



Repubblica Italiana
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

La Corte di Appello di Bari - Sezione per le controversie in materia di lavoro, previdenza e assistenza - composta dai Magistrati:

- | | |
|-------------------------------|------------------|
| 1) Dott. ssa Manuela Saracino | Presidente |
| 2) Dott. Pietro Mastroiilli | Consigliere |
| 3) Dott. ssa Elvira Palma | Consigliere rel. |
- ha emesso la seguente

SENTENZA

nella controversia iscritta nel R.G. al numero sopra indicato;

TRA

ISPETTORATO TERRITORIALE DEL LAVORO DI FOGGIA, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bari;

- Appellante -

E

(06.02.1971 -), rappresentato e difeso dall'Avv. to Lucia Martino;

- Appellato -

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Con sentenza n. 2003/2024 del 21.06.2024 il Tribunale del Lavoro di Foggia: a) accoglieva l'opposizione spiegata da Giuseppe con ricorso del 15.03.2022 e revocava l'ordinanza-ingiunzione n. 2021 emessa in data 11.02.2022 e notificata in data 17.02.2022 dall'Ispettorato Territoriale del Lavoro - ITL Foggia, con la quale gli era stata irrogata la sanzione amministrativa di € 7.210,65 per aver impiegato il lavoratore Antonio per la data del 12.06.2019, giorno di accesso ispettivo della Guardia di Finanza, e il lavoratore Antonio, dal 06.06.2019 al 12.06.2019, con rapporto di lavoro subordinato senza preventiva comunicazione di instaurazione dello stesso, in violazione dell'art. 3, co. 3, D.L. n. 12/2002, convertito nella L. n. 73/2002 e successive modifiche e sostituito dall'art. 22, comma 1, D. Lgs. n. 151/2015; b) condannava l'ITL Foggia al pagamento, in favore dell'opponente, delle spese processuali liquidate complessivamente in € 2.695,00, oltre accessori di legge.

2. Avverso tale decisione proponeva appello, con ricorso depositato in data 17.12.2024, l'Ispettorato Territoriale del Lavoro di Foggia per i motivi



di seguito riepilogati e valutati, chiedendo, in riforma integrale della sentenza gravata, rigettarsi l'opposizione avverso l'ordinanza-ingiunzione n. 2021, con vittoria di spese del doppio grado del giudizio.

3. Ripristinato il contraddittorio, Giuseppe si costituiva con apposita memoria del 17.07.2025, instando per l'integrale rigetto delle avverse pretese e contestuale conferma della statuizione gravata.

Si acquisivano i documenti prodotti dalle parti e il fascicolo del giudizio di primo grado.

In data odierna, all'esito della pubblica udienza, si svolgeva la camera di consiglio fra i Magistrati del Collegio composto in base alla tabella della Corte, dopodiché si procedeva come da infrascritto dispositivo.

MOTIVI DELLA DECISIONE

4. Il Tribunale del Lavoro di Foggia, all'esito delle acquisizioni documentali e della espletata prova orale, accoglieva la richiesta di parte opponente, di declaratoria di nulla dovere in favore dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro di Foggia in virtù dell'ordinanza-ingiunzione impugnata, affermando che:

- il provvedimento afflittivo risultava basato sull'accertamento ispettivo condotto in data 12.06.2019 dalla Guardia di Finanza presso la sede in _____ ed in particolare sulle dichiarazioni rese dai lavoratori _____ Antonio e Antonio agli agenti verbalizzanti;

- in conformità al richiamato orientamento di legittimità in tema di sanzioni amministrative, «parte opposta, sebbene onerata», non aveva «fornito la prova della sussistenza del rapporto di lavoro subordinato fra l'odierno opponente ed i lavoratori rinvenuti nell'immobile di sua proprietà e, dunque, la prova del presupposto costitutivo delle sanzioni amministrative irrogate con l'ordinanza ingiunzione impugnata»;

- nel caso di specie le dichiarazioni rese ai verbalizzanti dal _____ e dal _____, nel loro complesso ed alla luce degli accertamenti effettuati, non consentivano con ragionevole certezza di inferire la sussistenza del dedotto rapporto di lavoro di natura subordinata, essendosi limitati i verbalizzanti a rilevare «di aver trovato, all'atto dell'accesso, i lavoratori [...] intenti a svolgere attività di manovalanza»;

- il _____ aveva dedotto «che i lavoratori predetti fossero impegnati, in occasione dell'accesso ispettivo, nello svolgimento di attività svolta con le caratteristiche proprie del lavoro autonomo», circostanza che trovava riscontro nelle propalazioni rese dai due lavoratori in sede giudiziaria, i cui «esiti [...] depongono per la fondatezza della ricostruzione effettuata da parte opponente»;

- in conseguenza, poteva dirsi «provata la presenza dei lavoratori inerenti all'esecuzione di lavori edili», ma che, «tuttavia, difetta[va] la prova degli indici tipici della subordinazione, in quanto la presenza dei lavoratori - i



quali, peraltro, dichiaravano di collaborare con l'azienda che aveva in esecuzione i lavori di muratura della facciata esterna dell'immobile pur senza essere dipendenti della stessa - non può di per sé ascriversi ad incide sintomatico di un rapporto di lavoro subordinato»;

- il , peraltro, «come documentato in atti, è impiegato in attività complementare diversa dal settore edile - precisamente nel settore terziario - e che rispetto al primo ha dedotto di non possedere affatto le competenze necessarie per impartire eventuali disposizioni ed ordini ovvero sovrintendere l'esecuzione dei lavori»;

- del pari, «neppure il ricorso agli elementi sussidiari ha quindi offerto la prova della subordinazione», sebbene, come da copiosa giurisprudenza richiamata, «la loro eventuale presenza sarebbe stata comunque non sufficiente a provare la costituzione di un rapporto di lavoro subordinato»;

- doveva, dunque, ritenersi «indiscutibile che sono rimasti indimostrati i presupposti costitutivi della pretesa sanzionatoria, la cui prova grava sull'Ispettorato Territoriale di Foggia», atteso che «i verbalizzanti non erano [stati] nelle condizioni di accertare l'orario di lavoro osservato da Antonio, in quanto rinvenuto sul cantiere in occasione della prima giornata di lavoro, laddove Antonio dichiarava di non aver ancora ricevuto alcuna retribuzione per la prestazione svolta, che avrebbe percepito solo al termine della mensilità in corso ed in occasione dell'escussione dichiarava di detenere le chiavi dell'immobile per accedervi in via autonoma, non confermando, quindi, i rilievi dei verbalizzanti in punto dell'orario di lavoro osservato» e precisando, peraltro, «di collaborare con la ditta esecutrice dei lavori edili in corso nell'immobile di proprietà dell'opponente, pur non avendo instaurato con la stessa alcun rapporto di lavoro dipendente»;

- il materiale probatorio atti non consentiva, conclusivamente, di accertare l'effettiva sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato, con conseguente revoca dell'ordinanza-ingiunzione opposta e condanna dell'opponente al pagamento delle spese di lite in favore di Giuseppe.

5. Oppone l'Ispettorato Territoriale del Lavoro di Foggia più rilievi censori.

5.1. Con il primo motivo di gravame, censura la sentenza impugnata nella parte in cui il Giudice di prime cure ha ritenuto non dimostrata la sussistenza di rapporti di lavoro di tipo subordinato tra il e i lavoratori indicati nell'ordinanza-ingiunzione opposta.

In particolare, l'appellante deduce che il Tribunale ha errato nella valutazione del materiale probatorio acquisito in atti così violando gli artt. 112, 115 e 116 c.p.c., gli artt. 2094 e 2729 c.c. e l'art. 6, comma 11, del d.lgs. n. 150 del 2001.

A sostegno della propria tesi, richiama le dichiarazioni rese dai lavoratori in occasione dell'accesso ispettivo del 12.06.2019, considerate attendibili e genuine in quanto rese nell'immediatezza dei fatti, che avrebbero attestato la



prova della subordinazione, essendo emerso sia l'inserimento dei lavoratori in turni di servizio articolati in fasce orarie sia la sottoposizione alla eterodirezione del

5.2. Con il secondo profilo di doglianza, anche al fine di contestare le eccezioni riproposte dall'appellato, insiste per la condanna dell'opponente alla refusione delle spese di entrambi i gradi del giudizio, non ricorrendo, in ragione dell'infondatezza del ricorso in opposizione, i presupposti per la compensazione delle stesse.

6. L'appello non è meritevole di accoglimento.

6.1. È opportuno rammentare che, nell'ambito di un contratto di lavoro, la sussistenza dell'elemento della subordinazione può essere desunta da una serie di indici sintomatici - da valutarsi criticamente e complessivamente - quali la collaborazione, la continuità della prestazione lavorativa e l'inserimento del lavoratore nell'organizzazione aziendale.

È noto che la subordinazione consiste nella sottoposizione del prestatore di lavoro al potere direttivo, disciplinare e di controllo del datore di lavoro; essa dunque costituisce una modalità d'essere del rapporto che, ove non sia provata in maniera diretta, può induttivamente ricavarsi da una serie di elementi sintomatici quali la gestione autonoma o meno del lavoro da parte del lavoratore, l'assoggettamento o meno a direttive programmatiche, l'accettazione del rischio derivante dal mancato espletamento dell'attività lavorativa al fine di fruire di periodi di riposo.

Pur non potendosi prescindere dalla volontà dei contraenti, va tenuto presente che il *nomen* utilizzato dalle parti non ha mai un rilievo assorbente, poiché deve tenersi conto, sul piano della interpretazione della volontà delle parti, del comportamento complessivo delle stesse, anche posteriore alla conclusione del contratto (cfr. Cass. n. 10345 del 2008).

Quando l'elemento dell'assoggettamento del lavoratore alle direttive altrui non sia agevolmente apprezzabile a causa del peculiare atteggiarsi del rapporto, quindi, occorre fare riferimento a criteri complementari e sussidiari, come quelli della collaborazione, della continuità delle prestazioni, dell'osservanza di un orario determinato, del versamento a scadenze fisse di una retribuzione prestabilita, del coordinamento dell'attività lavorativa all'assetto organizzativo dato dal datore di lavoro, dell'assenza in capo al lavoratore di una sia pur minima struttura imprenditoriale, elementi che, privi ciascuno di valore decisivo, possono essere valutati globalmente con indizi probatori della subordinazione (cfr. Cass. n. 9252 del 2010).

6.2. Poste tali premesse di ordine generale, è senz'altro condivisibile il complessivo apprezzamento operato dal Tribunale adito in ordine al materiale istruttorio raccolto ed alla sua inidoneità ad avvalorare la tesi della subordinazione.

L'ordinanza-ingiunzione per cui è causa traeva origine dall'attività di accertamento ispettivo promossa dalla GdF - Compagnia di , in data 12.06.2019, presso il cantiere edile sito in



, al fine di verificare il rispetto degli obblighi dei sostituti di imposta in relazione alle prestazioni di lavoro dipendente e/o collaborazione coordinata e continuativa e/o occasionale.

Come riportato nel verbale unico di accertamento e notificazione dell'11.09.2019, all'esito di tale controllo, i militari verbalizzanti della GdF avevano riscontrato la presenza all'interno del cantiere edile di n. 5 persone intente a svolgere "mansioni lavorative", di cui n. 3 risultavano essere dipendenti della ' ' e n. 2 - segnatamente, ' '.

Antonio e Antonio - sulla base delle dichiarazioni da questi rese agli ispettori, venivano ricondotti alle dipendenze di Giuseppe, individuato quale "committente" dei lavori, che, si asseriva, aver loro impiegato "in nero", senza la preventiva comunicazione di assunzione al Centro per l'Impiego in data antecedente l'accesso ispettivo.

Ed invero, Antonio asseriva, mediante riempimento di schede già predisposte dall'ITL con spazi in bianco, con per quel che ivi rileva: di non essere dipendente dell'impresa in argomento, ma di trovarsi nei locali aziendali per il seguente motivo: *"al fine di collaborare con la Costruzioni S.r.l. per svolgere lavori edili da oggi 12.06.2019"*; di prestare la propria attività come lavoratore *"dipendente"*, *"nessun contratto"*; di svolgere mansioni di *"manovale"*; di effettuare il seguente orario di lavoro giornaliero *"mercoledì dalle 07:00 alle 13:00"*; di indossare il seguente abbigliamento: *"personale consono all'attività svolta e scarpe antinfortunistiche"*; di non effettuare prestazioni di lavoro straordinario; di non aver ricevuto ancora alcuna retribuzione in quanto *"primo giorno"*; di ricevere ordini/direttive - comunicare eventuali assenze per malattia - richiedere eventuali ferie/permessi/riposi al sig. ' ' nella sua qualità di *"proprietario immobile"*; di non aver ricevuto copia della comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro trasmessa telematicamente ai Servizi per l'impiego competenti; di non aver ricevuto copia del contratto individuale di lavoro contenente tutte le informazioni di cui al D.lgs. n. 152/1997; *omissis*; di aver inteso spontaneamente dichiarare quanto segue: *"Sono stato contattato dal sig. Antonio, al fine di collaborare con i dipendenti della Costruzioni S.r.l. Preciso che non ho alcun rapporto lavorativo con la Costruzioni S.r.l."*.

Del pari, Antonio asseriva, con medesima metodologia, per quel che ivi rileva: di non essere dipendente dell'impresa in argomento, ma di trovarsi nei locali aziendali per il seguente motivo: *"al fine di collaborare con la Costruzioni S.r.l. per svolgere lavori edili dal giorno 06.06.2019"*; di prestare la propria attività come lavoratore *"dipendente"*, *"nessun contratto"*; di svolgere mansioni di *"manovale"*; di effettuare il seguente orario di lavoro giornaliero *"lunedì dalle 07:00 alle 13:00, martedì dalle 07:00 alle 13:00, mercoledì dalle 07:00 alle 13:00, giovedì dalle 07:00 alle 13:00, venerdì dalle 07:00 alle 13:00"*; di effettuare il riposo settimanale nella giornata di *"sabato e domenica"*; di indossare il seguente



abbigliamento: “jeans e maglietta con scarpe antinfortunistica”; di non effettuare prestazioni di lavoro straordinario; di non aver ricevuto ancora alcuna retribuzione in quanto “non ancora finito il mese”; di ricevere ordini/direttive - comunicare eventuali assenze per malattia - richiedere eventuali ferie/permessi/riposi al sig. ‘ _____ ’ nella sua qualità di “proprietario immobile”; di non aver ricevuto copia della comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro trasmessa telematicamente ai Servizi per l’impiego competenti; di non aver ricevuto copia del contratto individuale di lavoro contenente tutte le informazioni di cui al D.lgs. n. 152/1997; omissis; di utilizzare, nello svolgimento della propria attività lavorativa, i seguenti macchinari/attrezzature “mano libera” nella disponibilità dell’impresa controllata; di aver inteso spontaneamente dichiarare quanto segue: “Sono stato contattato dal sig. _____, proprietario dell’immobile, al fine di collaborare con i dipendenti della _____ Costruzioni S.r.l., nonché visionare l’andamento dei lavori sul cantiere. Preciso che non ho alcun tipo di rapporto lavorativo con la _____ Costruzioni.”.

Ebbene, a fronte di tanto, ben si comprende come l’odierno appellato abbia osservato sul punto: «In effetti, non si comprende come la prova della subordinazione potesse (e possa) ritenersi soddisfatta dalla seguente generica e contraddittoria dichiarazione prestampata riportata a pag. 2 dei processi verbali di rilevamento e identificazione del personale del 12.6.2019: “di ricevere ordini/direttive - comunicare eventuali assenze per malattia - richiedere eventuali ferie/permessi/riposi al sig. ... nella sua qualità di ...”.

Peraltro, posto che per il Sig. _____ il giorno dell’accesso ispettivo, come evidenziato nello stesso verbale ispettivo, era il primo giorno di lavoro, è evidente che la dichiarazione precompilata contenuta nel processo verbale del 12.6.2019 circa la comunicazione al Sig. _____ di eventuali assenze per malattia, della richiesta di ferie, permessi e riposi si configuri assolutamente inattendibile.

Anche i presunti orari di lavoro riportati nei processi verbali di acquisizione delle dichiarazioni non risultano essere stati constatati di persona dagli ispettori, ove solo si consideri che, come emerge dal verbale di primo accesso ispettivo del 12.6.2019 (v. all. e cit.), l’accesso ispettivo iniziò alle ore 10.30 di mercoledì 12.6.2019 e terminò alle ore 12.00 dello stesso giorno, arco temporale (1 ora e 30 minuti) nel corso del quale, peraltro, è logico ritenere che eventuali lavorazioni siano state interrotte per dar corso all’ispezione.

Pertanto, gli ispettori non hanno affatto constatato di persona (né avrebbero mai potuto farlo) che il Sig. _____ (per il quale, come già detto, il 12.6.2019 era il primo giorno di lavoro) avesse effettuato un orario di lavoro dalle ore 7.00 alle ore 13.00, come riportato nel relativo processo verbale, né che il Sig. _____ avesse effettuato gli orari (dal lunedì al venerdì) riportati nel corrispondente processo verbale. E, soprattutto, gli



ispettori non hanno, di certo, constatato di persona che quegli orari fossero stati stabiliti ed imposti dal Sig.

Infatti, come già detto, dal verbale di primo accesso ispettivo del 12.6.2019 si evince che il Sig. non era neppure presente sul luogo dell'ispezione il giorno dell'accesso ispettivo (vi erano presenti solo i Sigg.ri Giuseppe e Antonio, rispettivamente, dipendente e legale rappresentate della Costruzioni s.r.l.), per cui gli ispettori non hanno assolutamente constatato di persona (né avrebbero mai potuto farlo) gli elementi caratterizzanti il presunto rapporto di lavoro subordinato che sarebbe intercorso tra i Sigg.ri e l'appellato, quali ordini, direttive, esercizio del potere di controllo, ecc. ecc.)).

In conseguenza, opportunamente il Tribunale adito, con interpretazione condivisa dal Collegio, concludeva: «Nel caso di specie, come correttamente eccepito dall'opponente, i verbalizzanti non erano nelle condizioni di accertare l'orario di lavoro osservato da Antonio, in quanto rinvenuto sul cantiere in occasione della prima giornata di lavoro, laddove Antonio dichiarava di non aver ancora ricevuto alcuna retribuzione per la prestazione svolta, che avrebbe percepito solo al termine della mensilità in corso ed in occasione dell'escussione dichiarava di detenere le chiavi dell'immobile per accedervi in via autonoma, non confermando, quindi, i rilievi dei verbalizzanti in punto all'orario di lavoro osservato. Peraltro, entrambi i lavoratori dichiaravano di collaborare con la ditta esecutrice dei lavori edili in corso nell'immobile di proprietà dell'opponente, pur non avendo instaurato con la stessa alcun rapporto di lavoro dipendente.».

6.3. Ed invero, non coglie nel segno neppure il rilievo censorio mosso dall'Istituto appellante secondo cui vi sarebbe contraddizione tra quanto appreso dai due lavoratori nell'immediatezza dell'accesso ispettivo e quanto dichiarato, a seguire, in sede istruttoria.

Giova ricordarsi che, sebbene, com'è noto, la fede privilegiata propria dei verbali ispettivi non si estenda alla veridicità delle dichiarazioni ivi contenute, così come a eventuali apprezzamenti e alle valutazioni del verbalizzante, né ai fatti di cui i pubblici ufficiali abbiano avuto notizia da altre persone, ovvero a quelli della cui verità si siano convinti in virtù di presunzioni o di personali considerazioni logiche (Cass. n. 23800/2014), detti verbali, con riferimento ai suddetti aspetti, costituiscono, comunque, elemento di prova, che il giudice deve valutare secondo il "suo prudente apprezzamento" ex art. 116 c.p.c., in concorso con gli altri elementi, e che può disattendere solo in caso di motivata intrinseca inattendibilità (Cass. n. 4006/2022). Invero, secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale (cfr. Cass. n. 166/2014), quanto alla veridicità sostanziale delle dichiarazioni rese agli ispettori, i verbali, pur non facendo piena prova fino a querela di falso, per la loro natura di atto pubblico hanno un'attendibilità che può essere invalidata solo da una specifica prova contraria, con la conseguente



inversione dell'onere della prova in giudizio quanto alle dichiarazioni rese nel corso dell'accesso ispettivo, ossia con l'onere della controprova a carico del datore di lavoro.

In questo caso il rapporto ispettivo deve essere in grado di esprimere ogni elemento da cui trae origine e, in particolare, devono essere allegati i verbali che costituiscono la fonte della conoscenza riferita dall'ispettore nel rapporto, i quali possono essere acquisiti anche con l'esercizio dei poteri ex art. 421 c.p.c., sì da consentire al giudice e alle parti il controllo e la valutazione del loro contenuto; in mancanza di acquisizione dei suddetti verbali, il rapporto ispettivo (con riguardo alle informazioni apprese da terzi) resta un elemento che il giudice può valutare in concorso con gli altri elementi probatori (Cass. n. 14965/2012; conforme: Cass. n. 13075/2009; Cass. n. 4558/2009; Cass. n. 6565/2007; Cass. n. 9919/2006; Cass. n. 11946/2005; n. 12009 del 2004; n. 13003 del 2003; n. 5227 del 2001; n. 7168 del 1998).

In sintesi, il verbale ispettivo ha un valore probatorio disomogeneo, ossia un triplice livello di attendibilità secondo i fatti che ne costituiscono l'oggetto e segnatamente: a) fa piena prova fino a querela di falso relativamente ai fatti attestati dal pubblico ufficiale come da lui compiuti o avvenuti in sua presenza, o che abbia potuto conoscere senza alcun margine di apprezzamento o di percezione sensoriale, nonché quanto alla provenienza del documento dallo stesso pubblico ufficiale e alle dichiarazioni a lui rese; b) quanto alla veridicità sostanziale delle dichiarazioni rilasciate dalle parti o da terzi, fa fede fino a prova contraria, ammissibile qualora la specifica indicazione delle fonti di conoscenza consenta al giudice e alle parti l'eventuale controllo e valutazione del contenuto delle dichiarazioni; c) in mancanza della indicazione specifica dei soggetti le cui dichiarazioni vengono riportate nel verbale, costituisce, comunque, argomento di prova, che il giudice deve in ogni caso valutare, in concorso con altri elementi, ai fini della decisione dell'opposizione proposta dal trasgressore, e può essere disatteso solo in caso di sua motivata intrinseca inattendibilità, attesa la certezza, sino a querela di falso, che quelle dichiarazioni siano, comunque, state ricevute dal pubblico ufficiale (Cass. n. 6565/2007; Cass. n. 9919/2006; Cass. n. 11946/2005).

Tanto chiarito, rileva questa Corte, nel caso di specie, le dichiarazioni rese in sede ispettiva dai dipendenti non consentivano con ragionevole certezza di inferire la sussistenza del dedotto rapporto di lavoro di natura subordinata, essendosi limitati i verbalizzanti a riempire i campi precompilati del processo verbale di rilevamento e identificazione del personale nella parte relativa all'inserimento del rapporto di dipendenza, della tabella dei giorni e dell'orario di lavoro e pochi altri campi di cui si è detto dianzi, compilazione eccessivamente sommaria che non consentiva di dare un concreto contenuto all'eventuale rapporto di lavoro intercorso tra il _____, il _____ e il _____, essendosi, peraltro, i due, nella parte finale del predetto modulo



utilizzato dai verbalizzanti, premuniti di precisare soltanto di non collaborare con la ‘ Costruzioni S.r.l.’, il che non può far necessariamente desumere *a contrario* che gli stessi fossero intenti a prestare alle dipendenze altrui.

Non è degna di pregio, pertanto, la risoluzione caldeggiata dall’odierno appellante secondo cui le dichiarazioni testimoniali rese in sede contenziosa dovrebbero, in assenza di elementi oggettivi idonei a dimostrarne l’inattendibilità, assurgere a unico mezzo di prova, non potendo l’autorità giudiziaria disattenderle, né valutarne il contenuto, ovvero scegliere tra le stesse e le dichiarazioni riportate nel verbale ispettivo.

In senso contrario a tale assunto va rammentato che, in forza del principio generale di cui all’art. 116 c.p.c., è compito del giudice individuare di volta in volta le fonti del proprio convincimento, dando così liberamente prevalenza all’uno o all’altro dei mezzi di prova acquisiti, non incontrando altro limite che quello di indicare le ragioni del proprio convincimento, sicché l’attività investigativa svolta da personale ispettivo, nel fornire elementi di riscontro, sia interni alla stessa dichiarazione di cui è in gioco l’attendibilità (con un contenuto preciso e dettagliato) che esterni alla stessa, in quanto coerente ad altri dati documentali, potrà portare il giudice del merito a dare, comunque, prevalenza a tali dichiarazioni acquisite nel corso della procedura sanzionatoria rispetto a quelle acquisite in giudizio.

I verbali di accertamento, come già esposto, forniscono elementi di valutazione liberamente apprezzabili dal giudice, il quale può anche considerarli prova sufficiente delle relative circostanze, sia nell’ipotesi di assoluta carenza di elementi probatori contrari - considerata la sussistenza in capo al datore di lavoro del relativo onere probatorio -, sia qualora il giudice di merito, nel valutare nella sua interezza il materiale probatorio a sua disposizione, pervenga, con adeguata motivazione, al convincimento della effettiva sussistenza degli illeciti denunciati (cfr. Cass., Sez. Lav., Ord. 02.11.2020, n. 24208; Cass. n. 11934/2019; Cass. n. 11900/2003; Cass. n. 3527/2001; Cass. n. 9384/1995).

In altri termini, la valutazione complessiva delle risultanze di causa ben consente al giudice di attribuire maggior rilievo alle circostanze riferite dagli interessati ai verbalizzanti, nell’immediatezza dei fatti, piuttosto che alle circostanze da essi riferite in sede di deposizione in giudizio (cfr. Cass. n. 17555/02).

Tanto rammentato, rileva il Collegio che, in ogni caso, contrariamente a quanto dedotto da parte appellante, contraddizione alcuna possa riscontrarsi, nel caso di specie, tra le informazioni sommariamente acquisite in sede ispettiva e quanto poi emerso in sede istruttoria.

Ed invero, Antonio, escusso all’udienza del 16.06.2023, dichiarava:

“*ADR: Confermo il capitolo di prova che mi viene letto* [“vero che il Sig. Antonio il 12.6.2019 ha provveduto in piena autonomia



all'esecuzione dei lavori di pitturazione che gli erano stati commissionati dal Sig. _____ Giuseppe, da svolgersi all'interno dell'appartamento di sua proprietà, sito in _____

_____, senza ricevere ordini e direttive da parte del Sig. _____ e senza vincoli di orario di lavoro da quest'ultimo stabiliti", n.d.r.], *il Antonio ha lavorato per un solo giorno a seguito della mia chiamata perché avevo bisogno di una mano, mi ha solo aiutato a mettere i cartoni a terra prima di pitturare le pareti. Il suo nome mi venne indicato da un amico al quale avevo riferito di avere bisogno di aiuto per svolgere dei lavori. Eravamo solo io e lui nell'immobile proprio quando è venuta la guardia di finanza;*

ADR: Confermo il capitolo ["vero che il Sig. _____ Antonio nel periodo dal 6 al 12 giugno 2019 ha provveduto in piena autonomia all'esecuzione dei lavori di pitturazione che gli erano stati commissionati dal Sig. _____ Giuseppe, da svolgersi all'interno dell'appartamento di sua proprietà, sito in _____

_____, senza ricevere ordini e direttive da parte del Sig. _____ e senza vincoli di orario da quest'ultimo stabiliti", n.d.r.], *in quel periodo non lavoravo e venni contattato da alcuni amici che mi chiesero se ero disponibile a svolgere lavori di pitturazione;*

ADR: Una volta terminati questi lavori, per 7 ovvero 8 giorni, non ho mai più lavorato negli immobili dell'opponente;

ADR: Il _____ non era presente mentre svolgevamo i lavori, è venuto solo una volta a consegnare le chiavi e qualche volta solo a vedere a che punto eravamo coi lavori. Io avevo libero accesso all'immobile, quando ho terminato i lavori l'ho avvisato e gli ho riconsegnato le chiavi;

ADR: All'esterno dell'immobile c'era una ditta che svolgeva dei lavori appunto sulla parte esterna, quando io ho iniziato a lavorare loro erano già arrivati e stavano già lavorando, non mi ricordo se quando io ho finito di lavorare loro erano ancora impegnati nei lavori che ho detto;

ADR: Alla fine dei lavori il _____ mi ha fatto un piccolo regalo il cui importo ora non ricordo, i materiali li aveva messi lui a disposizione."

Ebbene, dalla plana lettura di quanto dianzi, in conformità a quanto rilevato in sede ispettiva, emerge chiaramente che il _____, coadiuvato dal _____, fosse stato sorpreso dai verbalizzanti intento in attività di pitturazione dell'immobile di proprietà del _____, non presente, come da accordi, mentre, all'esterno, un'altra ditta - presumibilmente la 'Costruzioni S.r.l.' - gestiva lavori non di competenza dell'immobile del _____.

A ragione, quindi, il Tribunale adito osservava che «il teste non ha confermato di aver operato in esecuzione del potere direttivo, organizzativo e disciplinare dell'opponente, elemento indefettibile della subordinazione. Dalle dichiarazioni rese emerge, invece, che i lavoratori erano liberi nello svolgimento dei lavori commissionati (di pitturazione dell'interno



dell'appartamento), non avendo riferito il teste né di ordini impartiti, né di orari di lavoro stabiliti, avendo, anzi, dichiarato di avere avuto il libero accesso all'immobile, in quanto in possesso delle chiavi consegnategli dall'opponente nella qualità di proprietario dell'immobile. Peraltro, parte opponente non era presente nell'immobile all'atto dell'accesso ispettivo ed il teste ha riferito che si recava solo a visionare l'avanzamento dei lavori, non sostandovi dunque stabilmente» e concludeva: «Gli esiti dell'istruttoria orale svolta, dunque, consentono di ritenere provata la presenza dei lavoratori intenti all'esecuzione di lavoro edili, circoscritta ad un breve arco temporale. Tuttavia, difetta la prova degli indici tipici della subordinazione, in quanto la presenza dei lavoratori - i quali, peraltro, dichiaravano di collaborare con l'azienda che aveva in esecuzione i lavori di muratura della facciata esterna dell'immobile pur senza essere dipendenti della stessa - non può di per sé ascriversi ad indice sintomatico di un rapporto di lavoro subordinato.»

6.4. D'altro canto, non sono idonei a sovvertire il convincimento cui è pervenuto il Giudice di prime cure neppure gli elementi di fatto addotti nell'atto di gravame.

Risulta, piuttosto, documentalmente provato - cfr. all.ti 5-8 fascicolo di parte appellata - non essere il _____ titolare di alcuna impresa edile, bensì di un'impresa individuale, quale piccolo imprenditore, coltivatore diretto esercente l'attività prevalente di coltivazione di uliveti, sicché, come opportunamente osservato dall'odierno appellato, *«non avrebbe mai potuto assumere alle proprie dipendenze persone da adibire a mansioni di manovale edile, né, tanto meno, avrebbe mai potuto ottemperare alla illegittima e illogica diffida impartitagli dall'ITL di Foggia, attraverso l'assunzione ed il mantenimento in servizio alle proprie dipendenze, per almeno tre mesi, dei Sig.ri _____ e _____»*, considerato altresì che risulta, del pari, documentalmente provato avere il _____ ricoperto, a decorrere dal 2001, la mansione di addetto alle vendite per servizi di *catering* alle dipendenze di tale _____, titolare della ditta individuale _____, *«settore di attività anche questo estraneo all'attività edilizia, rispetto alla quale, pertanto, non avrebbe mai potuto assumere (come, in effetti, non ha assunto) dipendenti»*.

D'altronde, è dato leggere nello stesso verbale unico di accertamento e notificazione del 11.09.2019 prodromico all'opposta ordinanza-ingiunzione, che lo stesso veniva compilato dai verbalizzanti *«il giorno 11/09/2019, in Foggia, presso la sede operativa della ditta individuale _____, sede di lavoro del sig. _____*

Giuseppe».

Ben si comprende, pertanto, come mai l'odierno appellato specificasse *apertis verbis*: *«Come era stato evidenziato già negli scritti difensivi del 20.11.2019 e, poi, ribadito in giudizio, il Sig. _____, in relazione ai lavori edili svolti presso l'immobile di sua proprietà, sito in _____*



, ha rivestito unicamente il ruolo di committente dei lavori, e mai quello di impresa affidataria/esecutrice dei lavori, né di datore di lavoro, non avendo mai impartito ordini e/o disposizioni di servizio a chicchessia, tanto meno, ai Sigg.ri e , i quali hanno operato in piena autonomia nell'espletamento dei lavori di pitturazione dell'interno dell'appartamento che erano stati loro commissionati.

In occasione dei predetti lavori, in particolare, il Sig. si limitò unicamente ad indicare il tipo di lavorazioni da eseguirsi all'interno dell'appartamento, la cui esecuzione e relative modalità vennero liberamente ed autonomamente gestite dai Sigg.ri e , senza ricevere ordini o direttive da parte del Sig. e senza alcun vincolo di orario di lavoro».

In conseguenza, come pure ricordato dal Tribunale adito, sul non gravava alcun obbligo di preventiva comunicazione di instaurazione di rapporto di lavoro autonomo, introdotto, peraltro, solo a decorrere dal 21.12.2021, a seguito delle modifiche apportate all'art. 14, co. 1 D.lgs. n. 81/2008 dall'art.13 D.L. n. 146/2021, convertito in L. n. 215/2021.

A ragione, pertanto, il Giudice di prime cure concludeva: «Nel caso di specie, la prova testimoniale, così come gli accertamenti ispettivi, non ci hanno consegnato la prova della subordinazione e dunque dell'assoggettamento dei lavoratori al potere direttivo, organizzativo e disciplinare dell'opponente né la mancanza di tale prova può essere sanata ricorrendo ai criteri sussidiari quali la “continuità e la durata del rapporto di lavoro” e la “percezione a cadenze fisse di un compenso prestabilito”, non essendo stati accertati tali elementi in sede ispettiva.».

6.5. Ed invero, a quanto detto si aggiunga, per concludere, che, nella specie, toccava all'ITL Foggia provare la natura subordinata dei rapporti di lavoro di cui al verbale unico di accertamento e notificazione del 11.09.2019 e non certo al dimostrare la natura autonoma del lavoro dal e dal prestato.

Difatti, l'oggetto del giudizio di opposizione ad ordinanza-ingiunzione consiste non già nell'accertamento della legittimità dell'atto amministrativo impugnato, ma anche della pretesa sanzionatoria esercitata attraverso l'emissione del provvedimento punitivo.

All'amministrazione, che riveste - dal punto di vista sostanziale - la posizione di attrice (ricoprendo, invece, sotto quello formale, il ruolo di convenuta/opposta), incombe l'obbligo di fornire la prova adeguata della fondatezza della sua pretesa. Al contrario, all'opponente - qualora abbia dedotto fatti specifici incidenti o sulla legittimità formale del procedimento amministrativo sanzionatorio espletato o sull'esclusione della sua responsabilità relativamente alla commissione dell'illecito - spetta l'onere di provare le circostanze negative contrapposte a quelle allegate dall'amministrazione (v. ad esempio Cass. nn. 3837 del 2001, 2363 del 2005,



5277 del 2007, 12231 del 2007, 27596 del 2008; cfr. anche Cass. sez. un. 20930 del 2009 e Cass. nn. 5122 del 2011 e 4898 del 2015).

Nel caso in esame, come pure rilevato dal Tribunale adito, con interpretazione condivisa da questa Corte, l'onere della prova non è stato assolto dall'ITL Foggia, il quale - per tutte le ragioni prima ampiamente rassegnate - non ha fornito la prova della natura subordinata dei rapporti in questione e, dunque, la commissione dell'illecito sanzionato.

7. Pertanto, le considerazioni che precedono conducono al rigetto dell'appello, con la conseguente conferma della sentenza impugnata.

Resta assorbita ogni altra questione, ivi compreso il motivo di censura relativo al capo delle spese, in quanto basato sulla pretesa fondatezza delle doglianze relative al merito dell'impugnazione.

8. Le spese di lite del presente grado del giudizio, liquidate nella misura e con le modalità di cui in dispositivo, avuto riguardo al valore della controversia e all'attività svolta, in ossequio ai parametri di cui al DM 147/2022, seguono la soccombenza dell'ITL Foggia, ai sensi dell'art. 91 c.p.c.

P.Q.M.

La Corte Di Appello di Bari, Sezione lavoro, definitivamente pronunciando sull'appello proposto dall'Ispettorato Territoriale del Lavoro di Foggia nei confronti di Giuseppe, con ricorso depositato in data 17.12.2024 avverso la sentenza n. 2003/2024 resa in data 21.06.2024 dal Tribunale di Foggia, Giudice del Lavoro, così provvede: rigetta l'appello; conferma l'impugnata sentenza; condanna l'appellante al pagamento delle spese del presente grado del giudizio, in favore di parte appellata, liquidate complessivamente in € _____, oltre accessori di legge, con distrazione in favore dell'Avv. to Lucia Martino, dichiaratosi anticipante.

Così deciso in Bari, il 23 settembre 2025

Il Presidente

Dott. ssa Manuela Saracino

Il Consigliere estensore

Dott. ssa Elvira Palma

