

**Audizione****XI Commissione Lavoro della Camera dei Deputati****Roma, 26 gennaio 2017**

*Proposta di Legge n. 3601/C recante  
"Modifiche al decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81,  
in materia di disciplina del lavoro accessorio" ed abbinati*

*(Proposta di Legge n. 584/C, Proposta di Legge n. 1681/C, Proposta di Legge n. 3796/C, Proposta di Legge n. 4125/C, Proposta di Legge n. 4185/C, Proposta di Legge n. 4206/C e Proposta di Legge n. 4214/C)*

**Premessa**

Con riferimento alla Proposta di legge n. 3601/C recante "Modifiche al decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, in materia di disciplina del lavoro accessorio" e alle Proposte di Legge ad esso abbinati (Proposta di Legge n. 584/C, Proposta di Legge n. 1681/C, Proposta di Legge n. 3796/C, Proposta di Legge n. 4125/C e Proposta di Legge n. 4185/C, Proposta di Legge n. 4206/C e Proposta di Legge n. 4214/C), si rappresentano le seguenti osservazioni.

In via preliminare, l'Ance condivide l'intento delle suddette proposte di legge volte a circoscrivere e a regolamentare il ricorso al lavoro accessorio che, nel corso degli ultimi anni, ha interessato settori e lavorazioni che mal si conciliano con la natura di tale tipologia contrattuale.

Si conviene, infatti, sulla volontà di "monitorare con rigore" l'utilizzo dei c.d. "voucher" per pagare prestazioni di lavoro, anche al fine di contrastare fenomeni di elusione che, oltre ad alterare la leale concorrenza tra le imprese, generano distorsioni nel mercato e sono a discapito della sicurezza dei lavoratori.

L'Ance, infatti, unitamente a tutte le parti sociali dell'edilizia, ha da sempre richiesto azioni mirate ed orientate al controllo e alla garanzia di un lavoro regolare, qualificato e in sicurezza.

E', infatti, imprescindibile, garantire il rispetto di tutte le normative in materia di lavoro e di sicurezza dei lavoratori nonché, per ciò che attiene il settore dell'edilizia, favorire un attento monitoraggio del personale impegnato nei cantieri e che non può, ad avviso della scrivente, essere impiegato attraverso forme "atipiche" di lavoro.

Ciò anche in virtù del fatto che il settore delle costruzioni si caratterizza, come noto, per l'elevata rischiosità delle lavorazioni e dei conseguenti eventi infortunistici che, seppur in costante diminuzione nel corso degli ultimi anni, continuano a inserire tale settore nel novero di quelli a rischio.

\* \* \*

*Proposta di Legge n. 3601/C e Proposta di Legge n. 4185/C recanti "Modifiche al decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, in materia di disciplina del lavoro accessorio"*

In particolare, la **Pdl n. 3601/C** e la **Pdl n. 4185/C**, volte a rivedere l'impianto normativo sul lavoro accessorio, ne circoscrivono l'ambito di applicazione attraverso l'individuazione di specifiche tipologie di lavoratori ammessi, con l'obiettivo di contrastare l'abuso dello strumento e la diffusione del lavoro precario.

Ciò nonostante, l'integrale sostituzione degli artt. da 48 a 50 del D.Lgs n. 81/2015 recante *"Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183"*, c.d. *Jobs Act*, operata dai disegni di legge in esame, non tiene conto dei riflessi che tale nuovo impianto potrebbe generare nel settore dell'edilizia.

Il riferimento è, in particolare, al novellato art. 48 che, nel definire l'ambito di applicazione della norma, individua le attività lavorative che possono essere considerate *"accessorie e meramente occasionali"*, inserendo tra di esse anche i *"lavori di manutenzione di edifici e monumenti"* (lett. c).

Si evidenzia, quindi, l'inserimento di tale tipologia di lavoro nell'ambito delle attività di natura occasionale e che possono essere svolte da soggetti a rischio di esclusione sociale o, comunque, non ancora entrati nel mondo del lavoro o in procinto di uscirne (quali, a titolo esemplificativo, disoccupati da almeno un anno, disabili, lavoratori extracomunitari regolari, nei sei mesi successivi alla perdita del posto di lavoro, ecc.).

L'utilizzo di un termine così ampio quale *"lavori di manutenzione di edifici e monumenti"* potrebbe, però, ricomprendere tutte le attività di manutenzione, sia ordinaria che straordinaria, elencate all'art. 3 del D.P.R n. 380/2011, recante *"Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia"*, ampliate anche dalla giurisprudenza.

In particolare, ai sensi della normativa suddetta, si intende per "interventi di manutenzione ordinaria" tutti gli interventi edilizi che riguardano le opere di *riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici* e quelle necessarie ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti.

Nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono da considerarsi le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino la volumetria complessiva degli edifici e non comportino modifiche delle destinazioni di uso.

Sono ricompresi altresì gli interventi consistenti nel frazionamento o accorpamento delle unità immobiliari con esecuzione di opere, anche se comportanti la variazione delle superfici delle singole unità immobiliari nonché del carico urbanistico, purché non sia modificata la volumetria complessiva degli edifici e si mantenga l'originaria destinazione di uso.

La disposizione riportata all'art. 1 del testo in esame, sembrerebbe, quindi, consentire lo svolgimento di molteplici e complesse attività edili, ricomprese nel novero della manutenzione ordinaria e straordinaria, a lavoratori privi della qualificazione e professionalità accreditata e in assenza della formazione necessariamente prevista. Ciò, inoltre, senza il rispetto dei precisi obblighi in materia di salute e sicurezza, statuiti non solo dalle normative vigenti, ma anche dai relativi Contratti collettivi nazionali di lavoro.

I contratti dell'edilizia prevedono, ad esempio, che per lo svolgimento delle attività edili siano necessari interventi di formazione preassuntiva e di formazione continua erogata dagli Enti Bilaterali di settore, in particolare dalle Scuole Edili, distribuite sul territorio nazionale.

E' fondamentale rammentare poi che, anche tramite le Casse Edili e nell'ottica del contrasto alla diffusione del lavoro nero, è rilasciato il Dol (Documento Unico di Regolarità Contributiva on line), con il quale è attestato l'assolvimento, da parte delle imprese, degli obblighi contributivi nei confronti di Inps, Inail e Casse Edili.

Con l'erogazione dei buoni lavoro verrebbe meno ogni ruolo di controllo da parte delle Casse stesse.

Alla luce di quanto sopra, non si ritiene, quindi, ipotizzabile che lo svolgimento di attività prettamente edili, quali la manutenzione di edifici e monumenti, sia consentita a lavoratori privi di adeguata formazione e chiamati a svolgere occasionalmente dette attività senza alcun vincolo di subordinazione né di controllo.

Ciò potrebbe significare, se correttamente interpretato l'impianto delle proposte di legge, la possibilità che tali lavoratori siano impiegati anche nella manutenzione (sia ordinaria che straordinaria) di opere pubbliche, creando in tale ambito una alterazione del mercato causata da costi della manodopera assolutamente inferiori rispetto a quanto prescritto anche nel nuovo codice degli appalti che, come noto, conferma il vincolo del rispetto delle tabelle ministeriali previste all'art. 23, comma 16 del D.Lgs n. 50/2016 e che sono state elaborate sulla base del costo del lavoro derivante dalla contrattazione nazionale e territoriale.

E' da rilevare, infatti, che con la riscrittura degli artt. da 48 a 50 è stata eliminata la disposizione di cui al comma 4 dell'art. 48 del D.Lgs n. 81/2015, che prevedeva un espresso divieto al ricorso a prestazioni di lavoro accessorio nell'ambito dell'esecuzione di appalti di opere o servizi.

Tale abrogazione permetterebbe, quindi, il ricorso a lavorazioni occasionali e accessorie nell'ambito degli appalti pubblici edili sino ad oggi vietato, come richiesto dall'Ance e come confermato, ancor prima del D.Lgs n. 81/2015, dal Ministero del Lavoro nell'ambito della Circolare n. 4/2013.

Il Dicastero, infatti, nel commentare le novità introdotte all'istituto del lavoro accessorio dalla L. n. 92/2012 (c.d. Legge Fornero) e nel ribadire la necessità che *"lo stesso non si presti a fenomeno di destrutturazione di altre tipologie contrattuali e a possibili fenomeni di dumping sociale nell'ambito degli appalti, a sfavore delle imprese che ricorrono a contratti di lavoro più stabili"*, aveva già chiarito che il ricorso ai buoni lavoro deve essere limitato al rapporto diretto tra prestatore e utilizzatore, escludendolo, invece, per lo svolgimento di prestazioni a favore di terzi, come nel caso dell'appalto e della somministrazione.

In virtù di quanto esposto, si ritiene indispensabile prevedere un'espressa esclusione di tutti i lavori edili dall'ambito di applicazione della normativa in esame tramite l'eliminazione, dalla Pdl n. 3601/C e dalla Pdl n. 4185/C, del riferimento alla "manutenzione di edifici e monumenti" tra le attività lavorative di natura meramente occasionale, suscettibili di pagamento tramite voucher.

*Proposta di Legge n. 4206/C recante “Modifiche al decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, in materia di disciplina del lavoro accessorio”*

Con riferimento alla **Pdl 4206/C** possono svolgersi considerazioni analoghe a quelle appena svolte, operando anch'esso la sostituzione degli artt. 48, 49 e 50 del D.Lgs. n. 81/2015.

Vieppiù che nell'ambito della definizione e del campo di applicazione del lavoro accessorio, vengono elencati quali lavori ricompresi nella casistica quelli di manutenzione oltre che di *edifici e monumenti anche, in particolare, delle strade*, aumentando pertanto il raggio di azione del lavoro accessorio stesso.

Di converso è stata mantenuta la previsione contenuta nell'attuale *comma 4 dell'art. 48 del D.Lgs n. 81/2015, che prevede un espresso divieto al ricorso a prestazioni di lavoro accessorio nell'ambito dell'esecuzione di appalti di opere o servizi*.

Pur considerando positivo il mantenimento di tale previsione, si ritiene che questa non abbia esplicitato, fino ad ora, gli effetti desiderati al fine di evitare l'abuso nell'utilizzo dei voucher risultando, al contrario, di difficile applicazione e di non chiara comprensione nella sua declinazione pratica.

Per tale ragione si chiede di eliminare anche nella Pdl 4206/C il riferimento a lavori di manutenzione di edifici, strade e monumenti.

*Proposta di Legge n. 584/C recante “disposizioni in materia di prestazioni di lavoro occasionale di tipo accessorio”*

In merito, poi, alle norme contenute nella **Pdl n. 584/C** recante “Disposizioni in materia di prestazioni di lavoro occasionale di tipo accessorio”, abbinato alla Pdl n. 3601/C, si rileva l'eccessiva apertura al ricorso a tale tipologia di lavoro, in quanto viene prevista la possibilità che tali attività possano essere rese “*da tutti i lavoratori*”, “*a favore di chiunque*”, fatta eccezione per alcune casistiche, tramite “*un semplice accordo tra le parti anche verbale*” e senza che “*sia il committente che il prestatore d'opera siano obbligati a dichiarare o certificare la prestazione lavorativa*”.

Ancor di più con riferimento al testo suddetto si rileva, pertanto, la necessità di escludere espressamente i lavori edili dall'ambito di applicazione della norma.