

6
29/1/07

RIVISTA GIURIDICA DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

*Fondata da Aurelio Becca e da Ugo Natoli
già diretta da Luciano Ventura e da Giorgio Ghezzi*

ANNO LVII - 2006 - N. 4

*Trimestrale
ottobre-dicembre 2006*

Il tema

Percorsi di rientro dalla precarietà

PRESENTAZIONE DI **P. ALLEVA**

SAGGI DI **A. LASSANDARI, L. MENGHINI, A. PERULLI, F. SCARPELLI,
F. MARTELLONI - T. PASQUIER, N. PACI, P. CAPURSO**

M. RUSCIANO, IL DIRITTO DEL LAVORO DI FRONTE ALLA COSTITUZIONE EUROPEA

Giurisprudenza

A. GABRIELE, I CONTRATTI A TERMINE AL VAGLIO DELLA CORTE DI GIUSTIZIA
M. SALVAGNI, A. FEDERICI, SUL MOBBING **D. DEL BIONDO**, SVUOTAMENTO
DI MANSIONI E ASSENZA DAL LAVORO **E. GRAGNOLI**, TRASFERIMENTO DI AZIENDA,
LICENZIAMENTI COLLETTIVI E FRODE ALLA LEGGE **L. VALENTE**, FRODE ALLA LEGGE
E TRASFERIMENTO D'AZIENDA **M.A. IMPICCIATORE**, SOSTITUZIONE DEI LAVORATORI
IN SCIOPERO **A. MAZZIOTTI**, DISCRIMINAZIONI PREVIDENZIALI DEI TRANSESSUALI



EDIESSE

27 euro

ISSN 0392 - 7229

Tariffa R.O.C. Poste Italiane S.p.A. Spedizione in Abbonamento Postale
D.L. 353/2003 (conv. in L. 27/02/2004 n. 46) art. 1 comma 1 DCB Roma

Adalberto Perulli

LAVORI ATIPICI E PARASUBORDINAZIONE
TRA DIRITTO EUROPEO E SITUAZIONE ITALIANA

Estratto dalla
Rivista Giuridica del Lavoro
e della Previdenza Sociale
Anno LVII - 2006 - 4 - Dottrina



Adalberto Perulli (*)

LAVORI ATIPICI E PARASUBORDINAZIONE TRA DIRITTO EUROPEO E SITUAZIONE ITALIANA

SOMMARIO: 1. Premessa. — 2. L'emergenza del lavoro atipico. — 3. Lavoro atipico: il ruolo delle politiche europee. — 4. L'emergenza del lavoro autonomo economicamente dipendente e le sfide regolative che essa pone. — 5. Il lavoro parasubordinato in Italia. — 6. Il lavoro a progetto nei *call center*: tra interpretazione ministeriale.... — 7. *Segue*:... e prospettive di riforma.

1. — *Premessa* — Contratti di lavoro «non *standard*» e lavori «atipici» sono nozioni ormai entrate a far parte del lessico familiare del diritto del lavoro per rappresentare un fenomeno multiforme: quello dei rapporti di lavoro che si discostano, per un verso o per l'altro, dal modello di lavoro «normale», inteso, quest'ultimo, come il rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e a orario pieno, con coincidenza tra le figure soggettive del datore di lavoro e dell'utilizzatore della prestazione. Nel secolo scorso il modello di produzione e consumo basato su produzione di massa ed economie di scala richiedeva un apporto della forza lavoro stabile, assiduo, disciplinato. Lo scambio fra subordinazione del lavoro e stabilità/continuità del lavoro, noto come «compromesso fordista», rappresentava un modello di regolazione indispensabile alla grande impresa per la produzione di massa. Il diritto del lavoro, in tutti paesi europei, è stato edificato sulla base del rapporto di lavoro «normale», mentre tutte le ipotesi che si discostano da questo modello sono state classificate come forme derogatorie, «atipiche» o non *standard*.

Questo modello di rappresentazione della materia inizia a entrare in crisi negli anni ottanta del secolo scorso, sotto la spinta delle esigenze di flessibilità avanzate dal sistema economico e con il passaggio — invero denso di ambiguità — dal fordismo al cd. post-fordismo. Decrescono i tragitti lavorativi *firm-portfolio*, nei quali le competenze sono approfondite in ambito aziendale secondo la tradizione europea (e in parte giap-

(*) Docente di Diritto del lavoro presso l'Università Ca' Foscari di Venezia.

ponese) della mobilità sociale «sul posto», mentre crescono i tragitti *worker-portfolio*, nei quali le esperienze si accumulano cambiando azienda, secondo la tradizione americana della mobilità sociale «fra i posti». Negli anni novanta, alle esigenze di flessibilità si somma l'imperativo della lotta alla disoccupazione, e i lavori non *standard* sembrano – a torto o a ragione – rappresentare un impulso per creare nuova occupazione. Questo interesse pubblico all'occupabilità ha contribuito a modificare l'identità stessa del diritto del lavoro, che rappresenta sempre più una tecnica normativa di incentivazione dell'impiego e dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

A queste esigenze di flessibilità e occupabilità ha fatto riscontro l'attivismo dei diversi legislatori nazionali, reso evidente sia dall'emanazione di discipline originali sia dalla riforma di quelle già esistenti, e un orientamento più duttile delle organizzazioni sindacali, da tempo ormai non più inclini, come in passato, a un rifiuto pregiudiziale delle tipologie di rapporto di lavoro diverse dal modello *standard*. Ormai, lavoro «non *standard*» o atipico è una formula verbale cui non è più possibile attribuire lo stesso significato di un tempo. I lavori non *standard* sempre meno nel futuro potranno essere considerati «atipici»: già adesso quella formula risulta inappropriata, perché il lavoro non *standard* non è un lavoro marginale, ma sempre più centrale nella realtà odierna dei mercati del lavoro, stimandosi che esso copra – assieme alle nuove forme di lavoro autonomo – il 48,5% dell'intera forza lavoro nell'Unione europea (1).

In Italia le istanze di flessibilità che permeano il decreto legislativo n. 276/2003 si sono tradotte nella proliferazione di schemi negoziali alternativi al modello di lavoro subordinato *standard*, nella direzione di una più accentuata «frantumazione» del tipo contrattuale che – come altri ha osservato – sottende a un progetto di «destrutturazione sistemica» del diritto del lavoro (Carinci 2002); anche se, in tal caso, l'orientamento alla flessibilità viene giustificato dal «fine di contrastare tecniche fraudolente o addirittura apertamente *contra legem*» di lavoro subordinato (Relazione al d.lgs. n. 276/2003). Se questo era l'obiettivo, non si comprende la ragione del ricorso a nuove tipologie contrattuali derivanti dall'intreccio tra forme di flessibilità già esistenti (nel caso del lavoro intermittente, il lavoro interinale e il *part-time* ciclico) o di nuova creazione (*staff leasing*), secondo un progetto di moltiplicazione di forme flessibili in entrata nel mercato del lavoro, che appare frutto, al di là delle asserite «buone in-

(1) *Employment in Europe, 2006, Statistical Annex.*

tenzioni» del legislatore delegato, di una vistosa opzione ideologica, centrata sull'idea di flessibilità intesa non già come mera «tecnica» nell'ambito di un disegno di ricomposizione sistemica del lavoro «in generale» (Perulli 2002), bensì quale «criterio della regolazione e al tempo stesso valore presupposto» (Mariucci 2004). Una flessibilità, per di più, a senso unico, che si limita a decostruire le rigidità senza porsi il problema di ricostruire un quadro organizzato, e possibilmente coerente, di regole sulla flessibilità, disegnando i tratti di un mercato del lavoro fortemente segmentato, in cui ampie fasce di lavoratori restano ai margini del sistema produttivo, confinate in circuiti di precarietà che si riflettono nel livello di protezione sociale, nell'investimento in formazione, nella capacità di mantenimento dell'occupazione e nei percorsi di crescita professionale.

Parallelamente alla diffusione di lavori non *standard* nell'ambito del lavoro subordinato, assistiamo da qualche tempo a una diffusione di forme nuove di lavoro autonomo che chiamano in causa la tradizionale distinzione tra *dependant* e *self-employment work*, tipica di tutti i sistemi europei di diritto del lavoro. L'ipotesi avanzata in letteratura è che l'evoluzione dei modi di produzione e di organizzazione secondo strategie di destrutturazione aziendale e di *outsourcing* abbia mobilitato una «seconda generazione» di lavoro autonomo, caratterizzata da un coordinamento organizzativo con l'impresa e da una spiccata dipendenza economica del prestatore di lavoro. Questo fenomeno indica una crisi della tradizionale dicotomia tra lavoro subordinato e lavoro autonomo, fonte di disparità di trattamento sempre meno giustificabili, suggerendo di riconcettualizzare i criteri di qualificazione dei rapporti e le relative tutele, nella direzione di un tendenziale superamento (o di una accentuata relativizzazione) della tradizionale distinzione. In guisa differenziata, il dibattito italiano sulla necessità di una «rimodulazione delle tutele», l'ipotesi di un *tertium genus* tra il lavoro subordinato e quello autonomo, la prospettiva di un ampliamento della fattispecie di subordinazione mediante la creazione di un contratto di lavoro per conto altrui – così come l'idea di *contract labour* discussa in sede internazionale e le suggestioni provenienti da importanti segmenti di legislazione comunitaria – sono elementi significativi di questo processo di rivisitazione critica delle categorie tradizionali.

2. — *L'emergenza del lavoro atipico* — La crescente diffusione dei lavori non *standard* pone alcune sfide al diritto del lavoro, e ne segnala i

profondi mutamenti in corso. In particolare, sono due i processi evolutivi che devono essere colti: il primo riguarda la frammentazione e differenziazione regolativa del diritto del lavoro subordinato, il secondo l'emergenza del lavoro autonomo economicamente dipendente.

Quanto alla prima tendenza è noto che il diritto del lavoro, storicamente cresciuto attorno all'idea di lavoro *standard*, ha costruito discipline omogenee, pensate e calibrate sulla figura social-tipica di lavoratore subordinato. Questa unitarietà del tipo contrattuale è oggi messa in crisi dalla moltiplicazione delle forme di lavoro atipiche o non *standard*, che pongono un problema di *razionalità regolativa* del diritto del lavoro come disciplina correttiva degli squilibri di potere sul mercato del lavoro. In tutti i sistemi giuridici europei i lavori atipici tendono, infatti, a spezzare l'unità della regolamentazione protettiva del rapporto, e a limitarne l'impatto garantistico mediante una frammentazione tipologica (o de-standardizzazione del contratto di lavoro), cui consegue una accentuata e irrazionale diversificazione regolativa. Sotto il profilo sociale il lavoro non *standard* desta preoccupazioni soprattutto perché comporta maggiori probabilità e/o frequenza di percorsi professionali discontinui, che ostacolano l'accumulo di esperienze rendendo incerto il ricollocamento professionale, tortuose le carriere lavorative, quasi impossibili i progetti di vita. Dalle forme estreme di *casual work* (*job on call*, contratti di lavoro a zero ore), alle forme più tradizionali (contratto a termine, *part-time*), sino alle più recenti proposte innovative (il *contrat à projet* e il *contrat première embauche* in Francia), la crescita e moltiplicazione dei lavori non *standard* pone una serie di problemi di regolazione e di creazione di un più adeguato e avanzato *floor of rights* volto ad assicurare a questi lavoratori condizioni di lavoro decenti, percorsi di stabilizzazione, salvaguardia della volontarietà dell'accesso a queste forme contrattuali. Come è stato rilevato da Silvana Sciarra nel suo *General Report* per la Commissione europea, le soluzioni adottate dagli Stati membri dimostrano l'insufficienza del principio di non discriminazione, sancito dalle direttive comunitarie in materia di *part-time* e di contratto a termine, a introdurre *standard* di protezione comparabili, mentre l'attenzione dei legislatori nazionali dovrebbe focalizzarsi sulla debolezza di questi lavoratori, sulla non volontarietà dell'accesso ai lavori atipici e sui connessi rischi di esclusione e di marginalità sociale (Sciarra 2003). Il lavoro non *standard* dovrebbe insomma essere una scelta e non una condizione imposta o subita dal prestatore di lavoro, come accade nel caso del *temps partiel choisi* [che in alcuni si-

stemi è previsto come diritto del lavoratore, anche con qualifica dirigenziale (Germania) salvo motivato diniego dell'azienda], e in generale del *temps choisi*, che dovrebbe essere inteso come un aspetto della protezione delle libertà fondamentali nella vita professionale. Gli Stati membri dovrebbero inoltre predisporre congegni normativi volti a evitare che l'impiego non *standard* diventi una sorta di «trappola» senza uscita. Interessante, sotto questo aspetto, la disciplina francese che consente al lavoratore a tempo determinato di recedere *ante tempus* qualora egli abbia intercettato un'occasione lavorativa stabile; tuttavia, in generale, i legislatori nazionali non hanno predisposto reali ed efficaci garanzie di mobilità dal lavoro non *standard* al lavoro *standard*.

Al limite, le forme di lavoro non *standard* rappresentano una vera e propria «via di fuga» dal diritto del lavoro; un modo per portare i rapporti di lavoro fuori dai meccanismi di tutela tipici del diritto del lavoro. È il caso, per esempio, dei rapporti di lavoro su base triangolare (*agency/employee/user*), i quali, in alcuni paesi europei rischiano di essere qualificati come *self-employment* in ragione della peculiare dissociazione tra utilizzatore e datore di lavoro. Ma senza arrivare a questi eccessi, con il modello dell'*agency work* (di cui il lavoro temporaneo rappresenta espressione tipica in tutti i sistemi europei) il diritto del lavoro entra decisamente in una logica commerciale, secondo la quale il lavoro viene «somministrato» (artt. 20 ss., d.lgs. n. 276/2003), e il contratto di lavoro, da istituto principale e insostituibile per mediare giuridicamente lo scambio tra lavoro e retribuzione, regredisce a *medium* strumentale entro una cornice in cui all'impresa è concessa la facoltà di acquisire forza lavoro senza divenire datore di lavoro. Questo superamento del principio della coincidenza tra utilizzatore della prestazione e datore di lavoro, che agevola il decentramento produttivo e organizzativo dell'impresa nelle forme dell'esternalizzazione e dell'*outsourcing*, pone una serie di problemi regolativi e di controllo motivati dall'esigenza di tutelare il lavoratore dal rischio di frode o di abuso che discendono dalla peculiare struttura trilaterale del rapporto: dalla allocazione dei rischi e delle responsabilità, alla solidarietà nelle obbligazioni, al sistema delle autorizzazioni o licenze per le agenzie onde garantire affidabilità e solidità finanziaria dei soggetti che svolgono attività di fornitura. La tendenza a fornire al lavoro temporaneo nuove e migliori garanzie è presente in molti paesi europei, ed è al centro della proposta di direttiva comunitaria, tuttora giacente, che dovrebbe fornire la base per uno «Statuto» dei lavoratori temporanei.

3. — *Lavoro atipico: il ruolo delle politiche europee* — Le tutele predisposte dal diritto comunitario nella costruzione dell'Europa sociale, basata sull'adozione di *standards* minimi uniformi e su norme di carattere vincolante, erano pensate per un altro lavoro e per altri lavoratori: i sistemi di *welfare* più evoluti, infatti, garantivano che la continuità dell'impiego non fosse minacciata da crisi aziendali e da inadempienze imprenditoriali. Oggi il *welfare* deve garantire che nessuno perda diritti e nessun diritto venga perduto nella discontinuità dell'impiego. La questione di cittadinanza del lavoro, posta in epoca fordista da Marshall — il quale scrisse che «un uomo che ha perso il suo lavoro, ha perso il suo passaporto per la società» —, si ripropone nel post-fordismo con la richiesta allo Stato di garantire la «continuità di cittadinanza nella discontinuità dei tragitti lavorativi» (Accornero 2005). Una vita lavorativa più flessibile, infatti, non può spezzarsi quando si passa da un impiego all'altro, oppure da un lavoro dipendente a un lavoro autonomo, o viceversa: questo principio è basilare per una sicurezza sociale che aggiorni le tutele di ieri senza rinunciare al cammino storico della solidarietà e dell'uguaglianza. Sotto questo profilo, il post-fordismo sembrerebbe proporre un lavoro di qualità e una partecipazione responsabile.

In questo processo è cruciale il ruolo dell'Europa e la qualità delle sue politiche. A partire dalla primavera del 2000, con il Consiglio europeo di Lisbona, il dibattito sulle politiche occupazionali in ambito comunitario registra un graduale ma significativo spostamento: l'obiettivo non è più la crescita dell'occupazione *tout court*, bensì la crescita dell'occupazione di qualità. La strategia inaugurata a Lisbona, richiamando i temi del bilanciamento tra flessibilità e sicurezza (la *flexicurity*) e la buona occupazione (*more and better jobs*) precisa e in parte modifica gli obiettivi perseguiti dalle *guidelines* sull'occupabilità e sull'adattabilità adottate a partire da Amsterdam. In realtà, lavoro non *standard* (atipico e flessibile) e «buoni lavori» sono concetti tra loro difficilmente conciliabili. La stessa Commissione europea (Com (2001) 313 final) non ha esitato a registrare le inquietudini che suscita la materia dei lavori atipici in rapporto alla qualità dell'impiego e all'esclusione sociale, giungendo ad affermare che l'importanza crescente delle forme di lavoro flessibili potrebbe risultare incompatibile con i fattori che caratterizzano la qualità dell'impiego, quali la sicurezza del posto di lavoro, la possibilità di fruire di formazione continua, le prospettive di carriera, la salute e sicurezza sul lavoro. Di conseguenza, dato lo stretto legame tra la (bassa) qualità del lavoro e l'esclusione sociale, le linee di *policy* tradizionali, basate sul-

lo stato sociale attivo (sicurezza sul mercato), dovrebbero necessariamente essere integrate da interventi relativi al contratto e al rapporto. Vengono in rilievo, anzitutto, le condizioni di lavoro, ma anche i regimi di orario che permettano di realizzare un equilibrio tra sfera professionale e vita extra-professionale, nonché il raggiungimento di posizioni più elevate. In sostanza, se la *flexicurity* è un aspetto della qualità del lavoro, l'obiettivo generale e orizzontale della qualità impone un ripensamento complessivo dei quattro pilastri, che potrebbe ri-orientare le politiche relative (in particolare quello sull'adattabilità), collocando nella giusta dimensione la protezione sul mercato, le tutele nel rapporto e le garanzie dei suoi contenuti qualitativi.

Tuttavia, su questo nodo centrale pesano, da una parte, le modificazioni che proprio a partire da Lisbona interessarono il metodo di regolazione e promozione delle politiche sociali comunitarie, onde, con la formalizzazione del Metodo Aperto di Coordinamento, tende a perdersi ogni reale convergenza verso obiettivi sociali comuni all'interno dell'Unione; dall'altra parte il progressivo slittamento da una prospettiva di conciliazione tra politica economica, politica dell'impiego e politica sociale centrata su obiettivi comuni a favore di una modernizzazione del modello sociale verso una flessibilità a senso unico, sul presupposto, peraltro ampiamente condiviso nei paesi membri, che la competitività delle imprese determini lo sviluppo dell'occupazione. È questo il senso del Consiglio europeo di Lussemburgo, ove, in una logica di compromesso tra liberisti e istituzionalisti, si accentuano i temi del *welfare* attivo e la prospettazione di strategie di sviluppo fondate sulla *flexicurity*, sulla maggiore crescita dei settori ad alta intensità di lavoro, sulla maggiore formazione ad alto valore aggiunto, sui sussidi di disoccupazione come incentivo per il ritorno sul mercato del lavoro. Il bilancio complessivo, comunque, non può certo dirsi soddisfacente. La capacità di guida e di governo della *flexicurity* a livello comunitario non viene, infatti, sostenuta da procedure e strumenti adeguati: con la conseguenza che le tendenze nazionali alla *deregulation*, solo debolmente controbilanciate dalle direttive sui contratti atipici, non trovano un bilanciamento in politiche europee attive e «capaci di evitare che la flessibilità si traduca in precarietà» (Treu 2006a). L'inversione di tendenza registrata con il Consiglio europeo di Barcellona getta ombre sinistre sulle politiche sociali europee: il problema della sostenibilità, della riduzione della spesa, della parità di bilancio prende il sopravvento sul problema delle politiche sociali, mentre l'*Economic Policy Committee* assegna priorità al-

l'elaborazione di strategie economiche fortemente orientate alla crescita, con un'accentuazione delle posizioni liberiste fondate su *deregulation*, aumento della flessibilità salariale, riforma accelerata del mercato del lavoro, ribilanciamento del concetto di sicurezza dei posti di lavoro. La crisi dell'Europa sociale si consuma, quindi, senza che un effettivo ripensamento della strategia di Lisbona produca concretamente alternative alla logica liberista e ipotesi per un rilancio di un nuovo modello di *welfare* (Bosi 2005), proprio mentre aumenta in tutti i paesi europei il senso di vulnerabilità a fronte dell'insicurezza e del rischio che caratterizza l'odierna società flessibile (Treu 2006b).

Segnali di possibile ripresa di un'iniziativa comunitaria sono percepibili, per vero, nel recente *Green Paper* della Commissione europea dedicata agli adattamenti del diritto del lavoro al fine di assicurare *flexibility and security for all*. In questo documento si cerca di identificare il ruolo che il diritto del lavoro deve giocare sul tema della flessibilità, combinando flessibilità e sicurezza, indipendentemente dalle forme contrattuali, e promuovendo un dibattito sulle forme che la regolazione dovrebbe assumere per fornire supporto ai lavoratori non *standard* e temporanei e richiamare l'attenzione dei governi sulle necessità di cooperazione nel mercato del lavoro europeo al fine di rafforzare l'effettività dei diritti e la repressione del lavoro irregolare e dell'utilizzo improprio delle forme contrattuali flessibili. Si tratta di indicazioni che dovranno essere supportate da politiche volte sia a prevedere regole limitative delle varie forme di lavoro flessibile, sia volte alla costruzione di un *welfare* comune a questi lavori. Pesa, tuttavia, su questo possibile scenario, l'ipotesi di un mutamento delle strategie normative nell'ambito della *governance* europea, all'interno della quale il Metodo Aperto di Coordinamento rappresenta l'emblema dell'impotenza che attualmente caratterizza le attività comunitarie in campo sociale e alla vera e propria «diluizione» delle politiche sociali (Lyon-Caen, Affichard 2004; per una lettura diversa v. Caruso 2006). Solo se l'Ue saprà riprendere il cammino dell'armonizzazione e della convergenza, oltre e sopra i confini «aperti» dal metodo di coordinamento, e ripensare i modelli di azione in vista della creazione di regole di diritto, l'Europa potrà fornire utili strumenti per correggere le tendenze precarizzanti che caratterizzano il mercato del lavoro.

4. — *L'emergenza del lavoro autonomo economicamente dipendente e le sfide regolative che essa pone* — Negli ultimi anni si registra in molti pae-

si occidentali l'emergenza di nuove forme di lavoro collocate nella *grey zone* tra il lavoro autonomo tradizionale e il lavoro subordinato. Per descrivere questa tipologia sono stati usati differenti nozioni: lavoratori economicamente dipendenti, lavoratori parasubordinati, persone simili ai lavoratori subordinati ecc. Si tratta di lavoratori autonomi che presentano caratteristiche particolari (bisogno di protezione sociale, mancanza di rapporto diretto con il mercato, mono-committenza, connessione funzionale con l'organizzazione imprenditoriale, assoggettamento a poteri di coordinamento della prestazione), rispetto ai quali gli ordinamenti giuridici adottano soluzioni differenziate. Certi sistemi (Italia, Germania, Olanda) applicano selettivamente talune normative tipiche del lavoro subordinato, in materia di salute e sicurezza, recesso, protezione sociale. In altri paesi, come la Francia, operano dei meccanismi di assimilazione (art. 781-1, *Code du travail*) o di presunzione di lavoro subordinato per certe figure professionali (Perulli 2003).

Al di là delle dispute statistiche – peraltro irrisolvibili, data la mancanza di reali e affidabili dati concernenti il fenomeno – la questione del lavoro autonomo di nuova generazione rappresenta una delle più importanti trasformazioni sociali delle economie avanzate: non a caso la materia del lavoro «economicamente dipendente» è al centro dei riflettori in ambito comunitario, ove da una parte si sottolinea la necessità di ripensare a un comune *floor of right* per tutti lavoratori «atipici», compresi i parasubordinati (Sciarra 2003), dall'altra si indirizza verso quest'area complessa – da distinguersi nettamente dal fenomeno dei falsi autonomi – una rinnovata attenzione in termini di specifici diritti dedicati ai parasubordinati (*Green Paper* 2006). Queste forme di lavoro autonomo – che con un ossimoro taluno chiama «dipendente» – reclamano quindi una rinnovata attenzione da parte dei legislatori: non possono essere lasciate a una mera logica di mercato: da questo punto di vista la nozione di parasubordinazione che il nostro ordinamento conosce ormai da molti anni ha solo parzialmente risposto a questa esigenza: nulle o scarse tutele di base, possibilità – nei fatti ampiamente realizzatasi – di un utilizzo improprio e strumentale dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa per mascherare rapporti di lavoro subordinato.

Il dibattito accademico e politico-sindacale, nei paesi che hanno condotto una riflessione su questo tema, si è polarizzato su tre ipotesi di riforma. La prima consiste nel creare un nuovo tipo contrattuale (*tertium genus*) che si aggiunga al lavoro subordinato e al lavoro autonomo; la seconda prevede un ampliamento del campo di applicazione del di-

ritto del lavoro (in sostanza, nozione allargata di subordinazione, capace di ricomprendere anche le forme di lavoro parasubordinato); la terza prospettiva individua un nucleo di diritti sociali applicabili a tutti i rapporti di lavoro a prescindere dalla loro qualificazione formale. Questa ultima prospettiva sta acquisendo un credito crescente presso la dottrina giuridica europea, che invita i legislatori a ragionare non più secondo una logica binaria e oppositiva tra lavoro subordinato e lavoro autonomo, ma sulla base di un *continuum* di posizioni accomunate dalla circostanza che il «lavoro per altri» richiede una base comune di garanzie.

Anche in quest'area il ruolo del diritto comunitario appare cruciale, sia sotto forma di *hard law* sia nelle forme meno vincolanti di *soft law*. Il dialogo tra le parti sociali a livello europeo, in particolare, potrebbe predisporre regole appropriate per una Direttiva quadro che individui da un lato, i criteri di identificazione del lavoro autonomo economicamente dipendente, dall'altro un nucleo duro di garanzie calibrate sul rispetto di alcuni diritti fondamentali, che non possono essere prerogativa del solo lavoro subordinato (ad esempio diritti collegati alla dignità, *privacy*, tutela della maternità, salute e sicurezza, formazione ecc.), mentre altri aspetti della regolazione, comportanti oneri finanziari per i sistemi nazionali, potrebbero invece essere affidati al Metodo Aperto di Coordinamento.

5. — *Il lavoro parasubordinato in Italia* — Nell'ultimo decennio il mercato del lavoro italiano si è caratterizzato per una vasta diffusione di forme atipiche di lavoro, tra le quali si annoverano sia gli impieghi flessibili nell'ambito del lavoro subordinato, sia le tipologie del lavoro autonomo di nuova generazione. In una parola, il passaggio da una società «salariale» tipica del fordismo a una società post-fordista dei lavori ha messo in crisi la tradizionale distinzione tra lavoro subordinato e lavoro indipendente, mettendo a nudo anche i rischi di esclusione e di marginalità di quote crescenti di lavoratori, a prescindere dalla natura del loro rapporto d'impiego. La crescita del lavoro coordinato e continuativo, prevalentemente personale, è parte centrale di questo mutamento di fase, e richiama ormai da tempo la necessità di un intervento legislativo volto a stabilire un minimo di regole uniformi (in termini di diritti e garanzie) per tutti i lavoratori, siano essi subordinati o autonomi. La figura del lavoro a progetto, introdotta dal d.lgs. n. 276/2003, rappresenta un tentativo (come vedremo, per molti versi non riuscito) di razionalizzare questa complessa materia. Il presupposto da cui è partito il governo

è la sostanziale natura fraudolenta delle collaborazioni, da cui la necessità di ricondurre nell'alveo del lavoro subordinato gran parte di quei rapporti, traghettando nel lavoro a progetto solo le collaborazioni genuinamente autonome, caratterizzate in termini più rigorosi che in passato. Questa lettura «garantista» diventa poi la giustificazione per operare gli interventi di flessibilizzazione sul versante delle tipologie contrattuali (lavoro a chiamata, intermittente, ripartito, occasionale, accessorio, somministrazione), il cui punto di ricaduta dovrebbe essere un mercato del lavoro subordinato iper-flessibile, tale da indurre le imprese ad attivare solo collaborazioni genuine e non più, come in passato, falsi rapporti di parasubordinazione.

Ma veniamo al cuore della riforma, vale a dire la *definizione* della fattispecie e i relativi trattamenti. Sotto entrambi gli aspetti il risultato legislativo lascia ampiamente insoddisfatti. Quanto alla nozione, è difficile pensare che la «riconduzione a un progetto/programma di lavoro o fase di esso» sia elemento sufficiente per evitare un uso fraudolento delle collaborazioni. La nozione di progetto/programma/fase di lavoro è talmente ampia e dall'incertezza semantica che può legittimare qualsivoglia operazione manipolatoria. Non è chiaro, peraltro, se il progetto rappresenti l'oggetto della prestazione (ciò che il prestatore deve fare) o se invece rappresenti la funzione aziendale o lo schema preordinato di attività all'interno del quale si colloca la prestazione: sul punto la dottrina giuridica è profondamente divisa, e solo l'esperienza giurisprudenziale chiarirà forse il dilemma. Altro elemento apparentemente innovativo è la delimitazione nel tempo della collaborazione, che, ai sensi dell'art. 61, deve avere un termine determinato o determinabile. Tuttavia, a ben vedere, anche le vecchie co.co.co. avrebbero dovuto avere un termine, trattandosi di prestazioni d'opera o di servizio (art. 2222 cod. civ.), mentre il decreto non prevede alcuna sanzione in caso di reiterazione nel tempo di più contratti a progetto. Tutto ciò depone nel senso di una caratterizzazione assai poco rigorosa della nuova fattispecie, contrariamente alle finalità che il legislatore si proponeva.

Quanto alla *disciplina*, poi, la maggior parte delle (poche) norme di tutela erano già presenti nell'ordinamento (per esempio in materia di salute e sicurezza, tutela antinfortunistica), mentre le disposizioni davvero nuove sono di scarsa portata pratica, e alcune di esse sono peraltro derogabili dalle parti. Nulla che faccia pensare, insomma, a uno statuto giuridico del lavoratore parasubordinato adeguato alle esigenze di protezione che questa categoria di lavoratori sembra invece richiedere. Come

dimostra, per esempio, uno studio del Censis, secondo il quale il 58,1% del campione considera il contratto di collaborazione penalizzante nella formazione rispetto al contratto di lavoro subordinato, mentre il 65,6% segnala gli svantaggi in materia previdenziale, il 75,4% valuta la condizione del collaboratore svantaggiosa nell'ambito della stabilità lavorativa e il 66,3% reputa penalizzante, in materia di tutele sindacali, questa modalità lavorativa rispetto al contratto di lavoro *standard*.

A tre anni dall'entrata in vigore della riforma del mercato del lavoro la materia del lavoro a progetto continua a rappresentare uno dei punti più spinosi e irrisolti della normativa italiana sulla flessibilità. Alla prova dei fatti, è chiaro che i risultati attesi non si sono prodotti e il lavoro a progetto ha dimostrato di basarsi su una serie di scelte fallaci. Innanzi tutto dal punto di vista del *metodo*: il legislatore ha confermato e, anzi, accentuato la tradizionale scansione binaria tra autonomia e subordinazione proprio nel momento in cui poteva essere matura un'opzione diversa e lungimirante che tenesse conto dell'osmosi tra lavoro dipendente e indipendente nelle nuove forme che esse assumono e sostituisce alla polarizzazione ortodossa una modulazione di tutele lungo il *continuum* che dalla subordinazione porta alla vera autonomia. In secondo luogo dal punto di vista della *tecnica*, che ci consegna un testo condensato di errori sistematici e di contraddizioni normative. In terzo luogo dal punto di vista dei *contenuti normativi*: basti pensare all'indeterminatezza semantica delle nozioni di progetto/programma/fase di lavoro, che non hanno alcuna capacità selettiva o virtù tipizzante. In quarto luogo, dal punto di vista *prospettico*, perché la *ratio* dell'istituto è appiattita su una visione meramente fraudolenta del fenomeno delle collaborazioni coordinate e continuative – che pure per le ragioni dette il legislatore non riesce a contrastare –; in sostanza il fenomeno del lavoro autonomo di nuova generazione viene totalmente identificato con il *falso lavoro autonomo*, mentre esso va interpretato con lenti più complesse e raffinate, che facciano emergere la sua eterogeneità: accanto a fenomeni patologici (da reprimere) le nuove caratteristiche genuinamente imprenditive di un lavoro autonomo coordinato al processo produttivo altrui, da promuovere e da mettere in sicurezza con adeguate tutele, anche perché si tratta di un modello capace di fornire un paradigma per leggere l'evoluzione del lavoro in generale. In quinto luogo per come sono state apprestate le *tutele*, che sono ancora deboli e per certi versi regressive rispetto allo stesso diritto comune dei contratti.

6. — *Il lavoro a progetto nei call center: tra interpretazione ministeriale...* — Presentato dal governo Berlusconi come uno strumento di reazione contro un uso improprio e dilagante delle collaborazioni coordinate e continuative, il contratto di lavoro a progetto non è affatto uno strumento normativo selettivo e non pone reali argini a un uso fraudolento delle collaborazioni. Particolarmente significativa, al riguardo, appare la vicenda dei lavoratori addetti ai *call center*, al centro di una serie di importanti accordi sindacali e ora fatti oggetto di una massiccia campagna ispettiva. Il mondo variegato dei *call center* raggruppa attività svolte *in house* (interne alle aziende) e attività svolte per conto terzi (in *outsourcing*); quest'ultime in continua espansione. Dei lavoratori addetti a queste attività le statistiche ci consegnano l'immagine di una popolazione lavorativa giovane e prevalentemente femminile, impiegati con rapporti di lavoro atipico. Ma ciò che più colpisce delle caratteristiche del lavoro nei *call center* è la scarsissima possibilità di controllo e di autonomia che gli impiegati hanno sulle modalità delle prestazioni e sui tempi, non a caso identificata dagli psicologi del lavoro come un fattore decisivo di *stress* lavorativo. I contenuti delle mansioni sono caratterizzati da monotonia e ripetitività, mentre i controlli sulla attività prestatoria e sulle *performance* individuali e collettive sono particolarmente penetranti, sistematiche e stringenti: sia dal punto di vista quantitativo (quante telefonate sono state accettate, la lunghezza delle telefonate, quanto tempo intercorre tra una telefonata e l'altra), sia di tipo qualitativo (al fine di rilevare la qualità delle telefonate attraverso l'ascolto delle telefonate stesse, con l'obiettivo di verificare il grado di soddisfazione del cliente) (2). Queste caratteristiche — che hanno portato qualche analista a richiamare, per questa categoria di lavori, il modello del controllo panoptico teorizzato e auspicato da numerosi studi di organizzazione aziendale e stigmatizzato da Foucault come l'apoteosi della «società del controllo» — dovrebbero essere sufficienti per qualificare il rapporto di lavoro degli addetti ai *call center* nell'area della subordinazione giuridica: non a caso l'indagine comparata ci dimostra che proprio la subordinazione rappresenta il regime giuridico di gran lunga più diffuso nei paesi europei (ovviamente nelle declinazioni atipiche: contratto a tempo determinato e lavoro interinale *in primis*), mentre l'inquadramento nell'area del lavoro indipendente è una caratteristica

(2) A.S.L. Milano, Linee guida per il lavoro nei *call center*.

dell'Italia e in misura minore del Belgio (Altieri 2002). Del resto, la stessa iniziativa sindacale, che sconta su questi terreni una tradizionale difficoltà (basti guardare ai tassi bassissimi di sindacalizzazione all'interno delle società di *call center*), non può dirsi aver brillato per soluzioni contrattuali. Dall'ipotesi di Accordo quadro tra Assocallcenter e C.G.I.L., C.I.S.L., U.I.L. del marzo 2004, che pur con qualche aggiunta migliorativa legittima il ricorso al lavoro a progetto per queste categorie di prestatori, al contestatissimo Accordo Atesia siglato a Roma l'11 aprile 2006, relativo all'azienda che gestisce numerosi *call center* (tra i quali quelli di Telecom, Alitalia e Sky), l'attività sindacale si ferma spesso a una «registrazione» dell'esistente o riesce, tutt'al più, ad aprire faticosi percorsi di lenta e graduale stabilizzazione. L'accordo da ultimo menzionato rappresenta l'emblema di questa difficoltà: attaccato da destra, perché legittima l'utilizzo del lavoro a progetto invece dello *staff leasing*, e da sinistra, perché non risolve il problema del precariato scardinando il rapporto numerico tra apprendisti e lavoratori a tempo indeterminato, l'Accordo Atesia, peraltro migliorativo rispetto a quello del 2004 tra Telecom e sindacati, prevede l'utilizzo massiccio del contratto di inserimento e dell'apprendistato professionalizzante, riservando l'assunzione a tempo indeterminato a una quota esigua di lavoratori.

Non desta stupore, quindi, che tra i primi atti del neo-Ministro del lavoro si segnali una circolare (n. 17 del 14 giugno 2006) relativa ai controlli circa la legittimità del lavoro a progetto nei *call center*. Si tratta di indicazioni fornite ai servizi ispettivi onde assicurare la tendenziale omogeneità dei controlli, ma la circolare presenta indubbi profili di interesse che riguardano l'intero e variegato mondo delle collaborazioni a progetto, su cui peraltro il Ministro si riserva di intervenire nell'immediato futuro in relazione ad altre tipologie per le quali l'applicazione della normativa «ha parimenti presentato profili di problematicità».

Nel merito, la circolare tenta di ricondurre il lavoro a progetto a una più rigorosa definizione, a partire proprio dalla problematica nozione di «progetto». Da una parte, recependo quanto sin qui statuito dalla (rara) giurisprudenza in materia (in particolare del Tribunale di Torino) si afferma che il progetto non può coincidere totalmente con l'attività principale o accessoria dell'impresa, né può a essa sovrapporsi; dall'altro si insiste – contrariamente a quanto affermato dalla circolare del 2004 – sugli aspetti legati al «risultato» dell'attività lavorativa, con i conseguenti corollari dell'autonomia organizzativa di cui deve godere il collaborato-

re e della intrinseca temporaneità della relativa tipologia contrattuale; nonché della temporaneità, nel senso della intrinseca delimitazione temporale di tale tipologia di attività. Ne deriva che il lavoratore a progetto non può risultare astretto da un orario di lavoro, anche se all'interno di fasce orarie prestabilite, ma deve poter auto-determinare, senza necessità di preventiva autorizzazione o successiva giustificazione, il ritmo di lavoro, la quantità di prestazione da eseguire e la collocazione temporale della stessa, le eventuali sospensioni della prestazione giornaliera; inoltre deve percepire un compenso collegato al risultato enucleato nel progetto, mentre non può essere destinatario di atti di esercizio del potere disciplinare né dello *ius variandi*, che nel lavoro subordinato consente al datore di variare unilateralmente talune condizioni contrattuali originariamente convenute.

Insomma, ci dice plasticamente la circolare, il lavoratore a progetto deve essere un lavoratore genuinamente *autonomo*; sia pure con le particolarità (e le ambiguità) che derivano dalla sua condizione di autonomia imperfetta, donde la legittimità di una serie di forme di coordinamento con l'organizzazione produttiva del committente. Il che, in fondo, non è certo una novità: non dobbiamo dimenticare, infatti, che il lavoro a progetto non è altro che una prestazione d'*opera* coordinata e continuativa (art. 409 cod. proc. civ.) nella *modalità* a progetto, vale a dire con l'aggiunta di un requisito che dovrebbe – in linea di principio – garantire con maggior sicurezza la genuinità del lavoro autonomo dedotto in obbligazione. In considerazione di tali requisiti essenziali e qualificanti, afferma la circolare, può senz'altro configurarsi un genuino progetto «con riferimento alle campagne *out bound* nell'ambito delle quali il compito assegnato al collaboratore è quello di rendersi attivo nel contattare, per un arco di tempo determinato, l'utenza di un prodotto o servizio riconducibile a un singolo committente». In questi casi il progetto, ravvisabile in una singola campagna telefonica, è ravvisabile purché le attività operative telefoniche siano idonee a configurare un risultato, «determinato nei suoi contenuti qualificanti, che l'operatore telefonico assume l'obbligo di eseguire entro un termine prestabilito e con possibilità di autodeterminare il ritmo di lavoro». Al contrario, nelle attività *in bound* l'operatore non gestisce la propria attività, limitandosi a mettere a disposizione del datore di lavoro le proprie energie psicofisiche per un dato periodo di tempo. In tal caso si versa, insomma, in un tipico caso di lavoro autonomo simulato, se non in una vera e propria *fattispecie*

di frode alla legge, onde il personale ispettivo procederà riconducendo tale attività alla subordinazione, e adottando i conseguenti provvedimenti di carattere sanzionatorio e contributivo. In questa prospettiva si muove la più recente iniziativa delle parti sociali, le quali, con un Avviso comune per la corretta attuazione delle istruzioni fornite dalla circolare, hanno inteso individuare un percorso negoziale di trasformazione delle collaborazioni a progetto, una sorta di traghettamento contrattato a livello aziendale dei rapporti di lavoro aventi a oggetto attività *in bound* svolte in via temporalmente prevalente, chiedendo al governo l'adozione, nella legge finanziaria, di una norma sul versamento di una contribuzione aggiuntiva a quella già versata dall'azienda, da accreditare sulla posizione previdenziale individuale già attivata per il collaboratore autonomo presso la gestione separata I.N.P.S.

È auspicabile che grazie a queste precisazioni il lavoro a progetto veda ridurre la sua carica di potenziale strumento volto a un utilizzo fraudolento dello schema legale per mascherare rapporti di lavoro subordinato. Ovviamente, il giudizio complessivo sulla portata della circolare dipende dai punti di vista: qualcuno potrebbe sostenere – e già inizia a circolare questa critica – che la circolare attua un intervento troppo restrittivo su una materia già di per sé soggetta ad ampio intervento eteronomo, con gli effetti di un dannoso irrigidimento del mercato del lavoro. Dal mio punto di vista mi limito a rilevare che i contenuti della circolare, nel sottolineare gli aspetti di autonomia di cui deve godere il prestatore – con particolare riferimento al carattere di autonomia tecnico-esecutiva e agli aspetti di autodeterminazione dei ritmi e degli orari di lavoro –, non aggiunge *nulla* di nuovo a quanto già acquisito nella incessante riflessione dottrinale e nella risalente pratica giurisprudenziale sulla fattispecie di subordinazione; che non occorre una circolare ministeriale sul lavoro a progetto per legittimare un massiccio controllo ispettivo circa contesti lavorativi i quali, come si detto, rappresentano nella maggior parte dei casi veri e propri luoghi elettivi per prestazioni rese con le più classiche e vistose stigmate della subordinazione giuridica; che questa circolare, pure prestatasi a rilanciare il mito dell'anima laburista della riforma del mercato del lavoro, dimostra una volta di più le profonde contraddizioni e ambiguità normative che caratterizzano la disciplina del lavoro a progetto, onde l'unica seria prospettiva è quella della sua ampia rivisitazione, se non della totale abrogazione.

7. — Segue:... *e prospettive di riforma* — Comunque si vogliono vedere le cose, è ragionevole pensare che l'opera del nuovo Ministro non si fermi alla mera formulazione di indicazioni operative sulla normativa esistente, ma si ponga nella necessaria ottica di rivisitare il lavoro a progetto, sperimentando soluzioni inedite nel potenziare la dotazione individuale e collettiva di fattori che incidono sul potere contrattuale del prestatore, introducendo nuove garanzie welfaristiche e infine operando una tendenziale parificazione dei costi delle prestazioni lavorative subordinate e parasubordinate a progetto. Solo in questa prospettiva si potranno coniugare le esigenze di certezza del diritto (con vantaggio anche di chi, professionista e operatore, il diritto lo deve interpretare e applicare) con le istanze di tutela e di equità di un mercato del lavoro sempre più segmentato, frammentato e caotico.

A questo punto si aprono varie opzioni di politica legislativa: una minimalista, una massimalista, e una intermedia.

L'opzione minimale consiste nella rivisitazione del lavoro a progetto volta a renderlo più praticabile e fornire alcune tutele. Questa prospettiva non può essere soddisfatta mediante un'azione amministrativa, come si è detto già intrapresa dall'attuale Ministro del lavoro, ma richiede una serie di interventi di *innovazione* legislativa almeno nelle seguenti materie:

a) in materia *retributiva*, ove la legge fa espresso divieto di riferirsi alle disposizioni di contratto collettivo previste per prestazioni analoghe rese in regime di subordinazione: la preclusione è irrazionale ed è causa di una tendenziale sotto-retribuzione dei lavoratori parasubordinati.

Sempre in materia retributiva, il principio di proporzionalità va rivisto perché mancano reali parametri di riferimento rispetto ai compensi corrisposti per analoghe prestazioni di lavoro autonomo nel luogo di esecuzione del rapporto. Inoltre mancano garanzie rafforzate rispetto alle normali situazioni obbligatorie in caso di *mora credendi*, del tipo di quelle previste dalla disciplina sui ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (d.lgs. n. 231/2002) o dalla legge sulla subfornitura;

b) in materia di sospensione del rapporto, poiché non è prevista alcuna reale tutela in caso di malattia o infortunio;

c) in materia di estensione temporale dei contratti, in quanto, mancando un divieto di reiterazioni del contratto di lavoro a progetto, risulta possibile dar vita a contratti a catena di durata illimitata anche in relazione ad analoghi progetti o programmi;

d) in materia di recesso, perché la previsione di un recesso acausale con la sola cautela del preavviso in un rapporto a termine è una delle più intollerabili anomalie sistematiche che presenta la legge sul lavoro a progetto. E che fa retrocedere questa garanzia elementare rispetto agli stessi principi generali di diritto privato;

e) mancano del tutto garanzie sul piano dei diritti collettivi e sindacali.

Personalmente ritengo che nonostante questi possibili miglioramenti la via maestra sia quella della *abrogazione* del lavoro a progetto, mettendo in campo ipotesi legislative alternative.

Una prima proposta è quella che chiamerei di *ri-definizione estensiva della fattispecie di subordinazione*. Questa proposta è presente nel dibattito scientifico e politico-sindacale – non solo in Italia: basti pensare al più recente dibattito tedesco –, e ha certamente delle buone ragioni per essere seguita: ragioni consistenti nella perdita di rilevanza ai fini qualificatori dell'eterodirezione – in sostanza l'assoggettamento del prestatore di lavoro al potere direttivo del datore – onde per definire il campo di applicazione del diritto del lavoro si dovrebbero individuare nuovi criteri/indici di subordinazione, oppure tornare ai criteri che – come ci ricorda da ultimo Emilio Reyneri – caratterizzarono l'origine del lavoro salariato, vale a dire la *dipendenza economica* e *l'inserimento nell'organizzazione del dipendente* (non a caso si tratta di indici in uso nei sistemi che non conoscono una definizione legale di subordinazione, come in Francia e Inghilterra).

Questo esito tecnicamente può essere realizzato in vari modi:

– In via *diretta* qualificando come subordinato il lavoratore alle dipendenze anche in assenza di eterodirezione in senso stretto. In questo caso si dovrebbe probabilmente abrogare, oltre al lavoro a progetto, lo stesso art. 409 cod. proc. civ., data la sovrapposizione che si determinerebbe tra gli ambiti delineati dalle norme di riferimento (artt. 2094 cod. civ. e 409 cod. proc. civ.).

– Oppure in via *indiretta* creando un contratto unitario di lavoro svolto per conto altrui ma articolato, mediante specifiche pattuizioni, con riguardo alle *modalità esecutive* (etero o auto-determinate) della prestazione; modalità che sarebbero inidonee a modificare le garanzie accordate al lavoratore. In sostanza, le garanzie discendono dal contratto e non dalle modalità esecutive, con la conseguenza che lavoratore subordinato e parasubordinato godono sostanzialmente del medesimo statuto protettivo.

– Infine, questo effetto di ampliamento della fattispecie di subordinazione può realizzarsi qualificando il contratto di lavoro come subordinato o autonomo in ragione del criterio che definirei di *libertà imprenditoriale* (criterio presente nella giurisprudenza inglese e avanzato autorevolmente nel dibattito politico-dottrinale tedesco): in sostanza valutare se il contratto consenta al prestatore di influire sugli indici di imprenditorialità (che sono adozione di decisioni imprenditoriali, imputazione del risultato dell'attività, assunzione del rischio), ciò che consente di qualificare il rapporto come autonomo, ovvero, se questi indici non sono sussistenti, di qualificare il rapporto come subordinato, con applicazione delle tutele nonostante la mancanza in ipotesi di assoggettamento del prestatore a eterodirezione.

Le principali controindicazioni di questo gruppo di proposte, che pure ho detto avere buone ragioni per essere adottate, sono rappresentate *da una parte* dalla dilatazione eccessiva della *ratio* protettiva del lavoro subordinato sino a investire ampie quote di lavoro attualmente qualificato come autonomo e, dall'altra, dalla mancanza di selettività, una sorta di prospettiva omologante che impedisce di modulare le tutele a partire da un nucleo di base di diritti fondamentali e di pensare anche a tutele nuove, diverse da quelle tradizionali, che attengano alle garanzie di particolari forme di lavoro autonomo genuino.

La seconda proposta è, dunque, quella della *modulazione graduale delle tutele*, ossia un diverso sistema di ricomposizione del lavoro attraverso una articolazione delle garanzie per cerchi concentrici: collocando nell'area del cerchio esterno i lavoratori autonomi in senso stretto, nella fascia intermedia i collaboratori coordinati e continuativi cui si riconosce una situazione di «dipendenza economica» comune ai lavoratori subordinati, e, sull'area più interna, i lavoratori subordinati in senso proprio.

Questa prospettiva sta acquisendo un credito crescente nella dottrina giuridica europea e si basa sulla sostituzione della rigida contrapposizione della coppia lavoro subordinato-lavoro autonomo con un *continuum* di attività cui attribuire una serie di garanzie modulate e variabili a partire da un minimo comune a tutte, per poi procedere gradualmente verso protezioni più forti. Una prospettiva metodologica di questo tipo è contenuta nel Rapporto redatto per la commissione europea da un gruppo di studiosi coordinati da Alain Supiot, ove si immagina una tutela del lavoro per cerchi concentrici: un primo cerchio relativo ai diritti sociali universali; un secondo relativo ai di-

ritti fondati sul lavoro non professionale; un terzo cerchio comprendente il diritto comune dell'attività professionale di cui certi fondamentali sono già presenti nel diritto comunitario; un quarto cerchio di diritti applicabili al lavoro subordinato in senso stretto.

Una versione di questo genere, che prende in considerazione l'esigenza di tutela del lavoro economicamente dipendente, è stata elaborata in Spagna da una commissione di esperti designata dal Ministero del lavoro e degli affari sociali la quale, nell'autunno 2005, ha presentato una dettagliata proposta di Estatuto para la promoción y tutela del trabajador autónomo (Informe de la Comisión de Expertos, designada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, para la elaboración de un Estatuto del Trabajador Autónomo, 2005). La commissione, oltre a proporre l'applicazione di un regime minimo di garanzie comune per tutti i lavoratori autonomi, non ha mancato di sottolineare, nel suo rapporto introduttivo, la rottura del tipo o modelo tradicional de trabajador autónomo y la aparición de nuevas figuras. Pertanto, pur riconoscendo che el trabajo autónomo «parasubordinato» o dependiente es una realidad de difícil delimitación (3) ha scelto di prevedere, nel Capitolo secondo dello Statuto, uno specifico regime professionale per il trabajador autónomo dependiente. Questi è definito come colui che, «senza lavoratori dipendenti al suo servizio», presta la propria attività «in forma continuata, coordinata e a favore di un committente prevalente da cui dipende economicamente» (art. 10, comma 1), presumendosi lo stato di dipendenza economica «quando il lavoratore riceve in modo regolare dal medesimo committente compensi che costituiscono la sua principale fonte di reddito» (art. 10, comma 2). Oltre al riconoscimento dei diritti sindacali previsti dal Titolo III (artt. 16-19) e alla facoltà di fruire di un particolare regime di protezione sociale disciplinato nel Titolo IV (artt. 20-24), il lavoratore autonomo dipendente sarebbe destinatario di una peculiare disciplina dei tempi di lavoro (art. 12) incluso il diritto al riposo settimanale e alle ferie (art. 12, comma 1) e sarebbe assistito anche da un relativo regime di stabilità del rapporto, dal momento che, diversamente dalle dimissioni del lavoratore, per le quali è previsto il semplice preavviso (art. 13, lett. d), il recesso per volontà dell'imprenditore committente potrebbe essere esercitato solo in presenza di una causa iustificada (art. 13).

Il progetto sembra riscuotere consensi crescenti ed è stato salutato con favore anche in ambito governativo; non sembra potersi escludere,

(3) Informe de la Comisión, cit., rispett. pp. 89 e 65.

dunque, nel prossimo futuro, una iniziativa legislativa orientata a regolare, in modo compiuto, il variegato mondo del lavoro autonomo.

Un approccio simile sotto il profilo metodologico è quello italiano della Carta dei diritti delle lavoratrici e dei lavoratori, ove si parte da un *minimum* di principi generali universalmente applicabili a ogni contratto di lavoro: tra questi i diritti alla libertà, alla dignità, alla riservatezza, alla parità di trattamento e alla non discriminazione, alla sicurezza e alla salute nei luoghi di lavoro, alla tutela contro le molestie sessuali in ambito lavorativo, a un equo compenso e alla tutela in caso di recesso ingiustificato.

Questa proposta dovrebbe a mio parere porsi al centro dell'iniziativa legislativa: senza alterare le classificazioni esistenti e quindi evitando problemi aggiuntivi di qualificazione la Carta non sottrae tutele al lavoro subordinato e quindi non destruttura il cuore del diritto del lavoro, né si limita a estendere le tutele tradizionali, ma ne immagina anche alcune di nuove. Ha inoltre il pregio della selettività: non intende annettere il lavoro autonomo dipendente alla subordinazione ma rispetta le differenze. Nel merito la Carta è perfettibile. Indico quindi una serie di possibili miglioramenti:

1) Anzitutto si dovrebbero meglio precisare i criteri della dipendenza economica, anche utilizzando indici desumibili dall'analisi comparata: in particolare l'esclusività o quasi esclusività del rapporto contrattuale (cioè la monocommittenza, come previsto in Germania e Francia) e il rapporto tra corrispettivo percepito dal committente e reddito complessivo del prestatore.

2) Inoltre si dovrebbe prevedere nel contratto il risultato da raggiungere (*opus* o servizio), escludendo quindi la pura e semplice prestazione di attività e la durata indeterminata del contratto.

3) Si dovrebbe prevedere un limite temporale alla reiterazione dei contratti per evitare la possibilità di una catena a durata illimitata.

4) Dovrebbe venire ridefinita e rafforzata la disciplina del recesso: al posto di una obiettiva giustificazione il committente dovrebbe fornire una giusta causa con congruo indennizzo (tutti compensi dovuti fino alla scadenza) in caso di recesso ingiustificato.

5) Si potrebbe introdurre la certificazione dell'attività svolta e/o acquisita, al fine di rendere più facilmente spendibile sul mercato la professionalità di quei prestatori.

6) Si dovrebbe garantire la corresponsione dei compensi con tutele rafforzate in caso di ritardato pagamento.

7) Si dovrebbero riformare le tutele in caso di sospensione del rapporto con disciplina identica al lavoro subordinato.

8) Dovrebbero essere rimodulati i diritti collettivi e sindacali attraverso il computo dei lavoratori parasubordinati nel numero dei lavoratori dell'impresa e attraverso l'attribuzione alle R.S.U. del diritto a essere informate sull'utilizzo dei contratti di collaborazione.

9) Dovrebbero essere immaginati diritti di nuova generazione: relativi all'accesso a servizi sociali, diritti di formazione, all'accesso al credito, di sostegno al reddito.

Last, but not least, il tema della tendenziale parificazione dei costi delle prestazioni lavorative subordinate e parasubordinate, secondo una prospettiva già intrapresa dall'attuale governo, che non dovrebbe però, per le ragioni sin qui esposte, essere la sola strada da percorrere per promuovere la ricomposizione del lavoro in generale: quel lavoro che Massimo D'Antona, in uno dei suoi scritti, riguardava come istituto giuridico generale, oltre l'orizzonte dicotomico di autonomia e subordinazione.

Bibliografia

- Accornero A. (2005), *Nuovi lavori e nuove tutele*, in *Welfare state. Il modello europeo dei diritti sociali*, Modena, pp. 41 ss.
- Altieri G. (2002), *Lavorare nei call center*, Roma, Ediesse.
- Bosi P. (2005), *Società sostenibili. Paradigmi economici e riforma del welfare nelle politiche economiche*, in *Welfare state. Il modello europeo dei diritti sociali*, Modena, pp. 13 ss.
- Mariucci L. (2004), *La forza di un pensiero debole*, in *LD*.
- Perulli A. (2003), *Lavoro autonomo e dipendenza economica, oggi*, in *q. Riv.*
- Sciarra S. (2003), *The evolution of Labour Law in the European Union (1992-2003)*, www.europa.cec.int/comm/employment.
- Treu T. (2006a), *Le regole sociali europee: quali innovazioni?*, in M. Barbera, a cura di *Nuove forme di regolazione: il metodo aperto di coordinamento delle politiche sociali*, Milano, Giuffrè, pp. 29 ss.
- Treu T. (2006b), *Incertezza e sviluppo in una società flessibile*, in *Il Mulino*, 2, pp. 285 ss.