# Il disegno di legge Monti sulla riforma del mercato del lavoro: allarme partite iva? Niente panico, ma forse qualche aggiustamento e qualche chiarimento sono necessari

di Giuseppe Pellacani

Tra le disposizioni volte a contrastare "l'uso improprio e strumentale degli elementi di flessibilità progressivamente introdotti nell'ordinamento con riguardo alle tipologie contrattuali" un acceso dibattito ha suscitato la previsione (art. 9) rivolta ai titolari di partita iva, dal momento che si rivolge ad una platea che conta quasi 9 milioni di lavoratori (stime del 2010), di cui almeno 6 milioni attivi.
Se questo dato deve costituire un monito a riflettere con attenzione sulle possibili ricadute di un provvedimento quale quello che il Parlamento si accinge a discutere e ad approvare proverò a dimostrare perché qualche modifica sia necessaria ma, in fin dei conti, il grido d'allarme lanciato da più parti sia eccessivo.
Il disegno di legge Monti interviene infatti con un giro di vite che interessa, apriosticamente e in difetto di un chiaro ed esplicito canone selettivo, ogni partita iva sul presupposto, indimostrato ma assunto per vero perché ripetuto come una litania, che una buona parte dei contratti di lavoro autonomo per prestazioni di servizi possa nascondere in realtà delle forme di dipendenza (giuridica in senso tecnico o forse anche solo socio/economica) dissimulata.
L'art. 9 del ddl (che titola *Altre prestazioni lavorative rese in regime di lavoro autonomo*) introduce infatti nel decreto Biagi (d.lgs. n. 276 del 2003), alla fine del capo I, titolo VII, sul lavoro a progetto, un nuovo art. 69-*bis* il quale stabilisce che le prestazioni rese da titolari di partita iva si presumono fino a prova contraria rapporti di collaborazione coordinata e continuativa se ricorrono almeno due dei seguenti presupposti: a) se la collaborazione ha una durata complessivamente superiore ad almeno sei mesi nell'arco dell'anno solare; b) se il corrispettivo anche se fatturato a più soggetti riconducibili al medesimo centro d'imputazione di interessi, costituisce più del 75% dei corrispettivi complessivamente percepiti dal collaboratore nell'arco dello stesso anno solare; c) se il collaboratore dispone di una postazione di lavoro presso una delle sedi del committente.
Dunque, se la norma dovesse essere approvata così com'è, per escludere l'operatività della presunzione, non basta che manchi una delle predette tre condizioni, occorre che almeno due vengano meno.
Laddove il prestatore di lavoro autonomo abbia la propria sede di lavoro altrove (ad esempio presso un proprio studio) o comunque non disponga di una propria postazione fissa presso la sede del committente, la situazione è meno problematica, essendo sufficiente che venga meno una delle altre due condizioni. E' cioè sufficiente: che il collaboratore abbia altri committenti che gli garantiscano almeno il 25% del reddito complessivo da lavoro (qua la con applicazione maggiore è data dal fatto che il committente deve ricevere la relativa informazione dal prestatore, e che il dato può variare in corso d'anno); oppure che la prestazione abbia una durata inferiore a sei mesi nell'arco dell'anno solare (365

giorni). E a tale ultimo riguardo è opportuno precisare che dovrebbero essere escluse tutte quelle prestazioni in cui sia possibile individuare puntualmente le giornate di lavoro. Si pensi ad esempio ad un corso di formazione della durata di un anno, in cui il docente tenga una lezione al mese.
Anche se si guarda ai criteri selettivi individuati nel decreto, i soggetti interessati saranno comunque un numero ragguardevole, superando certamente le 250.000 unità (probabilmente anche di molto).
Dunque, il problema esiste.
Anche perché il ddl sancisce una presunzione di collaborazione coordinata e continuativa, ma il vero rischio è in realtà quello di un "doppio salto" verso la subordinazione. Mi spiego: leggendo il comma 1 dell'art. 69-*bis* secondo cui le prestazioni lavorative in oggetto «sono considerate […] rapporti di collaborazione coordinata e continuativa" si potrebbe a prima vista pensare che il disegno di legge legittimi una nuova forma di co.co.co. (le partite iva "convertite"). Ma se così fosse servirebbe a poco (l'aliquota di contribuzione alla gestione separata per i lavoratori autonomi abituali è la medesima dei parasubordinati, e il problema si porrebbe al più per i professionisti con cassa). La previsione deve però coordinarsi con quella contenuta nell'art. 61, comma 1, del decreto Biagi, come modificato dall'art. 8 del ddl in esame, secondo cui tutte le co.co.co. debbono essere riconducibili ad uno o più progetti specifici, legati ad un risultato finale, gestiti in autonomia dal lavoratore, e non possono riguardare compiti meramente esecutivi o ripetitivi, pena la conversione in rapporti di lavoro subordinato. Va dunque da sé che anche le co.co.co. derivanti da partita iva in forza della nuova presunzione debbono essere riconducibili ad un progetto, a meno che non ricorra un'ipotesi di esclusione, come nel caso di prestazioni rese da professionisti iscritti in albi che svolgono attività pertinenti, ossia attività per cui è necessaria l'iscrizione, oppure da pensionati o (meno probabilmente) da altri soggetti esclusi.
Dunque, se il progetto non è specificato, manca, non è legato ad un risultato finale o non è gestito in autonomia dal lavoratore, oppure se si tratta di compiti meramente esecutivi o ripetitivi, o ancora (ma in questo caso salvo prova contraria) se "l'attività del collaboratore sia svolta con modalità analoghe a quella svolta dai lavoratori dipendenti dell'impresa committente" scatta la sanzione della conversione in lavoro subordinato (art. 69, d.lgs. n. 276/2003). Le domande formulate in ricorso dai prestatori riguarderanno allora l'accertamento della natura di collaborazione coordinata e continuativa del rapporto e conseguentemente, accertata altresì l'inconfigurabilità di un progetto, la qualificazione come rapporto di lavoro subordinato con tutte le relative conseguenze (ed analogamente procederanno in sede di verbalizzazione e contestazione gli enti previdenziali, le DTL e l'agenzia delle entrate).
In ogni caso, nel ddl non si prevede un automatismo, essendo ammessa la prova contraria. La previsione di una presunzione di co.co.co. determina cioè in concreto solo un'inversione dell'onere della prova, ponendo a carico del committente l'onere di dimostrare in giudizio che difetta uno dei requisiti della fattispecie della collaborazione oppure che si tratta di un vero e proprio lavoro di natura autonoma, ad esempio perché reso da un soggetto titolare di una propria organizzazione di impresa, o perché si tratta di un opera o un servizio reso dal prestatore a proprio rischio, con mezzi propri, con compenso legato al risultato e in piena autonomia. In concreto, quando ad agire in giudizio sia il prestatore, non dovrebbe dunque cambiare molto. È vero infatti che l'onere della prova della configurabilità di una collaborazione coordinata e continuativa (così come della subordinazione) spetta oggi a chi contesta la natura autonoma del rapporto (il prestatore) ma, in concreto, il ricorrente si limita di norma a fornire gli elementi indiziari tipici del contratto invocato (continuità del rapporto, rispetto di un orario di lavoro, rispetto dei turni di ferie, obbligo di giustificazione delle assenze, inserimento nella struttura del committente, assenza di rischio, ecc.) ed il committente convenuto in giudizio deduce ed allega gli elementi che ritiene idonei a dimostrare la natura autonoma del rapporto. E sulla base delle risultanze istruttorie il giudice procede alla qualificazione del rapporto. Ciò che quindi dovrebbe cambiare ora, a rigore, è nelle situazioni di perdurante incertezza: in tal caso il giudice non dovrà più rigettare la domanda, ma qualificare il rapporto come collaborazione coordinata e continuativa.
Il maggior rischio, a tal proposito, per le imprese non è però quello di doversi difendere in giudizio da azioni individuali promosse dai collaboratori, ma quello di trovarsi di fronte a contestazioni di "massa" da

parte dei servizi ispettivi delle direzioni territoriali del lavoro o degli enti previdenziali, con conseguente necessità di attivare la via giudiziale (con gli oneri ed i rischi conseguenti) per opporsi alle richieste conseguenti.
A tal riguardo si può solo ricordare, per il momento, che nel nostro ordinamento lavoristico esiste un istituto che potrebbe rivelarsi piuttosto utile sia per regolare a monte in modo chiaro tali situazioni sia per prevenire il rischio di accertamenti a tappeto. Si tratta della "Certificazione dei contratti di lavoro", disciplinata dall'art. 75 e seguenti del decreto Biagi (d.lgs. n. 276/2003) utile soprattutto perché, ai sensi dell'art. 79, gli effetti della certificazione permangono, anche verso i terzi, fino al momento in cui sia stato accolto con sentenza di merito, uno dei ricorsi giurisdizionali esperibili ai sensi dell'art. 80. Dunque, anche le direzioni del lavoro, gli enti previdenziali o l'agenzia delle entrate, per contestare la certificazione e adottare qualsiasi atto o provvedimento (recupero contributivo o applicazione di sanzioni civili, amministrative e tributarie) che presupponga la riqualificazione del rapporto non possono agire in autotutela ma debbono rivolgersi al giudice con inversione dell'onere di azione in giudizio (altrimenti gravante sul datore di lavoro-committente, in opposizione a ordinanza ingiunzione o decreto ingiuntivo o cartella esattoriale) ([1]).
Passando ad una considerazione più sul metodo che sul merito, ovvero dalla pratica alla teoria, si può osservare come l'art. 9 del ddl, limitandosi a prevedere una presunzione relativa in presenza di determinati e specifici indizi, e quindi un'inversione degli oneri probatori, non ponga problemi di coerenza ordinamentale. Vi è però da segnalare un mutamento "culturale", ossia che, nel momento in cui riconosce rilievo sul piano sostanziale e a fini qualificatori, ad aspetti quali la mono-committenza o la committenza prevalente, la durata del rapporto e la percentuale di reddito ricavata dal committente esclusivo o principale, il legislatore finisce per dare ingresso nell'ordinamento ad un concetto, quello della dipendenza socio-economica, finora rimasto dietro le quinte e che finisce in qualche modo per affiancarsi quale porta d'accesso alle tutele a quello tradizionale della dipendenza in senso tecnico.
Veniamo ora alle criticità sul piano applicativo e alle correzioni necessarie od opportune.
Innanzitutto, balza agli occhi la mancata espressa esclusione dei professionisti iscritti in albi (avvocati, commercialisti, consulenti del lavoro, architetti, ingegneri, eccetera).
A tal riguardo, bisogna peraltro ricordare che per questi ultimi continua senz'altro a valere l'esclusione dal lavoro a progetto, e dunque è evitato (e non è poco) il sopra evidenziato rischio del "doppio salto", dalla prestazione autonoma alla co.co.co. e quindi alla subordinazione.
Ovviamente, come il ddl Monti si preoccupa di precisare, deve trattarsi di vere attività professionali, e non di attività diverse, nemmeno preparatorie, di supporto o di segreteria, come quelle talvolta richieste, soprattutto ai professionisti più giovani, all'interno degli studi professionali (ma anche delle associazioni di categoria, dei sindacati e delle imprese). L'esclusione (dal capo sul lavoro a progetto) riguarda infatti "le sole collaborazioni coordinate e continuative il cui contenuto concreto sia riconducibile alle attività professionali intellettuali per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi professionali. In caso contrario, l'iscrizione del collaboratore ad albi professionali non è circostanza idonea di per sé a determinare l'esclusione dal campo di applicazione del presente Capo" (art. 9, comma 4 ddl). La zona grigia tra attività rientranti in quelle per cui è richiesta l'iscrizione all'albo e attività escluse è comunque piuttosto ampia e le incertezze non mancheranno.
Proseguendo nell'indagine, ci si accorge poi che l'esclusione dovrebbe valere *tout court,* ossia non solo per quanto concerne la necessità del progetto ma anche relativamente alla presunzione di collaborazione coordinata e continuativa prevista dall'art. 69-*bis*. Ai sensi dell'art. 61, c. 3, del decreto legislativo n. 276/2003, infatti, le «professioni intellettuali per l'esercizio delle quali è richiesta l'iscrizione in appositi albi professionali» «sono escluse dal campo di applicazione del *presente capo*». E del «presente capo» (capo I, titolo VII, del d.lgs. n. 276/2003) farà parte anche il neo inserito art. 69-*bis*. Il medesimo discorso vale per i pensionati di vecchiaia.

([1]) Si veda circ. Inps n. 71/2005.

I professionisti iscritti in albi (nonché, come si accennava, i pensionati), dunque, non dovrebbero a rigore essere interessati dalle modifiche di imminente introduzione. In ogni caso, un chiarimento non guasterebbe. Anche perché l'eventuale riconduzione alla collaborazione coordinata e continuativa potrebbe creare problemi sul piano contributivo, nel riparto tra gestione separata dell'Inps e casse professionali, in considerazione del fatto che la distinzione fra attività rientranti e non rientranti tra quelle per cui è richiesta l'iscrizione all'albo è tutt'altro che agevole e costituisce una frontiera mobile foriera di contenziosi.

Una posizione che in ogni caso dovrà essere assolutamente chiarita è quella dei giornalisti. Si ricorda infatti che dopo l'entrata in vigore del decreto Biagi era fortemente discusso se anche i giornalisti potessero essere annoverati tra i "professionisti intellettuali" esclusi dal lavoro a progetto ai sensi dell'art. 61, comma 3, del decreto legislativo n. 276/2003. La questione, com'è noto, è stata risolta in via interpretativa il Ministero del lavoro, con nota 15 dicembre 2004, che ha confermato l'esclusione per tutti, inclusi i pubblicisti ed i praticanti (nello stesso senso si era espresso anche il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti). Ma si tratta di una interpretazione ministeriale, non decisiva in caso di contenzioso. E ora si presenta l'occasione di fare chiarezza una volta per tutte.

Risolta la questione professionisti iscritti in albi il problema risulta sensibilmente ridimensionato, ma non risolto. Resta infatti da interrogarsi sulla sorte di tutti quei rapporti di "consulenza" di diversa natura, che interessano soprattutto giovani (si pensi ad esempio ai consulenti informatici) titolari di partita iva, soprattutto quando operino presso la sede del committente (in tal modo si realizza infatti già una delle due condizioni necessarie, e basta che il rapporto superi i sei mesi o renda al collaboratore il 75% del suo reddito. Per quelli che operano al di fuori della sede il problema può presentarsi ugualmente, ma occorre che ricorrano entrambe le anzidette due ultime condizioni) . Ebbene, questi rapporti rischiano la riconduzione nell'ambito della collaborazione coordinata e continuativa e di conseguenza nel lavoro subordinato dal momento che, in considerazione delle concrete caratteristiche dei prestatori e delle modalità con cui la prestazione viene di norma resa, la prova contraria si presenta piuttosto disagevole.

Chiudo questo breve intervento con un "avviso ai naviganti".

Nonostante i possibili "alleggerimenti" in sede interpretativa, credo che il legislatore dovrà comunque prestare una certa attenzione alla previsione in esame apportando alcuni di correttivi al disegno che è stato presentato.

Un primo intervento potrebbe consistere in un alleggerimento della presunzione di collaborazione, escludendo le collaborazioni che si svolgono prevalentemente fuori dalla sede (e quindi fuori dal coordinamento costante del committente) e quelle in cui il corrispettivo supera un certo importo. La presunzione dovrebbe cioè scattare solo se: l'attività svolta presso la sede del committente supera mediamente un certo numero di ore settimanali, ad esempio le 30, il corrispettivo annuo costituisce oltre il 75% dei redditi da lavoro del collaboratore, il rapporto ha natura continuativa e una durata superiore a sei mesi. In secondo luogo si potrebbero chiarire meglio le esclusioni, sia dalla riconduzione alla co.co.co. che dal lavoro a progetto, ribadendo nel primo comma dell'art. 69-*bis* l'esclusione dei professionisti iscritti in albi (casomai menzionando anche i giornalisti) e dei pensionati, nonché di chi si avvale di una propria struttura di impresa. In considerazione della *ratio* che sottende al disegno riformatore potrebbe anche essere prevista l'esclusione di quei lavoratori che abbiano un fatturato annuo superiore ad un certo livello (ad esempio 40.000 €) e che quindi di certo non versano in situazione di soggezione socio-economica. Infine, in ogni caso si dovrebbe valorizzare ulteriormente l'istituto della certificazione di contratti secondo la logica per cui è meglio prevenire che curare, nonché regolamentare puntualmente le conseguenze previdenziali, per prevenire il rischio di prevedibili contenziosi.