

Nota allegata alla circolare n. 8/2025 del 16.5.2025

**LINEE GUIDA PER LE AZIENDE: L'INTERPOSIZIONE DI MANODOPERA NEGLI APPALTI DI
SERVIZI DI TRASPORTO POSTALE.**

PREMESSA

Negli ultimi mesi, diversi ricorsi giudiziari presentati da parte di lavoratori dipendenti di imprese appaltatrici di Poste Italiane e finalizzati al riconoscimento di un effettivo rapporto di lavoro con Poste Italiane in quanto committente, hanno trovato accoglimento in pronunce di primo grado.

La tesi avanzata in tali ricorsi è che il rapporto di lavoro sia in concreto tra i dipendenti e Poste Italiane SpA, pur se dissimulato dalla mera interposizione di un datore di lavoro appaltatore.

Pertanto, ASSOPOSTE ritiene opportuno inviare le seguenti linee guida alle aziende, nell'obiettivo di scongiurare o limitare al massimo, quantomeno da parte delle imprese associate, comportamenti atti ad agevolare le rivendicazioni dei lavoratori e la conseguente vittoria in giudizio.

ARGOMENTAZIONI DEI RICORRENTI

Tra le principali argomentazioni utilizzate nei ricorsi giudiziari a sostegno delle proprie tesi, i lavoratori interessati sostengono di:

- ricevere ordini e istruzioni di lavoro da parte di dipendenti della committente Poste Italiane;
- seguire pedissequamente, nello svolgimento della prestazione lavorativa, quanto previsto nei Modelli di Pianificazione Trasporti (MPT) consegnati dalla committenza alle aziende appaltatrici;
- utilizzare materiale accessorio (carrelli, scatole, sacchi, cassette, etc.) alla prestazione lavorativa di proprietà di Poste Italiane;
- sottoscrivere gli stessi moduli, ricevute e distinte di accompagnamento utilizzati dai dipendenti di Poste Italiane;
- essere rimproverati ed oggetto di contestazioni informali sulla corretta esecuzione della prestazione lavorativa da parte di dipendenti di Poste Italiane;
- occuparsi di operazioni preliminari e successive, non contemplate tra i compiti dell'azienda appaltatrice, svolgendo mansioni estranee rispetto a quelle oggetto dell'appalto, talvolta insieme ai dipendenti di Poste Italiane;
- parcheggiare il furgone in aree di proprietà di Poste Italiane, non avendo sedi o spazi riservati a tale scopo da parte delle aziende appaltatrici;
- di non avere riferimenti aziendali sul territorio, e di avere contatti con datori di lavoro spesso lontani dal territorio interessato.

Sempre secondo le tesi dei ricorrenti, invece, Poste Italiane:

- stabilirebbe le mansioni dei dipendenti dell'appaltatore;
- impartirebbe le modalità di servizio ai dipendenti dell'appaltatore;
- in caso di disguidi, contatterebbe direttamente i lavoratori dell'impresa appaltatrice
- etc.

Le imprese appaltatrici, dal canto loro, secondo i ricorsi giudiziari:

- si occuperebbero unicamente di aspetti amministrativi come la redazione delle buste paga, il pagamento delle retribuzioni e la gestione di ferie e permessi;
- sarebbero, in molti casi, monocommittente, ovvero Poste Italiane sarebbe l'unico cliente servito;
- prenderebbero atto solo successivamente, a cose fatte, di tutti i passaggi precedentemente riassunti.

NORME LEGISLATIVE DI INTERESSE

Articolo 29 del d. lgs. n. 276/2003: dispone che il contratto di appalto, regolato ex articolo 1655 codice civile, si distingue dalla somministrazione di lavoro "per la organizzazione dei mezzi necessari da parte dell'appaltatore, che può anche risultare ... dall'esercizio del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati nell'appalto nonché, per la assunzione, da parte del medesimo appaltatore, del rischio d'impresa".

Quindi, gli elementi che caratterizzano la genuinità dell'appalto, secondo la definizione di legge, sono:

- L'organizzazione dei mezzi, che può risultare anche dall'esercizio del potere direttivo ed organizzativo;
- Il rischio d'impresa.

L'ORGANIZZAZIONE DEI MEZZI / POTERE DIRETTIVO E ORGANIZZATIVO

Più volte sia la giurisprudenza sia il Ministero del Lavoro si sono espressi nel sostenere che anche nel caso di utilizzo di strumenti di proprietà del committente messi a disposizione dell'appaltatore, ciò di per sé non comporta la sussistenza dell'interposizione, attesa comunque "la necessità di verificare tutte le circostanze concrete dell'appalto.....purchè attraverso la fornitura di detti mezzi non sia invertito il rischio d'impresa, che deve in ogni caso gravare sull'appaltatore stesso" (interpello Ministero del Lavoro n. 77/2009).

Peraltro, nelle fattispecie di cui ci stiamo occupando con il presente documento, i principali strumenti sono di proprietà dell'appaltatore e comportano anche ingenti investimenti poiché trattasi di furgoni o altri mezzi di trasporto e a trazione anche di portata fino a diverse tonnellate; solo

occasionalmente agli appaltatori vengono forniti strumenti accessori (ad es. palmari o simili), di minima entità rispetto al complesso dell'appalto.

E' vero che è Poste Italiane a stabilire in via contrattuale le caratteristiche dei mezzi da utilizzare, così come l'orario in cui svolgere i servizi, ma tali prescrizioni non si rivolgono ai dipendenti dell'appaltatore bensì al contraente impresa appaltatrice, essendo assolutamente legittimo e coerente con le finalità del contratto di appalto che il committente impartisca direttive generali finalizzate al risultato.

Quanto all'esercizio del potere direttivo, per le particolari modalità con cui si svolge il servizio, è fisiologico che i dipendenti delle imprese appaltatrici entrino in contatto con i dipendenti della committente; ma non per ricevere ordini né direttive né per chiedere permessi o ferie, né per ricevere contestazioni disciplinari di qualsiasi natura, anche solo verbale.

Elementi sintomatici dell'esistenza di una mera intermediazione sono stati ravvisati in giurisprudenza nei seguenti casi:

- Sovrapposizione degli orari di lavoro dei dipendenti del committente con gli orari di lavoro dei dipendenti dell'appaltatore: ciò di norma non accade negli appalti di servizi postali, poiché le attività sono diverse e spesso quelle degli appaltatori sono funzionali o preparatorie / accessorie a quelle dei dipendenti del committente;
- I dipendenti dell'appaltatore giustificano le proprie assenze al committente e non al proprio datore di lavoro: ciò non accade negli appalti di servizi postali, poiché i lavoratori su tali aspetti interagiscono con il proprio datore di lavoro, il quale sulla base della propria autonomia organizzativa provvede alla sostituzione. Non esiste in tali casi alcuna fungibilità con personale diretto di Poste Italiane;
- L'appaltante provvede direttamente al pagamento delle retribuzioni ai dipendenti dell'appaltatore: ciò non accade negli appalti di servizi postali, gli appaltatori erogano normalmente le retribuzioni e solo in caso di problematiche serie ed accertate, il committente interviene, con modalità disciplinate dalle norme di legge o dai contratti di appalto, al fine di scongiurare danni irreparabili ai lavoratori, oltre che a sé stesso in termini di responsabilità solidale;
- Nessun accordo o indicazione è preso con il proprio datore di lavoro ma le direttive sono impartite esclusivamente dai dipendenti del committente: ciò non accade negli appalti di servizi postali poiché le imprese appaltatrici affidano le linee di trasporto a ciascun lavoratore (con precise indicazioni circa orari e modalità della prestazione).

Risulta del tutto fisiologico un mero interfacciarsi tra dipendenti dell'appaltatore e responsabili di Poste Italiane, anche ai fini di un mero controllo sia in fase di preparazione degli oggetti da trasportare, sia in fase di controllo finale: trattandosi di rapporti esclusivamente funzionali alle operazioni di raccordo tra le fasi del processo lavorativo, in parte di competenza della committenza, attraverso la firma di moduli di presa in carico e scarico, conferme di espletamento del servizio, etc.

Tali aspetti non implicano di per sé l'esistenza di un potere direttivo e organizzativo.

- La committenza decide gli aumenti retributivi e la concessione di ferie e permessi: ciò non accade negli appalti di servizi postali, esiste una regolamentazione diversa come già citato e come da precisazione più avanti meglio riportata; diversamente da altri comparti (vedi ad esempio il CCNL Attività Ferroviarie, che è applicato sia dalla committenza che dalle aziende appaltatrici, il cui costo del lavoro è quindi equiparato a quello dell'ente o azienda per cui operano, con dinamiche di aumento dei costi stessi decisi in prima battuta proprio dai committenti);
- La committenza decide in merito a contestazioni disciplinari e relativi provvedimenti nonché ai licenziamenti: ciò non accade negli appalti di servizi postali poiché, in casi particolarmente gravi in cui l'infrazione disciplinare si è concretizzata nell'ambito di una interferenza con il committente, questi segnala i comportamenti ritenuti disciplinarmente rilevanti all'impresa appaltatrice, la quale interviene a norma del proprio codice disciplinare ed in conformità alle previsioni contenute nell'articolo 53 del CCNL di categoria.

Numerose infatti sono le contestazioni disciplinari formulate dalle aziende del settore, così come ampio e articolato è il codice disciplinare recante le casistiche sanzionabili, costruite in maniera specifica sulle attività ordinarie delle imprese, di cui all'articolo 53 del CCNL di categoria; codice disciplinare che ripercorre quindi le fattispecie più frequenti e tipiche di queste attività (infrazioni al codice della strada, danneggiamento di beni del committente, utilizzo del mezzo per finalità non autorizzate, etc.), non limitandosi a replicare generiche fattispecie proprie di qualsiasi attività lavorativa;

- I dipendenti delle aziende appaltatrici utilizzano mezzi e attrezzature di proprietà del committente: ciò non accade nel settore, dove i mezzi di trasporto sono esclusivamente degli appaltatori, nelle forme e modalità previste nei bandi di gara, sottoposti anche a verifiche preventive e continuative in corso di svolgimento del servizio.

E' pur vero che possono essere utilizzati strumenti come sacchi, cassette, palmari o altro (di valore economico irrisorio rispetto ad esempio ai furgoni o all'ammontare complessivo del contratto di appalto) di proprietà di Poste Italiane ma ciò ha solo lo scopo di garantire uniformità al servizio postale inteso in senso ampio oltre che l'inserimento in un contesto organizzativo complessivo, del cui corretto funzionamento, in ultima analisi, Poste Italiane è responsabile in quanto titolare del Servizio Universale ai sensi di legge;

- etc. etc.

Tutti tali elementi possono ravvisarsi in una serie di pronunce anche di Corte di Cassazione, e possono pertanto considerarsi acclarati.

IL RISCHIO D'IMPRESA

La circolare n. 5/2011 del Ministero del Lavoro si è occupata, ad ampio spettro, del "Quadro giuridico degli appalti", evidenziando anche alcuni indici rivelatori della sussistenza del rischio d'impresa, tra cui, a titolo esemplificativo e senza pretese di esaustività, il fatto di avere "già in essere un'altra attività imprenditoriale che viene esercitata abitualmente", svolgere una "propria

attività produttiva”, il fatto di “operare per conto di differenti imprese da più tempo o nel medesimo arco temporale considerato”.

La stessa circolare n. 5/2011 ha chiarito come anche gli aspetti formali, come l'iscrizione nel registro delle imprese, la tenuta di un libro giornale, un libro degli inventari o del Libro Unico del Lavoro, del DURC, siano altri elementi comprovanti la sussistenza di una genuinità dell'appalto in quanto dimostrazioni indirette della effettività di una impresa; si consideri a tale proposito che, nel caso di specie, gli adempimenti formali richiesti dalla committente Poste Italiane sono numerosi, previsti sia in fase di iscrizione (e successivi periodici rinnovi) all'Albo Fornitori, sia in fase di partecipazione alla gara e nella successiva eventuale formalizzazione dei contratti relativi a servizi aggiudicati.

Altro elemento rilevante, in tema di rischio imprenditoriale, è dato dalle modalità di pagamento del corrispettivo; nel caso degli appalti postali, il compenso non è commisurato alle ore di lavoro prestate dai lavoratori dipendenti dell'appaltatore.

Esso è determinato partendo da una base d'asta che tiene conto del costo del lavoro, aumentato dei costi per mezzi di trasporto, carburante, assicurazioni, manutenzione degli stessi, utile d'impresa e altre variabili.

Partendo da tale base d'asta, le imprese presentano le proprie offerte economiche al ribasso, unitamente ad un progetto utile ad ottenere un punteggio tecnico complementare, essendo l'aggiudicazione fondata sul principio dell'offerta economicamente più vantaggiosa; detto importo complessivo è il “quantum” con il quale l'imprenditore deve far quadrare i conti, facendoci rientrare tutti i costi necessari, incluse variabili significative quali il costo dei carburanti, particolarmente oscillante negli ultimi anni, i rinnovi del CCNL, i costi assicurativi e di manutenzione, costi difficilmente preventivabili in maniera precisa specialmente sul medio-lungo periodo. Ciò significa che una elevata componente dei costi aziendali è soggetta a volatilità importante ed è rischio imprenditoriale per eccellenza.

In un settore ad alta intensità di manodopera, è opportuno sottolineare come la sola gestione diretta della manodopera comporti rischi elevati, riconducibili a diritti garantiti e non comprimibili previsti da normative contrattuali in materia di malattia e infortunio sul lavoro, assenze a vario titolo, permessi per legge n. 104/1992 e simili, maternità e sostituzioni relative, licenziamenti, dimissioni e contenziosi di varia natura.

Anche in corso di appalto, internalizzazioni, tagli definitivi e ottimizzazioni che comportano riduzioni dei servizi determinano corrispondenti tagli ai canoni corrisposti all'appaltatore; talvolta importanti riduzioni e modifiche si sono verificate appena iniziato il contratto di appalto ed in casi sporadici, persino prima di iniziare.

La revisione prezzi prevista contrattualmente dal committente è parziale ed eventuali costi aggiuntivi determinati da situazioni sopraggiunte ed imprevedute sono solo in parte ristorati dal committente.

Si consideri, ancora, la forma contrattuale con cui sono regolamentati gli appalti di servizi postali, che è quella dell'Accordo-Quadro ai sensi dell'art. 59 del nuovo d. lgs. n. 36/2023 e s.m.i. (ex articolo 54 del d. lgs. n. 50/2016), tipologia contrattuale che consente al committente margini importanti di flessibilità e che ha comportato, negli ultimi anni, la necessità per le

imprese appaltatrici di farsi carico anche di pesanti riduzioni e tagli drastici, dovuti alla fisiologica diminuzione dei volumi postali.

Ad ulteriore dimostrazione dell'effettività della sussistenza del rischio d'impresa nel settore, diverse aziende, in particolare nei primi anni di istituzione dell'Albo Fornitori, sono dovute ricorrere a procedure concorsuali o alla rinuncia della gestione del servizio.

Inoltre, anche di recente si sono verificati casi di recesso da parte di Poste Italiane per gravi inadempienze di imprese appaltatrici, con conseguente cancellazione anche dall'Albo Fornitori e pesantissime, inevitabili, ricadute economiche.

Infine, gli importi corrisposti all'appaltatore possono ulteriormente ridursi per via delle penali, che il committente applica in caso di disservizi conclamati, talvolta anche lievi.

Il vaglio sulla effettiva sussistenza di una realtà imprenditoriale è dunque estremamente severo, e non è in questo ambito, pertanto, che le pretese dei lavoratori potranno essere fatte valere con successo; molto più probabilmente ciò che sarà attaccato sarà il singolo rapporto azienda appaltatrice – lavoratore ed in particolare le modalità con cui quotidianamente si interfacciano i dipendenti delle imprese appaltatrici con i dipendenti e dirigenti di Poste Italiane, talvolta con superficialità, anche in buona fede.

REGOLAMENTAZIONE RAPPORTI DI LAVORO

Per quanto riguarda gli aspetti che regolamentano il rapporto di lavoro, le imprese appaltatrici dei servizi di trasporti postali applicano un CCNL specifico, periodicamente rinnovato, sottoscritto con le organizzazioni di categoria aderenti a CGIL, CISL, UIL e quindi assolutamente rappresentativo.

Ciò è indice di una dinamica del costo del lavoro, a carico delle imprese appaltatrici, del tutto svincolato ed indipendente rispetto al costo del lavoro del committente Poste Italiane, che negozia e rinnova periodicamente il contratto collettivo applicato ai propri dipendenti.

In applicazione di quanto previsto oggi dall'articolo 41, comma 13, del d. lgs. n. 36/2023 (e analoghe normative previgenti), il Ministero del Lavoro pubblica dal 2002 (cfr. Decreto del Ministero del Lavoro 27.2.2002), le tabelle di costo del lavoro derivanti dall'applicazione del CCNL Servizi postali in appalto, stipulato da Assoposte fin dal 1961; circostanza questa che di recente ha assunto ancora maggiore rilevanza, avendo il Legislatore (vedi d. lgs. n. 209/2024 in vigore da quest'anno) modificato il Codice degli Appalti Pubblici individuando le tabelle di costo del lavoro come elemento determinante ai fini della scelta del contratto collettivo da applicare nelle gare di appalto pubbliche, in quanto indice di rappresentatività delle associazioni imprenditoriali e delle organizzazioni sindacali stipulanti detti contratti collettivi.

PRECEDENTI FAVOREVOLI

Sul tema l'orientamento giurisprudenziale è oscillante, anche perché le pronunce si fondano sull'analisi di specifici fatti, situazioni concrete diverse da individuo a individuo e sulla base di modalità lavorative spesso molto diverse tra aziende, territori, uffici e centri di smistamento di Poste Italiane.

Si segnala tuttavia una recente sentenza della Corte d'Appello di Palermo, pubblicata il 14.11.2024, che, nel respingere con dovizia di argomentazioni la rivendicazione del lavoratore, ha citato anche numerosi precedenti, per situazioni analoghe, favorevoli ai datori di lavoro.

La Corte di Palermo ha ricordato, tra l'altro, quanto sostenuto dalla Corte di Cassazione (sentenza n. 3812/2021), secondo cui ai fini dell'accertamento di un'interposizione illecita di manodopera, "non è sufficiente ...la circostanza che il personale dell'appaltante impartisca disposizioni agli ausiliari dell'appaltatore, occorrendo verificare in concreto se le disposizioni impartite siano riconducibili al potere direttivo del datore di lavoro, in quanto inerenti a concrete modalità di svolgimento delle prestazioni lavorative, oppure al solo risultato di tali prestazioni, il quale può formare oggetto di genuino contratto di appalto" (in senso analogo anche Cass. n. 12201/2011, n. 15616/2011, n. 15693/2009).

CONCLUSIONI

Fermo rimanendo che l'onere della prova, in tali contestazioni, ricade sul lavoratore, ovvero deve essere questi a provare la sussistenza degli elementi necessari al fine di ottenere la dichiarazione di interposizione di manodopera, appare comunque fondamentale operare tutti gli accorgimenti affinché le situazioni "a rischio" siano ridotte tendenzialmente a zero. Ad esempio, sarebbe coerente in tal senso:

- 1) una maggiore autonomia e flessibilità nella gestione del servizio, rispetto alle attuali modalità operative, potrebbe certamente aiutare la committenza e l'impresa appaltatrice nella dimostrazione dell'inesistenza dell'interposizione fittizia;
- 2) la presenza di figure professionali con ruoli di "responsabilità di cantiere o di più cantieri", ad oggi riscontrabile solo in particolari situazioni, ridurrebbe al minimo indispensabile le interazioni tra dipendenti dell'impresa appaltatrice e dipendenti/dirigenti dell'impresa committente.

Certamente ciò comporta maggiori oneri in capo all'impresa appaltatrice, che inevitabilmente devono essere considerati da Poste Italiane in sede di composizione dei costi del lavoro da porre a base di gara;

- 3) è inoltre certamente necessario porre in essere tutti gli accorgimenti affinché i lavoratori dipendenti non entrino in possesso degli MPT, ovvero di qualsiasi altro tipo di documento inerente esclusivamente i rapporti contrattuali tra committente e appaltatore; ai lavoratori deve essere fornito un "ordine di servizio", su carta intestata dell'impresa, relativo ad orario

di lavoro e servizi da svolgere, secondo le indicazioni che solo il datore di lavoro può e deve fornire;

- 4) in ultima analisi, è necessario un maggiore coordinamento tra gli uffici legali di Poste Italiane e le aziende appaltatrici nei casi di presentazioni di ricorsi giudiziari, di cui in molti casi le aziende non vengono nemmeno portate a conoscenza, né dai legali dei lavoratori né da Poste Italiane; è fondamentale ai fini del contrasto alle richieste dei lavoratori la presenza in giudizio di coloro che possono smentire ricostruzioni fantasiose finalizzate ad eludere il datore di lavoro effettivo qualificandolo come esclusivamente formale.
- 5) Si consiglia a tal fine la predisposizione di codici disciplinari aziendali, integrativi di quanto previsto già nel CCNL (articolo 53), rigorosi e chiari, in cui siano stabilite le conseguenze, anche gravi, nei casi di violazione delle linee guida aziendali in materia di rapporti con il committente. Altrettanto auspicabile, forse anche di più, sarebbe la previsione di analoghe sanzioni da parte di Poste Italiane nei confronti dei propri dipendenti che agevolassero, attraverso comportamenti, più o meno in buona fede, non consentiti e difformi dagli ordini di servizio, le rivendicazioni dei dipendenti delle imprese appaltatrici.

Roma, 16 maggio 2025

ASSOPOSTE

Il Segretario Responsabile

Donatello Miccoli