

Dai *cococo* ai lavoratori a progetto¹

di Giovanni Cannella

1. Perché parlare dei *cococo*

A giudicare dalle dichiarazioni del Governo riprese dai giornali pochi giorni fa i collaboratori coordinati continuativi sono destinati a sparire. Perché allora parlarne, dedicandogli un intero intervento?

Per due ragioni. *Primo*. Il tema della tutela dei collaboratori coordinati continuativi (c.d. *cococo*) è stato uno dei temi più discussi tra i giuslavoristi negli ultimi due anni ed ha formato oggetto di varie proposte e disegni di legge, meritando la definizione di "nuova frontiera del diritto del lavoro"², poiché riguarda lavoratori, come si vedrà, privi delle più elementari tutele e ai gradini più bassi del lavoro precario. *Secondo*. Lo stesso Governo, nel presentare recentemente lo schema di decreto legislativo attuativo della legge delega n. 30/2003, lo ha posto al centro delle dichiarazioni rese alla stampa, come il fiore all'occhiello dell'intervento legislativo. Le ricordo: "Una "spallata" al lavoro subordinato "travestito" da lavoro autonomo: è quello che intende fare il Governo con la riforma Biagi del mercato del lavoro. Con il decreto approvato oggi dalla Presidenza del Consiglio si dice di fatto addio alla figura del collaboratore coordinato e continuativo (oltre di due milioni di iscritti all'Inps) che resterà autonomo solo se riuscirà a stabilire che il lavoro è a progetto e non di fatto subordinato". "C'è un fenomeno abnorme e ingiusto" - ha spiegato il Sottosegretario Maurizio Sacconi - "di collaborazioni sotto le quali si nasconde il lavoro subordinato. Ora spariscono".

L'annuncio è incoraggiante ed è quindi giusto apprestarsi ad esaminare il testo del decreto delegato con spirito laico e senza pregiudizi, anche da parte di chi, come me, ha valutato negativamente la legge delega nel suo complesso, sollevando anche dubbi, solo in parte mitigati da alcuni aspetti positivi, sulla delega relativa ai *cococo*.

Il decreto delegato non si sottrae complessivamente ad una valutazione negativa: proviamo a verificare se almeno la disciplina specifica dei *cococo*, o meglio dei lavoratori a progetto, possa rappresentare una luce in un progetto pieno di ombre.

Ma andiamo con ordine, cercando di capire innanzitutto chi sono (o chi erano?) i *cococo* e di quali tutele attualmente godono.

2. Chi sono i "cococo"

Per conoscere meglio i collaboratori, per capire chi e quanti sono e quindi definirli è utile partire da alcuni dati.

Secondo l'Istat i lavoratori occupati in Italia sono attualmente (gennaio 2003) 21.824.000, di cui 5.969.000 autonomi e 15.855.000 dipendenti. Tra i dipendenti 2.445.000, quindi circa il 15%

¹ E' la relazione tenuta dall'autore al Convegno di Sassari del 27.6.2003 "E'ancora possibile contemperare i valori dell'uomo che lavoro con i valori dell'impresa?" organizzato da Anm, Università di Sassari e Ministero del Lavoro in tema di delega al governo sul mercato del lavoro.

² Mi riferisco, permettendomi un'autocitazione, a G. Cannella, "Tutele per i collaboratori autonomi: la nuova frontiera del diritto del lavoro", in *Questione Giustizia*, 2002, 5, 982.

sono definiti dall'Istat "atipici" e comprendono i lavoratori temporanei e parziali, mentre gli altri (13.410.000) sono definiti "permanenti a tempo pieno" e sono quindi lavoratori dipendenti "tipici".

I lavoratori "atipici" non vanno quindi confusi, come spesso succede (anche a causa di alcuni disegni di legge che hanno usato l'espressione impropriamente) con i *cococo*, poiché comprendono solo lavoratori dipendenti, con contratto a termine, interinale, *part-time*, di formazione lavoro.

Tra i lavoratori autonomi l'Istat non opera alcuna distinzione, ma, sulla base dei dati relativi al fondo Inps, di cui si dirà, risulta che circa il 30% (2.392.527) sono "collaboratori coordinati e continuativi", con un notevole incremento negli ultimi anni (oltre il 30% rispetto al 1999).

Va rilevato, peraltro, che il contenitore dei *cococo*, come formalizzato mediante l'iscrizione nel fondo Inps, comprende realtà molto diverse tra loro e lavori eterogenei, anche sotto il profilo del livello sociale e retributivo della prestazione, come i consulenti aziendali, gli amministratori di società, i *pony express* e gli operatori di *call center*, anche se la maggior parte ha redditi bassi³.

Da un lato, come lo stesso Governo ha dichiarato, il *contenitore* nasconde forme di lavoro subordinato mascherato (ciò vale ad esempio per molti operatori di *call center* o alcuni c.d. consulenti aziendali); dall'altro comprende figure che non possono considerarsi davvero *precari* ed esposti ai ricatti del committente, poiché è evidente, ad esempio, che gli amministratori di società hanno di solito un sufficiente potere contrattuale. Molti, peraltro, pur potendo definirsi autonomi, quantomeno sul piano giuridico-funzionale, ma non certo su quello socio-economico, rischiano oggi di trovarsi nel gradino più basso dello sfruttamento del lavoro senza tutele sufficienti.

Ma quali lavoratori, salvo gli abusi e i mascheramenti, possono considerarsi collaboratori continuativi in base all'attuale normativa?

La prima norma che ha fatto riferimento alla "prestazione d'opera continuativa e coordinata" è l'art. 2 L. n. 741/59 in tema di minimi di trattamento economico e normativo dei lavoratori. In seguito con la riforma del processo del lavoro del 1973 è stata disposta l'applicazione del nuovo rito anche ai "rapporti di collaborazione che si concretino in una prestazione d'opera continuativa e coordinata, prevalentemente personale, anche se non a carattere subordinato", valutando con ciò che si trattava di rapporti nei quali il collaboratore, seppur non subordinato, era tuttavia in posizione di inferiorità economica e funzionale tale da giustificare una particolare tutela processuale, analoga a quella del lavoro subordinato, e si coniò in dottrina la figura della "parasubordinazione".

E' intervenuto poi il T.U. delle imposte dirette (D.P.R. n. 917/86), che nell'art. 49 a fini fiscali individuava tra i lavoratori autonomi i collaboratori coordinati e continuativi, tipizzandone alcuni (amministratore, sindaco o revisore di società, collaboratori a giornali, riviste, enciclopedie e simili, partecipanti a collegi e commissioni) e fornendone poi la definizione di lavoratori addetti a "prestazione di attività... che pur avendo contenuto intrinsecamente artistico o professionale sono svolte senza vincolo di subordinazione a favore di un determinato soggetto nel quadro di un rapporto unitario e continuativo senza impiego di mezzi organizzati e con retribuzione periodica prestabilita"⁴.

³ Circa il 50% degli iscritti al fondo Inps ha un reddito che è inferiore al valore identificato come "soglia di povertà" (studio Ires Cgil 2003).

⁴ La disposizione non ha subito cambiamenti sotto il profilo indicato per effetto della modifica introdotta con l'art. 34 L. 21 novembre 2000 n. 342. Anche il nuovo testo dell'art. 47, comma 1, lett. c-*bis* (che ha sostituito l'art. 49 citato) conferma, infatti, il riferimento a "prestazione di attività svolte senza vincolo di subordinazione a favore di un determinato soggetto nel quadro di un rapporto unitario e continuativo senza impiego di mezzi organizzati e con retribuzione periodica prestabilita".

Si tratta di una definizione più restrittiva rispetto alla precedente, perché esclude ad esempio le prestazioni svolte senza retribuzione periodica (si pensi alle prestazioni d'opera con compenso corrisposto al momento della realizzazione) o con l'impiego di limitati mezzi organizzati nell'ambito di una prestazione prevalentemente personale.

Tale definizione è stata richiamata dalla legge n. 335/95 (art. 2 comma 26, che rinvia appunto al vecchio art. 49 del T.U. sulle imposte dirette), che ha costituito il fondo speciale previdenziale presso l'Inps per i suddetti lavoratori, e dal D.lgs. n. 38/2000 (art. 5), che ne ha previsto la tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

Come si è detto le rilevazioni statistiche di cui si è parlato si basano proprio sul fondo Inps, con la conseguenza che i lavoratori interessati ad una tutela più ampia, in quanto *parasubordinati* e quindi in posizione di inferiorità economica e funzionale, sono in realtà più di quelli sopra considerati, tanto che le proposte di riforma in discussione si riferiscono prevalentemente a tutti i lavoratori *parasubordinati*.

3. Le tutele attuali per i collaboratori

Fino a pochi anni fa l'unica tutela dei collaboratori riguardava, come si è visto, la disciplina processuale equiparata a quella dei lavoratori subordinati⁵.

Negli ultimi anni è cominciato per i *cococo* un processo analogo a quello che si è verificato a cavallo tra '800 e '900 per il lavoro subordinato. Come per il lavoro dipendente, infatti, le prime leggi di tutela hanno riguardato il settore previdenziale (a parte la tutela processuale di cui si è detto).

Con la legge n. 335/95 (art. 2 comma 26), già citata, è stato costituito il fondo o Gestione separata presso l'Inps, estendendo quindi ai collaboratori continuativi (ma anche ai lavoratori autonomi professionisti e agli incaricati delle vendite a domicilio) l'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti (con contributo iniziale del 10%, 1/3 a carico del collaboratore e 2/3 del committente, poi destinato a salire progressivamente dal 1998 fino a raggiungere il 19% degli altri lavoratori autonomi⁶).

Successivamente l'art. 59, comma 16, legge n. 449/97 (richiamato poi dall'art. 64 D.Lgs. 151/2001) ha esteso dal 1.1.98 la tutela della maternità (con un'indennità fissata all'80% del compenso dal D.M. 4.4.2002) e dell'assegno per il nucleo familiare. La legge n. 488/99 ha previsto poi dal 1.1.2000 un'indennità di malattia per i periodi di degenza ospedaliera e, infine, il D.Lgs. n. 38/2000 ha esteso ai collaboratori la tutela assicurativa per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

Nulla invece è stato ancora previsto con riguardo alla disciplina del rapporto che attualmente è del tutto *libero*, nel senso che le parti possono liberamente determinare tutti i contenuti del rapporto, con l'ovvia conseguenza che il collaboratore, normalmente in posizione di inferiorità, può essere costretto ad accettare il compenso e le modalità della prestazione, anche sotto il profilo dell'intensità, imposto dal committente (si pensi alle zone con alto tasso di disoccupazione).

⁵ Disciplina processuale che comporta, oltre all'adozione del rito del lavoro, anche l'applicazione degli artt. 429, comma 3° c.p.c., in tema di interessi e rivalutazione, e 2113 c.c., in tema di rinunzie e transazioni. Su quest'ultimo punto, come si dirà, ha inciso il recente schema di decreto delegato.

⁶ Il Governo ha annunciato recentemente che tale percentuale sarà raggiunta entro la fine dell'anno.

Questo stato di cose è accentuato dall'oggettiva difficoltà di costituire una difesa collettiva degli interessi dei collaboratori, data l'estrema frammentazione delle prestazioni e quindi dei lavoratori, normalmente non concentrati negli stessi locali e spesso addetti ad attività esterne con notevole difficoltà quindi ad incontrare gli altri lavoratori.

I sindacati fino ad oggi non sono riusciti ad organizzare adeguatamente i collaboratori: è stato stipulato è vero un contratto collettivo nazionale, ma la sua effettiva rappresentatività è stata contestata da CGIL, CISL e UIL (si è parlato di "contratto pirata"), perché sottoscritto solo da CISAL e SAPE e da poche organizzazioni imprenditoriali.

Solo da pochi anni CGIL, CISL e UIL hanno costituito specifici organismi, rispettivamente Nidil, Alai e Cpo e sono stati stipulati alcuni contratti regionali o aziendali, ma il numero ancora limitato di adesioni e soprattutto la difficoltà di realizzare le forme di lotta tipiche del lavoro subordinato, come lo sciopero, rende difficile l'opera del sindacato tradizionale.

Tutto ciò ha spinto i giuristi e i partiti ad immaginare una disciplina specifica per il lavoro *parasubordinato* e sono state quindi avanzate proposte e progetti di legge con lo scopo di estendere a tale settore una parte della disciplina del lavoro subordinato.

Una di queste proposte, il disegno di legge c.d. Smuraglia (dal suo primo firmatario), è stato addirittura approvato nel febbraio 1999 dal Senato nella passata legislatura, ma si è poi arenato alla Camera. Recentemente sono state presentate nuove interessanti proposte, dalla proposta "Grandi", alla "Amato-Treu", alla recente proposta della Cgil.

In questa sede tuttavia, per ragioni di tempo, non potrò occuparmene, se non incidentalmente, anche perché si tratta di proposte che in questa fase politica hanno poche possibilità di essere approvate, mentre è urgente un esame compiuto del progetto governativo e in particolare dello schema di decreto delegato recentemente diffuso.

4. La nuova disciplina delle collaborazioni: dalla legge delega al decreto delegato

La legge delega n. 30/2003 si occupa brevemente delle collaborazioni coordinate e continuative all'art. 4 con poche indicazioni, che avevano creato dubbi interpretativi ed impressioni contraddittorie.

Le norme contenute nello schema di decreto legislativo attuativo, recentemente approvato dal Consiglio dei Ministri, che introducono la nuova figura di "lavoro a progetto", sembrano fugare alcuni dubbi, creandone di nuovi e rendendo complesso un giudizio compiuto.

Si tratta di una materia che impegnerà notevolmente gli interpreti e dovrà essere oggetto di valutazioni più attente e meditate di quanto posso fare io in questo breve intervento a pochi giorni dalla diffusione del decreto.

Proverò tuttavia ad esaminare le direttive contenute nella legge delega, confrontandole con le norme di attuazione contenute nello schema di decreto, per quanto non definitivo (dopo l'esame delle commissioni parlamentari, dovrebbe essere approvato definitivamente a settembre, ed è quindi ancora suscettibile di modifiche).

a) La forma scritta

L'art. 4 della legge delega prevede una prima direttiva al legislatore delegato, e cioè la previsione che il rapporto di collaborazione coordinata e continuativa (in quella sede non definito "lavoro a progetto") vada stipulato con "atto scritto da cui risultino la durata, determinata o determinabile, della collaborazione, la riconducibilità di questa a uno o più progetti o programmi di lavoro o fasi di esso, resi con lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione, nonché l'indicazione di un corrispettivo, che deve essere proporzionato alla qualità e quantità del lavoro".

Ci si è interrogati se la forma scritta prevista dovesse ritenersi *ad substantiam* o *ad probationem*. La mancanza di ulteriori indicazioni e soprattutto le affermazioni dello stesso relatore del disegno di legge, il sen. Tofani, che nella relazione orale parlò di atto scritto "a pena di nullità" mi avevano fatto propendere per la prima soluzione, di cui avevo sottolineato peraltro le conseguenze incongrue che ne sarebbero derivate⁷. Altri, soprattutto in assenza di un'espressa previsione di nullità (che peraltro poteva essere introdotta nel decreto delegato), avevano optato per la seconda soluzione⁸.

Per fortuna lo schema del decreto delegato all'art. 62 ha chiarito che la forma scritta degli elementi indicati è prevista "ai fini della prova" e quindi appunto *ad probationem*. Ne consegue che in assenza della forma scritta del contratto il committente non può provare con altri mezzi (con testimoni, con documenti indiretti, ecc.) di aver instaurato un "contratto di lavoro a progetto" (così definito per la prima volta nel decreto) e vedremo le conseguenze che ne derivano sulla natura del rapporto instaurato di fatto.

Per il momento, con riguardo alla specifica direttiva, vanno rilevate alcune differenze tra le delega, già sufficientemente specifica sul punto, e lo schema di decreto delegato in ordine agli elementi che andranno inseriti nel contratto scritto.

Nella legge si fa riferimento alla durata (determinata o determinabile) della "collaborazione", mentre nello schema di decreto (art. 62 lett. a) si utilizza il termine "prestazione di lavoro". La differenza forse non è rilevante: tuttavia entrambe le indicazioni sembrano poco precise, riferendosi alla durata del "contratto" o del "rapporto", a meno di non ritenere che con il concetto di "prestazione di lavoro" ci si intende riferire anche alla durata della prestazione nella giornata o nella settimana, ma non sembra questa l'intenzione del legislatore.

Con riguardo poi alla "indicazione del progetto o programma di lavoro o fasi di esso" lo schema di decreto aggiunge la frase "individuato nel suo contenuto caratterizzante", assente nella legge. Immagino che l'aggiunta tenda a consentire anche un'indicazione generica del progetto o del programma e ad evitare che la mancata indicazione di compiti accessori possa portare alla non riconducibilità alla fattispecie prevista. L'aggiunta peraltro non appare conforme alla delega, poiché non specifica il principio ma al contrario lo rende più vago e meno preciso, ed espone il lavoratore all'obbligo di eseguire compiti anche molto diversi da quelli programmati, purchè in qualche modo riconducibili al progetto o programma.

Opportuna e conforme all'esecuzione della direttiva è invece la previsione di cui alla lett. c) dei criteri per la determinazione del corrispettivo, "nonché i tempi e le modalità di pagamento e la disciplina dei rimborsi spese", così come le "eventuali misure per la tutela della salute e sicurezza del collaboratore", che vanno intese come misure ulteriori rispetto a quelle già previste dalla D.lgs.

⁷ Giovanni Cannella, in AA.VV., *La riforma del mercato del lavoro*, Ediesse, 26 e ss.

⁸ Angelina-Maria Perrino, *Prime note a margine della legge delega 30/03: in particolare, le modifiche del part-time e l'introduzione di figure di lavoro flessibile*, in *Foro it.*, 2003, I, 1031.

n. 626/94 e dalla normativa sugli infortuni sul lavoro, a cui la disposizione rinvia ("fermo restando quanto disposto dall'art. 66, comma 4", che richiama appunto la disciplina indicata).

Alla lett. d) lo schema di decreto indica anche "le forme di coordinamento del lavoratore a progetto al committente sull'esecuzione della prestazione lavorativa, che in ogni caso non possono essere tali da pregiudicarne l'autonomia nell'esecuzione dell'obbligazione lavorativa" (tale ultima frase, come si dirà, rileva in ordine alla delimitazione della fattispecie).

b) il lavoro occasionale

Il secondo criterio direttivo dell'art. 4 L. n. 30/2003 riguarda la "differenziazione rispetto ai rapporti di lavoro meramente occasionali, intendendosi per tali i rapporti di durata complessiva non superiore a trenta giorni nel corso dell'anno solare con lo stesso committente, salvo che il compenso complessivo per lo svolgimento della prestazione sia superiore a 5.000 euro" (la disposizione è riportata in modo sostanzialmente identico nell'art. 61 2° comma dello schema di decreto). La Camera ha fortunatamente modificato la prima versione, che si limitava ad indicare "criteri temporali di durata della prestazione e/o economici di ammontare del corrispettivo" al fine di distinguere i collaboratori coordinati e continuativi dalle collaborazioni meramente occasionali, con il rischio di estendere in modo abnorme la figura di lavoro occasionale, spostando una larga fascia degli attuali collaboratori nel campo del lavoro occasionale senza alcuna tutela. Il limite temporale indicato, 30 giorni, è quantomeno ben determinato e di estensione limitata. Va considerato peraltro che la disposizione comporta l'ampliamento del concetto di lavoro occasionale, che potrebbe incidere, a mio avviso, non solo sulle collaborazioni autonome, ma anche sui rapporti di dipendenza inferiori a 30 giorni, non essendo ragionevole ritenere che il concetto normativo di occasionalità possa mutare a secondo della natura della prestazione. Ne consegue che gli attuali lavoratori subordinati con rapporti di breve durata potrebbero essere esclusi da qualsiasi tutela non solo sostanziale, ma anche processuale per gli effetti che si riverserebbero sull'art. 409 c.p.c.

c) Progetto o programma

Il terzo criterio direttivo della legge delega è il seguente: "Riconduzione della fattispecie a uno o più progetti o programmi di lavoro o fasi di esso". Si tratta del criterio direttivo base che richiede un particolare approfondimento.

Nella relazione di accompagnamento allo schema di decreto delegato si afferma che la nuova disciplina risolverà la pratica elusiva che si nasconde dietro il fenomeno, riconducendo gli attuali *cococo* o al lavoro subordinato o al lavoro a progetto, "forma di lavoro autonomo che non può dar luogo alle facili elusioni riscontrate pena la trasformazione in rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato".

La disciplina prevista dal decreto delegato sembra, in effetti, lodevolmente orientata verso tale risultato, ma occorrono alcune precisazioni e delimitazioni.

Innanzitutto la nuova disciplina è esclusa per le professioni intellettuali per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi (avvocati, ingegneri, architetti, ecc.) e per gli agenti e rappresentanti di commercio (comma 1° e 3° dell'art. 61). Inoltre, come si è detto, non trova applicazione per il lavoro occasionale nel senso più esteso già esaminato.

Al contrario rispetto agli attuali *cococo* nell'accezione restrittiva prevista per l'iscrizione al fondo Inps (e per le tutele previdenziali collegate), la nuova disciplina estende il suo ambito anche alle collaborazioni solo prevalentemente personali e cioè con l'impiego di limitati mezzi organizzati

ed anche con corrispettivo non periodico (cioè anche in unica soluzione). Va osservato, peraltro, che le conseguenze pratiche di tale estensione appaiono piuttosto limitate, perché, esclusi gli agenti e i professionisti iscritti ad albi, rimangono ben poche fattispecie con tali caratteristiche, anche perché è stata di fatto consentita l'iscrizione al fondo anche a categorie per le quali è almeno verosimile l'esistenza di "limitati mezzi organizzati" (trasporti e spedizioni, vendite a domicilio, intermediazione, recupero crediti, ecc.) e che quindi godevano già delle tutele previste per i *cococo*. D'altra parte l'esistenza di "mezzi organizzati" seppur limitati esclude che ci si possa trovare di fronte a fattispecie nelle quali sia possibile un intento elusivo e quindi che possano nascondere un rapporto subordinato.

Ciò premesso la norma opera una sorta di *riduzione* della fattispecie prevista dall'art. 409 3° comma c.p.c., stabilendo in sostanza che per aversi la figura prevista dalla norma del codice di procedura, non basta più che la collaborazione si concreti in una "prestazione di opera continuativa e coordinata, prevalentemente personale", ma occorre anche che la prestazione sia riconducibile "a uno o più progetti specifici o programmi di lavoro o fasi di esso". Deve trattarsi, inoltre, come si è detto di un rapporto a termine, determinato o determinabile (è ovvio che il termine potrà essere "determinabile" con riferimento alla conclusione del progetto o del programma).

Non è chiaro perché la norma prevede che i progetti o i programmi siano "determinati dal committente" e non dalle parti consensualmente (con la proposta del committente accettata dal lavoratore), come sarebbe logico, trattandosi di un'essenziale condizione, che deve essere indicata nel contratto scritto. Se poi la frase è posta in relazione all'altra frase già esaminata, secondo cui è sufficiente che il progetto o programma venga individuato nel contratto "nel suo contenuto caratterizzante" (art. 62 lett. b), sembra potersi concludere che l'intenzione del legislatore è di consentire, come si è già accennato, un generico riferimento all'inizio del rapporto ad un programma o progetto, che poi verrà "determinato" con maggiore precisione unilateralmente dal committente, allontanando in tal modo la fattispecie dalla "prestazione di risultato", che deve essere ovviamente conosciuta in tutte le sue caratteristiche dal prestatore all'inizio del rapporto, ed avvicinandola ad una normale prestazione di "opere" (*locatio operarum*), dove le energie sono genericamente poste a disposizione del datore di lavoro. In tal modo il concetto di "programma" o "progetto", genericamente individuato, rischia di avvicinarsi notevolmente al contenuto delle mansioni individuate nel contratto del rapporto subordinato.

Se questa è la corretta interpretazione, per aversi un rapporto a progetto potrebbe essere sufficiente che il "progetto o programma" consistesse nel garantire la contabilità della società fino al prossimo bilancio o nell'assicurare nello stesso arco temporale la necessaria assistenza fiscale o addirittura nel garantire la copertura di una specifica linea telefonica per un periodo di tempo determinato in un *call center*? Salvo poi più precise "determinazioni" del committente nel corso del rapporto?

Se così fosse, sarebbero ben pochi gli attuali *cococo* ad essere esclusi dal concetto di lavoro a progetto ed essere "ricondotti" al lavoro subordinato.

Si potrebbe obiettare che un'altra delle condizioni previste dall'art. 61 è che il progetto o programma deve essere "gestito autonomamente dal collaboratore in funzione dal risultato". L'art. 62 1° comma lett. d), tuttavia, chiarisce il significato di "gestione autonoma", riferendosi alla "autonomia nell'esecuzione dell'obbligazione", che è propria anche di molti lavoratori subordinati, appena sopra i primi livelli di inquadramento contrattuali, e non certo all'autonomia organizzativa, che sola potrebbe escludere la subordinazione. Va notato al riguardo che l'art. 66 4° comma prevede espressamente che la prestazione lavorativa può svolgersi "nei luoghi di lavoro del committente", così escludendo che il requisito dell'inserimento nell'organizzazione del datore di lavoro (uno dei

requisiti spesso decisivi per la distinzione) possa essere utilmente utilizzato per accertare la natura subordinata del rapporto.

E' vero che l'art. 69 2° comma consente di chiedere al giudice l'accertamento della natura autonoma del rapporto, pur in presenza di un contratto a progetto formalmente regolare, ma le osservazioni svolte potrebbero ridurre notevolmente lo spazio di prova contraria. Pur escludendo che la nuova normativa abbia addirittura inciso sulla definizione legale di subordinazione, adottandone un concetto più restrittivo, per quanto conforme ad una certa giurisprudenza della Suprema Corte, non vi è dubbio, infatti, che ben pochi elementi contrari alla natura autonoma del rapporto potrebbero essere utilizzati dal lavoratore e si tratta di elementi spesso non necessari all'interesse del committente, che frequentemente potrebbe evitarli, come ad esempio il riferimento ad un rigido orario di lavoro o l'adozione di sanzioni disciplinari⁹.

Va inoltre osservato che l'interpretazione qui sostenuta non solo comporterebbe il rischio di assorbire nella nuova figura contrattuale quasi tutti gli attuali *cococo*, ma rischia addirittura di estendere i suoi effetti su fattispecie attualmente considerate subordinate, che possono essere confuse con lavori a progetto, perché relative ad attività particolarmente finalizzate (si pensi a dipendenti addetti a mansioni di studio o ricerca).

In questo quadro resta senz'altro l'elemento positivo costituito dall'inversione dell'onere della prova e dalla possibilità di provare il contratto a progetto solo con atto scritto. In assenza di tale prova, o nel caso in cui il contratto non individua alcun profetto (art. 69), il rapporto si considererà subordinato, e ciò può costituire senz'altro un ostacolo al "lavoro nero". I committenti saranno, infatti, indotti a sottoscrivere i contratti a progetto, e ciò attribuisce alcuni diritti in più ai lavoratori (peraltro, come si dirà, piuttosto limitati), pur se ciò potrà rendere a volte più difficile, come si è visto, la prova dell'effettiva subordinazione.

d) Le tutele

La quarta direttiva prevista dall'art. 4 riguarda la "previsione di tutele fondamentali a presidio della dignità e della sicurezza dei collaboratori, con particolare riferimento a maternità, malattia e infortunio, nonché alla sicurezza nei luoghi di lavoro, anche nel quadro di intese collettive" e costituisce in teoria una norma positiva, estendendo tutele a chi attualmente non ce l'ha.

La norma originaria (art. 8 lett. c3) non indicava le nuove tutele, limitandosi a parlare di "tutela fondamentale a presidio della dignità e della sicurezza dei collaboratori, anche nel quadro di intese collettive", ma alla Camera è stata aggiunta la frase "con particolare riferimento alla maternità, malattia o infortunio, nonché alla sicurezza nei luoghi di lavoro ", senza peraltro chiarire se si intendeva incrementare le tutele già previste per tali eventi. I lavori preparatori della legge delega chiarivano, d'altra parte, che non si intendeva prevedere un intervento legislativo "pesante", ma che anzi la tipizzazione della forma contrattuale era "finalizzata ad assicurare il conveniente esercizio dell'autonomia contrattuale delle parti". La legge doveva limitarsi a chiarire alcuni diritti fondamentali: i lavori preparatori ne indicano alcuni, e cioè il compenso proporzionato alla quantità e qualità del lavoro (poi inserito nella prima direttiva), la previsione di pause settimanali ed annuali (ma non giornaliere), peraltro poi non inserita nella delega, oltre alle già citate garanzie in caso di malattia, gravidanza e infortunio.

⁹ Come si vedrà, l'art. 67 consente il recesso anche prima della scadenza del termine non solo per giusta causa, ma anche per altre ipotesi previste dal contratto individuale, e ciò rende meno necessaria al committente l'adozione di sanzioni, potendo con estrema facilità interrompere il rapporto.

Il recente decreto delegato in attuazione della delega ha previsto all'art. 63 che il "compenso corrisposto ai collaboratori a progetto deve essere proporzionato alla quantità e qualità del lavoro eseguito, e deve tener conto dei compensi normalmente corrisposti per analoghe prestazioni di lavoro autonomo nel luogo di esecuzione del rapporto".

La norma che costituisce estensione del principio costituzionale dell'art. 36 Cost. a questa categoria di lavoro autonomo è senz'altro positiva. Peraltro l'assenza allo stato di minimi sindacali a cui far riferimento in via equitativa rende difficile il compito del giudice di determinazione del compenso in difformità all'indicazione contrattuale, né è tranquillizzante il riferimento ai "compensi normalmente corrisposti per analoghe prestazioni di lavoro autonomo". Sarebbe stato preferibile limitare il rinvio ad "analoghe prestazioni" con esclusione del riferimento al "lavoro autonomo", come avviene ad esempio nell'art. 19 del disegno di legge Amato-Treu (*Carta dei diritti delle lavoratrici e dei lavoratori*), che fa generico riferimento a "prestazioni analoghe e comparabili". Dovrebbe ritenersi tuttavia che, essendo il parametro base la "proporzionalità alla quantità e qualità del lavoro eseguito", in assenza di specifici accordi collettivi, il giudice può fare riferimento anche ai minimi contrattuali previsti per i lavoratori subordinati che svolgano prestazioni analoghe, non incidendo la natura autonoma o subordinata del rapporto sulla quantità e qualità del lavoro svolto. Né si può affermare che la legge non estende al lavoro autonomo il principio costituzionale di salvaguardia di un'esistenza libera e dignitosa per il lavoratore e la sua famiglia, che potrebbe garantire anche un compenso più alto rispetto a quello esattamente proporzionato alla quantità e qualità del lavoro. L'art. 63, infatti, costituisce attuazione del principio contenuto nella legge delega che tende a garantire ai lavoratori a progetto "tutele fondamentali a presidio della dignità" e quindi il principio della "sufficienza" deve considerarsi implicito nella norma in commento. Inoltre nessuno dubita che i minimi previsti dalla contrattazione collettiva, per determinazione consensuale delle parti, siano non solo "sufficienti" ma pienamente proporzionali alla qualità e quantità del lavoro svolto.

Per il resto il decreto delegato, all'art. 66, conferma l'attuale disciplina dei *cococo* in ordine alla tutela processuale, alla malattia, alla maternità, agli infortuni e malattie professionali (richiamando le norme già esaminate), aggiungendo solo, come si è visto, l'applicazione del D.Lgs n. 626/94 quando la prestazione lavorativa si svolge nei luoghi di lavoro del committente (come ovvia conseguenza dell'applicazione della normativa sugli infortuni sul lavoro). Non c'è un esplicito riferimento alla tutela previdenziale di base e all'iscrizione nel fondo Inps ex L. n. 335/95, ma poiché le tutele previste per malattia e maternità sono strettamente collegate ad essa, deve ritenersi che si è trattato solo di una dimenticanza e che tale tutela è quindi implicita¹⁰.

E' previsto, inoltre, che la gravidanza, la malattia e l'infortunio comportano la sospensione del rapporto, senza erogazione del corrispettivo. In caso di malattia e infortunio non è prevista proroga della durata del contratto, che si estingue comunque alla scadenza, ma si può estinguere anche prima se la sospensione si protrae per un periodo superiore a un sesto della durata stabilita o per più di 30 giorni per i contratti di durata determinabile. In caso di gravidanza la durata del rapporto è prorogata per un periodo di 180 giorni, salvo più favorevole disposizione del contratto individuale.

In ordine all'estinzione le parti possono recedere prima della scadenza del termine non solo per giusta causa, ma anche per altre ipotesi previste nel contratto individuale (art. 67). La norma è addirittura peggiorativa rispetto alla situazione attuale. Oggi, infatti, in caso di rapporto autonomo che prevede un termine di scadenza il recesso anticipato è possibile solo per giusta causa, in assenza della quale il recedente dovrà corrispondere l'intero compenso pattuito fino alla scadenza. La norma

¹⁰ Come è evidente dall'annuncio del Governo di voler portare entro l'anno la percentuale di trattenuta da versare al Fondo al 19%.

in commento, prevedendo il recesso anche per altre ipotesi indicate nel contratto individuale, potrebbe consentire al committente di imporre al lavoratore, che spesso cede alle pressioni pur di lavorare, le ragioni più varie e generiche se non addirittura la mera volontà del recedente.

Il decreto nulla prevede poi con riguardo alle pause annuali, settimanali e giornaliere, così come d'altra parte, come si è detto, nulla era previsto neppure nella legge delega, nonostante se ne parlasse nei lavori preparatori.

Il decreto non contiene neppure alcun riferimento ad altri diritti che pure erano indicati nel noto Libro bianco (quello sì interamente riferibile a Marco Biagi) a proposito dello "Statuto dei Lavori" che doveva essere previsto per "tutte le forme di lavoro a favore dei terzi", come la tutela contro la discriminazione, i diritti sindacali, ecc.

e) Le sanzioni

La legge delega prevedeva la "previsione di un adeguato sistema sanzionatorio nei casi di inosservanza delle disposizioni di legge".

Nello schema di decreto il sistema sanzionatorio si realizza, mediante la previsione, già esaminata ed apprezzata, della conversione del rapporto in esame in rapporto subordinato a tempo indeterminato sin dall'origine in caso di mancata individuazione di uno specifico progetto, programma di lavoro o fase di esso (art. 69). La norma va coordinata con l'art. 62 e deve ritenersi quindi che la sanzione della conversione si può applicare solo quando il progetto non sia individuato neppure genericamente "nel suo contenuto caratterizzante".

Non è ben chiaro invece cosa succede se il progetto è individuato nel contratto scritto, ma non sono indicati, in tutto o in parte, gli altri elementi elencati nell'art. 62, l'assenza dei quali non è espressamente sanzionata dall'art. 69, né da altre disposizioni. Letteralmente gli elementi indicati nell'art. 62 sembrano tutti essenziali e, "ai fini della prova", dovrebbero essere quindi tutti indicati. Ciò significa che, se uno solo di tali ulteriori elementi, oltre il progetto o programma, non è indicato, il rapporto a progetto non può considerarsi provato, né può essere provato altrimenti trattandosi di forma scritta *ad probationem*? O l'impossibilità di prova resta limitata al singolo elemento? Ma con quali conseguenze? Cosa succede ad esempio se non viene indicato il corrispettivo?

f) La certificazione

L'ultima direttiva prevede il "ricorso, ai sensi dell'art. 5, ad adeguati meccanismi di certificazione della volontà delle parti contraenti".

L'art. 75 dello schema di decreto fa riferimento espressamente anche al lavoro a progetto a proposito della possibilità di utilizzare la procedura di "certificazione".

Non mi avventuro nell'esame della normativa sulla "certificazione" che richiederebbe un'altra autonoma relazione.

Mi limito a rilevare come l'istituto della "certificazione", a prescindere dall'interpretazione che si darà delle relative disposizioni, rischia di dar luogo a quella che è stata chiamata la "deflazione cattiva", perché si fonda "sull'ambiguità e sullo scoraggiamento obliquo dell'esercizio dei diritti e in ultima analisi sul loro sacrificio", e alla "giurisdizione cattiva", perché può assecondare "i giudici meno attenti e scrupolosi a non approfondire fatti e problemi giuridici,

appiattendosi sulle indicazioni della certificazione magari con il retro-pensiero di stare a posto con la coscienza in ragione della provenienza della certificazione da un' autorità neutrale, magari munita dei crismi di serietà e scientificità propri dell' università, o bilaterale”¹¹.

Della certificazione relativa al lavoro a progetto si occupa specificamente l'art. 68 dello schema di decreto delegato, ove è previsto che i diritti dei lavoratori a progetto possono essere oggetto di rinunzie e transazioni tra le parti in sede di "certificazione", anche in deroga alle disposizioni di cui all'art. 2113 c.c.

Poiché l'art. 2113 c.c. era pienamente applicabile ai *cococo*, essendo espressamente riferito a tutti i rapporti di cui all'art. 409 c.p.c., non vi è dubbio che la disposizione costituisce un peggioramento rispetto alla precedente disciplina.

5. Conclusioni

In conclusione il bilancio della riforma dei *cococo*, pur in presenza di alcuni aspetti positivi anche rilevanti, non appare soddisfacente, almeno nei limiti della sommarietà di un esame inevitabilmente affrettato data la recentissima diffusione della schema di decreto delegato.

L'elemento sicuramente più positivo è costituito dalla previsione della forma scritta *ad probationem* e dalla sostanziale previsione dell'inversione dell'onere della prova con riguardo alla sussistenza del lavoro subordinato, che costituisce senz'altro, pur nei limiti rilevati, un utile strumento di lotta al "lavoro nero".

Negativa è invece la limitazione dei margini di prova contraria in caso di rispetto del requisito formale, aggravata dalla procedura di "certificazione", che rischia di estendere il lavoro formalmente a progetto ad altre fattispecie concrete attualmente chiaramente subordinate.

Negativo è soprattutto il bilancio delle nuove tutele: si tratta in gran parte della conferma delle vecchie tutele dei *cococo*, con qualche diritto in più, essenzialmente l'equo compenso, che peraltro rischia di essere vanificato in assenza di una specifica contrattazione, e la sospensione del rapporto, peraltro senza corrispettivo, per gravidanza, malattia e infortunio, che però forse serve a poco in un regime di sostanziale libera recedibilità, ma anche con qualche diritto in meno, come appunto la disciplina del recesso, la deroga all'art. 2113 c.c., la stessa previsione obbligatoria di un rapporto di durata.

Il quadro complessivo, pur in presenza di alcune luci, non sembra quindi positivo e allontana l'obiettivo perseguito da Marco Biagi nel Libro bianco di rendere meno esasperata la distinzione tra lavoro autonomo e subordinato, garantendo uno zoccolo duro di tutele identiche per tutti i lavoratori, e ciò pur in presenza di un disegno di tutele al ribasso per il lavoro dipendente contenuto nell'intero corpo del decreto delegato ed esposto da chi mi ha preceduto, che avrebbe dovuto facilitare l'avvicinamento tra le varie figure.

Sassari, 27.6.2003

¹¹ Luigi De Angelis, Relazione all'incontro di studio "Certificazione e rapporti atipici", curato da A. Viscomi nell'ambito del ciclo di incontri *Diritti lavori mercati nel nuovo sistema del diritto del lavoro* (Catanzaro, 11 aprile 2003, Facoltà di Giurisprudenza dell'Università Magna Grecia).