

Le tutele del lavoro autonomo nel DDL collegato alla legge di stabilità: una prima riflessione

di Adalberto Perulli
05 novembre 2015

Dopo aver compiuto una profonda rivisitazione della disciplina del lavoro subordinato e un altrettanto significativo riordino dei rapporti di lavoro parasubordinato (abrogazione del lavoro a progetto, riespansione delle co.co.co. e riconduzione alla disciplina della subordinazione delle prestazioni organizzate dal committente), il legislatore del Jobs Act risponde alla necessità, da più parti avvertita, di apprestare una sorta di "Statuto del lavoro autonomo" per i prestatori genuinamente indipendenti. Lo fa con un disegno di legge recante "Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale", che consta di 12 norme (la 13ª riguarda un'aggiunta all'art. 409, n.3, c.p.c.) ispirate ad una tutela di carattere generale (che infatti non riguarda la protezione del lavoro autonomo economicamente dipendente, secondo esperienze di altri paesi europei, come la Spagna) e con un campo di applicazione amplissimo, relativo a tutti i rapporti di lavoro autonomo, con l'esclusione dei piccoli imprenditori artigiani e commercianti iscritti alla camera di commercio. A tutti i rapporti di lavoro autonomo vengono quindi collegate una serie di tutele sostanziali, che rispecchiano in sostanza la disciplina delle nullità parziali relative a condizioni contrattuali squilibrate nei rapporti tra imprese di cui l'una si collochi in posizione di dominanza assoluta o relativa, unitamente ad alcune garanzie di stampo welfaristico, formazione defiscalizzata e adeguata informazione per l'accesso dei lavoratori autonomi agli appalti pubblici. Una innovazione dirimpante, che merita apposita riflessione, è poi l'estensione del rito del lavoro a tutte le controversie relative a rapporti di lavoro autonomo. Se nel complesso l'intervento del legislatore è senz'altro apprezzabile, perché per la prima volta affronta seriamente il problema delle tutele in un'area largamente abbandonata alle logiche del mercato e priva di una efficace regolazione (diversamente da altri settori in cui si sono sviluppati formanti normativi a favore del contraente debole), alcune scelte suscitano perplessità e potrebbero essere rettificate in una logica di maggiore articolazione dell'intervento protettivo. Anzitutto è criticabile il riferimento generico al "lavoro autonomo": quest'ultimo costituisce un universo assai composito, che va dalle forme contrattualmente più deboli, perché coordinate all'esercizio dell'impresa (le co.co.co. fatte salve dalla norma che dispone l'abrogazione del lavoro a progetto: art. 52 co.2 del d. lgs. 81/2015) sino ai rapporti di lavoro autonomo che riguardano mercati professionali altamente specialistici e diversificati, specie per quanto attiene al rapporto con la clientela che può essere ristretta, al limite della monocommittenza, o assai ampia, come accade per i professionisti intellettuali che hanno un vero e proprio "portafoglio" di clienti, con conseguenti diversi connotati del rapporto in termini di bisogno di protezione sociale. Quindi la "tutela del lavoro autonomo", comunque la si voglia intendere, non è un concetto uniforme ed omogeneo, ma dipende dalle concrete modalità in cui tali rapporti si svolgono sul mercato e dai bisogni

di protezione sociale espressi da questi soggetti. Non a caso, i paesi europei che hanno affrontato il tema delle "tutele" del lavoro autonomo hanno declinato il concetto al plurale, individuando alcuni parametri per identificare le fattispecie bisognose di protezione: e di regola questo parametro "la dipendenza economica (wirtschaftliche Abhängigkeit, dépendance économique), la cui sussistenza "rilevabile mediante un'insieme eterogeneo di indicatori (personalità della prestazione, lunga durata dei rapporti contrattuali, assenza di collaboratori, destinazione della prestazione a favore di un unico committente, importanza del reddito percepito dal partner dominante, mancanza di un genuino e diretto rapporto del prestatore con il mercato). L'esigenza di selezione nella disciplina di protezione del lavoro autonomo "comprovata dalle esortazioni che provengono dalla Commissione europea, la quale da un lato ha indicato alcune soluzioni regolative per una parte del lavoro autonomo imprenditoriale con lo Small Business Act (rivolto alle micro-imprese), dall'altro ha richiamato gli Stati membri ad una maggiore attenzione verso il lavoro autonomo "economicamente dipendente" (nel Libro Verde sulla Modernizzazione del diritto del lavoro del 2006). Il legislatore sembra trascurare del tutto questa esigenza di selettività delle tutele, riferendosi indistintamente a tutte le forme di lavoro autonomo (quindi anche, per esempio, alle prestazioni rese da professionisti intellettuali iscritti ad albo), laddove, viceversa, una specifica e selettiva attenzione dovrebbe essere riservata alle co.co.co. di cui all'art. 409 n. 3 c.p.c.. Peraltro, l'approccio generalista del legislatore esclude i piccoli imprenditori e i commercianti, e anche tale scelta suscita perplessità considerando che la piccola o micro impresa (art. 2083 c.c.) ha subito in questi anni un progressivo avvicinamento alla dimensione giuridicamente frammentata, ma ricomponibile concettualmente, del lavoro personale (ampiamente presente nella letteratura sociologica e giuridica su "capitalismo personale" e "personal work relations of individual entrepreneurial workers"): anche il piccolo imprenditore si caratterizza sempre più¹ come "lavoratore", portatore di interessi meritevoli di tutela e ciò rende plausibile, ed anzi necessario, riguardare a queste figure micro-imprenditoriali anche da un punto di vista delle tutele contrattuali e welfaristiche.

Quanto alle discipline sostanziali il legislatore segue il modello delle gross disparity caratterizzate da un approfittamento della situazione di "dipendenza" o difficoltà economica di una parte sull'altra. Il riferimento "alle regole civilistiche sui rapporti negoziali caratterizzati da uno "squilibrio" economico tra le parti, e che appaiono volte, da un lato, a garantire l'equilibrio sostanziale delle posizioni dei contraenti e, dall'altro, ad assicurare il puntuale adempimento

degli obblighi del committente. Mi riferisco, in particolare, alla l. n. 192/1998 sulla sub-fornitura nelle attività produttive, che introduce una peculiare nozione di dipendenza economica (distinta da quella sopra menzionata), intesa come «la situazione in cui un'impresa sia in grado di determinare, nei rapporti commerciali con un'altra impresa, un eccessivo squilibrio di diritti e di obblighi» (art. 9). La disciplina della subfornitura, pur riguardando i rapporti tra imprese, propone un modello di regolazione trasversale ai tipi contrattuali astrattamente implicati (tra i quali si può includere anche il contratto d'opera) che concede protezione ad una platea vasta dei subfornitori in senso stretto per abbracciare tutti i contratti stipulati in condizioni di dipendenza economica (e ciò forse riduce la portata realmente innovativa della riforma). La legge sulla subfornitura prevede, tra l'altro, la forma scritta del contratto ad substantiam, la nullità di ogni patto che riservi ad una delle parti la facoltà di modificare unilateralmente le clausole contrattuali, una disciplina del recesso «non arbitrario», il divieto di abuso di dipendenza economica ravvisabile nell'eccessivo squilibrio di diritti ed obblighi determinato dalla parte forte del rapporto (qui evidente l'assonanza con la formula del «significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto» di cui all'art. 1469 bis, co. 1°, in materia di clausole vessatorie), ed infine una garanzia rafforzata, rispetto alle normali situazioni obbligatorie, dei casi di mora credendi (ex art. 10, d.lgs. n. 231/2002). E' evidente che le misure per la tutela del lavoro autonomo si ispirano esattamente a questo modello, ed infatti la formulazione dell'art. 3 sulle clausole abusive ricalca in parte le ipotesi di abuso sopra descritte. Bisogna tuttavia rilevare due elementi critici. Il primo riguarda la scarsa applicazione giurisprudenziale in tema di abuso di dipendenza economica, che suscita interrogati sulle ricadute concrete di un modello regolativo le cui soluzioni tecniche non possano dirsi sempre efficaci. Si pensi, per esempio, alla comminatoria di nullità, la quale può risultare del tutto ininfluenza nei casi in cui l'abuso non si attui mediante «patti» rispetto ai quali abbia senso ragionare in termini di validità /invalidità, bensì con comportamenti unilaterali del contraente forte. Il secondo rilievo critico riguarda le tutele specifiche previste dal disegno di legge. Alcune di queste sono ingiustificatamente recessive rispetto a quanto previsto dai principi generali del codice civile sul lavoro autonomo: in materia di recesso, in particolare, invece di trovare spazio la nullità di clausole che attribuiscano la facoltà di recedere «senza congruo preavviso» (art. 3 lett. b) dovrebbero essere riaffermate (specie per le co.co.co.) le norme (contratto d'opera, mandato, agenzia) secondo le quali, ferma restando la nullità di ogni recesso intimato per motivi discriminatori, in caso di recesso ingiustificato il committente è tenuto a corrispondere un'indennità, che, coerentemente con quanto disposto dall'art. 2227 c.c. in tema di recesso dal contratto d'opera, copra il corrispettivo per l'attività svolta, le spese, ed il mancato guadagno. Altre previsioni del disegno di legge sono invece recessive rispetto a quanto previsto dalla legge sulla subfornitura: in particolare manca una norma che possa essere invocata in materia di corrispettivo, laddove, invece, il divieto di abuso di dipendenza economica sanzionando anche la condotta consistente nell'imporre condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose, non esclude che l'abuso

possa riguardare anche l'adeguatezza del compenso. Quanto infine all'abuso consistente nel rifiuto del committente di stipulare in forma scritta gli elementi essenziali del contratto, sarebbe opportuno che tali elementi venissero indicati dal legislatore, che invece nulla dice sul punto. Una prima garanzia fondamentale dovrebbe riguardare le condizioni contrattuali del rapporto, al fine di fornire al prestatore di lavoro un programma negoziale definito ex ante: una garanzia di tipo formale, che tuttavia realizza un migliore equilibrio contrattuale. In tal prospettiva, soprattutto il contratto avente ad oggetto una co.co.co. dovrebbe richiedere la forma scritta, e contenere una descrizione dettagliata e specifica dell'opera o servizio richiesto dal committente e le modalità (bilateralmente definite) del coordinamento; la data di inizio del rapporto, la durata del contratto e/o i tempi di consegna dell'opera o del servizio; il corrispettivo pattuito, indicando se sono compresi o esclusi l'IVA, gli oneri previdenziali, gli eventuali rimborsi spese e la loro quantificazione; i tempi e le modalità di pagamento; i termini di preavviso e le causali di recesso. In materia di compenso, poi, dovrebbe trovare conferma, nella sostanza, quanto previsto dall'art. 1, co. 7, lett. g, della legge delega n. 183/2014, relativamente all'estensione del salario minimo legale alle collaborazioni autonome; benché tale parte della delega sia rimasta inattuata, la ratio estensiva trova comunque precisa giustificazione (anche sul piano dei valori costituzionali, ex art. 35 Cost.) in ragione della particolare situazione di dipendenza economica del collaboratore autonomo, che opera spesso in regime di monocommittenza, onde la necessità di assicurare l'ancoraggio della misura del compenso a quei dati di mercato rimessi alla determinazione dell'autonomia collettiva. In mancanza di contrattazione collettiva specifica, il legislatore dovrebbe prevedere che il compenso del collaboratore non possa comunque essere inferiore, a parità di estensione temporale dell'attività oggetto della prestazione, alle retribuzioni minime previste dai contratti collettivi nazionali di categoria applicati nel settore di riferimento alle figure professionali il cui profilo di competenza ed esperienza sia analogo a quello del collaboratore (così si esprimeva, per il lavoro a progetto, l'art. 63, co.2, d. lgs. n. 276/2003).

Sicuramente

positiva, invece, è la tutela contro i ritardi di pagamento di cui all'art. 2., che può contribuire a fornire un ulteriore tassello protettivo nelle situazioni di dipendenza economica del prestatore di lavoro autonomo. Evidentemente, l'ipotesi più calzante riguarda il caso della grande impresa che acquista beni o servizi mediante un contratto d'opera coordinato e continuativo: la parte forte del contratto è il debitore del prezzo, il quale, allo scopo di autofinanziarsi a costo basso o nullo, può facilmente abusare dello stato di dipendenza economica della controparte imponendogli termini eccessivi di pagamento, o la tolleranza di ritardi prolungati. Di tali abusi si preoccupa l'art. 7 del d. lgs. n. 231, sancendo la nullità, dichiarabile anche d'ufficio, dell'accordo e, avuto riguardo all'interesse del creditore, l'applicazione dei termini legali ovvero la riconduzione ad equità dell'accordo medesimo. Al lavoro autonomo vengono poi riconosciute tutele welfaristiche (indennità di maternità, congedi parentali, tutela della gravidanza, malattia e infortunio) e relative alla salute e sicurezza, misure fiscali sulla deducibilità delle spese di formazione e accesso alla formazione permanente, nonché misure di

politica attiva relative al diritto di accesso alle informazioni sul mercato e servizi personalizzati di orientamento, riqualificazione e ricollocazione. Nonostante gli evidenti limiti di queste previsioni, alcune delle quali meriterebbero un deciso potenziamento selettivo (anche qui con riferimento alle co.co.co.), Ã questa la parte piÃ¹ convincente del disegno riformatore: un nucleo di diritti di base per il lavoro autonomo, differenti dalle tradizionali tutele del lavoro subordinato, che fornisca finalmente allo status di prestatore autonomo una efficace rete di tutela, sottraendo il prestatore indipendente alla presunzione, ormai del tutto irrealistica, di una sua "autonomia" non solo nell'organizzazione dell'attivitÃ ma anche nella predisposizione di un assetto contrattuale equilibrato e di un apparato di "sicurezza" sul mercato.