

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

CIRCOLARE 18 marzo 1997, n. 39

Lavori di pulizia e facchinaggio. Autorizzazioni appalti ai sensi lettera g) , art. 5, legge n. 1369 60.

(GU n.122 del 28-5-1997)

Vigente al: 28-5-1997

Alle direzioni regionali e provinciali del lavoro e. per conoscenza:

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la funzione pubblica

Al Ministero dell'interno - Direzione generale dell'Amministrazione civile

Al Ministero del tesoro - Provveditorato generale dello Stato

Al presidente della conferenza dei presidenti delle regioni e province autonome

All'ANCI

All'INPS - Direzione generale

All'INAIL - Direzione generale

Alla direzione generale degli affari generali e del personale - Divisione VII

Alla direzione generale per l'impiego - Divisione II

All'Agenzia per l'impiego

Alla regione siciliana assessorato regione lavoro e previdenza sociale

Alla provincia autonoma di Trento - Dipartimento per le attività economiche e lavoro - Servizio lavoro

Alla provincia autonoma di Bolzano - Assessorato per gli affari sociali

Al servizio per i problemi dei lavoratori immigrati extracomunitari e delle loro famiglie

All'ufficio del consegnatario

Si fa seguito alla precedente lettera circolare n. 25157 / 70 DOC del 2 febbraio 1995, diramata a seguito dell'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 342 (articoli 1 e 2) che nel semplificare le procedure amministrative già previste in materia di facchinaggio art. 121 del testo unico delle leggi di

pubblica sicurezza n. 773/31 dalla legge 3 maggio 1955, n. 407, ha nel contempo abrogato l'intera disciplina sostanziale dettata per tali lavori da quest'ultima legge.

In relazione agli aspetti problematici sollevati dal richiamato regolamento si comunica che il Consiglio di Stato - sezione II a suo tempo interpellato dallo scrivente, con parere n. 840 / 95 ha fornito le seguenti indicazioni interpretative.

1. Denuncia dell'inizio di attivita'.

Circa tale punto, relativo cioe' al campo di applicazione della nuova disciplina semplificata, nella parte in cui prevede che l'onere di denuncia dell'inizio dell'attivita' in questione (art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 342 del 1994) con l'attestazione da parte dei soggetti interessati ex art. 19 della legge n. 241 del 1990 e successive modifiche, dell'esistenza dei presupposti nonche' dei requisiti previsti dalle disposizioni vigenti si fa presente che il Consiglio di Stato ha affermato, "che tale onere va inteso, come ricadente, anzitutto - sui facchini singoli lavoratori. Essi, infatti, costituiscono una categoria di lavoratori ('facchini liberi esercenti') che veniva espressamente disciplinata dalla precedente legge 3 maggio 1955, n. 407 (poi abrogata per effetto del recente decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 342, che, peraltro, si richiama - per definire il suo ambito di applicazione - proprio a tale legge)".

Sempre a parere dell'Alto Consesso - tale constatazione consente da un lato di identificare i destinatari del precetto in questione certamente nei "facchini singoli" (con esclusione, quindi, delle imprese che pur possono svolgere nell'ambito del loro oggetto sociale, una "attivita' di facchinaggio" secondo quanto precisato in materia dal precedente parere Consesso n. 1406/92 del 4 novembre 1992), ma, dall'altro - "non esime dall'osservanza dell'onere personale di comunicazione di cui sopra i singoli partecipanti ai loro "organismi collettivi (distinti evidentemente dalle imprese) mediante i quali l'attivita' di facchino 'libero esercente' puo', a sua volta, venire esercitata".

Il Consiglio di Stato ha osservato al riguardo che "infatti, la legislazione in materia (cfr. la menzionata legge n. 407 del 1955) prendeva espressamente in considerazione anche particolari figure associative mediante le quali puo' comunque svolgersi il libero esercizio dell'attivita' di facchino (quali le "cooperative", le "carovane di facchini" o altri organismi similari), talche' si deve senz'altro ritenere che il precetto di cui all'art. 2 del piu' volte menzionato decreto del Presidente della Repubblica n. 342 del 1994 si estenda - a sua volta - anche ai singoli lavoratori riuniti in simili figure associative (essendo evidentemente identica la "ratio legis" relativa all'applicabilita' della norma in questione)".

2. Ambito di applicazione del regime tariffario.

Circa, poi l'ambito di diretta applicazione del regime tariffario previsto dall'art. 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 342 del 1994, lo stesso Consiglio di Stato ha ritenuto, che detto regime e' da ritenersi operante, sotto un profilo strettamente giuridico, nei confronti dei facchini liberi esercenti o dei loro organismi, collettivi.

Pertanto, si rende necessario che codesti uffici - al fine di evitare per l'effetto possibili forme di anomala concorrenza e conseguenti distorsioni di mercato - si attengano a quanto indicato nei successivi punti 4, 5 e 6 della presente circolare.

Cio' anche con riferimento alle precedenti disposizioni impartite in materia con la circolare n. 51 / 94 del 18 aprile 1994 e con lettera circolare not. n. V / 25157 del 2 febbraio 1995.

3. Determinazione delle tariffe.

In proposito si ribadisce quanto gia' chiarito con la precedente lettera circolare del 2 febbraio 1995.

Circa la determinazione delle tariffe minime di cui all'art. 4 del decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 342, queste saranno determinate da codeste direzioni provinciali (servizio politiche del lavoro) con riferimento alle retribuzioni previste dai contratti collettivi nazionali di lavoro ovvero da accordi stipulati da organizzazioni aderenti a confederazioni maggiormente rappresentative, sentite congiuntamente le organizzazioni sindacali

di categoria territoriali aderenti alle organizzazioni sindacali firmatarie dei relativi contratti, conformemente a quanto, già indicato con la precedente circolare.

A tale componente di costo, vanno aggiunti, ovviamente, gli altri oneri "complessivi di impresa".

In mancanza dei contratti di cui sopra tali tariffe dovranno essere determinate sentite congiuntamente le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro, della cooperazione e dei lavoratori di categoria aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sulla base delle medie delle retribuzioni orarie o dei minimi tabellari previsti per le qualifiche equivalenti dai contratti collettivi nazionali di lavoro che prevedono tali profili professionali (es. contratti collettivi nazionali di lavoro nelle agenzie di spedizione, quello degli ausiliari del traffico ecc.) ovvero da accordi territoriali settoriali.

4. Rilascio autorizzazioni ex, art. 5, lettera g), legge n. 1369/1960.

In via generale si richiama l'attenzione di codeste direzioni (servizio ispezione del lavoro) - tenuto anche conto della nota impossibilita' di attuare estese e sistematiche forme di vigilanza in materia anche al fine di evitare forme di concorrenza anomale - di valutare con particolare attenzione - sulla base, tra l'altro, delle risultanze degli atti già in possesso dell'ufficio - le dichiarazioni e gli elementi di fatto forniti dalle aziende interessate in sede di presentazione delle relative domande o successivamente.

In particolare occorre, richiedere alle ditte interessate una espressa dichiarazione di impegno riguardante:

1) L'esecuzione del lavoro di facchinaggio (o di pulizia) con propri dipendenti in possesso delle relative qualifiche professionali; con la specificazione della loro consistenza numerica;

2) il contratto collettivo nazionale e / o territoriale osservato anche in relazione al settore produttivo di appartenenza e affiliazione sindacale;

3) il rispetto della legislazione sociale, delle norme di sicurezza e igiene del lavoro. In particolare, per quanto concerne, gli obblighi in materia di sicurezza ed igiene del lavoro - ora meglio ridefiniti dall'art. 7 del decreto legislativo n. 626 / 1994 e dal successivo decreto legislativo n. 242 / 1996 - si richiamano gli obblighi di cooperazione e di coordinamento in materia tra il committente e l'impresa appaltatrice, specie per quanto concerne la verifica, anche attraverso l'iscrizione alla camera di commercio dell'idoneità tecnico - professionale delle stesse (*).

Gli ispettorati valuteranno altresì nella fase istruttoria l'opportunità di richiedere la documentazione relativa alla regolarità della posizione assicurativa della ditta richiedente nonché l'esibizione del libro matricola (o documento "equipollente") così come del resto già richiesto da alcuni ispettorati nell'ambito della procedura di rilascio dell'autorizzazione;

5. Conferma o revoca dell'autorizzazione.

E' stato evidenziato da parte di alcune organizzazioni sindacali che successivamente al rilascio dell'autorizzazione in questione intervengono talora rilevanti modificazioni circa la, persistenza dei requisiti posti alla base del provvedimento senza che ne conseguano le necessarie iniziative sul piano operativo da parte degli uffici in quanto non sempre a conoscenza di tali variazioni.

Al fine di evitare il fenomeno - tenuto conto che l'atto, come e' noto, di per se' non e' soggetto a termine - si rende necessario prevedere una dichiarazione di responsabilità dell'azienda interessata che, pertanto e' tenuta, qualora operi in una sola provincia, a comunicare in futuro, ai fini di un eventuale riesame, ogni modificazione dei dati (nominativi dei committenti dei contratti in corso, il personale occupato ecc.) che sono alla base del provvedimento, nonché l'eventuale trasferimento della sede legale.

(*) Si riproduce qui di seguito il testo dell'art. 7 del decreto legislativo n. 626 / 1994:

"1. Il datore di lavoro, in caso di affidamento dei lavori

all'interno dell'azienda, ovvero dell'unita' produttiva, ad imprese appaltatrici o a lavoratori autonomi:

a) verifica, anche attraverso l'iscrizione alla Camera di commercio, industria e artigianato, l'idoneita' tecnico - professionale delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi in relazione ai lavori da affidare in appalto o contratto d'opera;

b) fornisce agli stessi soggetti dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti nell'ambito in cui sono destinati ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attivita'.

2. Nell'ipotesi di cui al comma 1 i datori di lavoro:

a) cooperano all'attuazione delle misure di prevenzione e protezione dai rischi sul lavoro incidenti sull'attivita' lavorativa oggetto dell'appalto;

b) coordinano gli interventi di protezione e prevenzione dai rischi cui sono esposti i lavoratori, informandosi reciprocamente anche al fine di eliminare rischi dovuti alle interferenze tra i lavori delle diverse imprese coinvolte nell'esecuzione dell'opera complessiva.

3. Il datore di lavoro committente promuove la cooperazione ed il coordinamento di cui al comma 2. Tale obbligo non si estende ai rischi propri dell'attivita' delle imprese appaltatrici o dei singoli lavoratori autonomi".

Tale adempimento dovra' essere richiamato nel testo del provvedimento autorizzativo.

Nel caso risultino venute meno successivamente le condizioni alla base del provvedimento gia' adottato, codesti ispettorati procederanno, sia pure previa diffida, alla revoca dell'autorizzazione, dandone comunicazione ai committenti, alle stazioni appaltanti dei servizi per i quali essa e' operante.

Parimenti si procedera' nel caso risultino - anche attraverso un opportuno raccordo tra l'attivita' ispettiva vera e propria e quella autorizzatoria dell'ufficio - reiterate e sistematiche violazioni delle norme di tutela sopra citate.

In proposito, anche al fine di ovviare a forme di abuso da parte di soggetti che in possesso di autorizzazione unica continuano ad avvalersene anche quando siano venute meno le condizioni che ne hanno giustificato il rilascio (pluralita' di appalti presso piu' aziende contemporaneamente ubicate in piu' province) si ritiene di far presente quanto segue.

La ditta in possesso dell'autorizzazione unica, oltre agli adempimenti gia' previsti dalla citata circolare n. 34 / 93 (invio entro dieci giorni dal rilascio dell'autorizzazione unica dei contratti di appalto sia all'ufficio che ha rilasciato l'autorizzazione che a quelli competenti ove si svolgono i lavori) dovra' annualmente inoltrare apposita autocertificazione che confermi la persistenza dei requisiti che hanno giustificato il rilascio dell'autorizzazione unica, mediante lettera a.r. entro trenta giorni dalla scadenza dell'anno di rilascio.

L'inosservanza di tali adempimenti potra' comportare previa diffida l'immediata revoca dell'autorizzazione da parte dell'ispettorato competente.

Con l'occasione, si richiama quanto gia' comunicato con la circolare n. 87 / 93 del 10 settembre 1993 sugli appalti di servizi di pulizia per quanto concerne l'osservanza delle norme di legge e dei trattamenti economici e contrattuali (e la determinazione del costo orario della manodopera) nonche' delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi in applicazione della direttiva 92 / 50 CEE del 18 giugno 1992, (recepita con decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, n. 104 del 6 maggio 1995).

In particolare si richiama l'attenzione delle amministrazioni pubbliche interessate sulla corretta l'articolazione del capitolato in ordine alla preselezione e la valutazione delle capacita' tecniche (art. 14), economiche e finanziarie (art. 139) delle imprese di servizi nonche' per le determinazioni da assumere in relazione alle offerte anomale (vedi art. 25) e delle disposizioni di protezione dell'impiego e delle condizioni di lavoro (art. 19).

6. Autorizzazioni consorzi di impresa.

E' stato segnalato da parte di alcuni uffici il fenomeno di

autorizzazioni richieste da consorzi di imprese che non eseguono direttamente i servizi appaltati i quali invece di fatto vengono eseguiti da imprese consorziate, senza che il committente sia di fatto in grado di conoscere l'effettivo datore di lavoro dei dipendenti addetti ai lavori.

Al riguardo appare opportuno chiarire quanto segue.

L'autorizzazione puo' essere anche richiesta dal consorzio, in nome e per conto delle imprese consorziate (art. 2602 e seguenti), tuttavia l'autorizzazione stessa deve essere rilasciata soltanto all'azienda che, munita dei prescritti requisiti legali eseguirà effettivamente i lavori stessi.

Cio' in quanto proprio quest'ultima - sempre che il consorzio non operi direttamente con il suo personale nell'esecuzione dell'appalto e sia destinatario di conseguenza esso stesso dell'autorizzazione - e' la sola responsabile dell'esecuzione del contratto e delle connesse obbligazioni, anche in rapporto alla prevista esclusione nei confronti del committente della responsabilita' solidale.

Tale soluzione e' imposta anche dall'ovvia necessita' di consentire alla stazione appaltante o committente di conoscere preventivamente la denominazione dell'impresa cui fanno capo le obbligazioni scaturenti dall'appalto e rispetto alla quale e' operante tale autorizzazione,

E' appena il caso di rilevare che nei confronti del committente e' sempre l'impresa cosi' individuata tenuta a documentare il rispetto della c.d. "correntezza" contributiva mediante il relativo certificato di regolarita'.

7. Esibizione di provvedimenti contraffatti.

Inoltre poiche' da parte di taluni uffici e' stato anche evidenziato il fenomeno della esibizione di provvedimenti contraffatti da parte di alcune imprese operanti nel settore, si ritiene opportuno, fermo restando ovviamente la perseguibilita' del fatto sul piano penale che le stazioni appaltanti o gli altri committenti adottino nel loro interesse (e cioe' ai fini dell'esclusione della loro responsabilita' solidale) alcune cautele verificando, se del caso, l'autenticita' del documento presso l'ufficio che l'ha rilasciato.

8. Oneri del committente.

Il committente (o la stazione appaltante), considerato, che esso e' da considerarsi il principale beneficiario dell'autorizzazione in questione, ai fini dell'esclusione della sua responsabilita' solidale ex art. 5, lettera g), della legge n. 1369 / 1960, e' tenuto a comunicare alla direzione provinciale del lavoro - servizio ispettivo territorialmente competente - l'avvenuto affidamento dell'appalto con l'indicazione dei suoi dati essenziali (impresa esecutrice dei lavori appaltati, numero degli addetti, ammontare economico dell'appalto e durata dello stesso).

Cio' anche al fine di consentire, per ovvie esigenze di trasparenza, un effettivo riscontro circa il rispetto della normativa di tutela ed in particolare di quella previdenziale in sede di verifica della c.d. correntezza contributiva.

Stante il rilievo delle questioni trattate nella presente circolare si prega di darne la massima diffusione.

Il direttore generale
dei rapporti di lavoro
Alberti