Il tramonto delle collaborazioni a programma… ma anche di quelle a progetto?

di Gabriele Bubola, Flavia Pasquini

Gli interventi sulle collaborazioni coordinate e continuative a progetto e a programma proposti dal Governo con il disegno di riforma del mercato del lavoro sembrano aver fatto loro imboccare il viale del tramonto.

Scorrendo l'articolato del ddl n. 3249 non emergono sorprese rispetto alla proposta a suo tempo formulata dal Governo. Abbandonata l'ipotesi di restringerne il campo di applicazione facendo leva sulla dipendenza economica (e senza sondare altre opportunità che probabilmente avrebbero avuto il medesimo effetto, come ad esempio l'aumento del livello della professionalità necessaria per l'utilizzo dell'istituto attraverso l'introduzione di un limite minimo di età o di esperienza lavorativa del collaboratore, posto che troppo spesso il contratto di collaborazione è utilizzato come primo contratto di accesso al mondo del lavoro in luogo dell'apprendistato), il Governo, con una serie di precisazioni che andranno a rimodulare la disciplina degli artt. 61 ss. del decreto legislativo n. 276/2003, di fatto confina l'utilizzo del contratto a progetto ad ipotesi straordinarie.

Il che non significa automaticamente, però, che tutto ciò che ne rimane fuori verrà, specularmente, ricondotto nell'alveo del lavoro subordinato. In altri termini, certamente non può bastare la semplice introduzione di paletti e limitazioni qua e là, senza tenere in debito conto le esigenze e le istanze provenienti dal mercato, per ottenere l'effetto desiderato; infatti, occorre ricordare che se è vero che taluni rapporti subordinati sono mascherati da contratti a progetto, è altresì vero che nel corso dell'ultimo decennio, in particolare, si è assistito all'evoluzione dei modelli organizzativi ed in particolare alla nascita ed al radicamento di nuovi rapporti sorti per favorire non solo una maggiore flessibilità dell'organizzazione, tenuto conto delle peculiarità del mercato specifico, ma anche per orientare la valutazione della prestazione al risultato ed all'obiettivo raggiunto. Secondo tale impostazione, all'imprenditore non interessa controllare se il lavoratore è presente, ma solamente se è in grado di raggiungere gli obiettivi predeterminati nel tempo concordato. Peraltro, tale cambiamento di visione ha comportato, talvolta, indubitabili vantaggi per lo stesso lavoratore, che non risulta più obbligato a rendere la prestazione in orari determinati e/o in un luogo determinato, per tale via potendo effettivamente realizzare quella conciliazione vita/lavoro tanto auspicata ma difficilmente realizzabile (basti pensare a lavoratori genitori che possono organizzarsi la giornata lavorativa anche in funzione delle esigenze dei propri figli). Tali nuovi – e per alcuni spiazzanti – modelli organizzativi hanno infatti caratteristiche proprie e sostanzialmente diverse da quelli basati su rapporti di lavoro subordinato: il collaboratore non pone le proprie energie lavorative a disposizione del datore di lavoro; non ha alcun dovere di conformazione alle richieste di quest'ultimo, posto che l'attività che deve porre in essere (ed il relativo obiettivo) viene predeterminata *ab origine*, talchè il lavoratore non viene utilizzato per una serie di attività eterogenee; ancora, il committente non esercita poteri direttivi, di controllo e disciplinari, posto che al lavoratore viene conferito un determinato incarico e la valutazione dello stesso avviene sulla

base del risultato conseguito, indipendentemente dall'osservanza di ritmi, tempi ed orari di lavoro (che vengono autodeterminati da parte del lavoratore) e, talvolta, del luogo fisico stesso di esecuzione della prestazione; infine, il collaboratore non viene remunerato in maniera fissa e ricollegata alla presenza sul luogo di lavoro quanto, piuttosto, spesso in misura variabile e comunque in funzione del risultato raggiunto.
Ritenere che un siffatto modello organizzativo possa scomparire quale effetto di una norma dimostrerebbe un atteggiamento utopistico e semplicistico, ove non ottuso, addirittura; gli operatori economici tenderanno, piuttosto, a "guardarsi" attorno ed a cercare gli strumenti "alternativi" per realizzare comunque il modello organizzativo prescelto. Tra l'altro, non bisogna sottovalutare il fatto che, a tali restrizioni, talune realtà potrebbero anche "rispondere" attraverso una delocalizzazione all'estero di quelle attività che non devono fisicamente essere svolte in Italia. Il che, ovviamente, si traduce in ulteriore calo occupazionale a carico del nostro Paese.
Entrando nel merito: la riforma in tema di collaborazioni coordinate e continuative trova attuazione all'interno dell'art. 8 del ddl n. 3249, mentre l'art. 9 tratta del tema delle prestazioni lavorative rese in regime di lavoro autonomo da parte di soggetti in sostanziale monocommittenza.
Il Governo modifica la disciplina in tema di collaborazioni a progetto/programma/fase attraverso la riformulazione della nozione contenuta nell'art. 61.
Anzitutto scompare il riferimento al programma di lavoro o fasi di esso; conseguentemente, il campo di applicazione si restringe notevolmente posto che appare difficile pensare di poter ricondurre nell'alveo del progetto ciò che fino ad oggi è stato considerato facente parte di un programma di lavoro.
Inoltre, viene precisato che il progetto non potrà consistere in una mera riproposizione dell'oggetto sociale del committente. Il Governo sembra così voler affermare che, se nell'oggetto sociale è stata indicata una determinata attività, questa non potrà poi essere concretamente realizzata tramite una o più collaborazioni. Benché si condivida lo spirito dell'intervento, volto a contenere l'abuso delle collaborazioni a progetto, qualche dubbio emerge analizzando il tipo di limitazione imposta. Non tanto per la definizione asciutta conseguente al riferimento puro e semplice all'oggetto sociale, posto che, come ben noto, le imprese hanno oggetti sociali che includono un numero assai rilevante di attività, solamente talune delle quali vengono poi poste concretamente in essere. Sul punto, probabilmente, un riferimento al *core business* aziendale o alle attività prevalenti ed effettivamente svolte sarebbe stato maggiormente opportuno ed adatto a perseguire la *ratio* che le modifiche in esame paiono perseguire, anche se, d'altra parte, avrebbe potuto comportare una ingiustificata disparità di trattamento tra le aziende, da un lato, e incertezze sulle soglie legittimanti l'utilizzo dello strumento, dall'altro. I dubbi si addensano comunque sul principio in sé: la consolidata giurisprudenza di legittimità, infatti, afferma il principio secondo il quale qualsiasi attività umana economicamente rilevante può essere oggetto sia di rapporto di lavoro subordinato, sia di rapporto di lavoro autonomo, a seconda delle modalità del suo svolgimento (si veda anche la recentissima Cassazione n. 3594/2011). Pertanto, anche per attività rientranti nell'oggetto sociale, l'imprenditore dovrebbe poter scegliere il modello organizzativo che ritiene maggiormente confacente al raggiungimento dei propri obiettivi. D'altra parte, tale scelta fa il paio con l'interpretazione autentica che, per il tramite del comma 2 dell'art. 8, si fa dell'art. 69, comma 1: la presunzione di subordinazione in caso di mancanza di progetto è da intendersi assoluta, nonostante i forti dubbi di incostituzionalità (rispetto agli artt. 3, 41, 101 e 104 della Costituzione).
Evidentemente, il Governo, determinato il fine di limitare l'utilizzo del contratto a progetto, ha poi in concreto proceduto lasciando da parte il fioretto ed impugnando la scure, consapevole del fatto che nessun operatore economico avrà il coraggio di operare in aperto contrasto con una normativa tanto chiara.
Altro elemento di novità, finalizzato anch'esso a limitare l'utilizzo improprio delle collaborazioni a progetto, è costituito dalla specifica secondo la quale il progetto non possa comportare lo svolgimento di compiti meramente esecutivi o ripetitivi. Interessante è la possibilità per la contrattazione collettiva di contribuire all'individuazione dei suddetti compiti: riflessioni più approfondite potranno essere svolte

quando si avrà notizia di contratti collettivi - che possano essere ritenuti degni di questo nome, quanto a rappresentatività delle parti stipulanti - applicabili ai collaboratori coordinati e continuativi, ma, al momento, basti rilevare che con un più attento approfondimento del tema si sarebbe presto individuata la "diabolicità" di tale previsione, posto che le associazioni sindacali che raggruppano i lavoratori "atipici", come noto, coprono trasversalmente professionalità tra loro estremamente differenziate, con la conseguenza che difficilmente potranno essere in grado di identificare in maniera esaustiva cosa può essere ritenuto esecutivo o ripetitivo per competenze tanto diversificate. Naturalmente resta comunque aperta la possibilità che il Governo, come era avvenuto per le precedenti disposizioni in materia di corrispettivo del collaboratore a progetto, programma o fase (cfr. art. 63, d.lgs. n. 276/2003, e comma 772, art. 1, l. n. 296/2006), abbia inteso fare riferimento ai contratti collettivi applicabili ai lavoratori subordinati che svolgono attività analoghe.
Coerentemente con l'intenzione di ricollegare il progetto al un risultato ben determinato da conseguire, il disegno di legge prevede una riscrittura anche della lett. *b*, dell'art. 62 nella quale si specifica che deve essere indicato all'interno del contratto il "risultato finale che si intende conseguire".
Il ddl, come previsto, riforma anche la disciplina in tema di recedibilità in corso di rapporto: la nuova proposta (che sostituisce il comma 2 dell'art. 67) elimina l'ipotesi di c.d. recesso acausale, stabilendo un regime differenziato per committente e collaboratore in ordine all'ipotesi di recesso prima del termine non riconducibile a giusta causa: infatti, il committente può recedere prima della scadenza del termine solo nel caso in cui siano emersi profili di inidoneità professionale del collaboratore tali da rendere impossibile la realizzazione del progetto, mentre il collaboratore in linea generale non potrà recedere, a meno che ciò non sia appositamente previsto nel contratto individuale di lavoro. L'eliminazione della possibilità di recedere senza motivo appare senza dubbio positiva nell'ottica di riduzione delle "zone" di precarietà. Qualche dubbio emerge però ove si cerchi di comprendere il concetto di "inidoneità professionale". Forse sarebbe stato più opportuno oggettivizzare tale espressione, o rimandare alle commissioni di certificazione per una validazione preventiva degli elementi legittimanti il recesso anticipato da parte del committente. In ogni caso, si ritiene opportuno che la parte committente inserisca all'interno del documento contrattuale gli obiettivi, anche parziali, che il collaboratore è tenuto a raggiungere, in modo da poter legittimare l'eventuale recesso in corso di rapporto. E tali clausole ed il complessivo assetto contrattuale dovrebbero, per i motivi sopra esposti, essere opportunamente sottoposti al vaglio di una commissione di certificazione. Nel caso il contratto non dovesse, infatti, prevedere le suddette ipotesi di inidoneità (ed in particolare la loro oggettivazione) o le stesse determinazioni dovessero risultare generiche o eccessive, si aprirebbe quasi certamente la via di un contenzioso sul punto. Nel caso, inoltre, di illegittimo recesso del committente in corso di rapporto, il collaboratore potrebbe richiedere un risarcimento da parametrare indicativamente al *quantum* che lo stesso avrebbe percepito per l'intero periodo contrattuale (sulla falsariga di quanto di fatto avviene per le ipotesi di illegittimo recesso da parte del datore in un contratto a termine). D'altra parte, molto cambia anche dal lato del collaboratore: infatti, se questi dovesse decidere di recedere in mancanza di apposita pattuizione all'interno del documento contrattuale, la parte committente potrebbe poi agire per ottenere un risarcimento del danno. La quantificazione, verosimilmente, andrebbe poi ad essere commisurata al danno effettivamente cagionato, ma anche alla reperibilità sul mercato da parte del committente di professionalità analoghe in tempi compatibili con la necessaria esecuzione del progetto.
Altra importante modifica è quella relativa all'aggiunta, al comma 2 dell'art. 69, della presunzione relativa di subordinazione per i contratti di collaborazione stipulati relativamente ad una attività che viene poi svolta con modalità analoghe a quella dei dipendenti dell'impresa committente. La presunzione non opererebbe per le prestazioni di elevata professionalità che possono essere individuate, nuovamente, all'interno dei contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale (e su cui si rinvia alle considerazioni già svolte).
Il comma 3 dell'art. 8, infine, specifica che le disposizioni in commento troveranno applicazione per i

contratti di collaborazione stipulati successivamente alla data di entrata in vigore della legge.
Più di qualche dubbio sorge sul silenzio della legge in merito alle collaborazioni stipulate precedentemente. Teoricamente, infatti, potrebbe assistersi al paradosso in virtù del quale, fino al giorno dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni, le parti potrebbero stipulare un contratto secondo la disciplina attualmente vigente, e quindi, ad esempio, una collaborazione a programma o a fase di esso, avente ad oggetto una attività ricollegata all'oggetto sociale, posta in essere con modalità similari a quelle realizzate da personale dipendente, con conseguente applicazione del regime di recedibilità acausale. Se non si stesse parlando di prestazioni di lavoro, che in quanto tali caratterizzano fortemente la vita delle persone e la percezione di sé nella società, verrebbe quasi da sorridere pensando a due collaboratori che, assunti l'uno nel giorno di entrata in vigore della riforma e l'altro nel giorno precedente, alla macchinetta del caffè si trovassero a fare una spicciola comparazione dei rispettivi contratti. Si ritiene, pertanto, assolutamente opportuno stabilire, come già accaduto in occasione della Riforma Biagi, un termine massimo (ad esempio 6, 12 mesi) di validità per le collaborazioni stipulate sotto la previgente disciplina legale.
Per quanto riguarda, invece, le collaborazioni rese in regime di lavoro autonomo, l'art. 9 introduce un art. 69-*bis* al decreto legislativo n. 276/2003; tale novella prevede la presunzione relativa di collaborazione coordinata e continuativa, salva prova contraria fornita da parte del committente, per le prestazioni lavorative rese da persona titolare di posizione fiscale ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, qualora ricorrano almeno due dei tre requisiti indicati, quali: una collaborazione della durata complessivamente superiore ad almeno sei mesi nell'arco dell'anno solare, la sostanziale monocommittenza derivante dal fatto che il corrispettivo derivante da tale collaborazione, anche se fatturato a più soggetti riconducibili al medesimo centro d'imputazione di interessi, costituisca più del settantacinque per cento di quanto complessivamente percepito dal collaboratore nell'arco dello stesso anno solare e, infine, la circostanza che il collaboratore disponga di una postazione di lavoro presso una delle sedi del committente. Tale presunzione trova però applicazione con riferimento ai rapporti instaurati successivamente all'entrata in vigore della presente disposizione.
Peculiarmente e diversamente dalla riforma per le collaborazioni a progetto, per i lavoratori autonomi il Governo prevede, per i rapporti in corso, la possibilità di consentire gli opportuni adeguamenti con la conseguenza che le diposizioni appena sintetizzate si applicheranno decorsi 12 mesi dalla loro entrata in vigore. Pertanto, le parti avranno il tempo di valutare se il rapporto tra loro in essere ricada o meno nella disciplina del summenzionato art. 69-*bis*, nel caso avendo la possibilità di "correre ai ripari", procedendo alla redazione del contratto per iscritto (obbligo scaturente dall'art. 62 del d.lgs. n. 276/2003), individuando e dettagliando il progetto e determinando la durata del contratto (tenuto anche conto che eventuali patti che ammettono il recesso acausale verranno sostituiti dalla disciplina imperativa del novello art. 67, comma 2, del d.lgs. n. 276/2003). Peraltro, non pochi dubbi emergono anche con riferimento a tale presunzione: si pensi a tipici lavori svolti in via autonoma, sebbene con un committente principale, come, per fare semplici esempi, il piastrellista ed il montatore di parquet, il fontaniere/idraulico. In tali casi, verosimilmente sarà il prestatore d'opera stesso a volersi opporre alla conversione del rapporto in quello subordinato eventualmente disposta dall'INPS benché, come ricordato, in tal caso l'onere di provare la natura autonoma del rapporto incomba – paradossalmente – su parte committente. Relativamente a tali rapporti, viene altresì precisato che gli oneri contributivi derivanti dall'obbligo di iscrizione alla gestione separata dell'INPS saranno a carico per due terzi del committente e, nel caso in cui la legge imponga al collaboratore l'assolvimento dei relativi obblighi di pagamento (come accade nel caso in cui questi sia titolare di posizione Iva), egli avrà diritto di rivalsa nei confronti del committente.
Infine, l'art. 9 si chiude con una seconda norma di interpretazione autentica, questa volta con riferimento all'esclusione dal campo di applicazione della disciplina del contratto a progetto per le collaborazioni coordinate e continuative per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi professionali: l'esclusione dal campo di operatività opererà infatti solo se il contenuto concreto è riconducibile alla

suddetta attività professionale. Questo significa che se l'attività non è riconducibile all'attività professionale, si dovrà applicare l'intero capo relativo alle collaborazioni a progetto, con possibili impatti non solo sull'aspetto normativo, ma anche su quello previdenziale (a titolo esemplificativo, con la conseguente necessaria apertura della posizione previdenziale presso la gestione separata inps).
Sulla questione previdenziale vale la pena, infine, una ultima considerazione: l'art. 36 del ddl in commento prevede un aumento contributivo per i lavoratori iscritti alla gestione separata INPS (e quindi anche per i collaboratori a progetto): nel 2013 si passerebbe, per coloro che non sono assicurati presso altre forme di previdenza obbligatoria, al 28%, con un aumento successivo di un punto percentuale per anno fino ad arrivare, nel 2018, al 33%. Verosimilmente, l'aumento della pressione contributiva ha una duplice finalità: da un lato finanziare le casse INPS in vista della copertura di indennità varie riconosciute ai suddetti collaboratori e, dall'altro, aumentare il costo di tale tipologia contrattuale al fine di scoraggiarne l'utilizzo. In realtà, l'aumento dei contributi sembrerebbe funzionale solamente alla prima finalità, posto che è ragionevole ritenere che, visti gli ordinari rapporti di forza tra committente e collaboratore, sarà quest'ultimo il soggetto sul quale ricadrà, di fatto, tale aumento, con la conseguenza diretta di una diminuzione dell'emolumento netto riconosciuto.