

Indicazioni interpretative

Obbligo di certificazione dei contratti di lavoro: luoghi confinati e ambienti sospetti di inquinamento

Vitantonio Lippolis - INL, Direzione Centrale Vigilanza e Sicurezza del Lavoro

Nel caso in cui l'utilizzo di lavoratori nei luoghi confinati e ambienti sospetti di inquinamento avvenga in forza di un contratto di appalto, è necessario certificare i contratti di lavoro del personale impiegato dall'appaltatore - ancorché si tratti di contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato - e non anche il contratto "commerciale" di appalto. È quanto afferma l'**Ispettorato nazionale del lavoro** che, con la **nota n. 694 del 24 gennaio 2024**, fornisce nuove indicazioni in merito agli obblighi prevenzionistici indicati nel D.P.R. n. 177/2011.

Certificazione dei contratti

La certificazione dei contratti di lavoro è stata introdotta dagli **artt. 75 e ss. del D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276** e rappresenta una delle più importanti e discusse novità dell'intera riforma del mercato del lavoro prevista da Marco Biagi. Questo istituto è stato introdotto col dichiarato intento di **ridurre** la notevole mole di **contenzioso** (amministrativo e giudiziario) che caratterizza

i contratti di lavoro. Difatti l'utilizzo della certificazione come **forma di asseverazione** avrebbe dovuto comportare, secondo il Legislatore, la riduzione dell'alea che spesso circonda alcune tipologie contrattuali.

Gli Organi presso i quali è possibile costituire apposite Commissioni col compito di certificare i contratti sono:

- il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (Direzione Generale dei rapporti di lavoro e delle relazioni industriali); (1)
- gli Ispettorati Territoriali del Lavoro; (2)
- le Università pubbliche e private, comprese le Fondazioni universitarie, iscritte ad apposito albo presso il Ministero del Lavoro; (3)
- i Consigli provinciali degli Ordini dei Consulenti del lavoro, esclusivamente per i contratti di lavoro instaurati nell'ambito territoriale di riferimento nell'ambito di intese definite tra il Ministero del Lavoro ed il CNO, con l'attribuzione a quest'ultimo delle funzioni di coordinamento e vigilanza per gli aspetti organizzativi;

(1) Innanzi a questa Commissione si possono certificare esclusivamente i contratti che vedono come titolare del rapporto quei datori di lavoro che abbiano le proprie sedi in almeno due Province anche di Regioni diverse ovvero per quei datori di lavoro con unica sede di lavoro associati ad organizzazioni imprenditoriali che abbiano predisposto a livello nazionale schemi di convenzioni certificati dalla Commissione di certificazione istituita presso il Ministero del Lavoro stesso. Questa Direzione, inoltre, gestisce la Commissione di certificazione dei contratti di lavoro e cura la tenuta dell'albo delle Università abilitate alla certificazione e svolge attività di monitoraggio sulle attività delle Commissioni di certificazione dei contratti di lavoro presenti sul territorio nazionale.

(2) Per quanto riguarda l'ambito territoriale di competenza degli Organi collegiali istituiti presso gli Ispettorati Territoriali del Lavoro, l'art. 77, del D.Lgs. n. 276/2003, analogamente a

quanto previsto dall'art. 413, comma 2, c.p.c. in tema di competenza del giudice del lavoro, stabilisce che le stesse Commissioni siano competenti a certificare esclusivamente quei contratti di lavoro che sono stipulati da aziende che hanno la sede (o una loro dipendenza) nel territorio della Provincia di riferimento e presso la quale sarà addetto il lavoratore contraente. In virtù della particolarità che contraddistingue gli agenti e rappresentanti di commercio, i quali svolgono la propria attività con riferimento ad una determinata zona territoriale o mercato che spesso nulla hanno a che vedere con la sede del preponente, si ritiene - secondo quanto previsto dal comma 4 del sopra richiamato art. 413 c.p.c. - che la competenza territoriale delle Commissioni di certificazione in parola vada, invece, verificata con riferimento al domicilio dell'agente.

(3) Queste Commissioni di certificazione hanno competenza territoriale generalizzata.

Approfondimenti

• gli Enti bilaterali (secondo la circolare 12 febbraio 2018, n. 4 e la nota 19 aprile 2019, n. 3861 dell'Inl, sono legittimati esclusivamente quelli costituiti a iniziativa di una o più Associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative ai sensi dell'art. 2, comma 1, *lett. h*), del D.Lgs. n. 276/2003).

Oggetto della certificazione

Originariamente il testo di legge prevedeva la possibilità di certificare soltanto alcuni contratti di lavoro (intermittente, job sharing, *part-time*, co.co.pro., associazione in partecipazione, rapporti disciplinati dal regolamento delle società cooperative e appalto). Col tempo, tuttavia, il Legislatore ha allargato il perimetro di riferimento. Oggi, difatti, la procedura di certificazione può avere ad oggetto:

- tutti i contratti di lavoro;
- le rinunce e transazioni;
- il regolamento interno delle cooperative, relativamente ai contratti stipulati con i soci lavoratori;
- i contratti di appalto, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 84, del D.Lgs. n. 276/2003;

Criteri di certificazione

Relativamente ai criteri che le Commissioni debbono seguire in fase di certificazione il Ministro del Lavoro, entro sei mesi dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 276/2003, avrebbe dovuto emanare i c.d. “*Codici di buone pratiche*” (4) necessari all'individuazione dei caratteri essenziali di ciascuna tipologia contrattuale. Tali codici avrebbero dovuto rappresentare, nelle intenzioni del Legislatore delegato, una guida per tutte le Commissioni di certificazione e dettare così, in maniera uniforme, i criteri per la qualificazione dei vari contratti di lavoro.

In attesa che il Dicastero, con apposito decreto, emani i suddetti codici, ed al fine di evitare la paralisi dell'attività certificativa, le Commissioni

sono state autorizzate ad operare - oltre che ovviamente sulla base delle vigenti norme di legge - sulla base di appositi **regolamenti interni** che le Commissioni stesse debbono approvare.

Per quanto concerne la **certificazione dei contratti di appalto** (5), le valutazioni della Commissione non possono che partire dal dettato normativo di riferimento rappresentato, in questo caso, dall'art. 1655 c.c. e dall'art. 29, comma 1 del D.Lgs. n. 276/2003. Dal raffronto delle due norme emergono, difatti, i criteri che contraddistinguono e legittimano il c.d. “*appalto genuino*” che sono:

- 1) l'organizzazione di mezzi, in relazione alle esigenze dell'opera o del servizio dedotti in contratto;
- 2) l'esercizio, da parte dell'appaltatore, del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati nell'appalto;
- 3) l'assunzione, da parte dell'appaltatore, del rischio d'impresa.

In mancanza dei suddetti “Codici di buone pratiche”, il Ministero del Lavoro, per mezzo della circolare n. 48/2004, ha indicato alle Commissioni presenti presso i propri Uffici periferici, alcune utili indicazioni relativamente ai **requisiti** che tali contratti debbono possedere affinché possano essere certificati. La successiva circolare n. 5/2011, nel richiamare tali **indici**, puntualizza che devono formare oggetto di attenta valutazione da parte dei singoli Organi:

- la **tipologia di attività** appaltata;
- l'**organizzazione dei mezzi** necessari per la realizzazione dell'opera o del servizio da parte dell'appaltatore;
- la **durata**, determinata o determinabile, dell'attività dedotta nel contratto di appalto;
- la rilevanza delle **competenze dei lavoratori** impiegati dall'appaltatore a fronte della scarsa rilevanza di attrezzature o beni strumentali;
- la presenza di un considerevole **know-how aziendale** in possesso dell'appaltatore nell'ambito di appalto di lavori specialistici.

(4) L'art. 78, comma 4, del D.Lgs. n. 276/2003, così dispone: «Entro sei mesi dalla entrata in vigore del presente decreto legislativo, il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali adotta con proprio decreto codici di buone pratiche per l'individuazione delle clausole indisponibili in sede di certificazione dei rapporti di lavoro, con specifico riferimento ai diritti e ai trattamenti economici e normativi. Tali codici recepiscono, ove esistono, le indicazioni contenute negli Accordi interconfederali stipulati da associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro

comparativamente più rappresentative sul piano nazionale».

(5) L'art. 84, comma 1, del D.Lgs. n. 276/2003, così dispone: «Le procedure di certificazione di cui al capo primo possono essere utilizzate, sia in sede di stipulazione di appalto di cui all'articolo 1655 del Codice civile sia nelle fasi di attuazione del relativo programma negoziale, anche ai fini della distinzione concreta tra somministrazione di lavoro e appalto ai sensi delle disposizioni di cui al Titolo III del presente decreto legislativo».

Effetti della certificazione e impugnazione del provvedimento

Con riguardo all'efficacia giuridica che consegue al positivo vaglio delle Commissioni, si rammenta che il contratto certificato acquista «**piena forza legale**» sia fra le parti, sia nei confronti dei terzi. (6)

Da ciò consegue che gli effetti (civili, previdenziali, amministrativi e fiscali) del contratto così certificato permangono, anche nei confronti dei terzi, fintanto che non sia stato accolto con sentenza di merito uno dei ricorsi giurisdizionali esperibili (fatti ovviamente salvi eventuali provvedimenti cautelari assunti dall'Organo giurisdizionale adito).

Di fatto, quindi, per i contratti certificati interviene il c.d. "*principio dell'inversione dell'onere probatorio*", in ragione del quale spetta a chi contesta la regolarità del contratto (Organi di vigilanza compresi) dimostrare, eventualmente in giudizio, l'invalidità del testo certificato.

Conseguentemente, in presenza di un contratto certificato, chiunque non intenda accettarne gli effetti e voglia quindi invalidarlo, lo deve impugnare richiedendone l'**annullamento** innanzi al **Tribunale in funzione di giudice del lavoro** ex art. 413 c.p.c., adducendo i relativi elementi di prova. La contestazione in sede civile non sempre è, tuttavia, possibile. Difatti le **ragioni** per le quali è consentito procedere all'**impugnazione** dell'atto certificato sono le seguenti: (7)

- a) vizi del consenso;
- b) erronea qualificazione del contratto;
- c) difformità tra il programma negoziale certificato e la sua successiva attuazione.

L'Inl sottolinea che, data la formulazione dell'**art. 80**, comma 1, del **D.Lgs. n. 276/2003** è consentito solo alle parti del contratto impugnare

il provvedimento di certificazione per vizi del consenso (8).

Nel caso in cui sia stato eccepito un errore nella sua qualificazione giuridica, la sentenza di accoglimento del ricorso avrà effetto sin dal momento della conclusione del contratto; qualora, invece, venga contestata la difformità del programma negoziale, la sentenza avrà effetto a partire dal momento in cui il giudicato stesso definisce che ha avuto inizio la relativa discordanza.

La norma prevede, tuttavia come **condizione di procedibilità**, che chiunque intenda impugnare il contratto certificato deve preventivamente esperire un **tentativo obbligatorio di conciliazione** innanzi alla Commissione che ha emesso il provvedimento. L'eventuale soluzione conciliativa raggiunta in quella sede gode del carattere dell'impugnabilità, essendo la procedura prevista conformata alle previsioni contenute nell'art. 410 c.p.c. La comunicazione della richiesta di espletamento del tentativo di conciliazione interrompe la prescrizione e sospende, per la durata del tentativo di conciliazione e per i venti giorni successivi alla sua conclusione, il decorso di ogni termine decadenziale.

Oltre che con ricorso in sede civile, il provvedimento di rilascio (ma ovviamente anche quello di diniego) di certificazione può essere impugnato, entro 60 giorni dalla notifica del provvedimento, con **ricorso amministrativo al Tar** competente per territorio in presenza delle seguenti ipotesi: **i)** violazione del procedimento e **ii)** eccesso di potere. (9) È quasi superfluo, al riguardo, fare presente che l'eventuale impugnazione in questa sede si concretizza esclusivamente nei confronti dell'atto amministrativo, restando ovviamente estraneo a tale ambito il negozio giuridico sottostante al provvedimento impugnato. Per inciso, si evidenzia che il ricorso giurisdizio-

(6) V. art. 5, comma 1, *lett. e*, della Legge delega n. 30/2003.

(7) V. art. 80 del D.Lgs. n. 276/2003.

(8) Cfr. Inl, nota 4 marzo 2020, n. 1981.

(9) Si evidenzia che, in linea generale, i vizi di legittimità che comportano l'annullabilità dell'atto amministrativo, secondo una tripartizione consacrata nell'art. 29 del D.Lgs. n. 104/2010, sono la violazione di legge, l'incompetenza e l'eccesso di potere.

Non appare chiaro il motivo in base al quale il Legislatore delegato abbia inteso limitare il gravame giurisdizionale unicamente alle due suddette ipotesi escludendo a priori il vizio di incompetenza. Inoltre ci si chiede se, allorché il Legislatore delegato ha indicato, nella norma in commento, la possibilità di ricorso al Tar per «violazione del procedimento» abbia di pro-

posito voluto restringere il campo d'azione del gravame giurisdizionale amministrativo dei provvedimenti in parola ad una sola delle ipotesi (quella appunto della violazione del procedimento) della più ampia categoria delle violazioni di legge, oppure se abbia utilizzato tale termine con un'accezione più ampia (seppure impropria) comprendente, appunto, tutti i vizi di legittimità che possono caratterizzare l'emanazione del provvedimento amministrativo di certificazione. Al riguardo si ritiene maggiormente plausibile quest'ultima ipotesi, anche perché l'eventuale adesione alla prima aprirebbe il campo a prevedibili quanto motivate censure di legittimità. In definitiva, dunque, si ritiene che il ricorso al Tar sia ammissibile nei confronti degli atti di certificazione che siano affetti da qualunque vizio di legittimità.

Approfondimenti

nale in sede amministrativa è esperibile anche nel caso in cui la certificazione sia avvenuta presso un Ente bilaterale o presso le Università private, atteso che il provvedimento emanato da tali Organi con natura privatistica va comunque considerato come proveniente da un «incaricato di pubblico servizio».

Per uniformare l'attività amministrativa ed agevolare l'attività di difesa l'Inl, con la nota n. 1981 del 4 marzo 2020, ha definito le modalità operative che il personale ispettivo deve seguire qualora necessiti di impugnare un contratto certificato.

Tutela della salute e sicurezza negli in ambienti sospetti di inquinamento o confinati

Allo scopo di impedire, o quantomeno ridurre, il rischio di drammatici infortuni sul lavoro, nel 2011 è stato emanato il D.P.R. 14 settembre 2011, n. 177 che ha introdotto alcune disposizioni finalizzate a qualificare gli operatori e, più in generale, innovative misure di innalzamento della tutela della salute e sicurezza dei lavoratori delle imprese che operano in ambienti sospetti di inquinamento o confinati.

Al riguardo, sono considerati **ambienti sospetti di inquinamento** i pozzi neri, le fogne, i camini, le fosse, le gallerie e in generale in ambienti e recipienti, condutture, caldaie e simili, ove sia possibile il rilascio di gas deleteri, vapori tossici, asfissianti, infiammabili o esplosivi (v. art. 66, e 121, D.Lgs. n. 81/2008); per i **luoghi confinati**, pur non esistendo una precisa definizione normativa, è possibile identificare come tali quelli rientranti nelle tipologie richiamate dall'Allegato IV, punto 3, del Tusi, intitolato «vasche, canalizzazioni, tubazioni, serbatoi, recipienti, silos». (10)

Come, purtroppo, ci hanno insegnato anche tragici fatti di cronaca, le attività svolte in questi spazi non adeguatamente ventilati o preventivamente bonificati possono essere letali.

Il Regolamento, per le attività svolte in questi luoghi, in sintesi prevedeva (e prevede) le seguenti misure:

- a)** imposizione alle imprese e ai lavoratori autonomi, in aggiunta agli obblighi già su di essi gravanti in materia di salute e sicurezza sul lavoro, dell'**obbligo** di procedere a **specificata informazione, formazione e addestramento** - oggetto di verifica di apprendimento e aggiornamento - relativamente ai rischi che sono propri degli «ambienti confinati» e alle **peculiari procedure di sicurezza ed emergenza** che in tali contesti debbono applicarsi, ciò con riferimento a tutto il personale impiegato, compreso il datore di lavoro;
- b)** imposizione, ai datori di lavoro delle imprese e ai lavoratori autonomi, dell'**obbligo** di possedere **dispositivi di protezione individuale** (es.: maschere protettive, imbracature di sicurezza, ecc.), **strumentazione e attrezzature di lavoro** (es.: rilevatori di gas, respiratori, ecc.) idonei a prevenire i rischi propri delle attività lavorative in parola e di aver effettuato, sempre in relazione a tutto il personale impiegato, **attività di addestramento all'uso corretto** di tali dispositivi;
- c)** **integrale rispetto** degli **obblighi** in materia di **Documento unico di regolarità contributiva** (Durc), nonché alla **parte economica e normativa** della **contrattazione** di settore, compreso il versamento dell'eventuale **contributo** all'**Ente bilaterale** di riferimento;
- d)** **applicazione delle regole della qualificazione** non solo nei riguardi dell'**impresa appaltatrice** ma nei confronti di qualunque soggetto della "filiera", incluse le eventuali **imprese subappaltatrici**. Peraltro, il subappalto è consentito solo a condizione che sia espressamente autorizzato dal datore di lavoro committente che dovrà, quindi, verificare il possesso da parte dell'impresa subappaltatrice dei requisiti di qualificazione;
- e)** **obbligo di presenza di personale esperto**, in percentuale **non inferiore al 30% della forza lavoro**, con esperienza almeno triennale in attività in «ambienti confinati», normalmente assunta con contratto di lavoro subordinato a tempo inde-

(10) Con riferimento alle attività di manutenzione, riparazione e trasformazione navale, il Ministero del Lavoro, per mezzo della risposta ad interpello sicurezza n. 10/2015, ha chiarito che «Fermo restando l'obbligo del datore di lavoro di garantire, durante le operazioni "di manutenzione, riparazione e trasformazione delle navi in ambito portuale", tutte le misure necessarie a tutelare la salute e la sicurezza dei lavoratori, sulla base

di quanto sopra espresso, in attesa della definizione di un complessivo sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi, nonché dell'emanazione dei decreti di cui all'articolo 3, comma 2, del D.Lgs. n. 81/2008, si esclude, in vigore dell'attuale normativa, l'applicabilità del D.P.R. n. 177/2011 nell'ambito delle lavorazioni disciplinate dal decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 272».

terminato, una solida esperienza professionale specifica e con la necessità che il preposto, che sovrintende sul gruppo di lavoro, abbia in ogni caso tale esperienza (in modo che alla formazione e addestramento il “capo-gruppo” affianchi l’esperienza maturata in concreto).

Fermi restando i requisiti suddetti, quando i **lavori** siano **esternalizzati** per mezzo di un **contratto di appalto**, il regolamento impone altresì che:

- **prima dell’accesso nei luoghi di lavoro**, tutti i lavoratori che verranno impiegati nelle attività (compreso, eventualmente, il datore di lavoro) siano puntualmente e dettagliatamente **informati** dal **datore di lavoro committente** di tutti i **rischi** che possano essere presenti nell’area di lavoro (compresi quelli legati ai precedenti utilizzi degli ambienti di lavoro) e **misure di prevenzione ed emergenza** adottate in relazione alla propria attività. È previsto che questa attività debba essere svolta per un periodo sufficiente e adeguato allo scopo della medesima e, comunque, non inferiore ad un giorno;

- il datore di lavoro committente individui un proprio **rappresentante**, adeguatamente formato, addestrato e edotto di tutti i rischi dell’ambiente in cui debba svolgersi l’attività dell’impresa appaltatrice o dei lavoratori autonomi, che vigili sulle attività che in tali contesti si realizzino;

- durante tutte le fasi delle lavorazioni in ambienti sospetti di inquinamento o confinati sia adottata ed efficacemente attuata una **procedura di lavoro specificamente diretta a eliminare o ridurre al minimo i rischi** propri di tali attività. Tali procedure potranno anche essere le buone prassi.

Inoltre, allo scopo di **valutare l’idoneità tecnico professionale** delle imprese e dei lavoratori allo svolgimento di attività altamente rischiose come quelle di che trattasi, in alcuni casi la procedura di **certificazione dei contratti** prevista dagli artt.

75 e ss. del D.Lgs. n. 276/2003 diviene un vero e proprio **obbligo giuridico**. (11)

A fronte dei dubbi che circondano quest’obbligo, l’Ispettorato Nazionale del Lavoro, per mezzo della recente **nota n. 694 del 24 gennaio 2024**, ha tentato di chiarire in quali casi sia necessario il preventivo vaglio da parte delle Commissioni di certificazione.

In particolare, l’Agenzia richiama le previsioni dell’art. 2, comma 1, *lett. c)* del Regolamento secondo cui l’attività lavorativa in questi luoghi può essere **svolta unicamente da imprese o lavoratori autonomi qualificati** in possesso, tra l’altro, «di personale, in percentuale non inferiore al 30 per cento della forza lavoro, con esperienza almeno triennale relativa a lavori in ambienti sospetti di inquinamento o confinati, assunta con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato ovvero anche con altre tipologie contrattuali o di appalto, a condizione, in questa seconda ipotesi, che i relativi contratti siano stati preventivamente certificati ai sensi del Titolo VIII, Capo I, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Tale esperienza deve essere necessariamente in possesso dei lavoratori che svolgono le funzioni di preposto. (12)

Al fianco, dunque, di questo “zoccolo duro” di lavoratori che deve essere in possesso di una robusta esperienza e di una specifica qualificazione professionale, chi esegue questo genere di lavori ad alto rischio può impiegare anche personale con «**altre tipologie contrattuali**» (es. contratti a tempo determinato, co.co.co., lavoratori somministrati, ecc.). In questi casi, tuttavia, in virtù della presumibile minore esperienza e qualificazione professionale, i relativi **contratti di lavoro** dovranno essere **certificati**.

Inoltre, spiega l’Inl, qualora l’impiego del personale addetto a questo tipo di lavorazioni avvenga in forza di un **contratto di appalto**, sarà necessario **certificare i contratti di lavoro del perso-**

(11) In tal senso anche il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali che, nella nota n. 11649 del 27 giugno 2013, afferma: «In caso di appalto o subappalto di lavori svolti in ambienti sospetti di inquinamento o confinati, così come definiti, rispettivamente, dagli artt. 66 e 121 e dall’allegato IV, punto 3, del D.Lgs. n. 81/2008, il committente è obbligato ad applicare l’art. 26 del citato decreto ed anche il D.P.R. n. 177/2011. La verifica dell’idoneità tecnico professionale consta nell’acquisizione non solo del certificato di iscrizione alla Camera di Commercio, Industria e Artigianato (art. 26, comma 1, *lett. a)*, D.Lgs. n. 81/2008), ma anche di quanto previsto dall’art. 2 del D.P.R. n. 177/2011». Sempre nella stessa nota ministeriale,

inoltre, si legge che «La certificazione dei contratti di lavoro, prevista dal D.P.R. n. 177/2011, assume una valenza obbligatoria e non più facoltativa (art. 75, D.Lgs. n. 276/2003) in quanto si vuole evitare, sulla scorta dei gravi incidenti avvenuti in passato, l’utilizzo di personale non specializzato in attività ad alto rischio di infortuni».

(12) Come già evidenziato dal Ministero del Lavoro nella nota n. 11649 del 27 giugno 2013, la misura del 30% deve intendersi riferita al personale impiegato sulla specifica attività, indipendentemente dal numero complessivo della forza lavoro della stessa azienda.

Approfondimenti

nale utilizzato dall'appaltatore - ancorché siano contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato - **senza** che via sia anche l'**obbligo di certificare il contratto "commerciale" di appalto**. Al riguardo, si legge pleonasticamente nella nota, tali certificazioni potranno essere utilizzate dall'appaltatore per tutta la durata dei rapporti di lavoro cui si riferiscono, a prescindere dalla circostanza che la certificazione sia stata effettuata in occasione di uno specifico appalto. Difatti, interpretando la lettera della norma, l'Agenzia afferma che, qualora il «Legislatore»

avesse voluto imporre la certificazione anche del contratto di appalto, lo avrebbe esplicitamente scritto così come ha fatto a proposito del contratto di subappalto.

Inoltre, sempre secondo l'Inl, prevedere la certificazione dei contratti di lavoro del personale utilizzato dall'appaltatore rappresenta già una «garanzia in ordine sia ai requisiti di esperienza richiesti dalla norma, sia per quanto concerne i trattamenti retributivi e normativi riservati a tale personale che, evidentemente, costituiscono anch'essi un indice di regolarità dell'appalto».

Ambienti sospetti di inquinamento o confinanti Obbligo di certificazione dei contratti di lavoro (Inl, nota 24 gennaio 2024, n. 694)		
Tipologia di utilizzo/operatore	Contratti da certificare in via preventiva	Attività delle Commissioni di certificazione
Tutti gli operatori	Tutti i contratti di lavoro diversi da quello subordinato a tempo indeterminato (es. contratti a tempo determinato, prestazioni di lavoro autonomo occasionale, co.co.co., somministrazione) relativi ai lavoratori impiegati in questi ambienti	L'attività istruttoria sarà volta a: - verificare la sussistenza dei requisiti organizzativi; - approfondire le tipologie contrattuali dei lavoratori impiegati e della loro esperienza professionale; - verificare il possesso del Durc in capo alle imprese; - verificare l'applicazione integrale del Ccnl; - verificare gli adempimenti compiuti dal committente in relazione alla verifica dell'idoneità tecnico-professionale
Esternalizzazione mediante contratto di appalto	Tutti i contratti di lavoro del personale utilizzato dall'appaltatore in questi ambienti. Sono compresi tanto quelli subordinati a tempo indeterminato, quanto quelli "flessibili" (contratti a termine, prestazioni di lavoro autonomo occasionale, co.co.co., somministrazione, ecc.)	
Esternalizzazione mediante contratto di subappalto	Contratto di subappalto; Tutti i contratti di lavoro del personale utilizzato dal subappaltatore in questi ambienti. Sono compresi tanto quelli subordinati a tempo indeterminato, quanto quelli "flessibili" (contratti a termine, prestazioni di lavoro autonomo occasionale, co.co.co., somministrazione, ecc.)	

Alcune interpretazioni fornite dall'Agenzia nella recente nota suscitano, tuttavia, dei **dubbi**.

In particolare, a parte alcune ambiguità logico-grammaticali purtroppo presenti nel testo normativo, **prevedere** che, in caso di appalto, **non si debba certificare il contratto "commerciale"** bensì tutti i contratti di lavoro del personale utilizzato dall'appaltatore, ivi compresi quelli subordinati a tempo indeterminato, **non appare esattamente in linea col dettato regolamentare**. Per di più, nella **nota ministeriale n. 11649 del 27 giugno 2013**, si legge che «In caso di appalto o subappalto di lavori svolti in ambienti sospetti di inquinamento o confinanti (...) la verifica dell'idoneità tecnico professionale consta nell'acquisizione non solo del certificato di iscrizione alla Camera di Commercio, Industria e Artigianato (art. 26, comma 1, *lett. a*), D.Lgs. n.

81/2008), ma anche di quanto previsto dall'art. 2 del D.P.R. n. 177/2011».

Anche a voler trascurare il dato letterale dell'art. 2, comma 1, *lett. c*), secondo cui, per lo svolgimento di tali attività, è necessaria «(la) presenza di personale, in percentuale non inferiore al 30 per cento della forza lavoro, con esperienza almeno triennale relativa a lavori in ambienti sospetti di inquinamento o confinanti, assunta con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato ovvero anche con altre **tipologie contrattuali o di appalto**, a condizione, in questa seconda ipotesi, che i **relativi contratti** siano stati **preventivamente certificati** ai sensi del Titolo VIII, Capo I, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276», un'**interpretazione logico-sistemica del D.P.R. n. 177/2011** porterebbe comunque a ritenere **obbligatoria la certificazione**

anche degli appalti (o quantomeno di quelli in cui siano ipotizzabili interferenze fra gli operatori all'interno di quei luoghi pericolosi).

Inoltre, prevedere l'obbligo di **certificare anche i contratti di lavoro subordinati a tempo indeterminato** (e non solo quelli c.d. "flessibili") relativi al personale utilizzato dall'appaltatore, appare una **forzatura interpretativa**.

Oltretutto, certificare tutti i contratti dei singoli lavoratori che operano in questi ambienti non equivale affatto a certificare il contratto di appalto. Difatti, nel primo caso la Commissione adita potrà valutare i requisiti e le clausole relative ai singoli contratti stipulati coi lavoratori (es. tipologia contrattuale, adeguata formazione, presenza della necessaria informazione sui rischi relativi alle attività svolte in quegli ambienti, adeguata esperienza specifica, qualificazione); nel secondo caso, invece, la Commissione verrà messa in condizione di valutare altri importanti aspetti quali, ad esempio, la corretta qualificazione del negozio giuridico, la presenza di una idonea organizzazione imprenditoriale, la corretta qualificazione dell'impresa esecutrice, la sussistenza degli adempimenti del committente in ordine alla verifica dell'idoneità tecnico-professionale dell'appaltatore, la presenza di un'approfondita valutazione dei rischi presenti in questi ambienti, la presenza di un Duvri adeguato, la presenza di idonee misure di gestione delle emergenze, l'adempimento degli obblighi relativi alla sorveglianza sanitaria e la presenza di adeguati dispositivi di protezione individuale.

A parere di chi scrive, quindi, l'**art. 2 del D.P.R. n. 177/2011** sembrerebbe prevedere l'**obbligo della certificazione** nelle seguenti ipotesi:

- **contratti di lavoro diversi da quello subordinato a tempo indeterminato** relativi a tutti i lavoratori impiegati nei lavori a rischio (ivi compresi i contratti dei lavoratori facenti capo alle imprese appaltatrici e subappaltatrici). In tal caso la procedura di certificazione sarà volta, fra l'altro, ad attestare che, nonostante la tipologia contrattuale "flessibile", il lavoratore è comunque in possesso di una specifica e ben consolidata esperienza professionale e specializzazione tale da garantire comunque la propria e l'altrui incolumità;
- **contratti di appalto**. In questo caso le Commissioni di certificazione avranno il compito di

valutare, fra l'altro, il contratto di appalto tanto sotto il profilo della corretta qualificazione rispetto alla somministrazione di lavoro (cfr. art. 84, D.Lgs. n. 276/2003), quanto rispetto alla concreta qualificazione dell'impresa esecutrice in base agli artt. 2 e 3 del Regolamento stesso;

- **contratti di subappalto** (sempre e comunque preventivamente autorizzato dal datore di lavoro committente). In relazione alle delimitazioni previste dall'art. 1, comma 3, del D.P.R. n. 177/2011, l'obbligo di certificazione del contratto scatterà in caso di affidamento da parte del datore di lavoro di lavori, servizi e forniture all'impresa appaltatrice o a lavoratori autonomi all'interno della propria azienda o di una singola unità produttiva della stessa, nonché nell'ambito dell'intero ciclo produttivo dell'azienda medesima, sempre che abbia la disponibilità giuridica, a norma dell'art. 26, comma 1, del D.Lgs. n. 81/2008, dei luoghi in cui si svolge l'appalto o la prestazione di lavoro autonomo. In questo caso - alla stregua di quanto previsto per il contratto di appalto - la certificazione del negozio giuridico sarà incentrata, fra l'altro, sulla verifica della qualificazione dell'impresa esecutrice in base agli artt. 2 e 3 del D.P.R. n. 177/2011.

Relativamente alla corretta individuazione dell'**Organo certificatore**, la nota n. 694/2024 dell'Inl puntualizza che la **competenza si radica con riferimento al luogo in cui viene svolta l'attività a rischio** e richiama, così facendo, le diverse sfere di attribuzione previste a favore delle varie Commissioni.

Sanzioni

Così come indicato anche nella nota del Ministero del Lavoro n. 11649 del 27 giugno 2013, nel caso in cui il datore di lavoro non ottemperi alle prescrizioni in materia di certificazione dei contratti prevista dal D.P.R. n. 177/2011, è applicabile, nei confronti del datore di lavoro committente, la sanzione relativa alla **non corretta verifica dell'idoneità tecnico professionale delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi** prevista dall'art. 26, comma 1, *lett. a)*, D.Lgs. n. 81/2008, vale a dire l'**arresto** da due a quattro mesi o l'**ammenda** da 1.423,83 a 6.834,44 euro. (13)

(13) Cfr. art. 55, comma 5, *lett. b)*, del D.Lgs. n. 81/2008.

Approfondimenti

Trattandosi di **violazione di tipo contravvenzionale in materia di igiene, salute e sicurezza del lavoro**, il personale ispettivo adotterà il **provvedimento di prescrizione obbligatoria** previsto dall'art. 301 del TUSL (14)

Poiché, infine, la **violazione** di che trattasi è **penalmente rilevante**, il personale ispettivo - in qualità di ufficiale di Polizia giudiziaria - dovrà osservare le norme del Codice di procedura penale e, fra queste, anche l'art. 347. All'atto pratico ciò comporta che se, ad esempio, nel corso di un accertamento sui luoghi di lavoro dove vengono svolte attività confinate, dovessero emergere dei contratti di lavoro che, in spregio alle previsioni contenute nel D.P.R. n. 177/2011, non sono stati certificati, il personale ispettivo avrà anche l'**obbligo di informare tempestivamente la Procura della Repubblica** territorialmente competente.

Considerazioni conclusive

Quando si parla di incolumità dei lavoratori è sempre opportuno rimarcare l'importanza di attuare qualsiasi iniziativa in grado di garantire un adeguato livello di sicurezza e ridurre al minimo i rischi di infortunio. Ma quando si tratta di attività che presentano un elevato rischio quali, appunto, i lavori svolti negli ambienti sospetti di inquinamento o confinati, questa esigenza diviene vitale.

Alcuni affermano che la certificazione dei contratti, soprattutto in questi casi in cui si discute di sicurezza, rappresenti un orpello giuridico privo di concreta utilità. In realtà, per quanto questa procedura non rappresenti, ovviamente, la solu-

zione di tutti i mali, il **vaglio preventivo** di una **qualificata Commissione sui requisiti** in possesso delle **imprese e dei lavoratori** che operano in questi **ambienti così pericolosi** appare, invece, produttiva e quindi **quantomeno opportuna**. Per conferire una maggiore efficacia alle procedure di qualificazione degli operatori, sarebbe auspicabile l'approvazione di un fin troppo atteso **sistema complessivo di qualificazione** (15) che consenta, ai datori di lavoro committente, di verificare puntualmente ed adeguatamente l'idoneità tecnico-professionale delle imprese appaltatrici e dei lavoratori autonomi in relazione ai lavori, ai servizi e alle forniture da affidare in appalto o mediante contratto d'opera. (16)

De iure condendo, al fine di qualificare gli operatori del settore e come eventuale alternativa alla certificazione dei contratti di lavoro prevista dal D.P.R. n. 177/2011 (che a quel punto potrebbe anche considerarsi superato), si potrebbe ipotizzare - alla stregua di quanto già previsto, ad esempio, per i lavori di demolizione o rimozione dell'amianto (17) o per la bonifica degli ordigni bellici (18) - la creazione di un apposito "Albo" di imprese e lavoratori autonomi specializzati ad operare negli ambienti sospetti d'inquinamento o confinati nel quale iscrivere esclusivamente quelli in possesso di specifici requisiti di ordine tecnico-economico e organizzativo. In tal modo, all'occorrenza, i datori di lavoro committenti potrebbero attingere direttamente agli operatori iscritti in questo albo per lo svolgimento di lavori spesso caratterizzati da urgenza evitando, in tal modo, anche le lungaggini conseguenti alla preventiva certificazione dei contratti di lavoro.

(14) L'art. 301 del D.Lgs. n. 81/2008, così dispone: «Alle contravvenzioni in materia di igiene, salute e sicurezza sul lavoro previste dal presente decreto nonché da altre disposizioni aventi forza di legge, per le quali sia prevista la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda ovvero la pena della sola ammenda, si applicano le disposizioni in materia di prescrizione ed estinzione del reato di cui agli articoli 20, e seguenti, del de-

creto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758».

(15) Cfr. art. 6, comma 8, *lett. g)*, e 27 del D.Lgs. n. 81/2008.

(16) Cfr. art. 26, comma 1, del D.Lgs. n. 81/2008.

(17) Cfr. art. 256, comma 1, del D.Lgs. n. 81/2008.

(18) Cfr. art. 104, comma 4-*bis* e art. 91, comma 2-*bis*, del D.Lgs. n. 81/2008.