



## L'organizzazione della sicurezza in alcune tipologie di lavoro revisionate dal *Jobs Act*

di Valentina Pasquarella \*

SOMMARIO: 1. L'organizzazione della sicurezza in particolari tipologie di lavoro tra 'modulazione' delle tutele e 'armonizzazione' delle normative. – 2. Il contratto a termine: il grande assente del TU. – 3. La tutela della sicurezza dei lavoratori in somministrazione. – 4. Il lavoro a progetto e le collaborazioni *ex art.* 409 c.p.c.

### 1. L'organizzazione della sicurezza in particolari tipologie di lavoro tra 'modulazione' delle tutele e 'armonizzazione' delle normative

Oggetto del mio intervento è la questione dell'organizzazione della sicurezza in relazione ad alcune tipologie di lavoro; in particolare, la riflessione si concentrerà sull'applicabilità della tutela prevenzionistica ai contratti di lavoro c.d. flessibili e al lavoro parasubordinato, tenendo conto del recente intervento di riordino e di revisione operato dal d.lgs. n. 81/2015, in attuazione del fine dichiarato dalla legge delega di rendere i contratti di lavoro vigenti «maggiormente coerenti con le attuali esigenze del contesto occupazionale e produttivo» (art. 1, comma 7, l. n. 183/2014). In realtà, l'obiettivo non è analizzare le novità in materia di sicurezza introdotte, prima, dal d.lgs. n. 81/2015<sup>1</sup> e, qualche mese più tardi, dal d.lgs. n. 151/2015 (che, sotto le mentite spoglie della semplificazione, interviene in modo eterogeneo e piuttosto frammentato su una pluralità di profili connessi alla tematica della sicurezza sul lavoro e, quindi, su diverse norme del d.lgs. n. 81/2008<sup>2</sup>), ma porre in luce alcune criticità delle disposizioni del TU sul campo di applicazione soggettivo, per verificare se l'odierno legislatore sia riuscito, o quantomeno abbia provato, a cogliere la preziosa occasione offerta dai recenti provvedimenti di riforma per superare quei profili problematici che, di

\* Valentina Pasquarella è professore aggregato di Diritto del lavoro nell'Università di Foggia. [v.pasquarella@unifg.it](mailto:v.pasquarella@unifg.it)

<sup>1</sup> Per un commento sulle diverse tipologie contrattuali revisionate dal d.lgs. n. 81/2015, cfr. i contributi pubblicati in E. GHERA, D. GAROFALO (a cura di), *Contratti di lavoro, mansioni e misure di conciliazione vita-lavoro nel Jobs Act 2*, Bari, Cacucci, 2015.

<sup>2</sup> D'ora in poi: TU. Sulle novità in materia di sicurezza introdotte dal d.lgs. n. 151/2015, sia consentito rinviare a V. PASQUARELLA, *Il d.lgs. n. 81/2008 dopo il c.d. "decreto semplificazioni"*, in D. GAROFALO, E. GHERA, (a cura di), *Commentario ai dd.lggs. nn. 149-150-151 del 2015*, Bari, Cacucci, 2016, in corso di pubblicazione.

fatto, finiscono per limitare l'effettività della tutela prevenzionistica garantita ai lavoratori.

A tal fine, mi sembra doverosa una breve premessa sulla *ratio* ispiratrice delle norme della legge delega n. 123/2007 e del TU, circa l'ambito dei destinatari della normativa in materia di sicurezza.

Come è noto, la l. n. 123/2007 (art. 1, comma 2), nel definire i criteri direttivi per il riassetto e la riforma della normativa in materia di tutela e sicurezza dei lavoratori, ha promosso il processo di espansione del campo di applicazione delle tutele antinfortunistiche avviato a livello giurisprudenziale e attuato, a livello legislativo, solo in parte, dal d.lgs. n. 626/1994, in ossequio al principio dell'«universalità della tutela della salute e della sicurezza»<sup>3</sup>, affermato dall'ordinamento internazionale e da quello europeo e fondato, a livello nazionale, sull'art. 32 Cost. In particolare, per quanto concerne l'ambito soggettivo, stabilito il criterio direttivo dell'applicazione della normativa prevenzionistica a tutti i lavoratori e le lavoratrici (autonomi e subordinati) e ai soggetti ad essi equiparati, la legge delega ha segnalato un programma di intervento rivolto, in particolare, all'area del lavoro autonomo e a quella dei rapporti contrattuali c.d. atipici, attraverso adeguate misure di tutela (art. 1, comma 2, lett. c, l. n. 123/2007)<sup>4</sup>.

Nel TU, i criteri direttivi della l. n. 123 sono stati recepiti attraverso una serie di norme che intendono dare attuazione alla «vocazione universalistica della delega»<sup>5</sup>. Si tratta, in particolare, dell'art. 3 che, al comma 4, sancisce l'applicazione del TU a «tutti i lavoratori e lavoratrici, subordinati e autonomi, nonché ai soggetti ad essi equiparati»; dell'art. 28, nella parte in cui prevede che la valutazione dei rischi «deve riguardare tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori» e anche «quelli connessi alla specifica tipologia contrattuale attraverso cui viene resa la prestazione di lavoro» (comma 1), presupponendo, quindi, un'indagine attenta e puntuale dei c.d. rischi da «flessibilità tipologica»<sup>6</sup> contestualizzati alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ambiente di lavoro e all'attività produttiva che vi si svolge; nonché dell'art. 2, comma 1, lett. a, che fotografa l'ampiezza dell'ambito soggettivo di applicazione della disciplina. Quest'ultima norma, infatti, recependo gli ormai consolidati orientamenti della giurisprudenza nazionale, che ha avviato da tempo il processo di espansione del

---

<sup>3</sup> O. BONARDI, *Articolo 3: campo di applicazione*, in C. ZOLI (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 59 ss.

<sup>4</sup> In particolare, la norma prevede: «1) misure di particolare tutela per determinate categorie di lavoratori e lavoratrici e per specifiche tipologie di lavoro o settori di attività; 2) adeguate e specifiche misure di tutela per i lavoratori autonomi, in relazione ai rischi propri delle attività svolte e secondo i principi della raccomandazione 2003/134/CE del Consiglio, del 18.2.2003».

<sup>5</sup> Così P. PASCUCCI, *3 agosto 2007-3 agosto 2009. Due anni di attività legislativa per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, in "Quaderni di Olympus", Fano, Aras Edizioni, 2011, p. 39.

<sup>6</sup> P. PASCUCCI, *Il campo di applicazione soggettivo e il computo dei lavoratori*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 103.

campo applicativo delle tutele antinfortunistiche<sup>7</sup>, detta una definizione «tendenzialmente universale»<sup>8</sup> di lavoratore (come la «persona che, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, svolge un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione, anche al solo fine di apprendere un mestiere, un'arte o una professione, esclusi gli addetti ai servizi domestici e familiari»), attuando, anche attraverso la tecnica dell'equiparazione (impiegata per assimilare al lavoratore una serie di figure, tra cui, alcune già previste dal d.lgs. n. 626/1994, altre di nuova introduzione<sup>9</sup>), un ampliamento del novero dei beneficiari della tutela prevenzionistica (non solo i lavoratori subordinati *standard* - a tempo pieno e indeterminato - e quelli c.d. atipici e/ flessibili, ma anche i lavoratori autonomi e parasubordinati, quelli c.d. “fuori mercato”, comprese alcune ipotesi di volontariato), seppure non a tutti viene riconosciuta la stessa quota di tutela.

Il risultato è una definizione senza dubbio più estesa di quella contenuta nel d.lgs. n. 626/1994, che risultava ancora imperniata sul rapporto di dipendenza del lavoratore nei confronti del datore di lavoro e, quindi, condizionata dalla centralità del tipo legale *ex art.* 2094 c.c. La nuova definizione accolta dal TU, invece, supera i confini della subordinazione giuridica e si sgancia da tale vincolo per fondarsi sull'inserimento del lavoratore nell'organizzazione datoriale a prescindere dalla tipologia contrattuale impiegata e dal carattere oneroso o gratuito della prestazione. Un segnale importante della *voluntas legis* di adeguare «il dato giuridico-formale alla evoluzione dei modelli organizzativi d'impresa»<sup>10</sup>, che determinano l'insorgenza di nuovi rischi per i lavoratori.

In sostanza, ai fini del riconoscimento della tutela antinfortunistica, sono considerati lavoratori tutti i soggetti coinvolti funzionalmente nell'ambito organizzativo del datore di lavoro, il quale ne utilizza le prestazioni per il perseguimento dei propri obiettivi di natura economica, istituzionale, non lucrativa. Emerge così la «dimensione organizzativa della sicurezza» strettamente collegata con «l'esercizio del potere attribuito a chi ha la responsabilità e la direzione dell'organizzazione»<sup>11</sup>. L'«organizzazione» diventa, quindi, l'«elemento essenziale» per individuare i soggetti passivi (e quelli attivi) dell'obbligo di

<sup>7</sup> *Ex multis* cfr. Cass. 1 dicembre 2004, n. 46515, in “Igiene & sicurezza del lavoro”, 2005, 3, p. 168; Cass. 9 gennaio 2002, n. 478, in “Igiene & sicurezza del lavoro”, 2002, 4, p. 215.

<sup>8</sup> P. PASCUCCI, *La nuova disciplina della sicurezza sul lavoro del 2008/2009: una rapsodia su novità e conferme*, in “I Working Papers di Olympus”, n. 1/2011, p. 8, <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>9</sup> Cfr. le osservazioni di C. LAZZARI, *Prime osservazioni a proposito di revisione delle forme contrattuali e sicurezza sul lavoro*, in “I Working Papers di Olympus”, n. 41/2015, p. 13, <http://olympus.uniurb.it>, in relazione all'associato in partecipazione.

<sup>10</sup> M. TIRABOSCHI, *Campo di applicazione e tipologie contrattuali*, in M. TIRABOSCHI, L. FANTINI (a cura di), *Il testo unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009)*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 136.

<sup>11</sup> F. STOLFA, *Le definizioni*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 58. Cfr. anche P. SOPRANI, *Il “TU sicurezza”: novità, obblighi, responsabilità, sanzioni*, in F. BACCHINI (a cura di), *Speciale Testo Unico sicurezza del lavoro*, in “Igiene & sicurezza del lavoro”, 2008, 5, p. 238.

sicurezza e «il sistema di prevenzione in azienda è inscindibilmente connesso al complessivo modello organizzativo aziendale»: viene sancita definitivamente l'interdipendenza tra la tutela della salute e della sicurezza e l'organizzazione del lavoro, relazione evidenziata già negli anni '70 dal prof. MONTUSCHI e divenuta «fattore essenziale e (...) fisiologico» nella *ratio* sottesa alla normativa sin dal d.lgs. n. 626/1994<sup>12</sup>.

In sostanza, è il concetto di 'organizzazione' che delimita l'ambito applicativo del TU, da non intendere in senso topografico e/o geografico, riferibile al mero contesto produttivo fisico-spaziale in cui è inserita la prestazione, ma in senso più ampio, con una caratterizzazione in senso «funzionale»<sup>13</sup> tale da comprendere «tutto l'intreccio di relazioni che concorre allo svolgimento dell'attività economica»<sup>14</sup> e, quindi, riferibile sia «alle regole del processo di lavoro», sia «alle scelte imprenditoriali» e, quindi, al «progetto produttivo' realizzato dal datore di lavoro, nel quale la prestazione del lavoratore si inserisce», indipendentemente dalla sua presenza fisica nei locali aziendali<sup>15</sup>.

Seppure la caratterizzazione in senso funzionale risulti più conforme al principio di universalità della tutela, tuttavia, in diverse norme del TU (per la verità anche nella stessa rubrica del decreto, dove si fa riferimento ai «luoghi di lavoro») è il luogo fisico costituito dall'«ambiente di lavoro» a fare da scenario e, quindi, ad assumere rilevanza ai fini della tutela prevenzionistica: i beneficiari delle tutele sono i soggetti che svolgono la prestazione in un determinato 'ambiente di lavoro' (inteso come contesto produttivo fisico-spaziale) e il destinatario dei relativi obblighi è il titolare di quest'ultimo<sup>16</sup>. Si delinea così un sistema di prevenzione ancora costruito «a misura dei 'luoghi di lavoro'» nell'ambito dei quali i lavoratori sono esposti e protetti e si finisce con il restringere il campo di applicazione della normativa, calibrando in misura diversa la tutela a seconda che la prestazione sia resa all'interno o «al di fuori dei luoghi di lavoro tipici»: in questo secondo caso, in genere, non si applica l'intero *corpus* normativo, ma ci si limita a riconoscere una disciplina «attenuata o specifica»<sup>17</sup>.

Probabilmente l'impostazione descritta risulterebbe difficilmente adattabile agli approcci innovativi in tema di organizzazione aziendale in fase di

---

<sup>12</sup> Così G. NATULLO, *Soggetti e obblighi di prevenzione nel nuovo Codice della sicurezza sui luoghi di lavoro: tra continuità e innovazioni*, in "WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT", 2009, 91, pp. 7-9, <http://csdle.lex.unict.it/>. L'A. evidenzia come sia stato L. MONTUSCHI (*Diritto alla salute e organizzazione del lavoro*, Milano, Franco Angeli, 1976) ad attribuire dignità scientifica alla relazione tra salute e sicurezza nei luoghi di lavoro e organizzazione del lavoro.

<sup>13</sup> In tal senso, cfr. F. CARINCI, *Habemus il testo unico per la sicurezza e la salute dei lavoratori: il d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81*, in "Argomenti di diritto del lavoro", 2008, 4/5, p. 986.

<sup>14</sup> O. BONARDI, *Articolo 3*, cit., p. 90.

<sup>15</sup> P. PASCUCCI, *La nuova disciplina*, cit., pp. 7-8., che fa riferimento a una «nozione non necessariamente reificata di organizzazione».

<sup>16</sup> Ci si riferisce, in particolare, ai lavoratori somministrati, nonché ai collaboratori e progetto e ai collaboratori *ex art. 409 c.p.c. (infra)*.

<sup>17</sup> Così, F. CARINCI, *Habemus*, cit., pp. 986-987, che si riferisce, in particolare, al lavoro a domicilio (art. 3, comma 9, TU) e al telelavoro (art. 3, comma 10, TU).

---

sperimentazione. Ci si riferisce, in particolare, allo *smart working* o lavoro agile, quale «modalità flessibile di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato allo scopo di incrementare la produttività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro»<sup>18</sup>. Infatti, in questo nuovo modello di organizzazione del lavoro, caratterizzato dalla flessibilità della prestazione lavorativa nella duplice dimensione spazio-temporale, non rileva il luogo fisico della prestazione, in quanto essa è svolta solo in parte all'interno dei locali aziendali e anche per i periodi di lavoro svolti al di fuori dei locali medesimi, non è prevista una postazione fissa.

Le peculiarità di questa forma particolare di lavoro subordinato si riverbera anche sul versante prevenzionistico, in relazione al quale assume un ruolo determinante l'informazione: il datore di lavoro, principale garante della salute e della sicurezza dei lavoratori che svolgono la prestazione in modalità di lavoro agile, è tenuto a consegnare un'informativa scritta sui rischi generali e specifici connessi alle modalità di esecuzione del rapporto. Invece, nei periodi in cui la prestazione è resa al di fuori dei locali aziendali, è necessaria la 'cooperazione' del lavoratore al fine di attuare le misure preventive e protettive predisposte dal datore di lavoro per fronteggiare i rischi connessi alla prestazione svolta all'esterno.

Ribadita l'importanza dell'organizzazione della sicurezza, quale metodo centrale del sistema di gestione della prevenzione, nonché le diverse connotazioni del termine accolte all'interno del TU, la riflessione che si intende condurre deve necessariamente partire da un punto fermo: l'attuazione del principio universalistico in relazione a particolari tipologie di lavori (soprattutto ai c.d. lavori non *standard*) richiede un duplice intervento: di 'modulazione' delle tutele, ossia di adeguamento della normativa generale del TU alle esigenze e alle peculiarità di ciascuna tipologia contrattuale, nonché di 'armonizzazione' delle diverse normative, ossia di coordinamento delle norme del TU dedicate a ciascuna tipologia contrattuale e a ciascun tipo di lavoro con le disposizioni in materia di sicurezza contenute nei provvedimenti legislativi che regolano i singoli contratti (per esempio, nel caso della somministrazione, le norme del TU devono essere coordinate con le disposizioni in materia di sicurezza contenute, fino alla recente riforma, nel d.lgs. n. 276/2003, e, oggi, nel d.lgs. n. 81/2015). Ebbene proprio questo duplice intervento diretto alla modulazione delle tutele e all'armonizzazione delle discipline, ha sollevato non poche perplessità e interrogativi, molti dei quali non sono stati chiariti neanche dopo le recenti modifiche legislative.

---

<sup>18</sup> Così viene definito dall'art. 13 del d.d.l. (collegato alla 'Legge di stabilità 2016') approvato il 28 gennaio 2016 dal Consiglio dei ministri e recante «Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato».

È indubbio, infatti, che l'attuazione del principio universalistico non possa avvenire attraverso un'omogenea e indiscriminata estensione dell'intero *corpus* normativo, nella logica del «tutto a tutti»<sup>19</sup>, ma richieda un'opportuna opera di adeguamento delle tutele in relazione alle differenti tipologie di rapporti contrattuali e di soluzioni organizzative, in particolare quelle flessibili. È altrettanto evidente, però, che il legislatore del TU si sia limitato a seguire, timidamente e moderatamente, la logica della mera assimilazione (totale o parziale) delle tipologie contrattuali c.d. flessibili e/o atipiche al modello *standard*, trascurando il fatto che esse, per la natura stessa del contratto, che comporta un inserimento soltanto temporaneo nei luoghi di lavoro, sono caratterizzate da prestazioni discontinue e frammentate (di breve e spesso di brevissima durata), ma soprattutto da una limitata conoscenza del modello organizzativo e delle relazioni sinergiche con gli altri lavoratori, quindi, presentano rischi più elevati di marginalizzazione, nocività e pericolosità e, per tali ragioni, richiedono, come evidenziato a livello comunitario, un'individuazione attenta e puntuale di specifiche misure di protezione attraverso una «normativa complementare particolare»<sup>20</sup>.

Quanto, invece, ai lavoratori autonomi, il legislatore, pur dimostrando un'indubbia attenzione a livello definitorio, laddove la mancata aggettivazione del lavoratore e la neutralizzazione della tipologia contrattuale permette di ricomprenderli tra i destinatari della normativa, opta, alla fine, per il riconoscimento di una «tutela minimale»<sup>21</sup>, ritenendo ad essi applicabili soltanto gli artt. 21 e 26 TU (art. 3, comma 11, TU).

L'impressione è che il legislatore delegato non abbia colto adeguatamente l'*input* della l. n. 123/2007 che, tra i criteri direttivi, invoca la previsione di «misure di particolare tutela per determinate categorie di lavoratori e lavoratrici e per specifiche tipologie di lavoro o settori di attività», nonché di «adeguate e specifiche misure di tutela per i lavoratori autonomi, in relazione ai rischi propri delle attività svolte» (art. 1, comma 2, lett. *e*) e, quindi, non sia riuscito ad attuare e a sviluppare in maniera coerente le premesse poste con la definizione di lavoratore.

A questo punto, qualche riferimento concreto ad alcune tipologie particolari di lavoro potrà servire per mettere a fuoco le criticità alle quali si è fatto cenno e per dimostrare come lo sforzo del legislatore rispetto alle operazioni di modulazione e di armonizzazione sia stato minimo e, in taluni casi, addirittura inesistente. I recenti provvedimenti di riforma (in particolare, il d.lgs. n. 81/2015), che nel complesso non determinano né un innalzamento, né un arretramento dei livelli di tutela della sicurezza (seppure non manchi qualche modifica in senso peggiorativo), avrebbero potuto rappresentare l'occasione per

---

<sup>19</sup> F. CARINCI, *Habemus*, cit., p. 985.

<sup>20</sup> Cfr. IV, V, VII considerando della Direttiva 91/383/CEE.

<sup>21</sup> O. BONARDI, *Articolo 3*, cit., p. 75.

intervenire quantomeno sui problemi di conformità della normativa nazionale rispetto a quella comunitaria (in particolare alle Direttive n. 91/389/CEE e n. 91/383/CEE), ma così non è stato. Permane, dunque, l'insoddisfazione per la scarsa sensibilità e per il poco coraggio mostrato da un legislatore orientato verso un «equilibrio compromissorio»<sup>22</sup> che ha prodotto e continuerà a produrre incertezze e ambiguità in una materia in cui, a fronte di fattispecie penalmente sanzionate, dovrebbe più che mai prevalere l'esigenza di certezza del diritto (e, quindi, degli obblighi e delle connesse responsabilità).

## 2. *Il contratto a termine: il grande assente del TU*

Con riferimento al contratto a tempo determinato, il legislatore del TU, disattendendo le indicazioni comunitarie che impongono l'adozione di misure di prevenzione ulteriori e specifiche, a causa del più elevato livello di rischio connesso alla natura temporanea del loro rapporto di lavoro, non solo non è intervenuto in tal senso, ma non lo ha neppure menzionato tra le tipologie contrattuali destinatarie di norme di adeguamento della disciplina generale, sottintendendo, quindi, l'applicazione del regime generale di tutela del TU, da coordinare con le limitate previsioni in materia di sicurezza contenute nel d.lgs. n. 368/2001. Ci si riferisce, in particolare, al divieto di stipulare un contratto a tempo determinato in caso di mancata effettuazione della valutazione dei rischi (art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 368/2001), norma che, accanto ad una finalità spiccatamente sanzionatoria nei confronti del datore di lavoro inadempiente, sembrava avesse come obiettivo proprio quello di inserire il lavoratore precario in un contesto produttivo e organizzativo affidabile, laddove l'affidabilità risultava garantita proprio dall'adempimento di un obbligo fondamentale in materia di sicurezza (la valutazione dei rischi). L'altra disposizione del d.lgs. n. 368/2001 sanciva l'obbligo di impartire al lavoratore a termine «una formazione sufficiente e adeguata alle caratteristiche delle mansioni oggetto del contratto, al fine di prevenire rischi specifici connessi alla esecuzione del lavoro» (art. 7, comma 1, del d.lgs. n. 368/2001).

Il d.lgs. n. 81/2015 poteva essere l'occasione giusta per intervenire con norme *ad hoc* e colmare indirettamente una lacuna del TU; sarebbe stato un importante passo avanti soprattutto nell'attuale momento storico in cui la radicata tendenza alla liberalizzazione del contratto a termine (attraverso la definitiva apertura alla sua acausalità) contribuirà ulteriormente ad incrementare la diffusione di questa tipologia contrattuale.

Anche questa volta, però, il legislatore non si è spinto molto oltre; non solo non vengono introdotte misure che possano innalzare il livello di tutela della

---

<sup>22</sup> F. CARINCI, *Habemus*, cit., p. 988.

salute di questi lavoratori ‘precari’, ma vengono confermate solo in parte le previsioni in materia contenute nel d.lgs. n. 368/2001. Quindi, se per un verso, va salutata con favore l'introduzione di una sanzione civile indiretta, ossia la conversione del contratto a termine in contratto a tempo indeterminato (art. 20, comma 1, lett. *d*, e comma 2, del d.lgs. n. 81/2015), per presidiare l'attuazione dell'obbligo di effettuare la valutazione dei rischi ai fini della valida stipulazione di un contratto a termine, dimostrando così piena convergenza con gli orientamenti dottrinali e giurisprudenziali espressi in merito a tale questione<sup>23</sup>. Per un altro verso, desta qualche perplessità la decisione del legislatore di non riproporre la disposizione sull'obbligo di formazione, per due ordini di ragioni. *In primis*, per le conseguenze sul piano della tutela, in quanto, fermo restando il ricorso alle norme generali in materia (e, in particolare, all'art. 37 in combinato disposto con l'art. 28 TU), la disposizione in esame sanciva un obbligo di formazione specifica riferita ai c.d. ‘rischi aggiuntivi’ correlati alle caratteristiche temporanee del rapporto lavorativo. *In secundis*, per le ricadute sul piano della conformità al diritto comunitario, considerato che la vecchia norma sulla formazione contenuta nel d.lgs. n. 368 (e non più riproposta nel d.lgs. n. 81) aveva recepito, anche se in modo non proprio rigoroso, l'art. 4, Direttiva n. 91/383/CEE, che richiede agli Stati membri di attuare le misure necessarie affinché il lavoratore a termine «riceva una formazione sufficiente e adeguata alle caratteristiche proprie del suo posto di lavoro, tenuto conto della sua qualificazione e della sua esperienza». Dunque, un altro tassello che, come sostenuto in dottrina, si inserisce in quel «farraginoso, ed inadeguato, percorso di recepimento della Direttiva» comunitaria da più parti criticato<sup>24</sup>.

### *3. La tutela della sicurezza dei lavoratori in somministrazione*

Anche in tema di somministrazione, i recenti interventi legislativi di riforma rappresentano un'occasione mancata per metter in campo misure che puntino all'innalzamento del livello di tutela della sicurezza garantita ai lavoratori somministrati.

In realtà, il TU dettava una regolamentazione molto scarna. Il legislatore, infatti, si limitava a far salve le norme in materia contenute nel d.lgs. n. 276/2003

---

<sup>23</sup> Secondo Cass. 2 aprile 2012, n. 5241, in <http://olympus.uniurb.it>, in mancanza di una norma sanzionatoria espressa, «la clausola di apposizione del termine al contratto di lavoro da parte delle imprese che non abbiano effettuato la valutazione dei rischi (...) è nulla per contrarietà a norma imperativa e il contratto di lavoro si considera a tempo indeterminato». In dottrina, cfr. per tutti P. PASCUCCHI, *Il rebus dell'effettività delle cosiddette "sanzioni civili indirette" in tema di sicurezza sul lavoro*, in ID. (a cura di), *Il Testo Unico sulla sicurezza del lavoro*, Roma, Ministero della salute-Ispesl, 2007, pp. 136-137 (nonché in <http://olympus.uniurb.it>); C. LAZZARI, *L'obbligo di sicurezza nel lavoro temporaneo, fra ordinamento interno e diritto comunitario*, in “Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali”, 2009, p. 658, nt. 153.

<sup>24</sup> Così C. LAZZARI, *Prime osservazioni*, cit., p. 6.

e, ponendo il complesso degli obblighi preventivi e protettivi a carico dell'utilizzatore, quale titolare dei luoghi in cui si svolge la prestazione (art. 3, comma 5), provava ad abbozzare un sistema di prevenzione costruito sul "luogo di lavoro" (inteso come contesto produttivo fisico-spaziale), rinunciando così ad un'azione più estesa di armonizzazione tra le due normative e a un intervento più organico di modulazione delle tutele antinfortunistiche alla luce delle peculiarità di questo rapporto tripartito. Anche in questo caso, si era posto un problema di conformità rispetto al diritto comunitario, che, invece, richiede espressamente «una normativa complementare particolare» volta a ridurre i c.d. 'rischi supplementari' a cui sono esposti i lavoratori somministrati, vale a dire quelli derivanti dalle «particolari modalità di inserimento nell'impresa»<sup>25</sup>.

Con le modifiche introdotte nel 2015 sia alle norme del TU (ad opera del d.lgs. n. 151), sia alla disciplina del contratto di somministrazione di lavoro (ad opera del d.lgs. n. 81/2015), il quadro non cambia molto, anzi, per certi versi, sembrerebbe meno garantista per i lavoratori. Infatti, da un lato, il d.lgs. n. 151/2015, con l'intento di semplificare, provvede all'abrogazione dell'unica parte dell'art. 3, TU riferita alla somministrazione (ossia il comma 5), con un risultato deludente sul piano sistematico, in quanto nella norma sul campo di applicazione della normativa è stato eliminato ogni riferimento a questa tipologia contrattuale; sarebbe stato preferibile, in un'ottica di armonizzazione e coordinamento tra le diverse normative, riformulare la norma del TU in modo che operasse un rinvio alle norme sulla sicurezza previste per i lavoratori somministrati dal d.lgs. n. 81/2015.

Da un altro lato, il legislatore sceglie di non riproporre nel d.lgs. n. 81/2015 la norma del d.lgs. n. 276/2003, di indubbio valore simbolico, che sanciva espressamente l'applicazione integrale delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro contenute nel TU nei confronti dei lavoratori somministrati «per tutta la durata della missione» (art. 23, comma 1).

Al di là delle conferme e delle abrogazioni operate dai provvedimenti di riforma del 2015 e, in particolare, dal d.lgs. n. 81, sulle quali per ragioni di economia dell'intervento non posso soffermarmi, mi preme evidenziare come alcune scelte compiute dall'odierno legislatore aggravano i problemi di adeguatezza, rispetto alla disciplina comunitaria, già emersi in relazione alla normativa previgente, rendendo ancor più carente l'opera di recepimento. Mi riferisco, per esempio, all'abrogazione della norma del d.lgs. n. 276 (art. 23, comma 5) relativa all'obbligo dell'utilizzatore di informare il lavoratore somministrato in caso di adibizione a mansioni che comportano rischi specifici o richiedono una 'sorveglianza medica speciale', disposizione, questa, che già garantiva un'attuazione minimale dell'obbligo di informazione sancito dalla Direttiva n. 91/383/CEE (art. 3). La norma da ultimo richiamata, infatti, dopo

---

<sup>25</sup> Cfr. V considerando della Direttiva 91/383/CEE.

aver disposto che i lavoratori (somministrati) prima di svolgere un'attività, siano informati, da coloro che ne utilizzano le prestazioni, sui rischi in cui possono incorrere, provvede a definire i contorni dell'obbligo in esame, sottolineando che l'informazione deve riguardare «l'esigenza di qualifiche o attitudini professionali particolari o di una sorveglianza medica speciale» (definita dalla legislazione nazionale) e deve precisare «gli eventuali rischi aggravati specifici connessi con il posto di lavoro da occupare» (quali definiti dalla legislazione nazionale).

Ancora una volta, il legislatore anziché puntare al rialzo delle tutele garantite ai lavoratori somministrati e provare, per esempio, a precisare sotto il profilo sostanziale l'ambigua nozione di 'sorveglianza medica speciale' che tante incertezze interpretative aveva sollevato in dottrina<sup>26</sup>, opta, sotto la "bandiera" della semplificazione, per l'abrogazione dell'obbligo, con il rischio di produrre un abbassamento della tutela.

#### *4. Il lavoro a progetto e le collaborazioni ex art. 409 c.p.c.*

Rispetto al lavoro a progetto e alle collaborazioni coordinate e continuative, le operazioni di armonizzazione delle normative e di modulazione delle tutele prevenzionistiche non avevano dato esiti del tutto soddisfacenti; in seguito alle modifiche introdotte dal c.d. Jobs Act volte a ridefinire le fattispecie in esame, il quadro normativo di riferimento si è notevolmente complicato.

Partendo dal TU, è abbastanza evidente come l'impegno del legislatore sia stato minimo e il risultato sia una disposizione (art. 3, comma 7, TU) priva di originalità che si limita a ribadire quanto già previsto dal d.lgs. n. 276/2003, in merito all'estensione ai lavoratori a progetto delle norme antinfortunistiche, peraltro nelle sole ipotesi di prestazioni svolte nei luoghi di lavoro del committente. Ma vi è di più. Innanzitutto, la norma ripropone l'ambigua differenziazione tra lavoratori parasubordinati 'interni' ed 'esterni', ossia tra quelli che svolgono la prestazione nei luoghi di lavoro del committente e quelli che la svolgono al di fuori di tale contesto, senza peraltro fornire indicazioni precise sull'espressione «luoghi di lavoro del committente», ma limitandosi a riconoscere l'applicazione integrale della normativa antinfortunistica soltanto nei confronti dei primi, lasciando privi di tutela i secondi (ai quali, nel silenzio delle legge e, dunque in assenza di una tutela specifica, si potrebbe riconoscere l'applicazione della tutela minimale prevista per i lavoratori autonomi). In secondo luogo, la disposizione del TU risolve (senza affrontarla) la problematica questione dei parasubordinati c.d. 'misti', ossia di coloro che operano in parte nei luoghi di lavoro del committente e in parte all'esterno (per es. i collaboratori informatici o i

---

<sup>26</sup> C. LAZZARI, *L'obbligo di sicurezza*, cit., pp. 650-651. Cfr. anche A. ANTONUCCI, *Il campo di applicazione oggettivo e soggettivo*, in G. SANTORO PASSARELLI (a cura di), *La nuova sicurezza in azienda. Commentario al Titolo I del D.Lgs. n. 81/2008*, Milano, Ipsoa, 2008, pp. 25-26, nt. 24.

collaboratori che svolgono attività di promozione e di vendita di prodotti): ad essi le tutele antinfortunistiche previste dal TU andrebbero applicate integralmente solo nelle fasi di lavoro svolte all'interno della sede aziendale; mentre, durante lo svolgimento della prestazione all'esterno, andrebbero tutelati al pari di quelli 'esterni', ossia con la tutela minimale prevista per i lavoratori autonomi.

Dunque, per un verso, nel fondare l'obbligo di sicurezza del datore sulla collocazione topografica della prestazione, si tradisce manifestamente lo spirito universalistico evocato dall'ampia nozione di lavoratore, la quale agganciandosi all'elemento dell'organizzazione inteso in senso funzionale avrebbe richiesto una tutela omogenea per tutti i lavoratori parasubordinati (operando poi le opportune specificazioni) a prescindere dal grado di integrazione della prestazione nell'organizzazione del committente e, soprattutto, dal riferimento ai luoghi di lavoro. Per un altro verso, il legislatore del TU, trascurando gli aspetti problematici della gestione della sicurezza, connessi soprattutto alla piena autonomia riconosciuta al collaboratore nella gestione del progetto e alla conseguente estraneità del committente rispetto alla determinazione delle modalità organizzative e gestionali di esecuzione del progetto stesso, si è limitato alla mera assimilazione delle collaborazioni a progetto al lavoro subordinato, disattendendo così l'invito della legge delega alla modulazione delle tutele e alla predisposizione di uno statuto protettivo adeguato e specifico per la tutela di questi lavoratori.

All'interno dell'articolato quadro fin qui delineato si inserisce la riforma del 2015 che, proseguendo sulla strada già esplorata dalla c.d. Riforma Fornero, interviene sulle tipologie contrattuali del lavoro autonomo coordinato «in chiave restrittiva, quale contropartita sistematica all'introduzione di maggiore flessibilità» (tipologica, funzionale e numerica) nell'ambito del rapporto di lavoro subordinato<sup>27</sup>.

In tale prospettiva, il d.lgs. n. 81/2015, in nome del «contrasto al falso lavoro autonomo» e della «libertà per il genuino lavoro autonomo continuativo e coordinato ex art. 409 c.p.c.», delinea un sistema di progressivo superamento del lavoro a progetto (art. 52, comma 1), ma lascia in vita proprio le collaborazioni coordinate e continuative nella loro originaria formulazione (art. 52, comma 2), realizzando contestualmente una «trasmigrazione delle collaborazioni organizzate dal committente» (ossia quelle «collaborazioni che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro») verso l'area del lavoro subordinato<sup>28</sup> (art. 2, comma 1).

<sup>27</sup> Così A. PERULLI, *Il lavoro autonomo, le collaborazioni coordinate e le prestazioni organizzate dal committente*, in "WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT", 2015, 272, p. 2, <http://csdle.lex.unict.it/>.

<sup>28</sup> Cfr. ancora A. PERULLI, *Il lavoro autonomo*, cit., pp. 3-5. Su questi aspetti, cfr. anche G. SANTORO PASSARELLI, *I rapporti di collaborazione organizzati dal committente e le collaborazioni continuative coordinate ex art. 409 n. 3 c.p.c.*, in "WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT", 2015, 278; R. PESSI,

Alla luce di queste importanti novità, risulta quanto mai opportuno un intervento per armonizzare il contenuto della disposizione del TU e, quindi, il regime di tutela *in vi* previsto, alle fattispecie recentemente ridefinite.

Verosimilmente se, anche questa volta, il legislatore dovesse scegliere la strada più moderata e tradizionalista, sottraendosi a un intervento più coraggioso (e, quindi, più completo e puntuale) di modulazione delle tutele, costruito sulle peculiari esigenze di questi lavoratori, il risultato sarà una mera conferma del regime vigente, ossia del doppio binario di tutela. Così alle collaborazioni organizzate dal committente si riconoscerebbe l'applicazione integrale del TU in virtù della loro attrazione (*rectius* «riconduzione *ope legis*»<sup>29</sup>) nell'alveo del lavoro subordinato. Mentre, alle collaborazioni prive dei suddetti requisiti, a quelle fattispecie che rientrano nelle c.d. 'eccezioni' (*ex art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 81/2015*), nonché alle collaborazioni *ex art. 409 c.p.c.* rinate libere, cioè non più soggette alla riconduzione al progetto, l'applicazione integrale del TU sarebbe limitata a quelle c.d. 'interne', ossia rese nei luoghi di lavoro del committente, risolvendo tutti i dubbi sorti in merito alla disposizione del TU ancora in vigore. In effetti, continuare a privare di una tutela specifica in materia di sicurezza una fetta potenzialmente ampia di collaboratori coordinati e continuativi (ossia quelli c.d. 'esterni' e quelli c.d. 'misti', che operano – totalmente o parzialmente – fuori dei confini logistici aziendali), peraltro già fortemente penalizzati dalla rimozione delle tutele previste dalle norme del d.lgs. n. 276/2003 recentemente abrogate, e, quindi, sprovvisti di tutele sostanziali, vuol dire tradire ancora una volta lo spirito universalistico a cui è ispirata la normativa del TU. Tuttavia, la direzione intrapresa parrebbe essere proprio quella appena accennata. Infatti, il d.d.l. sopra richiamato, oltre a disciplinare il lavoro agile, reca una serie di misure per tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale, tra cui l'estensione delle disposizioni del TU, però limitatamente alle ipotesi in cui la prestazione lavorativa autonoma «si svolga nei luoghi di lavoro del committente». Si garantisce, quindi, una tutela che va oltre quella 'minimale' attualmente sancita dal TU ai lavoratori autonomi (ossia quella garantita dagli artt. 21 e 26 TU), ma pur sempre fondata sulla collocazione topografica della prestazione lavorativa. È evidente che il consolidamento della tendenza ad attribuire rilievo preminente al luogo fisico costituito dall'"ambiente di lavoro" ai fini del riconoscimento di una quota più o meno ampia di tutela prevenzionistica, rischi di tradire la vocazione di una

---

*Il tipo contrattuale: autonomia e subordinazione dopo il Jobs Act*, in "WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT", 2015, 282. Secondo O. RAZZOLINI, *La nuova disciplina delle collaborazioni organizzate dal committente. Prime considerazioni*, in "WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT", 2015, 266, pp. 2-3, <http://csdle.lex.unict.it/>, l'obiettivo della riforma è duplice: per un verso, ampliare l'ambito di applicazione della disciplina del lavoro subordinato; per un altro verso, introdurre un nuovo filtro selettivo costituito da due elementi, ossia il carattere esclusivamente personale della prestazione e l'eteroorganizzazione

<sup>29</sup> A. PERULLI, *Il lavoro autonomo*, cit., p. 5.

materia che non può (e non deve) esaurirsi all'interno dei cancelli dei luoghi di lavoro<sup>30</sup>.

*Abstract*

*Il contributo si sofferma sull'importanza della dimensione organizzativa della prevenzione in relazione ad alcune tipologie contrattuali riordinate e revisionate dal d.lgs. n. 81/2015 in applicazione della l. n. 183/2014, evidenziando le criticità di alcune disposizioni del d.lgs. n. 81/2008 relative al campo di applicazione soggettivo della normativa.*

*The paper focuses attention on the importance of the organizational dimension of prevention in relation to some contractual arrangements ordered e reviewed by Legislative Decree n. 81/2015 issued in application of the law n. 183/2014, highlighting the critical issues of some provisions of Legislative Decree n. 81/2008 on the subjective scope of the law.*

*Parole chiave*

*Salute, sicurezza, lavoro, organizzazione, contratti di lavoro, Jobs Act*

*Keywords*

*Health, safety, work, organization, work contracts, Jobs Act*

---

<sup>30</sup> In questo senso, cfr. O. BONARDI, *Articolo 3*, cit., p. 91 che fa riferimento all'attenzione costante posta, prima, dalla l. n. 833/1978 alla tutela «negli ambienti di vita e di lavoro» e, successivamente, dal TU, alla salute della popolazione e all'ambiente esterno.