

## La Riforma Fornero rinnegata

di Gabriele Bubola

Il contratto di lavoro subordinato non costituisce l'unico approdo normativo appropriato per il lavoro svolto all'interno di organizzazioni non governative (ONG/ONLUS) e di organizzazioni aventi finalità socio/assistenziali e sanitarie e per l'attività di *promoter* con erogazione di un corrispettivo non superiore a 5.000,00 euro.

Si potrebbe sintetizzare in questo modo l'indirizzo fornito da parte del Ministero del Lavoro per mezzo della Circolare 20 febbraio 2013, n. 7.

Più passano i mesi dall'entrata in vigore della Riforma Fornero e maggiore è la sensazione che in via amministrativa avvenga una sorta di "dietrofront" rispetto agli originari e dichiarati intenti.

Infatti, tale Circolare segue quella emanata l'11 dicembre 2012 (la n. 29), volta ad una prima interpretazione della disciplina del contratto a progetto alla luce della Riforma Fornero, e si pone nel medesimo "solco", continuando con una interpretazione minimalista della Legge n. 92/2012 (in questo senso si legga il primo commento sul bollettino 17 dicembre 2012, n. 45). Così, nei fatti, tale Legge viene svuotata ulteriormente di contenuti, soprattutto per quanto concerne la finalità primaria di favorire l'instaurazione di contratti di lavoro subordinato.

Tale Circolare ha il precipuo scopo di fornire chiarimenti relativamente a due specifici ambiti e con riferimento all'utilizzabilità del contratto a progetto.

Anzitutto, la Circolare si occupa del lavoro svolto all'interno di organizzazioni non governative (ONG/ONLUS) e di organizzazioni aventi finalità socio/assistenziali e sanitarie. Relativamente a tale ambito, il Ministero del Lavoro, pur dando atto del fatto che la finalità sociale di tali organizzazioni caratterizza evidentemente il suo oggetto e dunque l'attività svolta dagli appartenenti alla stessa, ritiene possibile "smarcarsi" dalla problematica sottesa alla "mera riproposizione dell'oggetto sociale" semplicemente attraverso l'individuazione di specifici progetti che, pur contribuendo al raggiungimento dello scopo sociale, se ne distinguono per una puntuale declinazione di elementi specializzanti che consentono anche l'attivazione di forme di collaborazione a progetto. In quest'ottica il Ministero enuclea poi gli elementi che, ordinariamente, devono rinvenirsi per la sussistenza di una genuina collaborazione a progetto, quali l'assoluta determinatezza dell'oggetto dell'attività inteso anche come parte integrante del più generale obiettivo perseguito dall'organizzazione, l'individuazione dell'arco temporale per l'espletamento dell'attività progettuale in funzione dello specifico risultato finale, la presenza di apprezzabili margini di autonomia anche di tipo operativo da parte del collaboratore, obiettivamente riconoscibili nelle modalità di svolgimento della prestazione stessa ossia per lo svolgimento di compiti non meramente esecutivi e, infine, la possibilità di obiettiva verifica circa il raggiungimento dei risultati attesi.

Nulla di nuovo, dunque, se non che passare dall'astratto al concreto potrebbe comportare non poche difficoltà nella redazione di un contratto a progetto che abbia qualche possibilità di poter passare anche un eventuale vaglio in sede giudiziale.

Di fatto, la Circolare non fa altro che ribadire l'impianto della Circolare n. 29/2012 ampliando, però, le ipotesi astrattamente legittime. Infatti, se nella Circolare di fine dicembre 2012 si portavano due esempi, quello della creazione di un programma informatico nell'ambito di una azienda di

software e, per una società di raccolta dati a fini statistici, la raccolta di dati finalizzata ad uno specifico obiettivo, nella Circolare n. 7/2013 si ipotizza la legittimità del contratto a progetto in ambito socio assistenziale, a condizione che il collaboratore abbia margini di autonomia tecnica e metodologica (potendo coordinare, di volta in volta con il destinatario finale, la tipologia di intervento, gli orari di assistenza nonché le concrete modalità di erogazione del servizio). In questo senso, continuando, il Ministero ritiene che la natura autonoma (parasubordinata) del contratto potrebbe essere riconosciuta a condizione che il collaboratore determini unilateralmente e discrezionalmente, senza necessità di preventiva autorizzazione e successiva giustificazione, la quantità di prestazione socio/assistenziale da eseguire e la collocazione temporale della stessa, in ciò richiamando espressamente l'orientamento espresso con l'interpello n. 5/2010, volto ad esprimere un parere della Direzione Generale dell'attività ispettiva in ordine ai presupposti legittimanti l'utilizzo, nel settore assistenza domiciliare ed ospedaliera (c.d. home care), di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa nelle modalità a **programma di lavoro**.

La sensazione che si ha leggendo la Circolare ministeriale ed il richiamo addirittura ad un interpello ricollegato ad un concetto (quello di programma di lavoro) ora non più presente nel dettato normativo, è quella che con la Riforma Fornero, in tema di contratto a progetto, in fine dei conti si sia fatto tanto rumore per nulla.

In quest'ottica, dunque, astrattamente, il contratto a progetto potrà essere stipulato anche in un numero indefinito di ulteriori ipotesi, oltre a quelle già legittimate dall'azione amministrativa del Ministero del lavoro, come ad esempio nei settori relativamente ai quali risulta necessaria una preparazione di base ed una rilevante professionalità (si pensi al caso del recupero crediti telefonico).

Quanto, invece, all'attività di *promoter*, se da un lato il Ministero ritiene la figura analoga a quelle dei commessi e/o addetti alle vendite, considerate dalla Circolare n. 29/2012 difficilmente inquadrabili nell'ambito di un genuino rapporto di collaborazione coordinata e continuativa a progetto, dall'altro ritiene il rapporto astrattamente riconducibile ad altri rapporti di natura autonoma richiamando la Legge n. 173/2005, recante la "disciplina della vendita diretta a domicilio e tutela del consumatore dalle forme di vendita piramidali", in cui si prevede che l'attività in questione, con o senza vincolo di subordinazione, è soggetta all'obbligo del possesso del tesserino di riconoscimento e che la natura della prestazione svolta senza vincolo di subordinazione deve ritenersi di carattere occasionale sino al conseguimento di un reddito annuo, derivante da tale attività, non superiore ad euro 5.000,00. Anche tale seconda presa di posizione appare oggettivamente criticabile. Dal punto di vista della qualificazione del contratto appare peculiare che un rapporto possa essere considerato subordinato o, al suo opposto, autonomo, ma non possa invece essere presa in considerazione la "via di mezzo" della parasubordinazione, la quale, peraltro, conferirebbe maggiori tutele al lavoratore rispetto alla collaborazione autonoma occasionale. Inoltre, in ottica qualificatoria, nessun rilievo dovrebbe assumere un parametro economico quantitativo, ed appare quindi chiaro che l'intenzione del Ministero sia quella di fornire "respiro" alla moltitudine di collaborazioni di tale tipo che si sviluppano, specie con lavoratori giovani. In definitiva, la Circolare, fornendo indicazioni operative agli ispettori, certamente apre anche notevoli ed ampi spazi all'utilizzabilità di tipologie contrattuali diverse dal lavoro subordinato. Indipendentemente dal giudizio di merito sulle interpretazioni ministeriali, l'auspicio è che tali aperture, connesse, come anticipato, all'affermazione di criteri e principi di carattere generale, non vengano poi frustrate all'atto concreto della verifica nei Tribunali, per tale via determinando una irragionevole e (purtroppo) perdurante incertezza sul legittimo utilizzo dei contratti, che può essere quantomeno mitigata, ma non elisa, dal solo utilizzo dell'istituto della certificazione.

**Gabriele Bubola**

Assegnista di ricerca

Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia