La riregolazione del lavoro a progetto e delle c.d. partite Iva

di Chiara Bizzarro

La nozione di progetto

Quando il lavoro a progetto è stato introdotto nell'ordinamento, nel 2003, due tesi di ordine ricostruttivo avevano animato il dibattito scientifico, prima ancora delle aule dei tribunali. Ci si chiedeva se e come la nuova figura del lavoro a progetto avesse limitato, attraverso limiti di carattere sostanziale, il ricorso al lavoro autonomo coordinato e continuativo, oppure se avesse introdotto modalità di controllo in funzione antielusiva volte a sollecitare, anche in funzione di trasparenza, un più consapevole esercizio dell'autonomia contrattuale e ad incrementare le tutele dei soggetti interessati sul piano sostanziale (malattia, maternità, invenzioni del lavoratore) e processuale (meccanismo delle presunzioni). Se la giurisprudenza di merito, prevalente ma non univoca, aveva adottato una interpretazione rigorosa della nuova fattispecie, la prassi amministrativa aveva optato un orientamento nettamente posizionato sulla seconda delle opinioni prospettate.
Sul versante della prassi operativa, le incertezze applicative non hanno determinato una diminuzione del ricorso alle collaborazioni coordinate e continuative, tant'è che un irrigidimento nella regolazione del lavoro a progetto (e ancor più delle c.d. partite iva) ha causato l'insorgere di gravi preoccupazioni tra gli operatori. Per contro, l'intento antielusivo e in senso lato pedagogico che aveva animato il legislatore del 2003 sembra essersi tradotto in una più diffusa consapevolezza sulle opportunità e i limiti di ricorso all'istituto, quanto meno sul versante della attenzione nella redazione del documento contrattuale.
Da oltre vent'anni si discute sulle migliori modalità di regolazione di quelle forme di lavoro autonomo, prevalentemente nell'ambito dei servizi ma non riconducibili alle c.d. professioni regolamentate e caratterizzate per il legame più intenso con il committente rispetto al normo tipo del lavoro autonomo (artigiano, medico, avvocato). Nella tradizione giuridica italiana tale situazione assume rilevanza attraverso due elementi, continuatività e coordinamento, che riguardano, nel solco della distinzione tra autonomia e subordinazione, la fase esecutiva della prestazione. Se è vero che tali elementi sono normalmente evocativi di una situazione di monocommittenza oltre che di un grado più o meno intenso di integrazione della collaborazione nel processo produttivo dell'azienda, resta il dato storico che la selezione è operata sul presupposto delle modalità esecutive della prestazione di lavoro.
Come di seguito argomentato, neppure la riforma del lavoro attualmente in discussione sembra incidere su tale assetto. Quello che caratterizza, invece, le modifiche in discussione è la netta virata nel senso di una regolazione eteronoma della fattispecie.
Le modifiche apportate al comma 1 muovono dall'eliminazione del concetto, ritenuto fuorviante, di "programma di lavoro". Può essere che in sede applicativa tale concetto abbia determinato delle incertezze. Resta il fatto che l'espressione "programma di lavoro", a fronte del termine "progetto", faceva

riferimento, esplicitandolo, al dato per cui l'obbligo di ricondurre a "progetto" le collaborazioni coordinate e continuative non poteva tradursi – e non si era tradotto – in una restrizione delle possibilità di ricorso al lavoro autonomo anche per attività continuative, relative ad esigenze stabili che il committente aveva tuttavia deciso di esternalizzare ad un collaboratore ritenendo di non avvalersi, per quella attività, del lavoro subordinato.

La mera cancellazione del riferimento al "programma di lavoro" non sembra poter modificare tale opzione interpretativa, posto che il lavoro autonomo, di cui le collaborazioni coordinate e continuative fanno parte, può pacificamente avere ad oggetto tanto un'opera quanto un *facere* predeterminato. Lo stesso si può dire per la questione relativa all'interpretazione del termine "risultato finale" a cui la collaborazione (o il progetto) deve essere "funzionalmente collegato". L'elaborazione scientifica, a partire dalla elaborazione mengoniana sulla pretesa distinzione tra obbligazioni di mezzi e di risultato, ha evidenziato che non esiste alcuna ontologica differenza tra le due categorie di modo che il "risultato", inteso come l'utilità produttiva perseguita dal committente, non è che l'interesse creditorio qualificato a cui tende la prestazione di lavoro e che ne conforma, *ex ante*, le caratteristiche.

La riscrittura del comma 1 dell'art. 61 allorquando precisa – nella formulazione attuale del disegno di legge – che «il progetto deve essere funzionalmente collegato a un determinato risultato finale e non può consistere in una mera riproposizione dell'oggetto sociale del committente, avuto riguardo al coordinamento con l'organizzazione del committente» non solo non introduce alcuna modifica sostanziale al precedente dettato normativo, ma pare rafforzare l'interpretazione sopra prospettata.

Neppure sembra che la riforma – come pure era stato anticipato sulla scorta di un (non condivisibile né univoco) orientamento della giurisprudenza di merito – introduca, nella attuale formulazione, un limite di ricorso al lavoro a progetto per le attività appartenenti al *core business* aziendale (coincidenti con l'oggetto sociale). La precisazione secondo cui il «progetto non può consistere in una mera riproposizione dell'oggetto sociale» pare infatti costituire non un vincolo di carattere sostanziale, ma un'ulteriore avvertenza in merito alle modalità di esplicitazione del "progetto" affinché sia soddisfatto il requisito di legge. Sembra trattarsi di un monito alla necessità di rappresentare adeguatamente nel contratto – tramite il requisito del progetto – il legame tra modello organizzativo della prestazione di lavoro e assetto dell'organizzazione committente tale da consentire che l'utilità produttiva la cui realizzazione è affidata al collaboratore sia realizzata secondo un vincolo di coordinamento compatibile con l'autonomia.

Resta così confermata la natura propria del progetto quale "vincolo procedurale", "condizione estrinseca di ricorso all'istituto" che in uno con i requisiti di forma e contenuto di cui all'art. 62 del d.lgs. n. 276/2003 assolve allo scopo di dare concretezza ai caratteri della continuità e del coordinamento già nella fase di redazione del contratto, dalla duplice prospettiva di facilitare l'operazione qualificatoria e di escludere, nella fase esecutiva della prestazione, derive nel senso della subordinazione. Tale impostazione si riscontra anche nelle modifiche apportate all'art. 62 là dove è esplicitato che anche il risultato (l'utilità produttiva) a cui, tramite il progetto, la prestazione è funzionalizzata, deve essere obbligatoriamente esplicitato nel contratto.

Un effettivo irrigidimento della fattispecie, si riscontra invece nella precisazione che chiude il riscritto comma 1 dell'articolo 61 in virtù della quale «il progetto non può comportare lo svolgimento di compiti meramente esecutivi o ripetitivi, che possono essere individuati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale».

Evidentemente non si tratta di ribadire nuovamente che anche le attività di esiguo contenuto professionale, evocate dal riferimento a compiti meramente esecutivi o ripetitivi, possono essere oggetto di un contratto di lavoro autonomo. Il legislatore potrebbe ritenere che in tali circostanze vi sia un maggiore rischio non solo di abuso dello strumento ma anche di utilizzo distorsivo dello stesso. La questione riguarda invece la soluzione di introdurre un limite generalizzato per legge e una non meglio specificata possibilità (in funzione di integrazione del precetto legale?) di declinare tale limite da parte del livello nazionale della contrattazione collettiva. Posto che anche in questo caso il legislatore della

riforma ha comunque scelto di fare riferimento alle modalità di esecuzione della prestazione, altre fonti/sedi, maggiormente vicine ai contesti organizzativi, avrebbero potuto essere deputate a introdurre e calibrare un tale limite.
Una soluzione meno rigida potrebbe essere introdurre un obbligo di certificazione per i contratti in cui la prestazione oggetto del contratto sia connotata anche dalla presenza di compiti meramente esecutivi/ripetitivi. Parimenti potrebbe essere richiamata la contrattazione aziendale al fine di individuare, nello specifico contesto aziendale, le attività che per il loro contenuto professionale (oppure ad esempio per ragioni legate alla sicurezza sul lavoro) non possono essere "esternalizzate" mediante lavoro a progetto. Le due ipotesi peraltro dovrebbero essere concorrenti atteso che la prima potrebbe essere maggiormente percorribile per le PMI poco sindacalizzate e la seconda per le imprese di maggiori dimensioni ove è generalmente presente la rappresentanza sindacale interna.
Ancora più in generale, se l'impostazione rimane quella di indagare sulle modalità esecutive della prestazione, potrebbe essere adottata una soluzione completamente differente che rinvii, come condizione del ricorso al lavoro a progetto, alla individuazione di un regolamento interno di carattere organizzativo-procedurale per il segmento di attività interessato dal ricorso all'esternalizzazione il quale ponga i presupposti per una integrazione genuinamente verticale (senza esercizio della eterodirezione) dell'utilità produttiva esternalizzata. Una soluzione che in qualche modo sarebbe ispirata alle opportunità proprie del regolamento di cooperativa come atto organizzativo secondo il modello – ancora fortemente innovativo e largamente inesplorato – di cui all'articolo 6 della legge 142/2001.

Le limitazioni alla facoltà di recesso

Se quindi, sul versante della fattispecie, l'impianto concettuale alla base del lavoro a progetto pare in definitiva confermato, un ulteriore elemento di regolazione eteronoma, e di irrigidimento, si riscontra nella preclusione per le parti di articolare in relazione alle proprie esigenze la fase di cessazione del rapporto, anche tramite ricorso al preavviso. Tale esclusione non è ricondotta al persistente obbligo di apporre un termine alla collaborazione a progetto, ma riguarda, dal solo lato del committente, una modalità di riequilibrio della posizione contrattuale del collaboratore. La soluzione, tuttavia, nella dinamica della negoziazione del contratto potrebbe determinare effetti distorsivi, posto che il committente, privato di tale possibilità, difficilmente potrà accettare che il lavoratore possa invece, pur con un preavviso, recedere dal contratto prima della scadenza. Per contro, sussistendo la possibilità per entrambe le parti di apporre la clausola, un preavviso unilaterale a favore del committente, ovvero manifestamente iniquo rispetto alla durata e al contenuto professionale della collaborazione avrebbe costituito di per se un indice, non decisivo, ma significativo, di non genuinità della collaborazione.
Una soluzione alternativa, potrebbe dunque essere quella di prevedere solo il preavviso bilaterale, oppure anche l'obbligo di certificare il lavoro a progetto che contenga clausole di preavviso al fine di valutare la tenuta della singola clausola rispetto all'assetto complessivo del contratto.
Sempre in tema di recesso appare di difficile ricostruzione il rapporto tra giusta causa e «profili di inidoneità professionale del collaboratore tali da rendere impossibile la realizzazione del progetto». Nel lavoro autonomo intellettuale, oggetto della obbligazione è l'esecuzione dell'attività secondo parametri di diligenza e perizia, mentre non rientra nella sfera di rischio del collaboratore la realizzazione in quanto tale dell'utilità produttiva perseguita dal committente che conforma, piuttosto, l'atteggiarsi dell'interesse creditorio nello specifico rapporto obbligatorio e conforma pertanto, come accade nel lavoro a progetto, gli standard di esecuzione della prestazione dedotta in obbligazione.

La trasformazione ex lege *del contratto a progetto (e del contratto di lavoro autonomo) in lavoro subordinato*

L'opzione di adottare un modello fortemente eteronomo di regolazione della fattispecie in esame si coglie soprattutto nelle modifiche all'assetto dell'art. 69 del d.lgs. n. 276/2003.
Il disegno di legge non interviene direttamente sulla controversa diposizione di cui al comma 1 dell'art. 69, ma precisa, all'interno dell'articolo 8 comma 2 del ddl, che tale disposizione si interpreta nel senso che l'individuazione di uno specifico progetto costituisce elemento essenziale di *validità* del rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, la cui mancanza determina la costituzione di un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.
Sembrerebbe trattarsi di una norma di interpretazione autentica. Ma tale esito non è scontato posto che il comma 3 dello stesso art. 8 chiarisce che la disposizione in esame si applica ai contratti stipulati successivamente all'entrata in vigore della riforma. Resta quindi aperta la questione sulle sorti dei contratti stipulati prima della riforma, sui quali, al limite, sia già pendente un contenzioso che riguardi l'applicazione della norma in questione.
Quello che maggiormente rileva tuttavia è che nell'operatività dell'art. 69, comma 1, come "interpretato" dalla disposizione di cui al comma 2 in esame dell'art. 8, si supera definitivamente ogni questione in merito al fatto che la norma determini una presunzione relativa ovvero presunzione assoluta di subordinazione, per recepire una soluzione di natura fortemente sanzionatoria consistente in una trasformazione *ex lege* del contratto che modifica l'originario schema causale senza alcuna indagine sulla volontà delle parti secondo lo schema normale di conversione del contratto nullo *ex* art. 1424 c.c.
L'effetto è tanto più dirompente se si pensa concatenamento delle presunzioni previsto dal nuovo articolo 69 bis in base al quale si considerano, salvo prova contraria, rapporti di collaborazione coordinata e continuativa – con l'applicazione della sanzione di cui all'art. 69 comma 1 come sopra interpretato – i rapporti di lavoro stipulati con titolari di partita iva ove ricorrano almeno due dei seguenti requisiti: che la durata della collaborazione sia superiore a sei mesi nell'arco di un anno solare; che il ricavo dei corrispettivi percepiti dal collaboratore nell'arco dello stesso anno solare superi la misura del 75 per cento dei corrispettivi complessivamente percepiti dal collaboratore nell'arco dello stesso anno solare; che il prestatore abbia la disponibilità di una postazione di lavoro presso il committente. Formalmente si tratta di una presunzione relativa. Appare, tuttavia, evidente che, in concreto, vincere la presunzione di collaborazione coordinata e continuativa è ben più difficile che vincere la, già gravosa, presunzione di subordinazione posto che il coordinamento è per definizione compatibile anche con le modalità genuinamente autonome della prestazione *ex* art. 2222 c.c. Si pensi all'effetto distorsivo che si verificherebbe nel caso del professionista, tipicamente, ma non solo, del settore informatico, non iscritto ad alcun ordine professionale o registro, titolare da anni di partita iva, che ha sempre svolto la propria attività per una pluralità di committenti, per il quale lo status di lavoratore autonomo è perfettamente rispondente alle caratteristiche della professionalità maturata, che assuma l'incarico di realizzare un software, un *opus perfectum* quindi, il quale richiede un anno di lavoro, assorbe la gran parte della capacità professionale del professionista il quale trae da tale attività la gran parte del reddito dell'anno di riferimento, e che necessita di una sede presso il committente (ad esempio un'azienda del credito) per poter avere accesso ai dati, protetti, necessari per l'esecuzione dell'incarico.
Qui, l'effetto distorsivo si coglie nel fatto che l'interesse maggiore a contestare la genuinità del rapporto non sarebbe certo quello del professionista, bensì quello degli enti previdenziali in sede di accesso ispettivo.

La presunzione relativa di subordinazione in caso di ricorso al lavoro a progetto per attività e professionalità già presenti in azienda

Ritornando all'esame delle modifiche all'art. 69 del d.lgs. n. 276/2003, ulteriori perplessità riguardano la nuova formulazione del comma 2 dell'art. 69 al quale è aggiunto un nuovo periodo. In base alla nuova disposizione «[s]alvo prova contraria a carico del committente, i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, anche a progetto, sono considerati rapporti di lavoro subordinato sin dalla data di costituzione del rapporto, nel caso in cui l'attività del collaboratore sia svolta con modalità analoghe a quella svolta dai lavoratori dipendenti dell'impresa committente, fatte salve le prestazioni di elevata professionalità che possono essere individuate dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale».
La norma sembra doversi interpretare nel senso che, anche indipendentemente dalla sussistenza di un progetto conforme ai requisiti di cui all'art. 61 e 62, la collaborazione coordinata e continuativa si presume, salvo prova contraria, rapporto di lavoro subordinato qualora sia svolta con modalità analoghe a quelle proprie dei lavoratori dipendenti dell'impresa committente. Il riferimento non può tuttavia essere alle "modalità" esecutive della attività poiché, se così fosse, opererebbe direttamente l'art. 2094 c.c., ma si deve ragionevolmente ritenere che esso intenda riguardare il contenuto dell'attività stessa e la tipologia di professionalità interessata. Il senso della norma dovrebbe essere, allora, forzando il dato letterale, che in caso di ricorso al lavoro coordinato e continuativo per professionalità e attività già presenti in azienda e regolate da rapporti di lavoro subordinato, il committente, ove si controverta sulla genuinità della collaborazione nella fase esecutiva, sarà gravato dall'onere della prova in merito all'autonomia del collaboratore.
Peraltro, la presunzione non si applica per le professionalità elevate che possono essere individuate dalla contrattazione collettiva nazionale. Tale esclusione sottolinea che per le prestazioni a contenuto professionale non elevato residua comunque uno spazio per il ricorso alle collaborazioni a progetto, in parziale contraddizione con la rigida limitazione di ricorso all'istituto nel caso in cui dal progetto derivi lo svolgimento di compiti meramente esecutivi o ripetitivi. Ne derivano due possibili soluzioni interpretative: la possibilità di ricorrere al lavoro a progetto solo per prestazioni di medio contenuto professionale, con le incertezze che ne derivano, oppure considerare la limitazione di cui all'art. 61, comma 1, ultimo periodo (versione modificata) non attinente alle attività di esiguo contenuto professionale, ma in senso stretto alle mere modalità esecutive della prestazione qualsiasi essa sia. D'altro canto anche in questo caso valgono le osservazioni già formulate con riferimento all'art. 61 comma 1 in base alle quali trattandosi di limiti che afferiscono il modello organizzativo del lavoro nell'impresa e l'assetto organizzativo della prestazione, eventuali limiti dovrebbero più opportunamente essere introdotti e regolati da fonti prossime, come l'autonomia delle parti certificata ovvero il livello aziendale di contrattazione.