

Primi pentimenti sulla riforma del lavoro a progetto

di Gabriele Bubola e Flavia Pasquini

Dopo una lunga attesa che ha paralizzato per mesi una larga fetta del mercato del lavoro, con grave danno per le imprese e i loro collaboratori, il Ministero del lavoro ha pubblicato una circolare (circ. 11 dicembre 2012, n. 29) di chiarimenti della nuova disciplina in materia di lavoro a progetto. Le aspettative di operatori e imprese sembrano tuttavia ampiamente deluse.

La Circolare entra infatti solo parzialmente nel merito di diversi nodi problematici della c.d. Riforma Fornero. Su alcuni profili addirittura tace, come ad esempio sulla nuova disciplina in tema di recesso, sebbene anch'essa problematica, almeno quanto alla definizione di "oggettiva inidoneità" del collaboratore al fine di ammettere un recesso *ante tempus* di parte committente. L'impressione è di un brusco ritorno al passato e di un contributo in fondo modesto alla soluzione dei problemi del mercato del lavoro italiano, aggravati, e non certo diminuiti, dalle disposizioni della l. n. 92/2012 che, sul lavoro autonomo e coordinato, ha fornito risposte e soluzioni che appaiono lontane dalla evoluzione dei modelli di produzione e organizzazione del lavoro, i quali spingono nella direzione della autonomia e della dimensione collaborativa del lavoro (il c.d. lavoro cooperativo in antitesi al rigido apparato esecutivo del lavoro subordinato).

Il Ministero evidenzia anzitutto che il risultato finale correlato al contratto, ai sensi del novellato art. 61 del d.lgs. n. 276/2003, deve essere obiettivamente verificabile, con la conseguenza che l'attività del collaboratore deve comportare una "modificazione della realtà materiale" volta a realizzare uno specifico e circoscritto interesse di parte committente. In questo senso, il Ministero ritiene legittimo, ad esempio, un contratto a progetto ricollegato allo sviluppo di un *software*, ma non alla sua mera gestione.

Tale prima interpretazione si sposa con la circostanza che il progetto non può consistere in mera riproposizione dell'oggetto sociale della committente. Il Ministero, sul punto, sembra tuttavia fornire una interpretazione alquanto "soft", quasi in contraddizione con la legge, come se la circolare volesse correggere talune evidenti forzature, con il risultato, tuttavia, di alimentare confusione e nuovi dubbi. Per un verso richiama infatti un filone giurisprudenziale sviluppatosi *ante* Riforma, il quale afferma che il progetto è un obiettivo o un tipo di attività che si affianca all'attività principale di parte committente; per l'altro verso, però, ammette la possibilità astratta di stipulare contratti a progetto per attività che rientrano nel "ciclo produttivo dell'impresa" e che rappresentano il "c.d. *core business* aziendale", sebbene poi il progetto debba comunque essere caratterizzato da una autonomia di contenuti. Anche in tal caso il Ministero esemplifica il concetto ritenendo legittimo il contratto a progetto, nell'ambito di una azienda produttrice di *software*, laddove questo sia volto alla realizzazione di un programma con particolari caratteristiche, e, nella attività di rilevazioni dati a fini statistici, nel caso in cui la raccolta sia finalizzata alla realizzazione di uno specifico obiettivo di ricerca.

L'interpretazione fornita, così come gli esempi, sembrerebbero dunque ampliare, e non di poco, rispetto alle interpretazioni restrittive, lo spettro di attività che possono essere svolte a progetto, attestandosi su una lettura talmente "equilibrata" da rivelarsi superflua. Sembrerebbe infatti trovare conferma nella circolare in commento addirittura la nota circolare n. 17/2006 in tema di attività svolte all'interno di *call center*. Anche alla luce delle delucidazioni ministeriali, potrebbe dunque

essere ritenuta pienamente legittima la stipula di contratti a progetto non solo per le attività c.d. *out bound* ricollegate alla vendita diretta di beni e servizi (attività “salvate in *extremis*”, o meglio a tempo abbondantemente scaduto, con il Decreto Sviluppo nell’agosto 2012), ma anche per le altre attività (quali quelle, a titolo esemplificativo, di sondaggi o di recupero del credito) che con le prime condividono le modalità concrete di svolgimento della prestazione. Sempreché, naturalmente, venga individuata all’interno del contratto una specifica campagna, oltre allo specifico risultato finale. Per “chiudere il cerchio”, la circolare entra nel merito di quelli che sono da ritenersi compiti meramente esecutivi e ripetitivi e dunque non compatibili con un contratto a progetto, identificando i primi nella mera attuazione di quanto impartito dal committente, senza alcun margine di autonomia, anche operativa, del collaboratore, ed i secondi (che trovano esemplificazione nella circolare nelle attività di cameriere o barista) nella elementarità della prestazione, tale da non richiedere la necessità di specifici e puntuali indicazioni da parte del committente. Sul punto, il Ministero elenca poi alcune attività che, proprio per il loro contenuto, ritiene non possano essere realizzate per il tramite di un contratto a progetto, con la conseguenza che il personale ispettivo (a quanto pare senza alcun margine valutativo) sarà tenuto a ricondurre nell’alveo della subordinazione gli eventuali rapporti che le contemplino. Qui il ritorno al passato è ancora più evidente, almeno per gli addetti ai lavori. Tale elencazione riprende infatti quella effettuata all’interno della circolare n. 4/2008 (la quale, per inciso, era stata sostanzialmente “disconosciuta” dalla Direttiva Sacconi del 18 settembre 2008 ai servizi ispettivi), aggiungendovi l’attività di “somministrazione di cibi o bevande” nonché quelle relative a “prestazioni rese nell’ambito di *call center* per servizi cosiddetti *in bound*”. Tale ultima specifica sembrerebbe avvalorare, ragionando *a contrario*, l’interpretazione in ordine alla possibilità di seguire nell’utilizzo del contratto a progetto per le prestazioni rese sempre nell’ambito di *call center*, ma relative a servizi *out bound*. Il fatto che nel suddetto elenco rientrino anche “commessi e addetti alle vendite” fa poi intuire anche l’orientamento del Ministero in merito alla eventuale riconduzione, anche per il tramite di accordi sindacali, di tale attività nell’ambito di contratti ipoteticamente caratterizzati da un significativo margine di autonomia, come quello di associazione in partecipazione, anch’esso, come noto, rivoluzionato dalla c.d. Riforma Fornero, ma relativamente al quale, invero in modo poco coerente, non si è per ora ritenuto di predisporre circolari orientative.

La precisazione fornita dal Ministero in tema di presunzione relativa di subordinazione ricollegata allo svolgimento, da parte del collaboratore a progetto, di attività con modalità analoghe a lavoratori subordinati non pare invece particolarmente utile: sembra scontato, infatti, che la presunzione non debba trovare applicazione nel caso di modalità organizzative radicalmente diverse, le quali possono emergere dal fatto che, sebbene l’attività sia la medesima, al collaboratore a progetto venga demandata l’autodeterminazione di tempi, orari e luogo di lavoro, evitando al contempo ingerenze del committente sulla prestazione.

Benché nel complesso scarsamente “incisiva”, più in generale ed in definitiva la circolare, ad un esame complessivo, sembra indirizzare l’attività ispettiva prevalentemente sugli aspetti relativi alla conversione dei contratti a progetto in subordinati. In questo senso sembra che debba essere letta anche la specifica in tema di corrispettivo del collaboratore a progetto, con la quale si invita il personale ispettivo ad astenersi dall’adottare provvedimenti di diffida accertativa, nelle *more* dell’intervento della contrattazione collettiva nella regolazione degli elementi economici (salva sola l’ipotesi di incontrovertibile quantificazione del credito), ma anche la nota volta a “ricordare” che, in tema di contratto a progetto, sono soggette a contribuzione le somme concretamente erogate, a prescindere da valutazioni circa la congruità delle stesse.

Gabriele Bubola

Assegnista di ricerca

Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

Flavia Pasquini

ADAPT Senior Research Fellow