



IL LAVORO AUTONOMO COME CAMPO DEL DIRITTO DEL LAVORO

a cura di
Federico Martelloni, Valeria Nuzzo

Collana LCC

LABOUR LAW COMMUNITY

IL LAVORO AUTONOMO COME CAMPO
DEL DIRITTO DEL LAVORO

EDITORIALE SCIENTIFICA

*Il comitato scientifico
della Call for paper di Labour Law Community
i cui esiti sono pubblicati nel presente volume
è composto dalle professoresse e dai professori
Antoine Lion-Caen, Mariella Magnani, Arturo Maresca, Federico
Martelloni, Luca Nogler, Valeria Nuzzo e Orsola Razzolini.*

Proprietà letteraria riservata

© Copyright maggio 2025 Editoriale Scientifica s.r.l.
via San Biagio dei Librai, 39 - 80138 Napoli
www.editorialescientifica.com info@editorialescientifica.com
ISBN 979-12-235-0346-1

Indice

<i>Nota introduttiva</i>	11
--------------------------	----

SEZIONE I LA DECLINAZIONE PLURALE DEL LAVORO AUTONOMO: FATTISPECIE E (TECNICHE DI) TUTELA

ROBERTA RAINONE

*Le tutele individuali e collettive per i lavoratori autonomi
della platform economy*

1. Delimitazione del campo di indagine: i lavoratori autonomi della <i>platform economy</i>	19
2. I problemi qualificatori dei lavoratori che operano mediante piattaforma digitale secondo la disciplina interna	26
2.1. Brevi riflessioni in materia di etero-direzione, etero-organizzazione, coordinamento	26
2.2. La peculiare vicenda dei riders di cui al Capo V-bis del d.lgs. n. 81/2015	31
3. La necessità di un cambio di paradigma: dalla tutela del lavoro autonomo irregolare alle tutele per il lavoro autonomo regolare	35
3.1. La contrattazione collettiva per la tutela delle condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi mediante piattaforma digitale	35
3.2. La tutela antidiscriminatoria	37
3.3. La disciplina in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro	41
4. Conclusioni: la persistente centralità della fattispecie	43

TOMMASO COSTANTINI

*Il lavoratore sportivo come fattispecie trans-tipica funzionale
al contemperamento di diritti ed interessi costituzionalmente diversi e rilevanti*

1. Premessa: il lavoratore sportivo come fattispecie “trans-tipica”	45
2. Le ragioni di una disciplina del lavoro sportivo di carattere	

derogatorio e speciale e le sue potenziali criticità rispetto al testo costituzionale	51
3. L'effettiva specialità del diletterantismo come unico criterio costituzionalmente accettabile di applicazione delle tutele	57

SEZIONE II
IL COMPENSO DELLE LAVORATRICI
E DEI LAVORATORI AUTONOMI

GISELLA EMMA COMES

Il "giusto" compenso nel lavoro autonomo. sfide e prospettive

1. Quando il lavoro non basta	67
2. La povertà nel lavoro autonomo	73
3. L'ordinamento europeo e il lavoro autonomo	76

ORNELLA LA TEGOLA

Alcune riflessioni sull'utilizzo del criterio della proporzionalità alla qualità e quantità del lavoro per la determinazione del compenso nel lavoro autonomo

1. Una premessa	91
2. E alcune precisazioni	94
3. La regola: l'autonomia individuale e i criteri della normativa civilistica	95
4. I casi particolari	97
4.1. I criteri di determinazione del corrispettivo nelle leggi in materia di equo compenso	98
4.2. E nelle ipotesi di rinvio ai contratti collettivi	102
5. Sull'uso dei criteri della qualità e della quantità della prestazione per la determinazione del compenso	104
6. Osservazioni conclusive	106

SEZIONE III
LA RAPPRESENTANZA, IL CONFLITTO
E LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

FRANCESCO BAGNARDI, PIERLUIGI DIGENNARO,
PETR MEZIHORAK, ANNALISA MURGIA

*La rappresentanza collettiva del solo self-employment.
Un'analisi socio-giuridica*

1. <i>Solo self-employment</i> e nuovi bisogni di rappresentanza	111
2. Contesto della ricerca e metodologia	114
3. Rappresentare lavoratori e lavoratrici SSE: Paesi Bassi, Italia e Slovacchia a confronto	117
3.1. Paesi Bassi: Una rappresentanza consolidata con compiti sovrapposti	117
3.2. Italia: Lo sviluppo della rappresentanza dal conflitto alla cauta cooperazione	120
3.3. Slovacchia: Rappresentanza emergente con cooperazione debole	122
4. Il diritto di contrattazione collettiva dei/lle SSE nell'arena europea	125
5. Gli orientamenti della Commissione a salvaguardia della contrattazione collettiva dei/lle SSE e la loro reale efficienza	129
6. Note conclusive	136

ANTONIO ALESSANDRO SCELSI

*Fattispecie e tutele nell'orizzonte del lavoro "personale".
Il ruolo dei formanti legale e collettivo nella recente normativa sociale europea*

1. Autonomia collettiva e normativa antitrust europea: una retrospettiva	139
2. Gli "Orientamenti" della Commissione europea in materia di contrattazione collettiva dei lavoratori autonomi "individuali"	146
3. Fra subordinazione "moderna" e <i>solo self-employment</i>	152
4. Oltre la logica dei "cerchi concentrici"	157

ANTONINO MATAFÙ

Content creator. Forme di conflitto, rappresentanza e contrattazione collettiva

1. Introduzione	163
2. <i>Content creator</i> : origine del fenomeno, attori, natura della prestazione e criticità	165
3. Forme embrionali di rappresentanza e lotta collettiva	169
4. Sindacati tradizionali e contrattazione collettiva	174
5. Compatibilità con l'articolo 101 TFUE	178
6. Limiti e soluzioni alternative	181
7. Conclusioni e prospettive	185

BEATRICE ROSSILLI

La contrattazione collettiva dei lavoratori autonomi dello spettacolo

1. Premesse e delimitazione del campo di indagine	187
2. Le intese collettive dei lavoratori autonomi nella dimensione sovranazionale	189
3. La contrattazione collettiva nel settore dello spettacolo oltre il lavoro subordinato	196
4. Nuovi fenomeni aggregativi “dal basso” tra i lavoratori dello spettacolo: una natura sindacale?	197
5. <i>L'antitrust immunity</i> per i contratti collettivi dei lavoratori autonomi dello spettacolo	204

SEZIONE IV

LA SICUREZZA SOCIALE

MARCO CASIELLO

La “sete” di protezione sociale dei lavoratori autonomi sottoprotetti

1. La sicurezza sociale e l'eterogeneità del lavoro autonomo	209
2. Il deserto e le prime oasi sino agli inizi degli anni '90	213
3. La lenta diffusione delle oasi nel deserto nei decenni successivi. Dalla privatizzazione della previdenza dei liberi professionisti...	216
3.1. ...alla capillare diffusione delle oasi con la Gestione separata	217

4. La crisi del 2008 e l'emergenza Covid-19. Verso una progressiva considerazione della sete di protezione sociale degli autonomi sottoprotetti 222
5. L'eredità dell'emergenza pandemica 226
6. Uguali situazioni di bisogno uguali tutele, il mantra per il definitivo superamento del deserto 228

MARGHERITA CICCARELLI

*Alcune aree critiche della tutela previdenziale del lavoro autonomo
e il ruolo dell'UE*

1. Premessa 231
2. La tutela previdenziale dei lavoratori autonomi e i suoi attuali limiti 233
3. Il ruolo dell'Unione europea e la controversa identificazione del lavoro autonomo 247

Nota della curatrice e del curatore

Questo volume raccoglie i contributi dei partecipanti alla seconda call for paper di LLC, proposta nel marzo 2024 al fine di approfondire, in base a una quadripartizione tematica che abbiamo ritenuto di conservare nell'organizzazione dei materiali pubblicati, i più rilevanti aspetti che afferiscono alla sfera del lavoro autonomo: il corno della grande dicotomia rimasto in ombra nel corso del secolo XX.

Il lavoro autonomo, come noto, è stato per lungo tempo lontano dei radar del diritto del lavoro. A partire dagli anni '90, tuttavia, i giuslavoristi più accorti hanno segnalato il progressivo impiego di forme di lavoro non subordinato da parte dell'impresa, unitamente a crescenti esigenze di tutela avvertite anche dalle molte figure che prestano un'attività di lavoro personale, sovente in via continuativa, senza vincolo di subordinazione.

Negli anni più recenti, tutti i formanti del diritto del lavoro, compreso il legislatore nazionale e quello europeo, si sono visti costretti a guardare oltre i confini del lavoro subordinato, adottando una pluralità di soluzioni finalizzate ad estendere, in tutto o in parte, la protezione giuslavoristica a lavoratori autonomi caratterizzati da un grado più o meno intenso di dipendenza economica o debolezza contrattuale.

Questo volume, senza ambire a completezza e organicità ben difficili da perseguire nell'ambito di una libera call for paper, ne indaga i principali risvolti, nella duplice consapevolezza, peraltro manifestata in ciascuno dei contributi pubblicati, che la strada da percorrere è ancora molto lunga ma, almeno, è stata imboccata da tutti i protagonisti della regolazione.

1. La declinazione plurale del lavoro autonomo: fattispecie e (tecniche di) tutela.

L'ampia articolazione che si riscontra all'interno del lavoro autonomo, comune a tutti gli ordinamenti giuridici, suggerisce di indivi-

duare fattispecie discrete, interne al campo del lavoro autonomo, anche al fine di graduare le tutele da riconoscere alle situazioni bisognose di protezione. Peraltro, si profilano non di rado, in seno agli ordinamenti giuridici, sottotipi, fattispecie o aree di continenza sovratipiche cui è imputata, in tutto o in parte, la protezione giuslavoristica tradizionalmente riconosciuta al lavoro subordinato, al ricorrere di determinati indicatori organizzativi, economici o contrattuali. Queste tendenze dei sistemi giuridici si sono manifestate sia con la creazione di “categorie intermedie” cui applicare discipline selettive (come nel caso del *worker* in UK, del *TRADE* in Spagna, del lavoratore parasubordinato in Italia, del lavoratore simil-dipendente in Germania, ecc.), sia con l’estensione universalistica delle tutele ai lavoratori autonomi tout court. Inoltre, sotto un profilo dottrinale e *de iure condendo*, acquista un crescente credito sia la nozione di “dipendenza economica”, che punta ad una estensione selettiva delle tutele, sia la nozione di “lavoro personale”, che potrebbe comportare un definitivo superamento della storica distinzione tra lavoro subordinato e lavoro autonomo.

Quali tecniche di estensione delle tutele al lavoro autonomo risultano oggi prevalenti e quali indicazioni provengono dall’analisi comparata? Quali requisiti appaiono più adeguati a riconoscere le figure sotto-protette e quali tecniche d’imputazione delle tutele dovrebbero essere privilegiate o perfezionate? Quale contributo fornisce o quali ritardi accusa la giurisprudenza nella segnalata prospettiva di allargamento e graduazione di diritti e tutele a beneficio di lavoratrici e lavoratori autonomi?

Nel presente volume si confrontato, in qualche misura, con tali interrogativi tutti i contributi raccolti, anche se molti di essi privilegiano argomenti più specificamente messi a tema nelle altre tre sezioni dedicate al compenso, alla dimensione collettiva e alla sicurezza sociale. L’impostazione prescelta da Roberta Rainone e Tommaso Costantini suggerisce, tuttavia, di collocare i relativi paper nella Sezione I, atteso che la prima, ragionando di tutele individuali e collettive per i lavoratori autonomi della platform economy, opportunamente suggerisce, e in parte riconosce nei più recenti approcci prediletti dai diversi formanti, un cambio di paradigma teso ad assicurare tutele al lavoro autonomo, in grado di superare il tradizionale approccio anti-fraudolento. Costantini, assumendo una postura più specifica, si dedi-

ca all'inquadramento del lavoro sportivo ricostruendone la figura come fattispecie trans-tipica alla luce della recente riforma del 2021 (e successive modificazioni).

2, Il compenso delle lavoratrici e dei lavoratori autonomi

Il compenso del lavoro autonomo costituisce tradizionalmente un aspetto particolarmente delicato e problematico: da un lato la cultura giuridica del lavoro sembra refrattaria ad ogni regolamentazione eteronoma nel campo del lavoro non subordinato, anche in ragione del rilievo solo relativo del fattore tempo quale misura dell'adempimento; dall'altro lato, l'indiscusso bisogno di tutela economica che promana dal contesto sociale ha dato luogo a interventi legislativi sul compenso delle lavoratrici e dei lavoratori autonomi, sia ordinisti sia non ordinisti, molto tardivi ed estremamente frammentati.

Quali sono stati gli interventi più significativi ed efficaci in questo campo? Quali differenze si apprezzano e quali tecniche di fissazione del compenso paiono più congruenti? Quale ruolo svolgono gli ordini professionali e, più in generale, quali soggetti possono rivestire, nel campo del lavoro non subordinato, il ruolo di "autorità salariale"? Con quali vantaggi e quali controindicazioni? Si misurano con questi aspetti Gisella Comes e Ornella La Tegola, l'una sottolineando innanzitutto le criticità che vivono, oggi, molte figure di lavoratori autonomi, indubabilmente ascrivibili al composito mondo del "lavoro povero", l'altra concentrandosi sui criteri della determinazione del corrispettivo, alla luce delle più recenti innovazioni legislative e giurisprudenziali.

3. La rappresentanza, il conflitto e la contrattazione collettiva

I lavoratori autonomi non hanno particolare familiarità con il riconoscimento e la tutela di un interesse collettivo. Peraltro, in ambito europeo, l'assimilazione dei lavoratori autonomi genuini all'impresa tout court ha comportato gravi ritardi nello sviluppo di forme di rappresentanza e negoziazione collettiva delle lavoratrici e dei lavoratori auto-

nomi. Il conflitto tra contrattazione collettiva e diritto europeo della concorrenza, oggetto di importanti sentenze della CGE, sembra oggi stemperarsi grazie agli Orientamenti adottati in materia dalla Commissione Europea (2022/C 123/01), senza però venire definitivamente risolto data la natura giuridica di questi “orientamenti”. Ciò comunque non ha impedito che forme di rappresentanza collettiva degli interessi si sviluppasse in svariati contesti né ha impedito un riconoscimento della rilevanza giuridica della sfera collettiva da parte dei giudici e dei legislatori nazionali. Se in alcuni ordinamenti si sono apprezzate esperienze di conflitto e negoziazione collettiva, in qualche caso – come avvenuto in Italia per il procedimento ex art. 28 St. lav. – è stato persino ammesso il ricorso a speciali procedimenti di matrice collettiva per la tutela degli interessi estranei al campo del lavoro subordinato. Anche nell’Unione europea, del resto, la sensibilità sta cambiando, sicché è legittimo attendersi, in futuro, un notevole sviluppo delle forme di rappresentanza, di negoziazione e, forse, di conflitto collettivo.

Quali forme di tutela dell’interesse collettivo si riscontrano, oggi, nel campo del lavoro autonomo e quali sono le esperienze più significative? Quali differenze sussistono tra queste (nuove) forme di rappresentanza e quelle tradizionali? Quali limiti e quali forme di valorizzazione della sfera collettiva sono riscontrabili nella più recente legislazione e nei più avanzati orientamenti giurisprudenziali? Quali soluzioni possono essere fornite al conflitto tra diritto alla contrattazione collettiva degli autonomi e diritto della concorrenza?

Tutti questi aspetti sono tematizzati nel contributo a quattro mani di Francesco Bagnardi, Pierluigi Digennaro, Petr Mezihorak e Annalisa Murgia che, oltre all’approccio interdisciplinare, solleva lo sguardo oltreconfine, alla ricerca di esperienze di rappresentanza più originali e consolidate. Alessandro Scelsi e Antonino Matafù privilegiano il contesto normativo dell’Unione europea: il primo, ricostruisce gli “orientamenti” della Commissione europea in materia di contrattazione collettiva dei lavoratori autonomi “individuali” per tracciare le compatibilità tra autonomia collettiva e normativa antitrust, mentre il secondo pone l’accento anche sulle esperienze di conflitto collettivo, non estranee ad alcuni segmenti del lavoro autonomo non imprenditoriale. Muove sempre dalla prospettiva sovranazionale – e dall’antinomia tra l’autonomia collettiva dei lavoratori autonomi e il principio di libera

concorrenza del mercato – Beatrice Rossilli, che guarda ai lavoratori autonomi dello spettacolo per analizzare il percorso di aggregazione collettiva “dal basso” che ha caratterizzato tale settore.

4. *La sicurezza sociale*

Le misure a tutela di lavoratrici e lavoratori autonomi nel campo della sicurezza sociale sono considerate, da tempo, meno problematiche rispetto ad altre forme di intervento eteronomo nonché più urgenti. È parso naturale, difatti, che anche lavoratrici e lavoratori non subordinati dovessero disporre di tutele in caso di rischi, sopravvenienze o accadimenti che possono riguardarli e interferire con la vita professionale, quali la malattia, la gravidanza ecc. Ciò non ha tuttavia determinato alcuna forma di universalismo nelle misure di welfare né ha comportato il riconoscimento di equi trattamenti nel campo della tutela contro la disoccupazione, la perdita incolpevole del lavoro o l’inattività.

Quali esempi di tutela welfaristica e previdenziale del lavoro autonomo esistono? Quali e quante differenze sussistono e in virtù di quali fattori? Quale direzione dovrebbe essere imboccata dal legislatore nazionale e da quello europeo per garantire anche a lavoratrici e lavoratori autonomi forme di tutele adeguate alle attuali caratteristiche dell’odierno mercato del lavoro?

A queste domande provano a fornire risposta i contributi di Marco Casiello e Margherita Ciccarelli. Mentre nel primo caso la disamina diacronica del quadro regolativo nazionale evidenzia le accelerazioni prodottesi specialmente a ridosso dell’emergenza pandemica, nel secondo la tutela previdenziale è esaminata nel quadro dell’ordinamento multilivello, indagando il ruolo, potenzialmente progressivo, del diritto europeo.

Federico Martelloni, Valeria Nuzzo

SEZIONE I

LA DECLINAZIONE PLURALE
DEL LAVORO AUTONOMO:
FATTISPECIE E (TECNICHE DI) TUTELA

Le tutele individuali e collettive per i lavoratori autonomi della *platform economy*

ROBERTA RAINONE

Assegnista di ricerca in diritto del lavoro presso Sapienza Università di Roma

SOMMARIO: 1. Delimitazione del campo di indagine: i lavoratori autonomi della *platform economy*. – 2. I problemi qualificatori dei lavoratori che operano mediante piattaforma digitale secondo la disciplina interna. – 2.1. Brevi riflessioni in materia di etero-direzione, etero-organizzazione, coordinamento. – 2.2. La peculiare vicenda dei *riders* di cui al Capo V-bis del d.lgs. n. 81/2015. – 3. La necessità di un cambio di paradigma: dalla tutela del lavoro autonomo irregolare alle tutele per il lavoro autonomo regolare. – 3.1. La contrattazione collettiva per la tutela delle condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi mediante piattaforma digitale. – 3.2. La tutela antidiscriminatoria. – 3.3. La disciplina in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro. – 4. Conclusioni: la persistente centralità della fattispecie.

1. Delimitazione del campo di indagine: i lavoratori autonomi della platform economy

La digitalizzazione del lavoro – analizzata in questa sede in una delle sue molteplici vesti (economia delle piattaforme) – ha posto gli interpreti di fronte al delicato problema della verifica della persistente centralità della fattispecie lavoro subordinato quale punto di partenza (nonché molto spesso di approdo) per il riconoscimento di pregnanti tutele e garanzie.

Infatti nonostante il cambio di paradigma del Legislatore, che a partire dal 2017 ha iniziato a predisporre un apparato di tutele più stringenti in favore dei lavoratori autonomi genuini (anche delle piattaforme digitali), lo statuto protettivo riconosciuto in favore degli stessi appare lacunoso o comunque ancora inadeguato a realizzare il principio della tutela del lavoro in tutte le sue forme e applicazioni (art. 35 Cost.).

Pertanto l'obiettivo è quello di affrontare il tema muovendo da una

differente prospettiva quale quella della individuazione di un nucleo essenziale di tutele da riconoscere in favore dei lavoratori autonomi della *platform economy*, tentando di tralasciare le problematiche di carattere esclusivamente qualificatorio.

L'idea di fondo è, infatti, quella della necessità di apprestare efficaci garanzie in favore dei *platform workers* a prescindere dalla riconduzione dei relativi rapporti nell'alveo della subordinazione e dunque in un'ottica di tutela del lavoro autonomo genuino.

La presente analisi è dunque volta a realizzare una ricostruzione dello statuto protettivo del lavoratore autonomo – genuino – che svolge la propria prestazione tramite piattaforma digitale. Ricostruzione realizzata muovendo dalla scomposizione degli schemi contrattuali attuali entro cui può collocarsi il lavoro autonomo – finalizzata alla individuazione dei rispettivi elementi caratterizzanti – per poi giungere alla ricostruzione delle relative tutele e garanzie nell'eterogeneo contesto dell'economia delle piattaforme. Pur volendo, infatti, aderire alla tesi di chi sostiene di dover riconoscere specifiche tutele al lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni in virtù del valore allo stesso assegnato dalla Carta costituzionale¹, non vi è dubbio che le tipologie contrattuali rappresentino ancora oggi un punto di partenza fondamentale².

Il perno attorno a cui ruotano le seguenti riflessioni si fonda sull'idea che la digitalizzazione e, in particolare, l'avvento della *platform economy* abbia realizzato uno “scollamento” tra le istanze di tutela dei lavoratori e la regolamentazione del fenomeno ancora fondata sulla fattispecie della subordinazione. In effetti, il superamento dell'impresa taylor-fordista, da cui deriva la prospettiva barassiana incentrata sulla nozione di lavoro dipendente³, ha richiesto che venisse ristrutturata la stessa architettura del diritto del lavoro.

L'attività di ricostruzione del sistema sulla base del collegamento funzionale tra fattispecie-effetti sarà, pertanto, condotta per gradi e

¹ Ci si riferisce a A. PERULLI-T. TREU, *In tutte le sue forme e applicazioni. Per un nuovo Statuto del lavoro*, Giappichelli, 2022.

² Vd. L. NOGLER, *Sulle distorsioni giuslavoristiche della prospettiva rimediale*, in *DLM*, 2024, 63 ss.

³ Vd. L. BARASSI, *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, Società editrice libraria, Milano, 1915.

per distinzioni prendendo in esame i soli lavoratori autonomi – *ex artt.* 2222 c.c.; 409, n. 3 c.p.c.; 2 d.lgs. n. 81/2015; 47-*bis* d.lgs. n. 81/2015 – che operano nella *platform economy*. In effetti, l’eterogeneità del *genus* lavoratore delle piattaforme ha comportato una parcellizzazione delle relative tutele. Parcellizzazione a cui non può (e non deve) conseguire il mancato riconoscimento di specifiche garanzie.

Per tali ragioni bisogna muovere dalla individuazione dei concreti destinatari delle seguenti riflessioni, tentando di rispondere al quesito: a chi ci si riferisce con l’espressione “lavoratori delle piattaforme”?

Anzitutto è bene chiarire che il disomogeneo fenomeno della digitalizzazione del lavoro – da intendersi quale impiego delle nuove tecnologie nelle varie fasi e modalità svolgimento dell’attività lavorativa – sta modificando i connotati tipici del diritto del lavoro nonché le relative regole del mercato⁴.

Sebbene trattasi di un fenomeno eterogeneo, può essere descritto mediante l’impiego di tre macrocategorie: lavoro da remoto; Industria 4.0 e *platform economy*. Mentre con la prima espressione ci si riferisce alla possibilità – derivante dall’avvento di nuovi strumenti di comunicazione – di prestare l’attività lavorativa anche all’esterno dei locali aziendali, con la seconda si tende a delineare il nuovo modello organizzativo ove, tanto a livello industriale quanto nel settore dei servizi, il lavoro umano è sostituito dalle macchine. Infine, l’economia delle piattaforme – oggetto della presente analisi – si caratterizza per l’utilizzo di piattaforme interne, appannaggio dei soli lavoratori di una specifica impresa, ed esterne, accessibili solo per i soggetti in possesso di specifici requisiti.

La stessa nozione di *platform economy* del resto risulta essere vaga, descrivendo una realtà poliforme in cui accanto alle piattaforme che fungono da intermediario tra la domanda e l’offerta di lavoro, senza instaurare alcun rapporto lavorativo con l’utente, ve ne sono altre che ricoprono il ruolo di committente/datore di lavoro⁵. In questi casi

⁴ Cfr. A. ALOISI, *Commoditized Workers: Case Study Research on Labor Law Issues Arising from a Set of on-Demand/Gig Economy Platforms*, in *CLLPJ*, XXXVII, 3, 2016, 653 ss.

⁵ Ci si riferisce in particolare alla ricerca Eurofound, *Digital age. Employment and working conditions of selected types of platform work*, 2018.

l'impresa che si avvale della piattaforma assume direttamente i lavoratori che vengono solamente organizzati mediante la piattaforma stessa.

Particolare rilevanza, ai fini della presente analisi, rivestono le piattaforme digitali che assumono il ruolo di datore di lavoro/committente in quanto pongono tre diversi ordini di problemi: la possibilità di configurare dei rapporti di lavoro; l'individuazione del soggetto – utente, impresa, piattaforma stessa – che deve garantire le obbligazioni derivanti dal rapporto; la relativa natura giuridica.

In merito alla prima questione, la cui soluzione in senso positivo consente di interrogarsi circa l'individuazione del centro di imputazione dei suddetti rapporti di lavoro, bisogna muovere dal concreto funzionamento delle piattaforme digitali. Infatti, solo qualora lo scambio che viene a realizzarsi mediante la piattaforma digitale (sia nelle forme del *crowd sourcing* che dell'*outsourcing*) dia luogo alla erogazione di un servizio/svolgimento di un'opera a fronte di un corrispettivo economico è possibile interrogarsi circa l'individuazione del centro di imputazione del rapporto, venendosi a configurare i tratti tipici di un rapporto di lavoro.

La seconda questione – di certo non sconosciuta al diritto del lavoro – si è “aggravata” con l'avvento della *platform economy* data la sempre maggiore difficoltà nell'individuare i criteri oggettivi di identificazione della figura datoriale. Sulla scia della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea⁶, la dottrina sovranazionale⁷ ha tentato di fornire una risposta concreta al problema mediante l'impiego della teorizzazione della struttura tripartita.

Grazie a questo strumento è stato possibile destrutturare e, successivamente, ristrutturare il rapporto di lavoro originariamente instaurato esclusivamente tra datore di lavoro e lavoratore a seguito della stipulazione del relativo contratto. Partendo dal presupposto secondo cui il rapporto di lavoro non si baserebbe più sul contratto ma sulle

⁶ Vd. in particolare C. giust. 20 settembre 2017, C-434/15, *Asociación Profesional Elite Taxi c. Uber Systems Spain SL*, in *D&G*, 2017, nt. MILIZIA.

⁷ Ci si riferisce a J. PRASSL-M. RISAK, *Working in the gig economy – flexibility without security?*, in *European employment policies: current challenges*, a cura di R. SINGER - T. BAZZANI, Berliner Wissenschafts, 2017, 67-95.

interazioni tra piattaforma e lavoratore, l'esame è stato svolto tenendo in considerazione la singola «entità complessa».

Nell'alveo della suddetta entità, la figura datoriale è stata individuata sulla base dello svolgimento di cinque precise funzioni: la stipulazione e risoluzione del contratto di lavoro; la fornitura del lavoro e la relativa retribuzione; il godimento dei risultati del lavoro; la gestione del mercato interno all'azienda e la gestione del mercato esterno.

Per tali ordini di ragioni rivestono particolare importanza le modalità attraverso cui viene a realizzarsi la gestione algoritmica della piattaforma, in quanto sovente gli strumenti algoritmici in esame sono impiegati per esercitare le prerogative datoriali nei confronti dei lavoratori.

Due sono in particolare le modalità attraverso cui si realizza la gestione algoritmica della forza lavoro: la delega in bianco delle funzioni direttive, caratterizzata dalla quasi totale assenza del controllo umano; l'utilizzo di algoritmi «preconfezionati» soggetti al successivo e periodico controllo umano.

Il comun denominatore di suddette modalità può essere individuato nella circostanza che la piattaforma digitale diviene lo strumento mediante il quale si realizza il controllo e la direzione delle prestazioni lavorative nonché l'irrogazione delle sanzioni disciplinari in caso di inadempimento da parte del lavoratore.

Venendo all'ultimo aspetto, relativo alla natura giuridica dei rapporti che possono instaurarsi tra lavoratori e piattaforma digitale, il proliferare di figure intermedie tra quelle del lavoratore subordinato e del lavoratore autonomo, ha acuito le problematiche qualificatorie già affrontate anche a livello europeo e risolte, in quella sede, in termini di *aut – aut* tra subordinazione e autonomia⁸.

Per tali ragioni la ricerca concerne la natura dei rapporti di lavoro che possono essere instaurati tra piattaforma digitale e lavoratori nel tentativo di individuare, nell'alveo dell'ampia nozione di lavoro autonomo, i destinatari dell'analisi. Basti pensare che il lavoro mediante piattaforma ha, da un lato, evidenziato l'insufficienza di un sistema

⁸ Per una più ampia analisi si rinvia a M. GIOVANNONE, *Proposal for a directive on platform workers: enforcement mechanisms and the potential of the (Italian) certification procedure for self-employment*, in *ILLeJ*, XV, 1, 2022, 65 ss.

giuridico costruito sulla base della *summa divisio* tra subordinazione e autonomia e, dall'altro, messo in luce la necessità di riconoscere più stringenti tutele in favore dei lavoratori autonomi genuini.

Dunque lo studio non può prescindere da una breve ricostruzione delle vicende connesse alla qualificazione dei rapporti di lavoro per come si sono andati a stratificare all'interno della normativa nazionale. Sul punto è doverosa una premessa di ordine sistematico: la crisi della fattispecie che sta oggi coinvolgendo la visione tecnico-giuridica della subordinazione, quale punto di partenza delle presenti riflessioni, sembrerebbe investire non tanto la relativa tecnica legislativa quanto piuttosto l'idea che questa nozione possa fungere da esclusivo discrimine per l'applicazione e il riconoscimento delle tutele in favore dei lavoratori⁹.

In effetti, l'avvento delle piattaforme digitali – caratterizzate da un più o meno ampia flessibilità organizzativa e dalla ingente riduzione dei costi transattivi – ha messo in evidenza la necessità di apprestare delle garanzie anche in favore dei lavoratori posti in condizione di subalternità economica ed organizzativa a prescindere dalla riconduzione del rapporto nell'alveo del tipo subordinazione.

Partendo dal presupposto dell'impossibilità di ricondurre ad uno schema giuridico unitario la molteplicità dei lavoratori che operano nella *platform economy*, è necessario provare a identificare i tratti distintivi delle diverse tipologie/fattispecie contrattuali al fine di una corretta applicazione delle tutele previste in loro favore dall'ordinamento.

Muovendo, infatti, dal preminente rilievo riconosciuto alle differenti gradazioni delle determinazioni organizzative del committente, il legislatore ha inteso modulare le relative tutele sulla base della possibile riconduzione della prestazione lavorativa nell'alveo del contratto d'opera (art. 2222 c.c.), delle collaborazioni coordinate e continuative (art. 409, n. 3 c.p.c.), delle collaborazioni organizzate dal committente (art. 2, comma 1, d.lgs. n. 81/2015), del lavoro subordinato (art. 2094 c.c.) e, da ultimo, del Capo V-*bis* del d.lgs. n. 81/2015¹⁶⁵.

Questa scelta, la cui *ratio* può essere individuata nell'art. 35 della

⁹ Vd. A. PERULLI, *Il diritto del lavoro e il "problema" della subordinazione*, in LLI, VI, 2, 2020, 95 ss.

Costituzione (in virtù del quale dovrebbe esser garantito il «lavoro in tutte le sue forme e applicazioni»), sembra però disattendere la stessa finalità di ricomporre le «segmentazioni e [le] fratture regolative sempre meno comprensibili ed accettabili»¹⁰.

Per tali ordini di ragioni la individuazione degli elementi caratterizzanti le fattispecie autonomia-subordinazione non rappresenta un mero esercizio di stile quanto, piuttosto, costituisce il necessario punto di partenza per la creazione di uno specifico statuto protettivo per i lavoratori autonomi delle piattaforme digitali, come sopra definiti.

Infatti, solo una volta individuati i destinatari dello statuto protettivo del lavoro subordinato – in tutto o in parte, data la riconduzione del rapporto di lavoro nell'alveo della nozione di subordinazione *ex art. 2094 c.c.* o eteroorganizzazione di cui all'art. 2 del d.lgs. n. 81/2015 –, sarà possibile soffermarsi sui tratti caratterizzanti l'ampia categoria del lavoro autonomo e sulle relative tutele a questo approntate dall'ordinamento.

Tre, in particolare, sono gli ambiti di analisi privilegiati: la disciplina antidiscriminatoria, la normativa in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro e le previsioni relative alla contrattazione collettiva sulle condizioni di lavoro in quanto, seppur con specifici limiti ed al ricorrere di determinate condizioni, sembrerebbero trovare applicazione anche oltre i confini della subordinazione. Queste tre macroaree, rappresentando il nucleo essenziale di garanzie riconosciute, in parte, in favore dei lavoratori autonomi, costituiscono il punto di partenza per verificare la possibile estensione di ulteriori tutele attualmente rivolte ai soli lavoratori subordinati o lavoratori autonomi non genuini (una volta riconosciuta la sussistenza degli indici sintomatici della subordinazione o all'esito della riconduzione nell'alveo delle collaborazioni di cui all'art. 2 del d.lgs. n. 81/2015).

¹⁰ A. PERULLI, *Il Jobs Act del lavoro autonomo e agile: come cambiano i concetti di subordinazione e autonomia nel diritto del lavoro*, in *CSDLE*, It. n. 341/2017, 291.

2. I problemi qualificatori dei lavoratori che operano mediante piattaforma digitale secondo la disciplina interna

Le problematiche emerse a livello europeo in materia di qualificazione dei rapporti di lavoro dei *platform workers* sembrano aggravarsi volgendo lo sguardo alla disciplina interna¹¹.

Basti pensare all'assenza, nell'alveo della normativa e della giurisprudenza europea, di categorie giuridiche intermedie che, dunque, ha consentito di affrontare le già complesse questioni qualificatorie in termini di *aut - aut* tra subordinazione e autonomia.

Nell'ordinamento interno, caratterizzato invece dal proliferare di figure intermedie tra quelle del lavoratore subordinato e del lavoratore autonomo, le vicende legate agli aspetti classificatori sono andate acuendosi¹² anche in conseguenza della rivoluzione digitale¹³. Per tali ragioni le seguenti considerazioni attengono alla natura dei rapporti di lavoro che possono essere instaurati tra piattaforma digitale e lavoratori nel tentativo di individuare, nell'alveo dell'ampia nozione di lavoro autonomo, i destinatari dell'analisi.

2.1. Brevi riflessioni in materia di etero-direzione, etero-organizzazione, coordinamento

Nell'ottica dell'accrescimento delle garanzie da riconoscere in favore di tutte le forme di lavoro autonomo¹⁴, è preliminarmente neces-

¹¹ In materia vd. P. TOSI, *Il punto sulla collaborazione nell'impresa: lavoro tramite piattaforme digitali nel contesto europeo*, in *ADL*, I, 2023, 95 ss.

¹² Questo processo è, in realtà, iniziato dopo il 1970 come il principale contrappeso alle tutele di cui all'art. 18 della l. 20 maggio 1970, n. 300 che nel prevedere numerose ipotesi di reintegrazione del lavoratore in caso di licenziamento illegittimo aveva, di fatto, ridotto il potere di recesso del datore di lavoro. Basti pensare alla l. 11 agosto 1973, n. 533 che, nel modificare l'art. 409, n. 3 c.p.c. ha introdotto tra le fattispecie processuali le collaborazioni coordinate e continuative. In materia si rinvia a G. SANTORO-PASSARELLI, *Il lavoro "parasubordinato"*, Franco Angeli, 1979.

¹³ Sul punto vd. P. ICHINO, *Le conseguenze dell'innovazione tecnologica sul diritto del lavoro*, in *RIDL*, I, 2017, 526 ss.

¹⁴ Vd. A. MARESCA, *Brevi cenni sulle collaborazioni eterorganizzate*, in *RIDL*, I, 2020, 73 ss.

sario individuare i tratti – ormai – tipici della etero-organizzazione, al fine di meglio distinguerla dalla etero-direzione e dal coordinamento.

Abbandonata, infatti, la natura antielusiva¹⁵ dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 81/2015, tale da qualificarlo quale espressa sanzione all'utilizzo abusivo della collaborazione al fine di eludere le tutele riconosciute in favore del lavoro dipendente, la norma in esame sembrerebbe oggi individuare una fattispecie intermedia tra autonomia e subordinazione, il cui tratto caratterizzante può essere rinvenuto nell'esercizio del potere organizzativo in capo al committente e nella prevalente personalità della prestazione.

Ebbene, mentre il riferimento a quest'ultimo elemento (prevalente personalità) consente di distinguere le collaborazioni organizzate dal committente dalla fattispecie di cui all'art. 2094 c.c. avvicinandole alla sfera del contratto d'opera *ex art. 2222 c.c.*, più complesse sono le questioni collegate al rapporto tra etero-direzione ed etero-organizzazione¹⁶.

Sebbene tanto il potere direttivo quanto quello organizzativo abbiano il medesimo oggetto – le modalità di svolgimento dell'attività la-

¹⁵ La qualificazione dell'art. 2 del d.lgs. n. 81/2015 quale norma antielusiva deriva dalla stessa giurisprudenza e, in particolare, dal punto 23 della sentenza 24 gennaio 2020, n. 1663 della Corte di Cassazione ove è dato leggere che «il legislatore, in una prospettiva anti-elusiva, ha inteso limitare le possibili conseguenze negative, prevenendo comunque l'applicazione della disciplina del rapporto di lavoro subordinato a forme di collaborazione, continuativa e personale, realizzate con l'ingerenza funzionale dell'organizzazione predisposta unilateralmente da chi commissiona la prestazione». Sul superamento della qualificazione quale norma anti fraudolenta, anche in conseguenza delle modifiche apportate dal d.l. 3 settembre 2019, n. 101, vd. per tutti G. SANTORO-PASSARELLI, *La subordinazione in trasformazione*, in *DRI*, IV, 2021, 1125 ss. Sul punto è d'uopo ricordare come la Corte di Cassazione si sia pronunciata, *ratione temporis*, sulla versione dell'art. 2 del d.lgs. n. 81/2015 precedente alla novella del 2019.

¹⁶ Sulla ondivaga nozione di etero-organizzazione fornita dalla più risalente giurisprudenza di merito in relazione alla nota vicenda dei ciclofattorini vd. T. Torino 7 maggio 2018, n. 778, in *RIDL*, 2018, 2, II, 283 ss.; T. Milano 10 settembre 2018, n. 1853, in *DJ*; A. Torino 4 febbraio 2019, n. 26, in *RIDL*, 2019, 2, II, 340 ss. Si rinvia altresì alla nota Cass. 24 gennaio 2020, n. 1663, in *DRI*, 2020, 1, 145 ss. In dottrina vd. M. DEL CONTE-O. RAZZOLINI, *La gig economy alla prova del giudice: la difficile reinterpretazione della fattispecie e degli indici denotativi*, in *DLRI*, 2018, 673 ss.

vorativa – il carattere distintivo tra le due figure potrebbe essere identificato nella diversa intensità con cui suddetti poteri vengono in concreto esercitati.

In dettaglio, mentre il lavoratore dipendente è soggetto alle direttive del datore di lavoro – tanto da trovarsi in una posizione di inferiorità gerarchica – il collaboratore etero-organizzato è tenuto ad adattarsi alle istruzioni impartite dal committente in quanto derivanti dall’inserimento dello stesso nella organizzazione imprenditoriale. Del resto l’assoggettamento del lavoratore subordinato alle direttive impartite dal datore di lavoro, di per sé insufficiente a ricondurre un rapporto nell’alveo dell’art. 2094 c.c., è direttamente garantito dal riconoscimento, in capo a quest’ultimo, di ulteriori poteri tra cui, in particolare, quello disciplinare e di conformazione¹⁷.

Sul punto, va altresì chiarito che il riconoscimento di un certo grado di autonomia al potere organizzativo non farebbe venir meno la sua collocazione tra gli indici sintomatici della subordinazione. Basti pensare, infatti, alle ipotesi di riconduzione di forme di lavoro diverse da quello *standard* nell’alveo della nozione di etero-direzione attenuata, qualificata dalla necessaria concorrenza di più criteri sussidiari.

¹⁷ Una implicita conferma in tal senso deriva dalla stessa giurisprudenza di merito che, nel decidere una controversia in materia di qualificazione del rapporto di lavoro dei riders di Uber Italy srl, ha fornito una nozione di subordinazione evolutiva. In particolare, con l’ordinanza del 18 novembre 2021, il Tribunale di Torino ha precisato che «Il paradigma dell’art. 2094 c.c. non può che essere interpretato in modo evolutivo al fine di renderlo applicabile alle nuove modalità di svolgimento di attività lavorativa consentita e rese possibili dall’evoluzione tecnologica che ha permesso la disgregazione del posto di lavoro e dei suoi luoghi fisici e che rende inevitabile un processo di “ammodernamento” della nozione di subordinazione». Inoltre il giudice di merito ha chiarito che «l’organizzazione del lavoro operata in modo esclusivo dal datore di lavoro sulla piattaforma digitale nella propria disponibilità si è tradotta, oltre che nell’integrazione del presupposto della etero-organizzazione, anche nella messa a disposizione del datore di lavoro da parte del lavoratore delle proprie energie lavorative per consistenti periodi temporali (peraltro non retribuiti) e nell’esercizio da parte della convenuta di poteri di direzione e controllo, oltre che di natura latamente disciplinare, che costituiscono elementi costitutivi della fattispecie del lavoro subordinato ex art. 2094 c.c.». In senso conforme vd. altresì T. Palermo 24 novembre 2020, n. 3570, in *DRI*, I, 2021, 214 ss.

Vi è chi¹⁸, a contrario, muovendo dalla teoria della doppia alienità¹⁹ e dalla nozione di *worker* offerta dalla Corte di giustizia²⁰ riconduce le collaborazioni etero-organizzate nell'alveo di un rapporto di lavoro subordinato. I fautori di suddetta ricostruzione, prendendo le mosse dalla medesima premessa della riconduzione del potere organizzativo tra i poteri datoriali, arrivano a disconoscere alla etero-organizzazione una qualche autonomia.

Al di là delle teorizzazioni in ordine agli elementi qualificanti le collaborazioni etero-organizzate, la chiave di volta del sistema è stata individuata – almeno per quel che concerne le vicende dei *riders* (ciclofattorini addetti alla consegna di beni per conto altrui) – nel ruolo qualificatorio che ha assunto la libertà riconosciuta (o meno) a suddetti soggetti di accettare o rifiutare le proposte avanzate dalla piattaforma²¹.

Dal riconoscimento di particolari tutele, di certo più pregnanti, in favore dei collaboratori organizzati dal committente deriva, infine, la necessità di individuare gli elementi di discontinuità rispetto alla contigua figure delle collaborazioni coordinate e continuative.

¹⁸ In dottrina si rinvia a O. MAZZOTTA, *L'inafferrabile etero-direzione: a proposito di ciclofattorini e modelli contrattuali*, in *Labor*, 1, 2020. L'A. sosteneva, riferendosi alla precedente formulazione dell'art. 2 d.lgs. n. 81/2015 che «Se ben si riflette la disposizione non metteva affatto in campo un nuovo tipo o sottotipo contrattuale, cui applicare una disciplina ad esso estranea (quella del lavoro subordinato), ma evocava puramente e semplicemente gli elementi essenziali per connotare la fattispecie di cui all'art. 2094 c.c.».

¹⁹ In giurisprudenza vd. la recente pronuncia del T. Roma 29 agosto 2020, n. 3889, in *DJ* il giudice arriva a sostenere che «L'eterodirezione non costituisce un requisito essenziale e neanche utile a differenziare il lavoro subordinato dalle collaborazioni. La caratteristica peculiare della subordinazione consiste infatti nella circostanza che il lavoratore subordinato utilizza mezzi altrui per realizzare un prodotto altrui». In giurisprudenza vd. anche C. cost. 12 febbraio 1996, n. 30, in *DJ*. In dottrina vd. recentemente A. ZOPPLI, *Le collaborazioni eterorganizzate tra antiche questioni, vincoli di sistema e potenzialità*, in *DRI*, III, 2020, 703 ss.

²⁰ Vd. per tutti C. giust. 3 luglio 1986, C-66/85, *Lawrie-Blum*.

²¹ Vd. sentenza del T. Bologna 31 dicembre 2020, in *RIDL*, II, 2021, 188 ss., nt. GAUDIO ove sono esemplificate le modalità di funzionamento della piattaforma Deliveroo Italia s.r.l.

Venendo alla nozione di coordinamento²², quale tratto distintivo tra le collaborazioni di cui all'art. 409, n. 3 c.p.c. e quelle etero-organizzate, i relativi dubbi definitivi e qualificatori sono andati riducendosi grazie all'entrata in vigore della l. n. 81/2017. In particolare, la novella del 2017 ha chiarito, da un lato, che le modalità del coordinamento devono essere stabilite di comune accordo tra le parti e, dall'altro, che il potere di organizzare l'attività rimane in capo allo stesso collaboratore.

Dalla definizione fornita dal legislatore si evince, dunque, il riconoscimento di un maggior grado di autonomia in capo al prestatore d'opera, derivante dalla circostanza che le suddette modalità sono rimesse e sigillate all'interno dell'accordo.

Questo comporta che le collaborazioni coordinate e continuative realizzano – quale contratto atipico di lavoro autonomo continuativo (al pari delle collaborazioni etero-organizzate) – «una programmazione negoziale assolutamente consensuale»²³.

Ebbene, le maggiori problematiche in materia risiedono nel contenuto dell'accordo che, in un'ottica di collegamento tra l'*opus* e l'organizzazione del committente, dovrebbe avere ad oggetto le modalità attraverso cui si devono coordinare le due aree organizzative al fine di realizzare l'interesse proprio di quest'ultimo.

Sebbene, dal punto di vista prettamente formale, la distinzione potrebbe apparire chiara la circostanza che il legislatore non abbia richiesto per il menzionato accordo la forma scritta può, nella pratica, rendere complessa la prova circa l'effettiva sussistenza dell'accordo relativo alle modalità del coordinamento.

²² Per un'analisi sulla nozione di coordinamento prima della modifica apportata dall'art. della l. n. 81/2017 si rinvia a G. SANTORO-PASSARELLI, *Falso lavoro autonomo e lavoro autonomo economicamente debole ma genuino: due nozioni a confronto*, in *RIDL*, I, 2013, 103 ss.; M. PERSIANI, *Considerazioni sulla nuova disciplina delle collaborazioni non subordinate*, in *RIDL*, IV, 2013, 826 ss. nonché M. PERSIANI, *Ancora su concetto di coordinamento*, in *RIDL*, III, 2020, 337 ss. Tanto le collaborazioni organizzate dal committente quanto quelle coordinate sono accumulate dal carattere della continuità che, invece, consente di distinguerle dal contratto d'opera di cui all'art. 2222 c.c. In materia si rinvia a M. PERSIANI, *Note sulla disciplina di alcune collaborazioni coordinate*, in *ADL*, VI, 2015, 1265 ss.

²³ A. PERULLI, *Il Jobs Act del lavoro autonomo e agile*, op. cit., 291.

2.2. La peculiare vicenda dei riders di cui al Capo V-bis del d.lgs. n. 81/2015

Le tortuose vicende giurisprudenziali che hanno coinvolto la figura dei *riders* a partire dal 2018 hanno evidenziato la necessità di un intervento chiarificatore del legislatore. Nonostante, infatti, questi lavoratori rappresentino la fetta più piccola dell'intera popolazione della *gig economy*²⁴, sono stati tra i principali promotori delle controversie in materia di qualificazione dei relativi rapporti di lavoro nei confronti della piattaforma, tanto da aver consentito ai giudici di interrogarsi – talvolta senza addivenire a soluzioni uniformi – sulla perdurante validità delle categorie giuridiche tradizionali.

Da ciò deriva, probabilmente, l'interesse politico a realizzare un intervento *ad hoc* volto a riconoscere ai *riders* – non etero-diretti o etero-organizzati – peculiari tutele. Ci si riferisce, in particolare, al d.l. 3 settembre 2019, n. 101211 (convertito con “rilevanti” modifiche dalla l. 2 novembre 2019, n. 128) che ha inserito nel d.lgs. n. 81/2015 un apposito Capo genericamente dedicato alla tutela del lavoro mediante piattaforme digitali (Capo V-*bis*).

Sebbene l'intento del legislatore sia stato disatteso dal «piccolo rompicapo»²⁵ a cui ha dato luogo la normativa in commento, è opportuno preliminarmente interrogarsi sui soggetti destinatari delle previsioni di cui al Capo V-*bis* del d.lgs. n. 81/2015 al fine di tentare di delimitarne il concreto ambito di applicazione e di realizzare il raccordo con gli artt. 2094 c.c.; 2, comma 1 d.lgs. n. 81/2015; 409, n. 3 c.p.c. e 2222 c.c.

Le principali indicazioni, al di là del generale richiamo alle piattaforme digitali di cui alla rubrica della novella, sono contenute nell'art. 47-*bis* che ne ha caratterizzato la sfera oggettiva e soggettiva.

Anzitutto il legislatore del 2019 ha fornito una peculiare nozione di piattaforma digitale, limitandone la portata ai fini della corretta indivi-

²⁴ Si vedano sul punto i dati riportati dalla Fondazione Debenedetti in un'indagine del 2018. All'epoca della raccolta dei dati il rapporto tra *riders* e la più ampia categoria dei lavoratori della *gig economy* era di 1:800.

²⁵ A. PERULLI, *Collaborazione organizzata dal committente. Note al d. lgs. n. 81/2015*, in *RIDL*, IV, 2019, 163 ss.

duazione dei destinatari della tutela ivi prevista. Ebbene con l'espressione piattaforma digitale, ai sensi e per gli effetti del Capo V-*bis*, devono intendersi le strumentazioni (programmi e procedure informatiche) impiegate dal committente per realizzare l'attività di consegna di beni. Non solo. L'art. 47-*bis*, comma 2, ha specificato ulteriormente che suddette strumentazioni sono funzionali a fissare il compenso ed a determinare le modalità di esecuzione della prestazione lavorativa.

Questa definizione ha sollevato, però, numerosi dubbi interpretativi. In effetti, l'esplicito rinvio alla nozione di lavoro autonomo, congiuntamente al richiamo ad ambedue gli elementi menzionati, sembra mal conciliarsi con le caratteristiche tipiche di un rapporto *ex art. 2222 c.c.* ove, di regola, il committente non può vantare alcuna prerogativa in ordine alla determinazione del compenso ed alla organizzazione delle modalità di esecuzione dell'attività lavorativa²⁶. Le ambiguità sono state risolte da parte della dottrina²⁷, pur senza alcuna forzatura, qualificando l'art. 47-*bis* quale norma di disciplina per cui, al verificarsi delle condizioni ivi previste, dovranno applicarsi al *rider* le minimali tutele di cui agli artt. 47-*ter* e seguenti. Altra parte della dottrina²⁸, invece, operando in una prospettiva *de iure condendo* ha auspicato un intervento riformatore del legislatore volto a eliminare il riferimento alla quantificazione del compenso ed alla determinazione delle modalità di svolgimento dell'attività lavorativa – di scarsa capacità definitoria – al fine di raccordare il Capo V-*bis* con i caratteri tipici di un rapporto di lavoro autonomo.

In effetti, l'ambito di applicazione della normativa in commento può ritenersi sufficientemente delimitato dalla lettura combinata dei primi due commi dell'art. 47-*bis*. È pertanto, opportuno, passare all'analisi della portata soggettiva della novella del 2019. In dettaglio, destinatari della tutela sono i soli lavoratori "autonomi" la cui attività

²⁶ Sul punto vd. E. ALES, *Oggetto, modalità di esecuzione e tutele del "nuovo lavoro autonomo"*. *Un primo commento*, in *MGL*, 4, 2019, 717 ss. e M. BIASI, *Nuove tecnologie e crisi della subordinazione: il caso dei rider. Le (in)attese ricadute di un approccio rimediabile al lavoro tramite piattaforma digitale*, in *GI*, 7, 2020, 1797 ss.

²⁷ Cfr. R. ROMEI, *I rider in Cassazione: una sentenza ancora interlocutoria*, in *RIDL*, I, 2020, 89 ss.

²⁸ Vd. A. PERULLI, *Collaborazione organizzata*, *op. cit.*, 163 ss.

si sostanzia nella consegna di beni per conto altrui, nell'ambito urbano, e con l'ausilio dei velocipedi o veicoli a motore (come individuati sulla base del rinvio operato all'art. 47, comma 2, lett. a del codice della strada) mediante l'utilizzo di piattaforme anche digitali. Questa nozione se, da un lato, ha ridotto l'ambito di applicazione del Capo V-*bis*, avendo minuziosamente dettagliato l'oggetto dell'attività (consegna di beni in ambito urbano) e le relative modalità (l'impiego esclusivo di determinati veicoli), ha, dall'altro lato, realizzato una peculiare estensione della platea dei destinatari attraverso il richiamo ai lavoratori che operano mediante piattaforme non digitali.

Le riflessioni sin qui articolate hanno messo in luce la complessità del raccordo dell'assetto normativo illustrato.

Come anticipato i maggiori problemi interpretativi derivano, da un lato, dall'espresso rinvio operato dall'art. 47-*bis* al lavoro autonomo – pur in presenza della quantificazione del prezzo e della determinazione delle modalità di svolgimento dell'attività da parte della piattaforma digitale – dall'altro, dall'inciso «fatto salvo quanto previsto dall'art. 2, comma 1».

Per evitare, dunque, che le previsioni di cui al Capo V-*bis* rimanessero prive di attuazione sono state prospettate due differenti ipotesi ricostruttive.

Parte della dottrina, ponendosi in un'ottica di interpretazione «rispettosa dei vincoli di sistema»²⁹, ha ritenuto la normativa in parola applicabile alle ipotesi di collaborazioni etero-organizzate a cui non trova estensione la disciplina del rapporto di lavoro subordinato in quanto riconducibili all'eccezione di cui all'art. 2, comma 2, lett. a) del d.lgs. n. 81/2015. Questa normativa, infatti, esclude l'applicazione delle garanzie previste per il lavoro subordinato in presenza di collaborazioni organizzate dal committente per cui i contratti collettivi, stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale, prevedano specifiche disposizioni in materia di trattamento economico e normativo.

La *ratio* di suddetta ricostruzione discende dall'impossibilità di conciliare i caratteri del lavoro autonomo *ex art. 47-bis* con le caratte-

²⁹ A. PERULLI, *Collaborazione organizzata*, *op. cit.*, 163 nonché vd. O. RAZZOLINI, *I confini tra subordinazione, collaborazioni etero-organizzate e lavoro autonomo coordinato: una rilettura*, in *DRI*, II, 2020, 345 ss.

ristiche tipologiche del contratto d'opera e delle collaborazioni coordinate e continuative.

Il pregio dell'operazione in parola sembra però scontrarsi con l'intenzione del legislatore di garantire livelli minimi di tutela in favore dei lavoratori autonomi occasionali della *gig economy*³⁰.

Per tale ragione, altra parte della dottrina³¹ ha prospettato una ipotesi radicalmente differente, andando ad individuare l'elemento di discriminazione nel carattere occasionale, o meno, dell'attività lavorativa prestata dal *rider*.

In dettaglio, data per certa la riconduzione del Capo *V-bis* nell'alveo dei rapporti di lavoro autonomo, la disciplina ivi contenuta troverebbe applicazione alle sole ipotesi di lavoro autonomo occasionale, mentre la normativa di cui all'art. 2 del d.lgs. n. 81/2015 si applicherebbe ai lavoratori autonomi continuativi le cui modalità di svolgimento dell'attività sarebbero organizzate dal committente/piattaforma digitale.

Questa prospettiva, volta a rendere concretamente applicabili gli artt. 47-*bis* e ss. del d.lgs. n. 81/2015, non può che considerarsi preferibilmente percorribile.

Ragionando, infatti, a contrario si rischierebbe di incorrere in evidenti contraddizioni. In effetti prevedere l'applicazione del Capo *V-bis* anche in favore dei lavoratori continuativi si scontra con almeno due obiezioni.

Anzitutto, la prestazione continuativa se inserita all'interno dell'organizzazione del committente non può che rientrare nell'ambito di applicazione dell'art. 2, comma 1 del d.lgs. n. 81/2015 e, dunque, in virtù dell'inciso «fatto salvo quanto previsto dall'art. 2, comma 1» queste attività sarebbero escluse dal campo di applicazione del Capo *V-bis*.

³⁰ Ci si riferisce in particolare alle premesse al d.l. n. 101/2019 ove viene chiarito che «Ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di emanare disposizioni per la tutela del lavoro al fine di assicurare protezione economica e normativa ad alcune categorie di lavoratori particolarmente deboli, quali i lavoratori impiegati nelle attività di consegna di beni per conto altrui, i lavoratori precari, i lavoratori socialmente utili e di pubblica utilità e i lavoratori con disabilità».

³¹ Vd. G. SANTORO-PASSARELLI, *Il rapporto individuale di lavoro e il contratto collettivo nella normativa precedente al Codice, nel Codice civile del 1942 e nella disciplina successiva*, in *DRI*, II, 2022, 476 ss. e V. MAIO, *Il lavoro per le piattaforme digitali tra qualificazione del rapporto e tutele*, in *ADL*, III, 2019, 582 ss.

In secondo luogo, pur a voler riconoscere autonoma rilevanza alle collaborazioni etero-organizzate di cui al comma 2, deve essere evidenziato come la disciplina di questi rapporti di lavoro dovrebbe essere rinvenuta all'interno del contratto collettivo stipulato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Ragionando diversamente a suddetti lavoratori etero-organizzati non troverebbe applicazione la disciplina del rapporto di lavoro subordinato né tantomeno quella contenuta all'interno del contratto collettivo quanto invece le prescrizioni di cui al Capo V-bis, venendosi a neutralizzare l'effetto derogatorio che la legge ha espressamente riconosciuto in materia ai contratti collettivi stipulati secondo le caratteristiche dell'art. 2, comma 2 del d.lgs. n. 81/2015.

3. La necessità di un cambio di paradigma: dalla tutela del lavoro autonomo irregolare alle tutele per il lavoro autonomo regolare

Le incertezze interpretative che permangono, anche a seguito della novella del 2019, rendono manifesta l'esigenza di un cambio di paradigma che può essere sintetizzato nella richiesta di specifiche tutele in favore dei lavoratori autonomi genuini. Riprendendo le fila del discorso è giunto il momento di affrontare la delicata questione dell'individuazione del nucleo essenziale di garanzie da riconoscere ai lavoratori autonomi che operano mediante piattaforme digitali, valutando altresì se la protezione attualmente offerta in via generale dall'ordinamento nazionale possa considerarsi effettiva ed efficace.

3.1. La contrattazione collettiva per la tutela delle condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi mediante piattaforma digitale

Un primo macro-tassello è rappresentato dalla tutela dei diritti collettivi dei lavoratori autonomi tramite piattaforma. La scarsa sensibilità mostrata, in tempi non risalenti, per i prestatori di lavoro autonomi³² e

³² In materia si rinvia a C. GARBUJO, *The Autonomous Workers and the Needed Responses of Social Protection Systems to Overcome Transitions*, in *ILLeJ*, II, 14, 2021, 1 ss.

atipici³³ viene ad aggravarsi nel contesto della *platform economy*: alle eterogenee istanze di tutela dei lavoratori autonomi si vanno a sommare quelle ancor più disomogenee dei soggetti che operano tramite piattaforme digitali.

Questo fenomeno, infatti, rappresenta una delle principali cause di disintermediazione dei tradizionali rapporti di lavoro in quanto caratterizzato da una estrema individualizzazione delle relazioni lavorative e delle conseguenti istanze di tutela collettiva. Tanto che sembra difficile, nel mutato contesto dell'economia digitale, la individuazione di un interesse collettivo – inteso nella sua accezione di sintesi degli interessi individuali dei lavoratori – al cui perseguimento è volta l'attività delle organizzazioni sindacali attraverso lo strumento della contrattazione collettiva³⁴.

La collocazione sistematica della disciplina in commento non deve, però, trarre in inganno. Infatti, il diritto di associazione “sindacale” e di contrattazione collettiva dei lavoratori autonomi tramite piattaforma rappresenta uno dei fili conduttori dell'analisi. A quest'ultimo strumento vengono del resto collegati effetti differenti: dall'esclusione dal novero dei destinatari della disciplina del rapporto di lavoro subordinato, ai sensi dell'art. 2, comma 2 del d.lgs. n. 81/2015 alla definizione dei criteri di determinazione del compenso complessivo di cui all'art. 47-*quater* del decreto del 2015403.

Ciò che in questa sede preme evidenziare – nell'ottica di ricostruzione del sistema di garanzie per macroaree di indagine – sono le diverse forme e modalità di aggregazione delle nuove istanze di tutela dei lavoratori autonomi dell'economia delle piattaforme a prescindere dalla riconduzione del rapporto nell'alveo del contratto d'opera, delle collaborazioni (coordinate o organizzate dal committente) e del Capo V-*bis* del d.lgs. n. 81/2015.

Muovendo da suddette premesse, l'indagine ha ad oggetto due aspetti volti a caratterizzare l'azione collettiva nel mutato contesto del-

³³ Sul punto vd. B. CARUSO, *La rappresentanza delle organizzazioni di interessi tra disintermediazione e re-intermediazione*, in *CSDLE, It, n. 326/2017*.

³⁴ Vd. G.A. RECCHIA, *Alone in the crowd? La rappresentanza e l'azione collettiva ai tempi della sharing economy*, in *RGL, I, 2018, 141 ss.*

la *platform economy*: 1) le modalità attraverso le quali si realizza l'aggregazione; 2) le funzioni della rappresentanza.

In relazione alla prima questione, data la pluralità dei modelli organizzativi delle piattaforme e delle conseguenti istanze di tutela dei lavoratori, la forma di coalizione privilegiata risulta essere quella organizzazione spontanea.

Sebbene questi modelli di aggregazione affondino le proprie radici in tempi risalenti³⁵, la loro distanza dal sindacato autonomo e da quello confederale ha ridotto la possibilità di attuare un autonomo e forte potere di interlocuzione e contrattazione con le piattaforme digitali al fine di ottenere migliori condizioni lavorative.

In merito, invece, alla seconda tematica, le riflessioni sin qui articolate consentono di comprendere la difficile realizzazione della finalità di contrattare regole minime per l'ingaggio o per la organizzazione e gestione dei rapporti di lavoro. Sovente, infatti, queste forme di aggregazione autonoma hanno tentato piuttosto di esercitare pressioni direttamente sugli attori politici al fine di ricevere una, seppur minima, regolamentazione dei rapporti di lavoro ad opera dello stesso legislatore.

Da questa parziale rappresentazione del fenomeno si evince come il sindacato – nella sua forma più tradizionale – non sia riuscito, o non abbia quantomeno tentato, di porsi come entità collettiva nel contesto dell'economia delle piattaforme probabilmente intimorito dall'incapacità di farsi portavoce di interessi particolari e parcellizzati di suddetta "categoria" di lavoratori.

3.2. La tutela antidiscriminatoria

Una seconda sfera di tutele concerne la disciplina in materia di contrasto alle discriminazioni, trovando la stessa applicazione, non solo ai collaboratori etero-organizzati in virtù dell'aperto rinvio operato dall'art. 2 del d.lgs. n. 81/2015, ma anche ai lavoratori autonomi ex artt. 2222 c.c. e 409 n. 3 c.p.c. ai sensi del d.lgs. 9 luglio 2003, n. 216.

Di particolare interesse, per quel che ci occupa, sono le vicende

³⁵ Per una più ampia analisi in materia si rinvia a A. ALOISI, *Commoditized workers: Case study research on labour law issues arising from a set of «on-demand/gig economy» platforms*, in *CLLPJ*, 37(3), 2016, 653 ss.

collegate al *management* algoritmico. La gestione algoritmica del lavoro presuppone però l'esercizio di un potere – quantomeno³⁶ – organizzativo in capo al committente tale da giustificare la trattazione tra le tutele applicabili in favore dei collaboratori etero-organizzati che operano mediante l'impiego di piattaforme digitali.

L'analisi delle problematiche e delle questioni che si sono poste in materia di discriminazione algoritmica deve essere condotta alla luce degli approdi della giurisprudenza di merito tra cui, in particolare, della sentenza del 31 dicembre 2020 del Tribunale di Bologna³⁷.

Suddetta pronuncia, infatti, ha consentito di meglio chiarire alcuni aspetti in ordine alla legittimazione ad agire riconosciuta ai sindacati nonché in relazione al concreto funzionamento, quantomeno per i profili collegati al *ranking*, della piattaforma di Deliveroo Italia s.r.l.

Sebbene trattasi di un singolare modello di organizzazione della forza lavoro, dalla sentenza del Tribunale di Bologna sono ricavabili alcuni principi generali valevoli al ricorrere di analoghi elementi, tra cui la riconduzione della discriminazione algoritmica nell'alveo della nozione di discriminazione indiretta.

La vicenda in questione trae origine dal ricorso proposto, ai sensi dell'art. 5, comma 2, d.lgs. n. 216/2003452, dalle OO.SS. FILCAMS CGIL Bologna, NIDIL CGIL Bologna, FILT CGIL Bologna, ai fini dell'accertamento della natura discriminatoria delle condizioni di accesso alle sessioni di lavoro mediante l'utilizzo della piattaforma digitale della società convenuta Deliveroo Italia S.r.l.

In dettaglio, le suddette «associazioni sindacali territoriali di categoria» – dichiaratesi quali organismi locali dei sindacati nazionali mag-

³⁶ In senso conforme vd. T. Palermo 3 aprile 2023, n. 14491, in *RIDL*, II, 2023, 373 ss., nt. LACKOVÁ ove viene inoltre chiarito, in ordine alla possibilità di applicare anche ai rapporti di lavoro di cui all'art. 2 del d.lgs. n. 81/2015 la disciplina in materia di repressione della condotta antisindacale, che laddove lo stesso articolo 2 estende «la disciplina del rapporto di lavoro subordinato ai rapporti di collaborazione, l'estensione non può che riguardare ogni profilo, sia di carattere sostanziale che processuale» tra cui, in particolare, l'art. 28 l. n. 300/1970.

³⁷ Per una più ampia analisi della sentenza 31 dicembre 2020 del Tribunale di Bologna vd. A. PERULLI, *La discriminazione algoritmica: brevi note introduttive a margine dell'ordinanza del Tribunale di Bologna*, in *LDE*, I, 2021, nonché M.V. BALLESTRERO, *Ancora sui rider. La cecità discriminatoria della piattaforma*, in *Labor*.

giormente rappresentativi operanti nei settori dei trasporti e logistica, della ristorazione e servizi e nell'ambito dei rapporti di lavoro atipici – lamentavano che il sistema di prenotazione impiegato dalla Deliveroo Italia S.r.l., nel sanzionare con la perdita di punteggio i *riders* che non rispettavano le sessioni di lavoro con conseguente retrocessione del lavoratore nella fascia di prenotazione e perdita delle future occasioni di lavoro, causava una ingiustificata discriminazione «penalizzando tutte le forme lecite di astensione dal lavoro» e, in particolare, l'esercizio del diritto di sciopero.

Pertanto, sulla base delle allegazioni prodotte in giudizio e della prova per testi articolata nel ricorso introduttivo, suddette associazioni sindacali territoriali di categoria chiedevano al Tribunale Bologna, tra le altre cose³⁸, di accertare e dichiarare, anche ai sensi della normativa comunitaria, la natura discriminatoria della condotta e della prassi aziendale della Deliveroo Italia s.r.l. con riferimento ai criteri descritti nell'atto introduttivo nonché di accertare e dichiarare il carattere discriminatorio delle condizioni di accesso alle sessioni di lavoro come predisposte dalla piattaforma digitale e, per l'effetto, di condannarla al risarcimento del danno non patrimoniale, da determinarsi secondo equità, e quantificato dal Giudice in Euro 50.000.

Tralasciando le questioni di diritto processuale, collegate alla legittimazione e interesse ad agire dei sindacati sopra indicati, rivestono particolare rilevanza le allegazioni prodotte in ordine al funzionamento dell'algoritmo impiegato dalla società resistente.

Va preliminarmente rilevato come prima di decidere nel merito la questione, in realtà, il giudice di Bologna – per eccesso di zelo – si sia interrogato circa la qualificazione del rapporto di lavoro tra *riders* e piattaforma nonché in merito all'applicabilità della normativa antidiscriminatoria anche ai suddetti lavoratori. Sebbene non possa esservi

³⁸ Inoltre, parte ricorrente ha domandato al Tribunale di Bologna di condannare la società convenuta ad adottare un piano di rimozione degli effetti e delle prassi discriminatorie e, in ogni caso, di provvedere a modificare le condizioni di accesso alle sessioni di lavoro e di prenotazione delle stesse ed in particolare i parametri di elaborazione del ranking reputazionale in modo tale da evitare la produzione di effetti discriminatori nonché, infine, di ordinare la divulgazione del provvedimento sul sito della società convenuta e la pubblicazione dello stesso su almeno cinque quotidiani nazionali.

dubbio alcuno circa la bontà della conclusione a cui è pervenuto il giudicante, sorprende l'*iter* logico dallo stesso seguito. In effetti sarebbe stato sufficiente il richiamo all'art. 3, comma 1, lett. a) del d.lgs. n. 216/2003, che – come già evidenziato – estende l'ambito di applicazione della disciplina antidiscriminatoria ai rapporti di lavoro autonomo, al fine di legittimarne l'applicazione al rapporto di lavoro dei *riders*, indipendentemente dalla relativa qualificazione giuridica.

Di contro, il Tribunale di Bologna – senza mai qualificare il rapporto in termini di subordinazione o autonomia – ha, anzitutto, richiamato la giurisprudenza della Cassazione in materia di lavoro eteroorganizzato, in seguito ha fatto riferimento alla modifica legislativa intervenuta con la legge n. 128/2019 e, solo al termine dell'analisi, ha applicato il d.lgs. n. 216/2003.

Venendo al merito della pronuncia, il giudice di Bologna si è soffermato sulle nozioni di discriminazione diretta ed indiretta al fine di ricondurre la fattispecie concreta nell'alveo dell'una o dell'altra categoria muovendo dal concreto funzionamento della piattaforma.

Anzitutto, come è emerso in sede di escussione testimoniale, il meccanismo di profilazione dei *riders* si basava sul binomio affidabilità e partecipazione alle sessioni prenotate. In particolare, la resistente era dotata di un duplice sistema di accesso alle prenotazioni: il sistema SSB che consentiva al lavoratore (nella giornata del lunedì) di prenotare le sessioni di lavoro (cd. slot) ed il sistema di free log-in che, invece, consentiva, e consente tutt'ora, al rider di effettuare il log-in in tempo reale. Ebbene, proprio il sistema SSB è stato oggetto della pronuncia in esame in quanto le condizioni di impiego dello stesso producevano l'effetto di limitare le occasioni di lavoro del rider che avesse aderito ad uno sciopero. In effetti, al di fuori delle due ipotesi tassativamente previste dalla resistente – quali l'infortunio su turni consecutivi e il malfunzionamento del sistema – qualsiasi cancellazione della prenotazione operata con un preavviso inferiore alle 24 ore prima dell'inizio della sessione andava ad incidere sui due parametri dell'affidabilità e, più incisivamente, della partecipazione, facendo retrocedere il lavoratore nelle fasce più basse e, dunque, di fatto limitandone le future occasioni di lavoro.

Sulla base degli elementi sopra descritti il Tribunale di Bologna ha, quindi, ritenuto sussistente un'ipotesi di discriminazione indiretta, in

quanto ha rilevato che il sistema di prenotazione impiegato dalla Deliveroo Italia S.r.l., dando applicazione ad una disposizione apparentemente neutra – quali le condizioni contrattuali sulla cancellazione anticipata delle sessioni prenotate – metteva i lavoratori partecipanti ad iniziative sindacali di astensione dal lavoro in una posizione di potenziale particolare svantaggio rispetto alla generalità degli altri lavoratori.

In effetti, dal quadro sopra delineato emerge in modo inconfutabile l'impossibilità di conciliare l'esercizio del diritto di sciopero con un sistema di prenotazione che, al fine di non danneggiare il ranking reputazionale del riders, richiedeva la cancellazione della prenotazione con un preavviso di almeno 24 ore prima dell'inizio della sessione. Pertanto, il lavoratore che avesse voluto esercitare il proprio diritto di sciopero avrebbe dovuto cancellarsi dalla sessione almeno 24 ore prima dall'inizio della stessa, di fatto «annullando ogni effetto pratico della iniziativa di astensione collettiva e vanificando il diritto di sciopero costituzionalmente garantito anche ai lavoratori autonomi parasubordinati».

3.3. La disciplina in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro

Al di là del riconoscimento della copertura assicurativa contro gli infortuni e le malattie professionali di cui al d.P.R. n. 1124/1965, l'art. 47-*septies*, comma 3, chiarisce che il committente sia tenuto al rispetto del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 a propria cura e spese.

La normativa in parola è stata al centro delle controversie³⁹ instaurate, in particolare, durante l'emergenza epidemiologica da Covid-19 e aventi ad oggetto la fornitura dei dispositivi di protezione individuale da parte della piattaforma committente.

La comprensione della previsione deve dunque muovere dal campo di applicazione del d.lgs. n. 81/2008 che offre, ai soli fini della tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, una definizione di lavoratore più ampia del solo lavoratore subordinato precisando, altresì,

³⁹ Ci si riferisce in particolare a T. Firenze 5 maggio 2020, in *DJ*; T. Firenze 1 aprile 2020, n. 886, in *RIDL*, 2020, III, 2, 473 ss.; T. Bologna 14 aprile 2020, n. 2529, in *DJ*.

che le misure ivi contenute trovano applicazione a tutti i rapporti di lavoro.

Al di là, però, di suddetta enunciazione di principio il Testo unico, nell'articolare un sistema di garanzie diversamente graduato sulla base della riconduzione alle differenti tipologie di lavoro, ha riconosciuto in favore dei lavoratori autonomi solo alcune specifiche previsioni. In effetti, mentre ai collaboratori etero-organizzati la normativa trova integrale applicazione in virtù della *vis expansiva* dell'art. 2087 c.c.⁴⁹³ e ai collaboratori coordinati e continuativi che operano nei locali del committente data l'espressa previsione dell'art. 3, comma 7 del d.lgs. n. 81/2008, diversa è la portata per i lavoratori autonomi di cui all'art. 2222 c.c. e 47-*bis* del d.lgs. n. 81/2015.

Infatti in relazione al lavoro autonomo *ex art.* 2222 c.c., l'art. 3, comma 11 del decreto del 2008 rinvia, al di là del Titolo dedicato alla disciplina in materia di cantieri mobili o temporanei, agli artt. 21 e 26.

Ai fini della presente indagine rileva la prima disposizione in quanto impone ai lavoratori autonomi, tra le altre cose, di utilizzare le attrezzature di lavoro nel rispetto delle prescrizioni contenute nel Titolo III del Testo Unico nonché di munirsi di idonei dispositivi di protezione individuale sempre in conformità delle disposizioni del suddetto titolo.

Siffatta previsione esprime un principio di portata diametralmente opposta a quello di cui all'art. 47-*septies* da cui discende la necessità del coordinamento tra i due articolati normativi.

Al di là della tesi che tende ad assimilare (ai soli fini della sicurezza) la figura dei *riders* ai lavoratori subordinati⁴⁰, più pregnante con il dato letterale è la ricostruzione che, invece, vede nell'art. 47-*septies* comma 3 una deroga alla previsione di cui all'art. 21 d.lgs. n. 81/2008. Attraverso questa lettura si realizza a favore del solo *rider* autonomo occasionale una traslazione degli oneri in materia che, di regola, graverebbero non sul committente ma sullo stesso prestatore di lavoro.

⁴⁰ Di questa opinione M. CORTI-A. SARTORI, *Il decreto sui "riders"*, in *RIDL*, I, 3, 2020, 16 ss. e A. ALLAMPRESE-O. BONARDI, *Salute e sicurezza del lavoro nella logistica*, in *RGL*, III, 1, 2020, 443 ss.

4. Conclusioni: la persistente centralità della fattispecie

Sebbene lo statuto protettivo attualmente riconosciuto in favore dei lavoratori autonomi genuini, anche delle piattaforme digitali, appaia ancora lacunoso e inidoneo a realizzare il principio di tutela del lavoro in tutte le sue forme e applicazioni, non è del tutto percorribile la strada volta ad abbandonare il diretto collegamento tra fattispecie e tutela.

Queste rappresentano ancora il terreno privilegiato ove ricondurre la molteplicità delle fattispecie concrete ed a cui consegue l'attribuzione di ben definite situazioni giuridiche soggettive sulla base della presenza di una pluralità di diversi elementi (a titolo esemplificativo, gli indici della subordinazione per la riconduzione di dati rapporti di lavoro nell'alveo della nozione di cui all'art. 2094 c.c.).

Disancorare il riconoscimento delle tutele dalla riconduzione alle fattispecie astratte è, infatti, un'operazione tutt'altro che priva di conseguenze tanto da richiedere la rilettura dell'intero sistema alla luce di nozioni talvolta fumose e intangibili (tra cui quella di debolezza e/o dipendenza economica).

Il lavoratore sportivo come fattispecie trans-tipica funzionale al contemperamento di diritti ed interessi costituzionalmente diversi e rilevanti

TOMMASO COSTANTINI

Dottorando PNRR in diritto del lavoro presso l'Università di Bologna

SOMMARIO: 1. Premessa: il lavoratore sportivo come fattispecie “trans-tipica”.
– 2. Le ragioni di una disciplina del lavoro sportivo di carattere derogatorio e speciale e le sue potenziali criticità rispetto al testo costituzionale. –
3. L’effettiva specialità del dilettantismo come unico criterio costituzionalmente accettabile di applicazione delle tutele.

1. Premessa: il lavoratore sportivo come fattispecie “trans-tipica”

Come sottolineato da diversi commentatori, la figura del lavoratore sportivo (Art. 25, co. 1)¹ viene definita, all’interno della recente riforma di cui al d.lgs. n. 36/2021², attraverso una fattispecie c.d. “trans-tipica”³.

Peraltro, può riscontrarsi come una nozione di lavoratore sportivo fosse già presente nell’ordinamento, com’era possibile desumere dal primo intervento legislativo (ed ultimo, prima del d.lgs. n. 36/2021) in materia di rapporti di lavoro sportivo (l. n. 91/1981). Fino alla recente riforma la fattispecie in esame era però definita ed individuata sulla base di un meccanismo di stretta cooperazione tra ordinamento statale

¹ Sulla quale vedi *infra*, spec. nota 13.

² “Attuazione dell’articolo 5 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo”.

³ Cfr. M. BIASI, *Causa e tipo nella riforma del lavoro sportivo. Brevi osservazioni sulle figure del lavoratore sportivo e dello sportivo amatore nel d.lgs. n. 36/2021*, in *LDE*, 2021, 11, che definisce, per primo, la nozione di cui all’art. 25 della riforma come “trans-tipica”, collocandosi essa, idealmente, in un momento precedente rispetto a quello dell’individuazione dei tipi contrattuali entro i quali ricondurre e regolare il rapporto che lega gli sportivi alle società di appartenenza.

e sportivo: in particolare, alla luce dell'art. 2, l. n. 91/1981 l'ordinamento sovra-ordinato si limitava ad individuare alcune caratteristiche generali della figura – onerosità, prevalenza della prestazione resa dallo sportivo, categorie di lavoratori considerati sportivi⁴ – mentre l'ordinamento derivato, nella specie le Federazioni, individuando l'area del professionismo, definiva l'ambito d'applicazione soggettivo della stessa.

Veniva a crearsi, in questo modo, un tangibile dualismo interno al settore sportivo che aveva riflessi di notevole rilevanza anche sull'ordinamento statale e, in particolare, sul diritto del lavoro.

Per i professionisti – o, meglio ancora – per gli atleti professionisti la l. n. 91/1981 aveva individuato delle regole di qualificazione del rapporto di lavoro *ad hoc*⁵. Si trattava di un meccanismo di presunzioni⁶ fondato su indici/requisiti provvisti di effettiva portata identificativa e dai quali si poteva dedurre, *a contrario*, uno specifico *favor* legislativo per la subordinazione dell'atleta professionista. Questa non si ricavava, infatti, dalla presenza nel caso concreto dei tradizionali elementi caratteristici della subordinazione – etero-direzione ed inseri-

⁴ L'art. 2, l. n. 91/1981 definiva lavoratori sportivi gli atleti, allenatori, direttori tecnico-sportivi e preparatori atletici, che esercitassero "l'attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità nell'ambito delle discipline regolamentate dal CONI" e che avessero conseguito la qualificazione come professionistiche "dalle federazioni sportive nazionali, secondo le norme emanate dalle federazioni stesse, con l'osservanza delle direttive stabilite dal CONI per la distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica". Direttive che, tuttavia, non sono mai state emanate dal CONI.

⁵ Secondo l'art. 3, l. n. 91/1981, "la prestazione a titolo oneroso dell'atleta costituisce oggetto di contratto di lavoro subordinato, regolato dalle norme contenute nella presente legge. Essa costituisce, tuttavia, oggetto di contratto di lavoro autonomo quando ricorra almeno uno dei seguenti requisiti:

- a) l'attività sia svolta nell'ambito di una singola manifestazione sportiva o di più manifestazioni tra loro collegate in un breve periodo di tempo;
- b) l'atleta non sia contrattualmente vincolato per ciò che riguarda la frequenza a sedute di preparazione od allenamento;
- c) la prestazione che è oggetto del contratto, pur avendo carattere continuativo, non superi otto ore settimanali oppure cinque giorni ogni mese ovvero trenta giorni ogni anno".

⁶ Sull'esatto inquadramento giuridico da attribuire al meccanismo di cui all'art. 3 vedi *infra*, spec. par. 2.

mento nell'organizzazione produttiva del creditore – ma da una situazione di mera dipendenza personale dell'atleta dall'associazione/società sportiva, deducibile dalla “non occasionalità” della prestazione, dalla sua continuità e, di fatto, dalla sussistenza di un rilevante assorbimento delle capacità di lavoro dell'atleta⁷.

Una situazione del tutto diversa vivevano i restanti lavoratori dello sport. Nessuna regola di qualificazione del rapporto era prevista per questi soggetti. Se tale aspetto non provocò conseguenze particolari nei confronti dei lavoratori professionisti diversi dagli atleti, che vennero inquadrati (in larga maggioranza) dalle società/associazioni sportive come lavoratori subordinati⁸, esso ebbe riflessi ingentissimi – che ancor oggi si avvertono – nell'ambito del settore dilettantistico, il quale, vista la storica reticenza degli organismi sportivi ad estendere l'area del professionismo, ospitava (e continua ad ospitare) la grande maggioranza delle discipline e degli addetti allo sport⁹.

Quest'ultimi, su iniziativa degli organismi e delle società sportive – aventi lo scopo precipuo di evitare i costi diretti ed indiretti della disciplina del lavoro subordinato – vennero inquadrati nell'ambito del lavoro autonomo continuativo, *ex art. 409, n. 3, cpc*; in altri casi, furono ingaggiati sulla base di accordi di cui si escludeva *ab origine* la natura lavoristica e per i quali si prevedeva un semplice diritto ai rimborsi, in alcuni casi anche molto ingenti.

Nonostante nell'effettivo svolgimento di numerosi dei rapporti che

⁷ A. TANDOI, *La subordinazione <<vincolata>> nel lavoro sportivo*, in *Le dimensioni giuridiche dei tempi di lavoro*, a cura di B. VENEZIANI – V. BAVARO, Cacucci, 2009, 89 ss.

⁸ Sull'esatta qualificazione da attribuirsi a tali figure v. C. ZOLI, *Sul rapporto di lavoro professionistico*, in *GC*, 1985, 2090; in giurisprudenza, tra le varie, Cass. 8 novembre 2006, n. 19275; Cass. 1 gennaio 2011, n. 16849.

⁹ Come noto in un primo momento optarono per il passaggio al professionismo la Federazione Italiana Giuoco Calcio, limitatamente alla Serie A, Serie B e alla Lega Pro; la Federazione Italiana Pallacanestro, limitatamente alla Serie A; la Federazione Ciclistica Italiana, che considera professionisti gli atleti tesserati per una società sportiva professionistica affiliata alla Federazione, intrattenendo con la stessa un rapporto di lavoro regolamentato dalle norme dell'UCI, *Union Cycliste Internationale*; la Federazione Italiana Golf; la Federazione Motociclistica Italiana e la Federazione Pugilistica Italiana. In seguito, le ultime due federazioni citate, riformando il proprio Statuto, hanno eliminato il settore professionistico precedentemente istituito.

legavano gli sportivi alle rispettive società/associazioni fosse possibile riscontrate un coordinamento che andava ben oltre il mero frangente strettamente agonistico, con la presenza di programmi e/o istruzioni societarie che incidavano e limitavano l'autonomia organizzativa di atleti e non atleti, la presenza del c.d. "vincolo di giustizia sportiva"¹⁰ ha reso sporadiche le rivendicazioni di fronte ai giudici del lavoro, negando in via generale e sistematica la sussistenza di rapporti di lavoro subordinato o, come si è detto, giungendo financo ad escludere la natura lavoristica di alcuni rapporti, con tutte le conseguenze del caso in termini di tutele assicurative, previdenziali e contributive.

Tale situazione non poteva riprodursi all'infinito e, complice la fase pandemica e i grandi riflessi che la stessa ha avuto proprio nei confronti del settore sportivo, il legislatore si è finalmente deciso ad intervenire, dimostrando un concreto interesse per il settore dilettantistico.

Con il d.lgs. n. 36/2021¹¹ l'ordinamento statale si occupa in effetti per la prima volta dei non professionisti e lo fa con una soluzione di compromesso.

Innanzitutto, la nozione "trans-tipica" di lavoratore sportivo viene (quasi del tutto)¹² slegata da meccanismi di cooperazione con l'or-

¹⁰ Sul tema cfr. R. PESSI, *Decisioni dei giudici sportivi e diritto del lavoro*, in *Gli effetti delle decisioni dei giudici sportivi*, a cura di C. FRANCHINI, Giappichelli, 2004, 36 ss. C. ROMEO, *Il lavoro sportivo tra subordinazione e autonomia: il dilemma ordinamento statale o sportivo*, in *LG*, 2008, 340, osserva che la "compromissione al collegio arbitrale è vista con un certo favore e i regolamenti federali impongono sovente l'utilizzazione della clausola, sanzionando le società che contrariamente fanno ricorso alla tutela giurisdizionale".

¹¹ La dottrina giuslavoristica occupatasi di tale riforma è già significativa: tra i vari commenti – e senza pretesa di esaustività – si segnalano C. ZOLI, *La riforma dei rapporti di lavoro sportivo tra continuità e discontinuità*, in *RGL*, 2022, 41 ss.; E. GRAGNOLI, *I nuovi profili di specialità del rapporto di lavoro degli sportivi professionisti*, in *Rassegna di Diritto ed Economia dello Sport*, 2021, 262 ss.; E. ROCCHINI, *Dal dilettante al lavoratore sportivo. Prime osservazioni sulla riforma dello sport*, in *MGL*, 2021, 407 SS.; C. DE MARTINO, *La specialità del lavoratore sportivo. Nozioni, tipi contrattuali, disciplina e tutele*, Cacucci, 2024; P. RUFFO, *L'occasionalità nei rapporti di lavoro sportivo*, in *Occasionalità e rapporti di lavoro. Politiche del diritto e modelli comparati*, a cura di C. CORDELLA, Editoriale Scientifica, 2021, 173 ss.; T. VETTOR, *La riforma dello sport. Valori, principi e diritti nella prospettiva del lavoro*, in *VTDL*, 2024, 293 ss.

¹² V. *infra* nota 13.

dinamento derivato, con la conseguenza che l'ambito d'applicazione soggettivo della stessa non dipende più dal potere di qualificazione attribuito alle Federazioni o alle Discipline Sportive Associate, ma solo ed esclusivamente da elementi oggettivi definiti dall'ordinamento sovra-ordinato all'art. 25, co. 1, d.lgs. n. 36/2021¹³. In questo modo, indipendentemente dal settore professionistico o dilettantistico di appartenenza – ancor oggi individuato dagli organismi sportivi¹⁴ – a fronte di una prestazione che abbia i caratteri dell'onerosità, la persona avrà diritto ad essere considerata lavoratore/lavoratrice, beneficiando – qualunque sia la fattispecie entro cui deve essere ricondotto il rapporto – almeno di alcune tutele di base, *in primis* assistenziali e previdenziali¹⁵.

Allo stesso tempo la riforma dello sport affianca al meccanismo di presunzioni previsto per la qualificazione dell'atleta professionista – riprodotto dall'art. 27, co. 2-3 sulla falsariga del precedente art. 3, l. n. 91/1981 – una presunzione di lavoro autonomo (parasubordinato *ex* art. 409, n. 3, cpc) valevole per l'intero settore dilettantistico e per ogni figura di lavoratore sportivo, atleta e non (art. 28, co. 2, d.lgs. n.

¹³ Secondo l'art. 25 del d.lgs. n. 36/2021 si considera “lavoratore sportivo l'atleta, l'allenatore, l'istruttore, il direttore tecnico, il direttore sportivo, il preparatore atletico e il direttore di gara” (e, da ultimo, grazie al decreto correttivo n. 163/2022, ogni altro tesserato che svolga mansioni necessarie per lo svolgimento di attività sportiva) “che, senza alcuna distinzione di genere e indipendentemente dal settore professionistico o dilettantistico, esercita l'attività sportiva verso un corrispettivo al di fuori delle prestazioni amatoriali di cui all'articolo 29” del d.lgs. n. 36/2021.

Le mansioni che, in attuazione del decreto correttivo n. 163/2022, sono considerate necessarie per lo svolgimento dell'attività sportiva, vengono individuate “sulla base dei regolamenti tecnici della singola disciplina sportiva” (v. art. 25, co. 1, d.lgs. n. 36/2021) dagli stessi organismi sportivi, i quali conservano dunque una competenza, seppur residuale e indiretta (le mansioni individuate dagli organismi sportivi devono, infatti, essere approvate con apposito atto dell'autorità di governo delegata in materia di sport: v. art. 25, co. 1-*ter*, d.lgs. n. 36/2021), nella definizione (delimitazione) della fattispecie del lavoratore sportivo. Esse sono entrate in vigore ad inizio 2024: v., in particolare, D.P.C.M. 22.1.2024 sull'elenco di mansioni relative all'attività sportiva.

¹⁴ Vedi art. 38, d.lgs. n. 36/2021.

¹⁵ Sulla possibilità che lo stato delle cose precedente potesse entrare in contrasto con il sistema di tutela costituzionale del lavoro e, in modo particolare, con gli artt. 35 e 38 Cost., v. C. SANTORO, *Il lavoro nelle associazioni sportive dilettantistiche*, in *LG*, 2018, 449 ss.

36/2021)¹⁶. Tale presunzione si basa su di un elemento strettamente temporale¹⁷, prescindendo da indici/requisiti che attengano alle modalità di svolgimento della prestazione e che possano escludere, ad esempio, il fatto che l’inserimento stabile del lavoratore all’interno della struttura societaria, accompagnato dalla presenza di regole generali concernenti il sostrato organizzativo e funzionale della società/associazione, possa finire per “modellare” l’attività lavorativa del collaboratore (c.d. subordinazione funzionale).

In controtendenza rispetto a quanto si verifica negli altri settori merceologici – dove pare che l’etero-direzione e la nozione tecnico-funzionale di subordinazione vadano perdendo quel ruolo che ad esse è stato attribuito nel contesto classificatorio: essere la “porta d’accesso” esclusiva “al sistema normativo nel quale si concretizzano le garanzie costituzionali del lavoro”¹⁸ – il lavoratore sportivo dilettante viene dunque consolidandosi come soggetto escluso dalla recente tendenza espansiva del diritto del lavoro.

Non è casuale, in quest’ottica, che ai collaboratori sportivi non trovasse applicazione nemmeno la (oggi abrogata) normativa sul lavoro a progetto. E sembra allo stesso modo coerente con quanto si afferma la deroga alla disciplina del lavoro etero-organizzato riguardante

¹⁶ Nell’area del dilettantismo, in base a quanto previsto dall’art. 28, co. 2, d.lgs. n. 36/2021, “il lavoro sportivo si presume oggetto di contratto di lavoro autonomo, nella forma della collaborazione coordinata e continuativa”, al ricorrere dei “seguenti requisiti nei confronti del medesimo committente:

a) la durata delle prestazioni oggetto del contratto, pur avendo carattere continuativo, non supera le ventiquattro ore settimanali, escluso il tempo dedicato alla partecipazione a manifestazioni sportive;

b) le prestazioni oggetto del contratto risultano coordinate sotto il profilo tecnico-sportivo, in osservanza dei regolamenti delle Federazioni sportive nazionali, delle Discipline sportive associate e degli Enti di promozione sportiva, anche paralimpici”.

¹⁷ Piuttosto “criptico”, se non tautologico, appare infatti il punto b) di cui all’art. 28, co. 2. Sottolineano l’indeterminatezza e le difficoltà interpretative connesse a tale criterio P. RUFFO, *L’occasionalità nei rapporti di lavoro sportivo*, cit., 182 e C. DE MARTINO, *La specialità del lavoratore sportivo. Nozioni, tipi contrattuali, disciplina e tutele*, cit., 158.

¹⁸ Così, M. D’ANTONA, *Limiti costituzionali alla disponibilità del tipo contrattuale nel diritto del lavoro*, in *ADL*, 1995, 73.

proprio i collaboratori sportivi di cui al settore dilettantistico (Art. 2, co. 2, lett. d), d.lgs. n. 81/2015).

Pare interessante comprendere le ragioni delle opzioni di politica legislativa segnalate, valutarne l'opportunità e, infine, segnalarne le possibili incongruenze rispetto al testo costituzionale.

2. Le ragioni di una disciplina del lavoro sportivo di carattere derogatorio e speciale e le sue potenziali criticità rispetto al testo costituzionale

Con la disciplina del lavoro etero-organizzato (Art. 2, d.lgs. n. 81/2015) il legislatore è intervenuto, tentandone un riequilibrio, sull'asimmetria che si era prodotta tra accezione classificatoria e accezione assiologica del lavoro subordinato, ottemperando così ai propri doveri di garanzia costituzionale del lavoro¹⁹.

Prendendo una posizione netta con riguardo all'annosa disputa sulla differenza – quantitativa ovvero qualitativa²⁰ – tra “direzione” e “coordinamento”, il legislatore amplia l'area del lavoro tutelato ben oltre il concetto tradizionale di subordinazione tecnico-funzionale. Eppure, con riguardo a determinate tipologie di lavoro e ad alcuni settori economici – individuati dal secondo comma dell'art. 2, d.lgs. n. 81/2015 – resta la subordinazione intesa in senso classificatorio la “porta d'accesso” al sistema normativo nel quale si concretizzano le garanzie costituzionali del lavoro. La dottrina si è interrogata rispetto alla compatibilità con il testo costituzionale delle eccezioni individuate dal legislatore²¹, tra le quali si rinviene anche la figura dei collaboratori

¹⁹ Cfr. M. D'ANTONA, *Limiti costituzionali alla disponibilità del tipo contrattuale nel diritto del lavoro*, cit., 73 ss. Si veda, inoltre, quanto si tenterà di dimostrare a conclusione di questo lavoro, spec. 35 ss..

²⁰ Su tale tematica, *ex multis*, O. RAZZOLINI, *I confini tra subordinazione, collaborazioni etero-organizzate e lavoro autonomo coordinato: una rilettura*, in *DRI*, 2020, 345 ss.; F. MARTELLONI, *Lavoro coordinato e subordinazione. L'interferenza delle collaborazioni a progetto*, Bononia University Press, 2012, 7 ss.

²¹ Cfr., ad esempio, L. IMBERTI, “*Mi dispiace ma non sei il mio tipo*” (quando la contrattazione collettiva nazionale rifiuta il lavoro etero-organizzato), in *La contrattazione collettiva nello spazio economico globale*, a cura di A. LASSANDARI, F. MARTELLONI, P. TULLINI, C. ZOLI, Bononia University Press, 2017, spec. 43 ss.

sportivi: si ritiene, con riferimento ad essi, che la specialità del lavoro sportivo (su cui v. *infra*) consenta di giustificare le diverse e rilevanti deroghe alla disciplina di carattere generale che il legislatore ha previsto nel corso del tempo. Ciò non attribuisce comunque una delega in bianco al legislatore, in quanto ogni differenza di trattamento – specie quando coinvolga diritti ed interessi costituzionalmente protetti – deve essere giustificata e proporzionata²². Se dunque la specialità del lavoro sportivo può porsi come *ratio* giustificatrice per possibili distinzioni di trattamento, assume centrale importanza comprendere quali siano le ragioni di tale specialità, così da poter valutare la ragionevolezza delle differenze di trattamento che il legislatore ne fa derivare.

In dottrina sono state individuate almeno quattro motivazioni alla base della specialità del lavoro sportivo. Alcuni autori hanno evidenziato l'ontologica peculiarità della prestazione di lavoro dello sportivo²³. Altri invece, sempre focalizzandosi sull'oggetto dell'obbligazione, hanno sottolineato come sia la natura stessa dell'attività sportiva – la sua strumentalità rispetto all'esplicazione della prestazione/risultato agonistico – a consentire deroghe alla disciplina generale del diritto del lavoro²⁴. Ulteriori ragioni sono state rinvenute nell'inserimento dei soggetti del rapporto di lavoro entro un ordinamento dotato di autonomia e, dunque, capace di regolare i rapporti tra i propri soggetti al

²² Su tali principi e sul loro funzionamento si rimanda ad A. MORRONE, *Il custode della ragionevolezza*, Giuffrè, 2001, 1 ss.

²³ A. ZOPPOLI, *Dirigenza, contratto di lavoro e organizzazione*, Edizioni Scientifiche Italiane, 2000, 135, secondo cui il “gesto” tecnico-sportivo dell'atleta, rimesso necessariamente alla sfera personale del lavoratore, sarebbe “ontologicamente impermeabile al carattere pervasivo del potere direttivo del datore di lavoro”.

²⁴ C. DE MARTINO, *La specialità del lavoratore sportivo. Nozioni, tipi contrattuali, disciplina e tutele*, cit. La strumentalità dell'attività alla prestazione sportiva, se per un verso consente deroghe incisive alla disciplina generale, sotto altro profilo funge da limite alla possibilità di estensione soggettiva delle stesse. Prova ne sia la nozione di lavoratore sportivo che, come è stato detto (C. DE MARTINO, *La specialità del lavoratore sportivo*, cit., 107 ss.), contiene dei limiti interni ed esterni, i primi dei quali fanno in modo che le figure riconducibili entro il suo ambito di applicazione siano quelle funzionali all'esplicazione dell'attività sportiva. Fra queste non possono essere ricondotte, ad esempio, le collaborazioni amministrativo-gestionali che, come conseguenza, qualora qualificate come lavoro subordinato, restano sottoposte alla disciplina di carattere generale.

fine di garantire il buon andamento e la certezza delle competizioni sportive²⁵.

A questi tre elementi, che si riscontrano in modalità pregnanti specialmente nel settore professionistico, si affianca oggi un quarto motivo di specialità del lavoro sportivo, da ricondursi al valore costituzionale attribuito all'attività sportiva da parte dell'art. 33, co. 7, Cost.²⁶. Sia chiaro che sulla rilevanza costituzionale dello sport non vi sono mai stati seri dubbi²⁷. Piuttosto, a meritare particolare attenzione sono le conseguenze che il legislatore, con il recente d.lgs. n. 36/2021, pretende di trarne sul piano della regolazione e della qualificazione dei rapporti di lavoro sportivo. Così da poter comprendere fino a che punto il valore costituzionale dello sport e dell'attività sportiva sia suscettibile di contemperamento rispetto ad altri diritti ed interessi costituzionalmente protetti.

Negli obiettivi della recente riforma si parla, con lessico che non è casuale, di “tutela della dignità del lavoro”; non, invece, di adeguatezza delle garanzie lavoristiche²⁸. La logica prescelta è, come già si accennava, quella del compromesso tra esigenze (se non opposte) da

²⁵ Cfr., tra i vari, M. DE CRISTOFARO, *Art. 4*, in *Legge 23 marzo 1981, n. 91: norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti*, a cura di M. PERSIANI, in *Nuove leggi civili commentate*, 1982, 579; E. GRAGNOLI, *I nuovi profili di specialità del rapporto di lavoro degli sportivi professionisti*, cit., 264-265; P. TOSI, *Sport e diritto del lavoro*, in *ADL*, 2006, 717 ss.

²⁶ “La Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme”. Per alcuni commenti volti a ricostruire il significato della recente positivizzazione dell'attività sportiva all'interno della Costituzione, v. M. DI MASI, *Dall'etica alla costituzionalizzazione dello sport. Brevi note sulla riforma dell'art. 33 della Costituzione*, in *Federalismi.it*, 2023, 124 ss.; T. FROSINI, *La dimensione costituzionale dello sport*, in *Federalismi.it*, 2022, 1 ss.

²⁷ Nonostante la Costituzione, nella sua formulazione originaria, non contenesse alcun riferimento all'attività sportiva: mancanza dovuta verosimilmente “alla necessità storica di prendere le distanze dall'esperienza del fascismo, che dello sport aveva fatto uno dei principali strumenti di propaganda e mezzo della ideologia totalitaria”. M. DI MASI, *Dall'etica alla costituzionalizzazione dello sport. Brevi note sulla riforma dell'art. 33 della Costituzione*, cit., 130.

²⁸ Sottolineano la rilevanza valoriale di tale aspetto G. CENTAMORE – T. COSTANTINI, *Luci e ombre nella riforma del lavoro sportivo*, in corso di pubblicazione su *Rivista di Diritto dello Sport*, 2024, 83-84.

contemperare. Lo si evince chiaramente dall'art. 3, co. 2, lett. *b*), d.lgs. n. 36/2021, il quale, nel porre l'obiettivo di "introdurre una disciplina organica del rapporto di lavoro sportivo", precisa che ciò debba essere fatto "a tutela della dignità dei lavoratori" ma anche in modo rispettoso "della specificità dello sport"²⁹.

In questo senso, grazie alla sua natura di fattispecie c.d. "trans-tipica" la figura del lavoratore sportivo diviene lo strumento selezionato dal legislatore per veicolare, entro gli schemi contrattuali che essa ricomprende, una serie di obiettivi e di interessi che la riforma intende promuovere e – in alcuni casi – contemperare.

Alcuni di questi sono predeterminati ed etero-imposti, indipendentemente dalla qualificazione concreta del rapporto di lavoro. Per quanto riguarda la persona del lavoratore, si tratta di una "batteria" minima di garanzie di carattere contributivo ed assistenziale (v. artt. 33, cc. 2 ss. e 35, cc. 1 ss.) e concernenti la tutela della salute e sicurezza del lavoratore (v. artt. 32 e 33, co. 1).

Riguardo invece alle società/associazioni sportive, l'eventuale qualificazione dei rapporti con i propri iscritti come di lavoro subordinato determina – seppur con alcune non secondarie differenze tra settore professionistico e dilettantistico – la disapplicazione di una serie di norme ed istituti contenuti nella l. n. 300/1970 (Art. 26, co. 5) e la fissazione di una disciplina speciale funzionale ad una rapida risoluzione delle controversie (Art. 26, co. 2), ad una gestione estremamente flessibile dei rapporti di lavoro con i propri iscritti (Art. 26, co. 2) e alla tendenziale uniformità degli obblighi e dei doveri derivanti dal contratto di lavoro (v., per quanto concerne i soli professionisti, Art. 26, cc. 4-5-6).

²⁹ La norma riecheggia il principio stabilito dalla legge delega n. 86/2019, il cui art. 5, co. 1, nel delegare al Governo il potere normativo, indica lo scopo "di garantire l'osservanza dei principi di parità di trattamento e di non discriminazione nel lavoro sportivo, sia nel settore dilettantistico sia nel settore professionistico, e di assicurare la stabilità e la sostenibilità del sistema dello sport". Nel d.lgs. n. 36/2021, peraltro, il concetto viene ribadito all'interno dell'art. 25, co. 1-*bis* (aggiunto con il decreto "correttivo" n. 163/2022), secondo il quale "la disciplina del lavoro sportivo è posta a tutela della dignità dei lavoratori nel rispetto del principio di specificità dello sport". Cfr. G. CENTAMORE – T. COSTANTINI, *Luci e ombre nella riforma del lavoro sportivo*, cit., 83-84.

Altri interessi, al contrario, non sono predeterminati ed etero-imposti dalla legge. In tal caso la normativa si limita a predisporre dei meccanismi giuridici che dovrebbero consentire agli operatori del settore, perlomeno nelle intenzioni del legislatore, di realizzare un adeguato bilanciamento tra i valori e gli obiettivi che la figura del lavoratore sportivo è intesa a veicolare.

A tal fine la principale delle soluzioni giuridiche prescelte si rinviene all'art. 28 del d.lgs. n. 36/2021, presunzione prevista, come già visto, per i lavoratori sportivi dilettanti: una norma di disciplina volta a determinare (o ad escludere), al ricorrere di alcune condizioni o criteri, l'applicazione della normativa del rapporto di lavoro subordinato. Ma tenuto conto degli indici contenuti nell'art. 28, co. 2³⁰, pare proprio che nel caso di specie l'intenzione sia quella di restringere al massimo il ricorso alla disciplina del lavoro subordinato³¹. Un'operazione – potenzialmente contraria al principio di indisponibilità del tipo³² – che può ritenersi legittima se rispondente a specifiche finalità di politica legislativa e, con riferimento ad esse, ragionevole e proporzionata.

Prova ne sia quanto emerso in dottrina con riferimento alla l. n. 91/1981. Si è discusso, in effetti, se l'art. 3 *ivi* contenuto avesse introdotto o meno un tipo legale diverso da quello di cui all'art. 2094 cc³³,

³⁰ Sui quali si rimanda al paragrafo precedente, spec. nota 16.

³¹ Secondo C. DE MARTINO, *La specialità del lavoro sportivo*, cit., 156, la *ratio* dell'accentuata specialità (realizzata attraverso il criterio della minor continuità temporale della prestazione come indice di autonomia) è chiaramente quella di favorire la natura parasubordinata dei rapporti di lavoro degli sportivi dilettanti.

Non pare neutra, in quest'ottica, la scelta del decreto correttivo n. 120/2023 (Art. 1, co. 2) di innalzare la soglia oraria fissata nel criterio di cui all'art. 28, co. 2, lett. a) da 18 a 24 ore, confermando inoltre l'esclusione del tempo impegnato per la partecipazione a manifestazioni sportive dal computo delle ore di lavoro svolte.

³² Cfr., con posizioni diverse per quanto riguarda la posizione del legislatore di fronte al tipo lavoro subordinato (ma identiche per quanto concerne l'assoluta indisponibilità dello stesso per le parti private e per la contrattazione collettiva), M. D'ANTONA, *Limiti costituzionali alla disponibilità del tipo contrattuale nel diritto del lavoro*, cit., 63 ss.; L. MONTUSCHI, *Il contratto di lavoro fra pregiudizio e orgoglio giuslavoristico*, in *LD*, 1993, 21 ss.; R. SCOGNAMIGLIO, *La disponibilità del rapporto di lavoro subordinato*, in *RIDL*, 2001, 95 ss.

³³ In questo senso, P. ICHINO, *Il lavoro subordinato: definizione e inquadramento*, Giuffrè, 1992, 97 ss.

opzione esclusa dalla dottrina maggioritaria, secondo la quale il meccanismo in esame avrebbe invece natura di norma di disciplina³⁴, da considerarsi, nel caso di specie, proporzionata e ragionevole³⁵. Facendo propria tale interpretazione anche per le previsioni di cui agli artt. 27 e 28 del d.lgs. n. 36/2021, quest'ultime potrebbero essere qualificate come configurazioni tipologiche *ex ante* attuate per il tramite di criteri di applicazione di una certa disciplina di lavoro subordinato oppure di lavoro autonomo³⁶.

Deve tuttavia considerarsi che nella predisposizione dei meccanismi attraverso i quali realizzare le proprie opzioni di politica del diritto – e, più in particolare, nella definizione degli indici attraverso i quali, orientando l'imputazione della normativa inderogabile di tutela del lavoro, contemperare interessi divergenti – il legislatore non può violare il principio di eguaglianza, equiparando situazioni che, alla luce del valore attribuito dal testo costituzionale all'attività sportiva, siano differenti. Cosa che invece pare aver fatto, come emerge sia dal combinato disposto delle presunzioni di cui all'art. 27 e all'art. 28, d.lgs. n. 36/2021, sia dall'estrema varietà delle situazioni che orbitano nel campo d'applicazione delle presunzioni in esame (v. comunque più diffusamente *infra*).

Tale logica conduce, inoltre, a dubitare anche della legittimità costituzionale dell'eccezione alla disciplina del lavoro etero-organizzato prevista per i collaboratori sportivi (art. 2, co. 2, lett. d), d.lgs. n. 81/2015), norma che equipara – escludendoli a priori dall'applicazione

³⁴ M. PERSIANI, *Art. 3*, in Id (a cura di), *Legge 23 marzo 1981, n. 91: norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti*, cit., 569.

³⁵ E. GHERA, *La subordinazione fra tradizione e nuove proposte*, in *DLRI*, 1988, 636; R. SCOGNAMIGLIO, *La disponibilità del rapporto di lavoro subordinato*, cit., 119-120.

³⁶ Con tutto ciò che ne deriva in termini di potenziale contrarietà al principio di indisponibilità del tipo: si vedano, in tal senso, le interpretazioni "discrepananti" di tale principio operate, da una parte, da Corte Cost. n. 121/1993 e n. 115/1994 e, dall'altra, da Corte Cost. n. 76/2015. Ad ogni modo, come sottolineato da autorevole dottrina proprio con riferimento al lavoro sportivo e, in particolare, alla prima riforma del lavoro sportivo posta in essere dalla l. n. 91/1981, compito del legislatore "non è ... quello di qualificare la natura giuridica del rapporto, che spetta invece alla dottrina, bensì quello di specificare nella legge quale disciplina debba essere applicata". Cfr. G. GIUGNI, *Relazione di sintesi*, in *DL*, 1988, 321.

della disciplina del lavoro subordinato – una moltitudine di operatori diversa per attività sportiva praticata, mansioni svolte e per *quantum* di dipendenza economica e contrattuale nei confronti delle società ed associazioni sportive³⁷.

Su tali questioni si tornerà a breve.

3. L'effettiva specialità del dilettantismo come unico criterio costituzionalmente accettabile di applicazione delle tutele

La logica di netta calcolabilità della qualificazione dei rapporti di lavoro sportivo caratteristica dell'art. 28 in commento ha determinato alcune conseguenze sulle quali pare interessante soffermarsi. Essa ha aperto spazi d'intervento rilevanti per la contrattazione collettiva, la quale, come risultato, va acquisendo un ruolo incisivo di regolazione dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa stipulati nel settore sportivo³⁸.

Si può notare, innanzitutto, come in alcuni contratti collettivi siano fissate regole di condotta che forniscono utili indicazioni in ordine alle

³⁷ Si pensi alle differenze tra un atleta di alto livello, c.d. professionista di fatto e un atleta di medio livello; sempre restando sulla figura dell'atleta, alla sostanziale diversità tra gli atleti che svolgano sport di gruppo e quelli che si cimentino in sport individuali; alle diverse modalità d'integrazione funzionale del lavoro entro l'organizzazione delle società/associazioni sportive che possono rinvenirsi tra un allenatore, un istruttore, un coordinatore tecnico, un direttore sportivo e un direttore tecnico, un osservatore o un *match analyst*.

³⁸ Si segnalano, tra i vari contratti collettivi stipulati in attuazione della recente riforma del lavoro sportivo, CCNL per i lavoratori dello sport 2024-2026, firmato da Confederazione italiana dello sport – Confcommercio imprese per l'Italia, SLC-CIGL, FISASCAT-CISL, UILCOM-UIL; CCNL per i collaboratori coordinati e continuativi delle società e associazioni sportive dilettantistiche, stipulato da ANIF - Associazione Nazionale Impianti Sport & Fitness Palestre Piscine Campi sportivi (aderente a Confindustria-Federvarie) e CISAL Terziario; v. altresì l'Accordo collettivo nazionale per la regolamentazione delle collaborazioni coordinate e continuative di lavoro sportivo nell'area del dilettantismo, stipulato da F.I.G.C., L.N.D., A.I.C., l'Accordo collettivo nazionale per la regolamentazione delle collaborazioni coordinate e continuative nell'area del dilettantismo, stipulato da F.I.G.C., L.N.D., A.I.C. e l'Accordo quadro stipulato tra L.N.P., G.I.B.A., U.S.A.P., A.D.I.S.P.

modalità della collaborazione e del coordinamento tra le parti del rapporto³⁹. Una funzione che lo stesso d.lgs. n. 36/2021 vorrebbe istituzionalizzata, come si può desumere dall'art. 25, co. 3, d.lgs. n. 36/2021, dove, in vista dell'auspicata (da parte del legislatore, degli organismi e delle società/associazioni sportive) certificazione dei contratti sportivi *ex art.* 78 d.lgs. n. 276/2003, la legge ha riconosciuto agli accordi collettivi stipulati dalle Federazioni e dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative la possibilità di individuare "indici delle fattispecie"⁴⁰. Giova tuttavia sottolineare che anche la contrattazione collettiva è soggetta al principio di indisponibilità del tipo lavoro subordinato. In conseguenza, nell'individuazione degli obblighi e dei doveri cui sono tenute le parti di un contratto di collaborazione *ex art.* 409 cpc essa potrà prevedere, in capo alle società/associazioni sportive, solo ed esclusivamente un potere di coordinamento tecnico-sportivo, comunque di difficile delimitazione⁴¹.

L'intervento delle parti sociali potrebbe inoltre attenuare – almeno in minima parte – gli effetti negativi, in termini di protezione del lavoro personale e continuativo, provocati dal fenomeno – di c.d. "fuga dal diritto del lavoro" – che prese avvio nel nostro ordinamento proprio con l'introduzione dell'art. 409, n. 3, cpc⁴². In tal senso è interessante riscontrare come alle tutele (residuali e spesso insufficienti) derivanti dalla l. n. 81/2017⁴³ e a quelle attribuite ai collaboratori autonomi con "la tecnica dell'assimilazione o dell'equiparazione ... più volte utilizzata dal legislatore"⁴⁴, i contratti collettivi stipulati in attuazione del

³⁹ Cfr. art. 6, CCNL ANIF – CISAL Terziario; art. 23, CCNL per i lavoratori dello sport; v. anche art. 7, Accordo collettivo nazionale per la regolamentazione delle collaborazioni coordinate e continuative di lavoro sportivo nell'area del dilettantismo.

⁴⁰ Per un maggiore approfondimento e per alcuni spunti critici, si rinvia a C. ZOLI, *La certificazione dei contratti di lavoro sportivo*, in *www.scuolamagistratura.it*, 2024.

⁴¹ C. ZOLI, *La riforma dei rapporti di lavoro sportivo tra dubbi e nodi irrisolti: un cantiere ancora aperto*, in *RIDL*, 2024, 457 ss. Per una possibile distinzione tra coordinamento tecnico-sportivo ed esercizio del potere direttivo, cfr. C. DE MARTINO, *La specialità del lavoratore sportivo*, cit., 163-164.

⁴² Cfr., *ex multis*, M.V. BALLESTRERO, *La definizione di lavoro parasubordinato*, in *LD*, 1988, spec. 44 ss.

⁴³ Per un'analisi critica v. A. PERULLI, *Il lungo viaggio del lavoro autonomo dal diritto dei contratti al diritto del lavoro*, in *LD*, 2017, 251 ss.

⁴⁴ Cass. 24 gennaio 2020, n. 1663, che cita come esempio le disposizioni in tema

d.lgs. n. 36/2021 abbiano affiancato alcune garanzie convenzionali inderogabili, giusta l'applicazione dell'art. 2113 cc⁴⁵.

È bene adesso riprendere, per giungere a conclusione, le questioni di costituzionalità cui s'accennava poc'anzi, la cui soluzione pare strettamente connessa al concetto di specialità nel diritto del lavoro oltre che ai motivi della specialità del lavoro sportivo⁴⁶.

In particolare, se si fa riferimento a quella dottrina che ha cercato di "restituire senso definitorio al termine"⁴⁷ – distinguendo tra discipline speciali e rapporti speciali e sostenendo come solo una "deviazione funzionale"⁴⁸ rispetto agli elementi essenziali della fattispecie possa far parlare di specialità del lavoro subordinato – si giunge alla conclusione che rapporti di lavoro dipendente dotati di specialità in senso tecnico possono rinvenirsi unicamente nel lavoro dilettantisti-

di estensione delle norme a tutela della salute e della sicurezza, ma anche l'applicazione alle lavoratrici iscritte alla Gestione Separata dell'INPS di alcune tutele previste per le lavoratrici subordinate.

⁴⁵ Gli esempi più interessanti di tutela convenzionale si rinvencono, in primo luogo, nella fissazione di un compenso minimo orario percentualmente superiore a quello previsto per i lavoratori subordinati, parametrato, così come avviene per quest'ultimi, sulle diverse figure di lavoratore sportivo, per le quali, tra l'altro, sono previste classificazioni e declaratorie volte a valorizzarne la professionalità (v. Art. 23.8 del CCNL per i lavoratori dello sport stipulato); in secondo luogo, in alcuni accordi e contratti collettivi si riscontra, altresì, il tentativo di definire *ex ante* (così come avviene per il lavoro dipendente e diversamente dalla logica propriamente sinallagmatica fatta propria dall'art. 14, co. 1, l. n. 81/2017: sulla peculiarità del bilanciamento di interessi nelle ipotesi di sospensione del rapporto di lavoro subordinato, si veda L. ZOPPOLI, *La corrispettività nel contratto di lavoro*, Edizioni Scientifiche Italiane, 1991, spec. 245-246) il limite massimo di tollerabilità, da parte della società/associazione sportiva, del prolungamento del contratto di lavoro determinato da ipotesi di infortunio e di malattia, prescindendo così da una valutazione propriamente sinallagmatica degli interessi delle parti coinvolte e conformandosi alle esigenze del bene personale da tutelare (v. Art. 23.4 del CCNL per i lavoratori dello sport; v. pure Accordo stipulato tra la Federazione Italiana Giuoco Calcio, la Lega Nazionale Dilettanti e l'Associazione Italiana Calciatori).

⁴⁶ Su cui v. sopra, par. 2.

⁴⁷ G. LOY, *Riflessioni su specialità, tipo e sottotipo nel lavoro subordinato. Comparazioni e prospettive*, in *Lavoro subordinato e dintorni*, a cura di M. PEDRAZZOLI, Il Mulino, 1989, 51.

⁴⁸ G. LOY, *Riflessioni su specialità, tipo e sottotipo nel lavoro subordinato*, cit., 56.

co⁴⁹, area in cui il fine associativo può incidere in modo significativo sulla causa (la funzione economico-sociale)⁵⁰ del lavoro subordinato.

D'altra parte, non può certo revocarsi in dubbio che nell'area del dilettantismo siano presenti numerosi rapporti di lavoro aventi le caratteristiche della fattispecie lavoro subordinato nell'impresa (art. 2094 cc). E se un tempo, prima della "costituzionalizzazione" del valore dell'attività sportiva (Art. 33, co. 7, Cost.) l'ordinamento statale poteva ignorare il fine associativo presente nell'area del dilettantismo⁵¹, oggi questo non è più possibile: lo sport, una certa idea di sport (c.d. "di base"; non a fine "spettacolare" e, deve ritenersi, nemmeno quello esercitato nell'ambito di enti aventi finalità prevalentemente economico-commerciali)⁵², viene positi-

⁴⁹ Tant'è che, diversamente da quanto sostenuto dalla dottrina maggioritaria, può dirsi che sia l'area del lavoro dilettantistico quella dotata di maggior specialità (è concorde con quanto si sta sostenendo, invece, C. DE MARTINO, *La specialità del lavoratore sportivo*, cit., p. 99 ss.), unica area in cui è possibile riscontrare, in effetti, rapporti di lavoro subordinato dotati di specialità in senso tecnico.

⁵⁰ Che qui, convenzionalmente, individuiamo come scambio tra collaborazione, da intendersi come finalizzazione dell'attività del prestatore al risultato tecnico prestabilito nell'organizzazione produttiva (c.d. gestione del lavoro), e retribuzione.

⁵¹ Ne sono dimostrazione le numerose sentenze in cui, dopo l'entrata in vigore della l. n. 91/1981, i giudici hanno ritenuto di applicare a rapporti qualificati dalle parti come di lavoro autonomo o, ancor più, di non lavoro, l'intera disciplina della subordinazione, ignorando le peculiarità dell'ordinamento, autonomo (anche se derivato), in cui il rapporto si svolgeva. Sotto il profilo dottrinale, l'indifferenza tra ordinamenti poteva desumersi, peraltro, dalla c.d. teoria della pluri-qualificazione, strumento fondamentale per superare eventuali conflitti tra ordinamenti. Cfr., sotto quest'ultimo profilo, A. DE SIVESTRI, *Il diritto sportivo oggi*, in *DL*, 1988, 257.

⁵² Ci riferiamo all'attività sportiva concretamente ed effettivamente dilettantistica: quella esercitata, anche in modalità professionali, nell'ambito di un ente dilettantistico che non persegue finalità commerciali. In tal senso, pare interessante segnalare quanto già affermato da taluna giurisprudenza con riferimento alla possibilità, da parte delle società sportive dilettantistiche (in quanto formalmente iscritte ad apposito Registro tenuto dal CONI), di beneficiare degli sgravi contributivi previsti dalla l. n. 289/2002 (Art. 90): secondo App. Brescia 6 novembre 2015, le attività in questione, ai fini dell'applicazione delle agevolazioni, debbono essere "finalizzate ... a consentire un'attività sportiva dilettantistica, anche se non necessariamente finalizzata alla partecipazione a manifestazioni sportive, e non siano invece svolte nell'ambito di una mera attività commerciale (che con l'attività sportiva dilettantistica non abbia nulla a che vedere)".

vizzata e, in questo modo, assurge ad oggetto di bilanciamento rispetto ad altri valori costituzionali⁵³.

È ovvio però che tale considerazione del valore dell'attività sportiva va relativizzata⁵⁴, a fronte della *ratio* protettiva del diritto del lavoro e, al contempo, rispetto alla funzione economico-sociale del contratto di lavoro subordinato. Aspetti quest'ultimi che non possono del tutto retrocedere. Pertanto, ove essi prevalgano sul fine associativo tipico dello sport "di base"⁵⁵ la disciplina del lavoro subordinato non può lasciar spazio a quella del lavoro autonomo.

Proprio in virtù di quest'ultime considerazioni pare di potersi affermare che il legislatore, nel combinato disposto degli artt. 27 e 28, abbia violato il principio di eguaglianza (Art. 3, Cost.) nei suoi corollari di proporzionalità e di ragionevolezza. In definitiva, la compatibilità con la Costituzione delle due presunzioni non può prescindere da un'adeguata distinzione tra professionismo e dilettantismo e, oltre a ciò, dalla capacità – da parte del legislatore e/o degli organismi sportivi – di distinguere tra attività sportiva prestata a vantaggio di società/associazioni sportive a fini prevalentemente associativi (prestazione che, se onerosa, dovrà comunque beneficiare delle tutele legali e convenzionali *ex art.* 409, n. 3, cpc) e a fini economico-commerciali.

Decisamente più controversa si presenta invece l'altra questione

⁵³ Cfr., L. MENGONI, *Fondata sul lavoro: la Repubblica tra diritti inviolabili dell'uomo e doveri inderogabili di solidarietà*, in *Costituzione, lavoro, pluralismo sociale*, a cura di M. NAPOLI, Vita e Pensiero, 1998, spec. 7-8.

⁵⁴ L. MENGONI, *Fondata sul lavoro: la Repubblica tra diritti inviolabili dell'uomo e doveri inderogabili di solidarietà*, cit., 8.

⁵⁵ Questo si verifica, senza alcun dubbio, nel caso del "professionismo di fatto" e quando l'attività svolta sia solo formalmente dilettantistica. Di nuovo, come esempio di attività non effettivamente dilettantistica, si faccia riferimento a quanto affermato da Cass. n. 31840/2014, dove si prevede che, sempre a fini agevolativi, "soggetti quali gli istruttori o i maestri che tengano dei corsi in favore dei soci/clienti del sodalizio, potrebbero essere regolarmente inquadrati nell'alveo della predetta normativa di favore, sempre che tali attività si svolgano nel contesto di un rapporto associativo che lega l'istruttore/maestro al sodalizio. Laddove invece si dovesse accertare che il compenso ricevuto da tali soggetti sia ricollegabile all'assunzione di un obbligo di fare, è evidente che la mancata partecipazione alla vita associativa del sodalizio, o la ricezione di un compenso secondo pure logiche di mercato vanificherebbe la natura sportivo dilettantistica di quella prestazione".

avanzata, concernente la compatibilità rispetto al testo costituzionale dell'art. 2, co. 2, lett. d), d.lgs. n. 81/2015.

La riconduzione del lavoro etero-organizzato a “norma di disciplina”⁵⁶ dovrebbe garantire le eccezioni di cui al secondo comma della norma da possibili frizioni rispetto al principio di indisponibilità del tipo, che, peraltro, si è visto, con riferimento al lavoro sportivo e – in particolare – al dilettantismo sportivo come costituzionalmente tutelato e promosso (attività sportiva concretamente ed effettivamente intesa come tale), può subire interferenze.

Eppure, qualora si interpreti l'art. 2, d.lgs. n. 81/2015 come una nuova fattispecie più ampia dell'art. 2094 cc⁵⁷ – volta a configurare un'area di continenza tra lavoro subordinato e lavoro autonomo personale e continuativo⁵⁸ e giustificata sulla base di una valutazione di eguale bisogno di protezione sociale tra fattispecie⁵⁹ – la compatibilità con il principio di indisponibilità del tipo delle eccezioni in esame non può affatto dirsi pacifica. Seguendo tale prospettiva il *focus* dell'interprete si sposta infatti, necessariamente, sulla valutazione – effettuata dal legislatore – di eguale meritevolezza di tutela tra lavoro subordinato ed etero-organizzato, prescindendo così dalle classificazioni codicistiche dei tipi legali coinvolti; logica che risulta assolutamente compatibile con il significato⁶⁰ e i principi del lavoro costituzionalmente protetto⁶¹.

Ne deriva che, da un lato, potrebbero considerarsi incostituzionali tutte le eccezioni di cui al secondo comma dell'art. 2, d.lgs. n. 81/2015;

⁵⁶ Così, come ormai noto, Cass. 24 gennaio 2020, n. 1663.

⁵⁷ A. LASSANDARI, *La Corte di cassazione sui riders e l'art. 2, d.lgs. n. 81/2015*, in *MGL*, 2020, spec. 128-129.

⁵⁸ F. MARTELLONI, *La tutela del lavoro nel prisma dell'art. 35 Cost.*, in *RIDL*, 2020, 418.

⁵⁹ In questo senso, il legislatore avrebbe accolto, con soluzione particolare, l'invito di U. ROMAGNOLI, *Il diritto del secolo. E poi?*, in *DML*, 1999, 239, “ad affinare gli argomenti per emancipare la sistematica costituzionale dalla sistematica della codificazione”.

⁶⁰ Cfr. M. S. GIANNINI, *Rilevanza costituzionale del lavoro*, in *RGL*, 1949, spec. 4 ss.

⁶¹ Cfr. V. NUZZO, *I confini delle tutele lavoristiche, oggi*, in *Costituzionalismo.it*, 2020, 104 ss., che definisce l'art. 2 come norma volta ad individuare e definire la fattispecie protetta.

dall'altro, rimanendo sull'esclusione di cui alla lett. d) può dirsi che essa, letta in combinato disposto con gli artt. 27-28, d.lgs. n. 36/2021 acuisce e rafforza l'irragionevolezza delle soluzioni predisposte dal legislatore con riferimento ai collaboratori sportivi: ampliandosi (con l'eccezione prevista per i lavoratori etero-organizzati) le figure di "esclusi" dalle tutele del lavoro subordinato, si amplia pure la sfera di situazioni attraverso le quali effettuare il "test di (ir)ragionevolezza"⁶² del combinato disposto tra gli artt. 27 e 28 del d.lgs. n. 36/2021 e l'art. 2 del d.lgs. n. 81/2015.

⁶² Ossia il giudizio intorno all'arbitrarietà dell'opzione legislativa, su cui v. G. ZAGREBELSKY, *La giustizia costituzionale*, Il Mulino, 1988, 147 ss. Questo, distinguendosi dal mero giudizio di razionalità, desume le proprie valutazioni circa la comparabilità o meno delle situazioni non a partire dall'ordinamento, ma dall'interprete e, in ultima analisi, dalla Corte Costituzionale. In questo modo assume particolare rilevanza il punto di vista soggettivo, sia nella scelta del c.d. *tertium comparationis*, sia nelle valutazioni circa la giustificazione dei motivi fondanti la differenziazione o l'assimilazione. Tutto ciò si traduce nel "dovere di equiparare il trattamento giuridico delle situazioni ragionevolmente analoghe e, al contrario, di differenziare il trattamento giuridico delle situazioni ragionevolmente diverse".

SEZIONE II

IL COMPENSO DELLE LAVORATRICI
E DEI LAVORATORI AUTONOMI

Il “giusto” compenso nel lavoro autonomo. Sfide e prospettive.

COMES GISELLA EMMA

*Dottoressa di ricerca di diritto del lavoro presso l'Università della Campania
“L. Vanvitelli”*

SOMMARIO: 1. Quando il lavoro non basta. 2. – La povertà nel lavoro autonomo. 3. – L’ordinamento europeo e il lavoro autonomo.

1. *Quando il lavoro non basta*

Da sempre, il lavoro figura quale fondamento della Repubblica italiana¹, come unità di misura della cittadinanza democratica, «compimento d’un processo storico d’inclusione»². I costituenti tratteggiano la figura del cittadino attraverso il lavoro in grado di dare dignità sociale al prestatore, qualificandolo in termini di cittadinanza professionale: «chi non lavora non ha, ma soprattutto non è»³.

«Il lavoro si attacca alla persona»⁴ e, per questo, va retribuito in maniera equa e soddisfacente così da assicurare una vita libera e dignitosa alla stessa e all’intero nucleo familiare⁵.

Le garanzie costituzionali si spingono ben oltre la «mera protezione equitativa di interessi deboli a causa dello *status* economico e socia-

¹ Sulla Costituente, L. GAETA, *Prima di tutto il lavoro. La costruzione di un diritto alla Costituente*, Ediesse, 2014.

² G. ZAGREBELSKY, *Fondata sul lavoro. La solitudine dell’art. 1*, Einaudi, 2013, 17.

³ U. ROMAGNOLI, *Divagazioni sul rapporto tra economia e diritto del lavoro*, LD, 2005, 529.

⁴ P. PASSANITI, *La dignità nell’ordinamento italiano. Un percorso storico*, cit, 516.

⁵ Sulla centralità della persona e del lavoro in Costituzione si veda S. LAFORGIA, *Diritti fondamentali dei lavoratori e tecniche di tutela. Discorso sulla dignità sociale*, Editoriale Scientifica Italiana, 2018, 31 ss. Per approfondimenti, P. ICHINO, *I primi due decenni del diritto del lavoro repubblicano: dalla Liberazione alla legge sui licenziamenti*, a cura di P. ICHINO, *Il diritto del lavoro nell’Italia repubblicana*, Giuffrè, 2008.

le dei loro titolari»⁶, sancendo obiettivi di eguaglianza formale e sostanziale per tutti i lavoratori⁷. È possibile, in quest'ottica, identificare come tutelabili anche le svariate tipologie di lavoratori autonomi che necessitano «di particolare attenzione da parte dell'ordinamento per sfuggire all'assorbimento nell'ambito del grande capitale e per mantenersi aperta, con la sopravvivenza, la possibilità di partecipare effettivamente alla cosa pubblica»⁸.

Il lavoratore autonomo genuino⁹ è tutelato dall'articolo 35 Cost. quando è privo della forza sufficiente a scongiurare che il compenso pattuito liberamente sul mercato non sia giusto¹⁰, ossia proporzionato a qualità e quantità del lavoro svolto e adeguato a liberare il lavoratore da situazioni di bisogno¹¹.

Sfumati progressivamente i confini tra le classi¹², si impatta con «una società che – assorbita nel pieno funzionamento di un processo

⁶ U. ROMAGNOLI, *Art. 3. Il principio di uguaglianza sostanziale*, in *Principi fondamentali. Commentario alla Costituzione*, a cura di G. BRANCA, 1975, 185.

⁷ M. D'ANTONA, *Forme del lavoro*, in *Opere. Massimo D'Antona*, a cura di B. CARUSO - S. SCIARRA, Giuffrè, 2000, III, 1294 ss.; M. PEDRAZZOLI, *Lavoro sans phrase e ordinamento dei lavori, ipotesi sul lavoro autonomo*, in *Studi in onore di G.F. Mancini*, Giuffrè, 1998, 397 ss.

⁸ T. TREU, *Art. 35*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. BRANCA, Zanichelli, 1979, I, 13.

⁹ «Lavoratori autonomi genuini sono le persone fisiche che svolgono attività lavorativa in via esclusivamente o prevalentemente personale ed il cui lavoro non è sufficiente a consentire l'eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3 Cost.», come riportato in O. LA TEGOLA, *Le fonti di determinazione del compenso nel lavoro non subordinato*, Cacucci, 2022, 74. Peraltro, la platea dei lavoratori autonomi è vasta e, al suo interno, fortemente differenziata, ricomprendendo anche l'area sfumata della para-subordinazione. Sul punto, L. NOGLER, *Introduzione al mercato unico delle attività autonome*, in *Le attività autonome*, a cura di L. NOGLER, in *Trattato di diritto privato dell'Unione europea*, diretto da G. AJANI - G. A. BENACCHIO, Giappichelli, 2006, VI, 4.

¹⁰ E. CRETTEZ - G. BONOLI, *Why are some workers poor? The mechanism that produce working poverty in a comparative perspective*, in *REC-WP*, 2010, 12.

¹¹ U. ROMAGNOLI, *Art. 3. Il principio di uguaglianza sostanziale*, cit., 167; E. ALES, *La garanzia dei mezzi adeguati alle esigenze di vita dei disoccupati ovvero dell'adeguatezza sistemica*, in *VTDL*, 2022, 277 ss.; G. CANAVESI, *I mezzi adeguati alle esigenze di vita tra idealità e utopia*, in *VTDL*, 2021, 765 ss.

¹² B. CARUSO - G. NICOSIA, *Il conflitto collettivo post moderno: lo "sciopero" dei lavoratori autonomi*, in *C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT*, n. 43/2006, 14.

interminabile non riesc[e] più a riconoscere la propria futilità, la futilità di una vita che “non si fissa o si realizza in qualche oggetto permanente che duri anche dopo che la fatica necessaria a produrlo sia passata”¹³; una società in cui «gli ideali dell’*homo faber*, il conduttore del mondo, che sono permanenza, stabilità e durevolezza, sono stati sacrificati all’abbondanza, all’ideale dell’*animal laborans*»¹⁴. Non è semplice cogliere le differenti esigenze di tutela del variegato mondo del lavoro post-industriale.

Tocca prendere atto delle disuguaglianze – effetto distorto di una «morfologia sociale [che] si è fatta molto più mossa e variegata»¹⁵ – e della povertà che trasversalmente colpisce il mondo del lavoro, del progressivo deterioramento delle condizioni di vita della persona che lavora, privata della propria collocazione nel mondo¹⁶.

Nonostante sia principalmente la disoccupazione – soprattutto ove di lunga durata – o l’inattività ad associarsi alle situazioni di povertà e all’esclusione sociale, queste si configurano sempre più anche è cresciuta la povertà anche in presenza di occupazione¹⁷. Il lavoro ha smarrito il ruolo tradizionalmente svolto di garanzia contro la povertà, ha smesso di essere condizione sufficiente per collocare la persona al riparo dal rischio di vulnerabilità¹⁸.

Non ci si discosta molto dalla nozione teorizzata da Amartya Sen quando parla di incapacitazione¹⁹, quale mancanza per l’individuo «della (...) libertà sostanziale di vivere il tipo di vita cui, a ragion vedu-

¹³ H. ARENDT, Vita activa. *La condizione umana*, Bompiani, 2017, 154, ove è richiamata una lettera scritta da Marx a Kugelmann nel luglio del 1968.

¹⁴ H. ARENDT, Vita activa. *La condizione umana*, cit., 146.

¹⁵ B. CARUSO - G. NICOSIA, *Il conflitto collettivo post moderno: lo “sciopero” dei lavoratori autonomi*, cit., 14.

¹⁶ R. SEMENZA - A. MORI, *Lavoro apolide. Freelance in cerca di riconoscimento*, Feltrinelli, 2020, 5. Secondo H. ARENDT, *Le origini del totalitarismo*, Einaudi, 2009, 410, parla di “apolidia” circa «la mancanza di un posto nel mondo».

¹⁷ A. BRANDOLINI, *Indagine conoscitiva sul livello dei redditi di lavoro nonché sulla redistribuzione della ricchezza in Italia nel periodo 1993-2008*, Audizione Senato della Repubblica 21 aprile 2009, Roma, 2009.

¹⁸ V. FERRARIS, *Una lettura economica del lavoro povero*, in LD, 2019, 51 ss.

¹⁹ A. K. SEN, *Lo sviluppo è libertà: perché non c’è crescita senza democrazia*, Mondadori, 2000.

ta, dà valore»²⁰. Così intesa, l'incapacitazione impedisce l'esercizio di qualunque altro diritto²¹, nella misura in cui rappresenta un risultato indesiderato o un problema non risolto dal sistema di mercato²².

Esiste, da tempo, una definizione adottata dall'Unione europea e utilizzata da Eurostat per le stime ufficiali che si fonda sulla combinazione della dimensione individuale – connessa all'occupazione del singolo, alla retribuzione, alla durata e alla stabilità dell'impiego – con quella del nucleo familiare, effetto della composizione demografica e occupazionale dei suoi componenti²³.

Sono molteplici e non propriamente recenti i dati che mostrano come in Italia – ma lo sguardo potrebbe essere rivolto all'insieme dei Paesi occidentali – si stia consolidando la presenza dei c.d. “lavoratori poveri”, di persone che non ricavano dall'attività di lavoro svolta un reddito adeguato²⁴. Com'è noto, inadeguato, ai sensi dell'art. 36 Cost., è un compenso che non consenta al prestatore (se non alla sua famiglia) di condurre «una esistenza libera e dignitosa»²⁵.

²⁰ A. K. SEN, *Lo sviluppo è libertà: perché non c'è crescita senza democrazia*, cit., 93.

²¹ In questo senso, cfr. H. SHUE, *Basic rights: subsistence, affluence, and U.S. foreign policy*, Princeton University Press, 1996.

²² J. GRAY, *Alba bugiarda. Il mito del capitalismo globale e il suo fallimento*, Ponte alle Grazie, 1998; R. WADE, *The Rising Inequality of World Income Distribution*, in *Finance and Development*, XXXVII/4, 2001; R. WADE, *Winners and Losers: The Global Distribution of Income is Becoming More Unequal: That Should Be a Matter of Greater Concern Than It Is*, in *Economist*, 26 aprile 2001.

²³ EUROFOUND, *In-work poverty in the EU*, Publications Office of the European Union, 2017, 5; E. VILLA, *Lavoro povero, inquadramento professionale e dumping contrattuale*, a cura di L. CHIES - M. D. FERRARA - E. PODRECCA, *Le dimensioni della povertà. Aspetti economici e giuridici*, Giappichelli, 2021, 221 ss.

²⁴ A. LASSANDARI, *Oltre la grande dicotomia? La povertà tra subordinazione e autonomia*, in *LD*, 2019, 81 ss.

²⁵ T. TREU, *Sub art. 36*, a cura di G. BRANCA, *Commentario della Costituzione*, Zanichelli-Il foro italiano, 1979, 72; L. ZOPPOLI, *La corrispettività nel contratto di lavoro*, Edizioni Scientifiche Italiane, 1991; L. ZOPPOLI, *L'articolo 36 della Costituzione e l'obbligazione retributiva*, a cura di B. CARUSO - C. ZOLI - L. ZOPPOLI, *La retribuzione*, Jovene Editore, 1994; V. FERRARIS, *Una lettura economica del lavoro povero*, cit., 51 ss.

Soffermarsi sul concetto di povertà lavorativa induce il giurista a riflettere su discipline e *policies* di tutela inedite per il diritto del lavoro²⁶.

Nel momento in cui la debolezza contrattuale si manifesta in forme e modalità diverse dal passato, è doveroso dissociarsi dalla «sineddoche mendace che ha indebitamente portato a scambiare una sola parte del lavoro per conto altrui con il lavoro in tutte le sue forme»²⁷, per includere nell’alveo delle tutele giuslavoristiche povertà vecchie e nuove²⁸.

Ciò determina il rinvio ad un dibattito – che travalica i confini nazionali²⁹ – ormai maturo sulla crisi della subordinazione come catego-

²⁶ Sulle diverse possibili definizioni di povertà lavorativa, a partire da quella europea di *in-work poverty* (IWP) – che considera poveri gli occupati per almeno sette mesi annui, i quali vivano in un nucleo familiare con un reddito equivalente disponibile inferiore alla soglia di povertà (solitamente il 60% del reddito mediano nazionale) – vedasi la Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia, novembre 2021. In riferimento alla nozione europea di povertà, basata sul doppio indicatore del reddito familiare e dei periodi annui individualmente “lavorati”, ma anche ad una sua concezione “multidimensionale”, fondata su diversi indici e concettualmente basata sull’approccio delle *capability*, vedasi L. CHIES - E. PODRECCA - L. SANDONÀ, *La povertà e le sue deprivazioni. Un’analisi per l’Italia*, a cura di L. CHIES, M. DOLORES FERRARA - E. PODRECCA, *Le dimensioni della povertà. Aspetti economici e giuridici*, Giappichelli, 2021, 157 ss. Sui limiti della tematizzazione della questione del lavoro povero sulla sola dimensione retributiva e reddituale si legga anche F. PIRRO, *Presentazione. Lavoratori poveri e lavori poveri: mezze figure della stessa carta*, in *QRS*, 2022, 5 ss.

²⁷ M. PEDRAZZOLI, *Dai lavori autonomi ai lavori subordinati*, in *DLRI*, 1998, 509 ss.; F. MARTELLONI, *La tutela del lavoro nel prisma dell’art. 35 Cost.*, in *RIDL*, 2020, 399 ss., qui p. 400.

²⁸ P. PASCUCCI, *La giusta retribuzione nei contratti di lavoro, oggi*, in *La Retribuzione, Atti del Congresso AIDLASS del 17 maggio 2018*, Giuffrè, 2018, 2.

²⁹ A. PERULLI, *Una critica del lavoro autonomo*, in *LD*, 2022, 205 ss.; A. PERULLI, *Lavoro autonomo e diritto del lavoro: verso una ricomposizione*, in *PS*, 33 ss.; A. PERULLI, *Oltre la subordinazione. La nuova tendenza espansiva del diritto del lavoro*, Giappichelli, 2021; A. PERULLI - T. TREU, *“In tutte le sue forme e applicazioni”. Per un nuovo Statuto del lavoro*, Giappichelli, 2022; B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *Manifesto per un diritto del lavoro sostenibile*, 20 maggio 2020, in <https://C.S.D.L.E. .lex.unict.it/>; A. PERULLI, *Il diritto del lavoro tra crisi della subordinazione e rinascita del lavoro autonomo*, in *LD*, 1997, 173 ss.; L. ZOPPOLI, *I riders fra fattispecie e disciplina: dopo la sen-*

ria egemone del diritto del lavoro e quale aspetto della più generale crisi di razionalità regolativa della disciplina, cui già da anni si collegano proposte di ridefinizione del paradigma di riferimento, sul presupposto di una tendenziale universalizzazione delle tutele³⁰.

Il contrasto alla povertà è obiettivo originario e connaturato del sistema di *welfare state*, né potrebbe essere diversamente, considerato che i diritti sociali sono ispirati alla *ratio* della liberazione dal bisogno e, ove realizzati, comportano un miglioramento delle condizioni di vita delle persone³¹.

Meno sedimentate ma di non minore rilevanza sono le riflessioni sull'esistenza di condizioni di criticità comuni al lavoro subordinato e al lavoro autonomo – povertà, scarsa qualità del lavoro, vulnerabilità, precarietà, discontinuità, debolezza – che creano forti saldature fra le due aree, rendendo meno evidenti le tradizionali discrasie³² e confermando quel processo di «salarizzazione» del lavoro autonomo di II generazione – speculare alla flessibilizzazione e alla «autonomizzazione» del lavoro salariato (i.e. subordinato) – preconizzato diversi anni addietro³³. Tuttavia, pur assumendo a riferimento le criticità comuni, non è agevole individuare nuovi approcci per suggerire soluzioni regolative che garantiscano, anche al di fuori dell'area della subordinazione, alcuni basilari diritti, fra i quali certamente spicca quello ad un compenso equo e adeguato³⁴.

In un contesto sociale in cui a più voci è reclamato il riconoscimen-

tenza della Cassazione n. 1663/2020, in *MGL*, 2020, 265 ss.; G. LUDOVICO, *Lavori agili e subordinazioni*, Giuffrè, 2023.

³⁰ A. ALAIMO, *Povertà, lavoro autonomo e tutela del corrispettivo*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Atona".IT* – 472/2023, 2; *Ibidem*, *Lo "Statuto dei lavoratori autonomi": dalla tendenza espansiva del diritto del lavoro subordinato al diritto dei lavori. Verso una ulteriore diversificazione delle tutele?*, in *NLCC*, 2018, 589 ss.

³¹ M. BORZAGA - C. FALERI - M. L. VALLAURI, *Introduzione*, in *LD*, 2019, 3.

³² D. CARRIERI, *I lavoratori italiani tra insicurezze crescenti e riforme possibili*, a cura di M. CARRIERI - C. DAMIANO, *Il lavoro che cambia. Verso l'era digitale. Terza indagine sui lavoratori italiani*, Ediesse, 2019, 37.

³³ A. FUMAGALLI, *Le trasformazioni del lavoro autonomo tra crisi e precarietà: il lavoro autonomo di III generazione*, in *QRA*, 2015, 221 ss.; S. BOLOGNA - A. FUMAGALLI, *Il lavoro autonomo di seconda generazione. Scenari del postfordismo in Italia*, Feltrinelli, 1997.

³⁴ A. ALAIMO, *Povertà, lavoro autonomo e tutela del corrispettivo*, cit., 4.

to legale di un salario minimo per i lavoratori subordinati³⁵ e nel quale è sempre più vivace il dibattito sulla povertà “nel” lavoro, si impone come doverosa un’analisi della peculiare condizione di vulnerabilità legata all’esercizio delle professioni intellettuali, anche a causa della normativa *antitrust* europea che considera il lavoratore autonomo quale operatore economico al pari dell’impresa, come si dirà infra³⁶.

2. La povertà nel lavoro autonomo

Fra le analisi riguardanti il panorama europeo, sono molte ad attestare che il rischio di *in-work poverty* è più elevato nell’area del lavoro autonomo che in quella del lavoro subordinato³⁷, nella quale la povertà investe per lo più i lavoratori non *standard*³⁸ e, fra questi, soprattutto coloro che sono assunti con *temporary contracts*³⁹. Nell’area dell’autonomia, invece, la più alta percentuale di rischio concerne i lavoratori autonomi privi di dipendenti⁴⁰ o anche *self-employed*, che vivono di

³⁵ P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Giappichelli, 2023; G. FONTANA, *La questione sociale e i salari poveri*, in *LDE*, 20 novembre 2024, 1 ss.

³⁶ Per una panoramica sull’*In-work poverty* in Europa, si veda E. VILLA - N. DE LUIGI - G. MARCHI, *In-work poverty in Europe. Vulnerable and Under-Represented Persons in a Comparative Perspective*, Wolters Kluwer, 2022. Per approfondimenti, E. VILLA, *Lavoro autonomo, accordi collettivi e diritto della concorrenza dell’Unione Europea: prove di dialogo*, in *RGL*, 2022, 288 ss.

³⁷ M. TUFO, *I working poor in Italia*, in *RDSS*, 2020, 185 ss.; V. PAPA, *The New Working (Poor) Class. Self-Employment and In-Work Poverty in the EU: a Supranational Regulatory Strategy*, in *Italian Labour Law E-Journal*, 2021, 41 ss.

³⁸ Non esiste una definizione ufficiale di lavoro non-*standard* (*non-standard employment-NSE*). Generalmente con tale termine ci si riferisce a tutto ciò che non è compreso nel lavoro *standard*, inteso come lavoro *full-time*, a tempo indeterminato, parte di un rapporto di lavoro subordinato e bilaterale, come si legge in S. MACCIOCCHI - F. TIRONI, *Lavoro non standard: un’analisi di genere del mercato italiano*, in www.senato.it

³⁹ W. S. CONEN, *In-work poverty among self-employed and non-standard workers in Europe: Working multiple jobs as a survival strategy*, in *PS*, 2021, 143 ss.

⁴⁰ W. S. CONEN, *Do we have to worry about the ‘new’ solo self-employed? Self-sufficiency and precariousness among workers with different types of contract*. Mutual Learning Programme DG Employment, Social Affairs and Inclusion, Host Country Discussion Paper the Netherlands, European Commission, 2018; J. HOREMANS - I.

lavoro prevalentemente personale e che spesso prestano la loro attività per uno o pochi committenti⁴¹.

Al pari della subordinazione, l'autonomia è caratterizzata da vulnerabilità e precarietà⁴². L'inadeguatezza del reddito lavorativo (*income inadequacy while working*) è una delle tre dimensioni della precarietà del "nuovo" lavoro autonomo, assieme alla mancanza di *adequate social benefits* e al rischio di discontinuità lavorativa (*work with a high uncertainty of continuing work*)⁴³.

In Italia, vulnerabilità finanziaria e povertà lavorativa affliggono una cospicua fetta dei "nuovi lavoratori autonomi professionali" – i cdd. *Independent Professionals (I-Pros)*⁴⁴, tipici lavoratori autonomi di III generazione – che, nel nostro Paese sono più numerosi rispetto al resto dell'Ue⁴⁵ benché la crisi pandemica ne abbia frenato la crescita numerica, aggravandone la condizione finanziaria⁴⁶.

Uno degli attributi più frequentemente impiegati dai recenti studi giuridici e sociologici per indicare i connotati di alcuni nuovi lavori autonomi è "debole"⁴⁷. L'aggettivo, tradizionalmente usato per descrive-

MARX, Poverty and Material Deprivation among the Self-Employed in Europe: An Exploration of a Relatively Uncharted Landscape, IZA Institute of Labor Economics, Discussion Paper 2017, n. 11007.

⁴¹ A. ALAIMO, *Povert , lavoro autonomo e tutela del corrispettivo*, cit., 7.

⁴² Sulla vulnerabilit  come carattere tipico della subordinazione, vedasi G. DAVIDO, *A purposive approach to labor law*, Oxford University Press, 2016. Sulla accezione dell'espressione "*vulnerable employment*", proposta dall'ILO, J. FUDGE - D. MCCANN, *Unacceptable Forms of Work. A Global and Comparative Study*, ILO, 2015.

⁴³ La terza dimensione   la mancanza di *adequate social benefits and regulatory protection*, come si evince da W. S. CONEN - J. SHIPPERS, *Self-employment: between freedom and insecurity*, cit., 6.

⁴⁴ S. RAPELLI, *European I-Pros: A Study*, in Professional Contractors Group, Londra, 2012.

⁴⁵ A. FUMAGALLI, *Le trasformazioni del lavoro autonomo tra crisi e precariet : il lavoro autonomo di III generazione*, cit., 245.

⁴⁶ L. CASANO, *Sul reddito dei professionisti: le professioni non organizzate in ordini e collegi*, in LDE, 2021.

⁴⁷ Sulla distinzione tra le espressioni «lavoro autonomo debole» e «lavoro autonomo economicamente dipendente», cfr. G. SANTORO PASSARELLI, *Falso lavoro autonomo e lavoro autonomo economicamente debole ma genuino: due nozioni a confronto*, in RIDL, 2013, 103 ss.

re la condizione del lavoratore subordinato – prototipo di contraente debole – rinvia al dato meta-giuridico della debolezza socio-economica di chi presta lavoro, con cui i giuslavoristi si confrontano da sempre e nel quale proprio la cd. nozione socio-economica di subordinazione ha finito per essere accantonata, lasciando spazio a una nozione tecnico-funzionale incentrata su elementi tipologico-contrattuali tra cui l’eterodirezione.

Come insegna il dibattito italiano sulla subordinazione, al pari degli altri fattori di criticità, la debolezza ha relativa capacità qualificatrice, nonostante il concetto venga invocato – per esempio, nei sistemi di *common law* – per integrare i più tradizionali criteri identificativi delle nozioni di *employee* ed *employment*⁴⁸. Difatti, pur se idonea ad acclamare un bisogno di tutela, non ha la valenza di caratterizzare fattispecie giuridiche neppure nell’area del lavoro autonomo e non è idonea a identificare categorie di prestatori *stricto sensu*⁴⁹.

Nell’uso recente, in riferimento al lavoro autonomo, l’attributo si trova spesso associato ad altre locuzioni che prevalentemente riguardano la relazione contrattuale su cui è basato il lavoro (per es., disuguaglianza sostanziale e squilibrio contrattuale) e che descrivono condizioni legate allo squilibrio di potere contrattuale e/o economico fra le parti, anche nel mercato. Condizione, questa, frequente anche nell’esercizio delle professioni, comprese quelle ordinistiche, considerate tradizionalmente “solide” per lo svolgimento di attività socialmente ed economicamente ambite ma che sono afflitte da sensibili riduzioni del reddito, dovute a criticità legate al rapporto con committenti forti (grandi imprese e grossi studi professionali, che spesso diventano la fonte prevalente di reddito) e a condizioni generali di mercato, insprite dalla pandemia⁵⁰.

Proprio tale «situazione negoziale debole» rispetto a «controparti

⁴⁸ T. TREU, *Rimedi e fattispecie a confronto con i lavori della Gig economy*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.IT - 136/2017; M. VITALETTI, *Se hai bisogno, chiama! Lavoro autonomo nella Gig Economy e tutela sindacale*, in *Scritti in onore della Prof.ssa Giovanna Mancini*, Grifo, 2019, 999 ss.

⁴⁹ A. ALAIMO, *Povertà, lavoro autonomo e tutela del corrispettivo*, cit., 14.

⁵⁰ Sul punto, F. SCARPELLI, *Il lavoro autonomo nell’emergenza tra bisogno, (poche) tutele, regole del contratto*, a cura di O. BONARDI - U. CARABELLI - M. D’ONGHIA - L. ZOPPOLI, *Covid-19 e diritti dei lavoratori*, Ediesse, 2020, 238.

che dispongono di un certo livello di forza economica» è recentemente richiamata dagli Orientamenti della Commissione europea sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi concernenti le condizioni dei lavoratori autonomi individuali, come possibile causa di sottrazione d'essi all'applicazione del diritto europeo *antitrust*⁵¹.

3. L'ordinamento europeo e il lavoro autonomo

Gli interventi volti a combattere l'*in-work poverty* nell'area del lavoro autonomo faticano a farsi strada. Nell'ordinamento europeo, il tema dei salari minimi adeguati per i lavoratori «che hanno un contratto di lavoro» subordinato è da tempo tra le priorità legislative⁵², tant'è vero che la Direttiva Ue 2022/2041 ha proceduto senza significativi arresti sino alla sua approvazione⁵³. L'agenda politica europea è costellata di buoni propositi di universalizzazione delle tutele sociali, ancorati a valori, principi e diritti fondamentali dell'ordinamento europeo e, *in primis*, al valore della dignità (art. 2 TUE e Tit. I Carta dei diritti fondamentali Ue), legata a doppio filo al canone dell'adeguatezza dei corrispettivi⁵⁴. Cionondimeno, i lavoratori autonomi – esclusi dal campo di applicazione della direttiva – sono rimasti privi di una barriera normativa contro la diffusione della povertà.

La discussione sul punto è vivace e, sia in politica che in dottrina,

⁵¹ Vedasi i punti 33-34 della Comunicazione della Commissione Orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali 2022/C 374/02, in https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2022.374.01.0002.01.ITA&toc=OJ%3AC%3A2022%3A374%3AFULL.

⁵² Cfr la *Joint Declaration on EU Legislative Priorities for 2021*, 2021/0001(NTT), in <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20201217RES94218/20201217R-ES94218.pdf> e il Piano d'azione sul Pilastro europeo dei diritti sociali preannunciato dalla Commissione con la COM(2021)102.

⁵³ Direttiva Ue 2022/2041 del 19.10.2022 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea, sulla quale v. *La proposta europea per "salari minimi adeguati": work in progress*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".INT, n.157/2022.

⁵⁴ A. ALAIMO, *Povert , lavoro autonomo e tutela del corrispettivo*, cit., 15.

emerge la necessità di estendere il dibattito sul salario minimo legale al lavoro autonomo non imprenditoriale che si discosta dal classico modello di autonomia per il ridotto potere negoziale di cui sono titolari detti lavoratori⁵⁵. Del resto, tale possibilità pare avvalorata, quantomeno in linea di principio, dall'estensione della portata applicativa della direttiva sul salario minimo che include qualsiasi titolare di un contratto o di una relazione di lavoro definita dal diritto nazionale⁵⁶, tenendo a riferimento anche la nozione di lavoratore elaborata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. Sarebbero, così, tutelati tutti coloro che sono identificabili come *worker*⁵⁷, secondo la nozione appunto elaborata dai giudici di Lussemburgo.

La questione non si presenta semplice poiché, se i beneficiari del salario minimo garantito sono solo i *worker* della giurisprudenza europea, restano privi di tutela i lavoratori autonomi genuini, anche quan-

⁵⁵ M. MAGNANI, *Il salario minimo legale*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2010, n. 4, 769 ss.

⁵⁶ Sulla proposta di direttiva si veda, tra gli altri, O. RAZZOLINI, *Salario minimo, dumping contrattuale e parità di trattamento: brevi riflessioni a margine della proposta di direttiva europea*, cit.; P. LOI, *La direttiva sui salari minimi e adeguati nell'attualità del diritto sociale europeo*, a cura di M. P. AIMO - A. FENOGLIO - D. IZZI, *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Editoriale Scientifica Italiana, 2020. 202 ss.; P. PASCUCCI, *Il salario minimo tra la proposta di direttiva e i disegni di legge italiani*, cit., 255 ss.; T. TREU, *Il salario minimo adeguato: dagli argomenti di Massimo Roccella al dibattito attuale*, cit., 322.

⁵⁷ CGUE 21 febbraio 1988, C-518/87, *Matzak*, CGUE 1 ottobre 2015, C-432/14, *O Bio Philippe Auguste SARL*, par. 22; CGUE 26 marzo 2015, C-316/13, *Fenoll*; CGUE 4 febbraio 2010, C-14/09, *Hava Gene*, par. 19; CGUE 16 luglio 2009, C-208/07, *von Chamier-Glisczinski*, par. 69; CGUE 11 settembre 2008, C-228/07, *Petersen*, par. 45; CGUE 17 luglio 2007, C-94/07, *Raccanelli*, par. 33; CGUE 4 giugno 2007, C-22/08, *Vatsouras*, par. 26; CGUE 17 marzo 2005, C-109/04, *Kranemann*, par. 12; CGUE 7 settembre 2004, C-456/02, *Trojani*, par. 15; CGUE 6 novembre 2003, C-413/01, *Ninni-Orasche*, par. 24; CGUE 23 marzo 2003, C-138/02, *Collins*, par. 26; CGUE 8 giugno 1999, C-337/97, *Meeusen*, par. 13; CGUE 27 giugno 1996, C-107/94, *Asscher*, par. 25; CGUE 14 dicembre 1989, C-3/87, *The Queen*, par. 35; CGUE 31 maggio 1989, C-344/87, *Bettray*, par. 12; CGUE 21 giugno 1988, C-197/86, *Brown*, par. 21; CGUE 3 luglio 1986, C-66/85, *Lawrie-Blum*, par. 17. Dalle sentenze citate emerge una nozione di lavoratore così sintetizzabile: «una persona che fornisca, per un certo periodo, a favore di un'altra e sotto la direzione di quest'ultima, prestazioni reali ed effettive, ad esclusione di attività talmente ridotte da porsi come puramente marginali ed accessori, in contropartita delle quali riceva una retribuzione».

do toccati dal problema della povertà⁵⁸, in quanto per il diritto europeo gli autonomi genuini rientrano nella categoria degli imprenditori⁵⁹.

Il «diritto ad un'adeguata protezione sociale» è, in astratto, garantito ai lavoratori autonomi dal 21° principio del Pilastro europeo dei diritti sociali; dai moniti contenuti nella Raccomandazione adottata dal Consiglio nel 2019 pochi mesi prima dello scoppio della pandemia⁶⁰, che esortava gli Stati a garantire a tutti i lavoratori l'accesso a un livello adeguato di protezione sociale; dai più recenti intenti di lotta alla “povertà digitale”⁶¹, che vede coinvolta un'importante porzione di lavoro autonomo; dal Rapporto *The future of social protection and of the welfare state in the EU*, pubblicato dal “Gruppo di alto livello” istituito dalla Commissione nel gennaio 2023⁶². Epperò, il terreno delle concrete azioni a protezione di segmenti di lavoro autonomo povero non trova adeguata collocazione nella direttiva sui salari minimi. Non appare casuale che il 21° principio del Pilastro non sia richiamato dalla Relazione di accompagnamento alla proposta di direttiva, né evocato dai suoi Considerando, diversamente dal Principio 6° (*Retribuzioni*), rife-

⁵⁸ Vi è chi afferma che il problema della povertà lavorativa tocchi più i lavoratori autonomi che quelli subordinati. Sul punto, V. PAPA, *Working & poor. Dualizzazione del mercato e lavoro autonomo povero nell'UE*, in *RDSS*, 2021, n. 1, 49 ss. Questa affermazione, invero, è corroborata dallo studio EUROSTAT, *Persone a rischio di povertà o di esclusione sociale per condizione di attività più frequente (population aged 18 and over)*, 2020, dove è esplicitato che per gli autonomi sussiste un rischio di esposizione alla povertà più che doppio rispetto a quello sofferto dai lavoratori subordinati; EUROSTAT, *Persone a rischio di povertà o di esclusione sociale per livello di limitazione dell'attività, sesso ed età*, in www.data.europa.eu.

⁵⁹ G. SANTORO PASSARELLI, voce *Lavoro autonomo*, cit., 744.

⁶⁰ Racc. Cons. 2019/C 387/01 dell'8.11.2019 (*Council Recommendation on access to social protection – making social protection systems fit for the future*), in <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=89&furtherNews=yes&newsId=9478>

⁶¹ Cfr. *La Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale*, 26 gennaio 2022, COM(2022)28 final, in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0028&qid=1643537815937>

⁶² *The future of social protection and of the welfare state in the EU*, 2023, in <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/842d8006-c3b3-11ed-a05c-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-283143938>

rito ai soli lavoratori subordinati e richiamato, invece, nel 5° Considerando⁶³.

Ad eccezione dei falsi lavoratori autonomi e dei lavoratori che operano tramite piattaforme digitali, che «potrebbero rientrare nell’ambito di applicazione della direttiva», «i lavoratori effettivamente autonomi» ne sono decisamente esclusi, come si legge nel 21° Considerando. Nel testo, all’art. 2 si rimarca l’applicabilità della direttiva alla condizione dei soli lavoratori subordinati, definiti attraverso la consueta nozione “sussidiaria” di subordinazione⁶⁴, rinvenibile anche in altri recenti testi normativi⁶⁵.

Sembra improbabile, d’altronde, che un’estensione della direttiva ai lavoratori autonomi a rischio di povertà si realizzi mediante un approccio “*purposive*” nella interpretazione delle parti che ne individuano il *personal scope*⁶⁶; è, infatti, difficile immaginare che la considerazione del bisogno di protezione sociale di alcuni lavoratori autonomi possa spostarsi dal livello assiologico e della riflessione teorica a quello della tecnica dell’interpretazione giuridica e che ciò avvenga nelle sedi che sarebbero deputate a suffragare tale estensione (*in primis*, nella giurisprudenza della CgUe).

La strada per l’approvazione di un intervento normativo *ad hoc*, teso ad assicurare ai lavoratori autonomi corrispettivi equi e adeguati, si presenta irta di ostacoli che riguardano le competenze, i principi di sussidiarietà e di attribuzione (artt. 4-5 TUE; artt. 2-6 TFUE) e la individuazione di una base giuridica di intervento. Ma il nodo principale è certamente quello costituito dal complicato rapporto fra norme di garanzia sociale e diritto della concorrenza (artt. 101 e ss. TfUe). Specchio dell’annoso “sbilanciamento” tipico del mercato unico europeo tra interessi economici e diritti sociali⁶⁷, da una parte, si collocano le

⁶³ A. ALAIMO, *Povertà, lavoro autonomo e tutela del corrispettivo*, cit., 15.

⁶⁴ S. GIUBBONI, *Autonomia e subordinazione nel diritto del lavoro dell’Unione europea*, in *Diritto del lavoro europeo. Una introduzione critica*, Cedam, 2017.

⁶⁵ Per es., nella Dir. 2019/1152 relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell’Unione europea, in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1152>

⁶⁶ V. PAPA, *The New Working (Poor) Class. Self-Employment and In-Work Poverty in the EU: a Supranational Regulatory Strategy*, cit., sp. par. 4.

⁶⁷ E. LONGO, *Vicking, Laval e la costruzione dell’«economia sociale di mercato» in*

disposizioni sociali e la libertà di stabilimento; dall'altra, l'accesso e l'esercizio delle attività autonome (*ex art. 49 TfUe*) e la disciplina dei servizi nel mercato interno (Dir. 2006/123/CE: da qui in poi "direttiva servizi").

È indubbia l'influenza problematica di questi tre nuclei normativi sulla possibilità che l'Unione intervenga a sostegno di compensi equi e adeguati, anche solo favorendone la determinazione attraverso la contrattazione collettiva.

La Corte di Giustizia, già da tempo, afferma che i lavoratori autonomi sono "imprese"⁶⁸ e, in quanto tali, secondo la normativa *anti-trust*, sono soggetti alla normativa europea sulla concorrenza e, specificamente, al divieto di accordi tra imprese, di decisioni e pratiche concordate che abbiano per oggetto o per effetto l'impedimento o la restrizione del gioco della concorrenza (art. 101 TfUe). In tale cornice, compensi fissi e minimi per gli autonomi potrebbero costituire una grave restrizione della concorrenza poiché impedirebbero a tali lavoratori di adottare comportamenti economici indipendenti e di utilizzare il più importante strumento concorrenziale, ossia il prezzo della prestazione, per acquisire clienti e committenti. L'esistenza di livelli minimi di corrispettivo comprometterebbe, per esempio, la possibilità dei *newcomer* di competere con prestatori di servizi più affermati proprio attraverso lo strumento del prezzo dell'attività e/o del servizio reso. Tanto è vero che la "direttiva servizi" impone agli Stati di verificare se l'ordinamento giuridico nazionale subordini l'accesso a un'attività di servizi o il suo esercizio al rispetto di una serie di requisiti non discriminatori, tra i quali rientrano proprio le «tariffe obbligatorie minime e/o massime che il prestatore deve rispettare» (art. 15, § 2, lett. g).

Europa, a cura di M. CARTABIA. *Dieci casi sui diritti in Europa Uno strumento didattico*, Il Mulino, 209 ss.; A. DE SALVIA, *Il bilanciamento tra le libertà economiche e i diritti sociali collettivi operato dalla Corte di Giustizia è un contemperamento tra diritti equiordinati?*, in *Biblioteca 20 maggio*, 2012, 581 ss.

⁶⁸ CgUe 4.12.2014, C-413/13, *FNV Kunsten Informatie en Media c. Staat der Nederlanden*, punto 27. L'affermazione è ripresa dalla recente Comunicazione della Commissione contenente Orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali (2022/C 374/02), punto 6.

Su tali basi la CgUe ha edificato la giurisprudenza ispirata da una serie di casi nazionali riguardanti tariffe professionali minime e massime⁶⁹.

La tendenza della Corte a collocare le tariffe sotto la spada di Damocle del diritto della concorrenza⁷⁰ e della disciplina dei servizi nel mercato interno è mitigata da alcune aperture che le rendono compatibili con il diritto Ue. Le tariffe professionali, ove non siano discriminatorie e siano necessarie e proporzionate alla realizzazione di un motivo imperativo di interesse generale⁷¹ (cd. test di proporzionalità e necessità), quali la «qualità dei lavori, [la] tutela dei consumatori, [la] qualità dei servizi e [la] trasparenza dei prezzi», divengono, in tal modo, compatibili con gli obiettivi della direttiva⁷².

⁶⁹ Confermata anche da una pronuncia della Grande sezione del 18 gennaio 2022. CgUe 18.1.2022, C-261/20, *Thelen Technopark Berlin GmbH c. MN*. La controversia aveva a oggetto il regolamento tedesco degli onorari per servizi di architetti e ingegneri e riguardava l'eventuale obbligo del giudice nazionale di disapplicare quella disciplina, che la Corte considera contraria all'art. art. 15, § 2, lett. g della “direttiva servizi”. Nonostante l'asserita contrarietà alla “direttiva servizi”, la CgUe finisce per negare l'obbligo di disapplicazione giudiziale della normativa, riconoscendo alla parte lesa dalla non conformità del diritto nazionale al diritto dell'Unione solo il diritto al risarcimento del danno.

⁷⁰ Cfr., in particolare, CgUe 18.7.2013, C-136/12, Consiglio nazionale dei geologi c. AGCM e AGCM c. Consiglio nazionale dei geologi. Nella sentenza, riguardante le tariffe italiane dei geologi fissate dal Consiglio nazionale, i giudici europei hanno considerato l'ordine nazionale dei geologi «come un'associazione di imprese ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE» (punto 45) e la decisione di prevedere tariffe minime una decisione di un'associazione di imprese ai sensi del medesimo articolo (punto 57). In dottrina, B. NASCIBENE, *Professionisti e ordini professionali nel diritto dell'Unione europea*, in *www.rivista.eurojus.it*, 2019. Vedasi anche CgUe 4.7.2019, C-377/17, Commissione c. Repubblica federale di Germania, sulla quale G. DONZELLI, *Le tariffe professionali alla luce dei “motivi imperativi di interesse generale” nella giurisprudenza della Corte di giustizia*, in *NGCC*, 2019, 1234 ss.

⁷¹ CgUe 4.7.2019, C-377/17, cit., punti 70, 72 e 76.

⁷² Più precisamente, la lett. b) del § 3 dell'art. 15 fa riferimento a requisiti «giustificati da un motivo imperativo di interesse generale», mentre la lett. c), riguardante la proporzionalità, stabilisce che i «requisiti devono essere tali da garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito; essi non devono andare al di là di quanto è necessario per raggiungere tale obiettivo; inoltre non deve essere possibile sostituire questi requisiti con altre misure meno restrittive che permettono di conseguire lo stesso risultato».

Le aperture in questione sono da leggere in una prospettiva di tutela del mercato e, in particolare, dei consumatori e dei destinatari dei servizi. Per la Corte rileva la qualità dei servizi offerti, il cui calo è scongiurato dalla fissazione di tariffe minime, ma si è ben distanti dall'idea che la fissazione d'esse per determinati servizi possa generare vantaggi per la protezione sociale dei lavoratori autonomi.

In questo quadro complessivo, non è facilmente immaginabile che le istituzioni europee convertano i propositi di universalizzazione delle tutele sociali presenti nell'Agenda europea in interventi su compensi e tariffe minime per i lavoratori autonomi, affini alla direttiva sul SMO per i lavoratori subordinati. Ciò, pur non ignorando l'importanza del principio di una remunerazione adeguata e proporzionata introdotta dalla Direttiva sul diritto d'autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale (art. 18, Dir. 2019/790); principio che riguarda «gli autori e gli artisti (interpreti o esecutori)» che «concedono in licenza o trasferiscono i loro diritti esclusivi per lo sfruttamento delle loro opere o altri materiali».

Certamente degni di nota gli *Orientamenti* della Commissione sul versante degli accordi collettivi stipulabili fra i cdd. “lavoratori autonomi individuali” (*solo self-employed*) e le controparti⁷³. Le relative previsioni sulle condizioni di lavoro e, in particolare, sulla remunerazione⁷⁴ – sono sottratte al divieto di intese anti-concorrenziali disposto dall'art. 101 TFUE se interessanti i “lavoratori autonomi individuali”, definiti come prestatori di servizi che ricorrono principalmente al

⁷³ Sulla Comunicazione A. PERULLI, *Diritto dell'UE e lavoro autonomo: profili sociali*, in *Il Diritto del lavoro dell'Unione europea*, Giuffrè, 2023; E. VILLA, *Lavoro autonomo, accordi collettivi e diritto della concorrenza dell'Unione europea: prove di dialogo*, cit., 288 ss.; A. ALAIMO, *Il pacchetto di misure sul lavoro nelle piattaforme: dalla proposta di Direttiva al progetto di Risoluzione del Parlamento europeo. Verso un incremento delle tutele?*, in *LLI*, 2022, R.1 ss.; N. COUNTOURIS - V. DE STEFANO - I. LIANOS, *The EU, Competition Law and Workers Rights*, CLES Research Paper Series, 2/2021, in https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3812153.

⁷⁴ Il punto 15 della Comunicazione chiarisce che «le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali comprendono questioni quali retribuzione, premi e gratifiche, orario e modalità di lavoro, vacanze, ferie, spazi fisici in cui il lavoro si svolge, salute e sicurezza, assicurazione e previdenza sociale, nonché le condizioni alle quali i lavoratori autonomi individuali hanno diritto a interrompere la prestazione del servizio o alle quali la controparte ha il diritto di cessare di utilizzare i loro servizi».

«proprio lavoro personale» e che «hanno difficoltà nell’influire sulle proprie condizioni di lavoro»⁷⁵.

La Comunicazione individua tre gruppi di lavoratori protetti che la Commissione considera «paragonabili ai lavoratori subordinati»: i lavoratori autonomi economicamente dipendenti, i lavoratori che lavorano “*side-by-side*” con i *workers* e i lavoratori autonomi delle piattaforme. Rinvia, poi, alla Commissione e agli Stati⁷⁶ la valutazione di *ulteriori* situazioni in cui gli accordi, perseguendo obiettivi sociali, si propongono di rimediare a situazioni di “squilibrio contrattuale” e sono conclusi con controparti «che dispongono di un certo livello di forza economica»⁷⁷.

L’estensione della cd. *labour antitrust exemption* oltre i confini della subordinazione costituisce sicuramente un incoraggiante segnale di intervento a sostegno di segmenti di lavoro autonomo fragile perché segue, di fatto, due condivisibili approcci: uno “sostanzialistico”, ricorrendo al quale si assimilano alcuni lavoratori autonomi ai subordinati; un altro, secondo il quale le tutele vengono definite in base ai rischi sociali cui i lavoratori sono esposti, indipendentemente dalle modalità di esecuzione della prestazione lavorativa e dallo *status* di chi la svolge⁷⁸.

Persiste, tuttavia, un vuoto di tutele acuito dalla eterogeneità caratterizzante il lavoro autonomo del quale il legislatore non fornisce una panoramica completa. Nel libro quinto del codice civile si riscontra «la mancanza di una compiuta definizione e soprattutto una peculiare regolazione (e di conseguenti tutele) della figura del lavoratore autonomo»⁷⁹, che «come in un puzzle troppo complesso per essere ricomposto in forma unitaria, contempla una serie di discipline particolari in cui la prestazione di *facere* si è storicamente scomposta, e che appare

⁷⁵ Rispettivamente, Punto 2, lett. a) e Punto 8 della Comunicazione.

⁷⁶ Punti 33, 34 e 36.

⁷⁷ Comunicazione, cit., sez. 4.

⁷⁸ P. LOI, *Il lavoro autonomo tra diritto del lavoro e diritto della concorrenza*, in *DRI*, 2018, 843 ss.; G. PIGLIALARMÌ, *Lavoro autonomo, pattuizioni collettive e normativa antitrust: dopo il caso FNV Kunsten, quale futuro?*, in *LDE*, 2021, 24 ss.

⁷⁹ G. PERONE, *L’implicazione della persona nel lavoro autonomo*, in *DRI*, 2008, 8885 ss, qui 896.

vano ricondurre a unità»⁸⁰. Del resto, «il lavoro indipendente (...) cambia»⁸¹, «si declina al plurale»⁸², cresce e sconfinava in terreni inesplorati.

Senza pretesa alcuna di esaustività, si pensi alle problematiche inerenti alla misura del compenso dovuto al *pro-player*⁸³, praticante a livello professionistico uno *e-sport*⁸⁴, al quale attualmente è prassi corrispondere uno stipendio mascherato da indennità di viaggio, rimborsi e *bonus*⁸⁵.

Ci si spinge ancora oltre, ove ci si chieda quali possano essere – in un'ottica non più così futuristica – i parametri di determinazione del compenso e la modalità di corresponsione d'esso, per un lavoratore che operi nel metaverso per il tramite di un proprio *avatar*⁸⁶. Tanti gli interrogativi che si materializzano se si pensa che il lavoratore metaver-sico potrebbe ricevere un compenso esclusivamente composto da monete virtuali, dal valore in perenne oscillazione e non spendibili per fa-

⁸⁰ A. PERULLI, *Lavoro autonomo e dipendenza economica, oggi*, in RGL, 2003, 222.

⁸¹ A. ACCORNERO - B. ANASTASIA, *Realtà e prospettive del lavoro autonomo: un po' di attenzione*, please, in DLRI, 743 ss.

⁸² P. ICHINO, *Il lavoro subordinato: definizione e inquadramento*, diretto da P. SCHLESINGER, *Il codice civile. Commentario. Artt. 2094-2095*, Giuffrè, 1992, 47 ss., nonché A. PERULLI, *Subordinazione e autonomia*, a cura di F. CARINCI, *Il lavoro subordinato, II, Il rapporto individuale di lavoro: costituzione e svolgimento*, coordinato da A. PERULLI, diretto da M. BESSONE, *Tratt. dir. priv.*, vol. XXIV, Giappichelli, 2007, 61 ss., e, da ultimo, F. OLIVIERO, *Sub art. 2222 c.c.*, a cura di G. CIAN, *Commentario al codice civile*, Cian-Trabucchi, 13a ed., Cedam, 2018, 2561 ss.

⁸³ C. DI CARLUCCIO, *Non è solo un videogioco! Il lavoro dei pro-players nell'ecosistema degli e-sports*, in *Judicium*, 2024, 1 ss.; ID., *E-sport, lavoro e salute. Note sulla condizione del pro-player*, a cura di G. BEVILACQUA - A. LEPORE, *Sport elettronici, sicurezza e diritti umani*, in *Rass. dir. econ. Sport*, 2024, 61 ss.; sia consentito un rinvio a G. E. COMES, *Il senso di vertigine del pro-player dinanzi al vuoto legislativo*, a cura di M. C. IVALDI - F. SANTAGATA, *Videogiochi, e-sport e diritto. Regolare le nuove frontiere del «mondo virtuale»*, Edizioni Scientifiche Italiane, 2024, 57 ss.

⁸⁴ Abbreviazione di *electronic sports* ovvero competizioni di videogiochi a livello agonistico e professionistico. Cfr., per tutti, S. CERETTA - L. VIOLA, *Sport e Metaverso: engagement, accessibilità e nuovi rischi*, in *Il Nuovo Diritto delle Società*, 2022, 2009 ss. Diversamente, il *gaming* è pratica del videogioco per fini di puro intrattenimento.

⁸⁵ V. i dati riportati nell'articolo di *expressVPN*, *Quanto guadagna un giocatore professionista di E-sports*, 24 novembre 2023, in www.expressvpn.com

⁸⁶ P. TULLINI, *C'è lavoro nel web?*, in LLI, 2015, 1 ss.

re fronte ai bisogni primari della vita, nonostante l'espletamento della prestazione lavorativa. Innanzi a una pluralità di metaversi, la questione non assume connotati meglio delineati neppure se si tenti di comprendere come e se sia verosimile – in termini previsionali, quantomeno – garantire la determinazione di un compenso e/o di una retribuzione rispondente alle previsioni costituzionali. *Idem*, laddove ci si chieda se siano (saranno) idonei a fronteggiare la povertà lavorativa gli strumenti più o meno tradizionali di cui il diritto del lavoro – inteso in senso ampio e comprensivo di previdenza e assistenza – si è munito, alla luce delle sfide più recenti imposte dall'evoluzione tecnologica⁸⁷.

Se è vero che «ogni attività umana, economicamente rilevante, può essere espletata nelle forme del rapporto di lavoro subordinato, ovvero di quello autonomo, in relazione alla scelta liberamente compiuta dalle parti circa lo schema maggiormente idoneo a soddisfare i loro rispettivi interessi», altrettanto vero dovrà ritenersi che, laddove una delle parti contrattuali, a causa del funzionamento e/o delle distorsioni del mercato si trovi in una situazione di bisogno, l'altra sarà in una posizione di vantaggio nel dettare le condizioni contrattuali. È facile immaginare che la parte contrattuale sostanzialmente più forte imponga al prestatore di lavoro la selezione tipologica della prestazione, omettendogli di prendere realmente parte alla scelta tra autonomia e subordinazione, e detti le conseguenti condizioni contrattuali senza che possa configurarsi un vizio della volontà del lavoratore. Formalmente, è come se il lavoratore scegliesse di offrire la propria prestazione alle condizioni richieste dal mercato.

Per consentire e assicurare la piena partecipazione della persona alla vita economica, politica e sociale del Paese, in ossequio al principio di uguaglianza sostanziale così come prescritto dalla Carta costituzionale all'articolo 3, è quanto mai necessario ergere il corrispettivo adeguato a baluardo del lavoro svolto per tutti i lavoratori, indipendentemente dalla forma data al contratto⁸⁸.

Si sperimentano innovativi approcci alle tutele, cominciando a te-

⁸⁷ M. NAPOLI, *Povertà vecchie e nuove e diritto del lavoro*, in ID., *Il diritto del lavoro tra conferme e sviluppi (2001-2005)*, Giappichelli, 2006, 401 ss.

⁸⁸ O. LA TEGOLA, *Le fonti di determinazione del compenso nel lavoro non subordinato*, cit., 52-53.

stare, proprio in materia di corrispettivi (ma non solo⁸⁹), un approccio teleologico – simile all’approccio rimediabile dei giudici di *common law*⁹⁰. Quest’approccio è finalizzato, come si evince dalla denominazione, ad apprestare tutele laddove se ne ravvisi il “bisogno”⁹¹ e si pone in una posizione di “continuità” con la “dogmatica dell’attività” preconizzata dai giuristi del lavoro nelle proposte di tutela del lavoro “*sans phrase*” di fine secolo⁹² e oggi ripresa dall’idea che «il lavoro personale reso per altri» debba essere considerato un «fenomeno fondamentalmente unitario»⁹³, non più piegabile entro schemi oppositivi e dicotomici e da tutelare universalisticamente, anche in ossequio al generale principio di tutela del lavoro «in tutte le sue forme e applicazioni» (art. 35 Cost.)⁹⁴.

⁸⁹ Si fa riferimento, tra l’altro, alle tutele di tipo previdenziale apprestate a favore di alcuni lavoratori autonomi in caso di disoccupazione (Dis-coll; Alas) e decrementi del reddito (IsCro); sul tema v., in generale, S. RENGA, *La tutela del reddito*, Editoriale scientifica, 2021; E. ALES, *La garanzia dei mezzi adeguati alle esigenze di vita dei disoccupati ovvero dell’adeguatezza sistemica*, in VTDL, 2022, 277 ss.; G. CANAVESI, *I mezzi adeguati alle esigenze di vita tra idealità e utopia*, in VTDL, 2021, 765 ss.

⁹⁰ T. TREU, *Rimedi e fattispecie a confronto con i lavori della Gig economy*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.IT, n. 136/2017; G. FONTANA, *Lavoro autonomo e parità di trattamento nelle recenti riforme legislative*, in DML, 2020, 587 ss.

⁹¹ B. CARUSO, *Il lavoro al plurale e la protezione rimediabile*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.IT, n. 471/2023, per il quale «l’approccio rimediabile fa capolino (...) laddove è il legislatore stesso che scioglie il nodo gordiano della inestricabile qualificazione prescindendovi e apprestando (...) regolazioni ad hoc» (...), che è quel che accade nei casi, di seguito esaminati, di prevista garanzia di compensi equi ed adeguati per alcuni lavoratori autonomi».

⁹² M. PEDRAZZOLI (a cura di), *Lavoro subordinato e dintorni. Comparazioni e prospettive*, Il Mulino, 1989; ID., *Lavoro sans phrase. Ipotesi sul lavoro autonomo*, in RIDL, 1998, 49 ss.; M. D’ANTONA, *I mutamenti del diritto del lavoro ed il problema della subordinazione*, in RCDP, 1988, 195 ss.

⁹³ A. PERULLI - T. TREU, “*In tutte le sue forme e applicazioni*”. *Per un nuovo Statuto del lavoro*, cit.; A. PERULLI, *Una critica del lavoro autonomo*, cit., 205 ss. Sull’idea di un graduale, ma irreversibile, passaggio da un sistema binario – basato sulla distinzione tra subordinazione e autonomia – ad un ordinamento policentrico e articolato, contraddistinto dalla presenza di una «complessa famiglia di “connessioni personali di lavoro”», vedasi M. FREEDLAND, *From the contract of employment to the personal work nexus*, in *Industrial Law Journal*, 2006, vol. 35, 1 ss.

⁹⁴ A. LASSANDARI - E. VILLA - C. ZOLI, *Presentazione del volume. Il lavoro povero in Italia: problemi e prospettive*, in VTDL, 2022, 5 ss.

Gli interventi normativi, attualmente, aspirano a correggere le asimmetrie di potere, nelle ipotesi in cui il lavoratore autonomo genuino non sia libero nel determinare il corrispettivo della propria prestazione.

Il legislatore non si esprime per principi ma interviene laddove identifichi situazioni di debolezza negoziale nelle singole fattispecie di lavoro autonomo individuale⁹⁵. Il *trade d'union* degli interventi normativi è la scelta del mezzo ritenuto adeguato al raggiungimento delle finalità imposte dalla lettura combinata degli artt. 3 e 35 della Costituzione, con specifico riguardo al profilo retributivo di cui al successivo articolo 36. In alcuni casi, si assiste a un rinvio diretto ai criteri di determinazione del compenso dell'art. 36 Cost.; in altri, sono richiamati i meccanismi di attuazione dello stesso mediante rinvio alla contrattazione collettiva applicabile.

La possibilità di fissare dei parametri generali sulla base dei quali valutare l'adeguatezza dei compensi dei lavoratori autonomi è una questione che ha interessato anche la contrattazione collettiva, anche se al di fuori del suo tradizionale campo operativo⁹⁶. Nella prassi, in alcuni settori, si sta sviluppando una contrattazione collettiva denominata (dai suoi stessi attori) inclusiva⁹⁷, nel tentativo di abbracciare anche talune fattispecie di lavoratori non subordinati per garantire loro adeguate tutele.

Non sono pochi i casi in cui il legislatore, per la determinazione del corrispettivo minimo, rinvia a contratti collettivi “specifici”, stipu-

⁹⁵ Di recente emanazione è la legge cd. sull'equo compenso (L. n. 49/2023) che riconosce nuove tutele ai professionisti, sancendo la soglia minima al di sotto della quale un professionista non può essere pagato per una determinata prestazione. A titolo esemplificativo, espressione ancora più attuale delle istanze di una platea vasta di lavoratori autonomi, è la previsione espressa di cui all'art. 25 *bis* del Codice deontologico forense, ai sensi del quale gli avvocati non possono concordare o preventivare un compenso che non sia giusto, equo e proporzionato alla prestazione richiesta, secondo i parametri forensi vigenti. In dottrina, cfr. A. ALAIMO, *Povertà, lavoro autonomo e tutela del corrispettivo*, cit.

⁹⁶ A. BELLAVISTA, *Il salario minimo legale*, cit., 747.

⁹⁷ Cfr. CGIL, *In-flessibili. Guida pratica della CGIL per la contrattazione collettiva inclusiva e per la tutela individuale del lavoro*, Ediesse, 2013.

lati per la singola fattispecie di lavoro autonomo considerata, o, in mancanza, a quelli applicabili ai lavoratori subordinati comparabili⁹⁸.

Persistono le incertezze tipiche di un approccio *case by case* che dovrebbero indurre a individuare preventivamente un nucleo essenziale di diritti da considerare *extra commercium* negli ordinamenti dello spazio giuridico europeo⁹⁹, pensando alle garanzie ritenute fondamentali contemplate all'art. 3, par 1, della Direttiva 96/71/CE – ove trova menzione il minimo salariale – e considerate espressione del *decent work*¹⁰⁰.

Forse, senza spingere lo sguardo così lontano, si può tornare a evocare la portata omnicomprensiva delle tutele *sans phrase*, di cui al dettato costituzionale e ritrovare, fiera, la dignità sociale, premessa per l'effettivo inserimento dei lavoratori nel circuito della rappresentanza politica, sinonimo di lavoro, affermatosi in sede di assemblea costituente come il «più democratico dei diritti dalle ceneri del più fascista dei diritti»¹⁰¹, in una Repubblica su di esso fondata.

La dignità del lavoro coincide con i «mezzi per vivere da uomo»¹⁰², i mezzi non solo e non tanto per “arrivare alla fine del mese”, quanto e

⁹⁸ O. LA TEGOLA, *Le fonti di determinazione del compenso nel lavoro non subordinato*, cit., 103.

⁹⁹ L. DEL VECCHIO, *Il lavoro italiano all'estero*, a cura di G. SANTORO PASSARELLI, *Diritto del lavoro e della previdenza sociale. Pubblico e privato*, Utet, 2020, 115 ss.

¹⁰⁰ G. PROIA, *Working poor e “dintorni”*, in *LDE*, 2022, 3; M. BIASI, *Il Decent work e la dimensione virtuale: spunti di riflessione sulla regolazione del lavoro nel Meta-verso*, in *LDE*, 2023, 6 ss.

¹⁰¹ P. PASSANITI, *La dignità nell'ordinamento italiano. Un percorso storico*, *VTDL*, 2020, 516-517: nella «fase di costruzione del più democratico dei diritti dalle ceneri del più fascista dei diritti, dignità sociale e diritti dei lavoratori sono termini interscambiabili, in una figura come quella di Giuseppe Di Vittorio che personifica il concetto di dignità del lavoro come fattore di elevazione morale ed elemento complessivo di civiltà».

¹⁰² Come emerge in un passaggio del celebre discorso ai giovani del 1955, rinvenibile in P. CALAMANDREI, *Lo Stato siamo noi*, Chiarelettere, 2016, 4: «Fino a che non c'è questa possibilità per ogni uomo di lavorare e di studiare e di trarre con sicurezza dal proprio lavoro i mezzi per vivere da uomo, non solo la nostra Repubblica non si potrà chiamare fondata sul lavoro, ma non si potrà chiamare neanche democratica [...]».

soprattutto per partecipare alla vita democratica prima, durante e dopo il lavoro, da cittadini.

Dare lavoro a tutti, dare una giusta retribuzione a tutti equivale a riconoscere a tutti dignità. Per «difendere il professionista autonomo dal rischio di povertà»¹⁰³, l'articolo 36 della Carta costituzionale indica la strada da seguire: «bisogna trasformare la società in modo da far sì che venga il tempo in cui effettivamente sia assicurata a tutti i lavoratori quell'esistenza libera e dignitosa che oggi per molti di essi è soltanto una struggente speranza»¹⁰⁴.

¹⁰³ A. ALAIMO, *Povertà, lavoro autonomo e tutela del corrispettivo*, cit., 30.

¹⁰⁴ P. CALAMANDREI, *Significato costituzionale del diritto di sciopero*, in *RGL*, 1952, 221 ss., ora in *Opere giuridiche*, III, rist. Roma Tre-press, 2019, 443 ss.

**Alcune riflessioni sull'utilizzo del criterio della proporzionalità
alla qualità e quantità del lavoro per la determinazione
del compenso nel lavoro autonomo**

ORNELLA LA TEGOLA

*Professoressa Associata di Diritto del Lavoro nell'Università
degli Studi di Bari Aldo Moro*

SOMMARIO: 1. Una premessa. – 2. E alcune precisazioni. – 3. La regola: l'autonomia individuale e i criteri della normativa civilistica. – 4. I casi particolari. – 4.1. I criteri di determinazione del corrispettivo nelle leggi in materia di equo compenso. – 4.2. E nelle ipotesi di rinvio ai contratti collettivi. – 5. Sull'uso dei criteri della qualità e della quantità della prestazione per la determinazione del compenso. – 6. Osservazioni conclusive.

1. *Una premessa*

È opinione condivisa in dottrina che la tutela costituzionale del primo comma dell'art. 35 si estenda a tutte le attività lavorative che, per una qualsiasi ragione, «si appalesano economicamente soggette»¹, o, come scrisse Mario Giovanni Garofalo², a quelle attività lavorative nelle quali «il fattore lavoro prevale su quello imprenditoriale», quindi anche al lavoro autonomo reso non in forma di impresa. La necessità di tutela è percepita di solito quando il lavoro è condizionato dalla potenza economica ed organizzativa di imprese o di committenti con dimensioni più ampie e con maggiori mezzi finanziari a disposizione³, e

¹ C. LAVAGNA, *Basi per uno studio delle figure giuridiche soggettive contenute nella Costituzione italiana*, in C. LAVAGNA - G. PAU - E. SAILIS, *Studi economico giuridici*, Cedam, 1953, 1 ss., qui 44. Nello stesso senso C. SCOGNAMIGLIO, *Il lavoro nella Costituzione italiana*, Franco Angeli ed., 1978, spec. 62.

² M.G. GAROFALO, *Unità e pluralità del lavoro nel sistema costituzionale*, in *Studi in onore di Gino Giugni*, Cacucci, 1999, qui 447.

³ Così C. LAVAGNA, *Basi per uno studio delle figure giuridiche soggettive contenute nella Costituzione italiana*, cit., 44; T. TREU, *Art. 35*, in *Comma B*, 1979, 13. Sia con-

in tutte quelle ipotesi in cui l'esecuzione materiale del lavoro rende il lavoratore autonomo "asimmetrico" rispetto al committente⁴.

L'area della disparità di potere, sia nella fase negoziale che in quella esecutiva della prestazione, non si esaurisce nella qualificazione giuridica della subordinazione: il lavoro subordinato è, infatti, solo una delle "forme e applicazioni" in cui può essere resa la prestazione lavorativa in favore altrui⁵. D'altronde, la nostra Costituzione sancisce obiettivi di eguaglianza formale e sostanziale per tutti i lavoratori, anche quelli autonomi⁶.

Orbene, riconoscere che esistono fattispecie di lavoro, diverse da quello subordinato, che rientrano nel lavoro costituzionalmente tutelato, comporta la necessità di identificare, anche per queste, dei meccanismi correttivi delle disparità sociali ed economiche esistenti tra lavoratore non subordinato e committente/cliente.

Come noto, nel sistema di protezione del lavoro subordinato, un ruolo fondamentale per la tutela del lavoro è assunto dall'art. 36 Cost.⁷ che, però, non è direttamente applicabile al lavoro autonomo. Tutta-

sentito il rinvio a O. LA TEGOLA, *Le fonti di determinazione del compenso nel lavoro non subordinato*, Cacucci, 2022, 62.

⁴ A. PERULLI, *Il diritto del lavoro e il "problema" della subordinazione*, in *q. Riv.*, 2020, vol. 6, n. 2, I-93 ss., che sottolinea che «Il lavoratore autonomo quando realizza l'opera o il servizio svolge un'attività "per altri", ed è per questo molto più prossimo alla figura del lavoratore subordinato rispetto a quella dell'imprenditore (...). Continuare a credere che il lavorare "per altri" costituisca il fondamento razionale delle tutele se, e solo se, il prestatore è subordinato equivale quindi a negare protezione a tutti i lavoratori che, pur integrati a vario titolo e con diversa intensità nei processi produttivi altrui, e pur esprimendo un bisogno di tutela sociale, non possono (o non vogliono) allinearsi al paradigma dell'attività resa "alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore"», qui I - 96-97.

⁵ Nello stesso senso cfr. M. PEDRAZZOLI, *Dai lavori autonomi ai lavori subordinati*, in *DLRI*, 1998, 509. Tale interpretazione trova conferma nell'orientamento della Corte costituzionale che ha ritenuto applicabile l'art. 35 Cost. anche a fattispecie che si collocano oltre la subordinazione, su cui sia consentito il rinvio a O. LA TEGOLA, *Le fonti di determinazione del compenso nel lavoro non subordinato*, cit., 66 - 72.

⁶ M. D'ANTONA, *Forme del lavoro* (1997), in *Opere. Massimo D'Antona*, a cura di B. CARUSO - S. SCIARRA, Giuffrè, 2000, III, 3, 1294 ss.; M. PEDRAZZOLI, *Lavoro sans phrase e ordinamento dei lavori, ipotesi sul lavoro autonomo*, in *Studi in onore di G.F. Mancini*, Giuffrè, 1998, 397 ss.

⁷ T. TREU, *Art. 36*, in *Comm B*, 1979, 75.

via, la tutela del lavoro richiamata dall'art. 35 Cost. comprende necessariamente la garanzia di un giusto corrispettivo economico per l'attività prestata⁸, perché il corrispettivo riconosciuto al lavoratore – a prescindere dal fatto che sia subordinato o autonomo – ha una funzione sociale di diretta derivazione dall'art. 3 c. 2 Cost., in quanto strumento che consente (o contribuisce) al superamento di quegli ostacoli che non consentono la piena partecipazione della persona alla vita economica, politica e sociale del Paese, nonché la sua libertà e la dignità di persona. Insomma, un compenso adeguato libera il lavoratore dall'indigenza e dal bisogno⁹ e lo riscatta dalla condizione di “indegnità” del lavoro quando la forma o le applicazioni dello stesso pregiudicano l'obiettivo di realizzazione di una condizione di pienezza esistenziale¹⁰.

Per lungo tempo il legislatore è rimasto sordo al bisogno di tutela economica del lavoro autonomo; in un certo momento storico ha, però, iniziato a emanare tutele legate a specifiche situazioni di lavoro autonomo, dimostrando così la presa di consapevolezza del fatto che non sempre le parti di un rapporto di lavoro autonomo si trovano in posizione di parità contrattuale.

La questione è, pertanto, se anche nel lavoro autonomo possiamo rintracciare un meccanismo simile a quello delineato dal combinato disposto degli articoli 36 Cost. e 2099 c.c. per il lavoro subordinato, utilizzabile in via analogica e con i necessari adattamenti richiesti dalla natura della prestazione svolta, utile per determinare il “giusto” corrispettivo anche per il lavoro non subordinato costituzionalmente tutelato. Il tema qui sollevato mi sembra una logica conseguenza del contenuto degli interventi normativi in materia di lavoro autonomo (su cui *infra*) che, nel tutelare il compenso, rimandano ai parametri della proporzionalità e della sufficienza (nell'ipotesi di rinvio, ad esempio, ai

⁸ P. PASCUCCI, *La giusta retribuzione nei contratti di lavoro, oggi*, in *La retribuzione*. Atti del Congresso AIDLASS del 17 maggio 2018, Giuffrè, 2018, 10.

⁹ M. DELL'OLIO, *Retribuzione, quantità e qualità di lavoro, qualità di vita*, in *ADL*, 1995, 1 ss., qui 10.

¹⁰ U. ROMAGNOLI, *Art. 3, c. 2*, in *Comm B*, 1975, 301; G. RICCI, *Il diritto alla retribuzione adeguata fra costituzione, mercato ed emergenza economica*, in *CSDLE, It, n. 163/2012*, 9.

contratti collettivi), se non espressamente richiamati (come accade nell'ipotesi delle leggi sull'equo compenso).

Di seguito, pertanto, dopo aver svolto alcune precisazioni e aver illustrato il quadro normativo che regola, in generale, la fissazione del compenso nel lavoro autonomo, anche dei liberi professionisti, mi concentrerò sulle iniziative legislative che utilizzano i criteri della sufficienza e della proporzionalità per stabilire la congruità del corrispettivo, proponendo qualche osservazione sul significato che questi criteri assumono o possono assumere quando sono posti come parametri di quantificazione del corrispettivo nel lavoro autonomo e nell'opera dei liberi professionisti.

2. E alcune precisazioni

La presunzione di un pari peso negoziale e di una pari abilità a determinare, in via del tutto autonoma, l'ammontare del corrispettivo, il momento del pagamento e il contenuto stesso del corrispettivo, ha giocato un ruolo rilevante nell'astensione legislativa sulla determinazione del compenso nel lavoro autonomo. Così che il legislatore, neppure nell'occasione dell'emanazione della l. n. 81/2017 sulla tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale, pur riconoscendo un bisogno di tutela nell'ambito delle convenzioni con i c.d. committenti forti, ha inteso specificare misure a protezione dell'equità del compenso. Eppure, qualche indizio a sostegno dell'esistenza di uno squilibrio di forza contrattuale ai danni di talune tipologie di lavoratore autonomo nella fissazione del compenso c'era già. Non solo il (preoccupante) orientamento di una certa giurisprudenza amministrativa a sostegno della sostanziale gratuità della prestazione professionale quando svolta nei confronti della pubblica amministrazione¹¹, ma anche l'aver già formalizzato la consapevolezza del bisogno di tutela economica di almeno due categorie di lavoratori autonomi individuali: i soci lavoratori di cooperativa con contratto di lavoro autonomo, per i quali la l. n.

¹¹ Non è possibile qui affrontare la questione. Sia consentito il rinvio a O. LA TEGOLA, *Le fonti di determinazione del compenso nel lavoro non subordinato*, cit., 34 – 42.

142/2001 prevede che «in assenza di contratti o accordi collettivi specifici», si debba fare riferimento «ai compensi medi in uso per prestazioni analoghe rese in forma di lavoro autonomo», e i giornalisti freelance per i quali la l. n. 233/2012 prevede il diritto ad un equo compenso «in attuazione dell'art. 36 Cost.».

Insomma, una riflessione di sistema avrebbe acclarato che le effettive modalità di svolgimento del lavoro autonomo, in alcuni casi, non rispondono alla parità di forza contrattuale tra le parti che lo schema negoziale civilistico suggerisce, anche a causa degli effetti distortivi della concorrenza tra lavoratori tenuto conto della crescente domanda di lavoro autonomo. Concorrenza tra lavoratori che, in mancanza di regolazione, coinvolge anche la fissazione del compenso.

Devo, però, sgomberare il campo dal dubbio di compatibilità delle normative di cui tratterò avanti con il diritto europeo della concorrenza, giacché è la giurisprudenza europea a stabilire come cause di immunità, tra le altre, la finalità meritevole di tutela e la provenienza legale della misura¹²: entrambe cause che animano la normativa che mi accingo, sinteticamente, ad analizzare e che la pongono al di fuori dell'area di operatività del diritto europeo della concorrenza¹³.

3. La regola: l'autonomia individuale e i criteri della normativa civilistica

Di regola, il compenso nel lavoro autonomo è regolato dalla normativa civilistica di cui all'art. 2225 c.c. Tuttavia, se la fattispecie di lavoro autonomo conosce una disciplina specifica, sarà quest'ultima a

¹² A. ALAIMO, *Povertà, lavoro autonomo e tutela del corrispettivo*, in *CSDLE*, It, n. 472/2023, 14. Sul punto sia consentito il rinvio a O. LA TEGOLA, *Le tariffe dei liberi professionisti e il divieto di restrizioni della concorrenza: tra regola ed eccezioni si fa spazio l'equo compenso*, in *ADL*, 2024, n. 4, spec. 807.

¹³ Su cui sia consentito il rinvio a O. LA TEGOLA, *Le fonti di determinazione del compenso nel lavoro non subordinato*, cit., 153 ss. Sul tema, vd. anche M. BIASI, *Ripensando il rapporto tra il diritto della concorrenza e la contrattazione collettiva relativa al lavoro autonomo all'indomani della l. n. 81 del 2017*, in *ADL*, n. 2, 2018, 456; O. DESSÌ, *Antitrust, accordi collettivi e lavoratori autonomi: le linee guida della Commissione Europea*, in *MGL*, n. 3, 2023, 482; e, da ultimo, L. BATTISTA, *Il lavoro autonomo nel diritto dell'unione europea*, Cacucci, 2024, 153.

trovare applicazione. Ciò vale anche per l'individuazione dei criteri per la determinazione del compenso. Così, se di regola l'accordo individuale è la sede privilegiata della definizione del corrispettivo¹⁴, e le fonti subordinate sono la tariffa professionale, gli usi, e, infine, la decisione del giudice¹⁵, le ipotesi di cui tratterò avanti costituiscono casi particolari, o, se si vuole, eccezioni alla regola appena espressa, essendo ipotesi in cui il legislatore individua criteri specifici di determinazione del compenso che vincolano l'autonomia individuale, ovvero la fonte primaria di regolamentazione del compenso.

D'altronde, anche i criteri indicati nell'art. 2225 c.c. e nell'art. 2233 c.c. non informano direttamente l'autonomia individuale ma si riferiscono all'ipotesi in cui il giudice sia chiamato a determinare l'ammontare del compenso. Questi criteri sono, in altre parole, d'ausilio per il giudice per soddisfare, nel miglior modo possibile, la domanda delle parti. L'autonomia individuale privata potrà, quindi, accordarsi anche valorizzando criteri diversi da quelli indicati nelle norme citate. Invero, nella determinazione del compenso nel contratto d'opera intellettuale, ritengo che potrebbe valorizzarsi il secondo comma dell'art. 2233 c.c., secondo cui «in ogni caso la misura del compenso deve essere adeguata all'importanza dell'opera e al decoro della professione». «In ogni caso» significa che i due criteri ivi indicati (importanza dell'opera e decoro della professione)¹⁶ costituiscono un parametro di determinazione non solo per il giudice, ma anche per l'autonomia privata¹⁷ che, quindi, avrebbe almeno due canoni di adeguatezza cui parametrare il compenso.

In caso di silenzio o disaccordo delle parti, invece, un terzo (il giu-

¹⁴ L. RIVA SANSEVERINO, *Del lavoro autonomo (artt. 2222 – 2246). Del lavoro autonomo*, in *Comm SB*, 1972 (stampa 1978), 176; F. SANTORO PASSARELLI, *Opera (contratto di)*, in *NDI*, XI, 1965, 987. Sia consentito, inoltre, il rinvio a O. LA TEGOLA, *Le fonti di determinazione del compenso nel lavoro non subordinato*, cit., 30 – 31.

¹⁵ A. PERULLI, *Il lavoro autonomo. Contratto d'opera e professioni intellettuali*, in *Tratt. CM*, 1996, 274. In questo senso già L. BARASSI, *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, Società editrice libraria, 1915, 319 ss.

¹⁶ A. PERULLI, *Il lavoro autonomo. Contratto d'opera e professioni intellettuali*, cit., 669.

¹⁷ C. ASSANTI, *Le professioni intellettuali e contratto d'opera*, in *Tratt. R*, XV, 1986, 1491-1492.

dice) è abilitato a intervenire verificando il rispetto dei parametri indicati dagli artt. 2225 c.c. e 2233 c.c. secondo cui il compenso, se «non può essere determinato secondo le tariffe professionali o gli usi», deve essere quantificato, rispettivamente, «in relazione al risultato ottenuto» e «al lavoro normalmente necessario per ottenerlo», ovvero, «sentito il parere dell'associazione professionale a cui il professionista appartiene», adeguando il compenso, in ogni caso, «all'importanza dell'opera» e «al decoro della professione». Insomma, il giudice dovrà garantire la proporzionalità tra l'utilità (per il committente) del risultato ottenuto e il lavoro impiegato dal prestatore d'opera. La decisione giudiziale, infatti, non è equitativa in senso tecnico, dovendosi basare sui criteri oggettivi indicati nelle norme civilistiche, e cioè, nello specifico, sul “risultato ottenuto” e sul “lavoro necessario per ottenerlo”, richiamando le tariffe o il parere delle associazioni professionali come parametro cui attestarsi nella propria deliberazione.

4. I casi particolari

Come anzidetto, vi sono fattispecie di lavoro autonomo per le quali non si può presupporre la pari forza contrattuale tra le parti e, quindi, non possono essere escluse forme di esercizio distorto e abusivo del potere di fissazione del compenso da parte del committente.

In questi casi, in attuazione dell'art. 35 Cost., la Repubblica ha il dovere di intervenire per individuare dei rimedi allo squilibrio di potere negoziale in cui anche il lavoratore autonomo può trovarsi. Valorizzando una pronuncia della Corte Costituzionale e gli interventi normativi di cui *infra*, sono convinta che non sia una questione di *an* ma solo di *quomodo* la Repubblica deve intervenire. Mi spiego. Con una pronuncia del 2020, la Corte Costituzionale ha sottolineato che «l'esigenza di protezione delle “retribuzioni” di professionisti (e lavoratori autonomi) è stata avvertita dal legislatore soprattutto in epoca recente, quando il fenomeno del lavoro autonomo, parallelo rispetto all'area del lavoro subordinato (...), ha acquisito maggiore consistenza e diffusione con varie tipologie contrattuali, riconducibili o contigue alla fattispecie del lavoro parasubordinato (...), salvaguardare il compenso dei prestatori di lavoro autonomo, (...) ricade nella generale tu-

tela del lavoro «in tutte le sue forme ed applicazioni» (art. 35, primo comma, Cost.)¹⁸. La Corte ha, quindi, sottolineato l'importanza dell'operazione legislativa volta ad estendere ad alcune ipotesi di lavoro autonomo una serie di norme di tutela originarie del lavoro subordinato nonché assistenze e protezioni di altro tipo, fino a individuare forme di tutela del compenso. E, infatti, il legislatore è intervenuto in questo senso con sostanzialmente due tipologie di intervento normativo: la prima, volta a identificare il compenso “equo” affidandone la determinazione a Commissioni appositamente costituite o a decreti ministeriali; la seconda, che fissa nei contratti o accordi collettivi la fonte di individuazione del reddito “adeguato”.

4.1. I criteri di determinazione del corrispettivo nelle leggi in materia di equo compenso

Nella prima tipologia rientrano la l. n. 233/2012 sull'equo compenso per i giornalisti freelance e la l. n. 49/2023 sull'equo compenso per i professionisti autonomi (siano essi obbligati o no all'iscrizione a un albo ordinistico per poter svolgere l'attività professionale)¹⁹.

In entrambi i casi la *ratio* legislativa è quella di correggere le distorsioni dell'autonomia individuale in presenza di un'asimmetria tra le parti: quando, cioè, è più alto il rischio che il lavoratore autonomo non sia “libero” nella determinazione del corrispettivo per la propria opera o servizio. D'altronde, la legge 31 dicembre 2012, n. 233 è stata

¹⁸ Cfr. C. cost. 3 gennaio 2020, n. 1, in *giurcost.it*, su cui vd. F. FERRARO, *Le misure a tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale*, in G. SANTORO PASSARELLI (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale. Privato e pubblico*, VIII ed., Tomo I, 2020, 378.

¹⁹ La l. n. 49/2023 ha abrogato sia l'articolo 13-bis della legge 31 dicembre 2012, n. 247, in materia di equo compenso per le prestazioni professionali degli avvocati, che l'articolo 19-quaterdecies del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, che aveva introdotto l'articolo 13-bis della legge 31 dicembre 2012, n. 247, nonché ha abrogato la lettera a) del comma 1 dell'articolo 2 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, che aveva previsto l'abrogazione della disposizioni legislative e regolamentari che prevedono con riferimento alle attività libero professionali e intellettuali la fissazione di tariffe obbligatorie fisse o minime ovvero il divieto di pattuire compensi parametrati al raggiungimento degli obiettivi perseguiti.

emanata con l'intento di dare «attuazione dell'articolo 36, comma 1, della Costituzione» nell'ambito delle prestazioni lavorative rese dai giornalisti non subordinati (*alias*, i freelance). La spinta legislativa trae origine dalla presa d'atto che la modalità *freelance* non sempre è una scelta del lavoratore, ma il più delle volte costituisce una esplicita richiesta dell'editore, che non impone tempi, spazi e modalità esecutive da osservare²⁰, ma obbliga a svolgere la stessa attività svolta del giornalista dipendente²¹. Da qui la necessità di equiparare dal punto di vista economico il lavoro dei giornalisti autonomi a quello dei subordinati perché il corrispettivo economico non può dipendere dal tipo contrattuale scelto²², ma dal fatto che la forma di svolgimento dell'attività lavorativa non consente al lavoratore di raggiungere l'eguaglianza sostanziale.

Orbene, ai sensi della l. n. 233/2012 per equo compenso si intende la corresponsione di una «remunerazione proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, tenendo conto della natura, del contenuto e delle caratteristiche della prestazione nonché della coerenza con i trattamenti previsti dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria in favore dei giornalisti titolari di un rapporto di lavoro subordinato». I criteri di determinazione del corrispettivo del lavoro autonomo dei giornalisti sono pertanto da rintracciarsi nel criterio della propor-

²⁰ Per questo motivo, la giurisprudenza di legittimità ha configurato il vincolo della subordinazione in forme «attenuate». Cfr. Cass. 21 aprile 2005, n. 8307, in *FI*, 2006, 9, I, 2442; Cass. 13 giugno 2003, n. 9492, in *GC Mass.*, 2003, 6; Cass. 22 agosto 2003 n. 12364, in *GC Mass.*, 2003, 7-8; Cass. 11 settembre 2003, n.13375, in *FI*, 2003, I, 3321; Cass. 20 gennaio 2001, n. 833, in *GI*, 2001, 2044; Cass. 9 giugno 2000, n. 7931, in *OGL*, 2000, I, 663; Cass. 10 aprile 2000 n. 4533, in *FI*, 2000, I, 2196. Dal canto suo, invece, la contrattazione collettiva ha disciplinato la fattispecie specifica del «collaboratore fisso» (cfr. art. 2 CCNLG) che, secondo una parte della dottrina (M. PALLINI, *Il rapporto di lavoro giornalistico: uno smart working ante litteram*, in *CSDLE*, *It*, n. 423/2020, 6 ss.; P. CAMPANELLA, *Natura, oggetto e requisiti di validità del contratto di lavoro giornalistico*, in *LG*, 2008, 693; A. VALLEBONA, *Il lavoro giornalistico: definizioni e figure*, in *DL*, 2005, 305) e la giurisprudenza di legittimità (Cass. S.U., 28 gennaio 2020, n. 1867, in *FI*, 2020, 3, I, 885), costituisce però una sorta di *species* della subordinazione più che una forma autonoma di collaborazione.

²¹ A. AVONDOLA, *Lavoro giornalistico ed equo (s)compenso*, in *DLM*, 2017, 2, 371 ss.

²² C. Stato, 16 marzo 2016, n. 1076 in banca dati *De Jure*.

zionalità alla qualità e quantità del lavoro svolto e nel criterio della sufficienza del compenso per vivere una vita libera e dignitosa che, sebbene non indicato in modo esplicito nella norma, viene recuperato dall'obbligo di garantire la coerenza con i minimi di trattamento dettati dalla contrattazione collettiva nazionale applicabile ai giornalisti subordinati comparabili. L'art. 3, comma 2, della legge n. 233/2012, stabilisce, infine, che «il patto contenente condizioni contrattuali in violazione dell'equo compenso è nullo». Insomma, l'obiettivo di assicurare il giusto compenso ai giornalisti autonomi è assistito dalla nullità dell'atto o patto contrario e da altre sanzioni amministrative collegate (cfr. articoli 2 c. 3 lett. b e 3 c. 1 della legge n. 233/2012).

Come noto, la legge prevede che le tariffe dei giornalisti freelance siano determinate con delibera da una Commissione appositamente istituita che, al momento, non è stata ancora validamente emanata²³. In assenza della delibera, la giurisprudenza, in attuazione dell'art. 2233 c.c., applica il parametro retributivo indicato nelle tabelle allegate al contratto collettivo nazionale del lavoro giornalistico che costituisce, quindi, una sorta di soglia minima non derogabile verso il basso dal contratto individuale di lavoro. A queste, si aggiungono gli altri criteri (quali la frequenza degli articoli, la natura e l'importanza delle materie trattate) stabiliti dall'art. 2 del CCNL per la determinazione del compenso del collaboratore fisso.

Il secondo rilevante intervento normativo è costituito dalla legge 21 aprile 2023, n. 49, recante "Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali", ordinistiche e non, che stabilisce che la remunerazione del professionista deve essere «proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, al contenuto e alle caratteristiche della prestazione professionale, nonché conforme ai compensi previsti» dai decreti ministeriali ivi richiamati, diversi a seconda che il professionista sia avvocato o altro tipo di professionista obbligato o meno all'iscrizione all'Ordine professionale²⁴. Anche in questo ca-

²³ Sulla Commissione e sulle vicende della delibera del 19 giugno 2014 sia consentito il rinvio a O. LA TEGOLA, *Le fonti di determinazione del compenso nel lavoro non subordinato*, cit., 107 – 108.

²⁴ Ai sensi dell'articolo 1 «per equo compenso si intende la corresponsione di un compenso proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, al contenuto e

so, quindi, l'obiettivo perseguito è quello di proteggere la posizione contrattuale del professionista, quale lavoratore/parte debole rispetto a un committente forte (qualificato come tale dallo stesso legislatore)²⁵. Tutela, questa, che coglie nel segno quando il professionista svolge l'attività in forma individuale, perché le disposizioni di cui alla legge n. 49/2023 lo proteggono dal rischio che il committente/cliente c.d. forte goda di un prepotere negoziale esorbitante rispetto a quello del professionista nel momento della predisposizione della convenzione o dell'accordo per la disciplina delle attività, e quindi anche del compenso²⁶.

Anche per i liberi professionisti, pertanto, il legislatore individua i parametri di congruità del compenso nella "proporzionalità alla quan-

alle caratteristiche della prestazione professionale, nonché conforme ai compensi previsti rispettivamente: a) per gli avvocati, dal decreto del Ministro della giustizia emanato ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247; b) per i professionisti iscritti agli ordini e collegi, dai decreti ministeriali adottati ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27; c) per i professionisti di cui al comma 2 dell'articolo 1 della legge 14 gennaio 2013, n. 4, dal decreto del Ministro delle imprese e del made in Italy da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge e, successivamente, con cadenza biennale, sentite le associazioni iscritte nell'elenco di cui al comma 7 dell'articolo 2 della medesima legge n. 4 del 2013».

²⁵ Su cui sia consentito il rinvio a O. LA TEGOLA, *Le tariffe dei liberi professionisti e il divieto di restrizioni della concorrenza: tra regola ed eccezioni si fa spazio l'equo compenso*, in *ADL*, 2024, n. 4, 803 ss. Sono committenti forti le imprese bancarie e assicurative nonché le loro società controllate, le loro mandatarie e le imprese che nell'anno precedente al conferimento dell'incarico hanno occupato alle proprie dipendenze più di cinquanta lavoratori o hanno presentato ricavi annui superiori a 10 milioni di euro; la pubblica amministrazione e le società disciplinate dal testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, escluse le società veicolo di cartolarizzazione e della riscossione. Su cui cfr. A. VENTURA, *L'equo compenso nelle prestazioni d'opera intellettuale*, in *Labor*, 2024, n. 2, 171 ss.

²⁶ La convenzione, in quanto contratto di durata, restituisce una situazione di precarietà al libero professionista per un certo periodo di tempo. È più probabile, infatti, che sia una convenzione di cui non si riesca a pattuire il compenso a portare a una situazione di bisogno, che il singolo incarico professionale conferito e autonomamente considerato. L'accordo, invece, quando è redatto dal committente forte, fa emergere la necessità di proteggere il libero professionista dal rischio della unilateralità della determinazione delle condizioni economiche e normative della prestazione professionale che cristallizzerebbe la sua posizione asimmetrica rispetto al committente (forte).

tità e qualità del lavoro” e nella “sufficienza”, *alias* nel rispetto dei minimi di corrispettivo fissati dai decreti ministeriali applicabili ivi richiamati, pena la nullità della clausola economica difforme.

4.2. *E nelle ipotesi di rinvio ai contratti collettivi*

La seconda tipologia di interventi normativi a tutela del compenso del lavoratore autonomo è costituita dalle norme sulle collaborazioni c.d. etero-organizzate e sui ciclofattorini discontinui, nonché quella in tema di socio lavoratore di cooperativa. Nel caso del collaboratore etero-organizzato e continuativo (disciplinato dall'art. 2 d. lgs. n. 81/2015), la norma prevede che «a far data dal 1° gennaio 2016, si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato» (cfr. art. 2 c. 1 d. lgs. n. 81/2015), a meno che «accordi collettivi nazionali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale prevedono discipline specifiche riguardanti il trattamento economico e normativo, in ragione delle particolari esigenze produttive ed organizzative del relativo settore» (cfr. art. 2 c. 2 lett. a d. lgs. n. 81/2015). Sicché si può affermare che anche il compenso del lavoratore etero-organizzato deve essere proporzionato alla qualità e alla quantità del lavoro svolto e sufficiente al lavoratore e alla sua famiglia per vivere un'esistenza libera e dignitosa, così come sancito dall'art. 36 Cost.

Pure per i ciclofattorini occasionali o discontinui il corrispettivo è individuato dagli accordi collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale (cfr. art. 47 bis d. lgs. n. 81/2015)²⁷, i quali possono anche scegliere-

²⁷ L'art. 47 quater del d. lgs. n. 81/2015 stabilisce, infatti, che «I contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale possono definire criteri di determinazione del compenso complessivo che tengano conto delle modalità di svolgimento della prestazione e dell'organizzazione del committente. In difetto della stipula dei contratti di cui al comma 1, i lavoratori di cui all'articolo 47-bis non possono essere retribuiti in base alle consegne effettuate e ai medesimi lavoratori deve essere garantito un compenso minimo orario parametrato ai minimi tabellari stabiliti da contratti collettivi nazionali di settori affini o equivalenti sottoscritti dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale. Ai lavoratori di cui all'articolo 47-bis deve esse-

re di determinare il compenso sulla base del numero delle consegne²⁸. In mancanza di regolamentazione collettiva specificamente applicabile, la legge individua come parametro per la determinazione del compenso i minimi stabiliti dalla contrattazione collettiva di settori affini sottoscritti dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative e vieta la possibilità di remunerare le prestazioni sulla base del numero delle consegne.

Non solo, quindi, il legislatore richiama i contratti collettivi, così dando applicazione ai criteri della proporzionalità e della sufficienza del compenso, ma stabilisce la possibilità di determinarlo sulla base del numero di consegne, perciò adoperando un'altra tecnica classica della retribuzione e cioè la post-numerazione.

Infine, anche per i soci collaboratori e per i soci lavoratori autonomi di cooperativa il legislatore sceglie la soluzione della determinazione del compenso mediante contratto collettivo alla categoria di appartenenza oppure a una categoria affine, affinché la specialità della causa contrattuale (data dallo scopo mutualistico) non sia causa di un compenso non proporzionato alla prestazione lavorativa resa. La legge 3 aprile 2001 n. 142 stabilisce, infatti, che le società cooperative sono tenute a corrispondere al socio lavoratore un trattamento economico complessivo «proporzionato alla quantità e qualità del lavoro prestato e comunque non inferiore ai minimi previsti, per prestazioni analoghe, dalla contrattazione collettiva nazionale del settore o della categoria affine, ovvero, per i rapporti diversi da quello subordinato, in assenza di contratti o accordi collettivi specifici, ai compensi medi in uso per prestazioni analoghe rese in forma di lavoro autonomo» (art. 3 c. 1, come modificato dall'art. 7 c. 4 l. n. 248/2007). Sicché, il corrispettivo da riconoscere al lavoro del socio lavoratore di cooperativa reso in

re garantita una indennità integrativa non inferiore al 10 per cento per il lavoro svolto di notte, durante le festività o in condizioni meteorologiche sfavorevoli, determinata dai contratti di cui al comma 1 o, in difetto, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali».

²⁸ Vietare di legare la quantificazione del compenso al numero delle consegne impedisce al committente di trasferire sui lavoratori il rischio di mercato derivante dalla zona di lavoro e dal periodo della giornata, del mese o dell'anno in cui si colloca la prestazione lavorativa, nonché i costi derivanti dal modello di organizzazione della piattaforma.

forma autonoma, dovrà rispondere al principio della proporzionalità alla qualità e quantità del lavoro svolto e a quello della sufficienza derivante dalla (necessaria) coerenza del compenso così determinato nei «contratti o accordi collettivi specifici», e, in via subordinata, nei «compensi medi in uso per prestazioni analoghe rese in forma di lavoro autonomo» che, a questo punto, divengono inderogabili poiché assimilati a quella soglia minima di corrispettivo al di sotto della quale le parti non possono pattuire.

5. Sull'uso dei criteri della qualità e della quantità della prestazione per la determinazione del compenso

In tutte le ipotesi fin qui richiamate il legislatore ha, quindi, adottato la formula della remunerazione «proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro svolto» e non inferiore ai parametri di volta in volta individuati dallo stesso legislatore (ovvero gli accordi collettivi o i decreti ministeriali), a seconda della tipologia in cui rientra la fattispecie di lavoro autonomo presa in considerazione.

Emerge, quindi, la crucialità della questione qui trattata: come, cioè, possano trovare applicazione nel lavoro autonomo criteri di determinazione del corrispettivo tradizionalmente usati per la quantificazione della retribuzione nel lavoro subordinato.

Orbene, quanto al criterio della qualità ritengo siano rinvenibili dei parametri su cui ragionare anche nel lavoro autonomo. Per esempio, secondo l'art. 2233 comma 2 c.c., «la misura del compenso deve essere adeguata all'importanza dell'opera e al decoro della professione». Il criterio della qualità del lavoro svolto appare, quindi, di più semplice comprensione. Non solo per via del dato normativo a disposizione, ma anche per l'applicazione giurisprudenziale degli articoli 2225 e 2233 del Codice civile, di cui bisogna dare conto. Solo a titolo esemplificativo, si potrebbero valorizzare i risultati e i vantaggi, anche non patrimoniali, conseguiti dal committente, oltre al valore che l'opera o il servizio ha sia in sé che per il committente stesso. Insomma, il criterio della qualità del lavoro non sembra presentare serie difficoltà applicative.

Più complesso è, invece, il ragionamento sulla misurazione della

“quantità” di lavoro autonomo necessaria per realizzare l’opera o il servizio pattuito. Il richiamo al profilo quantitativo fa emergere, infatti, una questione che è nuova nella determinazione del corrispettivo del lavoro autonomo e che riguarda la misurazione del tempo di lavoro.

La domanda è se sia possibile calcolare il corrispettivo del lavoro avente ad oggetto un’opera o un servizio utilizzando la principale unità di misura del lavoro subordinato, cioè il tempo di lavoro. D’altronde, i due interventi legislativi più importanti in materia (la l. n. 233/2012 sull’equo compenso dei giornalisti freelance e la l. n. 49/2023 sull’equo compenso dei liberi professionisti) palesano la difficoltà di dare una definizione giuridica del tempo di lavoro autonomo, astenendosi dal farlo e rifugiandosi, in ultima istanza, nella conformità ai compensi previsti dai decreti ministeriali aventi ad oggetto le tariffe dei professionisti ordinisti e non (cfr. art. 1 l. n. 49/2023), e, nel caso dei giornalisti freelance, nella coerenza con i trattamenti previsti dai contratti collettivi nazionali di categoria per i giornalisti titolari di un rapporto di lavoro subordinato (cfr. art. 1 c. 2, l. n. 233/2012).

Orbene, partendo dalla consapevolezza che la pattuizione del corrispettivo economico deve rispettare il criterio di proporzionalità tra il valore che l’opera o il servizio reso ha per il committente e la qualità e la quantità di lavoro impiegata dal prestatore d’opera per realizzarlo, dobbiamo riflettere su quali possono essere le modalità di misurazione del tempo di lavoro nel lavoro autonomo e se ciò sia generalmente possibile o se, al di là della formulazione utilizzata dal legislatore, sia necessario differenziare a seconda del tipo di lavoro autonomo svolto, giacché il diverso tipo porta con sé un diverso significato della misurazione del tempo.

Preliminarmente, infatti, occorre chiarire in cosa consista l’oggetto di misurazione. Insomma, se per “quantità” di lavoro si intende il tempo effettivo che un lavoratore dedica alla realizzazione dell’opera o del servizio, e quindi il tempo come misura della durata della prestazione; oppure se la “quantità” di lavoro non sia, invece, un concetto più complesso che fa riferimento «al lavoro normalmente necessario» per ottenere l’opera o il servizio, e quindi il tempo come stima dell’impegno necessario. In quest’ultimo caso, il rinvio ai decreti ministeriali (per gli autonomi professionisti) e agli accordi collettivi (per gli autonomi non professionisti) costituisce non solo un indispensabile parametro di congruità

del compenso, ma anche elemento necessario per la determinazione dello stesso.

Andrebbe, allora, valorizzato un orientamento giurisprudenziale ai sensi del quale, quando il prestatore riesce a provare che la prestazione d'opera o di servizio abbia assunto un'ampiezza maggiore rispetto a quella convenuta, sia da un punto di vista qualitativo che quantitativo, è compito dei giudici riconoscere uno squilibrio fra prestazioni in sinallagma, con il committente che si avvantaggia a discapito del prestatore d'opera, procedendo alla rideterminazione dell'ammontare economico inizialmente convenuto²⁹. Insomma, credo che sia proprio dai rimedi civilistici in caso di squilibrio nel contratto che bisogna partire per dare concretezza ed effettività alle normative di tutela del compenso nel lavoro autonomo di cui sopra.

6. Osservazioni conclusive

Il profilo di riflessione qui suggerito appare ancora più rilevante soprattutto alla luce della carenza di visione di insieme del legislatore giacché, come anzi detto, non interviene per principi generali ma caso per caso, ogniqualvolta riconosca condizioni di "debolezza" nelle singole fattispecie di lavoro autonomo individuale a cui intende riconoscere tutela. Invero, con una certa eterogeneità delle soluzioni proposte visto che il *trait d'union* degli interventi normativi non è di certo il metodo di tutela.

Piuttosto, è la scelta di un criterio (*melius*, di un mezzo) che si riconosce come adeguato nel raggiungimento del fine imposto dalla lettura combinata dagli articoli 3 e 35 della Costituzione che, per i motivi di cui *supra*, ha a che vedere con l'art. 36 Cost.: in alcuni casi per espresso rinvio (come nel caso della legge sull'equo compenso dei giornalisti autonomi); in altri casi, perché ne richiama i meccanismi di attuazione mediante rinvio alla contrattazione collettiva applicabile.

Insomma, l'art. 36 Cost. costituisce un modello da cui il nostro legislatore non prescinde perché costituisce la risposta all'esigenza di un minimo di trattamento economico garantito, idonea a soddisfare la

²⁹ Cfr. Cass. 27 gennaio 1984, n. 650 in *GI*, 1984, voce *Lavoro autonomo*, 2121, 6.

doppia finalità di raggiungere gli obiettivi di uguaglianza sostanziale dettati dalla Costituzione e di consentire al lavoratore di recuperare la disparità di potere negoziale che il legislatore ordinario riconosce anche in determinate figure di lavoro autonomo.

Mi sembra, pertanto, di poter riconoscere un meccanismo che, pur non essendo quello tipico del lavoro subordinato (di cui al combinato disposto dell'art. 36 Cost. e dell'art. 2099 c.c.), presenta delle assonanze con questo giacché richiama in maniera espressa il principio della proporzionalità alla qualità e quantità di lavoro e recupera quello della sufficienza facendo riferimento alle tariffe professionali e ai parametri ministeriali, così giungendo a dare attuazione a un principio generale di "giusto" compenso, anche nel lavoro autonomo.

SEZIONE III

LA RAPPRESENTANZA, IL CONFLITTO
E LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

**La rappresentanza collettiva del *solo self-employment*.
Un'analisi socio-giuridica¹**

FRANCESCO BAGNARDI

Assegnista di ricerca, Università di Milano

PIERLUIGI DIGENNARO

Ricercatore in Tenure Track, Università di Milano

PETR MEZIHORAK

Senior Researcher Fellow, Slovak Academy of Science

ANNALISA MURGIA

Professoressa Associata, Università di Milano

SOMMARIO: 1. *Solo self-employment* e nuovi bisogni di rappresentanza. – 2. Contesto della ricerca e metodologia. – 3. Rappresentare lavoratori e lavoratrici SSE: Paesi Bassi, Italia e Slovacchia a confronto. – 3.1. Paesi Bassi: Una rappresentanza consolidata con compiti sovrapposti. – 3.2. Italia: Lo sviluppo della rappresentanza dal conflitto alla cauta cooperazione. – 3.3. Slovacchia: Rappresentanza emergente con cooperazione debole. – 4. Il diritto di contrattazione collettiva dei/lle SSE nell'arena europea. – 5. Gli orientamenti della Commissione a salvaguardia della contrattazione collettiva dei/lle SSE e la loro reale efficienza. – 6. Note conclusive.

1. *Solo self-employment e nuovi bisogni di rappresentanza*

La crescita dei rapporti di lavoro autonomo senza dipendenti ha

¹ Il contributo è frutto di un lavoro congiunto e indivisibile dei quattro autori. Se, tuttavia, per ragioni accademiche va attribuita una responsabilità individuale: Francesco Bagnardi ha scritto il paragrafo 4, Pierluigi Digennaro il paragrafo 5, Petr Mezihorak il paragrafo 3 e Annalisa Murgia i paragrafi 1 e 2. Le conclusioni sono state scritte collettivamente. Il capitolo è parte di un progetto che ha ricevuto finanziamenti dal Consiglio europeo della ricerca (ERC) nell'ambito del programma di ricerca e innovazione Horizon 2020 dell'Unione europea, in virtù della convenzione di sovvenzione n. 715950.

creato nelle società europee delle crescenti sfide in termini di diritto del lavoro e rappresentanza collettiva². Il cosiddetto *solo self-employment* è infatti sempre più intrecciato a forme di lavoro precario, in cui gli individui hanno una limitata copertura in termini di protezione sociale, sono soggetti a una serie di forme di dipendenza, hanno una scarsa capacità di risparmio e sono difficilmente inclusi nelle tradizionali forme di rappresentanza³. In questo quadro, la peculiare categoria del *solo self-employment*, da un lato, ha aperto un dibattito rispetto alla definizione delle categorie giuridiche dal punto di vista del rapporto individuale. Dall'altro lato, sul piano collettivo, la disomogeneità di tale gruppo di lavoratori e lavoratrici – che presenta notevoli differenze in termini di attività professionali, interessi e bisogni – ha imposto dei cambiamenti rilevanti nelle strutture e nei metodi di rappresentanza⁴. Tuttavia, nel contesto europeo, i sindacati hanno sviluppato tardivamente capacità di contrattazione rivolte a lavoratori e lavoratrici *solo self-employed* (SSE) e l'estensione della contrattazione collettiva a questa categoria di soggetti è stata solo recentemente percepita come prioritaria⁵. Nell'ultimo decennio sono inoltre fioriti gli studi che hanno approfondito non solo il tema dell'integrazione di lavoratori e lavoratrici SSE nei movimenti sindacali europei⁶, ma anche l'offerta di rap-

² V. A. SUPIOT, *Au delà de l'emploi: transformation du travail et l'avenir du droit du travail en Europe*, Paris, Flammarion, 1999 e A. PERULLI, *Economically Dependent/Quasi-Subordinate (parasubordinate) Employment: Legal, Social and Economic Aspects*, Brussels, European Commission, 2003.

³ V. W. CONEN - J. SCHIPPERS, a cura di, *Self-Employment as Precarious Work: A European Perspective*. Cheltenham, Edward Elgar, 2019; O. RAZZOLINI, *Self-employed workers and collective action: a necessary response to increasing income inequality*, in CLLPJ, 42, 2021, 293 ss; K. SCHULZE BUSCHOFF – C. SCHMIDT, *Adapting labour law and social security to the needs of the 'new self-employed'—Comparing the UK, Germany and the Netherlands*, in JESP, 19(2), 2009, 147 ss.

⁴ V. G. JANSEN, *Solo self-employment and membership of interest organizations in the Netherlands: Economic, social, and political determinants*, in E&ID, 41(3), 2020, 512 ss.; S. PERNICKA, *Organizing the self-employed: theoretical considerations and empirical findings*, in EJIR, 12(2), 2006, 125 ss.

⁵ V. L. FULTON, *Trade unions protecting self-employed workers*, Brussels, ETUC, 2018.

⁶ Cfr. N. COUNTOURIS – V. DE STEFANO, *New Trade Unions Strategies for New Forms of Employment*, Brussels, ETUC, 2019; M. KEUNE, *Trade union responses to*

presentanza sviluppata delle organizzazioni datoriali⁷ (e dalle “nuove” associazioni di freelance⁸). Le forme organizzative attraverso cui lavoratori e lavoratrici SSE sono rappresentati sono infatti molto diverse tra loro, così come la gamma di tutele e servizi che sono in grado di offrire.

In questo contributo presentiamo i principali esiti di una ricerca comparativa condotta tra il 2018 e il 2022 nell'ambito del progetto ERC “SHARE – Seizing the Hybrid Areas of work by Representing self-Employment”. Nella prima parte vengono discussi i risultati di uno studio qualitativo condotto in Italia, Paesi Bassi e Slovacchia all'interno di sindacati, organizzazioni datoriali e associazioni di freelance. In particolare, l'attenzione è stata rivolta ai vari attori collettivi presenti nell'arena della rappresentanza del *solo self-employment* nei tre paesi studiati, che restituiscono traiettorie differenti in risposta a una comune crescente richiesta di tutela e rappresentanza da parte di lavoratori e lavoratrici. Nella seconda parte si discute, invece, la recente introduzione, da parte della Commissione Europea, degli *Orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali* (d'ora in avanti, gli Orientamenti) e il ruolo che le rappresentanze del lavoro autonomo a livello nazionale ed europeo hanno avuto in questo processo. Nel contesto dell'ordinamento euro-unitario, infatti, si aggiunge un ulteriore ostacolo alla contrattazione collettiva dei SSE diverso da quello relativo alle forme di aggregazione e organizzazione degli stessi. Ciò in virtù del limite rappresentato dalla stringente dicotomia *worker-undertaking* che implica la sottoposizione degli eventuali esiti della contrattazione collettiva alla tagliola della normativa sulla concorrenza nel caso in cui il contratto collettivo abbia una efficacia soggettiva che si estenda ai lavoratori autonomi.

precarious work in seven European countries, in *IJLR*, 5(1), 2013, 59 ss.

⁷ V. B. BRANDI – A. LEHR, *The strange non-death of employer and business associations: An analysis of their representativeness and activities in Western European countries*, in *EE&ID*, 2019, 40(4), 932 ss.

⁸ V. S. BOLOGNA, *The Rise of the European Self-Employed Workforce*, Milano, Mimesis, 2018; P. MEZIHORAK – A. MURGIA – P. BORGHI – M. MONDON-NAVAZO, M, *Representing solo self-employed workers: the strengthening of relations between traditional and new collective actors in industrial relations*, in *WES*, 37(4), 2023, 1013 ss.

2. Contesto della ricerca e metodologia

Per capire come lavoratori e lavoratrici SSE siano attualmente rappresentati in diversi contesti europei e i diversi attori che si occupano di rappresentanza, tra il 2018 e il 2022 è stata condotta una ricerca transdisciplinare e multi-metodo⁹. A differenza dell'idea di interdisciplinarietà, in cui le conoscenze provenienti da diverse prospettive sono additive, il progetto SHARE ha adottato un approccio transdisciplinare¹⁰ come strategia per mettere in dialogo diverse discipline e approcci metodologici che condividono la stessa cornice concettuale.

In particolare, in una prima fase, è stata condotta una ricerca qualitativa etnografica in Italia, Paesi Bassi e Slovacchia, selezionati con criteri di comparabilità ed eterogeneità tra i casi. In termini di comparabilità, in tutti i paesi selezionati, al momento della stesura del progetto SHARE, il tasso di lavoratori/trici SSE era aumentato significativamente rispetto ai 15 anni precedenti (circa +50% nei Paesi Bassi, +60% in Italia e +1

30% in Slovacchia, si veda Eichhorst, et al. 2013). In termini di eterogeneità, questi paesi sono caratterizzati da diversi sistemi di relazioni industriali con diversi livelli di inclusione di lavoratori e lavoratrici SSE. I casi di studio nazionali sono stati realizzati principalmente nelle capitali, nel caso di Paesi Bassi e Slovacchia, mentre nel caso italiano le attività si sono concentrate prevalentemente a Milano, dove lavoratori e lavoratrici SSE sono maggiormente concentrati. L'osservazione partecipante e le interviste hanno avuto luogo all'interno di organizzazioni di rappresentanza diverse, da quelle più istituzionalizzate, come i sindacati e le organizzazioni datoriali, a quelle più recenti e meno formalizzate, come le emergenti associazioni di SSE. Di seguito è riportato un elenco delle organizzazioni coinvolte nella ricerca.

⁹ V. A. MURGIA, a cura di, *Hybrid Labour. Measuring, Classifying, and Representing Workers at the Boundaries of Employment and Self-employment*, London, Routledge, 2025.

¹⁰ G. ZAMAN – Z. GOSCHIN, *Multidisciplinarity, interdisciplinarity and transdisciplinarity: Theoretical approaches and implications for the strategy of post-crisis sustainable development*, in *T&AE*, 2010, 17(12), 5 ss.; B. NICOLESCU, *La transdisciplinarietà. Manifeste*, Editions du Rocher, Monaco, 1996, 95.

Italia

Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) – NIdiL e Apiqa
Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori (CISL) – associazione vIVAce!
Unione Italiana del Lavoro (UIL) – categoria Networkers
Coordinamento Libere Associazioni Professionali (CoLAP)
Confassociazioni
CNA Professioni
Associazione Consulenti del Terziario Avanzato (ACTA)

Paesi Bassi

Federatie Nederlandse Vakbeweging Zelfstandigen (FNV Zelfstandigen)
Christelijk Nationaal Vakverbond (CNV)
Vakcentrale voor professionals (VCP)
De Unie
Platform Zelfstandige Ondernemers (PZO)
Zelfstandigen Zonder Personeel Nederland (ZZP Nederland)
Vereniging van Zelfstandigen Zonder Personeel (VZZP)

Slovacchia

Konfederácia Odborových Zväzov Slovenskej republiky (KOZ)
Slovenský živnostenský zväz (SŽZ)
Slovenská živnostenská komora (SŽK)
Slovenská asociácia malých a stredných podnikov a živnostníkov (SAMP)
Združenie mladých podnikateľov Slovenska (YEAS - Young Entrepreneurs Association SK)
Slovak Business Agency (SBA)

Nel corso della ricerca qualitativa, le organizzazioni contattate hanno illustrato le proprie strategie e pratiche di rappresentanza a livello nazionale. Nonostante le differenze, in tutti i paesi è stata segnalata la necessità di un intervento delle istituzioni europee rispetto ai temi della rappresentanza e della contrattazione collettiva capace di includere lavoratori e lavoratrici SSE. Nel momento in cui la Commissione Europea, alla fine del 2021, si è finalmente espressa attraverso la pubblicazione degli Orientamenti, abbiamo quindi deciso di analizzare il processo sottostante la loro approvazione attraverso una serie di interviste condotte con rappresentanti delle seguenti organizzazioni:

Confederazione Europea dei Sindacati (CES)
International Federation of Actors (FIA)
European Services Workers Union (UNI Europa)
European Transport Workers' Federation (ETF)
European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions (EF-FATT)
International Transport Workers' Federation of Dutch Trade Unions (FNV)
Dutch Arts Union (Kunstenbond)
Associazione Consulenti Terziario Avanzato (ACTA)
European confederation of industrial and service cooperatives (CECOP)
DocServizi
Smart Belgium

La ricerca sociologica qualitativa sul processo di elaborazione degli Orientamenti è stata accompagnata da un'analisi giuslavoristica del testo licenziato dalla Commissione. Questa analisi critica è stata volta prevalentemente ad analizzare in che misura le richieste e gli interessi espressi durante le trattative dagli attori sindacali abbiano trovato riscontro nel testo finale mettendone in luce gli effetti giuridici prevedibili stante l'attuale diritto vivente euro-unitario.

3. Rappresentare lavoratori e lavoratrici SSE: Paesi Bassi, Italia e Slovacchia a confronto

I casi nazionali hanno messo in luce la presenza di diversi attori collettivi nell'arena della rappresentanza del lavoro autonomo individuale, che vanno dai sindacati tradizionali alle organizzazioni datoriali fino alle associazioni emergenti di SSE. In particolare, i risultati discutono l'influenza di queste interazioni sulla trasformazione dei sistemi nazionali di relazioni industriali rispetto alla questione della rappresentanza del *solo self-employment*.

3.1. Paesi Bassi: Una rappresentanza consolidata con compiti sovrapposti

Le relazioni industriali nei Paesi Bassi sono centralizzate e caratterizzate da un alto livello di sindacalizzazione e associazionismo datoriale, sebbene negli ultimi decenni sia iniziato un processo di decentramento e frammentazione¹¹. Il ruolo di consessi nazionali bipartiti (Fondazione del lavoro) e tripartiti (Consiglio Economico e Sociale) è fortemente istituzionalizzato e mantiene un peso di indirizzo politico notevole. La ricerca ha seguito i principali sindacati olandesi rappresentati nel Consiglio: FNV, CNV, VCP e De Unie. Sono state poi studiate anche PZO, una piattaforma per lavoratori e lavoratrici SSE sostenuta dalla principale federazione dei datori di lavoro VNO-NCW, che siede nel Consiglio Economico e Sociale, nonché la ZZP Nederland e la VZZP, due associazioni di SSE che invece ne sono escluse.

Secondo i soggetti intervistati, le politiche di sostegno al lavoro autonomo hanno contribuito nei Paesi Bassi alla crescita del *solo self-employment* a partire dalla seconda metà degli anni Novanta. La prima associazione e il primo sindacato di SSE – VZZP e FNV Zelfstandigen – sono stati fondati rispettivamente nel 1995 e nel 1999. Inoltre, a partire dagli anni 2000, nuovi attori, come ZZP Nederland, hanno iniziato a competere con le organizzazioni sindacali esistenti offrendo una serie di servizi a lavoratori e lavoratrici SSE. In conseguenza di ciò, i sinda-

¹¹ G. MUNDLAK, *Organizing Matters: Two Logics of Trade Union Representation*. Edward Elgar, 2020.

cati e le organizzazioni datoriali olandesi hanno modificato le proprie strutture interne per diventare più ricettivi e reclutare anch'essi questo gruppo emergente di lavoratori e lavoratrici. Da un lato, nel 2002 è stata creata la PZO, un'organizzazione ombrello che riunisce varie associazioni di professionisti autonomi sostenuta dalla principale organizzazione datoriale olandese. Dall'altro, nel 2005, l'altra grande federazione sindacale, CNV, ha istituito una sezione ad hoc – CNV Zelfstandigen – e ha iniziato a collaborare con ZZP Nederland, che nasceva nello stesso anno come sito web con un helpdesk per fornire informazioni ai/lle SSE. Grazie alle interazioni tra attori tradizionali ed emergenti, una serie di pratiche comuni ha iniziato a diffondersi: sconti per i membri sulle assicurazioni sanitarie e di invalidità, consulenza legale e finanziaria, formazione e supporto individuale. A livello politico, le organizzazioni hanno anche rafforzato le loro relazioni e spesso collaborato nonostante dinamiche competitive esistenti.

Nel corso degli anni, la pluralità di prospettive sul lavoro autonomo individuale ne ha anche accresciuto la visibilità. Nel 2009, il governo ha richiesto al Consiglio Economico e Sociale di esprimersi sul tema e, un anno dopo, in collaborazione con alcune organizzazioni, tra cui VZZP e ZZP Nederland, ha prodotto il primo documento politico ufficiale che considera lavoratori e lavoratrici SSE come una categoria distinta dal resto del lavoro autonomo. Nello stesso anno, anche FNV Zelfstandigen e PZO hanno ottenuto un seggio nel Consiglio. Questa istituzionalizzazione non ha tuttavia stabilizzato lo sviluppo della rappresentanza dei/lle SSE. La FNV Zelfstandigen ha infatti continuato a mantenere un rapporto ambivalente con la principale federazione sindacale FNV a cui era affiliata, proprio a causa della divergenza di opinioni sul peso da dare alla rappresentanza dei/lle SSE nell'associazione. In seguito, FNV Zelfstandigen si è inoltre fusa con altre organizzazioni, diventando parte di un unico grande sindacato. Questa ristrutturazione ha avuto un impatto sulle relazioni con gli altri attori. Ad esempio, nelle parole del suo direttore, ZZP Nederland ha interpretato la decisione di FNV Zelfstandigen come espressione della volontà di differenziarsi sia dalla PZO, “a favore dei datori di lavoro”, che da FNV Zelfstandigen, “a favore dei lavoratori”, con l'intento di “sostenere i veri SSE”.

Le tensioni interne alla confederazione FNV si sono riproposte an-

che nel dibattito sul lavoro di piattaforma, tra chi poneva la necessità di vie legali per trasformare i/le SSE in dipendenti e chi invece poneva l'accento sul bisogno di rappresentarli come autonomi. La FNV ha concluso che i due percorsi andassero considerati in modo complementare e che non fossero mutualmente esclusivi. Ad esempio, la categoria dei tassisti della FNV ha sostenuto i tassisti non appartenenti alla piattaforma per ottenere che Uber rispettasse le regole delle altre imprese, ma allo stesso tempo ha cercato di raggiungere le comunità dei tassisti di piattaforma per attivare un processo di consapevolezza rispetto alle loro condizioni di lavoro. FNV ha poi fondato la prima *Riders Union* del paese e ha usato lo stesso approccio per altre piattaforme. Nel 2018, una piattaforma di proprietà olandese che opera nel settore dell'ospitalità ha firmato un accordo con il sindacato settoriale affiliato alla FNV per stabilire standard lavorativi più elevati rispetto alle altre piattaforme. Secondo i rappresentanti della FNV, il fatto di non considerare i/le SSE solo come caso di subordinazione mascherata ma anche in quanto SSE "genuini", si è rivelata una strategia vincente quando, nel 2019, ancor prima dell'approvazione degli Orientamenti della Commissione Europea, l'autorità antitrust olandese si è espressa in favore della possibilità per lavoratori e lavoratrici SSE di negoziare un accordo collettivo con le tariffe a determinate condizioni. Questo ha aperto ulteriori opportunità di rappresentanza per i sindacati olandesi.

Sempre nel 2019, il governo olandese e le parti sociali hanno raggiunto un accordo sul tema controverso dell'assicurazione obbligatoria per i/le SSE. FNV Zelfstandigen e PZO hanno partecipato ai negoziati, mentre ZZP Nederland ne è stata esclusa. Un rappresentante di PZO da noi intervistato ha tuttavia affermato che future negoziazioni della proposta, per essere legittime, dovranno coinvolgere anche ZZP Nederland e gli altri attori minori che rappresentano i/le SSE. Questo negoziato ha infatti segnato un precedente importante per le future politiche sul lavoro autonomo. Ne è un segno la nascita, nell'ottobre 2020, di un nuovo attore collettivo – VZN (Vereniging Zelfstandigen Nederland) – composto da ZZP Nederland e diverse altre organizzazioni, tra cui uno degli eredi di VZZP, la più antica tra le associazioni di rappresentanza del lavoro autonomo olandesi. Nel 2022, la VZN ha anche ottenuto un seggio nel Consiglio Economico e Sociale e può

quindi essere considerata come un terzo attore della rappresentanza del lavoro autonomo individuale oltre a FNV Zelfstandigen, di provenienza sindacale, e PZO, sostenuta invece dalla parte datoriale.

3.2. Italia: Lo sviluppo della rappresentanza dal conflitto alla cauta cooperazione

Alla fine degli anni Novanta, in Italia si è sviluppato un crescente dibattito pubblico sul lavoro autonomo. Bologna e Fumagalli¹², in un volume collettaneo composto di contributi sociologici, economici e giuslavoristici, hanno sottolineato l'emergere del cosiddetto "lavoro autonomo di seconda generazione", svolto da soggetti impegnati principalmente in attività basate sulla conoscenza e orientate ai servizi nel settore terziario avanzato. In particolare, questa prospettiva rivendicava la necessità di garantire l'accesso a forme di protezione sociale e di rappresentanza collettiva per tutti i/le SSE, e non solo per i "falsi" lavoratori autonomi, che inizialmente erano gli unici all'attenzione dei sindacati tradizionali. Alla fine degli anni Novanta, i sindacati confederali avevano creato al loro interno categorie distinte per il lavoro "non standard", tra cui il *solo self-employment*: NIdiL all'interno della CGIL; FELSA all'interno della CISL; UIL-Temp all'interno della UIL. Tuttavia, è solo alla fine degli anni Duemila che i sindacati confederali hanno iniziato a rivolgere la loro attenzione anche al lavoro autonomo individuale "genuino".

Anche a causa di questa mancanza di rappresentanza, nel 2004 è stata fondata ACTA, la prima associazione nazionale di freelance, che si è apertamente autodefinita un quasi-sindacato. L'associazione è riuscita a creare per la prima volta uno spazio tra il falso lavoro autonomo e gli imprenditori e a sottolineare la necessità di una rappresentanza collettiva del *solo self-employment*. Fin dai primi anni di attività, l'associazione si è distinta per un approccio diverso non solo dai sindacati, ma anche dalle organizzazioni che rappresentavano i professionisti autonomi sia regolamentate che non regolamentate.

I rapporti tra i diversi attori collettivi sono cambiati nel corso degli

¹² S. BOLOGNA – A. FUMAGALLI, *Il lavoro autonomo di seconda generazione: Scenari del postfordismo in Italia*. Feltrinelli, 1997.

anni. In particolare, nel 2009 la CGIL ha creato la “Consulta delle Professioni”, una rete mirata a confrontarsi con organizzazioni professionali diverse, ciascuna con obiettivi differenti e talvolta contrastanti. Tra queste vi erano diversi attori collettivi che si occupano di lavoro autonomo, come CoLAP, Confprofessioni e Confassociazioni. La Consulta ha anche portato avanti una serie di ricerche sul lavoro professionale¹³. Nel 2018, la CGIL ha inoltre sostituito l'associazione sindacale Agenquadri, focalizzata sui dirigenti, con la nuova associazione Apiga, che è invece focalizzata in modo più ampio su professionisti sia dipendenti che SSE e che ha di fatto ereditato il lavoro svolto dalla Consulta delle professioni.

Per quanto riguarda le altre confederazioni sindacali, nel 2012 la UIL ha dato vita alla UILTuCS-Workers, una piattaforma di consulenza sindacale dedicata a lavoratori e lavoratrici del settore ICT. Negli anni, la stessa piattaforma ha ampliato il proprio target al lavoro di piattaforma riuscendo a dialogare, a livello locale, anche con il sindacalismo di base che ha mobilitato i ciclo-fattorini e in particolare gli attivisti di “Deliverance Milano”. La CISL ha invece incentrato la propria azione prevalentemente sul lavoro autonomo individuale nel settore terziario. Facendo leva sull'esperienza di FELSA con lavoratori atipici e autonomi del commercio al dettaglio e dei servizi, nel 2016 ha creato l'associazione vIVAce!, con l'obiettivo di fornire servizi di consulenza, assistenza legale e contabile e organizzare i/le SSE attraverso la creazione di una comunità online dove condividere informazioni e superare l'isolamento professionale.

A partire dalla fine degli anni 2000, sindacati, organizzazioni datoriali e associazioni di SSE hanno dunque gradualmente iniziato a confrontarsi sul tema della rappresentanza e della protezione sociale dei/le SSE. In questo processo, un ruolo chiave è stato assunto dall'allora Governo in carica, che ha avviato delle consultazioni con tutte le organizzazioni che si occupavano di SSE, con particolare attenzione alle professioni non regolamentate, sfociate nella legge 4/2013 “Disposizioni in materia di professioni non organizzate”. Questa misura, secondo la maggior parte dei soggetti intervistati, si è però

¹³ D. DI NUNZIO - E. TOSCANO, *Vita da professionisti*. Associazione Bruno Trentin, 2015.

rivelata inefficace nel rafforzare la posizione dei/le SSE nei rispettivi mercati del lavoro. Qualche anno dopo, una serie di consultazioni sulla protezione sociale e la fiscalità, confluite nella legge 81/2017 “Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale”, hanno creato le condizioni per un più stretto coordinamento tra le organizzazioni coinvolte nella rappresentanza del lavoro autonomo individuale. Elementi di mutuo riconoscimento e collaborazione si ritrovano anche in campagne successive. Nel 2019, ad esempio, Confprofessioni, ACTA, Apiqa CGIL e vIVAce CISL hanno promosso una campagna volta all’attuazione della norma sull’equo compenso.

Le numerose occasioni di confronto, soprattutto sul tema della protezione sociale del *solo self-employment*, hanno dunque consentito l’avvio di un coordinamento anche tra organizzazioni che fino a pochi anni prima erano in aperto conflitto. Tuttavia, dopo l’approvazione della legge del 2017, è seguita una graduale eclissi del lavoro autonomo individuale dal dibattito pubblico. Nel 2019, il CNEL ha istituito la “Consulta sul lavoro autonomo e le professioni”, al quale hanno partecipato tutti gli attori coinvolti nella rappresentanza del *solo self-employment*. In particolare, nell’estate 2019, questo nuovo organismo ha sollecitato il Ministero del Lavoro ad attivare il tavolo tecnico permanente sul lavoro autonomo, previsto dalla legge 81/2017 ma non ancora avviato. Nel 2020 è stato inoltre presentato al Parlamento un disegno di legge sulla tutela di lavoratori e lavoratrici SSE, ma le attività del Consiglio si sono interrotte con l’avvento della pandemia. Nel gennaio 2024 è stato siglato l’atto costitutivo con l’attuale composizione della Consulta e sono lentamente stati riattivati i contatti con le varie organizzazioni. Resta dunque da comprendere in che direzione si muoverà il dibattito sul *solo self-employment* e che ruolo avranno le varie organizzazioni che lo rappresentano.

3.3. Slovacchia: Rappresentanza emergente con cooperazione debole

Anche in Slovacchia è presente un comitato tripartito, il Consiglio Economico e Sociale, con rappresentanti delle organizzazioni dei datori di lavoro, dei sindacati e del Governo. Il Consiglio è tuttavia stato

descritto come “illusorio”¹⁴, soprattutto a causa del decentramento del sistema di relazioni industriali slovacco. In generale, le relazioni industriali svolgono ancora un ruolo significativo nella definizione delle riforme e dei cambiamenti del mercato del lavoro, nonostante il calo degli iscritti ai sindacati. Tuttavia, le strategie delle parti sociali si stanno spostando verso proposte legislative che in futuro potrebbero minare ulteriormente l'istituzione della contrattazione collettiva in quanto tale.

La nostra ricerca si è concentrata sulla principale confederazione sindacale, KOZ, presente nel Consiglio, e ha poi investigato anche SZZ e SŽK, organizzazioni di “imprenditori individuali”, lo status giuridico della maggior parte di lavoratori e lavoratrici SSE in Slovacchia, entrambe rappresentate nel Consiglio tramite organizzazioni datoriali ombrello. Sono state raccolte informazioni anche dalle associazioni imprenditoriali delle piccole e medie imprese SAMP e YEAS, oltre che dall'agenzia semi-pubblica SBA, creata con l'obiettivo di rafforzare l'imprenditorialità in Slovacchia.

Nonostante la crescita significativa di lavoratori e lavoratrici SSE nel paese negli anni Duemila, i sindacati hanno affrontato solo occasionalmente la questione. Sono emerse alcune iniziative da parte di alcuni sindacalisti o di singoli/e SSE che hanno contattato i sindacati per essere rappresentati. Si è trattato, però, per lo più di casi individuali, generalmente giornalisti e artisti, e nessuna di queste attività ha avuto successo. I sindacati, nel corso della ricerca, si sono infatti dimostrati solo parzialmente interessati al tema della rappresentanza del *solo self-employment*. Alcuni degli intervistati, soprattutto quelli che lavoravano a livello confederale e che avevano partecipato a incontri organizzati dalla Confederazione Europea dei Sindacati, erano consapevoli delle possibilità di rappresentare anche i/le SSE e alcuni di loro hanno espresso interesse a promuovere questo tema, soprattutto per quanto riguarda la rappresentanza dei/lle falsi/e SSE. Tuttavia, tale volontà non si è tradotta in pratiche concrete di rappresentanza, da un lato per la necessità di modificare gli statuti, dall'altro per il fatto che i sindacati sembravano non avere chiaro cosa potessero offrire loro. Nel corso

¹⁴ D. OST, *Illusory Corporatism in Eastern Europe: Neoliberal Tripartism and Post-communist Class Identities*, in *P&S*, 2020, 28(4), 503 ss.

della ricerca era infatti ancora pratica comune che i sindacalisti facessero continuo riferimento alle attività svolte per rappresentare lavoratori e lavoratrici dipendenti, che però risultavano essere di scarso interesse per gli/le SSE.

La ricerca ha inoltre individuato un altro gruppo di attori collettivi composto da associazioni che rappresentano i/le SSE con lo status di “imprenditori individuali”: SŽZ, SŽK e SAMP. Pur concordando sul fatto che i sindacati rappresentano esclusivamente i lavoratori dipendenti e che le organizzazioni datoriali rappresentano esclusivamente gli interessi dei “grandi datori di lavoro”, queste organizzazioni non hanno attivato forme di cooperazione rispetto alla rappresentanza dei/le SSE restando di fatto in competizione. Le loro attività si concentrano principalmente sugli aspetti legali dell’attività di impresa individuale e sul lavoro di lobby nei processi di policy-making che riguardano le professioni.

L’unica organizzazione che ha assunto una posizione distinta dalle altre, almeno in parte, è stata la SŽZ. In primo luogo, ha riunito le categorie che avevano già delle reti o degli scambi di esperienze tra iscritti. Inoltre, nel 2019, la SŽZ ha partecipato a una campagna di sensibilizzazione sulla salute e sicurezza sul lavoro dei/le SSE, modificando il suo approccio precedente che consisteva nell’opporsi a qualsiasi inasprimento delle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro per i/le SSE. Questo cambiamento ha contribuito ad avvicinare la posizione dell’organizzazione a quella dei sindacati, portando gli attori ad impegnarsi nella realizzazione anche nella realizzazione di video e opuscoli fisici ed elettronici da distribuire tra lavoratori e lavoratrici SSE. In modo simile, anche YEAS, che rappresenta le piccole imprese, nel 2018 ha lanciato una app mobile per tenere gli utenti aggiornati sulle nuove modifiche e proposte legislative, incluse quelle relative al *solo self-employment*.

Negli anni, SŽZ ha attivato anche una serie di collaborazioni, a partire da quella con YEAS, grazie soprattutto al supporto della SBA. Nel 2016 aveva cessato di essere membro di un’organizzazione datoriale ombrello e, di conseguenza, aveva smesso di partecipare al Consiglio Economico e Sociale, interrompendo così anche i contatti con i sindacati. Tuttavia, nel 2019, grazie anche alle trattative con le altre due organizzazioni datoriali, la SŽZ è riuscita a entrare a far parte della

più recente organizzazione di datori di lavoro. Questo ha consentito ai suoi rappresentanti di accedere alle riunioni del Consiglio tripartito e di stabilire contatti con i rappresentanti sindacali. Sebbene la SZZ, secondo l'opinione dei sindacati, si comportasse più come una rappresentanza datoriale che come un attore collettivo che rappresenta i/le SSE, ci sono state occasioni in cui ha comunque contribuito a migliorare la loro posizione, in particolare nel settore delle costruzioni. Resta da vedere se il rinnovo dell'adesione della SZZ alla più recente organizzazione datoriale porterà maggiore attenzione al lavoro autonomo individuale. In ogni caso, nel 2020, durante la pandemia, la SZZ ha parzialmente deviato dall'approccio imprenditoriale al lavoro autonomo richiamando l'attenzione sulle vulnerabilità cui sono esposti lavoratori e lavoratrici SSE.

4. Il diritto di contrattazione collettiva dei/le SSE nell'arena europea

Nonostante l'eterogeneità dei processi che hanno portato a consolidarsi e all'emergere della rappresentanza del lavoro autonomo individuale nei diversi contesti nazionali di relazioni industriali, in ognuno dei paesi studiati, le istituzioni europee si sono rivelate cruciali quale elemento di confronto continuo, a volte di vincolo e a volte di potenziale slancio per la rappresentanza di lavoratori e lavoratrici SSE.

Così come a livello nazionale, in particolare nel caso dell'Olanda e dell'Italia, negli ultimi anni anche a livello europeo la questione del *solo self-employment* si è intrecciata e ha ricevuto un'attenzione crescente con il diffondersi del lavoro di piattaforma. Il 9 dicembre 2021 la Commissione ha pubblicato un pacchetto di misure comprendenti una comunicazione con il suo approccio generale alla questione, una proposta di direttiva per il lavoro di piattaforma e una bozza degli *Orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi dei lavoratori autonomi individuali*. Nella comunicazione¹⁵, la Commissione ha situato la

¹⁵ Sfruttare appieno i vantaggi della digitalizzazione per il futuro del lavoro, Brussels, COM (2021) 761 final.

Direttiva e gli Orientamenti all'interno della sua più ampia agenda politica. Da un lato, annunciava misure per riclassificare come lavoratori dipendenti i lavoratori in regime di lavoro autonomo fittizio; dall'altro, si impegnava a promuovere e proteggere i lavoratori autonomi assicurandosi, attraverso gli Orientamenti, che "il diritto della concorrenza non ostacoli le contrattazioni collettive"¹⁶.

La discussione sugli Orientamenti è iniziata con una prima valutazione tecnica d'impatto e una consultazione nel gennaio 2021¹⁷. Nella valutazione d'impatto, la Commissione ha riconosciuto che "i lavoratori autonomi sono considerati 'imprese' ai sensi del diritto dell'UE e un accordo tra di loro rischia di violare l'articolo 101 del Trattato"¹⁸. Ciò ha avuto un effetto inibitorio sui tentativi dei/le SSE di contrattare collettivamente al fine di attenuare gli squilibri di potere di mercato che generalmente esistono nei loro rapporti con i committenti¹⁹ (Commissione europea 2021b, p. 2). Nel settembre 2022, la Commissione ha pubblicato il testo finale degli Orientamenti che stabilisce due tipi di casistiche normative. La prima comprende i casi in cui i/le SSE che si trovano in una situazione paragonabile a quella di lavoratori e lavoratrici dipendenti (cioè se dipendono economicamente da un'unica controparte, se lavorano *fianco a fianco* con dipendenti, o se lavorano attraverso piattaforme digitali). La seconda situazione comprende i contratti collettivi che risolvono uno squilibrio di potere contrattuale tra SSE e la controparte (ad esempio, quando questi negoziano con i rappresentanti di un intero settore o di un'impresa con più di 2 milioni di fatturato e 10 dipendenti). In entrambi i casi la Commissione si impegna a non applicare il diritto della concorrenza contro questi accordi collettivi.

La stesura degli Orientamenti si è resa necessaria per cambiamenti

¹⁶ COMMISSIONE EUROPEA, *Sfruttare appieno i vantaggi della digitalizzazione per il futuro del lavoro*, Brussels, COM (2021) 761 final.

¹⁷ COMMISSIONE EUROPEA, *Inception Impact Assessment: Collective bargaining agreements for self-employed – scope of application of EU competition rule*, Ref. Ares (2021) 102652, Brussels.

¹⁸ Ivi, 1.

¹⁹ COMMISSIONE EUROPEA, *Inception Impact Assessment: Collective bargaining agreements for self-employed – scope of application of EU competition rule*, Ref. Ares (2021) 102652, Brussels.

strutturali e deficit normativi, ma anche per una spinta politica da parte della Commissione in risposta al moltiplicarsi di casi di mobilitazione di lavoratori e lavoratrici a livello nazionale e transnazionale. Come ha sintetizzato un rappresentante della Confederazione Europea dei Sindacati intervistato, le mutevoli dinamiche dei mercati del lavoro e il ruolo crescente delle pratiche di esternalizzazione hanno innescato una crescita di falsi SSE, che di fatto li ha posti “al di fuori delle tutele previste dal diritto del lavoro”. Da una parte, dunque, attori collettivi vecchi e nuovi hanno messo in campo mobilitazioni e sperimentato forme nuove di rappresentanza collettiva dei/le SSE, inclusi i/le lavoratori/trici di piattaforma²⁰. Dall'altra, fin dai primi anni 2000, un numero crescente di contratti collettivi sottoscritti da SSE sono stati contestati per violazione del diritto della concorrenza. Come ha spiegato una rappresentante della FIA che ha guidato l'attività di lobby dell'Alleanza Internazionale delle Arti e dello Spettacolo a livello europeo:

[La questione] è emersa con il caso irlandese, ovvero la sentenza del 2004 dell'Autorità irlandese per la concorrenza, che ha annullato una serie di contratti collettivi esistenti sottoscritti da lavoratori autonomi. [...]. E da quel momento in poi abbiamo iniziato a sentire parlare di tutti gli altri casi. Così, è emerso in diversi luoghi: nei Paesi Bassi, in Romania, in Danimarca... [FIA]

La giurisprudenza ha operato quindi sui diritti collettivi dei/le SSE erodendone la capacità di organizzazione collettiva. Come ha confermato un rappresentante della CES:

Ci sono stati casi in cui sono stati raggiunti accordi che poi sono stati ritenuti illegali dalle autorità nazionali della concorrenza con sanzioni economiche molto elevate. Questo ha avuto un effetto *scoraggiante*". [CES]

La Corte di Giustizia Europea, chiamata a esprimersi su alcuni di questi casi, ha sottolineato più volte la necessità di trovare un equilibrio tra il diritto della concorrenza e i diritti collettivi dei lavoratori²¹. I

²⁰ V. P. FULTON, 2018, *Op cit.*

²¹ Si v. S. RAINONE, (2022), *Labour rights beyond employment status: Insights from*

sindacati, da parte loro, hanno fatto pressioni affinché la Commissione intervenisse sulla questione. Per la CES il problema principale è stato in particolare quello di confondere lavoratori autonomi e imprese attraverso “un’accezione eccessivamente inclusiva di ‘imprese’”²². Nel complesso, i sindacati europei hanno quindi valutato il testo degli Orientamenti come un buon compromesso:

Abbiamo accolto con favore gli Orientamenti perché, prima di tutto, fanno sì che la legge sulla concorrenza faccia un passo indietro per non ostacolare i lavoratori autonomi che si organizzano collettivamente al fine di difendere i loro interessi [...]. E viene riconosciuta poi anche l’importanza fondamentale della contrattazione collettiva nel riequilibrare i rapporti di forza nel mercato del lavoro. [CES]

Ciononostante, permangono alcune carenze. Partendo dal presupposto che la libertà di associazione e contrattazione collettiva sono diritti fondamentali che devono essere garantiti *a tutti i lavoratori*, indipendentemente dal loro status occupazionale, la CES ha sottolineato che si sarebbe dovuta evitare qualsiasi soglia o condizionalità all’esercizio di tali diritti. A questo proposito, gli Orientamenti non esentano i contratti collettivi tra autonomi e piccole e medie imprese dall’applicazione del diritto della concorrenza, lasciando quindi “la porta aperta all’elusione dei diritti dei lavoratori attraverso il subappalto abusivo”²³ (traduzione degli autori). Inoltre, nonostante le pressioni dei sindacati, gli Orientamenti fanno divieto di ogni tipo di pratica di concertazione di tariffe e prezzi che sia esterno al contesto negoziale. Questo divieto esplicito potrebbe compromettere la possibilità per i sinda-

the competition law guidelines on collective bargaining, In *Defining and protecting autonomous work. A multidisciplinary approach* a cura di T. ADDABBO *et al.*, Cham, Palgrave, 167-192, 2022; I. SCHÖMANN, *Collective bargaining and the limits of competition law. Protecting the fundamental labour rights of self-employed workers*, Brussels, ETUI Policy Brief, 2022.

²² Traduzione degli autori da CES, *Feedback on the Commission Inception Impact Assessment on Competition Law and Collective Bargaining for Self-employed*, 4, 2021.

²³ I. SCHÖMANN, *Collective bargaining and the limits of competition law. Protecting the fundamental labour rights of self-employed workers*, Brussels, ETUI Policy Brief, 4-5, 2022.

cati di mettere in campo una pratica già usata per limitare la corsa al ribasso nelle tariffe dei/le SSE, cioè suggerire, attraverso i loro canali di comunicazione, tariffe minime da applicare ai clienti.

Uno dei modi in cui [i sindacati] hanno cercato di aiutarli [i/le SSE] è stato quello di aiutarli a fissare le tariffe, a non permettere che vengano massicciamente sottopagati o sottoquotati. [...]. Quello che ho visto spesso è che, in una sezione privata del sito web o in una sezione pubblica, con una sorta di calcolatrice, c'è la possibilità di capire cosa potrebbe costituire una tariffa ragionevole, tenendo conto del fatto che, come SSE, si devono sostenere costi aggiuntivi che le persone, soprattutto all'inizio della loro carriera, tendono a ignorare. [...]. Volevamo che fosse chiaro alla Commissione che la consideriamo un'attività del tutto legittima. [...] Volevamo cogliere l'occasione per chiarire che, insomma, serve, che anche questo fa parte del modo in cui si prepara il terreno per la contrattazione collettiva. [FIA]

Permangono, poi, le difficoltà strutturali che lavoratori e lavoratrici SSE incontrano nel contrattare collettivamente. Come spiega un rappresentante della CES:

[Con gli Orientamenti] abbiamo rimosso un ostacolo, ma solo uno. Abbiamo rimosso l'ostacolo della concorrenza. Ora possiamo dire che se ci sono ancora problemi sul campo, che provengono da un'altra parte rispetto al diritto della concorrenza. Poi, naturalmente, ci sono i problemi pratici: Come si organizzano questi lavoratori? [CES]

Riprendendo le parole di una rappresentante della FIA, sembra quindi che stia ora ai sindacati "essere proattivi nel cercare di sfruttare al massimo l'opportunità che c'è".

5. Gli orientamenti della Commissione a salvaguardia della contrattazione collettiva dei/le SSE e la loro reale efficienza

Gli Orientamenti presentati per mezzo della Comunicazione C 374/02 sono sostanzialmente un mezzo attraverso cui la Commissione dà una propria interpretazione del diritto della concorrenza UE e si

auto-determina a non intervenire, pur potendolo fare, su taluni contratti collettivi che siano considerati, per così dire, uno strumento di perequazione rispetto a una evidente sproporzione di potere sul mercato. La Commissione stessa sa bene e precisa, però, che le deliberazioni adottate non possono modificare le disposizioni dei Trattati né tantomeno pregiudicare il potere della CGUE di interpretare l'art. 101 TFU e lo ribadisce chiaramente nel documento onde evitare di essere accusata di aver emesso una Comunicazione che esorbiti l'efficacia giuridica di tale atto²⁴. I considerando 10 e 11 sono volti proprio ad affermare che gli assetti e i poteri enucleati dai Trattati non mutano e anche che la Commissione non intende pregiudicare le definizioni dei termini "lavoratore" o "lavoratore autonomo" ai sensi del diritto nazionale anche perché la categoria di SSE su cui ruotano gli Orientamenti non è affatto fattore comune degli ordinamenti di tutti gli stati membri. Pertanto, le definizioni contenute negli Orientamenti hanno un ambito di applicazione specifico nel diritto eurounitario della concorrenza e sono funzionali a valutare determinati contratti collettivi ai fini dell'applicazione o non applicazione dell'articolo 101 del Trattato. Ciò implica, da un lato, che non tutti i contratti collettivi sono fatti salvi dalla Comunicazione e pertanto dall'applicazione del diritto della concorrenza dell'UE e, dall'altro, che, in realtà, gli Orientamenti sono, di fatto, uno strumento attraverso cui si può agire direttamente sugli effetti dei Trattati modificando il modo in cui la Commissione stessa applica il diritto della concorrenza dell'UE.

Il vaglio dei contratti collettivi è operato dalla Commissione sotto due profili distinti: dal punto di vista dell'oggetto dei contratti collettivi stessi, ossia le materie che possono essere incluse nei contratti collettivi, e dal punto di vista dei soggetti a cui si applicherà il contratto collettivo in questione, definendo quali lavoratori possono stipulare i contratti collettivi consentiti.

Per quanto riguarda l'ambito oggettivo, il considerando 15 elenca tutte le materie che possono essere incluse in un contratto collettivo in quanto inerenti alle 'condizioni di lavoro' dei/lle SSE. Se questo considerando è inteso come un elenco chiuso, come sembra dagli esempi

²⁴ Si veda C. Giust. 20 Marzo 1997, C- 57/95, Francia contro Commissione su una Comunicazione della Commissione relativa al mercato interno.

forniti nel testo stesso, uno strumento di *soft law* senza forza di legge finirebbe per comprimere la sfera della libera determinazione delle parti e la loro libertà di contrattazione collettiva, che si riflette anche nella scelta delle materie da includere nei negoziati e nel risultato finale di questi ultimi. Inoltre, alcune affermazioni contenute negli Orientamenti sul tipo di accordi 'coperti' necessitano di un'attenzione specifica perché probabilmente entreranno in dialogo con la precedente giurisprudenza della Corte di Giustizia europea sui prezzi e le tariffe a cui i/le SSE offrono il loro servizio se organizzati in associazioni nonché con le prassi in uso tra le associazioni di SSE menzionate nel precedente paragrafo. Secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia europea, poiché i lavoratori autonomi e i professionisti sono imprese²⁵, anche le loro associazioni sono associazioni di imprese. Di conseguenza, ai sensi dell'art. 101 TFU, sono vietati tutti gli accordi tra SSE o professionisti, regolamenti e decisioni delle associazioni di tali lavoratori e le pratiche concordate che fissano direttamente o indirettamente i prezzi di acquisto o di vendita o qualsiasi altra condizione commerciale²⁶. In questo contesto, quindi, le tariffe professionali stabilite dalle associazioni professionali che determinino prezzi minimi e massimi sono state considerate contrarie alle regole che tutelano la libera concorrenza, a meno che non si possa dimostrare che i regolamenti o le pratiche dell'associazione servano un interesse pubblico nella misura in cui forniscono garanzie ai consumatori (in termini di qualità del servizio, ad esempio). Negli Orientamenti viene stabilito che anche determinate attività serventi agli accordi collettivi che riguardino le condizioni di lavoro, tra cui la retribuzione, sono esentate dalla applicazione, ricorrendo determinate condizioni, del diritto della concorrenza. Questo in quanto la negoziazione implica necessariamente anche attività di coordinamento tra i vari soggetti di ciascuna parte negoziale. Pertanto, anche gli accordi intervenuti tra questi soggetti ricadono nella sfera di protezione assicurata dagli Orientamenti sempre che tale coordinamento sia proporzionato e necessario alla conclusione dell'accordo finale. Tuttavia, con il considerando 17 la Commissione si è affrettata a

²⁵ C. Giust. 19 Febbraio 2002, C-309/99, Wouters.

²⁶ C. Giust. 28 Febbraio 2013, C-1/12, Ordem de Tecnicos; C. Giust. 18 Luglio 2013, Consiglio nazionale Geologi.

chiarire che gli Orientamenti non esentano dalle regole ordinarie le decisioni delle associazioni o gli accordi o le pratiche concordate tra imprese al di fuori del contesto della negoziazione (o della preparazione della negoziazione). “In particolare, non sono coperti gli accordi che [...] determinano le condizioni (in particolare i prezzi) alle quali i servizi sono offerti dai SSE o dalla controparte o controparti ai consumatori, o che limitano la libertà delle imprese di assumere i prestatori di lavoro di cui hanno bisogno”. Con questa formulazione, la Commissione ha inteso precisare che la sua posizione e la giurisprudenza della CGUE sulle pratiche concordate che stabiliscono compensi minimi e massimi non vengono modificate dagli Orientamenti. Questa precisazione ha, quindi, l’effetto di mantenere contestabili e soggetti alla revisione della Commissione anche i ‘suggerimenti’ su compensi ragionevoli, menzionati nella precedente sezione, che sono spesso forniti dalle associazioni di SSE perché posti in essere sempre al di fuori di trattative negoziali.

Per quanto riguarda l’ambito soggettivo di applicazione del documento, il considerando 2 chiarisce che, ai fini degli Orientamenti, i/le SSE sono lavoratori che si avvalgono del proprio lavoro personale. Questa disposizione identifica il lavoro personale come caratteristica distintiva del SSE e, così facendo, ricorda il modo in cui la legislazione italiana differenzia dal concetto di ‘impresa’ sia i lavoratori autonomi che i piccoli imprenditori. Le differenze, però, che si possono rilevare fanno propendere per una definizione molto restrittiva di lavoro personale da parte della Commissione. Nel considerando 18, infatti, quando la Commissione sembra definire cosa intenda per lavoro personale, fa due esempi precisando che sono lavoratori di questo genere coloro che usano strumenti ausiliari quali, ad esempio, uno strumento musicale per i musicisti o accessori per la pulizia nel caso di personale per le pulizie. Anche la terminologia utilizzata conferma la differenza. Infatti, mentre l’art. 2222 del Codice Civile italiano utilizza l’espressione “lavoro prevalentemente proprio”, negli Orientamenti si afferma che i/le SSE devono basarsi “primariamente sul proprio lavoro”. Inoltre, l’effetto utile che dovrebbe discendere dai casi inseriti nella Sezione 3, ossia quella entro cui la Commissione fa rientrare i casi che, per la propria interpretazione, non ricadono nell’ambito di applicazione del 101 TFUE, svanisce in gran parte non appena si considerano i ma-

cro-insiemi entro cui sono organizzati i/le SSE che possono sottoscrivere i contratti collettivi 'consentiti'. Il primo gruppo è quello delle SSE assimilabili ai lavoratori. Questi lavoratori sono:

a) Persone che sono economicamente dipendenti rispetto alle loro controparti perché non in grado di autodeterminarsi sul mercato essendo integrati in una altrui impresa o unità economica. Questa categoria, che è stata valutata da autorevole dottrina²⁷ come quella maggiormente innovativa rispetto al quadro giuridico nazionale per il fatto di porre maggiormente in evidenza un dato sociologico di soggezione *alla* organizzazione altrui, in realtà si risolve anch'essa nell'uso di indici restrittivi tipicamente utilizzati in alcuni paesi europei (si veda segnatamente i casi della Spagna e della Germania). Per la Commissione, infatti, i/le SSE sono considerati economicamente dipendenti solo quando guadagnano, in media, almeno il 50% del loro reddito da lavoro da una sola fonte per un periodo di uno o due anni (considerando 24).

b) Persone che svolgono mansioni uguali o simili "fianco a fianco" con la forza lavoro dipendente, sotto la direzione della loro controparte e senza assumersi i rischi commerciali. Questo caso è un caso emblematico di falso lavoro autonomo che, come tale, verrebbe inquadrato anche negli ordinamenti nazionali che presentano una definizione molto restrittiva di subordinazione.

c) Coloro che svolgono lavori per piattaforme di lavoro digitali che forniscono servizi o beni su richiesta del destinatario e organizzano il lavoro svolto da individui secondo la definizione fornita nel considerando 2 (d). Anche in questo caso ci troviamo di fronte a casi che le massime corti nazionali degli stati membri hanno ormai riconosciuto come da includersi nella subordinazione o in forme di lavoro del pari tutelate (si veda quanto scritto a tal proposito dal Parlamento europeo nella risoluzione P9_TA (2021)0385, considerando N).

Da un punto di vista comparatistico²⁸ i lavoratori con le caratteri-

²⁷ A. ZOPPOLI, *Collaborazioni coordinate, dipendenza economica e contrattazione collettiva tra ordinamento italiano e diritto europolitano*, LDE, 3, 2024, 2 ss.

²⁸ Si vedano P. DIGENNARO, *Subordination or subjection? A study about the divid-*

stiche elencate dagli Orientamenti sarebbero già classificati come dipendenti in molti Paesi europei. Infatti, la tendenza dei sistemi è quella di interpretare la subordinazione in modo da includere lavoratori e lavoratrici che non necessariamente sono sotto la stretta direzione e il controllo del datore di lavoro. Nel peggiore dei casi, negli ordinamenti in cui è presente un ‘terzo genere’, la mera inclusione nello stesso assicura comunque il diritto alla contrattazione collettiva. Al contrario gli Orientamenti affermano chiaramente che, in termini di diritto della concorrenza dell’UE, questi lavoratori sono ancora classificati come lavoratori autonomi e, quindi, come imprese, ma un contratto collettivo firmato dai loro rappresentanti gode dell’immunità rispetto alle conseguenze derivanti dal 101 TFUE, quando siano soddisfatte alcune condizioni che rendono la loro posizione paragonabile a quella di un lavoratore subordinato.

Nella sezione 4 degli Orientamenti la Commissione passa a esaminare il caso in cui i/le SSE non si trovino in una situazione paragonabile a quella dei lavoratori subordinati, ma ciononostante versino in una situazione di difficoltà simile a causa di un forte squilibrio di potere economico e contrattuale della controparte. In questo caso, la Commissione precisa che, pur rientrando questi casi nell’ambito di applicazione del 101 TFUE, la stessa non interverrà qualora riscontri in concreto che: a) la o le controparti rappresentano “l’intero settore o l’intera industria”; oppure b) se il fatturato annuo aggregato delle controparti e/o il totale del bilancio annuale supera i 2 milioni di euro oppure se c) la o le controparti abbiano effettivi pari o superiori a 10 persone. Il parametro dello squilibrio del potere contrattuale è certamente da considerarsi come il più promettente²⁹. Infatti, è un buon indicatore del fatto che, indipendentemente dallo status giuridico dei lavoratori, essi hanno una controparte in grado di condizionare la loro attività lavorativa verso cui necessitano di indirizzare richieste come categoria. Anche in questo caso però alcune criticità emergono posto che i para-

ing line between subordinate work and self-employment in six European legal systems, in *L&LI*, 6(1), C. 1 ss., 2020; C. HIESSL, *The classification of platform workers in case law: Cross-European comparative analysis*, *CLL&PJ*, 42(2), 465 ss.

²⁹ V. S. RAINONE and N. COUNTOURIS, *Collective bargaining and self-employed workers. The need of a paradigm shift*, Brussels, ETUI Policy Brief, 2021.

metri indicati sono formulati in maniera tale da renderli inefficaci nella maggior parte dei casi considerando le soglie richieste nei casi a) e b). Solo il parametro c) consente una reale agibilità del diritto alla contrattazione. Ciononostante, va precisato che i casi che ricadono nella sezione 4 sono casi in cui l'intervento della Commissione rimane discrezionale, poiché la stessa si riserva di constatare lo squilibrio in concreto, posto che ritiene queste ultime situazioni in cui l'art. 101 ordinariamente applicato. Per quanto, quindi, sia volontà manifesta della Commissione di operare un *self-restraint*, la stessa precisa alla nota 28 che "i presenti orientamenti non devono essere interpretati come implicanti una priorità positiva in materia di applicazione da parte della Commissione [...] nei casi in cui tale squilibrio di potere contrattuale non esiste".

Se la ragion d'essere degli Orientamenti era quella di accomodare il disallineamento tra la portata e la praticabilità dei diritti di contrattazione collettiva garantiti dagli standard nazionali e internazionali e le limitazioni derivanti dal diritto della concorrenza dell'UE, un'attenta esegesi suggerisce che, nel complesso, gli obiettivi sono stati raggiunti solo in parte. Infatti, gli Orientamenti non hanno reso il diritto alla contrattazione collettiva disponibile per tutti i lavoratori e le lavoratrici SSE che ne hanno bisogno, né per tutti coloro che ne hanno diritto secondo gli standard internazionali³⁰. In altre parole, se, da un lato, gli Orientamenti possono evitare un 'effetto dissuasore' sulla contrattazione collettiva dei/le SSE come la CES si prefiggeva, dall'altro non possono essere considerati il punto di partenza di una rivoluzione copernicana sulla contrattazione collettiva nel diritto dell'UE e questo, a tacer d'altro, per due problemi di fondo. In primo luogo, gli Orientamenti non sono lo strumento idoneo a modificare gli assetti derivanti dai Trattati e quindi inevitabilmente trattano il diritto alla contrattazione come eccezione "funzionale a riequilibrare le disparità di mercato e quindi condizionato da tale obiettivo"³¹. A ciò si aggiunga che

³⁰ V. PAPA, *Squilibrio negoziale, lavoro povero e autotutela collettiva per gli autonomi soli*, in *Il lavoro povero «sans phrase»* a cura di B. CARUSO, Il Mulino, 2024, 189 ss.

³¹ V. T. TREU, *Lavoro autonomo e diritti collettivi nell'Unione europea*, in *LDE*, 3, 2023, 2 ss., 12.

quand'anche il diritto alla contrattazione collettiva sia reso maggiormente agibile, nulla impone alle controparti, in assenza di un correlativo diritto al conflitto, di sedersi al tavolo negoziale e non è qui il caso di ricordare quale sia notoriamente l'*acquis communautaire* in materia di conflitto.

6. Note conclusive

In questo contributo abbiamo confrontato diverse traiettorie nazionali tramite cui la rappresentanza del lavoro autonomo si è recentemente sviluppata nel contesto europeo. I *case study* nazionali – condotti nei Paesi Bassi, in Italia e in Slovacchia – hanno mostrato, da un lato, il progressivo consolidarsi, seppur in misura diversa e con dinamiche diverse, di forme di rappresentanza rivolte a lavoratori e lavoratrici SSE, dall'altro, le elevate aspettative da parte degli attori collettivi coinvolti nella rappresentanza dei/lle SSE a livello nazionale – dai sindacati tradizionali alle più recenti associazioni di SSE – nei confronti delle istituzioni europee per affrontare le tensioni crescenti tra diritto del lavoro e tutela della concorrenza.

L'introduzione degli Orientamenti, creati per ridurre l'effetto inibitorio dei principi della concorrenza sugli sforzi dei/lle SSE di organizzarsi e contrattare collettivamente, si è tuttavia configurata come una risposta insufficiente alla tensione strutturale che permane tra diritti dei/lle SSE e libertà di mercato, che sono entrambi alla base – pur con gerarchie diverse – della costruzione europea. La nostra ricerca, quindi, restituisce un ritratto in divenire e vario della rappresentanza del lavoro autonomo individuale. Se da una parte trasformazioni sia strutturali che culturali ne promuovono il diffondersi in contesti diversi, dall'altra il nostro contributo dimostra come la capacità di rappresentanza nei diversi paesi europei si dispieghi in maniera differenziata in base ai sistemi di relazioni industriali e alle relazioni che si sviluppano tra i diversi attori collettivi che popolano l'arena della rappresentanza del *solo self-employment*. La dimensione europea di questa rappresentanza, ugualmente dinamica, pone ostacoli e allo stesso tempo offre nuove opportunità di azione collettiva e regolazione. Da questo punto di vista sarà interessante comprendere come le dinamiche stu-

diate sul piano nazionale rispetto all'organizzazione di SSE sul piano sindacale potranno essere influenzate dai nuovi Orientamenti della Commissione. In particolare, negli Orientamenti si trovano due informazioni interessanti che potrebbero suggerire una prognosi. La prima è una sorta di clausola di non regresso inserita al punto 36 volta a garantire il non intervento della Commissione quando il legislatore nazionale abbia assicurato il diritto alla negoziazione collettiva a determinate categorie di SSE o la non applicazione del diritto nazionale della concorrenza agli accordi collettivi derivanti. Un altro elemento di interesse è appunto l'utilizzo dell'omogeneità di condizione tra subordinati e SSE come discrimine per distinguere la zona di non intervento e disapplicazione del 101 TFUE. Questo elemento potrebbe spingere maggiormente i/le SSE a organizzarsi assieme a lavoratori e lavoratrici dipendenti invece che come soggetti del tutto separati o addirittura inseriti nel campo della rappresentanza delle imprese.

**Fattispecie e tutele nell'orizzonte del lavoro "personale".
Il ruolo dei formanti legale e collettivo
nella recente normativa sociale europea**

ANTONIO ALESSANDRO SCELSI

Contrattista di ricerca nell'Università di Reggio Calabria

SOMMARIO: 1. Autonomia collettiva e normativa *antitrust* europea: una retrospettiva. – 2. Gli "Orientamenti" della Commissione europea in materia di contrattazione collettiva dei lavoratori autonomi "individuali". – 3. Fra subordinazione "moderna" e *solo self-employment*. – 4. Oltre la logica dei "cerchi concentrici".

1. *Autonomia collettiva e normativa antitrust europea: una retrospettiva*

La forma primigenia di negoziazione collettiva nell'interesse dei lavoratori, com'è noto, fu quella che si espresse nella pratica dei concordati di tariffa.

Sin dalle origini dell'economia industriale, infatti, le neonate associazioni operaie intravidero nella coalizione sindacale la chiave per il riequilibrio dei rapporti di forza e, nella definizione di minimi salariali, la strada maestra per il disinnescamento di meccanismi di *dumping* sociale.

L'intero edificio del diritto del lavoro, dunque, può dirsi eretto a partire dal tentativo di porre i lavoratori al riparo da logiche liberoscambistiche e, pertanto, di sottrarli a una spirale di mutua competizione al ribasso, attraverso la fissazione di standard di trattamento inderogabili¹, se del caso di fonte eteronoma.

Lo stesso statuto legale del lavoro dipendente, d'altronde, sorse come formale riconoscimento di una condizione di alterità e disparità

¹ Si v., *ex multis*, R. VOZA, *L'inderogabilità come attributo genetico del diritto del lavoro, un profilo storico*, in RGL, 2006, 229 ss.; L. GAETA, *La terza dimensione del diritto: legge e contratto collettivo nel Novecento italiano*, DLRI, 2016, 573 ss.; v. già G. MESSINA, *I concordati di tariffe nell'ordinamento giuridico del lavoro*, Vallardi, 1904; P. LOTMAR, *Die Tarifverträge zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern*, *Archiv für soziale Gesetzgebung und Statistik*, 1900, 15, 1 ss.

contrattuale fra la figura dell'imprenditore e quella dei suoi collaboratori, alieni alla titolarità del complesso aziendale e ai frutti dell'attività produttiva. E, come tali, bisognosi di protezione.

Esso rappresenta il terminale della parabola storica che vide le antiche maestranze artigiane, espulse dal mercato con l'incedere del modello della fabbrica capitalistica, indotte a negoziare il valore di scambio della propria forza-lavoro con un compratore dalla forza «preponderante» e, dunque, ad assoggettarsi mediante contratto alla sua signoria².

Detta condizione, nella quale il prestatore d'opera rinunciava ad autodeterminarsi sul mercato dei servizi, per offrire le proprie energie lavorative al soggetto che, proprietario dei mezzi di produzione, esercitasse l'iniziativa economica, diede in seguito forma alla nozione di «subordinazione».

L'anzidetta costruzione concettuale, dai confini certamente contesi, delimitò il raggio d'azione del *favor praestatoris* e, dunque, della protezione giuslavoristica propriamente detta³.

Tale specifico insieme, tuttavia, non ha mai esaurito l'area della debolezza economica, limitandosi vieppiù a ricomprendere al proprio interno quelle obbligazioni di *facere* che si caratterizzassero per l'assoggettamento del prestatore al potere organizzativo-direttivo del datore di lavoro, quand'anche risultante, a dispetto del dato cartolare, una mera «efflorescenza dell'ambiente economico in cui il contratto è stipulato»⁴.

Ciò divenne ancora più vero allorché le imprese, a partire dagli anni '70, presero a esternalizzare numerosi segmenti del processo produttivo a piccoli appaltatori o prestatori di servizi individuali, inquadrati in contratti di lavoro autonomo.

² L. CASTELVETRI, *Il profilo storico: dagli antichi concordati di tariffa alla contrattazione collettiva nazionale ed aziendale*, in *ADL*, 2010, 847 ss.

³ Lo stesso Giugni, del resto, evidenziò la capacità della nozione di subordinazione concretamente adoperata di tracciare una linea di confine fra la «giungla» e il «deserto» delle tutele, avvertendo come la medesima fosse «suscettibile di mille usi, appropriabile dai gruppi forti, anche più e meglio che non da quelli deboli»; G. GIUGNI, *La giungla e il deserto*, in *PD*, 1977, 349 ss.

⁴ R. SCOGNAMIGLIO, *Contratto di lavoro e locazione d'opere*, in *La nascita del diritto del lavoro*, diretto da M. NAPOLI, Vita e Pensiero, 2003, 100.

Di fianco a figure a elevata professionalità, infatti, l'area dell'autonomia vide le proprie file ingrossarsi di «variegate fattispecie di prestazioni e servizi distinte da alta intensità di lavoro non qualificato, costi marginali prossimi allo zero e mercati fortemente concorrenziali dove si annidano facilmente nuovi "intermediari predatori"»⁵.

Ponendo in disparte, per il momento, ogni considerazione sui rischi di *misclassification* legati all'avanzare di vecchie e nuove figure professionali più o meno distanti dall'immagine archetipica del salariato di fabbrica⁶ – del resto alimentati dalla diffusa ritrosia, a lungo manifestata dal formante giurisprudenziale, ad aggiornare l'esegesi della fattispecie-tipo alla luce del mutato contesto economico-produttivo⁷ –, preme osservare come, specialmente nelle varie ramificazioni del settore terziario, il fabbisogno di tutele di tali nuove categorie di prestatori sia stato parzialmente colmato tramite la stipula di accordi economici collettivi.

Si tratta, a ben vedere, di una pratica da sempre presente nel sistema di relazioni industriali italiano⁸, tanto da aver ottenuto espressa menzione già nella Legge Vigorelli, all'art. 2⁹.

⁵ P. TOMASSETTI, *Il lavoro autonomo fra legge e contrattazione collettiva*, in VTDL, 2018, 717 ss.

⁶ Cfr. S. GIUBBONI, *Le nuove frontiere del diritto del lavoro nella recente legislazione protettiva*, VTDL, 2020, 243 ss.; O. FANELLI, *I riflessi del nuovo modo di lavorare sulle classificazioni del lavoro*, in *Lavoro subordinato e dintorni*, a cura di M. PEDRAZZOLI, Il Mulino, 1989, 121 ss.

⁷ In questo senso, si v. *ex multis* L. NOGLER, *Gli spazi di lavoro nelle città tra innovazioni tecnologiche e "regressioni" interpretative*, in *Il lavoro e i suoi luoghi*, a cura di A. OCCHINO, 2018, Vita e Pensiero, 38; G. FERRARO, *Dal lavoro subordinato al lavoro autonomo*, DLRI, 1998, 429 ss.

⁸ Sul punto, cfr. L. IMBERTI, *L'eccezione è la regola?! Accordi collettivi e collaborazioni organizzate dal committente*, DRI, 2016, 393 ss.; G. SANTORO-PASSARELLI, *I rapporti di collaborazione organizzati dal committente e le collaborazioni continuative e coordinate ex art. 409 n. 3 c.p.c.*, in CSDLE, It, n. 278/2015; M. ROCCELLA, *Lavoro subordinato e lavoro autonomo, oggi*, in CSDLE, It, n. 65/2008; G. CENTAMORE, *Sindacato, contrattazione e lavoro non standard*, RGL, 2022, 216 ss. si v. già U. PROSPERETTI, *Accordo economico collettivo*, in *Enciclopedia del Diritto*, 1958, Utet, 303-304

⁹ Com'è noto, questo delegava il Governo a emanare norme giuridiche volte ad assicurare minimi di trattamento economico e normativo, uniformandosi alle vigenti pattuizioni sindacali, «per tutte le categorie per le quali risultino stipulati accordi economici e contratti collettivi riguardanti una o più categorie per la disciplina dei rap-

Pur pacificamente ammessa entro i confini nazionali italiani e di numerosi altri Stati membri¹⁰, tuttavia, questa è presto entrata in rotta di collisione con il diritto *antitrust* di matrice europea.

La ragione è da ricercarsi nella circostanza che il relativo corpo normativo, maturato attorno all'esigenza fondamentale di accrescere e preservare la struttura concorrenziale del Mercato Unico¹¹, sia stato informato a una logica rigidamente dicotomica (lavoro/impresa) e a lungo imbrigliato in una lettura funzionalista, finendo per avallare interpretazioni "riduzionistiche", tese a inquadrare i lavoratori autonomi *sic et simpliciter* quali operatori indipendenti di mercato.

A partire da un dato positivo per certi versi "manicheo", allora, la Corte di Giustizia, per supplire all'assenza di una nozione legale di impresa, ha definito tale – mettendo a punto una formula ritenuta, non a torto, «sovrainclusiva»¹² – qualsiasi operatore economico che offra servizi dietro corrispettivo in un determinato mercato¹³, ricomprendendovi, dunque, i lavoratori autonomi.

Secondo la logica sottesa all'opzione definitoria prescelta, gli accordi collettivi da questi conclusi avrebbero dunque costituito «intese restrittive della concorrenza», assimilabili ai cartelli fra imprese, soggiacendo al regime di nullità previsto all'art. 101 TFUE, par. 1 (già art. 85 TCE).

In una prima fase, per vero, la giurisprudenza europea si era spinta a identificare tale problema nella contrattazione collettiva in sé, rile-

porti di lavoro, dei rapporti di associazione agraria, di affitto a coltivatore diretto e dei rapporti di collaborazione che si concretino in prestazione d'opera continuativa e coordinata».

¹⁰ Si v., a tal riguardo, C. HIESSL, *National Approaches to Collective Bargaining for the Self-Employed: Common Trends, Innovative Potential and Unresolved Problems*, in *Collective Bargaining for Self-Employed Workers in Europe*, a cura di B. WAAS - C. HIESSL, Wolters Kluwer, 2021, 263 ss.

¹¹ Si v., *ex multis*, D. IZZI, *Diritti sociali e integrazione negativa nel mercato unico europeo*, in *Studi in memoria di Massimo Roccella*, a cura di A. AIMO - A. FENOGLIO - D. IZZI, ESI, 2021, 793 ss.; U. CARABELLI, *Europa dei mercati e conflitto sociale*, Cacucci, 2009.

¹² M. CASIELLO, *Note a caldo sugli Orientamenti della Commissione UE sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi dei lavoratori autonomi*, in *LDE*, 2022, 5.

¹³ C. Giust. 28 febbraio 2013, C-1/12, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*.

vando come, in numerosi settori produttivi, finanche il mero obbligo di osservanza del contratto collettivo di categoria potesse dare adito a effetti distorsivi della concorrenza fra imprese, nell'ambito del mercato comune europeo¹⁴.

Una simile postura interpretativa, tuttavia, era stata in piccolissima parte scalfita, alcuni lustri or sono, dalle pronunce rese dalla Corte di Giustizia, a brevissima distanza l'una dall'altra, a margine dei casi *Becu*¹⁵ e *Albany*¹⁶.

In quest'ultima, in particolare, i giudici europei avevano affermato che, pur non potendosi desumere da alcuna fonte di matrice comunitaria un vero e proprio diritto alla contrattazione collettiva¹⁷, fosse necessario condurre fuori dalle strettoie del diritto *antitrust* (in seguito, si è parlato di esenzione "*Albany*") gli accordi che «per la loro natura e il loro oggetto» perseguissero obiettivi di miglioramento delle condizioni di lavoro e di occupazione. Beninteso, a patto che si discorresse di lavoro subordinato.

Tale lettura, certamente ben lontana dagli orientamenti della giurisprudenza domestica, scontava il vizio di non ritenere la contrattazione collettiva esclusa a priori dall'applicazione della normativa anticoncorrenziale, rimettendo alle autorità garanti dei singoli Stati membri la

¹⁴ Sul punto, si v. M. PALLINI, *Il rapporto problematico tra diritto della concorrenza e autonomia collettiva nell'ordinamento comunitario e nazionale*, in RIDL, 2000, 225 ss.

¹⁵ C. Giust. 16 settembre 1999, C-22/98, *Becu e a.*

¹⁶ C. Giust. 21 settembre 1999, C-67/96, *Albany International BV c. Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie*; in senso conforme, v. C. Giust., *Drijvende Bokken*; C. Giust. 12 settembre 2000, *Pavlov e a.*, da C-180/98 a C-184/98; C. Giust. 21 settembre 2000, *van der Woude*, C-222/98; C. Giust. 3 marzo 2011, C-437/09, *AG2R Prévoyance*.

¹⁷ Per quanto concerne tale specifico profilo, alcuni studiosi hanno imputato il successivo ravvedimento della Corte di Lussemburgo, all'esito del caso *FNV Kunsten* (v. *infra*), all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. Questo, infatti, per la prima volta nel contesto delle fonti europee di rango primario, ha riconosciuto ai lavoratori, ai datori di lavoro e alle rispettive organizzazioni «il diritto di negoziare e concludere contratti collettivi ai livelli appropriati» (art. 28); si v. I. LIANOS, N. COUNTOURIS, V. DE STEFANO, *Re-thinking the competition law/labour law interaction: Promoting a fairer labour market*, ELLJ, 2019, 3; si v. anche G. GIAMPÀ, *Collective Bargaining for Solo Self-Employed Persons in the European Union. Assessing the Efficacy of the European Commission's Guidelines*, DLMint, 2024, 243 ss.

possibilità di vagliare la sussistenza in concreto dei requisiti per l'operatività dell'esenzione.

L'insegnamento della Corte di Giustizia, pur immutato nei suoi tratti fondamentali, si è poi successivamente arricchito di un ulteriore tassello a seguito della pubblicazione del verdetto sul caso *FNV Kunsten Informatie en Media*¹⁸.

Nella pronuncia in parola, si è riconosciuta la possibilità che l'anzidetta esenzione si applichi anche nei riguardi delle associazioni sindacali che pattuiscano minimi tariffari in rappresentanza di prestatori d'opera, purché questi si trovino in una situazione paragonabile a quella dei propri colleghi operanti in regime di subordinazione e, per tale ragione, possano qualificarsi come "falsi autonomi" ai sensi del diritto dell'Unione.

Nel trattare le ipotesi di *misclassification*, invero, i giudici di Lussemburgo, si erano in varie occasioni mostrati ampiamente consapevoli del frequente scollamento fra la volontà cartolare espressa in sede contrattuale, sovente sorretta da «ragioni fiscali, amministrative o burocratiche», e l'effettivo atteggiarsi del rapporto.

A partire da tali acquisizioni, allora, la Corte di Giustizia, ha riconosciuto che un prestatore di servizi possa «perdere la qualità di operatore economico indipendente, e dunque di impresa, qualora non determini in modo autonomo il proprio comportamento sul mercato, ma dipenda interamente dal suo committente, per il fatto che non sopporta alcuno dei rischi finanziari e commerciali derivanti dall'attività economica di quest'ultimo e agisce come ausiliario integrato nell'impresa di detto committente»¹⁹.

L'arresto in questione, pur denotando un apprezzabile (ancorché contenuto) approccio sostanzialista, in grado di porre in luce le forti incongruenze fra gli obiettivi di politica sociale europea e le evidenziate rigidità del diritto anticoncorrenziale, aveva mancato di offrire una soluzione ragionevolmente esaustiva al problema, stante la persistenza di un necessario controllo giudiziale successivo, in grado di disincenti-

¹⁸ C. Giust. 4 dicembre 2014, C-413/2013, *FNV Kunsten Informatie en Media c. Staat der Nederlanden*, LDE, 2021, IV, 2 ss., nt. PIGLIALARMI.

¹⁹ C. Giust. 4 dicembre 2014, C-413/2013, punto 33.

vare sul nascere eventuali negoziazioni collettive, ovvero fornire a taluni committenti il pretesto per sottrarsi.

Stretto fra le tenaglie della tradizionale impostazione dicotomica, dunque, il lavoro autonomo, quand'anche economicamente dipendente, veniva ancora una volta ricondotto alla nozione di impresa.

Una prima inversione di tendenza, in proposito, si è registrata con il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali del 2017²⁰, il quale, al punto 5, ha sancito il diritto di tutti i prestatori di lavoro «indipendentemente dal tipo e dalla durata del rapporto di lavoro, [...], a un trattamento equo e paritario per quanto riguarda le condizioni di lavoro e l'accesso alla protezione sociale e alla formazione».

Tale impostazione aperturista, nel riflettere la progressiva presa di coscienza delle istituzioni europee circa l'esistenza, in alcune frange di lavoratori qualificati come autonomi, di esigenze di protezione analoghe a quelle del lavoro dipendente in senso stretto, ha posto le basi per un radicale ripensamento dei presupposti applicativi del diritto della concorrenza.

A ciò hanno contribuito anche le circostanze – evidenziate nel preambolo della successiva Raccomandazione del Consiglio dell'8 novembre 2019 sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi²¹ – che «un lavoratore autonomo su cinque diventa tale perché non riesce a trovare un lavoro subordinato» (*recital* n. 12) e che «nel lungo periodo i divari nell'accesso alla protezione sociale potrebbero mettere in pericolo il benessere e la salute delle persone, e contribuire all'aumento dell'incertezza economica, del rischio di povertà e delle disuguaglianze» (*recital* n. 14).

A partire da tali rinnovate consapevolezze, infine, sono maturati i più recenti «Orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali» (d'ora in avanti solo "Orientamenti"), varati dalla Commissione europea in data 29 settembre 2022.

²⁰ Sul quale si v. almeno M. CORTI, *Il Pilastro europeo dei diritti sociali e il rilancio della politica sociale dell'UE*, Vita e Pensiero, 2022.

²¹ 2019/C 387/01; se ne dà atto in L. RATTI, *Alla difficile ricerca dei contorni del lavoro autonomo nel diritto europeo*, in *LDE*, 2023, 1 ss.

A questi si dedicherà un approfondimento nel paragrafo che segue, prima di condurre la riflessione sulle possibili traiettorie del processo di “lavorizzazione” in atto nel lavoro autonomo reso in condizioni di dipendenza e/o debolezza economica, anche alla luce dei numerosi stimoli rinvenuti dal dibattito dottrinale.

2. Gli “Orientamenti” della Commissione europea in materia di contrattazione collettiva dei lavoratori autonomi “individuali”

Occorre anzitutto chiarire che gli Orientamenti (d’ora in avanti anche “*Guidelines*”), pur avendo finito per attrarre nella propria trama anche gli accordi collettivi conclusi per conto di lavoratori autonomi operanti in contesti produttivi “tradizionali”, erano stati originariamente concepiti come parte della più ampia strategia dispiegata dalla Commissione europea per il miglioramento delle condizioni di lavoro dei *platform workers*. A motivo di ciò, essi venivano sottoposti a consultazione pubblica esattamente a partire dal giorno in cui la proposta di direttiva a questi dedicata vedeva la luce²².

Essi danno forma a una misura di *soft law* – stante l’assenza di efficacia vincolante diretta per gli Stati membri dell’Unione – rivolta a individuare con precisione i principi in forza dei quali la Commissione medesima accorderà l’*antitrust immunity* ad alcune tipologie di accordi collettivi sottoscritti per conto di lavoratori inquadrati in contratti di collaborazione autonoma²³.

²² Si tratta della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali, 9 dicembre 2021, COM(2021)762 *final*, sulla quale le istituzioni europee hanno raggiunto un accordo definitivo in data 8 marzo 2024. Oggi è la direttiva (UE) 2024/2831 del 23 ottobre 2024, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell’Unione in data 11 novembre 2024; per un primo commento alla versione finale del testo licenziato all’esito del trilogato, si v. *ex multis*, A. DONINI, G. SMORTO, *L’approvazione della Direttiva sul lavoro mediante piattaforme digitali: prima lettura*, in *LLI*, 2024, 10(1), C.23 ss.; M. GRUBER-RISAK, J. WARTER, *Die EU-Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit*, in *Das Recht der Arbeit*, 2024, 267 ss.

²³ Si v., *ex multis*, S. RAINONE, *Labour rights beyond employment status: insights from the competition law Guidelines on collective bargaining*, in *Defining and protecting*

Più nel dettaglio, il loro ambito soggettivo di applicazione involge gli accordi stipulati da una o più organizzazioni sindacali per conto di un gruppo di lavoratori autonomi individuali, ivi definiti quali persone che non dispongono di un contratto di lavoro o non sono parte di un rapporto di lavoro in essere, e che per prestare i relativi servizi ricorrono principalmente al proprio lavoro personale (punto 2, lett. a).

Il requisito della «prevalente personalità», si badi, viene in tale sede declinato in termini di prevalenza delle energie personali del lavoratore su un eventuale apporto di mezzi.

Le *Guidelines* distinguono, con apprezzabile dovizia di particolari, due classi di fattispecie: la prima è costituita dagli accordi che esulano dall'ambito applicativo dell'art. 101 TFUE; la seconda, invece, individua talune ipotesi verso le quali, pur non potendosi ravvisare un'esenzione a pieno titolo, la Commissione si asterrà dall'intervenire.

Al primo raggruppamento afferiscono gli accordi stipulati in rappresentanza di prestatori di servizi che versano in una condizione «paragonabile a quella dei subordinati», vale a dire coloro che: *a*) si trovino in una situazione di dipendenza economica, in quanto offrano i propri servizi esclusivamente o prevalentemente nei confronti di un solo committente, o comunque traggano da quest'ultimo almeno il 50% del proprio reddito nell'ambito dell'anno ovvero del biennio lavorativo; *b*) pur inquadrati in contratti d'opera, lavorino «fianco a fianco» a lavoratori subordinati, svolgendo mansioni identiche o simili a quelle di questi ultimi; *c*) lavorino tramite piattaforme digitali che impongono unilateralmente condizioni e modalità del rapporto, senza alcuna informazione o consultazione preventiva dei lavoratori interessati.

Quanto alla prima ipotesi, la Commissione dimostra un elevato grado di consapevolezza, osservando nella dipendenza economica – così come declinata – non già un mero dato di contesto, estrinseco al rapporto, e come tale del tutto inidoneo a incidere sulla qualificazione tipologica della fattispecie lavorativa, bensì una condizione in grado di

agevolare l'esercizio in via di fatto di un potere conformativo da parte del committente («è più probabile [...] che tali lavoratori autonomi individuali ricevano istruzioni sul modo in cui devono svolgere il proprio lavoro»).

In altre parole, nella lettura promossa dalla *DG Competition*, la circostanza che un soggetto eroghi i propri servizi professionali in regime di committenza prevalente o esclusiva, potrebbe indurre la controparte a ingerirsi nell'organizzazione del lavoro di questi, attraverso l'esercizio di un potere unilaterale di conformazione delle modalità tecniche, spaziali o temporali di svolgimento della prestazione.

L'ipotesi di cui alla lett. *b*), per converso, non pare bisognosa di particolari approfondimenti, poiché già dalla rubrica completa di tutti i necessari elementi identificativi, stante l'evidente rinvio da questa operato al menzionato caso *FNV Kunsten*²⁴.

A tale insieme possono ricondursi le forme di autonomia "spuria" che finiscano col rivelarsi integralmente giustapponibili alla subordinazione "classica", per identità di mansioni e grado di soggezione ai poteri datoriali, ovvero a questa largamente rassomiglianti in forza di un giudizio di approssimazione²⁵.

L'ipotesi delineata alla lett. *c*), infine, si rivolge alle prestazioni lavorative svolte attraverso l'intermediazione di una piattaforma digitale che non si limiti a svolgere una funzione ancillare, assurgendo a semplice *medium* per l'esercizio di un'attività genuinamente libero-professionale (c.d. *dashboards*), bensì organizzati in tutto o in parte la prestazione del lavoratore dall'esterno, imponendo a questi termini e condizioni di contratto secondo modalità "prendere o lasciare". Come precisato al punto 30, dunque, non rientrano nella nozione individuata «le piattaforme *online* che non organizzano il lavoro delle persone fisiche ma forniscono semplicemente i mezzi con cui i prestatori di servizi

²⁴ Così già R. ROMEI, *Contratto di lavoro e diritto della concorrenza*, in *Il contratto di lavoro*, *Enciclopedia del diritto – I tematici*, diretto da R. DEL PUNTA - R. ROMEI - F. SCARPELLI, VI, Giuffrè, 2023, 299.

²⁵ In dottrina si è ritenuto che una simile previsione prenda le mosse dalla prassi delle parti sociali, diffusa nei Paesi Bassi e in Slovenia, di negoziare accordi collettivi applicabili, pro quota, sia ai lavoratori dipendenti che a quelli autonomi; in tal senso, v. A. PERULLI, *A new category within European Union Law: Personal work*, in *ELLJ*, 2024, 202.

possono raggiungere l'utente finale, ad esempio pubblicando offerte o richieste di servizi o aggregando e mostrando i prestatori di servizi disponibili in un'area specifica, senza ulteriore coinvolgimento»²⁶.

Appare possibile, a questo punto, sviluppare alcune considerazioni comuni ai tre casi appena enucleati.

Anzitutto, occorre rilevare come tale sezione delle *Guidelines*, pur discorrendo di "lavoratori autonomi individuali", non si cimenti in una preliminare qualificazione tipologica dei relativi rapporti contrattuali.

Al contrario, attraverso gli indici enucleati, la Commissione intende evidentemente riportarsi alla condizione di quei soggetti che, pur versando in una situazione analoga – quando non perfettamente coincidente – a quella dei lavoratori subordinati (*employee-like*), siano stati inquadrati in rapporti di lavoro autonomo.

Un ampio ventaglio di ipotesi, certamente in gran parte sovrapponibili alla nozione di "falso lavoratore autonomo", ma con questa, *re-bus sic stantibus*, non automaticamente confondibili, se non in forza di un mero calcolo probabilistico²⁷.

A motivo di ciò, la funzione precipua degli Orientamenti, al netto delle indicazioni interpretative apportate, può identificarsi nel riconoscimento di un vero e proprio diritto alla contrattazione collettiva a tutti i lavoratori che offrano energie prevalentemente personali e versino in una condizione di dipendenza economica, al fine di consentire loro di spuntare condizioni migliori ed, eventualmente, ottenere per via contrattuale il riconoscimento dello status di lavoratori subordinati.

Si tratta, dunque, di un approccio pragmatico (ma non per questo carente di un robusto sostrato dogmatico e valoriale) che, dopo una lunga stagione di sterile formalismo, apre un varco sulla condizione di sottoprotezione nella quale versano coloro che abbiano visto imporsi il

²⁶ Val bene osservare come la nozione adottata, ricalchi essenzialmente quella confluita nell'odierno considerando n. 20, della direttiva "piattaforme".

²⁷ Si v. A. ZOPPOLI, *Collaborazioni coordinate, dipendenza economica e contrattazione collettiva tra ordinamento italiano e diritto eurounitario*, in *LDE*, 2024, III, spec. 8; l'A., in particolare, ritiene che nelle ipotesi di dipendenza economica qui segnalate si possa parlare addirittura di una «alta probabilità», per via della sua combinazione con il tratto, ulteriore, dell'invisibilità sul mercato del prestatore d'opera.

regime giuridico dell'autonomia, ovvero, pur avendolo scelto liberamente, abbiano visto il proprio potere contrattuale messo sotto scacco da una controparte in grado di dettare le proprie condizioni.

Proprio quest'ultimo aspetto, peraltro, costituisce il tratto identificativo del secondo ordine di ipotesi individuato dagli Orientamenti, vale a dire quelle in cui la Commissione, pur non ravvisando gli estremi per un'esenzione piena, si asterrà dal ravvisare un cartello fra imprese. A questo afferiscono: a) gli accordi collettivi conclusi da lavoratori autonomi individuali con una controparte o con controparti che dispongono di un certo livello di forza economica; b) gli accordi collettivi conclusi da lavoratori autonomi ai sensi della legislazione nazionale o dell'Unione.

Le due situazioni elencate, dunque, non rientrano fra quelle in cui la Commissione ravvisa condizioni di lavoro «paragonabili a quelle dei subordinati». Se ne conviene che, secondo il convincimento maturato dall'esecutivo europeo, queste rappresentino le sole ipotesi di lavoro autonomo “propriamente detto”, giacché non assimilabili all'impresa né al lavoro dipendente.

A ben vedere, tuttavia, la seconda sembrerebbe costituire una specificazione della prima, in quanto rivolta a mettere a fuoco i casi in cui «il legislatore nazionale, perseguendo obiettivi sociali, è intervenuto per affrontare uno squilibrio di potere contrattuale di alcune categorie di lavoratori autonomi individuali, *a*) concedendo a tali lavoratori il diritto di negoziazione collettiva, oppure *b*) escludendo dall'ambito di applicazione del diritto nazionale della concorrenza gli accordi collettivi conclusi da lavoratori autonomi in determinate professioni»²⁸. Si tratta, se ben si comprende, di un'eccezione espressa svincolata da parametri quantitativi, del tipo di quelli previsti per il riscontro della “debolezza contrattuale” in genere, che ci si appresta a descrivere.

Nell'intendimento della Commissione, infatti, l'elemento della “debolezza contrattuale”, quale risultante da un apprezzabile squilibrio di potere negoziale fra le parti contraenti, denoterebbe l'esistenza di esigenze di protezione in grado di sterilizzare l'operatività dell'art.

²⁸ Sul punto si v. C. GARBUIO, *Proposta di direttiva sul salario minimo ed equo compenso: il caso del lavoro autonomo professionale, le tariffe professionali e regole della concorrenza*, in *DRI*, 2021, 1101 ss.

101 TFUE. Di per sé, la nozione adoperata è in grado di evocare una miriade di situazioni fra loro assai distanti, sicché, onde evitare interpretazioni arbitrarie, si è ritenuto opportuno agganciarla a taluni indicatori obiettivi.

Per tale ragione, al punto 34, le linee-guida stabiliscono che un tale squilibrio debba presumersi esistente nei casi in cui i lavoratori autonomi individuali negoziano o concludono accordi collettivi con: «a) una o più controparti che rappresentano l'intero settore o l'intera industria; b) una controparte il cui fatturato totale annuo e/o il cui bilancio totale annuo supera i due milioni di EUR o il cui organico effettivo è pari o superiore a 10 persone, oppure con più controparti che insieme superano una di queste soglie». Al punto 35, infine, fa capolino una clausola di apertura a situazioni terze nelle quali, pur non risultando pienamente integrati i menzionati requisiti, le circostanze del caso evidenzino analoghe condizioni di squilibrio contrattuale.

Così declinata, la nozione di debolezza contrattuale, nell'evocare implicitamente – specialmente nel primo caso – tipiche condizioni di monopsonio e oligopsonio²⁹, sembrerebbe fotografare una situazione non troppo distante, quanto meno nei suoi effetti sulla dinamica negoziale, da quella di dipendenza economica, giacché, al pari di quest'ultima, consegnerebbe al prestatore d'opera individuale «un potere contrattuale insufficiente a influire sulle proprie condizioni di lavoro» (punto 33). Lo stesso può dirsi, sul piano effettuale, in riferimento all'ipotesi *sub* lett. *b*), ove, specularmente, il pre-potere del committente viene ancorato a indici quantitativi più agevolmente misurabili, se del caso anche in forma aggregata, riguardanti il fatturato e la dotazione organica di una o più imprese.

Si potrebbe affermare, allora, che le due ipotesi differiscano solo nei presupposti. Quand'anche si riscontrasse mera debolezza contrattuale, infatti, questa potrebbe ben evolvere in dipendenza economica all'approssimarsi di condizioni di monocommittenza.

Per converso, non è detto che una relazione rispondente ai criteri di dipendenza economica prima illustrati si sviluppi in condizioni di squilibrio di potere contrattuale, nel senso poc'anzi esplicitato.

²⁹ Sul tema si v., *funditus*, L. G. LUISETTO, L. NOGLER, *Monopsonio e lavoro: introduzione al tema*, in *EL*, 2024, 61 ss.

In tal caso, dunque, la compressione degli spazi di autodeterminazione si produrrebbe *ipso facto*, in ragione di una sorta di presunzione “assoluta”.

A motivo di ciò, fra le due situazioni sembra delinearsi, in contropunto, una distinzione meramente quantitativa, nell’ambito della quale solo la presenza di una pluralità di committenti fungerebbe da indicatore della capacità del prestatore di determinarsi liberamente sul mercato dei servizi.

Si tratta, a ogni buon conto, di considerazioni utili solo a ricercare, ancora una volta, gli esatti confini fra autonomia e subordinazione, giacché, ai fini dell’esenzione *antitrust* l’effetto accordato dalle linee-guida alle situazioni di fatto comparate è pressoché il medesimo, sebbene nella seconda classe di ipotesi questo si produca solamente *ex post*, all’esito di una valutazione del caso concreto³⁰.

È opportuno ribadire, oltretutto, che una siffatta opera di sistematizzazione, per quanto convincente, non appare in grado di veicolare la discrezionalità giudiziale o imporsi ai legislatori nazionali, poiché destinata a un uso interno dell’autorità *antitrust* europea.

Ciò non esclude, tuttavia, che possa ispirarne l’azione³¹, specie ove se ne valorizzi il possibile intreccio con talune previsioni dettate dalla richiamata direttiva “piattaforme”, a partire dall’art. 25, ove il legislatore europeo fa carico agli Stati membri di adottare misure atte a promuovere il ruolo delle parti sociali e sostenere il diritto alla contrattazione collettiva nel lavoro mediante piattaforme digitali.

3. Fra subordinazione “moderna” e solo self-employment

L’opera di aggiornamento dei confini della *labour exemption*, poc’anzi ricostruita, restituisce a studiosi e interpreti un affresco dei

³⁰ Così L. BATTISTA, *Accesso alla contrattazione collettiva per i lavoratori autonomi, diritto della concorrenza e piattaforme digitali: verso un parziale superamento degli ostacoli anticoncorrenziali euro-unitari?*, in *I nuovi confini del lavoro: la trasformazione digitale*, a cura di F. LUNARDON - E. MENEGATTI, *ILLEJ e-book*, 2024, 32.

³¹ In questo senso si v., fra i molti, D. IZZI, *La contrattazione collettiva dei lavoratori autonomi nell’Unione europea: un percorso a ostacoli*, in *LDE*, 2023.

principali rivolgimenti registrati sul piano dogmatico nelle più recenti pronunce giurisprudenziali a proposito dell'annosa dicotomia lavoro autonomo - lavoro subordinato.

Pur mettendo a fuoco, in chiave trans-tipica, il solo diritto dei prestatori individuali che siano privi di un contratto di lavoro a negoziare collettivamente le proprie condizioni in presenza degli evidenziati indicatori empirici, infatti, le *Guidelines* prendono le mosse dalla rilettura organizzativistica della subordinazione propugnata dalla Corte di Giustizia dapprima nel caso *FNV Kunsten* e, in seguito, nel caso *Uber*³².

In questo modo, il directorato *Antitrust* dell'esecutivo europeo mira a puntellare l'intervento realizzato dal legislatore dell'Unione a beneficio dei lavoratori di piattaforma, ampliando a un tempo i margini di operatività dell'area delle negoziazioni collettive alla generalità dei settori produttivi, sì che, nel contesto di un progressivo avvicinamento delle "zolle continentali" dell'autonomia e della subordinazione verso una "Pangea" del lavoro personale, vecchi e nuovi vuoti di tutela possano essere colmati attraverso il metodo della regolazione congiunta, nella dialettica delle parti sociali.

Si tratta di un passaggio di portata epocale, che pone nei fatti le premesse per un graduale depotenziamento delle forme di *dumping* basate sull'impiego – talora generalizzato, come nel caso della *gig economy* – di lavoratori autonomi per l'erogazione di servizi riferibili al *core business* dell'impresa o, in ogni caso, in funzione del soddisfacimento di un suo «interesse produttivo continuativo»³³.

Il perimetro dell'operazione estensiva, a ogni buon conto, non si arresta al limitare del lavoro prestato «per un certo periodo di tempo»³⁴ nell'impresa altrui e in mancanza di una corrispondente attività libero-professionale, in una sorta di riedizione in salsa europea

³² C. Giust., Grand Chambre, 20.12.2017, C-434/15, *Profesional Elite Taxi c. Uber systems Spain SL*, *DLM*, 2018, II, 335 ss., nt. DELFINO.

³³ V. BAVARO, *Sul concetto giuridico di «tempo di lavoro» (a proposito di ciclofattorini)*, *Labor*, 2020, 681.

³⁴ Si tratta di una frazione del più ampio adagio definitorio sul quale poggia la classica nozione eurounitaria di lavoratore sin dal caso *Lawrie-Blum*; C. Giust., 3.7.1986, C-66/85, *Deborah Lawrie-Blum c. Land Baden-Württemberg*.

dell'ABC Test californiano³⁵. Come sopra ricordato, infatti, questo involge al proprio interno i rapporti di collaborazione autonoma che, pur non sviluppandosi in condizioni di committenza prevalente o esclusiva, ovvero di sostanziale dipendenza, si caratterizzano per un apprezzabile squilibrio economico fra le parti del contratto, abbracciando la prospettiva teorica del *solo self-employment*³⁶.

Un salto di paradigma di non poco conto, ove sol si badi che essa, pur poggiando su un mero atto di *soft law*, sopravanza la postura *market access oriented* cristallizzata dalla Corte di Giustizia nel celebre *Laval quartet*³⁷, innalzando, all'opposto, un primo argine ai fenomeni distorsivi della concorrenza fra lavoratori individuali comunque classificati, nel segno di un rinnovato garantismo sociale.

Non può negarsi che una simile dinamica abbia conosciuto uno sviluppo decisivo a partire dai numerosi nodi portati al pettine dall'irrompere del lavoro digitale *on-demand*.

Per un verso, infatti, l'indagine sul potere nell'impresa "piattaformizzata" ha consentito di attribuire plastica evidenza a taluni condizionamenti operativi da sempre, invero, informalmente presenti nell'intelaiatura di numerosi processi produttivi. Ciò ha offerto a numerose autorità giudicanti gli strumenti di analisi materiale per poter riconoscere, nel tratto dell'assoggettamento del prestatore alla (e nella) organizzazione altrui³⁸, i segni di una «moderna subordinazione»³⁹, an-

³⁵ Sul tema, si v., *ex multis*, W. B. GOULD IV, M. BIASI, *The rebuttable presumption of employment subordination in the US ABC-Test and in the EU Platform work directive proposal*, in *ILLEJ*, 2022, I, 85 ss.

³⁶ Tale costrutto, com'è noto, pur vantando illustri precursori nella riflessione giurislavoristica, nazionale e straniera, ha ricevuto una prima e più compiuta sistemazione teorica nell'opera di M. FREEDLAND, N. COUNTOURIS, *The legal construction of personal work relations*, Oxford, 2011.

³⁷ Si allude, com'è noto, a C. Giust., 11.12.2007, C-438/05, *Viking*; C. giust., 18.12.2007, C-341/05, *Laval*; C. Giust., 3.4.2008, C-346/06, *Rüffert*; C. giust., 19.6.2008, C-319/06, *Lussemburgo*; in proposito, si v. almeno G. ORLANDINI, *Mercato unico dei servizi e tutela del lavoro*, Franco Angeli, 2013, 31 ss.

³⁸ Cfr. A. ZOPPOLI, *ibidem*.

³⁹ Tale definizione è stata adoperata dal Tribunale del Lavoro di Amsterdam in un giudizio riguardante l'accertamento del rapporto di lavoro di alcuni autisti di *Uber*; v. *Rechtbank Amsterdam*, 13.9.2021.

corché "decostruita" e connotantesi per l'impiego di «poteri di fatto», talora esercitati in forma «obliqua»⁴⁰.

Per l'altro, la crescente diffusione di dispositivi abilitanti di matrice tecno-organizzativa, espressione del potere "infrastrutturale" dei nuovi *market organizers* dell'economia digitale⁴¹, ha complicato la configurabilità, all'interno dei relativi contesti produttivi, di rapporti di lavoro autonomo esenti da un seppur minimo grado di ingerenza organizzativa del committente.

Finanche laddove l'autorità giudicante abbia riconosciuto, per esempio, all'utente-fornitore operante via *app* la possibilità di negoziare liberamente il prezzo della prestazione erogata con il suo destinatario⁴², si è osservato come la piattaforma mantenga alcune prerogative sanzionatorie esercitabili in caso di segnalazione da parte di quest'ultimo e, in ogni caso, risulti in grado di manipolare la dinamica concorrenziale fra fornitori di servizi nel suo mercato digitale, talvolta esasperandola⁴³. E tanto, al fine di indurre «un adeguamento "spontaneo" che renda superfluo un *enforcement* di tipo giuridico»⁴⁴, onde conseguire, in ogni caso, l'obiettivo della standardizzazione qualitativa del servizio.

Proprio una siffatta capacità di irreggimentazione delle prestazioni intermedie⁴⁵, anche ove sia consentito al contrattista della *labour*

⁴⁰ M. NOVELLA, *Poteri del datore di lavoro nell'impresa digitale: fenomenologia e limiti*, LD, 2021, 465.

⁴¹ Per un'ampia trattazione sul tema, si v. E. KOCHER, *Digital work platforms at the interface of labour law*, Oxford, 2022.

⁴² È il caso, per esempio, di due piattaforme svedesi di *crowdworking*, vale a dire *TaskRunner* e *Tiptapp*, alle quali la Corte d'appello amministrativa di Göteborg ha negato l'attribuzione della veste di datore di lavoro, riconosciuta invece nei rispettivi giudizi di primo grado; *Kamarrätten i Göteborg*, 19.11.2021, n. 4120; *Kamarrätten i Göteborg*, 9.12.2022, n. 6394. Sul punto si v. C. HIESSL, *Case law on the classification of platform workers. Cross European analysis and tentative conclusions*, in CLLPJ, 2024, in corso di pubblicazione.

⁴³ In proposito, sia consentito un rinvio ad A.A. SCELSEI, *Subordinati fino a prova contraria. Il lavoro su piattaforma dopo la direttiva 2024/2831*, in DLRI, 2024, 4, 495 ss.

⁴⁴ P. TULLINI, *La questione del potere nell'impresa. Una retrospettiva lunga mezzo secolo*, LD, 2021, 439 ss.

⁴⁵ A tal riguardo, si v. A. ZAPPALÀ, *Vulnerabili digitali, poveri della rete e padroni del tempo: l'approccio rimediabile case-by-case nel lavoro delle piattaforme*, in CSDLE, It,

platform di avvicinarsi a una gestione quasi genuinamente indipendente del servizio erogato, ha indotto una parte della dottrina a ribaltare la narrazione prevalsa per anni, evocando una «crisi dell'autonomia»⁴⁶, portatrice di nuove istanze di protezione sociale in grado di incrinare la primazia assiologica, di marca neoliberale, della libera concorrenza.

All'economia di piattaforma, dunque, va paradossalmente riconosciuto il merito di essere assurta, suo malgrado, a testa d'ariete del Pilastro Sociale, inducendo le istituzioni dell'Unione a incoraggiare formalmente il ricorso alla contrattazione collettiva oltre le colonne d'Ercole del lavoro salariato.

Non può trascurarsi, poi, la circostanza che il contenitore del lavoro autonomo (prevalentemente) personale, per quanto *in fieri*, manchi in ogni caso di partecipare della garanzia generale d'istituto che è propria del lavoro subordinato, potendo a oggi contare sull'applicazione trans-tipica di un limitato catalogo di discipline. Di nuclei normativi, cioè, rivolti a tutelare la personalità del lavoratore, nelle sue variegate proiezioni⁴⁷, all'interno della relazione e nella dinamica negoziale (dal diritto antidiscriminatorio alla trasparenza algoritmica), ma tutto sommato scarsamente influenti sui profili di equità corrispettiva dello scambio, così rimessi a una pura regolazione di mercato.

La sostanziale assenza di un intervento eteronomo che punti al cuore del sinallagma contrattuale, dunque, menoma in partenza le capacità del sindacato esponenziale degli interessi dei lavoratori genuinamente autonomi di ricreare per via negoziale un *level playing field* in grado di sottrarre convenienza economica a eventuali operazioni di erronea classificazione tipologica, quanto meno nei contesti segnati da un'offerta sovrabbondante di prestazioni d'opera, specie se a basso valore aggiunto.

Per converso, questa parrebbe consentirgli, tutt'al più, di dar forma, ancora una volta, a un nuovo equivalente funzionale a basso costo del lavoro dipendente, mantenendo in vita un «secondo mercato del

n. 473/2023.

⁴⁶ A. DONINI, *La configurabilità del lavoro autonomo su piattaforma digitale*, in *Labor*, 2024, 157 ss.

⁴⁷ A. PERULLI, *op. cit.*, spec. 191 ss.

lavoro»⁴⁸ parimenti foriero di indebite pressioni competitive capaci, a un tempo, di alimentare fenomeni di *dumping* sociale e contrattuale⁴⁹.

Alla luce di ciò, la chiave per la risoluzione del problema parrebbe risiedere essenzialmente nell'adozione di misure che sdrammatizzino l'alternativa fra *make* e *buy*⁵⁰, perlomeno laddove si discorra di lavoro reso in condizioni di prevalente personalità in favore di una controparte tanto forte da imporre le proprie condizioni, nei termini descritti dalle *Guidelines*.

La questione, com'è noto, si pone al centro di un più ampio dibattito dottrinale, verso cui si rivolgerà qualche breve riflessione a conclusione del presente scritto.

4. Oltre la logica dei "cerchi concentrici"

È opinione sempre più diffusa fra gli studiosi che i tempi siano maturi per dar corso a una *reductio ad unum* degli statuti epistemici del lavoro prestato a beneficio dell'organizzazione altrui, nell'ottica di una tutela universale del lavoro personale.

Pur in un quadro segnato da una tendenziale comunione d'intenti, tuttavia, non mancano di registrarsi, fra i fautori di un siffatto disegno, divergenze più o meno radicali in ordine alle modalità della sua realizzazione.

Su un versante del dibattito, infatti, è dato ritrovare un progetto di espansionismo delle tutele "oltre la subordinazione", da realizzare attraverso l'impiego di una tecnica «matriciale», intesa a modulare selettivamente il livello di protezione in ragione delle specifiche esigenze di tutela concretamente manifestate, in ideale continuità – al netto della

⁴⁸ Così già M. G. GAROFALO, *Complessità del modo di produzione e possibilità di governo attraverso il diritto del lavoro*, in *op. cit.*, a cura di M. PEDRAZZOLI, Il Mulino, 1989, 197.

⁴⁹ In proposito, si v. anche V. NUZZO, *Il lavoro personale coordinato e continuativo tra riforme e prospettive di tutela*, in *Biblioteca '20 maggio'*, 2015, 2, 627 ss.

⁵⁰ Sul tema, cfr. E. MENEGATTI, *Ragionando sulla presunzione di subordinazione di cui alla proposta di Direttiva sul lavoro mediante piattaforma digitale*, in *Federalismi*, 2023, n. 14, 222 ss.

differente tecnica adottata – con la proposta degli anelli concentrici riveniente dal Rapporto Supiot del 1999⁵¹. Si tratta, com'è noto, della tesi di Perulli e Treu confluita nel loro scritto “In tutte le sue forme e applicazioni”⁵².

Sull'altro versante, al contrario, si riscontra la posizione di quanti ambiscono a riportare entro il dominio della tutela giuslavoristica “piena” consistenti frange di lavoratori altrimenti forzosamente relegate nel recinto dell'autonomia, attraverso l'adozione di una nozione di lavoratore di stampo “organizzativistico”. Essa rivendica, in sostanza, il superamento della classica accezione tecnico-funzionale della subordinazione, imperniata sul tratto della «soggezione “dura e pura”» del prestatore «al potere direttivo-conformativo ed alla signoria del datore di lavoro»⁵³, onde consentire l'applicabilità dell'intero corredo giuridico a questa inerente – e cioè dei suoi effetti, pur sempre da modulare in ragione di numerosi altri presupposti di fatto – a tutte le fattispecie che si caratterizzano per la preordinazione dell'attività lavorativa al soddisfacimento di esigenze produttive stabili riferibili all'organizzazione altrui⁵⁴. Resta salva, in ogni caso, la necessità di un ulteriore intervento di tutela del lavoro autonomo genuino.

Nel primo caso, dunque, l'opzione “rimedialista” mira a relativizzare la funzione discretiva della fattispecie tipica, per ricercare il fondamento dell'intervento protettivo del legislatore nel dialogo diretto con principi e valori di rango costituzionale e, in ispecie, nell'art. 35 Cost.⁵⁵.

In questa prospettiva, sottolineano gli estensori della proposta, «le scelte di politica legislativa con cui realizzare i valori costituzionali

⁵¹ A. SUPIOT, *Au-delà de l'emploi: transformations du travail et devenir du droit du travail in Europe*, Flammarion, 1999.

⁵² A. PERULLI, T. TREU, *In tutte le sue forme e applicazioni*, Giappichelli, 2022.

⁵³ S. GIUBBONI, *id.*

⁵⁴ V., *ex multis*, A. ALAIMO, *Il pacchetto di misure sul lavoro nelle piattaforme: dalla proposta di Direttiva al progetto di Risoluzione del Parlamento europeo. Verso un incremento delle tutele?*, in *LLI*, 2022, 8(1), R.13; M. BARBIERI, *Prime osservazioni sulla proposta di direttiva per il miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro con piattaforma*, in *LLI*, 2021, 7(2), C.1 ss.

⁵⁵ Sul tema, cfr. F. MARTELLONI, *La tutela del lavoro nel prisma dell'art. 35 Cost.*, *RIDL*, 2020, 399 ss.

tendono a prescindere dalle "fattispecie" entro le quali si collocano i rapporti di lavoro (secondo la sistematica codicistica), nel senso che non sono le categorie preconfezionate dal sistema giuridico-contrattuale ad indirizzare le tutele, ma è la legge a predisporle "agganciandole" alle categorie esistenti o a categorie di nuova creazione»⁵⁶.

Pur ipotizzando una condivisibile estensione "oltreconfine" di corposi moduli di tutele, un simile piano riformatore non persuade per alcune ragioni.

In prima battuta, occorre segnalare come questo, nel rimettere anzitutto all'azione del legislatore ordinario il delicato compito di definire *ex novo* i meccanismi di riparto delle garanzie lavoristiche oltre lo steccato del lavoro subordinato, rischi di provocare un significativo incremento dei livelli di "entropia" del sistema.

Ciò appare particolarmente probabile ove solo si presti attenzione al potenziale "destrutturante" dell'innesto di una logica in prevalenza rimediale nel corpo di un sistema che rimane pur sempre ancorato alla tradizione continentale di *civil law* e, pertanto, incentrato sul primato della fattispecie astratta.

Si aggiunga che l'eventuale previsione di statuti protettivi intarsiati sulle specifiche esigenze di tutela di singoli raggruppamenti di lavoratori autonomi individuali presenti il fondato rischio di tradursi in una moltiplicazione di schemi regolativi – vere e proprie fattispecie "mobili" –, aprendo nuovi varchi al *dumping* e alla fuga dalla protezione forte, oltre a dare l'abbrivio a un ancor più marcato soggettivismo giudiziario nell'individuazione dei criteri di imputazione delle tutele.

In ultimo, si condivide l'obiezione, sollevata da altra dottrina, secondo la quale l'intero impianto della proposta qui brevemente esaminata «giri intorno ad una nozione (o meglio, definizione) restrittiva di subordinazione». Un «postulato riduzionista di base» che consente agli Autori di compiere un doppio movimento di sottrazione e contestuale redistribuzione di tutele, peraltro in misura disomogenea, verso una platea composta in buona parte da soggetti che «subiscono un rapporto di falso lavoro autonomo»⁵⁷.

⁵⁶ A. PERULLI, T. TREU, *op. cit.*, XIII.

⁵⁷ L. NOGLER, *Sulle distorsioni giuslavoristiche della prospettiva rimediale*, in DML, 2024, 83; *amplius*, si v. A. ZOPPOLI, *Prospettiva rimediale, fattispecie e sistema nel dirit-*

Quel che se ne ricava, a conti fatti, e nonostante le premesse incoraggianti, è un'operazione a saldo negativo.

A valle di quanto detto, allora, si ritiene che l'obiettivo di un ampliamento dell'alveo delle tutele possa essere raggiunto più efficacemente, oltretutto in modo più coerente sul piano sistematico, percorrendo la seconda strada, nella consapevolezza che l'utilizzo della fattispecie del lavoro dipendente consenta, in ogni caso, ampie differenziazioni interne.

Ciò non toglie, a ogni modo, che vi sia una quota non trascurabile di lavoratori autonomi genuini – grossomodo coincidente con il secondo raggruppamento individuato dalle *Guidelines* – pur sempre meritevoli di tutela, nei confronti dei quali l'estensione di segmenti della normativa lavoristica che impattino *in primis* sui profili di equità dello scambio potrebbe rivelarsi decisiva per lo sviluppo di una contrattazione collettiva efficace⁵⁸.

Si allude, anzitutto, alla previsione di un equo compenso che elevi a parametro di commisurazione minima i valori stabiliti dagli accordi collettivi sottoscritti (da soggetti rappresentativi) per conto di lavoratori dipendenti “comparabili”⁵⁹, se del caso assoggettandoli a una

to del lavoro, Editoriale Scientifica, 2022.

⁵⁸ Così già R. VOZA, *Interessi collettivi, diritto sindacale e dipendenza economica*, Cacucci, 2004.

⁵⁹ Si tratta, d'altro canto, di una delle proposte a suo tempo avanzate dalla CGIL con la Carta dei diritti universali del lavoro, più recentemente rilanciata dalla p.d.l. n. 1275/2023, recante “Disposizioni per l'istituzione del salario minimo”. È dato ritrovare disposizioni di analogo tenore anche nella recentissima bozza di convenzione internazionale in materia di lavoro mediante piattaforme digitali, redatta da Valerio De Stefano per conto dell'OIL. All'art. 7, in particolare, si dispone che i lavoratori che eroghino prestazioni in condizioni di prevalente personalità abbiano diritto a percepire, con cadenza almeno mensile, una remunerazione non inferiore ai minimi tariffari stabiliti per legge o contratto collettivo. In aggiunta a ciò, il progetto di convenzione riconosce ai lavoratori di piattaforma *sans phrase* un corposo nucleo di protezioni giu-slavoristiche – a partire da quelle in materia di durata massima della prestazione lavorativa –, includendovi finanche misure volte ad assegnare alla contrattazione collettiva funzioni autorizzatorie e regolative dell'impiego in azienda di sistemi di algorithmic management, sul modello della tecnica normativa adottata dall'art. 4 St. Lav.; V. DE STEFANO, *Shaping the future of digital work: a bold proposal for platform worker rights*, in *Socialeurope.eu*, 6 giugno 2025, disponibile al seguente indirizzo:

maggiorazione in percentuale, che tenga conto degli investimenti effettuati e della tendenziale episodicità delle prestazioni erogate.

Un valido esempio è offerto del CCNL Artisti, impiegati, tecnici teatri stabili e compagnie di giro, siglato nel 2018 da SLC-CGIL, FI-STEL-CISL e UILCOM-UIL, ove si stabilisce che detto corrispettivo non debba essere inferiore al 150% del minimo a giornata previsto per gli omologhi lavoratori subordinati⁶⁰.

Si tratta di una misura certamente idonea al perseguimento dello scopo e che, tuttavia, rischierebbe di lasciare liberi margini di trattativa, aprendo a nuove pratiche di ribasso sul numero di giornate conteggiate ai fini dell'esecuzione dell'opera. Per porvi rimedio, allora, appare opportuno demandare la previsione di un sistema tabellare apposito all'inventiva degli attori sociali, sì che vi si possano individuare criteri oggettivi atti a evitare un vero e proprio "mercato delle giornate di lavoro"⁶¹.

Sarebbe parimenti opportuna, inoltre, la previsione di un diritto alla disconnessione⁶², nonché l'adozione di una normativa tesa a scongiurare l'imposizione di termini di consegna dell'opera o erogazione del servizio tanto stringenti da finire per gravare sulla salute psico-fisica del lavoratore *freelance*⁶³.

Per far fronte al problema, alcune prime indicazioni parrebbero provenire da una disposizione contenuta nella più volte richiamata di-

<https://www.socialeurope.eu/shaping-the-future-of-digital-work-a-bold-proposal-for-platform-worker-rights>».

⁶⁰ Ne dà conto E. VILLA, *A proposito di lavoro autonomo e contratti collettivi: il lento avvicinamento fra diritto europeo della concorrenza e prospettiva costituzionale*, *Labor*, 2024, 236.

⁶¹ L'espressione è mutuata da A. INGRAO, *Il mercato delle ore di lavoro*, Giuffrè, 2020.

⁶² In proposito, val bene rammentare l'iniziativa intrapresa dal Parlamento europeo nel 2021, con l'approvazione di una risoluzione con la quale la Commissione Ue veniva invitata a presentare di una proposta di direttiva in materia di diritto alla disconnessione. Allo stato, l'*iter* avviato risulta incorso in una temporanea battuta di arresto per via del mancato raggiungimento di un accordo fra le parti sociali. Per un approfondimento, si v. E. FIATA, *L'iniziativa europea sul diritto alla disconnessione*, in *LDE*, 2021, 4, 2 ss.

⁶³ Sul tema si v., *ex multis*, I. ZOPPOLI, *Il diritto alla disconnessione nella prospettiva europea: una road map per le parti sociali*, *Federalismi*, 2023, 292 ss.

rettiva piattaforme. All'art. 12, comma 2, infatti, si stabilisce che «le piattaforme di lavoro digitali non utilizzano i sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati in alcun modo che metta indebitamente sotto pressione i lavoratori delle piattaforme digitali o metta altrimenti a rischio la sicurezza e la salute fisica e mentale di tali lavoratori». Nonostante la genericità della formula adottata e l'applicabilità del precetto al solo lavoro reso in favore di un principale algoritmico, infatti, questo parrebbe prestarsi a fondare un vero e proprio diritto del prestatore di lavoro, a prescindere dal suo inquadramento tipologico, a vedersi assegnare carichi di lavoro ragionevolmente distribuiti nel tempo, salvo rivalersi sull'impresa committente, in caso contrario, per gli eventuali danni da usura psico-fisica riportati⁶⁴.

Nell'attesa che proposte di tal risma possano farsi strada nel dibattito e, auspicabilmente, tradursi in azione legislativa, si rende nondimeno necessaria la ricomposizione di un interesse collettivo e lo sviluppo di una coscienza sindacale da parte di lavoratori – gli autonomi veri e propri – fino a oggi abituati a concepirsi come monadi in rapporto di reciproca concorrenza.

Una simile opera di sintesi appare ineludibile per sviluppare appieno le significative possibilità di avanzamento sociale rese disponibili con il cambio di passo dell'autorità *antitrust* dell'Unione europea.

⁶⁴ Cfr. C. VALENTI, *La destrutturazione spazio-temporale del lavoro: quali rischi dalle tecnologie immersive?*, DSL, 2024, 102 ss.

Content creator:
forme di conflitto, rappresentanza e contrattazione collettiva

ANTONINO MATAFÙ

*Avvocato e dottorando di ricerca presso l'Università
degli Studi "Magna Græcia" di Catanzaro*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. *Content creator*: origine del fenomeno, attori, natura della prestazione e criticità. – 3. Forme embrionali di rappresentanza e lotta collettiva. – 4. Sindacati tradizionali e contrattazione collettiva. – 5. Compatibilità con l'articolo 101 TFUE. – 6. Limiti e soluzioni alternative. – 7. Conclusioni e prospettive.

1. *Introduzione*

Sull'onda della *Gig Economy* sono nate nuove forme di lavoro che rivoluzionano, giorno per giorno, il mercato nazionale ed europeo. Spesso, tali lavori, nonostante presentino vari indici qualificatori del lavoro autonomo, sono caratterizzati da una dipendenza economica critica nei confronti del mezzo (ossia la piattaforma) tramite cui operano.

Tra queste nuove forme, una categoria di grande importanza – in termini di valore economico e sociale¹ – è stata cronicamente trascurata: i creatori di contenuti digitali nel settore audiovisivo che operano su piattaforme (da ora in avanti, per ragioni di brevità, "*creator*")².

¹ La *Creator Economy* comprende oltre 300 milioni di creator a livello globale, con un valore di mercato che nel 2023 è arrivato a 250 miliardi di dollari ed in rotta per raggiungere i 500 miliardi di dollari entro il 2027. Da "Lo stato della *Creator Economy* 2025".

² Per *creator* mi riferisco a coloro che si guadagnano da vivere producendo contenuti audiovisivi su piattaforme digitali come YouTube, Twitch, TikTok. Questa categoria rientra nella definizione di "*prosumer*" – che contiene entrambi i ruoli di consumatore e produttore – ma non è un sinonimo di "*influencer*". Difatti i *creator*, sebbene guadagnino da accordi di sponsorizzazione esterni come gli *influencer*, presentano un'ulteriore significativa fonte di guadagno che deriva direttamente dalle piattaforme di intermediazione digitale su cui operano (ad esempio, abbonamenti, pubblicità, do-

Difatti, mentre il dibattito accademico e legislativo sulla Gig Economy è stato guidato dal tema del “*on-location work*”³, la categoria del “*online work*”⁴, di cui i creator sono uno degli esempi più rilevanti, è passata sotto traccia, specialmente in relazione agli aspetti di rappresentazione e contrattazione collettiva⁵.

In un quadro giuridico anacronistico, lontani dai riflettori del diritto, i *creator* tentano, con poco successo, di far sentire la propria voce. Questo paper vuole cogliere l’occasione per fotografare le nuove forme di rappresentanza di tali operatori, così da stimolare il più ampio dibattito sulla contrattazione collettiva dei lavoratori autonomi, sfruttando la scia dei recenti interventi dell’UE rivolti alle piattaforme ed in tema concorrenza.

Il primo paragrafo presenterà il lavoro di *creator*, descrivendone l’origine, gli attori, la natura della prestazione e sintetizzandone le problematiche principali. A seguire, il secondo paragrafo ricostruirà le forme di rappresentanza e di protesta collettiva già messe in atto dai *creator*, evidenziandone i casi di maggior successo e le motivazioni alla base dei fallimenti. Sulla base delle precedenti riflessioni, nel terzo paragrafo si esaminerà il ruolo dei sindacati tradizionali in questo scenario, analizzando criticamente gli obiettivi ed i limiti dell’azione colletti-

nazioni, e simili) connessa alla vocazione di “creare contenuti” per stabilire un legame, piuttosto che semplicemente “influenzare”, con la propria *community*.

³ Nel “*on-location work*” l’incontro tra domanda e offerta avviene online, ma l’esecuzione avviene nel mondo fisico (ad esempio, i *rider* ed i *driver*). Per tali lavoratori la tendenza legislativa è quella di ricondurli nell’alveo del lavoro subordinato, per garantirne le tutele (ad esempio, la presunzione di subordinazione della Platform Work Directive 2024/2831).

⁴ Nel “*on-line work*” sia l’incontro che l’esecuzione sono virtuali. La mancanza di attenzione a tali operatori è principalmente dovuta alla natura del loro lavoro, più simile all’autonomo che alla subordinazione. Ciononostante, tali operatori sono spesso dei “falsi autonomi”, essendo estremamente dipendenti dalle piattaforme di intermediazione digitale, le cui politiche, decisioni e infrastrutture sono fondamentali per tutti gli aspetti del loro lavoro.

⁵ Parte dell’accademia si è recentemente dedicata al tema, si v. M. SIX SILBERMAN - R. SANGH - A. H. HALEFOM - J. ADAMS-PRASSL, ‘*Content Marketplaces As Digital Labour Platforms: Towards Accountable Algorithmic Management and Decent Work for Content Creators*’, in *Proceedings of the 8th Conference on Regulating for Decent Work*, International Labour Office, Geneva, 10–12 July 2023.

va. Nel quarto paragrafo si allargherà la prospettiva, andando a sondare la compatibilità dell'azione collettiva dei *creator* con la normativa anticoncorrenziale UE, con particolare attenzione all'art. 101 TFUE ed alla Comunicazione 2022/C 374/02.

Infine, il quinto e penultimo paragrafo, prima delle conclusioni, esaminerà i limiti degli approcci analizzati in precedenza e le potenziali soluzioni diverse, che in un futuro prossimo potrebbero costituire validi strumenti di tutela per permettere ai *creator* di raggiungere condizioni di lavoro più dignitose, prevedibili e giuste.

2. Content creator: *origine del fenomeno, attori, natura della prestazione e criticità*

Agli albori dei *social network*, i *creator* erano per lo più singoli individui che dalla loro “cameretta” scrivevano, registravano, editavano e pubblicavano i video su YouTube e Facebook – le piattaforme più rilevanti ai tempi – per hobby, con qualche rara entrata economica grazie ai programmi di sponsorizzazione (c.d. *advertisement*).

Nel corso degli anni le imprese (c.d. *brand*) hanno intuito che la connessione che si forma tra *creator* e utenti finali (c.d. *follower*) è un ottimo strumento su cui far leva per sponsorizzare i propri prodotti. Pertanto, la disponibilità dei *brand* ad investire in pubblicità su tali piattaforme è progressivamente aumentata, facendo emergere un mercato (cc.dd. *Influencer Marketing, Creator Economy*) attraverso cui i *creator* potevano puntare ad un guadagno tale da poter essere definitivo “lavoro”. Pertanto, i *creator* si sono via via professionalizzati, affinando il processo di produzione di contenuti, acquistando strumentazione tipica delle già esistenti professioni nell'audiovisivo, tessendo rapporti commerciali con figure specifiche funzionali ai vari passaggi del processo produttivo (*copywriter, video-editor, social media strategist*, ecc), arrivando fino alla costituzione di vere e proprie società legate alla loro identità *social*.

Da questo breve riepilogo si possono già evincere i quattro attori principali della *Creator Economy*, ossia: da un lato coloro che creano i contenuti (*creator*), dall'altro coloro che fruiscono dei contenuti (*follower*), nel mezzo le piattaforme che intermediano tale connessione

(*platform*), a lato le imprese che sfruttano fenomeno per sponsorizzare i propri prodotti (*brand*).

In questa dinamica si possono inserire altri sub-attori, che intermediano i rapporti appena descritti fornendo ai *creator* o ai *brand* un servizio di gestione e semplificazione. Tra questi è utile richiamare l'attenzione su due tipologie: (1) le agenzie (per i *creator*) ed i centri media (per i *brand*) che intermediano i rapporti commerciali in cambio di una percentuale sugli accordi conclusi; (2) i *multi-channel network* ("MCN") che intermediano i rapporti tra *creator* e *platform* in cambio di una percentuale sui programmi di sponsorizzazione (ad esempio, per YouTube, il programma di *AdSense*).

La ragione per cui in questa dinamica sono assenti, tranne in rare eccezioni, attori collettivi è legata alla particolare natura del lavoro dei *creator*. Difatti, la creazione di contenuti, sebbene connetta il *creator* con milioni di persone, è paradossalmente una professione solitaria in quanto individuale e digitale. Non solo manca un luogo di lavoro fisico comune, caratteristico del modello fordista, ma il mercato è frammentato in base alla piattaforma utilizzata, alla lingua e alla nazionalità del proprio target di utenti, all'ambito tematico per cui si creano i contenuti.

In questa situazione, i *creator* affrontano problematiche analoghe a quelle dei lavoratori autonomi, tuttavia, si distinguono da questi ultimi per la mancanza di controllo su elementi essenziali del proprio lavoro, data la forte dipendenza da fattori esterni, quali le decisioni delle piattaforme intermediarie – che impongono unilateralmente le condizioni operative – e le distorsioni di mercato introdotte da altri attori intermediari.

E' dunque opportuno riepilogare, in ordine sparso e senza pretesa di esaustività, le criticità che rendono il lavoro di *creator* instabile, imprevedibile ed iniquo.

Per quanto concerne i rapporti con le piattaforme, è utile affrontare in primo luogo i problemi relativi alla fase genetica del rapporto – quindi il contenuto dei termini di utilizzo ("*T&C*") e dei contratti ("*Partnership Agreements*"), unilateralmente predisposti dalle piattaforme e necessari per poter operare su di esse – e, successivamente, evidenziare le criticità nell'applicazione discrezionale di tali fonti, specie nella gestione algoritmica del rapporto.

Le piattaforme stabiliscono unilateralmente le quote di partecipazione agli introiti dei *creator*, sfruttando la propria impareggiabile posizione di forza per imporre accordi iniqui rispetto all'enorme valore economico che i *creator* producono attraverso i loro contenuti e rispetto al costo di produzione di tali contenuti. Difatti, il *creator* svolge un complesso lavoro di sintesi di varie professionalità – direzione artistica, fotografia, scenografia, scrittura, e altre discipline affini – in una, oppure si avvale della collaborazione di singoli professionisti (ad esempio: video-editor) diluendo ancora di più la percentuale di profitto finale. In sostanza, la piattaforma ottiene il lavoro di un team di professionisti e paga un corrispettivo che sarebbe equo per compensare una sola di queste figure di lavoratori, talvolta neanche⁶.

Ad aggravare la situazione si rileva anche un controllo monopolistico delle piattaforme sulle metriche di visualizzazione, ossia i dati alla base del calcolo dei compensi. Tale controllo si esplica sia nella fase genetica del dato – ossia gli algoritmi che regolano la visibilità e quindi il “successo” dei contenuti – sia nella fase di calcolo del dato finale su cui si determina il valore economico.

Già basterebbero questi aspetti a delineare un quadro problematico per i *creator*, in mancanza di reale autonomia, di potere negoziale, di prevedibilità e trasparenza sulle condizioni di lavoro. Ciononostante, la situazione è ancora più critica per via degli aspetti di gestione algoritmica e di procedimenti disciplinari ad opera delle piattaforme.

In primo luogo, le piattaforme operano modifiche all'algoritmo a loro piacimento, senza preavviso, concertazione o spiegazione. Se le regole dell'algoritmo cambiano, cambia la visibilità dei contenuti e dunque cambia il guadagno. Il *creator* dovrà, dunque, cercare di adattarsi costantemente ai cambiamenti dell'algoritmo, spesso senza il minimo aiuto della piattaforma, con un approccio di apprendimento empirico (c.d. “*trial-and-error*”).

Per quanto concerne la fase “patologica” del rapporto, le procedure disciplinari sono ben lontane da principi di trasparenza, uguaglianza, motivazione e proporzionalità. Le piattaforme operano sia in ma-

⁶ Tra l'altro, in linea con la tendenza al “*ensbittification*” della maggior parte dei Big Tech, una volta fidelizzata la loro base di utenti, le piattaforme iniziano a modificare in ottica peggiorativa (per i *creator*) i programmi di condivisione dei ricavi.

niera palese – avvertimenti (c.d. “*strike*”) e, conseguenti, sospensioni (c.d. “*ban*”) temporanee o definitive – che nascosta – deindicizzazione non segnalata (c.d. “*shadowban*”). Spesso la contestazione deriva da una segnalazione algoritmica della violazione degli ambigui termini di utilizzo, ma la cosa peggiore è che l’iter che porta alla sanzione definitiva raramente permette al *creator* di interfacciarsi con un essere umano⁷.

Il *creator*, la cui autonomia risulta estremamente limitata, vive nel costante timore di perdere, in modo repentino, il frutto del lavoro costruito con impegno nel corso degli anni.

Nonostante questa situazione, non tutti i *creator* identificano come problema prioritario il rapporto con le piattaforme e la conseguente gestione algoritmica.

Difatti, altri pericoli vengono dall’esterno, dagli altri attori intermedi, in particolare le agenzie. Tali soggetti forniscono un servizio di rappresentazione ai *creator* nelle trattative commerciali (campagne pubblicitarie, partecipazione ad eventi, merchandising, e simili), in cambio di una percentuale sugli accordi conclusi. Talvolta, è lo stesso fatto di intermediare il servizio a costituire il problema, sia nel modo in cui le agenzie gestiscono la negoziazione⁸ – proponendo cifre esorbitanti alle controparti per massimizzare il proprio guadagno, curandosi veramente poco del rischio di perdere l’affare – sia nei ritardi o mancati pagamenti ai *creator*⁹. Inoltre, si rilevano prassi diffuse tra le agenzie volte a monetizzare il più possibile sul *creator* inserendo clau-

⁷ Di base le piattaforme investono nei team di risorse umane proporzionalmente alla fetta di mercato, quindi ai dati demografici e di fidelizzazione, con la conseguenza di fornire la possibilità di un contatto diretto con un membro dello staff (umano) solo ai *creator* numericamente più grandi. Ad aggravare la situazione, vi è il trend degli ultimi anni per cui le grandi piattaforme, per recuperare gli investimenti in perdita operati in anni di crescita esponenziale, cercano di tagliare i costi decimando i team di supporto ai *creator*.

⁸ In tale contesto, c’è da precisare che anche i centri media non sono esenti da responsabilità. Difatti, è prassi diffusa l’offrire talmente al ribasso dal portare il *creator* ad accettare merci in prestito o il pagamento in visibilità.

⁹ Succede, soprattutto ai *creator* più piccoli, che le agenzie ritardano per mesi, talvolta per sempre, il pagamento delle campagne pubblicitarie concluse. Si veda il caso Speakr.

sole contrattuali estreme (ad esempio, vincoli contrattuali pluriennali, rinnovo tacito con termini di preavviso eccessivamente lunghi, penali sproporzionate in caso di recesso anticipato). Tale approccio predatorio diventa ancora più grave se viene letto in combinazione alla “pesca a strascico” che agenzie operano, ossia facendo firmare tali accordi contrattuali ad una moltitudine di *creator*, spesso giovanissimi, appena sbarcati sul mercato. Difatti, con la firma del contratto l’agenzia non si vincola a nessun adempimento particolare – in assenza di specifici obiettivi o servizi da raggiungere – mentre il *creator* si troverà di fronte ad un duplice destino: (1) se emergerà nel mercato, dovrà sottostare alle condizioni imposte dall’agenzia oppure in alternativa dovrà pagare una penale per risolvere il contratto; (2) se non emergerà, rimarrà comunque vincolato contrattualmente insieme a centinaia di altri.

Ciò che rincuora è che negli anni i *creator*, in particolare i più grandi a livello di metriche social, hanno preso consapevolezza dell’atteggiamento predatorio delle agenzie ed hanno iniziato a gestirsi in proprio oppure a scegliere le agenzie più virtuose a fronte di condizioni eque.

Si nota comunque, considerando la tendenziale giovane età di chi si avvicina al mestiere del *creator*, una generalizzata carenza di conoscenze giuridiche e di volontà e/o risorse per far ricorso alla consulenza di professionisti, specie in ambito contrattualistico.

In conclusione, è utile richiamare rapidamente anche l’assenza di adeguate tutele per salute e sicurezza che dovrebbero presidiare fenomeni di molestie, cyberbullismo, *burnout*¹⁰.

3. *Forme embrionali di rappresentanza e lotta collettiva*

Sembrerebbe che i *creator* non siano in grado di riunirsi e lottare per i propri diritti. In realtà delle forme embrionali di unione e conflitto¹¹ si

¹⁰ Per contesto, si rimanda a “The Facebook Files” del Wall Street Journal.

¹¹ Sulle nuove forme di protesta collettiva nel contesto digitale in Italia ci si limita alla menzione del #NoStreamDay, una forma di “sciopero” degli *streamer* di Twitch in risposta al trattamento sanzionatorio subito da un collega. La vicenda riflette la crescente frustrazione dei *creator* di Twitch rispetto alle procedure ed alla natura discre-

sono già sviluppate in vari paesi, seguendo percorsi non tradizionali, con esiti alterni¹².

La prime forme di unione collettiva nascono naturalmente sui social media, su cui i *creator* si aggregano per discutere delle problematiche in comune.

In Germania, nel 2018 è nata la YTU - YouTubers Union, gruppo Facebook e forum online con più di 20.000 membri, fondata da Jorg Sparve (*creator*) e concepita come movimento democratico¹³ che aspira a rappresentare collettivamente i *creator*, rivendicando maggiore trasparenza nelle politiche della piattaforma, la possibilità di comunicare con un supporto umano in caso di procedimenti disciplinari e l'equa distribuzione dei ricavi pubblicitari.

Negli Stati Uniti d'America ci sono vari esempi, tra cui la IG Meme Union Local 69-420 – nata nel 2019 per contestare i meccanismi sanzionatori di Instagram nei confronti dei *creator* di “Meme” – ed il progetto creators.org – creato da Ezra Cooperstein con missione di promuovere i diritti dei *creator* a livello globale.

In Italia, nel 2020 è nata la CIC - Confederazione Italiana Creatori, gruppo Facebook creato da Andrea Panciroli (*creator*) con l'obiettivo di condividere con i colleghi un percorso volto a discutere e definire gli aspetti critici della la professione del *creator*, così da poter interloquire con le istituzioni con il fine di ottenere il riconoscimento dei «diritti inalienabili concessi a tutti i lavoratori».

Il problema strutturale di movimenti del genere è la mancanza di infrastrutture, risorse finanziarie e potere negoziale adatti per ottenere i risultati desiderati nel confronto con gli esponenti istituzionali e politici. Pertanto, il logico passo successivo è stato il tentativo di collaborazione con i sindacati esistenti.

zionale delle decisioni sanzionatorie della piattaforma, accentuate dall'assenza di un dialogo diretto.

¹² Nonostante gli embrionali risultati ottenuti sino ad oggi e nonostante l'iper competitività del settore, non sembra mancare la volontà di associarsi. Si veda il rapporto pubblicato da Kajabi, con cui si attesta che il 46% dei creator si dichiara pronto a unirsi a un sindacato, un ulteriore 37% lo considererebbe.

¹³ In realtà, è stato lo stesso fondatore a chiarire i limiti di una struttura realmente democratica, con un comitato volto a rappresentare i diversi interessi dell'enorme comunità di YouTube, data l'eterogeneità di interessi.

Il caso studio più importante in EU è proprio la YTU, che nel 2020 si è associata al sindacato tedesco IG METALL¹⁴ dando il via al progetto “FairTube”¹⁵. L’obiettivo della collaborazione non è una vera e propria contrattazione collettiva; piuttosto, la YTU ha sfruttato l’infrastruttura ed il potere politico del sindacato per condurre una più efficace campagna di pressione pubblica nei confronti di YouTube. Gli obiettivi desiderati riguardano la trasparenza dei criteri decisionali che influenzano la monetizzazione e le visualizzazioni dei video, spiegazioni chiare e contatto umano per contestare le sanzioni della piattaforma, la creazione di un comitato di mediazione indipendente che consenta ai *creator* una “partecipazione formale” alle decisioni importanti dell’azienda (c.d. “YouTuber Advisory Board”). In questo contesto, la YTU/FairTube ha cercato di far leva sulla minaccia, con un conto alla rovescia di 30 giorni, di un contenzioso legale per la riqualificazione come lavoratori subordinati e per violazioni del GDPR che YouTube perpetra nel trattare i dati dei *creator* senza adeguata informazione.

Il risultato più visibile della campagna FairTube è stato l’invito di YouTube e Google Germania a discutere in sede. Ciononostante, dato il rifiuto di YouTube alla partecipazione dei membri di YTU all’incontro, IG Metall ha annullato l’incontro.

L’esito di questa campagna è incerto: da un lato si imputano alle pressioni di Fair Tube alcuni dei recenti cambiamenti di YouTube volti ad una maggiore trasparenza, ad una migliore comunicazione con YouTube ed a una maggiore partecipazione dei *creator* nei processi decisionali; dall’altro si sostiene che la campagna sia stata un buco nell’acqua e che i recenti cambiamenti sono stati operati dall’azienda per motivi di *compliance* o comunque di strategia aziendale.

Negli Stati Uniti d’America, il sindacato SAG-AFTRA – che riuni-

¹⁴ IG Metall, storico sindacato dei metalmeccanici tedeschi, nel tempo si è evoluto partecipando in campagne volte a migliorare le condizioni di lavoro dei lavoratori delle piattaforme digitali, tra cui il Codice di Condotta del Crowdsourcing e l’Ufficio Ombuds, come riportato da Michael ‘Six’ Silberman, responsabile della comunicazione del Progetto Crowdsourcing di IG Metall.

¹⁵ Per approfondire v. I. Miroshnichenko. ‘Fairtube Revisited: The Gdpr Violations of Content Creators’ Personal Data Rights by Algorithmic Decision-Making on Youtube’. Tallinn University of Technology, 2021.

sce i due grandi sindacati Screen Actors Guild (SAG) e American Federation of Television and Radio Artists (AFTRA) – tra il 2020 ed il 2021 ha aperto le iscrizioni ai *creator*, limitata al godimento di alcuni benefici (ad esempio: assicurazione sanitaria, fondi pensionistici) attraverso l'*Influencer Agreement* ma escludendo la possibilità di negoziare con i *brand*, operano un'analogia tra le nuove piattaforme (per cui operano i *creator*) ed i tradizionali *studios* (fulcro delle professionalità già all'interno del sindacato). L'integrazione dei *creator* è arrivata al punto da agire all'unisono durante lo sciopero degli sceneggiatori e degli attori del 2023, ragion per cui i *creator* membri di SAG-AFTRA non promuovevano produzioni cinematografiche o televisive durante questo periodo, allineandosi alle linee guida dello sciopero al motto #LaborOverLikes.

Un approccio diverso, che si è dimostrato più sostenibile ed efficace sino ad oggi, è la formazione di associazioni professionali¹⁶.

Negli Stati Uniti d'America, nel 2016 viene fondata la ICG – Internet Creators Guild da Hank Green (*creator*) con l'intenzione di supportare i *creator* tramite varie attività, tra cui il sostegno all'*advocacy*, l'indagine dei processi dietro le metriche di visualizzazione, l'aiuto ai membri per negoziare contratti e accordi di sponsorizzazione. Nonostante ciò, l'associazione ha chiuso nel 2019 in mancanza del supporto e dei finanziamenti necessari¹⁷.

Nel giugno 2020 a New York è nato l'AIC - American Influencer Council che, facendo leva sul termine "*career creator*" anziché *content creator* o *influencer* per sottolineare come si tratti di vere e proprie carriere, punta ad ispirare e attrezzare gli attuali e futuri *creator* americani per il successo imprenditoriale attraverso la condivisione di conoscenze e risorse, progetti divulgativi e di coaching, l'influenza sulle politiche pubbliche nel settore.

¹⁶ Talvolta è l'unica forma possibile per i lavoratori autonomi, compatibilmente con il quadro normativo vigente. Difatti, negli Stati Uniti d'America la forma preferita, per non entrare in contrasto con la normativa lavoristica, è la "*guild*". Per approfondire v. A. Curl. 'Turning the Channel: Why Online Content Creators Can and Should Unionize Under the NLRA', in ABA - *Journal of Labor & Employment Law* (2022).

¹⁷ Tra le motivazioni addotte per la chiusura, si rileva come i *creator* con grandi numeri spesso non sentono la necessità di essere rappresentati da una voce collettiva.

Nel 2023 viene fondata la CGA - Creators Guild of America da Daniel Abas e Justine Ezarik (*creator*) come no-profit che protegge e promuove gli interessi dei *creator*, fornendo servizi come l'accreditamento delle campagne, assicurazione sanitaria, formazione, networking, supporto nella negoziazione ma escludendo a priori la negoziazione collettiva.

In Italia, nel 2019 è stata costituita AssoInfluencer – Associazione Italiana Influencer¹⁸, riconosciuta dal Ministero dello Sviluppo Economico ai sensi della L. n. 4/2013¹⁹. Tale realtà, oltre ad offrire servizi ai propri associati, dà un contributo fondamentale alla categoria grazie all'attività di rappresentazione in sede istituzionale²⁰.

Nel 2024 è stata costituita una seconda associazione, AICDC - Associazione Italiana Content & Digital Creators, volta alla rappresentazione di *influencer*, *creator*, dei talent manager e operatori di agenzie e centri media.

Anche negli altri paesi europei sono nate associazioni simili, in Francia (UMICC - Union des Métiers de l'Influence et des Créateurs de Contenu), Regno Unito (TCU - The Creator Union), Spagna (INERS - Asociación Oficial de Influencers de España) e Olanda (DCA - Digital Creator Association).

¹⁸ Ringrazio il presidente di AssoInfluencer, Jacopo Ierussi, per la disponibilità a discutere di questi temi. La sua esperienza sul campo è stata preziosa per comprendere le dinamiche fisiologiche e patologiche di questo mercato.

¹⁹ Il MIMIT svolge un ruolo di coordinamento e garanzia per le nuove professioni che non hanno ordini di riferimento e puntano all'autoregolazione – individuando modelli di comportamento condivisi per dimostrare al mercato il valore e la trasparenza della professione – e alla valorizzazione delle proprie competenze.

²⁰ Menziono, in maniera non esaustiva, le partecipazioni all'indagine conoscitiva sui lavoratori che svolgono attività di creazione di contenuti digitali in Camera dei Deputati, al tavolo tecnico del MIMIT per l'equo compenso, alla revisione della classificazione NACE a cui è seguito il traguardo di un codice Ateco (73.11.03) per le attività di influencer marketing, alla consultazione pubblica per il progetto di linee guida sulla contrattazione collettiva dei lavoratori autonomi, all'assemblea plenaria di ERGA a Napoli, al tavolo tecnico dell'AGCOM sulle linee guida per gli *influencer*.

4. Sindacati tradizionali e contrattazione collettiva²¹

Lo scenario attuale presenta una palese carenza di potere dei *creator* per affrontare i colossi delle *Big Tech* (le piattaforme) ed i limiti strutturali delle forme embrionali di rappresentanza collettiva. Pertanto, è utile ragionare sulla possibilità e sulle modalità con cui i sindacati tradizionali possono rispondere all'esigenza dei *creator*, caso specifico ma estendibile per analogia a molti lavoratori digitali nella parte *online* della *Gig Economy* e ad altri lavoratori atipici.

Ripartiamo dall'esempio del progetto FairTube per analizzare quali sono le opportunità ed i limiti dell'azione dei sindacati tradizionali in questi settori. In base al *Power Research Approach* (PRA)²², i *creator* sono carenti di potere strutturale²³ ma possono far leva sul potenziale potere associativo²⁴ e sul potente potere sociale²⁵. La combinazione di questi tre poteri, ha consentito al gruppo di *creator* di sfidare YouTube e promuovere un cambiamento, anche grazie all'assistenza di un sindacato tradizionale come IG METALL che ha accettato di costruire una coalizione con queste nuove forme di organizzazione collettiva aumentando considerevolmente la portata dei tre poteri grazie alla fornitura di risorse materiali, intellettuali e istituzionali²⁶.

²¹ Ringrazio Luca Visentini, ex Segretario Generale ETUC & ITUC, per la disponibilità a farmi da guida nelle dinamiche della rappresentazione collettiva, Europea ed Italiana. Buona parte di questo paragrafo è stato concepito grazie ai ragionamenti condivisi in chiamata discutendo il tema della contrattazione collettiva per i *creator*.

²² V. Niebler - A. Kern. *Organising YouTube: A Novel Case of Platform Worker Organising*. In *Labour and Social Justice*. Friedrich-Ebert-Stiftung, Global Policy and Development, 2020; K. Vandaele. 'Collective Resistance and Organizational Creativity amongst Europe's Platform Workers: A New Power in the Labour Movement?' In *Work and Labour Relations in Global Platform Capitalism*, edited by J. Haidar and M. Keune. Edward Elgar Publishing, 2021.

²³ E' potere strutturale la capacità dei lavoratori di esercitare una leva di pressione sul datore attraverso azioni come scioperi.

²⁴ E' potere associativo la capacità dei lavoratori di unirsi e formare associazioni o collettivi che rappresentano i loro interessi.

²⁵ E' potere sociale la capacità dei lavoratori di costruire alleanze con altre organizzazioni sociali e guadagnare il sostegno dell'opinione pubblica al fine di fare pressione sul datore.

²⁶ G. A. Recchia, 'Alone in the crowd? La rappresentanza e l'azione collettiva ai

Nonostante questo caso studio, la strada verso la rappresentazione collettiva dei *creator* è lastricata di incertezze e problematiche comuni ai lavoratori atipici²⁷.

In primo luogo, la nozione di “sindacato” spaventa parte dei *creator*. Per una categoria moderna di lavoro autonomo-imprenditoriale, in un contesto frammentato e decentralizzato di lavoro²⁸, i modelli sindacali tradizionali risultano anacronistici o, peggio, limitativi²⁹. Inoltre, spesso sono i *creator* con i numeri più importanti a non volersi far rappresentare da un'unica voce, in quanto le piattaforme riservano loro un trattamento di favore che li esenta dalle problematiche che affliggono i colleghi di piccole e medie dimensioni³⁰.

Spostando l'attenzione sull'altro lato della collaborazione, bisogna capire se i sindacati siano interessati a questi nuovi fenomeni così diversi dal classico modello industriale. Oltre il caso di IG Metall, sempre in Germania i VER.DI sono tendenzialmente aperti alle nuove forme contrattuali³¹. Negli Stati Uniti d'America abbiamo analizzato l'approccio del SAG-AFTRA, ma è utile menzionare anche il ruolo della Freelancer Union³², sul cui modello si ispira la nostrana ACTA.

tempi della sharing economy. RGL, 1/2018, 141 ss.: «È [...] poco probabile che i lavoratori della gig economy individuino nel sindacato tradizionale il momento elettivo della loro autoorganizzazione; ma [...] esso rappresenti un importante alleato, che possa verosimilmente ampliare le forme e le possibilità - della loro rappresentanza e attività sindacale».

²⁷ Per approfondire v. A. ALOISI - E. GRAMANO. 'A Solution in Search of a Problem? Collective Rights and the Antitrust Labour Exemption in Italy'. In *Bocconi Legal Studies*, Research Paper No. 3823790, 1 April 2021.

²⁸ Un'importante barriera alla formazione di una voce collettiva è la frammentarietà del mercato, dove i *creator* hanno esigenze diverse e individualistiche in base alla piattaforma ed al settore di riferimento, come riporta Roberto Blake, ex membro della ICG.

²⁹ Le linee guida sindacali potrebbero limitare le opportunità di collaborazione e imporre vincoli alla creazione di contenuti.

³⁰ L'esempio pratico è la cura che YouTube dedica ai *top-creator*, con membri dello staff a disposizione per discutere delle problematiche inerenti al canale ed inviti in sede per discutere degli sviluppi della piattaforma.

³¹ Il sindacato Ver.Di è operativo tra i nuovi lavoratori autonomi e non standard, specialmente per i cd. *crowdworkers*

³² La Freelancers Union, oltre ad offrire servizi – formazione, assicurazione, e simili – ai freelance, ha approvato il “Freelance Isn't Free” Act in collaborazione con la

Ritornando in Italia, la triade sindacale (CGIL-CISL-UIL) ha una ramificazione in ambito servizi (FILCAM, FISASCAT, UILTUCS) che ha contribuito in settori di lavoro autonomo tradizionale – ad esempio agenti, guide turistiche, interpreti – a raggiungere negli anni accordi su compensi minimi, sicurezza, e così via, con corrispettive associazioni di categoria.

Ipotizziamo che una di queste sigle sia disposta a creare una ramificazione dedicata ai *creator*. Il passo successivo sarebbe individuare un interlocutore e convincerlo a sedersi al tavolo di discussione. Da qui si aprono varie strade.

La prima opzione è trattare con una singola piattaforma, ricalcando una sorta di CCA - Contrattazione Collettiva Aziendale. Tra i vari problemi di questo approccio ci sono la natura autonoma³³ di questa categoria e lo svantaggio competitivo che la singola piattaforma subirebbe, siglando un accordo collettivo, rispetto ai propri concorrenti³⁴. Ciononostante, si potrebbe auspicare un effetto domino di natura progressiva, generato dalla pressione che le aziende firmatarie degli accordi farebbero sulle aziende concorrenti per livellare il campo da gioco.

In alternativa, si può interloquire con un'associazione di categoria che rappresenta tutte le piattaforme per raggiungere una CCS - Contrattazione Collettiva Settoriale. Il problema è che tali piattaforme, essendo *Big Tech Companies* in competizione l'una con le altre, difficilmente fanno fronte comune. Inoltre, un problema comune ai CCA ed ai CCS, ma che per questi ultimi è ancora più esacerbato, è la carenza di potere di rappresentanza. Difatti, non è scontato che le *Big Tech* concedano un mandato alle proprie sezioni nazionali, o ancora più difficilmente ad un organismo rappresentativo comune a tutte le concorrenti, per negoziare e firmare un accordo vincolante. Naturalmente, un altro problema è la cultura anti-sindacale delle imprese Americane, che difficilmente muterebbe per il semplice fatto di essere al di fuori

città di New York.

³³ Per i lavoratori (para)subordinati, come i *rider* nel caso *JustEat*, è nettamente più semplice.

³⁴ Naturalmente, le aziende che non devono rispettare i diritti dei lavoratori hanno un vantaggio competitivo generato dal risparmio di costi.

dei confini nazionali. Bisogna tenere in considerazione il fatto che i *creator*, a differenza dei lavoratori tradizionali, non hanno quel potere strutturale tale da forzare le compagnie a sedersi, volenti o nolenti, al tavolo di negoziazione³⁵.

In sintesi, la strategia più efficace sarebbe muoversi sui due fronti – CCA e CCS – in contemporanea, in sinergia con gli altri lavoratori del mercato unico digitale dell'UE.

Preliminarmente, si dovrebbe aprire una trattativa a livello nazionale per il CCNL Digital Tech (CCS) per tutelare i lavoratori (para)subordinati della *Gig Economy*³⁶.

Come dimostra il caso *rider*, il punto di partenza per i *creator* è il contenzioso (c.d. “*strategic litigation*”) volto al riconoscimento della situazione di fatto e dei diritti non rispettati³⁷. Forti del risultato giudiziale, si potranno raggiungere accordi collettivi (CCA) che lo rispecchiano, i quali potranno essere successivamente integrati nel CCNL Digital Tech.

Una possibile soluzione da vagliare, per avere un potere negoziale decisamente maggiore, è un coordinamento dei sindacati a livello Europeo. Ciononostante, le medesime difficoltà di partenza si ripresentano, sebbene in forma leggermente diversa.

In primo luogo, un coordinamento di sindacati nazionali a livello europeo funziona solo se vi sono, alla base, alcuni sindacati nazionali di settore disposti a intraprendere la contrattazione collettiva, un presupposto tutt'altro che garantito, come si è potuto osservare³⁸. Anche assumendo che ciò accada, il risultato perseguito sarebbe un Accordo Quadro Europeo (AQ). Per ottenerlo, si ripresenta la necessità di avere un processo già avviato alla base, ossia dei contratti collettivi già sottoscritti che spingano le altre aziende ad adeguarsi. In ogni caso, tale AQ costituirebbe un accordo meramente procedurale volto a stabilire

³⁵ Si veda il caso di sciopero dei lavoratori Svedesi nella sede di Tesla.

³⁶ La UIL discute da un paio di anni con l'Associazione Italiana Digitale (“AID”) riguardo la possibilità di un CCNL Digital Tech.

³⁷ Le basi giuridiche per il contenzioso ci sono già: GDPR, P2B, GDPR, DSA, PWD, AI Act.

³⁸ Nessuna delle forme embrionali di rappresentanza collettiva che abbiamo analizzato si dichiarano intenzionate a fare contrattazione collettiva. Talune, come la CGA e la YTU, lo escludono esplicitamente.

le modalità attraverso le quali i sindacati nazionali condurranno la contrattazione collettiva nazionale con le imprese. Dunque si potrebbero stabilire le materie di contrattazione – ad esempio: compenso, salute, formazione –, l’obbligo della *Big Tech* di dare mandato al ramo nazionale, l’ambito di applicazione per analogia di fonti normative europea non direttamente applicabili (ad esempio: Dir. 2003/88/CE)³⁹. Ciononostante, alla fine dei conti la contrattazione dovrà avvenire comunque sul piano nazionale⁴⁰.

Assumendo che tutti gli elementi sopracitati si allineino nel migliore degli scenari e che effettivamente si trovi un accordo collettivo tra le parti, tale accordo sarebbe compatibile con la normativa *antitrust* dell’UE?

5. *Compatibilità con l’articolo 101 TFUE*

Per rispondere all’interrogativo del paragrafo precedente, bisogna analizzare il rapporto tra la contrattazione collettiva dei lavoratori autonomi volta al rafforzamento dei diritti sociali – artt. 3(3)-9-152 TFUE e 28 Carta di Nizza – e le regole in materia di concorrenza – artt. 101 ss. TFUE – secondo cui sono vietati gli accordi tra imprese che restringono la concorrenza all’interno del mercato unico UE.

Il punto di partenza sono gli incerti contorni della figura del lavoratore autonomo – di carattere residuale, «”schiacciata” fra la nozione di impresa rilevante ai fini del diritto della concorrenza [...] e quella di lavoratore valida per l’applicazione della libera circolazione [...] e delle

³⁹ In tal senso, è rilevante menzionare il caso *JK* (12 gennaio 2023, C-356/21), in cui la C. giust. ha riconosciuto l’applicabilità del diritto antidiscriminatorio (Dir. 2000/78) anche al lavoro autonomo, sulla base di una nozione ampia del lavoro personale che va oltre la natura economica valorizzando “*l’attività umana come categoria antropologica*” (T. TREU, ‘*Lavoro autonomo e diritti collettivi nell’Unione europea*’. In *LDE* n. 3/2023).

⁴⁰ Sono rarissimi gli esempi di contrattazione collettiva a livello europeo, ad esempio il caso dei marittimi con la Dir. 2009/13/CE del Consiglio, del 16 febbraio 2009, recante attuazione dell’accordo concluso dall’Associazione armatori della Comunità europea (ECSA) e dalla Federazione europea dei lavoratori dei trasporti (ETF) sulla convenzione sul lavoro marittimo del 2006 e modifica della Dir. 1999/63/CE.

direttive di politica sociale»⁴¹ a cui viene in principio esclusa la possibilità di negoziare collettivamente le proprie condizioni di lavoro. La Corte di Giustizia ha storicamente trattato la contrattazione collettiva «in termini di deroga ai principi della concorrenza e non in termini di diritti dei lavoratori»⁴².

Nel caso *Albany*⁴³ la Corte ha enunciato il principio secondo cui gli accordi collettivi conclusi al fine di conseguire obiettivi sociali di protezione dei lavoratori esulano dall'ambito di applicazione dell'art. 101 (c.d. "eccezione *Albany*").

Nel caso *Kunsten*⁴⁴ il dibattito si è arricchito grazie alle riflessioni sull'ambito di applicazione dell'art. 101 TFUE ed alla *ratio* di tale strumento. L'Avvocato generale ha sottolineato come l'obiettivo perseguito è la prevenzione del dumping sociale tramite la correzione delle asimmetrie di potere, tipiche (ma non esclusive) del lavoro subordinato. La conclusione della Corte è stata un'apertura per i "falsi autonomi" (*'fake' or 'bogus' self-employed*) – approfondita nel caso *Yodel*⁴⁵ – le cui contrattazioni collettive non ricadranno nell'ambito di applicazione dell'art. 101 TFUE.

Nel solco di queste pronunce, la Commissione UE ha portato a compimento, con la Comunicazione 2022/C 374/02, un percorso concertato di *soft law* volto a chiarire «le condizioni alle quali alcuni lavoratori autonomi individuali [...] possono avviare trattative collettive e stipulare accordi collettivi senza correre il rischio di violare l'articolo 101 TFUE», riconoscendo come «la tendenza a subappaltare ed esternalizzare i servizi personali e commerciali, oltre che la digitalizzazione dei processi produttivi e l'espansione dell'economia delle piattaforme online» abbiano creato un contesto di lavoro in cui gli autonomi sono

⁴¹ L. RATTI, 'Alla difficile ricerca dei contorni del lavoro autonomo nel diritto europeo'. In *LDE* n. 3/2023.

⁴² T. TREU, op. cit., 39.

⁴³ C. giust. 21 settembre 1999, C-67/96, *Albany*.

⁴⁴ C. giust. 4 dicembre 2022, C-413/13, *Kunsten*.

⁴⁵ C. giust. 22 Aprile 2022, C-692/19, *Yodel*, in cui la C. giust. sviluppa un test quadripartito per verificare l'esistenza di subordinazione, dunque la genuinità dell'autonomia, valorizzando l'estrinsecazione fattuale delle condizioni di lavoro, sebbene non fornisca elementi adeguati per valorizzare la gestione algoritmica delle nuove forme di lavoro.

fortemente dipendenti da fattori esterni ed hanno scarso potere contrattuale, similmente ai lavoratori subordinati⁴⁶. Innanzitutto, bisogna evidenziare una significativa criticità, ossia la limitazione ai “*solo self-employed*” che implica indirettamente l’esclusione di coloro che – come molti *creator* – si avvalgono, a vario titolo, di una o più professionalità per finalizzare il proprio prodotto. Se il principio guida è il “*market power*”, perché escludere soggetti che, seppur non considerabili come autonomi individuali puri, si trovano in una palese situazione di asimmetria di potere nei confronti delle piattaforme? Si sarebbe potuto riconoscere tali tutele anche ai «piccoli imprenditori il cui lavoro assuma prevalenza sul capitale investito»⁴⁷, oppure fare leva sulla nozione di “dipendenza economica”⁴⁸.

Ad ogni modo, con tali Orientamenti la Commissione ha indicato come applicherà (senza vincoli per le altre istituzioni UE) il diritto della concorrenza, individuando tre tipologie di «Accordi collettivi stipulati da lavoratori autonomi individuali paragonabili a lavoratori subordinati che esulano dall’ambito di applicazione dell’articolo 101 TFUE (par. 3) », di cui solo la categoria sub 3.3. «Lavoratori autonomi individuali che lavorano tramite piattaforme di lavoro digitali» ha il potenziale per essere risolutiva ai fini del presente articolo. Ciononostante, la situazione dei *creator* presenta una dinamica difficilmente sovrapponibile alla nozione di “piattaforma di lavoro digitale” ex punto 2(d) della Comunicazione, in mancanza di un ruolo significativo della piattaforma nell’organizzazione del lavoro dei *creator*⁴⁹.

⁴⁶ Comunicazione della Commissione Orientamenti sull’applicazione del diritto della concorrenza dell’Unione agli accordi collettivi concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali 2022/C 374/02.

⁴⁷ O. RAZZOLINI, ‘*Perché Avviare Una Riflessione Su Piccolo Imprenditore e Lavoro Prevalentemente Personale*’, in *DRI*, Numero 4/XXIII (2013); M. BIASI, ‘*Rethinking the Relationship between Competition Law and Collective Bargaining Relating to Self-Employment in the Aftermath of Law n. 81 of 2017*’, in *CSDLE, Int*, n. 358/2018.

⁴⁸ J. BERG, ‘*Income Security in the On-Demand Economy: Findings and Policy Lessons from a Survey of Crowdworkers*’, in *Conditions of Work and Employment Series*, n. 74.

⁴⁹ Una definizione che comprenda le piattaforme che intermediano il lavoro dei *creator* è stata elaborata da M. SIX SILBERMAN in ‘*The Concept of the “Digital Labour Platform”*’. *London College of Political Technology*, Working Paper 2023/1, Revision 1.

Rimane la sezione quarta della Comunicazione, in cui vengono indicate altre fattispecie per cui, seppur rientranti nell'ambito di applicazione dell'art. 101 TFUE, la «*Commissione non interverrà*», permettendo di correggere lo squilibrio di potere tra le parti attraverso accordi collettivi.

Al punto 4.1. si fa riferimento a «*controparte o con controparti che dispongono di un certo livello di forza economica*», presumendo che in tale circostanza i lavoratori autonomi individuali abbiano insufficiente potere contrattuale ad influire sulle proprie condizioni di lavoro. Tale presunzione si verifica quando la/le controparte/i, individualmente o insieme, «*rappresentano l'intero settore o l'intera industria*» oppure abbiano «*un fatturato totale annuo e/o il cui bilancio totale annuo supera i due milioni di EUR o i cui effettivi sono pari o superiori a 10 persone*», lasciando una porta aperta ad «*altri casi, a seconda delle singole circostanze*». Le *Big Tech*, con i loro miliardari business multinazionali, rientrano facilmente in questo scenario.

Al punto 4.2 si fa riferimento ai casi in cui i legislatori nazionali ed UE, perseguendo obiettivi sociali, concedendo ai lavoratori autonomi individuali il diritto di negoziazione collettiva, oppure escludono tali accordi dall'ambito di applicazione del diritto nazionale della concorrenza.

Entrambi i punti della sezione quarta sono potenzialmente rilevanti per i *creator*, ciononostante la promessa della Commissione di non intervenire non può tranquillizzare tali operatori considerando che la Corte di Giustizia e le autorità autorità antitrust nazionali non sono vincolate da tali orientamenti⁵⁰.

6. *Limiti e soluzioni alternative*

Ricostruite le dinamiche di mercato e di rappresentanza collettiva, analizzata la possibilità ipotetica di contrattare collettivamente con le piattaforme condizioni di lavoro migliori, è opportuno ricercare prospettive diverse per contribuire concretamente alla tutela dei *creator*.

⁵⁰ M. PALLINI. 'L'approccio "rimediale" della Commissione UE alla tutela del diritto di contrattazione collettiva dei lavoratori autonomi'. In *LDE* n. 3/2023.

Occorre, si tenga presente che le richieste di trasparenza e chiarezza nella gestione algoritmica dipendono non solo dalla volontà della piattaforma ma anche da limiti di fattibilità tecnica. Considerando l'utilizzo di *machine learning* e *deep learning*, la piattaforma può comprendere, spiegare e manovrare, i propri algoritmi fino ad un certo punto (c.d. “*blackbox*”). Pertanto non è chiaro quali obiettivi, eventualmente richiesti dai *creator*, siano tecnicamente raggiungibili ad oggi.

Un'altra possibilità in tema è quella di spostare il *focus* della contrattazione su un altro soggetto passivo. Come analizzato nei paragrafi precedenti, le problematiche economiche di *creator* derivano anche dagli operatori con cui interagiscono, ossia i *brand* (committenti)⁵¹. Pertanto, si potrebbe puntare a contrattare collettivamente con le associazioni rappresentative degli inserzionisti per regolamentare il mercato secondo principi di equità e correttezza.

A prescindere dalla contrattazione collettiva, allargando lo sguardo sui servizi che le rappresentanze collettive in qualsiasi forma – sindacati, associazioni professionali o semplici gruppi *social* –⁵² possono offrire, molto si può fare per supportare i *creator*, che ricordiamo essere per lo più giovani professionisti, in questo singolare mondo lavorativo⁵³.

Innanzitutto, si possono raccontare loro le dinamiche di questo lavoro, riportando alla realtà, palesando i rischi commerciali e di salute,

⁵¹ Molti *creator* sfruttano i profili *social* come vetrine, puntando non tanto alla monetizzazione tramite piattaforma quanto alle attività sponsorizzate. Questo fa sì che il peso specifico dei problemi economici che derivano dall'esterno della piattaforma, ossia da *brand* e agenzie, sia notevolmente più rilevante dei problemi di monetizzazione dei contenuti sulla piattaforma.

⁵² Se un numero sufficiente di *creator*, specie se di grande seguito, si accorda per agire in modo solidale facendo fronte comune, può raggiungere obiettivi che innalzino il livello di tutti gli operatori del settore a prescindere dalla forma in cui si organizza.

⁵³ C'è da dire che anche le agenzie potrebbero svolgere questo ruolo, almeno in parte. Sfortunatamente, la maggior parte di essa sembra preferire sfruttare i *creator* piuttosto che gestire un rapporto equilibrato, diventando uno dei problemi piuttosto che la soluzione. Naturalmente non si può fare di tutta l'erba un fascio. Esempi virtuosi di agenzie sono presenti nel mercato. Si spera che possano influenzare positivamente gli altri operatori.

le competenze necessarie per crescere in maniera sostenibile, le pratiche scorrette diffuse sul mercato specie a livello contrattuale. Inoltre, la fornitura di servizi come assicurazione sanitaria, fondi pensionistici, consulenza fiscale, agevolazioni per strumentazione e così via possono certamente essere d'aiuto ai professionisti.

Un'altra attività importante potrebbe svolgersi in tema trasparenza nei prezzi ricostruendo le dinamiche di mercato, sulla scia di quanto già fatto da alcuni *creator* – Fuck You Pay Me (FYPM)⁵⁴ di Lindsey Lee Lugin e Salary Transparent Street (STS)⁵⁵ di Hannah Williams –, fornendo così ai *creator* la consapevolezza, essenziale in sede negoziale, di quanto valgono⁵⁶.

Dal punto di vista della tutela legale, molto si potrebbe fare per prevenire situazioni di sfruttamento dovute alla mancanza di informazione sui propri diritti, sulle tutele ed all'inesperienza. Oltre alle prassi contrattuali menzionate nei paragrafi precedenti – durata, rinnovi taciti, penali, esclusive, diritti di immagine, copyright – si sottolinea anche i tentativi delle controparti di imporre obiettivi impossibili (ad esempio, la vendita di un considerevole numero di dispositivi) in sede di rinnovo del contratto, ossia quando il *creator* ha abbassato la guardia. Inoltre, sicuramente un'entità rappresentativa sovraindividuale potrebbe esercitare una notevole pressione sui *brand*, centri media e agenzie che ritardano – o non eseguono proprio – i pagamenti⁵⁷.

⁵⁴ Lee Lugin ha creato un database in cui i *creator* possono condividere informazioni sui contratti con i *brand* con cui lavorano. Tra l'altro, tale database ha fatto emergere profili discriminatori nel mercato, rilevando che i *creator* bianchi vengono pagati per le campagne notevolmente più dei colleghi neri.

⁵⁵ Nei suoi video su TikTok, Williams chiede ai passanti di condividere il loro stipendio come mezzo per promuovere la trasparenza retributiva.

⁵⁶ Le dinamiche negoziali riguardano sia gli accordi economici con i *brand* ed i centri media, sia gli accordi con le agenzie.

⁵⁷ Riprendendo l'associazione tra solidarietà e potere, è utile menzionare il caso di Rebecca Butcher, *creator* che di fronte al mancato pagamento da parte di un'agenzia – senza riscontro alle sue email – ha trovato, tramite l'hashtag della campagna, e contattato altre 20 *creator* nella sua stessa posizione. Le *creator* hanno dunque inviato un'email all'agenzia contestando le violazioni contrattuali e nel giro di poche ore sono state finalmente pagate.

Ricollegandoci alla prospettiva della *strategic litigation*, il GDPR fornisce alle organizzazioni rappresentative degli strumenti fondamentali, sebbene ad oggi poco utilizzati in questo settore⁵⁸.

In primo luogo, ai sensi dell'art. 80(1) GDPR, gli interessati possono incaricare un'organizzazione rappresentativa per presentare reclami al Garante privacy (art. 77), ricorrere al tribunale per contestare le decisioni di quest'ultimo (art. 78), citare in giudizio i responsabili e gli incaricati del trattamento dati in caso di violazione dei loro diritti (art. 79).

E' chiaro che gli interessati, per il timore di ritorsioni della controparte, sono riluttanti ad esporsi attivando tali strumenti. Fortunatamente, l'art. 80(2) GDPR prevede la possibilità che gli Stati membri possano consentire alle organizzazioni rappresentative di agire ex artt. 77-78-79 di propria iniziativa, senza l'incarico dei singoli, qualora rilevi una violazione dei diritti degli interessati. Questa seconda opzione, potrebbe essere una leva importante per i *creator*, valida per tutti gli *on-line workers*, data la giustificata paura di ritorsioni da parte delle piattaforme da cui dipendono⁵⁹.

In ultimo, le organizzazioni rappresentative potrebbero fare da collettore di dati sulle dinamiche di mercato, sulla cui base fornire attività di formazione per i professionisti e di monitoraggio da parte della società civile, prendendo spunto da realtà come FairWork⁶⁰ e FairFare⁶¹.

⁵⁸ J. NOGAREDE, M. 'SIX' SILBERMAN and J. BRONOWICKA, 'Improving Workplace Data Protection. Achieving Workplace GDPR Compliance, Clarifying National Workplace Data Protection Rules, and Enhancing Worker Data Protection through Social Dialogue', In *Workers' Rights in the Digital Age*, Friedrich-Ebert-Stiftung, June 2024.

⁵⁹ Ringrazio Michael 'Six' Silberman per i materiali ed i ragionamenti che ha condiviso con me, ed in particolare per avermi segnalato questi aspetti del GDPR. La sua storia professionale – si veda la partecipazione in IG Metall e FairTube – ed accademica – si vedano le pubblicazioni in bibliografia ed il reading group "Algorithms at Work (Oxford)" – sono di ispirazione a chi opera in questo settore.

⁶⁰ Attraverso il coinvolgimento diretto dei lavoratori, *FairWork* raccoglie dati per evidenziare pratiche scorrette e spinge le piattaforme a migliorare, sensibilizzando anche policy-maker e consumatori. La sezione *Cloudwork* mira a garantire che i lavoratori digitali in remoto possano beneficiare di condizioni giuste e dignitose. Il progetto comprende una serie di podcast, tra cui consiglio l'ascolto degli episodi 05 e 06 intitolati "YouTube Gets A Union".

⁶¹ Il progetto *FairFare*, avviato dal *Workers' Algorithm Observatory* (WAO) offre uno strumento per comprendere il funzionamento delle tariffe collegando anonima-

7. Conclusioni e prospettive

L'intenzione di questo scritto è fotografare la condizione dei *creator*, portando all'attenzione del dibattito accademico le problematiche giuridiche che afferiscono a questa nuova categoria di lavoratori e, per analogia, a molti degli *on-line workers* nella *Gig Economy*⁶². Ne discende la necessità di una riflessione più profonda e sistematica sui vari dilemmi giuridici prospettati.

Si potrebbe partire dal rapporto tra concorrenza e diritti sociali, rovesciandone il rapporto regola-eccezione⁶³, oppure facendoli convergere⁶⁴ agendo insieme sulla fonte del problema (le piattaforme ed il loro strapotere negoziale), così da intervenire sulle ramificazioni di conseguenze (*algorithmic management*, *data portability* e *platform lock-in*) che impattano l'intero mercato digitale europeo, sia i *prosumer* sia i *consumer*.

Sarebbe dirimente valorizzare al meglio gli strumenti già predisposti dall'UE – in particolare il reg. 2016/679 (GDPR) ed il reg. 2019/1150 (P2B) – e monitorare l'apporto di quelli recentemente approvati, ossia il reg. 2024/1689 (AI ACT) e la dir. 2024/2831 (PWD), che da un lato prevedono tutele importanti relativamente alla gestione algoritmica e all'IA in generale, mentre dall'altro attribuiscono alle

mente i propri dati di lavoro per monitorare variazioni salariali e dinamiche del settore. Il WAO, fondato nel 2022, sviluppa strumenti di crowdsourcing per indagare algoritmi opachi usati dalle piattaforme, promuovendo equità e trasparenza nella *Gig Economy*.

⁶² Alcuni esempi, con le rispettive piattaforme: insegnanti di lingua (Preply, iTalki e Cambly), programmatori e sviluppatori (Freelancer, Toptal), copywriter e traduttori (ProZ, Textbroker), Coach e consulenti di benessere (BetterUp, Coach.me), Social media manager (Upwork, Fiverr). Le forme embrionali di rappresentanza e lotta collettiva, si manifestano con problematiche e risultati simili. Le soluzioni analizzate, specie a livello sindacale, sono potenzialmente risolutive per l'intera categoria.

⁶³ J.M. MIRANDA BOTO, 'La contrattazione collettiva per i lavoratori autonomi e nella gig economy: incontri e incomprensioni'. In LDE n. 3/2023.

⁶⁴ A. GARCIA-MUNOZ ALHAMBRA, 'Collective Bargaining of Self-Employed Workers and Competition Law in the EU'. In LDE n. 3/2023.; I. LIANOS - N. COUNTOURIS - V. DE STEFANO, 'Re-Thinking the Competition Law/Labour Law Interaction Promoting a Fairer Labour Market'. In CLES Research Paper Series, 3/2019.

rappresentanze dei lavoratori il diritto ad essere informati e, solo talvolta, consultati in merito⁶⁵.

Un'ulteriore importante riflessione verte sul ruolo dell'OIL, specie in ambito definitorio con un'eventuale standard internazionale del lavoro su piattaforma⁶⁶.

Ad ogni modo, tutti i passi avanti che si riusciranno a fare per una migliore condizione di lavoro dei *creator*, contribuiranno alla costruzione di mercato digitale del lavoro più equo e dignitoso.

⁶⁵ Miranda Boto op. Cit. sul punto: “*i meccanismi di informazione e consultazione [...] Se concepiti, come auspicato dalla Commissione europea, come strumenti di anticipazione del cambiamento e di dialogo a favore della produttività, potrebbero rappresentare un notevole miglioramento nella gestione del mondo del lavoro moderno.*”

⁶⁶ J. WAMBUI WAMAI - M. CHADI KALUME - M. GACHUKI - A. MUKAMI, ‘*A New Social Contract for the Social Media Platforms: Prioritizing Rights and Working Conditions for Content Creators and Moderators*’. *International Journal of Labour Research* Vol. 12 (2023), 98-108; op cit. 5, M. Six Silberman et al..

La contrattazione collettiva dei lavoratori autonomi dello spettacolo

BEATRICE ROSSILLI

Assegnista di ricerca in diritto del lavoro presso Sapienza Università di Roma

SOMMARIO: 1. Premesse e delimitazione del campo di indagine – 2. – Le intese collettive dei lavoratori autonomi nella dimensione sovranazionale – 3. La contrattazione collettiva nel settore dello spettacolo oltre il lavoro subordinato – 4. Nuovi fenomeni aggregativi “dal basso” tra i lavoratori dello spettacolo: una natura sindacale? – 5. *L’antitrust immunity* per i contratti collettivi dei lavoratori autonomi dello spettacolo.

1. Premesse e delimitazione del campo di indagine

L’analisi che si intende qui condurre muove dalla premessa che le professioni artistiche siano per lo più caratterizzate da una condizione di precarietà e debolezza contrattuale che limita e compromette la possibilità di tutelarsi efficacemente nei rapporti di lavoro individuali, anche qualora non vi sia un formale vincolo di subordinazione.

L’obiettivo della ricerca è quello, perciò, di analizzare la sempre maggiore tendenza dei lavoratori autonomi del settore dello spettacolo ad avviare percorsi di aggregazione collettiva allo scopo di rappresentare i propri interessi alla controparte come coalizione e non più in modo solo individuale.

Il periodo pandemico e la conseguente emergenza sanitaria, come noto, ha gravemente colpito il settore dello spettacolo provocando nella maggior parte dei casi la completa sospensione delle attività produttive.

È stata probabilmente proprio la crisi degli ultimi anni ad incentivare una certa valorizzazione della sfera collettiva “dal basso”, tale da implicare l’emersione di nuove associazioni rappresentative degli interessi di diverse professionalità artistiche che si sono poste quali vere e proprie interlocutrici non solo delle controparti nell’ambito dei rapporti di lavoro, ma anche delle istituzioni pub-

bliche, avendo avviato e ottenuto continui confronti anche in ordine a misure di sicurezza sociale¹.

A tal fine, la ricerca si propone di muovere seguendo due sostanziali prospettive di indagine: da un lato ci si vuole interrogare sull'effettiva idoneità di tali associazioni a sintetizzare gli interessi individuali dei lavoratori che rappresentano e, in altre parole, sulla loro capacità di individuare gli interessi collettivi nell'alveo delle specifiche peculiarità delle relazioni sindacali del settore produttivo in cui l'attività lavorativa viene resa.

Dall'altro lato, invece, si intende indagare come i prodotti dell'autonomia sindacale nel settore del teatro e del cineaudiovisivo possano effettivamente conciliarsi con i principi regolatori della normativa *antitrust*, in considerazione del fatto che l'art. 101 TFUE vieta l'imposizione, attraverso intese collettive, di tariffe minime per i lavoratori autonomi.

Più precisamente, gli spunti di riflessione si concentreranno essenzialmente rispetto ai vari contratti collettivi e, soprattutto, il CCNL per Interpreti, Attrici ed Attori del comparto di produzione del cineaudiovisivo e il CCNL per registi e sceneggiatori.

Tali accordi richiamati non solo differiscono per il fatto che si trovino in due diversi stadi (il primo è stato concluso e siglato il 20 dicembre 2023, il secondo è ancora in fase di trattativa) e perché si rivolgono a diverse professionalità artistiche, ma anche per la diversità delle associazioni coinvolte nella definizione del contenuto dei contratti.

Se nel secondo, infatti, tra le associazioni che hanno predisposto la piattaforma contrattuale risultano 100 Autori (Associazione italiana dialoghista adattatori cinetelevisivi), ANAC (Associazione nazionale autori cinematografici), Writer Guild Italia (Associazione che rappresenta gli sceneggiatori italiani), per le quali – come si è anticipato – si intende indagare circa l'opportunità di attribuire loro l'aggettivo *sindacale*, per quanto riguarda il CCNL per gli interpreti e gli attori, tra i firmatari spiccano SLC-CGIL, FISTEL-CISL, UILMCOM UIL.

Tale osservazione è inevitabilmente foriera di ulteriori riflessioni,

¹ Ci si riferisce, ad esempio, all'indennità di discontinuità introdotta nell'ordinamento con il d.lgs n. 175 del 30 novembre 2023.

soprattutto in ordine alla potenzialità che, sulla base di questa differenza, possa essere loro riconosciuto un diverso valore e che da essi possa promanare una tutela di diversa entità.

A maggior ragione se si pensa al fatto che entrambi i contratti collettivi si propongono di regolare gli interessi di lavoratori autonomi (cfr. art. 3 CCNL Interpreti, Attrici, Attori: “(...) Qualora l’interprete e la produzione convenissero di provvedere alla stipula di una prestazione di lavoro autonomo, verranno applicate le medesime condizioni organizzative e le medesime tutele”), appare necessario chiedersi quali sono le differenze (se esistono) tra le nuove forme di rappresentanza e quelle tradizionali e quali sono i limiti che possono riscontrarsi alle forme di rappresentanza e negoziazione collettiva dei lavoratori autonomi.

2. Le intese collettive dei lavoratori autonomi nella dimensione sovranazionale

Prima ancora di contestualizzare le prospettive dell’azione dei lavoratori autonomi all’interno del settore dello spettacolo – più precisamente, nei settori cineaudiovisivo e teatrale² – è doveroso partire assumendo una prospettiva sovranazionale ove i termini della questione muovono proprio dall’antinomia tra l’autonomia collettiva dei lavoratori autonomi e il principio di libera concorrenza del mercato.

In ragione della predisposizione dell’ordinamento europeo a voler ricondurre i lavoratori autonomi alla nozione di impresa, si apprezza una certa ritrosia a riconoscere loro un diritto alla contrattazione collettiva.

Eppure, la questione riguardante il loro diritto di contrattazione collettiva va necessariamente ripensata a fronte di un importante dete-

² Il settore dello spettacolo è stato accreditato quale “terreno d’elezione” per lo studio delle dinamiche di tutela del lavoro autonomo, in particolare con riferimento alle tutele sperimentate dall’autonomia collettiva. Cfr. A. QUAINI, *La contrattazione collettiva dei lavoratori autonomi (anche alla luce del progetto Orientamenti della Commissione europea): l’interessante caso del lavoro nello spettacolo*, in A. PILATI, O. RAZZOLINI (a cura di), *Il lavoro autonomo nei luoghi della cultura*, Edizioni Scientifiche Italiane, 2022, 131-165.

rioramento delle condizioni lavorative degli autonomi³ che acuisce inevitabilmente il loro bisogno di protezione⁴, potenzialmente atto ad essere appagato (o, quantomeno temperato) dall'autonomia negoziale collettiva.

A maggior ragione se si guarda alle professioni artistiche, rese abitualmente secondo il paradigma dell'art. 2222 c.c., esse si caratterizzano per una strutturale condizione di fragilità che si declina principalmente nell'incapacità di autotutelarsi sul piano del rapporto individuale in ragione della loro debolezza economica e contrattuale⁵, tratto che rende ancora più urgente interrogarsi circa il ruolo che gioca l'azione negoziale dei soggetti collettivi e come (e sé) eventualmente questa sia in grado di accordarsi con i principi regolatori della normativa *anti-trust*.

Si rinvia quest'ultima riflessione ai prossimi paragrafi in quanto si intende qui piuttosto rievocare, in un'ottica ricognitiva, i tratti essenziali che hanno disegnato la storia della contrattazione collettiva per i lavoratori autonomi nell'ordinamento europeo che è strettamente connessa a quella tensione assiologica, presente nel diritto euro-unitario, tra l'esigenza di tutelare la leale concorrenza tra gli operatori nel mercato e la sempre maggiore sensibilità alla valorizzazione delle istanze di protezione sociale anche nei confronti dei lavoratori auto-

³ Cfr. *ex multis*, L. DE VITA, S. LUCCIARINI, *Il poliedro del lavoro autonomo*, in M. CARRIERI e C. DAMIANO (eds.), *Il lavoro che cambia. Verso l'era digitale*, Ediesse, 2019, 101-131; P. LOI, *Il lavoro autonomo tra diritto del lavoro e diritto alla concorrenza*, *Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 160, 843-869. Si veda anche O. RAZZOLINI, *Organizzazione e azione collettiva nei lavoratori autonomi*, *LD*, 1, 2021, ove l'A. offre un'indagine ricognitiva sul generale impoverimento delle condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi.

⁴ Vd. T. TREU, *Lavoro autonomo e diritti collettivi nell'Unione europea*, *LDE*, 3, 2023, 7.

⁵ Per richiamare i tratti tipici del lavoratore autonomo nell'economia *post-fordista*, la dottrina utilizza non di rado l'espressione "lavoro autonomo di nuova generazione". Cfr. anche S. BOLOGNA, A. FUMAGALLI (a cura di), *Il lavoro autonomo di seconda generazione. Scenari del postfordismo in Italia*, Feltrinelli, 1997. Vd. anche A. PERULLI, *Una critica del lavoro autonomo*, *LD*, 1, 2022, 203, dove l'A. afferma che il nuovo lavoro autonomo professionale "incubato dai processi di esternalizzazione della produzione" è caratterizzato da condizioni di dipendenza economica associata alla discontinuità dell'attività lavorativa, accompagnato da un'importante necessità di tutela sociale.

nomi. La possibilità di estendere a tali lavoratori alcuni istituti tipici del lavoro subordinato è quindi legata al tentativo di raggiungere un punto di equilibrio tra la libertà di contrattazione collettiva e la libertà di concorrenza tra le imprese nel mercato⁶.

Nell'ordinamento europeo, le intese collettive finalizzate a determinare il livello retributivo per i lavori autonomi sono considerate in contrasto con l'art. 101 TFUE che le vieta in quanto in grado di "impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza". Questo perché il diritto europeo tende a ridurre ad equazione il lavoro autonomo con l'impresa⁷ e, di conseguenza, un contratto collettivo stipulato in loro rappresentanza deve essere sostanzialmente equiparato ad un "cartello tra imprese", un accordo economico finalizzato a restringere la libera concorrenza.

L'equazione lavoratore autonomo/impresa vede la sua massima espressione e diffusione grazie ai giudici della Corte di Giustizia

⁶ Il problema che la contrattazione collettiva determinerebbe un effetto regolativo della concorrenza nel mercato del lavoro attraverso la fissazione delle condizioni salariali e normative riguarda anche il lavoro dipendente e non solamente il lavoro autonomo. Cfr. G. P. CELLA, *Quale futuro per la contrattazione collettiva?*, DLRI, vol. 150, 2, 2016, pp. 217 ss. Si legga anche quanto scritto da R. Romei, *Contratto di lavoro e diritto della concorrenza*, *Contratto di lavoro*, Giuffrè, 2023, 271, ove l'A. evidenzia come tradizionalmente il diritto del lavoro sia sempre stato accreditato di una funzione anticoncorrenziale, antitetico alla libertà di mercato. Tale affermazione sottolinea come la disciplina lavoristica di per sé ha la funzione di circoscrivere la libertà contrattuale, "conformando imperativamente il contenuto dei contratti individuali", limitando così la concorrenza tra i lavoratori, anche subordinati. L'applicazione della contrattazione collettiva da parte delle imprese limita e restringe la concorrenza tra loro nel mercato, dal momento che impone livelli minimi e inderogabili di retribuzioni e di condizioni di lavoro. Così anche L. BATTISTA, *Il lavoro autonomo nel diritto dell'Unione Europea*, Cacucci editore, 2024, 155.

⁷ In dottrina è stato sottolineato quanto tale equazione sia un vero e proprio punto debole dell'impostazione europea, sorto probabilmente a causa della presenza in Europa di tradizioni giuridiche di alcuni stati membri e la mancata considerazione della distinzione tra lavoro autonomo, piccolo imprenditore e imprenditore, presente invece in Italia. Vd. O. RAZZOLINI, *Organizzazione e azione...op. cit.*, 58, che – in netto contrasto con la prospettiva europea – esclude in modo assoluto la possibilità di equiparare il lavoratore autonomo all'imprenditore e all'impresa. "Il lavoratore autonomo non è un'impresa ma è e resta un lavoratore fino a quando la sua attività, pur svolta in modo indipendente, conserva carattere prevalentemente personale".

dell'Unione Europea⁸, rinvenibile principalmente nelle poche ma decisive pronunce che hanno contribuito a scrivere – a livello sovranazionale – la storia dell'autonomia negoziale collettiva dei lavoratori autonomi e che, di seguito, è utile rapidamente ripercorrere.

La giurisprudenza della Corte di Giustizia, nella sentenza *Albany*⁹, ha avuto modo di precisare che un accordo collettivo tra associazioni di lavoratori e datori di lavoro può considerarsi *compliance* al principio di leale concorrenza fintantoché esso venisse stipulato tra le organizzazioni sindacali dei datori e dei lavoratori subordinati e perseguissero l'obiettivo sociale della “ricerca comune di misure volte a migliorare le condizioni di occupazione e di lavoro”. Tale pronuncia ebbe il valore di garantire un'immunità ai contratti collettivi tra associazioni datoriali e organizzazioni sindacali per i lavoratori subordinati rispetto alla normativa *antitrust*. Come è noto, tuttavia, nel perimetro di immunità delineato nella sentenza *Albany*, venivano ricomprese esclusivamente le intese collettive concluse dalle associazioni sindacali rappresentative dei lavoratori subordinati e non anche quelle concluse in rappresentanza dei lavoratori autonomi, in quanto incompatibili con l'art. 101, 1 par., TFUE, anche qualora volti al miglioramento delle loro condizioni economico-sociali¹⁰.

L'orientamento generale espresso all'interno della pronuncia richiamata è grossomodo rinvenibile in una seconda sentenza della Cor-

⁸ *Ex multis*, cfr. E. VILLA, *Lavoro autonomo, accordi collettivi e diritto della concorrenza dell'Unione Europea: prove di dialogo*, RGL, 2, 2022, 287-309. Nella sentenza c.d. *Albany*, al punto n. 77, si legge “occorre ricordare che, nel contesto del diritto della concorrenza, la Corte ha dichiarato che la nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che esercita un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento” cfr. C. giust, 21 settembre 1999, c-67/96, *Albany*, RIDL. Vd. anche C. giust, 11 dicembre 2007, C-438/05, *International transport worker's federation*, DRI, 2, 2008, 508 ss.

⁹ Cfr. C. Giust, 21 settembre 1999, C-67/97, *Albany*, RIDL, 2000, II, 209, punto 60.

¹⁰ Cfr. *ex multis*, P. ICHINO, *Contrattazione collettiva e antitrust: un problema aperto*, in MCR, 2000, 635 ss., M. GIOVANNONE, *La contrattazione collettiva dei lavoratori autonomi nell'orizzonte UR: tra tutela della concorrenza e autotutela collettiva*, *federalismi.it*, LPT, 28 dicembre 2022, M. BIASI, *Ripensando il rapporto tra il diritto della concorrenza e la contrattazione collettiva relativa al lavoro autonomo all'indomani della l. n. 81 del 2017*, CSDLE, *It*, n. 358/2018.

te di Giustizia, che molto più del caso *Albany* mostra una maggiore – per quanto ancora debole – apertura verso il riconoscimento della legittimità del contratto collettivo dei lavoratori autonomi.

Si tratta della pronuncia *KNV Kunsten*¹¹ che si confrontò con la ritenuta illegittimità di un contratto collettivo stipulato nei Paesi Bassi tra un'organizzazione sindacale rappresentativa di musicisti, a cui erano iscritti sia lavoratori subordinati che autonomi, e l'associazione datoriale che rappresentava invece gli interessi delle orchestre.

In questa occasione, i giudici di Lussemburgo riaffermarono l'equiparazione tra lavoratori autonomi e imprese e ribadirono il principio secondo il quale qualsiasi patto determinasse una fissazione dei compensi per tale categoria di lavoratori, dovesse necessariamente ritenersi inapplicabile l'immunità dalla normativa *antitrust*, anche qualora l'accordo fosse stato concluso in una funzione protettiva dei lavoratori subordinati.

L'eccezione alla regola poteva configurarsi solo nell'ipotesi in cui gli operatori economici indipendenti, nei confronti dei quali i patti venivano conclusi, potevano considerarsi "falsi lavoratori autonomi". Si deve proprio a questa pronuncia l'origine di tale nozione che, rispetto a quanto precedentemente definito nella sentenza cd. *Albany*, ha ridisegnato il perimetro di esenzione dall'art. 101 TFUE.

Sarà escluso dall'ambito di applicazione della normativa *antitrust* quel contratto collettivo destinato ai falsi lavoratori autonomi, qualora esso si proponga di migliorarne le condizioni di occupazione e di lavoro.

A molti apparve, tuttavia, che l'apertura verso la tutela collettiva degli autonomi fosse in realtà apparente e che, anzi, la pronuncia ora richiamata avesse aggiunto al tema una quota non trascurabile di ambiguità.

Uno slancio verso l'estensione del diritto alla contrattazione collettiva ai lavoratori autonomi va senz'altro individuato da parte della Commissione Europea, con la pubblicazione degli Orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individua-

¹¹ C. giust. 4 dicembre 2014, C-413/13, *FNV Kunsten*, RIDL, 2015, II, 566 ss.

li¹². Trattasi di un atto di *soft law* adottato nel 2022 in cui affiora una maggiore accondiscendenza circa le istanze di tutela di questi lavoratori e un'inclinazione al superamento della rigida comparazione alle imprese in conseguenza di una sempre maggiore consapevolezza dei radicali cambiamenti che avevano interessato il mercato del lavoro (la digitalizzazione dei processi produttivi, nonché la diffusione dell'economia delle piattaforme digitali) che rendevano necessario un ripensamento dei punti di arrivo cui erano giunte le pronunce della Corte di Giustizia in relazione agli effetti che l'applicazione della normativa *antitrust* potesse comportare sui lavoratori autonomi.

Nell'identificare quali lavoratori autonomi debbano considerarsi al di fuori del campo di applicazione dell'art. 101 TFUE, la Commissione individua due categorie di accordi collettivi stipulati da questi lavoratori: *i*) lavoratori autonomi che si trovano in una situazione paragonabile a quella dei lavoratori subordinati; *ii*) i lavoratori autonomi che si trovano in una posizione negoziale debole rispetto alla controparte. Per quanto riguarda la prima categoria, si intende il prestatore d'opera o di servizi che non determina in modo autonomo il proprio comportamento sul mercato, non sopporta nessuno dei rischi finanziari e commerciali derivanti dall'attività economica del committente e agisce come ausiliario nell'impresa. Questa categoria a sua volta si suddivide in tre sottogruppi: a) lavoratori autonomi in situazione di dipendenza economica¹³; b) lavoratori autonomi che lavorano fianco a fianco con i

¹² Cfr. A. ZOPPO, *Accordi collettivi, rappresentanza e normativa antitrust: arrivano le linee guida della Commissione Europea*, *Bollettino ADAPT*, 10 ottobre 2022, 34. O. DESSI, *Antitrust, accordi collettivi e lavoratori autonomi: le linee guida della Commissione Europea*, *MGL*, 3, 2023, 482.

¹³ Cfr. Sez. 3.1. Per quantificare la dipendenza economica, viene fissata una soglia percentuale di reddito da lavoro proveniente da un solo committente. Tuttavia, c'è chi ha ritenuto potesse essere complesso per le parti sociali garantire l'applicazione di un accordo collettivo solo ai lavoratori che non rispettino questa soglia numerica. Vd. M. GIOVANNONE, *La contrattazione collettiva... op. cit.*, 221. L'A. suggerisce piuttosto l'opportunità di individuare un criterio indicativo come quello della dipendenza prevalente da un committente principale. Similmente vd. E. VILLA, *Lavoro autonomo, accordi collettivi... op. cit.* 306.

lavoratori subordinati¹⁴; c) lavoratori autonomi su piattaforma digitale¹⁵.

Per quanto concerne la seconda categoria, invece, la Commissione richiede debba effettuarsi una valutazione caso per caso ed *ex post*¹⁶ per verificare l'effettivo squilibrio contrattuale tanto da necessitare, nel caso di accordi collettivi conclusi nel loro interesse, una deroga della disciplina a tutela della concorrenza.

Questa seconda tipologia di lavoratori si trovano in una condizione negoziale debole rispetto alla loro controparte contrattuale e, in questo caso, la Commissione inserisce due diversi tipi di accordi collettivi: a) gli accordi collettivi conclusi in nome e per conto di lavoratori autonomi individuali e una o più controparti che dispongono di una rilevante forza economica¹⁷; b) gli accordi collettivi stipulati ai sensi della legislazione nazionale, qualora essa abbia concesso espressamente ai lavoratori autonomi il diritto a trattative collettive.

¹⁴ Si tratta di un evidente richiamo a quanto già emergeva nella sentenza *FNV Kunsten* con riferimento agli orchestrali olandesi. L'esempio richiamato dalla Commissione, infatti, riguarda l'accordo collettivo olandese per il settore teatro e danza stipulato dal *Kunstenbond* (il sindacato artisti) e il *Nederlandse Associatie voor Podiumkunsten* (associazione olandese arti e spettacolo) nel 2020-2021, dove, ai sensi dell'art. 14 dell'accordo, vi è l'estensione del campo di applicazione anche ai lavoratori autonomi che svolgono mansioni simili a quelle dei subordinati nel settore.

¹⁵ La *ratio* di inserire anche i lavoratori tramite piattaforme digitali deriva dall'urgenza di una loro maggiore rappresentanza sindacale che emergeva trasversalmente da vari Stati dell'Unione Europea, motivo per il quale la Commissione ha ritenuto di dover rispondere accordando una deroga anche per tali lavoratori.

¹⁶ Il fatto che la Commissione ancora il campo di applicazione dell'immunità anti-concorrenziale ad una valutazione concreta pone alcuni dubbi: mancano infatti indicazioni chiare sia rispetto alla capacità della stessa Commissione a potere intervenire, nonché circa la modalità attraverso la quale la Commissione dovrebbe essere chiamata a giudicare. Di questo stesso avviso, cfr. L. BATTISTA, *Il lavoro autonomo, op. cit.*, 172.

¹⁷ Cfr. par. 32-35 degli Orientamenti. Tale forza economica impatta sul potere negoziale tra le due parti e, perciò, l'immunità dalla normativa antitrust è pensata in un'ottica di riequilibrio del potere contrattuale dei lavoratori autonomi rispetto alle loro controparti. Viene specificato, tuttavia, che l'immunità può ritenersi operativa solo qualora tali accordi si pongano come obiettivo e abbiano come oggetto il miglioramento delle condizioni di lavoro.

3. *La contrattazione collettiva nel settore dello spettacolo oltre il lavoro subordinato*

Spostando la prospettiva di osservazione verso il diritto interno deve segnalarsi un quadro in discontinuità – o quanto meno un disallineamento¹⁸ – rispetto a quello raffigurato nell’ordinamento sovranazionale. Nell’ordinamento nazionale, infatti, la possibilità che gli accordi collettivi disciplinino il trattamento economico di lavoratori autonomi – vero e proprio punto critico nel diritto *antitrust* – è ammessa espressamente da norme di legge.

Si pensi all’art. 2 comma 2 lett. a) del d.lgs 15 giugno 2015, n. 81, che richiama la possibilità che accordi collettivi stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative introducano “discipline specifiche riguardanti il trattamento economico e normativo” dei collaboratori etero-organizzati, o ancora, l’art. 47-*quater* che, con riferimento ai lavoratori tramite piattaforme digitali, ai sensi del comma 1 rinvia ai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale affinché possano definire “criteri di determinazione del compenso complessivo che tengano conto delle modalità di svolgimento della prestazione e dell’organizzazione del committente”. Nell’ordinamento italiano, il principio di libertà sindacale mostra una certa inclinazione ad ampliare la sua portata oltre il perimetro della subordinazione, e ciò viene sia pacificamente riconosciuto in dottrina¹⁹, sia attuato nella realtà fattuale ove si verificano fenomeni di aggregazioni collettive che si pongono l’obiettivo di rimuovere gli ostacoli economico-sociali gravanti sui lavoratori autonomi in condizione di debolezza economica. Effettivamente, il riconoscimento della contrattazione collettiva quale mezzo per la piena attuazione del principio di uguaglianza ha rappresentato un vero e proprio controlimite all’impostazione europea che

¹⁸ Cfr. E. VILLA, “*Gli amori difficili*”: *contrattazione collettiva e lavoro autonomo*, VTDL, 2022, 97-122.

¹⁹ Cfr. G. GIUGNI, *La funzione giuridica del contratto collettivo di lavoro*, Atti del terzo congresso nazionale di diritto del lavoro sul tema “*Il contratto di lavoro*”, 1-4 giugno 1967, Giuffrè. C. LAZZARI, *Nuovi lavoratori e rappresentanza sindacale*, Giappichelli, 2006, A. M. GRIECO, *Libertà e azione sindacale dei lavoratori autonomi*, Jovene, 2005. Ancora, cfr. G. GIUGNI, *Sub. 39 Cost., Comm. B*, Zanichelli, 1979, 47 ss.

non può dirsi sia stata in grado di imporsi nell'ordinamento nazionale.

Non solo in dottrina, nello stabilire quali rapporti di lavoro potessero essere intesi come oggetto proprio della trattativa negoziale collettiva si escludeva che esso potesse "apparire circoscritto al lavoro subordinato"²⁰ ma anche volendo assumere una prospettiva empirica, deve comunque evidenziarsi una certa diffusione dello strumento negoziale oltre il perimetro della subordinazione. Il settore dello spettacolo che qui ci occupa è un esempio eloquente di quanto appena affermato. Sono diversi, infatti, i prodotti dell'autonomia negoziale dedicati alla regolazione dei rapporti di lavoro autonomo nel settore del teatro e dell'audiovisivo e progressivamente si registrano sempre più frequenti domande di rappresentanza collettiva in questo settore, relativamente a particolari figure professionali, a riprova del fatto che i lavoratori dello spettacolo – che svolgano cioè professioni artistiche o creative – si rivelano nella stragrande maggioranza dei casi fragili nei confronti della controparte contrattuale a fronte proprio di una loro *debolezza economica*, per utilizzare un'espressione cara al diritto europeo.

4. Nuovi fenomeni aggregativi "dal basso" tra i lavoratori dello spettacolo: una natura sindacale?

Il lavoro nello spettacolo e, ancora di più, tutte quelle attività lavorative iscritte in tale settore che coinvolgono la sfera artistico creativa del lavoratore nell'esecuzione della prestazione contrattuale (a titolo esemplificativo, si intendono attori, interpreti, sceneggiatori, registi, danzatori²¹) non di frequente viene eletto quale argomento di analisi

²⁰ G. GIUGNI, *La funzione giuridica...op.cit.*, 20.

²¹ Per una tendenziale classificazione esaustiva dei lavoratori tipicamente inquadrati nel settore dello spettacolo, si rinvia classicamente ad una norma piuttosto risalente, l'art. 3 del d.lgs del c.p.s. n. 708 del 1947, istitutivo dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza per i lavoratori dello spettacolo. La norma serve ad individuare chi sono i lavoratori tenuti all'obbligo assicurativo *ex Enpals*, in quanto lavoratori dello spettacolo. Cfr. sul punto, recentemente la giurisprudenza si è espressa sull'opportunità di ricondurre o meno alla categoria dei lavoratori dello spettacolo i modelli e gli

nel dibattito scientifico, malgrado sia indubbiamente connotato da tratti di particolarità. Va riconosciuta, tuttavia, una sempre maggiore considerazione per questo settore soprattutto negli ultimi anni, in epoca *post*-pandemica. La ragione va individuata comprensibilmente nella necessità di sostenere il settore durante la completa sospensione delle attività produttive, condizione questa che è riuscita a mostrare con ogni evidenza la necessità di ripensare le misure a tutela dei lavoratori in esso impiegati²². Va detto peraltro che sono stati gli stessi lavoratori dello spettacolo a richiamare l'attenzione delle istituzioni, dell'opinione pubblica – nonché della dottrina lavoristica – sulla loro strutturale condizione di precarietà (non solo occupazionale e reddituale), attraverso forme di aggregazione collettiva da cui sono emerse nuove istanze di tutela²³. Tra i risultati ottenuti può annoverarsi lo strumento dell'indennità di discontinuità per i lavoratori dello spettacolo²⁴ quale sostegno economico di natura previdenziale riconosciuta ai lavoratori iscritti al Fondo Pensione Lavoratori nello Spettacolo. Un'osservazione puntuale di questo strumento di tutela esula dall'analisi qui condotta ma è utile richiamare l'indennità di discontinuità – malgrado non siano mancate critiche in ordine alla concreta definizione dello strumento²⁵ – perché costituisce evidenza di quanto molte delle aggregazioni collettive in rappresentanza delle professioni artistiche e dello spettacolo più in generale, siano e siano state in grado di porsi quali veri e

indossatori. Cfr. A. Milano, 6 aprile 2022, n. 354, inedita a quanto consta; A. Milano, 7 aprile 2022 n. 363, inedita a quanto consta; più recente, cfr. A. Milano, 10 febbraio 2023, n. 30, inedita a quanto consta.

²² Cfr. M. D'ONGHIA, *La sicurezza sociale dei lavoratori dello spettacolo*, LD, 2022, 4, 657 ss.

²³ Sul punto cfr. anche M. VITALETTI, *La dimensione "collettiva" del lavoro nello spettacolo*, DRI, 3, 2021, 666 ss., e C. CARTA, A. DONINI, M. NOVELLA, *Lavoro e artisti nello spettacolo*, LD, 4, 2022, 627.

²⁴ Cfr. d.lgs 30 novembre 2023, n. 175, rubricato "Riordino e revisione degli ammortizzatori e delle indennità e per l'introduzione di un'indennità di discontinuità in favore dei lavoratori del settore dello spettacolo". All'art. 1 il legislatore riconosce l'esigenza di sostenere i lavoratori dello spettacolo "tenuto conto della specificità delle prestazioni di lavoro (...) a carattere strutturalmente discontinuo".

²⁵ Tali critiche si sono concentrate principalmente rispetto ai requisiti necessari ai fini della presentazione della domanda per ottenere l'indennità, definiti dal d.lgs n. 175/2022.

propri interlocutori del potere pubblico proprio in ragione della loro capacità di aggregare consenso tra i lavoratori.

Quando si prova a riflettere sulla possibilità che il contratto collettivo possa pacificamente divenire uno strumento di regolamentazione anche nel paradigma del lavoro autonomo puro, sono diversi i punti critici che spesso vengono sollevati dalla dottrina²⁶.

Volendo riassumere, i maggiori elementi di incertezza sono relativamente 1) alla difficoltà di individuare una controparte univoca e formalizzata; 2) alla difficoltà di costruire un interesse collettivo; 3) al dubbio circa la loro effettiva attività di negoziazione delle condizioni di lavoro.

Guardando al settore dello spettacolo, con particolare attenzione ai fenomeni aggregativi che vi si sviluppano e agli esiti delle relazioni sindacali (quelli già presenti e quelli in costruzione), si intende qui verificare se anche in questo ambito emergano quelle medesime incertezze, oppure, se si possa giungere a differenti conclusioni.

Una prima considerazione da fare è che, l'ampio numero di regolamentazioni collettive aventi ad oggetto le condizioni di lavoro degli autonomi del settore, è tale da poter per un attimo far dimenticare il dibattito europeo circa la compatibilità di tali accordi con i principi della concorrenza.

A maggior ragione se si pensa che la questione prioritaria oggetto di interlocuzione negoziale è proprio la garanzia del giusto compenso che forse, più di tutte le altre, si deve riconoscere quale vero motore di una sempre maggiore domanda di rappresentanza collettiva nel lavoro autonomo²⁷. Anche nel settore dello spettacolo, infatti, la contrattazione collettiva si è confermata uno spazio privilegiato in cui hanno trovato spazio importanti previsioni, soprattutto in ambito retributivo.

Si è giunti quindi al primo tema oggetto dell'indagine: alla luce della crescente richiesta di rappresentanza delle professioni artistiche – che ha favorito l'emergere di nuove forme associativi e, parallelamente,

²⁶ Vd. M. FORLIVESI, *Interessi collettivi e rappresentanza dei lavoratori del web*, P. TULLINI (a cura di), *Web e lavoro. Profili evolutivi e di tutela*, Giappichelli, 2017, 193. R. VOZA, *Interessi collettivi, diritto sindacale e dipendenza economica*, Cacucci, 2004, 142.

²⁷ Cfr. E. VILLA, *Lavoro autonomo...op. cit.*, 291.

l'indebolimento dei sindacati tradizionali – è opportuno ora interrogarsi sulla natura dei soggetti collettivi che hanno dato risposta a tale esigenza.

Anzitutto va segnalato che il lavoro nello spettacolo in generale (subordinato e autonomo) è oggetto di interesse e di tutela anche da parte dei sindacati tradizionali che non mancano tra coloro che siedono ai tavoli negoziali. Si pensi, ad esempio *i*) al CCNL dei dipendenti dei Teatri e del CCNL degli artisti, tecnici e amministrativi scritturati, stipulato tra SLC-CGIL, FISTEL-CISL, UILCOM-UIL e la Federazione dello spettacolo dal Vivo, Fondazione per l'Arte Teatrale P.L.A.tea, con l'assistenza dell'Associazione Generale Italiana dello Spettacolo (AGIS); *ii*) al CCNL per i generici dipendenti operanti sui set di ripresa cineteleaudiovisiva, stipulato tra SLC-CGIL, FISTEL-CISL, UILCOM-UIL e ANICA (associazione italiana industria cinematografica); *iii*) al CCNL doppiaggio, stipulato da SLC-CGIL, FISTEL-CISL, UILCOM-UIL e ANICA; *iv*) al CCNL per Interpreti, Attrici ed Attori del comparto di produzione del cineaudiovisivo sottoscritto tra SLC-CGIL, FISTEL-CISL, UILCOM-UIL e ANICA, APA²⁸, APE²⁹.

Quest'ultimo è stato accolto con particolare entusiasmo dal momento che si tratta del primo prodotto dell'autonomia negoziale collettiva avente ad oggetto i trattamenti economici e normativi degli attori impiegati nel settore cinematografico.

A questi, si aggiungono le discipline collettive dedicate precipuamente alla regolazione dei rapporti di lavoro autonomo: il protocollo per le attività di prestazioni d'opera autonome effettuate da professionisti titolari di partita iva, allegato al citato CCNL Teatri (cfr. punto *i*)), e gli stessi CCNL doppiaggio, rivolto ai lavoratori autonomi del doppiaggio e ai fonici (cfr. punto *iii*)) e CCNL per attori del cineaudiovisivo (cfr. punto *iv*)). Devono poi segnalarsi due ulteriori contratti collettivi, ancora in una fase embrionale di definizione della piattaforma, per i registi e per gli sceneggiatori. Ad una rapida osservazione, la sostanziale differenza rispetto agli altri contratti collettivi citati sta principalmente nell'individuazione delle associazioni proponenti la

²⁸ Si intende l'Associazione Produttori Audiovisivi.

²⁹ Si intende l'Associazione Produttori Esecutivi.

piattaforma sindacale. Tra esse risultano 100 Autori (Associazione italiana dialoghista adattatori cinetelevisivi), ANAC (Associazione nazionale autori cinematografici), Writer Guild Italia (Associazione che rappresenta gli sceneggiatori italiani).

Si tratta di associazioni private che non pare affatto vogliano porsi in una posizione antitetica o di rottura rispetto ai sindacati tradizionali, ed infatti, è capitato anche che collaborassero assieme alla costruzione della piattaforma negoziale. È il caso, ad esempio, del CCNL per Interpreti, Attrici e Attori del cineaudiovisivo, ove le sigle sindacali hanno coinvolto il direttivo di UNITA (Unione Nazionale Interpreti Teatro e Audiovisivo) e una delegazione di suoi associati. Sembra quindi doveroso interrogarsi circa l'opportunità di attribuire loro l'aggettivo *sindacale* e, in caso di risposta negativa, chiedersi se, in conseguenza di ciò, si debba ritenere che dai contratti collettivi da esse conclusi permana una tutela di diversa entità e natura.

In dottrina c'è chi esclude che a tali associazioni possa ascriversi natura propriamente sindacale³⁰ e che siano invero principalmente votati ad ottenere misure di promozione e sostegno per lo sviluppo del settore dello spettacolo³¹ in quanto interlocutori non tanto della controparte datoriale, quanto piuttosto del decisore pubblico.

È necessario, pertanto, recuperare gli indici che identificano un'associazione "sindacale" per cercare di comprendere se esse rientrino nel perimetro dell'art. 39 Cost., ovvero, si debbano invece qualificare come mere organizzazioni professionali di categoria.

La letteratura scientifica sul tema è ampia ma si vuole qui riportare le considerazioni di un'autorevole dottrina³² che sostenne che il sindacato "non possa essere caratterizzato diversamente che dallo scopo di tutela dell'interesse collettivo professionale mediante la coalizione (...) degli interessati nei confronti dell'altra parte del datore di lavoro".

³⁰ Cfr. C. CARTA, A. DONINI, M. NOVELLA, *Lavoro e artisti nello spettacolo...*, op. cit., 628.

³¹ M. VITALETTI, *La dimensione "collettiva..."*, op. cit., 682.

³² U. PROSPERETTI, *La posizione professionale del lavoratore subordinato*, Giuffrè, 1958, 149.

Ciò significa che l'azione di rappresentanza debba essere finalizzata all'autotutela dell'interesse collettivo attraverso la sintesi e il coordinamento degli interessi individuali.

Se è vero, dunque, che la valutazione circa la natura di un'associazione non possa certamente fondarsi su autodenominazioni³³ è anche vero il contrario, vale a dire, che sebbene tali associazioni non si riconoscano nei propri atti costitutivi quali associazioni sindacali³⁴ bisogna verificare concretamente volta per volta i caratteri delle attività da loro svolte.

Evidentemente, quando tali associazioni si impegnano a realizzare un testo di un contratto collettivo per poi negoziarlo con le controparti – esattamente come sta accadendo per il CCNL dei registi e degli sceneggiatori³⁵ –, a maggior ragione in considerazione del fatto che queste vantano un numero sempre maggiore di adesioni³⁶, si può abbastanza pacificamente ritenere che quella attività sia finalizzata alla tutela di un interesse collettivo.

Proprio rispetto all'interesse collettivo e alla difficoltà di individuare una controparte datoriale, il settore dello spettacolo si mostra quale prototipo interessante.

Come visto, infatti, passando velocemente in rassegna i prodotti dell'autonomia negoziale collettiva, in questo settore sono già presenti apposite regolamentazioni collettive per i lavoratori autonomi e, anzi, gli accordi già vigenti sono il risultato di trattative concluse dai sindacati tradizionali e maggiormente comparativi.

Si pensi al Protocollo per le attività di prestazioni autonome accorpato nel CCNL Teatri o, ancora, l'art. 3 del CCNL degli Interpreti e degli attori nel cineaudiovisivo che recita "(...) Qualora l'interprete e

³³ Così, letteralmente, U. PROSPERETTI, *ibidem*.

³⁴ Tra le diverse associazioni citate, si segnala che unicamente nell'atto costitutivo di Writer Guild Italia si legge, ai sensi dell'art. 1.2. "L'Associazione è una associazione di rappresentanza degli interessi sindacali della categoria degli scrittori dell'audiovisivo (...)".

³⁵ L'11 maggio 2024 presso il Cinema Nuovo Sacher di Roma è stata organizzata un'assemblea generale interassociativa affinché si discutessero i risultati dei questionari diffusi tra gli associati per individuare le principali linee di tutela da seguire.

³⁶ A differenza del numero di adesioni alle organizzazioni sindacali tradizionali, cfr. M. VITALETTI, *La dimensione "collettiva...op. cit.*, 685.

la produzione convenissero di provvedere alla stipula di una prestazione di lavoro autonomo, verranno applicate le medesime condizioni organizzative e le medesime tutele”.

La lettura dei testi contrattuali sgombra inevitabilmente il campo da quei limiti all’attestazione dell’autonomia negoziale per i lavoratori autonomi in generale che, in questo settore, vengono smentiti.

Se è vero che nel caso di figure professionali caratterizzate da rapporti contrattuali intermittenti, con committenze frammentate e operanti in settori merceologici diversi, realizzare una forma di organizzazione risulta piuttosto complesso, il settore dello spettacolo – trattandosi di un mercato dominato da pochi grandi acquirenti– si distingue per la presenza di un interlocutore negoziale stabile anche per i lavoratori autonomi ma, soprattutto, esso coincide con quello dei lavoratori subordinati.

In più, al netto dei citati CCNL per registi e sceneggiatori – che peraltro, a quanto consta, sono ancora in uno stato embrionale – ove l’iniziativa di autotutela è partita dalle associazioni di cui si è discussa l’effettiva natura sindacale, le tutele collettive contenute negli altri contratti a favore dei lavoratori autonomi genuini sono state negoziate dalle stesse associazioni di categoria (SLC-CGIL, FISTEL-CISL, UIL-COM-UIL) che rappresentano i lavoratori subordinati del settore dello spettacolo, anzi, talvolta coincidono (si ricordi l’art. 3 del CCNL dell’audiovisivo “verranno applicate medesime condizioni e le medesime tutele”).

Salvo voler negare che i medesimi soggetti sindacali siano in grado di sintetizzare l’interesse collettivo e soddisfarlo con la conclusione di un atto dell’autonomia privata collettiva in modo parziale e alternato, vale a dire, solo nei confronti dei lavoratori subordinati – sebbene nell’ambito di applicazione soggettivo rientrino anche i lavoratori autonomi –, si deve concludere che, almeno per i lavoratori autonomi dello spettacolo, in presenza di contratti così congeniati è agevole individuare un interesse collettivo, semplicemente perché coincide con l’interesse collettivo dei lavoratori subordinati, frutto dell’accordo che è venuto in essere.

5. *L'antitrust immunity per i contratti collettivi dei lavoratori autonomi dello spettacolo*

Con l'obiettivo di ricomporre in modo organico i diversi spunti emersi e, in un certo senso, per cercare di "chiudere il cerchio" a valle delle riflessioni svolte sulla contrattazione collettiva per i lavoratori autonomi nel settore dello spettacolo, si deve anzitutto avallare la tesi che si tratti di un argomento di certa attualità. Infatti deve altresì segnalarsi che, recentemente, è stata emanata una legge³⁷ che delega il Governo ad adottare un decreto legislativo recante disposizioni in materia di equo compenso per i lavoratori autonomi dello spettacolo nel rispetto dei "parametri retributivi diretti ad assicurare ai lavoratori autonomi la corresponsione di un equo compenso, proporzionato alla quantità e qualità del lavoro svolto, nonché al contenuto, alle caratteristiche e alla complessità della prestazione"³⁸.

Se è vero che tale disposizione risulti priva di un diretto riferimento alla contrattazione collettiva di settore, è plausibile ritenere che – sulla falsariga del citato art. 47-quater del d.lgs n. 81/2015 – essi possano rappresentare una solida base per la quantificazione dell'equo compenso per i lavoratori autonomi dello spettacolo.

A valle delle riflessioni rapidamente svolte, bisogna tuttavia ancora chiedersi se e in che modo questi contratti collettivi possano ritenersi compatibili con la normativa *antitrust* europea, a maggior ragione alla luce degli "Orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali".

Per quanto riguarda la possibilità di conciliare i principi regolatori della normativa *antitrust* e le intese collettive dei lavoratori autonomi dello spettacolo, sembra che gli Orientamenti della Commissione abbiano aperto una nuova traiettoria e che questi si possano collocare in una delle aree di eccezione.

³⁷ Si tratta della legge del 15 luglio 2022, n. 106, rubricata "Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo".

³⁸ Cfr. l'art. 2, comma 5, della l. n. 106/2022.

In quale delle categorie di prestatori autonomi i cui accordi collettivi si pongono al di fuori del campo di applicazione dell'art. 101 TFUE rientrano i lavoratori dello spettacolo?

Si deve escludere essi rientrino nella categoria dei lavoratori autonomi delle piattaforme: effettivamente, anche qualora l'attore stipuli un contratto di lavoro con una piattaforma digitale (si pensi, a titolo esemplificativo, a *Netflix* o ad *Amazon Prime*) in quel caso il rapporto che si instaura con l'attore non rientra nei tratti qualificanti della *gig economy* poiché manca l'elemento dell'intermediazione algoritmica e dell'organizzazione del lavoro tramite strumenti digitali automatizzati. In quel caso, infatti, la piattaforma si occupa semplicemente di produrre il *film* per il quale scrittura direttamente l'attore, essendo titolare di un controllo editoriale diretto sul contenuto e sulle modalità realizzative.

Si deve altresì escludere rientrino nella categoria di prestatori autonomi ai quali i legislatori nazionali abbiano riconosciuto il diritto di stipulare accordi collettivi per riequilibrare una posizione di debolezza contrattuale. Come visto, manca ancora una norma simile all'art. 47-*quater*, d.lgs n. 81/2015.

Non rientrano nemmeno nella categoria dei lavoratori con una controparte in posizione di monopolio nel mercato della forza lavoro con la conseguenza di poter imporre condizioni di lavoro anche inique a chi presta un'attività lavorativa.

Restano pertanto a) la categoria dei lavoratori autonomi "economicamente dipendenti", ossia, di coloro che prestano la propria attività prevalentemente o esclusivamente a favore di una determinata parte contrattuale, dalla quale percepiscono almeno il 50% dei compensi annui, o b) i lavoratori autonomi con mansioni analoghe a quelle dei prestatori subordinati, che non devono assumersi rischi commerciali e che non hanno autonomia nell'espletamenti della propria attività.

In entrambe le categorie si ravvisano degli elementi che potrebbero far protendere per l'una o per l'altra area di immunità dall'applicazione della normativa *antitrust* ma nessuna delle due è in grado di cogliere con piena coerenza la figura del lavoratore autonomo dello spettacolo.

In realtà, infatti, la *labour exeption* per la categoria di questi lavoratori deve essere rintracciata nei parr. 37 e 38 degli Orientamenti della

Commissione. Anche la legislazione dell'Unione Europea, infatti, potrebbe riconoscere "il diritto di alcuni lavoratori autonomi individuali di ricorrere ad accordi collettivi per correggere uno squilibrio di potere contrattuale con la loro controparte e con le loro controparti": effettivamente, la direttiva (UE) 2019/790 sul diritto d'autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale stabilisce il principio³⁹ in forza del quale gli autori e gli artisti (interpreti o esecutori), trovandosi in una posizione contrattuale più debole della rispettiva controparte, hanno il diritto di ricevere una remunerazione adeguata e proporzionata. In questo modo il legislatore europeo ha inteso rafforzare la posizione contrattuale di questi lavoratori per garantire loro un compenso adeguato e proporzionato in cambio della loro prestazione artistica.

Il settore dello spettacolo determina pertanto un *trait d'union* tra i due ordinamenti, ove emerge un allineamento di vedute rispetto alla certa compatibilità delle intese collettive con i principi della concorrenza.

La direttiva (UE) 2019/790, inoltre, gioca un ruolo ancora più incisivo ammettendo espressamente, nel considerando 73, la possibilità per gli Stati membri di applicare il principio della remunerazione adeguata e proporzionata attraverso diversi meccanismi, incluso la contrattazione collettiva.

Sembra essere questo il definitivo lasciapassare affinché, nel settore dello spettacolo, l'azione sindacale collettiva continui ad esercitarsi con sempre maggiore vigore nella realizzazione della sua stessa essenza, vale a dire, nel riequilibrio di una posizione di svantaggio che sul piano individuale non sarebbe in grado di risolversi.

³⁹ Cfr. art. 18 Dir. (UE) 2019/790.

SEZIONE IV

LA SICUREZZA SOCIALE

La “sete” di protezione sociale dei lavoratori autonomi sottoprotetti

MARCO CASIELLO

Dottorando dell'Università di Foggia

SOMMARIO: 1. La sicurezza sociale e l'eterogeneità del lavoro autonomo. – 2. Il deserto e le prime oasi sino agli inizi degli anni '90. – 3. La lenta diffusione delle oasi nel deserto nei decenni successivi. Dalla privatizzazione della previdenza dei liberi professionisti... – 3.1. ...alla capillare diffusione delle oasi con la Gestione separata. – 4. La crisi del 2008 e l'emergenza Covid-19. Verso una progressiva considerazione della sete di protezione sociale degli autonomi sottoprotetti. – 5. L'eredità dell'emergenza pandemica. – 6. Uguali situazioni di bisogno uguali tutele, il mantra per il definitivo superamento del deserto.

1. *La sicurezza sociale e l'eterogeneità del lavoro autonomo*

Eterogeneità è il termine chiave per inquadrare l'ampio e articolato *genus* del lavoro autonomo¹ ed è il punto di partenza obbligato per operare, mediante il presente contributo, una più ampia riflessione intorno alla sicurezza sociale dei lavoratori autonomi sottoprotetti. Lo è, in quanto, la presa d'atto della complessità della categoria giuridica del lavoro autonomo consente di sfatare il falso mito del binomio autonomia-libera autodeterminazione del prestatore sul piano negoziale e, conseguentemente, di mappare situazioni di bisogno differenti in base alla posizione del lavoratore autonomo nel mercato.

All'autonomia non corrisponde la piena libertà dal dominio della necessità bensì un mero sintomo dell'evidenza che il debitore della prestazione di lavoro adempia l'obbligazione con lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione.

Il lavoro autonomo è, pertanto, una terra di confine – situata tra

¹ Cfr. A. PERULLI, voce *Lavoro autonomo (contratto di)*, in *Enciclopedia del diritto*, diretto da R. DEL PUNTA - R. ROMEI - F. SCARPELLI, Giuffrè, 2023, 833, il quale afferma che il lavoro autonomo sia un «concetto irriducibile ad un “contratto” (non esiste il contratto di lavoro autonomo!)».

subordinazione² e impresa³, al limitare del «collaborare alle dipendenze e sotto la direzione del datore»⁴ e dell'«esercizio professionale di una attività economica organizzata»⁵ – ove coabitano liberi professionisti muniti di elevatissimo potere negoziale, lavoratori esercenti le più varie attività in regime di pluricommitenza o monocommitenza e collaboratori continuativi in posizione di marcata dipendenza economica e/o organizzativa dal committente.

Seppur tale terra sia popolata da una platea estremamente eterogenea di soggettività professionali, è possibile individuare un elemento comune: la personalità dell'attività lavorativa quale unico mezzo di sostentamento per il lavoratore e la sua famiglia⁶.

² Per un'analisi dell'evoluzione del confine tra subordinazione e autonomia si rinvia, *ex pluris*, alle seguenti opere e ivi ai riferimenti bibliografici richiamati: S. GIUBBONI, *I nuovi confini della subordinazione*, Rubettino, 2024; O. MAZZOTTA, voce *Contratto di lavoro (teoria generale)*, in *Enciclopedia del diritto*, diretto da R. DEL PUNTA - R. ROMEI - F. SCARPELLI, Giuffrè, 2023, 173 ss.; F. FERRARO, *Studio sulla collaborazione coordinata*, Giappichelli, 2023; G. BANDELLONI, *Corsi e ricorsi sull'eterodirezione*, in *LLI*, 2021, 7, 3 ss.; M. BORZAGA, *Storia di uno "sconfinamento": l'emergere di dinamiche di potere nel lavoro autonomo*, in *LD*, 3-4, 2021, 503 ss.; F. MARTELLONI, *La tutela del lavoro nel prisma dell'art. 35 Cost.*, in *RIDL*, 2020, I, 399 ss.; M. ROCCELLA, *Lavoro subordinato e lavoro autonomo, oggi*, in *CSDLE, It.*, n. 65/2008, 1 ss.; A. PERULLI, *Il lavoro autonomo. Contratto d'opera e professioni intellettuali*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, diretto da A. CICIU - F. MESSINEO, Giuffrè, 1996; P. ICHINO, *Subordinazione e autonomia nel diritto del lavoro*, Giuffrè, 1989.

³ Con particolare riferimento al *discrimen* tra piccola impresa e lavoro autonomo e, in particolare, alla valorizzazione dell'elemento dell'organizzazione cfr. A. PERULLI, *Il lavoro autonomo tradito e il perdurante equivoco del lavoro a progetto*, in *DRI*, 2013, 1, 4 ss. Si veda anche W. BIGIAMI, *La piccola impresa*, Giuffrè, 1947 e O. RAZZOLINI, *Piccolo imprenditore e lavoro prevalentemente personale*, Giappichelli, 2012, la quale prospetta efficacemente l'assorbimento della piccola impresa nel *genus* del lavoro autonomo.

⁴ Art. 2094 c.c.

⁵ Artt. 2082 e 2083 c.c.

⁶ Cfr. M. PERSIANI, *Il sistema giuridico della previdenza sociale*, Cedam, 1960, 47, ove osserva che «così come avviene per il lavoratore subordinato anche per il lavoratore autonomo si presume che lo svolgimento personale dell'attività lavorativa costituisca l'unico mezzo di sostentamento per il lavoratore e la sua famiglia. Da qui l'esigenza, anche per queste categorie di lavoratori, di una adeguata tutela contro le situazioni di bisogno derivanti da eventi connessi o no con l'attività lavorativa, realizzata, secondo il programma costituzionale, attraverso la solidarietà di tutta la collettività».

Ciascun prestatore autonomo, a prescindere dal proprio potere negoziale e dalla sua libertà di autodeterminarsi sul mercato, vive del proprio lavoro e, dunque, è destinatario della tutela previdenziale costituzionalmente garantita dall'art. 38, co. 2 Cost. a mente del quale «i lavoratori hanno diritto a che siano preveduti e assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria».

Il legislatore avrebbe, pertanto, dovuto prevedere e assicurare un adeguato e uniforme sistema di sicurezza sociale idoneo a emancipare tutti i lavoratori autonomi da situazioni di bisogno, generate dall'oggettiva impossibilità totale o parziale di espletare l'attività lavorativa, integrante un'idonea fonte di reddito per fronteggiare le esigenze di vita.

Se questo è vero per far fronte alle situazioni di bisogno in cui possono trovarsi tutti i prestatori autonomi che vivono del proprio lavoro, ancor di più lo è se trattasi di lavoratori autonomi sottoprotetti⁷, specie se privi della piena libertà di autodeterminarsi sul mercato, in quanto, meri ingranaggi di complesse catene del valore, che non governano, dalle quali dipendono economicamente e traggono gran parte del loro reddito.

Nel tratteggiare il rapporto tra tutele previdenziali e situazioni di bisogno si è fatto ricorso, poc'anzi, al condizionale, in quanto, guardando al passato, l'ordinamento non pare aver dimostrato una pronta

⁷ Il lavoro autonomo è sottoprotetto nella misura in cui è sussumibile sotto la fattispecie sociologica di quei «lavori che per il basso reddito e, soprattutto, per la precarietà che producono nelle esistenze di chi lavora, costituiscono l'ostacolo cui si riferisce l'art. 3» Cost. (M. G. GAROFALO, *Solidarietà e lavoro*, in *La solidarietà*, a cura di M. NAPOLI, Vita e Pensiero, 2009, 10). Sulla contiguità della sottoprotezione alla dipendenza economica cfr. F. DELLA RATTA-RINALDI (a cura di), *Riflessioni sulla qualità del lavoro autonomo fra aspetti regolativi ed evidenze empiriche*, INAPP, 2024; G. SANTORO PASSARELLI, *Falso lavoro autonomo e lavoro economicamente dipendente ma genuino: due nozioni a confronto*, in *RIDL*, 2013, I, 103 ss.; M. PALLINI, *Il lavoro economicamente dipendente*, Cedam, 2013; A. PERULLI, *Lavoro autonomo e dipendenza economica, oggi*, in *RGL*, 2003, 2, 221 ss. Inoltre, con particolare riferimento alla relazione tra il fenomeno dei *working poors* e il lavoro autonomo si rinvia a A. LASSANDARI, *Oltre la «grande dicotomia»? La povertà tra subordinazione e autonomia*, in *LD*, 2019, 1, 81 ss.

reattività a fronte di vecchie e nuove situazioni di bisogno che pure hanno riguardato il lavoro autonomo.

Difatti, l'eterogeneità del lavoro autonomo è stata a lungo ignorata e una parte, quella dei prestatori in regime di pluricommitenza, muniti di elevata forza contrattuale e indipendenza economica, ha finito per identificare il tutto.

I mutamenti qualitativi della composizione interna della categoria del lavoro autonomo, registratisi nella seconda metà dello scorso secolo, sono, così, passati inosservati. In particolare, sin dalla fine degli anni '70, la transizione da un modello di produzione taylorista-fordista a uno di accumulazione flessibile dal punto di vista tecnologico, produttivo e organizzativo⁸ ha determinato il passaggio dal *to make* al *to buy*, o meglio lo sviluppo della «tendenza tipica dell'economia terziarizzata a domandare prestazioni definite piuttosto che posti di lavoro»⁹, che ha comportato l'emersione di forme di lavoro autonomo caratterizzate da margini di marcata «dipendenza nell'indipendenza»¹⁰.

E, dunque, inforcando le lenti del diritto della sicurezza sociale, è ben possibile rappresentare la «terra» del lavoro autonomo come una regione desertica¹¹ ove nel tempo sono state costruite, mediante strumenti peculiari, alcune oasi per alleviare la sete di protezione sociale di talune categorie di lavoratori.

Il presente contributo, tenendo bene a mente le ripercussioni della cennata rivoluzione silente sull'articolazione interna del *genus* del lavoro autonomo, intende proprio attraversare il deserto della sicurezza

⁸ Cfr., in tal senso, A. FUMAGALLI, *Aspetti dell'accumulazione flessibile in Italia*, in *Il lavoro di seconda generazione. Scenari del postfordismo in Italia*, a cura di S. BOLOGNA - A. FUMAGALLI, Feltrinelli, 1997, 136.

⁹ G. ALTIERI, *Dalle collaborazioni coordinate e continuative al lavoro a progetto: cosa cambia nel mercato del lavoro italiano*, in *Il "lavoro a progetto" in Italia e in Europa*, a cura di M. PALLINI, Il Mulino, 2006, 27.

¹⁰ A. SUPLOT, *Lavoro subordinato e lavoro autonomo*, in *DRI*, 2000, 2, 223.

¹¹ Sul punto vd. G. GIUGNI, *La giungla e il deserto*, in *PD*, 1977, 353, che, contrapponendo la «giungla» di norme poste a garanzia del prestatore subordinato al «deserto» di istituti protettivi predisposti per i lavoratori non subordinati, giunge ad affermare che «il contratto di lavoro – quello che il giudice può riconoscere come tale – non solo non è appannaggio delle classi deboli, ma non comprende e pone ai margini quelle che sono più deboli di tutte, e cioè i vari gruppi di lavoratori non istituzionali».

sociale dei prestatori autonomi e le sue oasi, utilizzando come bussola quella che può definirsi la stella polare della sicurezza sociale, ovvero il suo essere strumento di eguaglianza sostanziale distributiva e, quindi, un viatico per la piena realizzazione del progetto di totale emancipazione della persona dettato dall'art. 3, co. 2 Cost..

E, difatti, la luminosità della stella funge da guida anche nella terra del lavoro autonomo, poiché il combinato disposto degli artt. 3, co. 2 e 35 Cost., consente di affermare che «il lavoro che, in forza dell'art. 35, la Repubblica deve tutelare è quel lavoro che, per ostacoli di ordine economico e sociale, invece di essere strumento di sviluppo della persona del lavoratore e di partecipazione collettiva all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese, diventa un ostacolo all'uno e all'altra»¹².

Giova, sin da ora, rammentare che, ai fini dell'economia del discorso, ci si soffermerà principalmente sul lavoro autonomo *tout court* con qualche accenno alle tutele previdenziali rivolte ai piccoli imprenditori, poiché questi ultimi esercitano l'attività economica organizzata con lavoro prevalentemente proprio, che finisce, così, per esporli a situazioni di bisogno simili a quelle del lavoro autonomo non imprenditoriale¹³.

2. Il deserto e le prime oasi sino agli inizi degli anni '90

In passato, almeno sino ai primi anni '90, ai lavoratori autonomi, per poter accedere alle tutele previdenziali minime (malattia, invalidità, vecchiaia e superstiti), non era sufficiente lavorare. Occorreva anche l'appartenenza a ben determinate categorie professionali munite di peculiari regimi previdenziali, riconducibili a tre differenti gruppi.

Il primo gruppo è quello dei liberi professionisti, i quali a partire

¹² M. G. GAROFALO, *Unità e pluralità del lavoro nel sistema costituzionale*, in *DLRI*, 2008, 1, 33.

¹³ Del medesimo avviso A. ALAIMO, *Il lavoro autonomo fra nuove «debolezze» e deficit di protezione sociale*, *RDSS*, 2021, 2, 218 e A. PERULLI, *Il Jobs Act degli autonomi: nuove (e vecchie) tutele per il lavoro autonomo imprenditoriale*, in *RIDL*, 2017, I, 180.

dagli anni '20 hanno contribuito all'istituzione di enti pubblici di previdenza e assistenza, espressione di forme di solidarietà endocategoriale¹⁴. Tali enti¹⁵ hanno predisposto strumenti di emancipazione da situazioni di bisogno classiche, comuni a tutti i lavoratori autonomi¹⁶, che nulla hanno a che fare con i bisogni emergenti dall'appartenenza del lavoratore autonomo a una catena del valore in posizione di dipendenza economica e/o organizzativa.

Sono, invece, ascrivibili al secondo gruppo i piccoli imprenditori di cui all'art. 2083 c.c., rispetto ai quali il legislatore è intervenuto a più riprese istituendo tre gestioni speciali in seno all'INPS¹⁷, che rientrano nel regime dell'Assicurazione Generale Obbligatoria (da ora AGO), rivolte ai coltivatori diretti¹⁸, agli artigiani¹⁹ e ai commercianti²⁰. Mediante tali gestioni è stata, così, estesa l'assicurazione obbligatoria per invalidità, vecchiaia e superstiti ai lavoratori esercenti un'attività economica organizzata con lavoro prevalentemente proprio²¹.

¹⁴ Sul punto si rinvia a D. CARBONE, *La gestione previdenziale dei liberi professionisti: le casse privatizzate e gli enti di nuova istituzione*, in *Previdenza, assistenza e sicurezza sociale*, a cura di G. AMOROSO - V. DI CERBO - A. MARESCA, Giuffrè, 2024, 103 ss. e D. GAROFALO, *Il lavoro libero professionale: verso l'universalizzazione delle tutele?*, in *Equal*, 2024, 2, 131.

¹⁵ Tra i più risalenti, in via non esaustiva, si rinvencono: la Cassa di previdenza del notariato, istituita con r.d.l. 9 novembre 1919 n. 2239, la Cassa forense, costituita con r.d.l. 27 novembre 1933, n. 406; l'Ente nazionale di previdenza e assistenza dei medici e odontoiatri, fondato con r.d. 14 luglio 1937 n. 1484; l'Ente di previdenza e assistenza dei veterinari, istituito con l. 15 febbraio 1958 n. 91; la Cassa nazionale di previdenza e di assistenza degli ingegneri e architetti, istituita con l. 4 marzo 1958 n. 179.

¹⁶ A riguardo è bene rinviare a M. PERSIANI, *Il sistema giuridico della previdenza sociale*, cit., 53 ss., ove opera una rapida rassegna delle tutele all'epoca approntate per i liberi professionisti.

¹⁷ Cfr. A. GNANI, *La gestione mediante gli enti pubblici: INAIL e INPS*, in *Previdenza, assistenza e sicurezza sociale*, a cura di G. AMOROSO - V. DI CERBO - A. MARESCA, Giuffrè, 2024, 68 ss.

¹⁸ Gestione speciale per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni, istituita con l. 26 ottobre 1957 n. 1047.

¹⁹ Gestione speciale per gli artigiani, istituita con l. 4 luglio 1959 n. 463.

²⁰ Gestione speciale per gli esercenti le attività commerciali, istituita con l. 22 luglio 1966, n. 613.

²¹ Vd. S. VISONÀ, *I soggetti protetti*, in *Previdenza, assistenza e sicurezza sociale*, a cura di G. AMOROSO - V. DI CERBO - A. MARESCA, Giuffrè, 2024, 239 ss.

Da ultimo, il terzo gruppo è quello dei lavoratori dello spettacolo, per i quali può parlarsi di tutela previdenziale transtipica, in quanto le prestazioni sociali sono assicurate a prescindere dalla natura autonoma o subordinata del rapporto²², purché l'attività lavorativa del beneficiario sia sussumibile entro specifiche categorie individuate dal legislatore²³.

Ebbene, l'appartenenza a uno dei summenzionati gruppi era dirimente per conferire al lavoratore autonomo cittadinanza previdenziale e protezione sociale; tutti gli altri erano condannati al deserto. E si trattava di una platea molto ampia che ricomprendeva principalmente gli autonomi più vulnerabili, quelli a rischio esclusione sociale perché in posizione di dipendenza organizzativa o quantomeno economica dal committente. Il riferimento è alle collaborazioni coordinate e continuative di cui all'art. 409, co. 1, n. 3 c.p.c., le quali, sin dalla l. 11 agosto 1973, n. 533, erano destinatarie di un particolare regime processuale, quello del rito del lavoro, proprio in ragione della sottoprotezione dei collaboratori²⁴.

L'unica strada percorribile da questi lavoratori per sfuggire all'esclusione sociale era quella della riqualificazione giudiziale del rapporto di lavoro come subordinato, un percorso che si è presentato, molto spesso, tortuoso in ragione della declinazione giurisprudenziale restrittiva della subordinazione come mera soggezione al potere direttivo datoriale, ostatica, in diversi casi, alla riqualificazione delle collaborazioni autonome²⁵.

²² Tutela assicurata dall'Ente Nazionale di Previdenza e di Assistenza per i Lavoratori dello Spettacolo, costituito con d.lgs. C.p.S. 16 luglio 1947 n. 708, oggi rifluito in una gestione speciale INPS, il Fondo pensione lavoratori dello spettacolo. Per una disamina dell'irrelevanza della qualificazione del rapporto ai fini dell'accesso alla tutela previdenziale si rinvia a M. D'ONGHIA, *La sicurezza sociale dei lavoratori dello spettacolo*, in *LD*, 2022, 4, 661 ss. e a S. VISONÀ, *I soggetti protetti*, cit., 236.

²³ Art. 3, co. 1 d.lgs. C.p.S. 16 luglio 1947 n. 708.

²⁴ Tra le numerose analisi di ampio respiro sulle collaborazioni coordinate e continuative si rinvia a G. SANTORO PASSARELLI, *Il lavoro «parasubordinato»*, Franco Angeli, 1979; M. V. BALLESTRERO, *L'ambigua nozione di lavoro parasubordinato*, in *LD*, 1987, 41 ss.; F. MARTELLONI, *Lavoro coordinato e subordinazione. L'interferenza delle collaborazioni a progetto*, Bononia University Press, 2012.

²⁵ Sul punto cfr. M. PALLINI, *Il lavoro economicamente dipendente*, cfr., 7 ss.

Per quasi tutto il secolo scorso, dunque, si è registrata una polarizzazione delle tutele: da un lato, vi era il deserto e, dall'altro, il pluralismo previdenziale²⁶, garante di un frammentario sistema di tutele minime, assicurato da una molteplicità di enti pubblici previdenziali (o meglio, di costruttori di prime oasi nel deserto), esponenziali degli interessi previdenziali delle singole categorie.

3. La lenta diffusione delle oasi nel deserto nei decenni successivi. Dalla privatizzazione della previdenza dei liberi professionisti...

All'inizio degli anni '90 nel deserto qualcosa comincia a cambiare, grazie, paradossalmente, alla crisi economica del 1992 e alle misure di contenimento della stessa che hanno dato la stura a una nuova stagione di riforme nel campo della previdenza, fra cui l'estensione delle tutele previdenziali ai lavoratori autonomi sino a quel momento esclusi da qualsivoglia forma di protezione sociale.

In particolare, la l. 24 dicembre 1993, n. 537, oltre a preconizzare l'istituzione di una gestione separata rivolta ai lavoratori autonomi esclusi da qualsivoglia forma di protezione sociale²⁷, con l'art. 1, co. 32 e 33 ha delegato al governo la soppressione o il riordino di tutti gli enti pubblici di previdenza e assistenza ad eccezione degli enti di previdenza privatizzati nelle forme giuridiche dell'associazione o della fondazione, che non usufruissero di finanziamenti pubblici.

Gli enti categoriali dei liberi professionisti, consci della concreta possibilità di essere soppressi e di confluire nel sistema generale dell'INPS o in una cassa nazionale unica per tutti i liberi professionisti, hanno indotto il legislatore a trasformarli in associazioni o fondazioni, operando, così, una privatizzazione degli stessi. Tanto è avvenuto con

²⁶ Per delle approfondite analisi del tema si rinvia a M. GAMBACCIANI, *Riflessioni sul pluralismo previdenziale*, in *RDSS*, 2019, 1, 201 ss.; R. SCOGNAMIGLIO, *Il pluralismo dei regimi previdenziali*, in *LD*, 1993, I, 89 ss.; V. SIMI, *Il pluralismo previdenziale secondo Costituzione*, Franco Angeli, 1986.

²⁷ Il riferimento è all'art. 11, co. 11. Si trattò, però, di un tentativo fallimentare, in quanto, la Gestione separata venne istituita con l'art. 2, co. 26, l. 8 agosto 1995, n. 335. Sul punto vd. S. VISONÀ, *I soggetti protetti*, cit., 245.

il d.lgs. 30 giugno 1994, n. 509, il che ha posto in essere la detta trasformazione.

Inoltre, con il successivo d.lgs. 10 febbraio 1996, n. 103 è stata regolata l'istituzione di nuovi enti previdenziali di diritto privato rivolti a quelle libere professioni, per l'esercizio delle quali era obbligatoria l'iscrizione ad appositi albi o elenchi, prive di autonome casse previdenziali.

L'operato del d.lgs. n. 509/1994 e del d.lgs. n. 103/1996 ha, così, rinsaldato il pluralismo previdenziale del lavoro autonomo e, in particolare, di quello libero professionale, foraggiando la proliferazione di enti previdenziali ai quali è stata demandata la realizzazione della funzione pubblicistica di cui all'art 38, co. 2 Cost., limitatamente alle categorie di professionisti da essi istituzionalmente tutelate, senza alcun onere per la finanza pubblica²⁸.

Ebbene, il sistema della previdenza garantito dai menzionati enti si è potuto radicare proprio perché fondato sulle regole auree dell'autofinanziamento e dell'esercizio dell'autonomia normativa entro i limiti dettati dal legislatore nell'ambito di una più ampia politica di armonizzazione delle tutele al livello generale²⁹, le quali hanno garantito il contenimento della spesa pubblica previdenziale e responsabilizzato le categorie professionali interessate.

3.1. ...alla capillare diffusione delle oasi con la Gestione separata INPS

In questo complesso panorama si inserisce la Gestione separata

²⁸ Sul punto in senso critico cfr. D. CARBONE, *La gestione previdenziale dei liberi professionisti: le casse privatizzate e gli enti di nuova istituzione*, cit., 128, la quale osserva criticamente che la privatizzazione «non ha ampliato né migliorato la tutela previdenziale delle categorie interessate, ma si è «limitata» a sottrarre allo Stato le responsabilità che gli derivano dall'art. 38 Cost.». Per altri commenti critici in materia di rinvia a A. ANDREONI, *Appunti di costituzionalità sulla privatizzazione degli enti previdenziali*, in *RGL*, 1995, III, 72 ss. e a S. CENTOFANTI, *La privatizzazione «debole» degli enti previdenziali non usufruenti di finanziamenti pubblici*, in *GC*, 1994, II, 613 ss.

²⁹ Per una attenta analisi della previdenza dei liberi professionisti privatizzata vd. G. CANAVESI (a cura di), *La previdenza dei liberi professionisti dalla privatizzazione alla riforma Fornero*, Giappichelli, 2017.

INPS, quale gestione *de residuo*, teleologicamente orientata a conferire cittadinanza previdenziale a tutti i lavoratori autonomi non tutelati integralmente o parzialmente da altri regimi previdenziali³⁰.

In particolare, l'art. 2, co. 26, l. 8 agosto 1995, n. 335 (c.d. riforma Dini) ha esteso la copertura assicurativa per l'invalidità, vecchiaia e superstiti sia ai «soggetti che esercitano per professione abituale, ancorché non esclusiva, attività di lavoro autonomo» derivante dallo svolgimento di attività afferenti arti e professioni che ai «titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa»³¹.

Nell'ottica dell'universalizzazione delle tutele l'obbligo di iscrizione alla Gestione separata INPS è stato esteso non solamente ai lavoratori autonomi non coperti da alcuna forma di previdenza ma anche a quelli già in parte soggetti a forme di contribuzione previdenziale limitatamente ad alcune delle attività lavorative da essi svolte.

Tale evidenza ha comportato non poche critiche da parte dei prestatori autonomi già parzialmente coperti sul piano previdenziale, che hanno visto l'assoggettamento alla contribuzione presso la Gestione separata INPS alla stessa stregua di una mera imposizione fiscale alla quale non corrispondeva alcun beneficio diretto³². Non a caso, tale regime è stato sin da subito limitato, disponendo, segnatamente ai soggetti esercenti attività commerciali impegnati nel contestuale espletamento, anche in un'unica impresa, di varie attività autonome assoggettabili a più regimi previdenziali, l'applicabilità del solo regime dell'attività prevalente³³.

³⁰ Cfr. A. GNANI, *La gestione mediante gli enti pubblici: INAIL e INPS*, cit., 88 ss.; M. CINELLI, *Positività e incongruenze della «quarta gestione» INPS*, in *RDSS*, 2014, 3, 309 ss.

³¹ Per un commento, vd. V. STUMPO, *La tutela del lavoratore autonomo*, in *Previdenza, assistenza e sicurezza sociale*, a cura di G. AMOROSO - V. DI CERBO - A. MARESCA, Giuffrè, 2024, 930.

³² In tal senso cfr. M. FERRARI, *La gestione separata I.N.P.S. e il mito dell'universalizzazione delle tutele previdenziali*, in *PF*, 2022, 2, 122, il quale criticamente si domanda «può ritenersi coerente con il manifestato intento di garantire una copertura assicurativa alle ulteriori (e compatibili) attività svolte dal libero professionista, l'imposizione della iscrizione alla Gestione Separata quando da essa l'assicurato non può nutrire speranza di ricavare concreti benefici previdenziali pur avendone sopportato i costi?».

³³ Cfr. art. 1, co. 208, l. 23 dicembre 1996, n. 662.

Tuttavia, la menzionata limitazione non ha trovato applicazione con riferimento ai liberi professionisti iscritti ad albi, rientranti nell'ambito applicativo degli enti privatizzati ex d.lgs. n. 509/1994, impiegati contestualmente nell'attività professionale – conseguendo un reddito inferiore a quello richiesto per l'iscrizione alla relativa cassa, comportante l'obbligo del pagamento del relativo contributo integrativo ma non di quello soggettivo – e in altra attività soggetta a contribuzione obbligatoria³⁴. Infatti, a seguito di una lunga *querelle* giurisprudenziale³⁵, si è giunti ad affermare che i redditi derivanti dall'attività professionale, che richiedono il solo pagamento del contributo integrativo alla cassa privatizzata, sono assoggettabili alla contribuzione della Gestione separata INPS.

Nello specifico, quanto osservato è stato ribadito nel 2022 da una pronuncia della Corte costituzionale³⁶ chiamata a vagliare la legittimità della norma di interpretazione autentica della disciplina dell'obbligo di iscrizione alla Gestione Separata INPS³⁷, che lo aveva esteso anche ai liberi professionisti iscritti all'albo ma non alla rispettiva cassa di appartenenza. In particolare, la Consulta ha osservato che la norma «non introduce elementi di irrazionalità, incoerenza e illogicità nel sistema

³⁴ In particolare, ci si riferisce al caso degli ingegneri e architetti, la cui iscrizione all'albo non implica l'automatica iscrizione alla cassa professionale (INARCASSA) ma il solo versamento del contributo integrativo, che non finanzia trattamenti pensionistici. Peraltro, nel caso di specie vige il divieto di iscrizione alla cassa qualora vi sia contemporaneo esercizio di altra attività soggetta a contribuzione obbligatoria (art. 21, co. 5, l. 3 gennaio 1981 n. 6). Un caso analogo si è verificato per gli avvocati, il quale è stato risolto con l'art. 21, co. 8, d.lgs. 31 dicembre 2012 n. 247, che ha disposto l'automatica iscrizione alla cassa in caso di appartenenza all'albo a prescindere dalla contestuale esistenza di posizioni contributive presso altre forme di previdenza obbligatoria.

³⁵ Per una ricostruzione schematica della stessa si rinvia a A. GNANI, *La gestione mediante gli enti pubblici: INAIL e INPS*, cit., 92. e a M. CINELLI, *Casse di previdenza dei professionisti e quarta gestione INPS: un rapporto (troppo) eccentrico?*, in *RDSS*, 2023, 1, 121 ss.

³⁶ C. cost. 22 aprile 2022, n. 104, in *RGL*, 2022, 4, 483 ss., nt. D. VOLPE, poi ripresa da C. cost. 28 novembre 2022, n. 238, in *RDSS*, 2023, 1, 121 ss., nt. M. CINELLI e C. cost. 8 aprile 2024, n. 55, in *FI*, 2024, 6, 1697, nt. V. FERRARI.

³⁷ Art. 18 co. 12, d.l. 6 luglio 2011, n. 98 convertita in l. 15 luglio 2011, n. 111, che ha operato la suddetta interpretazione dell'art. 2, co. 26, l. n. 335/1995.

giuridico previdenziale ma, al contrario, assume una funzione di chiusura del sistema stesso e rinviene il suo fondamento costituzionale nell'obbligo dello Stato di dare concretezza al principio della universalità delle tutele assicurative obbligatorie relative a tutti i lavoratori, rispetto agli eventi previsti nell'art. 38, secondo comma, Cost.».

Alla luce di quanto osservato, è di chiara evidenza come la Gestione separata INPS, fungendo da strumento di chiusura del sistema di sicurezza sociale, sia popolata da una notevole varietà di categorie professionali, che richiedono trattamenti diversi.

Basti far riferimento ad alcuni dei dualismi della Gestione, occasionati dall'eterogeneità degli iscritti³⁸.

Il primo concerne l'obbligo del versamento della contribuzione, gravante per due terzi in capo al committente e un terzo in capo al prestatore³⁹. Più nel dettaglio, i professionisti iscritti alla Gestione separata sono tenuti all'adempimento diretto delle relative obbligazioni contributive mentre i collaboratori coordinati e continuativi non lo sono. A mente degli artt. 1 e 5 d.m. 2 maggio 1996, n. 281, infatti, l'obbligazione contributiva di questi ultimi grava esclusivamente sul committente, venendo, così, replicato il sistema di riscossione previsto per il lavoro subordinato⁴⁰. L'estraneità del collaboratore coordinato e continuativo all'adempimento della predetta obbligazione lascerebbe, dunque, presagire l'estensione dell'applicabilità del principio di automaticità delle prestazioni sancito dall'art. 2116, co. 1, c.c. per il lavoro subordinato, proprio al fine di neutralizzare gli effetti negativi di eventuali omissioni contributive non imputabili al lavoratore⁴¹. Tuttavia,

³⁸ Cfr. M. CINELLI, *Positività e incongruenze della «quarta gestione» INPS*, cit., 319 ss.

³⁹ Il menzionato obbligo è disciplinato dall'art. 2, co. 30, l. n. 335/1995.

⁴⁰ Vd. S. GIUBBONI, *Automaticità delle prestazioni e lavoro autonomo*, in *CSDLE*, It. n. 488/2024, 4.

⁴¹ Di tale avviso diverse pronunce di merito, tra cui T. Bergamo 12 dicembre 2013, in *RIDL*, 2014, II, 436 ss., nt. G. CANAVESI e T. Rovereto 20 settembre 2018, in *RGL*, 2019, 2, 244 ss., nt. R. DI MEO. Per delle letture favorevoli all'estensione del principio di automaticità delle prestazioni alle collaborazioni coordinate e continuative si rinvia a M. D'ONGHIA, *Automaticità delle prestazioni e lavoro parasubordinato: un eloquente riconoscimento giurisprudenziale*, in *ADL*, 2014, 1114 ss.; V. NUZZO, *Il principio di automaticità delle prestazioni previdenziali e il lavoro a progetto: considerazioni*

recente giurisprudenza di legittimità, valorizzando la natura autonoma delle collaborazioni, ha, discutibilmente, sposato un orientamento restrittivo, privando, così, il collaboratore della tutela in caso di omissioni contributive del committente⁴².

Il secondo dualismo, invece, concerne l'entità dell'aliquota contributiva, la quale varia a seconda che il lavoratore risulti iscritto esclusivamente alla Gestione separata INPS o anche ad altre forme di previdenza obbligatoria. Viene, infatti, predisposta una contribuzione maggiore per gli esclusivi a fronte di una inferiore per i non esclusivi, rafforzando, così, la visione *mainstream* che identifica la contribuzione alla gestione in esame degli stessi non esclusivi alla stregua di una mera imposizione fiscale da contenere il più possibile e non di una porta di accesso a maggiori tutele e future prestazioni.

I dualismi, però, non bastano a descrivere le peculiarità della Gestione separata INPS, il suo essere un rimedio sperimentale e residuale all'apolidia previdenziale; una conferma di tali connotati si rinviene nel risibile importo originario dell'aliquota contributiva, pari al 10%, e nel criterio di contrazione in caso di mancato raggiungimento del minimale di accredito contributivo. Entrambi sono indicativi della quadra, non esente da criticità e aporie⁴³, trovata a suo tempo dal legislatore

sull'estensione delle tutele della subordinazione al lavoro coordinato e continuativo, in *DRI*, 2014, 757 ss.

⁴² Cass. 30 aprile 2021, n. 11430, in *GI*, 2021, 2424 ss., nt. G. CANAVESI. Per altri commenti critici si rinvia a S. GIUBBONI, *Automaticità delle prestazioni e lavoro autonomo*, cit., 9 ss.; A. ANDREONI, *Collaboratori coordinati e continuativi e (negata) automaticità delle prestazioni previdenziali*, in *RDSS*, 2022, 1, 175 ss.; R. RIVERSO, *Il principio di automaticità delle prestazioni previdenziali negato ai collaboratori coordinati e continuativi*, in *RGL*, 2021, II, 534 ss.

⁴³ L'originaria risibile aliquota contributiva era foriera di un impiego in chiave elusiva delle collaborazioni coordinate e continuative per dissimulare rapporti di lavoro subordinato in relazione ai quali era prevista un'aliquota nettamente superiore. Inoltre, l'importo notevolmente contenuto dell'aliquota non consentiva l'accumulazione di un montante contributivo idoneo ad assicurare in ogni caso prestazioni adeguate alle esigenze di vita (a riguardo M. CINELLI, *Positività e incongruenze della «quarta gestione» INPS*, cit., 314 ss.). Ecco perché si è reso necessario un progressivo aumento della medesima aliquota contributiva, oramai pari a quella del lavoro subordinato a seguito dell'introduzione dell'art. 2, co. 57, l. 28 giugno 2012, n. 92. Quanto al minimale dell'accredito contributivo, qualora il lavoratore avesse corrisposto un im-

storico per far convivere sotto lo stesso tetto prestatori delle più varie estrazioni e, al tempo stesso, tutelare quel lavoro che sino ad allora era previdenzialmente irrilevante. Per un verso, l'aliquota contenuta era funzionale a scongiurare bruschi aumenti dei costi annessi allo svolgimento del lavoro autonomo; per altro verso, il criterio della contrazione era funzionale a riconoscere ad ogni modo l'accredito contributivo anche ai lavoratori con carriere frammentarie e discontinue.

In ogni caso, resta fermo che l'istituzione della Gestione separata INPS abbia concorso, unitamente ai precedenti interventi normativi, alla diffusione capillare di oasi di protezione sociale nel deserto del lavoro autonomo, tuttavia limitatamente alle tutele da situazioni di bisogno trasversali (malattia, maternità, invalidità, vecchiaia, etc.). Continua a essere ignorata, infatti, la tutela dei bisogni scaturenti dalla discontinuità o dalla mancanza del lavoro e, dunque, la tutela del reddito dei lavoratori autonomi sottoprotetti per la quale bisognerà attendere ancora molti anni.

4. La crisi del 2008 e l'emergenza Covid-19. Verso una progressiva considerazione della sete di protezione sociale degli autonomi sottoprotetti

La ragione della tardiva presa d'atto delle menzionate situazioni di bisogno va rinvenuta nel difficile superamento dell'automatica identificazione della natura autonoma del rapporto di lavoro con la libertà di autodeterminazione del lavoratore sul piano economico, resa possibile grazie all'astrazione del lavoratore autonomo dal mercato nel quale opera e dalle relazioni economiche che intesse.

Guardando, dunque, alla sola struttura della disciplina giuridica delle relazioni lavorative autonome e, in particolare, all'autorganiz-

porto di contributi inferiore a quello fissato per il minimale imponibile delle gestioni artigiani e commercianti, in virtù del criterio della contrazione dei mesi accreditati, si sarebbe visto riparametrare la propria anzianità contributiva in relazione alla minor somma versata. L'assenza di un minimale contributivo rigido, che fungesse da barriera d'accesso alla gestione e da pavimento certo di anzianità contributiva, ha determinato un notevole slittamento del momento di accesso alle prestazioni in caso di contribuzioni inferiori all'importo del minimale imponibile delle gestioni artigiani e commercianti.

zazione dell'adempimento dell'obbligazione di lavoro e alla traslazione, ai sensi dell'art. 2228 c.c., in capo al lavoratore, del rischio dell'impossibilità sopravvenuta dell'opera per causa non imputabile alle parti contrattuali, si è giunti a ritenere che le vicende reddituali scaturite dalla mancanza o dalla discontinuità del lavoro fossero, ad ogni modo, il prodotto di scelte responsabili o di contegni ascrivibili al lavoratore⁴⁴.

La prospettata astrazione ha consentito di assimilare qualsiasi lavoratore autonomo all'*homo faber fortunae suae*, padrone del proprio destino reddituale, e, pertanto, non meritevole di tutela alcuna in materia.

Tuttavia, la complessità del reale e, in particolare, gli effetti della crisi economica del 2008, prima, e dell'emergenza Covid-19, poi, hanno consentito di far uscire allo scoperto gli autonomi sottoprotetti, vulnerabili o perché ingranaggi di più ampie catene del valore in un mercato dei servizi monopsonistico, dove la domanda è espressa solo da pochi committenti forti, o poiché concorrenti all'estremo ribasso in un mercato dei servizi sempre più competitivo ove si è disposti a svalutare il proprio lavoro pur di sopravvivere⁴⁵.

Il primo segno tangibile della presa d'atto delle peculiari situazioni di bisogno dei sottoprotetti si rinviene in un timido intervento del legislatore⁴⁶, figlio della crisi del 2008, con cui si introduce, in via sperimentale, l'indennità *una tantum* a tutela dalla disoccupazione involontaria a favore dei collaboratori coordinati e continuativi monocommittenti esclusivamente iscritti alla Gestione separata INPS e con almeno tre mesi di anzianità contributiva. Tale indennità, resa strutturale nel

⁴⁴ Cfr. C. CARCHIO, *Le prestazioni integrative del reddito. Funzione sociale e sostenibilità finanziaria*, ADAPT University press, 2023, 214 ss.

⁴⁵ Sul punto vd. C. GARBUIO, *Lavoro autonomo e politiche attive e passive del lavoro: riflessioni in tempi di crisi*, DRI, 2021, 1, 122 ss. e G. CANAVESI, *Le tutele per i lavoratori autonomi*, in MGL, 2021, 3, il quale osserva che «il mondo dell'autonomia nelle sue varie articolazioni non è più un ambito "privilegiato" rispetto al lavoro subordinato: è venuta meno la sua tradizionale identificazione con una condizione socio-economica elevata».

⁴⁶ Art. 19, co. 2, d.l. 29 novembre 2008, n. 185, convertito in l. 28 gennaio 2009, n. 2.

2015 con la Dis-coll⁴⁷, è stata estesa, nel 2017, anche agli assegnisti e ai dottorandi di ricerca con borsa⁴⁸. La novità della misura è stata quella di condizionare la prestazione alla dichiarazione della piena disponibilità al lavoro del soggetto protetto e al contestuale adempimento da parte di questo dell'obbligo di partecipazione a iniziative volte a implementare la sua occupabilità⁴⁹.

Ma il vero primo segnale tangibile di un mutato approccio verso le situazioni di bisogno del lavoro autonomo si rinviene nell'art 6, co. 1, l. 22 maggio 2017 n. 81, mediante il quale, «al fine di rafforzare le prestazioni di sicurezza e di protezione sociale dei professionisti iscritti agli ordini o ai collegi», si conferisce delega al governo ad adottare uno o più decreti legislativi per abilitare le casse professionali privatizzate ad attivare «altre prestazioni sociali, finanziate da apposita contribuzione, con particolare riferimento agli iscritti che abbiano subito una significativa riduzione del reddito professionale per ragioni non dipendenti dalla propria volontà». Tuttavia, *vox clamantis in deserto*: la delega non è mai stata attuata.

Eppure, inviti in tal senso provenivano anche dall'Unione Europea, che aveva espresso una mutata sensibilità per la protezione sociale dei lavoratori autonomi in due strumenti di *soft law*: il Pilastro europeo dei diritti sociali (proclamato il 17 novembre 2017 dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione)⁵⁰ e la Raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea dell'8 novembre 2019⁵¹, che ne è la

⁴⁷ Introdotta in via sperimentale dall'art. 15 d.lgs. 4 marzo 2015 n. 22 e successivamente resa una misura strutturale con l'art. 7 l. 22 maggio 2017 n. 81.

⁴⁸ La Dis-coll si è basata sull'erogazione mensile di una indennità, soggetta anche a contribuzione figurativa, per una durata parametrata alla pregressa contribuzione accreditata presso la Gestione separata entro un tetto massimo fissato dal legislatore. Per una analisi d'insieme della misura si rinvia a M. MISCIONE, *Le indennità di disoccupazione*, Giappichelli, 2021, 327 ss. Inoltre, per una analisi critica delle innovazioni introdotte alla misura dalla legge di bilancio 2022 si rinvia a M. D'ONGHIA, *Gli ammortizzatori sociali in mancanza di lavoro: il lento e difficile cammino verso un welfare universale*, in VTDL, 2022, 4, 692 ss.

⁴⁹ Sul punto cfr. C. GARBUIO, *Lavoro autonomo e politiche attive e passive del lavoro: riflessioni in tempi di crisi*, cit. 128.

⁵⁰ Per un commento si rinvia, per tutti, a G. BRONZINI, *Verso un pilastro sociale europeo*, Fondazione Basso, 2018.

⁵¹ Cfr. L. BATTISTA, *Il lavoro autonomo nel diritto dell'Unione Europea*, Cacucci,

realizzazione sul piano della sicurezza sociale. La strada delineata dai due atti guarda all'estensione in chiave transtipica delle tutele a prescindere dalla qualificazione autonoma o subordinata del rapporto: «indipendentemente dal tipo e dalla durata del rapporto di lavoro, i lavoratori e, a condizioni comparabili, i lavoratori autonomi hanno diritto a un'adeguata protezione sociale» (12° principio del Pilastro).

Un notevole cambio di passo nel processo di progressiva presa d'atto delle situazioni di bisogno dei lavoratori autonomi sottoprotetti si è registrato con l'emergenza Covid-19.

Il *factum principis* della interruzione di gran parte delle attività produttive per fronteggiare i contagi e il conseguente decremento dei flussi di reddito, non hanno fatto altro che mettere chiaramente in luce l'assenza di strumenti di sostegno in caso di riduzione o cessazione dell'attività lavorativa per tutti i prestatori autonomi sottoprotetti⁵². Da qui, la predisposizione di poderosi interventi normativi, di natura transitoria e assistenziale, teleologicamente orientati ad arginare le ripercussioni negative sul reddito; il riferimento è alle indennità *una tantum* di cui al decreto Cura Italia⁵³ e al successivo decreto Rilancio⁵⁴, rivolte, seppur con requisiti di accesso differenti, a tutti i lavoratori autonomi e, quindi, ai soggetti esclusivamente iscritti alla Gestione separata INPS (co.co.co. e professionisti), ai piccoli imprenditori di cui alle gestioni speciali dell'AGO e ai liberi professionisti appartenenti alle casse privatizzate⁵⁵.

Tanto è stato possibile grazie a una articolata ma disorganica disciplina, talvolta frammentaria, che però ha avuto il pregio, sia pure temporaneamente, di apprestare tutele al reddito del lavoro autonomo in chiave trasversale, guardando più alla situazione di bisogno che all'iscrizione a una gestione previdenziale piuttosto che a un'altra.

2024, 143 ss.

⁵² Tra le numerose analisi critiche del tema cfr. F. SCARPELLI, *Il lavoro autonomo nell'emergenza tra bisogno, (poche) tutele, regole del contratto*, in *Covid-19 e diritti dei lavoratori*, a cura di O. BONARDI - U. CARABELLI - M. D'ONGHIA - L. ZOPPOLI, Ediesse, 2020, 229 ss.

⁵³ D.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito in l. 24 aprile 2020, n. 27.

⁵⁴ D.l. 19 maggio 2020, n. 34 convertito in l. 17 luglio 2020, n. 77.

⁵⁵ Per una compiuta ricostruzione delle indennità emergenziali si rinvia a G. CAVALLINI, *Lavoro autonomo e «previdenza dell'emergenza»: teoria e prassi del "Bonus 600 €"*, in *GC.com*, 2020, 7, 14 ss.

5. *L'eredità dell'emergenza pandemica*

La pandemia ha, così, disvelato i limiti del sistema, stimolando un ampio dibattito sul tema, riverberatosi in due proposte di riforma, che hanno posto particolare attenzione alla tutela del reddito degli autonomi⁵⁶.

La prima è quella avanzata dal tavolo tecnico istituito dal Ministro del lavoro nel luglio 2020, compendiata nelle «Linee di indirizzo e proposte di interventi per la riforma universalistica degli ammortizzatori sociali» del 22 febbraio 2021⁵⁷. Più nello specifico la proposta, informata al principio dell'universalismo differenziato, intendeva tutelare tutti i lavoratori autonomi iscritti alla Gestione Separata INPS e alle casse privatizzate dall'oscillazione del flusso reddituale e dalla cessazione involontaria dell'attività professionale.

Tuttavia, tale progetto di riforma, che intendeva assicurare una ampia ed efficace copertura della tutela del reddito dei lavoratori autonomi, non è stato attuato.

Per contro, la seconda proposta, di più ristretto respiro, è stata quasi integralmente accolta dal legislatore. Si tratta del d.d.l. 37 del 28 luglio 2020 del CNEL, il quale prevedeva diversi interventi a beneficio dei lavoratori iscritti alla Gestione Separata INPS. Nello specifico, l'Indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa (ISCRO), regolata dall'art. 6 del d.d.l. e introdotta in via sperimentale dalla legge di bilancio per l'anno 2021⁵⁸, è divenuta nel 2023⁵⁹ uno strumento strutturale⁶⁰.

⁵⁶ Per delle riflessioni intorno all'impellenza di una riforma di sistema vd. M. BARBIERI - D. GUARASCIO, *La pandemia e la necessità di riformare il sistema degli ammortizzatori sociali*, *PS*, 2021, 3, 493 ss. Per una prima analisi delle due proposte cfr. G. CANAVESI, *Indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa e struttura del lavoro autonomo: è la strada giusta?*, in *LDE*, 2021, 3, 1 ss.

⁵⁷ Con particolare riferimento alla proposta vd. S. RENGA, *La tutela del reddito. Chiave di volta per il lavoro sostenibile*, Editoriale scientifica, 2022, 258 ss.; M. MAGNANI, *La riforma degli ammortizzatori sociali*, in *LDE*, 2021, 2, 1 ss.

⁵⁸ Art. 1, co. 386-400, l. 30 dicembre 2020, n. 178.

⁵⁹ Art. 1, co. 142-155, l. 30 dicembre 2023, n. 213.

⁶⁰ Cfr. A. MATTEI, *La protezione sociale dei lavoratori autonomi a confronto: Dis-coll, Iscro, Alas*, in *VTDL*, 2022, 3, 567 ss.; C. CARCHIO, *Le prestazioni integrative del*

Tale misura, invero, non si prefigge l'obiettivo di ridisegnare il sistema, ma si presenta quale intervento di micro chirurgia normativa estremamente limitato. L'ISCRO, difatti, è uno strumento di sostegno al reddito in costanza del rapporto di lavoro rivolto ai soli professionisti iscritti esclusivamente alla Gestione separata INPS muniti di stringenti requisiti⁶¹. Pertanto, proprio in ragione del suo ristretto ambito soggettivo e oggettivo di applicazione, il sussidio è in grado di coprire solo i lavoratori in condizioni di estrema marginalità appartenenti a una specifica categoria.

Alla medesima logica risponde anche il nuovo ammortizzatore a tutela del reddito dei lavoratori autonomi dello spettacolo, in un primo momento nella forma dell'Alas⁶²e, oggi, non più in via sperimentale, dell'indennità di discontinuità⁶³, una integrazione al reddito a causale, liquidata in un'unica soluzione dopo un anno dall'oscillazione reddituale dovuta alla discontinuità o mancanza di lavoro.

reddito. Funzione sociale e sostenibilità finanziaria, cit., 222 ss.; C. GARBUIO, *Gli ammortizzatori sociali per il lavoro autonomo "puro"*, in *Labor*, 2024, 2, 246 ss.; G. CANAVESI, *L'Indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa (ISCRO): da misura sperimentale a misura strutturale*, in *Previdenza, assistenza e sicurezza sociale*, a cura di G. AMOROSO - V. DI CERBO - A. MARESCA, Giuffrè, 2024, 838 ss.

⁶¹ In particolare, per accedere all'ISCRO, oltre a essere iscritti alla Gestione separata INPS, bisogna: essere titolari di partita IVA da almeno tre anni alla data di presentazione della domanda; essere in regola con la contribuzione obbligatoria; non essere titolari di un trattamento pensionistico; non essere assicurati presso altre forme previdenziali obbligatorie; aver dichiarato nell'anno precedente a quello della domanda un reddito non superiore a euro 12.000; aver conseguito, nell'anno precedente a quello della presentazione dell'istanza, un reddito di lavoro autonomo inferiore al 70% della media dei due anni precedenti all'anno di riferimento.

⁶² Per una attenta disamina dell'Alas si rinvia a M. D'ONGHIA, *La sicurezza sociale dei lavoratori dello spettacolo*, cit., 668 ss. e a A. MATTEI, *La protezione sociale dei lavoratori autonomi a confronto: Dis-coll, Iscro, Alas*, cit., 573 ss.

⁶³ Ai fini di un puntuale esame dell'istituto cfr. M. MISCIONE, *Indennità di discontinuità per i lavoratori dello spettacolo*, in *DPL*, 2024, 6, 359 ss.

6. *Uguali situazioni di bisogno uguali tutele, il mantra per il superamento definitivo del deserto*

Le ultime miglia della strada percorsa in questa traversata lasciano trasparire una flebile volontà di superare il deserto, di renderlo un mero ricordo del passato. E tale volontà si registra principalmente in relazione a quelle situazioni di bisogno occasionate dalla discontinuità o mancanza di lavoro, sintomatiche dei mutamenti dell'articolazione interna del lavoro autonomo, della progressiva emersione di autonomi tutt'altro che indipendenti sul piano economico.

Qualcosa è certamente cambiato: gli autonomi non sono più gli apolidi del passato; nel corso dei decenni sono divenuti cittadini, sia pure delle più disparate oasi costruite nel deserto (gestioni speciali dell'AGO, casse privatizzate e Gestione separata INPS).

Tuttavia, come è stato osservato, il riconoscimento della cittadinanza previdenziale non ha assicurato e non assicura, ancora oggi, l'automatica emancipazione da tutte le situazioni di bisogno che attanagliano le quotidianità precarie degli autonomi sottoprotetti. Va, però, precisato che il menzionato riconoscimento, pur non comportando nella maggior parte dei casi una protezione a tutto tondo degli autonomi più vulnerabili, è un primo passo degno di nota nell'incerto percorso verso il superamento definitivo del deserto.

La Dis-coll, l'ISCRO, l'Alas e l'indennità di discontinuità, in questo scenario, si configurano quali primissime sperimentazioni di tutela dalla mancanza o dalla discontinuità del lavoro limitate a cerchie ristrette di lavoratori muniti di particolari cittadinanze previdenziali (iscritti alla Gestione separata INPS e al Fondo pensione lavoratori dello spettacolo)⁶⁴.

Il deserto delle tutele continua, dunque, a essere realtà per molte persone che vivono del proprio lavoro. Pertanto, il suo superamento

⁶⁴ La riprova della sperimentaltà e del limitato ambito soggettivo e oggettivo di riferimento delle predette misure si rinviene nei dati del Rendiconto generale INPS 2023, dai quali si evince un costante differenziale positivo tra contributi incassati e prestazioni erogate. In particolare, nel 2023: per la Dis-coll i contributi incassati sono stati 186 milioni di euro a fronte di una spesa per prestazioni di 92 milioni; per l'ISCRO sono stati incassati 25 milioni a fronte di 3 di spese per prestazioni; per l'Alas sono stati incassati 14 milioni a fronte di 2 di spese per prestazioni.

definitivo resta un obiettivo improcrastinabile all'interno di una riforma più complessiva del sistema di welfare⁶⁵.

Per voltare pagina potrebbe essere necessario operare una riconfigurazione del sistema in chiave antropocentrica, a-categorializzata e transtipica⁶⁶, che guardi alla rete di protezione sociale della persona che lavora, a prescindere dalla sua collocazione giuridica nell'articolata costellazione di discipline. Solo la centralità della persona potrà consentire di infondere armonia e ragionevolezza in un sistema che da sempre abbisogna della concretizzazione del seguente mantra: uguali situazioni di bisogno uguali tutele.

⁶⁵ A riguardo cfr. A. DILI - C. GRIBAUDO, *Quale welfare per il lavoro autonomo*, in *L'uguaglianza è una cosa seria. Come riformare pensioni e welfare*, a cura di M. FAIOLI - T. NANNICINI, Il Mulino, 2023, 231 ss.

⁶⁶ Sul punto si rinvia a A. PERULLI - T. TREU, *In tutte le sue forme e applicazioni*, Giappichelli, 2022, 64 ss.

Alcune aree critiche della tutela previdenziale del lavoro autonomo e il ruolo dell'UE

MARGHERITA CICCARELLI

Dottoranda di ricerca presso Università degli Studi di Bari

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. La tutela previdenziale dei lavoratori autonomi e i suoi attuali limiti – 3. Il ruolo dell'Unione europea e la controversa identificazione del lavoro autonomo.

1. Premessa

Nel corso dei decenni, l'evoluzione del mercato del lavoro ha fatto emergere sempre più soggettività dell'autonomia: a partire dal lavoro autonomo di seconda generazione della fase post-fordista, passando per quello di terza generazione sviluppatosi in concomitanza della diffusione della Ict¹, arrivando a quello adattatosi alla “digitalizzazione dei processi produttivi, in cui spazio e tempi di lavoro non sono più considerati seguendo una prospettiva tradizionale”², il concetto di autonomia necessita di una chiave di lettura e di interventi legislativi che tengano conto del complesso mondo del lavoro attuale³.

Oggigiorno fenomeni come la debolezza socio-economica, la dipendenza economica e la povertà lavorativa sono fortemente riscontrabili nell'area del lavoro autonomo⁴.

Già negli anni Novanta, in un mercato del lavoro globalizzato e sin da allora segnato da forme di impiego temporaneo, le imprese riusci-

¹ A. FUMAGALLI, *Le trasformazioni del lavoro autonomo tra crisi e precarietà: il lavoro autonomo di III generazione*, *Quaderni di ricerca dell'artigianato*, 2, 2015, 225-255.

² A. OLIVIERI, *Industria 4.0. e tutele nel mercato per i lavoratori autonomi: un progetto effettivamente promozionale?*, a cura di D. GAROFALO, *La nuova frontiera del lavoro: autonomo- agile – occasionale*, Adapt University Press, 2018, 224-225.

³ A. PERULLI, *Il lungo viaggio del lavoro autonomo dal diritto dei contratti al diritto del lavoro, e ritorno*, in *LD*, 2, 2017, 265.

⁴ C. CARCHIO, *Le prestazioni integrative del reddito. Funzione sociale e sostenibilità finanziaria*, Adapt University Press, 2023, 213.

vano ad assicurarsi la forza lavoro, privata del peso dei vincoli e dei costi del lavoro subordinato, per mezzo delle collaborazioni continuative e coordinate⁵; negli stessi anni, autorevole dottrina⁶ interpretava il requisito della coordinazione come criterio distintivo di un *tertium genus*, collocandolo tra lavoro subordinato e lavoro autonomo.

Ad oggi, la categoria del lavoro autonomo è nettamente più ampia e ramificata rispetto a quella rinvenibile nel mercato del lavoro di trent'anni fa e considerata dalla succitata dottrina: è sempre più frequente, difatti, imbattersi in povertà lavorative analoghe a quelle presenti in alcuni ambiti del lavoro subordinato⁷.

Sui lavoratori autonomi vulnerabili si abbattono sempre più condizioni di povertà e debolezza socio-economica che rendono necessari una nuova chiave di lettura del concetto di autonomia e interventi legislativi che tengano conto del complesso mondo del lavoro attuale.

Se l'assenza di tutela previdenziale è stata storicamente giustificata alla luce delle caratteristiche tradizionali del lavoro autonomo, secondo le quali è il prestatore d'opera o di servizi ad assumere i rischi connessi all'esecuzione e all'impossibilità di esecuzione della prestazione in quanto ritenute non imputabili alla volontà di terzi⁸, oggi tale assunto non può essere considerato valido. È necessaria, dunque, un'evoluzione della tutela *welfaristica* e previdenziale del lavoro autonomo che, attualmente, appare frammentata e insufficiente.

⁵ G. SANTORO PASSARELLI, *Falso lavoro autonomo e lavoro autonomo economicamente debole ma genuino: due nozioni a confronto*, in RIDL, 2013, 1, I, 105.

⁶ R. DE LUCA TAMAJO - R. FLAMMIA - M. PERSIANI, *La crisi della nozione di subordinazione e della sua idoneità selettiva de trattamenti garantistici. Prime proposte per un nuovo approccio sistematico in una prospettiva di valorizzazione di un tertium genus: il lavoro coordinato*, in Aa.Vv., *Subordinazione e autonomia: vecchi e nuovi modelli*, in QDLRI, 1998, 21, 381 ss.

⁷ A. ALAIMO, *Il lavoro autonomo fra nuove debolezze e deficit di protezione sociale: tutele prima, durante e dopo la pandemia*, in RDSS, 2, 2021, 212.

⁸ Si veda L. BARASSI, *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano (1900)*, a cura di M. NAPOLI, Vita e pensiero editrice, 2003, 22 ss.

2. La tutela previdenziale dei lavoratori autonomi e i suoi attuali limiti

Le tutele assicurative contro gli infortuni previste nel d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (TU delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali) non riescono a garantire un sistema chiaro e in grado di stare al passo con i "nuovi fenomeni lavorativi"⁹ che, inevitabilmente, necessitano di nuove tutele. Il Testo Unico pare evocare, infatti, la filosofia secondo la quale la tutela previdenziale sia espressione di una solidarietà limitata alle parti del rapporto individuale di lavoro¹⁰ e non, come suggerirebbero i principi costituzionali in materia, di una solidarietà collettiva¹¹; l'art. 38, co. 2, Cost., infatti, riferisce espressamente la garanzia dei mezzi adeguati alle esigenze di vita a tutti i lavoratori, non consentendo alcuna limitazione soggettiva di tutela e, allo stesso tempo, intendendo il rischio professionale in quanto tipico di chiunque lavori¹².

Al contrario, l'effigie della «solidarietà limitata a un gruppo e non estesa all'intera collettività»¹³ può essere sicuramente ravvisata nella tutela prevista per artigiani e coltivatori diretti e per i lavoratori che svolgono attività di collaborazione coordinata e continuativa.

Ai sensi dell'art. 4, n. 2) della l. n. 1124/65, la tutela assicurativa contro gli infortuni sul lavoro è concessa agli artigiani allorquando prestino abitualmente opera manuale nelle rispettive imprese; il legislatore esclude, quindi, l'applicabilità della tutela a tutti i casi riconducibili all'esercizio dell'attività imprenditoriale.

Tale indirizzo viene confermato e avvalorato, nel corso degli anni,

⁹ V. FILÌ, *Il punto sulla giurisprudenza in materia di occasione di lavoro e infortunio in itinere*, in *RCP*, 2019, 1, 88.

¹⁰ M. PERSIANI, *A cinquanta anni dal testo unico degli infortuni sul lavoro: profili costituzionali*, in *ADL*, 2016, 2, 222.

¹¹ G. PIGLIALARMÌ, *Oltre il rischio professionale?*, a cura di V. CANGEMI - G. PIGLIALARMÌ - L. M. PELUSI, *Le tutele assicurative: il caso italiano nel confronto comparato*, Adapt University Press, 2021, 2.

¹² S. GIUBBONI - G. LUDOVICO - A. ROSSI, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Wolters Kluwer Cedam, III edizione, 2023, 25.

¹³ V. FILÌ, *Il punto sulla giurisprudenza in materia di occasione di lavoro e infortunio in itinere*, op. cit., 70.

dalla giurisprudenza¹⁴ che, nei primi anni Novanta, sottolinea le finalità della norma affermando che lo scopo del legislatore non consta nel tutelare il «rischio di infortunio o di malattia professionale, bensì questi eventi in quanto incidenti sulla capacità di lavoro»¹⁵.

Nel 2010, difatti, la Suprema Corte¹⁶ dichiarò infondato e non accolse il ricorso presentato da un artigiano caseario con il quale quest'ultimo chiese il riconoscimento del trattamento per infortunio sul lavoro e della relativa rendita per invalidità permanente affermando in giudizio che si era trattato di un infortunio *in itinere*, poiché il sinistro si era verificato mentre si recava al suo caseificio dopo aver provveduto allo svolgimento di formalità amministrative e burocratiche connesse alla propria attività. La Corte, richiamando una precedente pronuncia sul tema¹⁷, affermò che «nel caso di lavoro autonomo la tutela assicurativa contro gli infortuni sul lavoro non consente di comprendere tra le attività protette ogni attività umana che possa, invece, essere ricollegata soltanto occasionalmente (e indirettamente) all'esercizio dell'attività lavorativa».

Tali sentenze non fanno altro che definire una dicotomia tra attività manuale, ammessa alla tutela, e attività imprenditoriale, al contrario, non tutelata¹⁸; per la giurisprudenza, infatti, il lavoratore artigiano perde la possibilità di essere assicurato contro gli infortuni nell'esercizio della «complessa attività imprenditoriale»¹⁹ mettendo in evidenza, secondo parte della dottrina²⁰, la centralità che il principio dell'esposizione al rischio professionale ha in materia.

¹⁴ Si veda tra molte Cass., 7 febbraio 1975, n. 447 e, in ultimo, Cass., 6 febbraio 2018, n. 2838.

¹⁵ Corte Cost., 2 marzo 1991, n. 100.

¹⁶ Cass. 19 marzo 2010, n. 6724.

¹⁷ Cass., 26 giugno 2004, n. 11929.

¹⁸ V. CANGEMI, *L'infortunio sul lavoro. Persona, tecnologia, tutele*, Adapt University, 2020, 56.

¹⁹ Fra molte Cass. 18 dicembre 1979, n. 6589; Cass. 16 giugno 1981, n. 3918; Cass. 2 luglio 1981, n. 4307; Cass. 24 marzo 1982, n. 1870; Cass. 7 novembre 1983, n. 6575; Cass. 6 luglio 1988, n. 4456; Cass. 27 gennaio 1993, n. 996.

²⁰ G. ALIBRANDI, *In tema di garanzia previdenziale contro gli infortuni sul lavoro degli artigiani*, nota a Cass. 17 dicembre 1986, n. 7652, in *RIMP*, 1987, II, 10.

Nonostante negli anni l'evoluzione giurisprudenziale²¹ si sia rivolta verso un'estensione della tutela antinfortunistica, comprendendo anche le attività propedeutiche o successive a quella artigiana principale e ritenendo che possano essere protette tutte le attività manuali funzionali al raggiungimento del prodotto finale, restano escluse tutte quelle attività considerate di stampo prettamente imprenditoriale (attività amministrative, stipula dei contratti, acquisizione della clientela). Tale visione del lavoro artigiano non fa che confermare e avvalorare quanto previsto dalla circolare dell'INAIL n. 33 del 31.07.1987 che, seppur ampliando il raggio di tutela previsto dalla precedente circolare n. 17/1979, esclude le predette attività di tipo imprenditoriale – amministrativo.

Per quanto attiene ai coltivatori diretti, degna di nota è, sicuramente, la decisione presa dalla Corte di Cassazione con sent. n. 4277/2017²²; nel caso di specie il titolare di un'azienda agricola morì investito da un autoveicolo mentre si recava a pagare una fattura per conto del figlio che era a sua volta titolare di un'altra azienda agricola. La coniuge, costituitasi in giudizio, affermò che il marito aveva collaborato nell'azienda del figlio a titolo di reciprocità gratuita e pretese che le fossero riconosciute le prestazioni previste per i superstiti; la ricorrente evidenziò, difatti, che l'infortunio si fosse verificato mentre il *de cuius* prestava la predetta collaborazione per l'impresa di proprietà del figlio.

Pronunciandosi sulla vicenda, la Corte ha ribadito e meglio precisato²³ un distinguo tra i casi di infortunio “*in itinere*” avvenuti durante gli spostamenti del lavoratore volti all'acquisto di beni direttamente necessari alle attività di carattere meramente esecutivo, che comportano l'esposizione al rischio di un danno alla corporeità, e quelli necessari all'organizzazione e alla direzione dell'attività imprenditoriale²⁴. Nel-

²¹ Fra molte Cass. 19 aprile 1995, n. 4346; Cass. 28 settembre 1996, n. 8570; Cass. 11 settembre 1997, n. 8919; Cass. 24 aprile 1998, n. 4255; Cass. 18 luglio 2005, n. 15107.

²² Cass., 17 febbraio 2017, n. 4277.

²³ Sul punto la Corte si era già espressa con Cass. 27 agosto 1991, n. 9183; Cass. 1 ottobre 1997, n. 9600; Cass. 7 dicembre 1998, n. 12374; Cass. 5 luglio 2002, n. 9757; Cass. 8 maggio 2004, n. 8795; Cass. 25 ottobre 2005, n. 20661.

²⁴ G. LUDOVICO, *Sull'occasione di lavoro nell'infortunio dell'imprenditore agricolo*,

lo specifico, riprendendo due sentenze rispettivamente del 1998 e del 2004²⁵, la Corte ha affermato che l'acquisto di beni direttamente necessari per la produzione agricola rientra nell'attività protetta dall'assicurazione contro gli infortuni; al contrario, è esclusa l'attività di acquisto o consegna di beni necessari per l'organizzazione amministrativa e contabile, poiché riconducibile all'attività imprenditoriale-organizzativa.

Tale decisione è sicuramente in linea con l'evoluzione interpretativa avutasi negli anni grazie agli interventi della Corte Costituzionale²⁶: il lavoro svolto dalla Corte, stimolato dall'innovazione tecnologica e dai conseguenti cambiamenti del lavoro, ha mitigato il requisito della manualità della prestazione e ha ampliato il novero dei soggetti protetti²⁷, ma ciò non può essere considerato sufficiente.

Nonostante tale filone interpretativo sia più che radicato in giurisprudenza, è evidente che determini un *discrimen* rilevante nelle tutele previdenziali destinate ai lavoratori autonomi: se l'acquisto di un determinato bene piuttosto che di un altro è necessario affinché alla stessa persona vengano o meno assicurati mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di infortunio²⁸, l'applicazione in ambito processuale di tale distinguo è complessa sotto il profilo probatorio e, alle volte, fallace.

Ancora, tra i primi interventi volti a ridurre il divario tra le tutele previdenziali per i lavoratori subordinati e quelle per i lavoratori autonomi può ravvisarsi il diritto all'indennità di maternità, che è stato esteso al lavoro autonomo sul finire degli anni Ottanta del Novecento e novellato nel corso degli anni²⁹.

nota a Cass. 17 febbraio 2017, n. 4277, in *LG*, 6, 2017, 605.

²⁵ Si vedano rispettivamente Cass., 2 giugno 1998, n. 5416 e Cass., 26 giugno 2004, n. 11929.

²⁶ Si vedano Corte Cost. 17 dicembre 1969, n. 152; Corte Cost. 16 luglio 1973, n. 134; Corte Cost. 9 giugno 1977, n. 114; Corte Cost. 16 ottobre 1986, n. 221; Corte Cost. 21 marzo 1989, n. 137; Corte cost. 2 marzo 1991, n. 100.

²⁷ V. CANGEMI, *L'infortunio sul lavoro. Persona, tecnologia, tutele*, op. cit., 59 – 60.

²⁸ V. CANGEMI, *L'infortunio sul lavoro. Persona, tecnologia, tutele*, op. cit., 53 ss.

²⁹ Le prime normative sul punto sono state introdotte tra il 1980 e il 1990 e, nello specifico, con l. n. 546/1987, l. n. 379/1990 (con la quale è stata introdotta la tutela per le libere professioniste, poi modificata negli anni fino al d.lgs. n. 105/2022) e l.n. 449/1997. Nel 2002 con d.m. è stata prevista la prima tutela per le lavoratrici iscritte

Se, da un lato, le tutele per la maternità sono identificabili come i primi anelli di congiunzione tra le tutele rivolte ai lavoratori autonomi e a quelli subordinati, da un altro lato, nella fase pandemica, le stesse hanno reso più marcata non solo la tendenza alla disarticolazione della materia³⁰, ma anche la diversificazione dei provvedimenti sulla base delle diverse tipologie di lavoro autonomo³¹. L'eccezionalità del periodo pandemico ha, inevitabilmente, determinato la previsione di misure straordinarie: la chiusura delle scuole di ogni ordine e grado e la sospensione di tutti i servizi educativi ha fatto sorgere un bisogno imminente che ha radicalizzato ed evidenziato le necessità di intervenire sui sostegni alle famiglie prescindendo dal genere dei genitori e dalla qualificazione del lavoro.

Le nuove misure sono state introdotte dal d.l. 17 marzo 2020, n. 18 (cd. cura Italia), successivamente convertito in l. 24 aprile 2020, n. 27; il legislatore ha previsto uno specifico congedo per i genitori lavoratori «in conseguenza dei provvedimenti di sospensione dei servizi educativi per l'infanzia e delle attività didattiche nelle scuole di ogni ordine e grado». Tale congedo risponde a bisogni immediati, definiti e di natura transitoria, non può sostituire il congedo parentale regolato dal d.lgs. n. 151/2001³², ma ne riprende alcuni aspetti (tra cui l'età massima dei figli) che ne determinano la fruizione. Diverse, al contrario, sono alcune regole che ne determinano il funzionamento: nello specifico l'art. 23, co. 4 prevede che la fruizione del congedo sia riconosciuta

alla gestione separata. Le successive modificazioni della disciplina sono avvenute per mezzo del d.lgs. n. 80/2015 e della l. n. 81/2017.

³⁰ A. ALAIMO, *Il lavoro autonomo fra nuove debolezze e deficit di protezione sociale: tutele prima, durante e dopo la pandemia*, op. cit. 223.

³¹ L. CALAFÀ, *Conciliare nell'emergenza*, a cura di O. BONARDI - U. CARABELLI - M. D'ONGHIA - L. ZOPPOLI, *Covid-19 e diritti dei lavoratori*, Ediesse, 2020, 164-166, nel quale viene posta in evidenza la problematica differenziazione dei congedi per sospensione dei servizi educativi destinati ai genitori lavoratori non subordinati durante la fase pandemica. Nello specifico, viene evidenziata la controversa applicazione dell'indennità ai soli genitori iscritti alla gestione separata INPS, mentre «nessuna parola viene spesa per i genitori liberi professionisti» probabilmente per non intaccare l'autonomia delle casse. Su quest'ultimo punto A. ALAIMO, *Il lavoro autonomo fra nuove debolezze e deficit di protezione sociale: tutele prima, durante e dopo la pandemia*, op. cit., 223.

³² L. CALAFÀ, *Conciliare nell'emergenza*, op. cit. 161.

«alternativamente ad entrambi i genitori, per un totale complessivo di trenta giorni, alla condizione che nel nucleo familiare non vi sia altro genitore beneficiario di strumenti di sostegno al reddito in caso di sospensione o cessazione dell'attività lavorativa o altro genitore disoccupato o non lavoratore».

Con lo stesso articolo, il Decreto Cura Italia prevede l'applicazione del congedo per sospensione dei servizi educativi anche ai i genitori lavoratori non subordinati; il legislatore ripropone la stessa gradazione dei diritti prevista nel T.U. del 2001 con tutti i limiti, però, che il bisogno indifferenziato ed eccezionale consentiva di evitare³³. Il co. 3 introduce il diritto al congedo per sospensione dei servizi educativi anche per i genitori iscritti alla Gestione Separata, mentre i genitori lavoratori autonomi iscritti all'Inps si vedono estesa l'indennità che è «commisurata, per ciascuna giornata indennizzabile, al 50% della retribuzione convenzionale giornaliera stabilita annualmente dalla legge, a seconda della tipologia di lavoro svolto».

Gli interventi introdotti dal d.l. n. 18 del 2020 si intrecciano con le tutele ordinarie e tengono conto del contesto legislativo preesistente in materia: questo provoca un'inevitabile frammentazione delle tutele che, addentrandosi nel novero delle tipologie di lavoro autonomo, diventano sempre più labili fino a "dimenticare" i lavoratori liberi professionisti.

Difatti, se lo specifico congedo per sospensione dei servizi educativi è stato introdotto anche per i lavoratori iscritti alla Gestione Separata e perlomeno il riconoscimento della relativa indennità lo è stato per i lavoratori autonomi, i genitori liberi professionisti si riconfermano esclusi dai soggetti titolari del diritto. Per quest'ultimi è stato previsto il c.d. *bonus baby sitter* nel limite massimo di 600 euro che, se per i liberi professionisti rappresenta l'unico sostegno possibile, per i lavoratori iscritti alla Gestione separata o all'INPS poteva essere chiesto alternativamente alle suesposte tutele. Proprio tale alternatività, per parte della dottrina, sembrerebbe legittimare uno scambio non equo tra un'agevolazione economica e un diritto soggettivo³⁴.

³³ L. CALAFÀ, *Conciliare nell'emergenza*, op. cit., 164.

³⁴ I. ZOPPOLI, *Il "genitore lavoratore non subordinato" ai tempi del coronavirus*, a cura di B. GUASTAFERRO - L. TEBANO, *Cura, lavoro, diritti. L'Unione europea e le sfide*

Sulla scia della legislazione emergenziale, l'articolo 1, comma 239, della Legge di bilancio 2022 (L. n. 234/2021) introduce, in presenza di determinati requisiti reddituali, la possibilità di usufruire di tre mesi in più rispetto a quanto già previsto dal d.l. 26 marzo 2001, n. 151 a titolo d'indennità di maternità o paternità per le lavoratrici e per i lavoratori autonomi; mentre l'art. 2, comma 1 lett. t) e v), D.Lgs. n. 105/2022 introduce, anche per le lavoratrici autonome e le libere professioniste, il diritto di ottenere l'indennità di maternità per i periodi antecedenti i due mesi prima del parto in presenza di gravi complicanze mediche debitamente dimostrate.

Tali misure, seppur in linea di massima apprezzabili, dimostrano la persistente difficoltà di abbandonare la logica binaria che ha guidato l'esportazione delle tutele della genitorialità al di là del perimetro del lavoro dipendente³⁵. Del resto, è la stessa giurisprudenza costituzionale italiana che, negli anni, ha escluso l'estensione dell'art. 37 Cost. ai lavoratori autonomi, rimettendo alla discrezionalità del legislatore il compito di adattare le tutele previste in materia in base alla differente situazione delle lavoratrici parasubordinate e autonome³⁶.

Grandi aspettative erano riservate per quanto previsto nel c.d. *Family act* (L. n. 32/2022); nello specifico, l'art. 3 prospettava un adeguamento delle tutele riservate ai lavoratori autonomi, con specifico riferimento ai liberi professionisti, in ambito di congedi parentali. Tale legge delega, però, il cui esercizio era già stata prorogato con l'art.1, co. 7 della l. n. 14/2023, al 12 maggio 2024, è rimasta inattuata, rimarcando, così, la presenza di un vuoto di tutela ad oggi non più ammissibile.

È proprio negli anni segnati dall'emergenza dettata dal Covid-19 che, per limitare i danni e per tentare di contrastare i devastanti effetti sull'economia dettati dalla crisi pandemica, il legislatore è intervenuto introducendo per la prima volta prestazioni a sostegno del reddito dei

della contemporaneità, Editoriale scientifica, 2022, 231.

³⁵ A. RICCOBONO, *Work-life balance e diritti dei genitori lavoratori: a piccoli passi verso una nuova cultura egualitaria delle responsabilità familiari*, in *LPO*, 5-6, 2023, 362.

³⁶ I. ZOPPOLI, *Il "genitore lavoratore non subordinato" ai tempi del coronavirus*, op. cit., 233.

lavoratori autonomi; tali tutele sono state interamente finanziate per mezzo della fiscalità generale e si pongono su una linea di confine tra tutela previdenziale e assistenziale, a conferma della crescente difficoltà nel tracciare confini netti tra previdenza e assistenza.

Tale intervento non è stato esclusivamente frutto del «rafforzamento dei legami di solidarietà generali»³⁷ e dell'acutizzarsi della discontinuità occupazionale che hanno contraddistinto gli anni dominati dalla pandemia da Covid-19, ma ha anche fatto proprie le richieste contenute nella delega – poi rimasta inattuata – ricevuta dal Governo e prevista all'art. 6, co. 1, della l. n. 81/2017³⁸.

Se, però, il legislatore del 2017 continuava a disporre interventi a tutela solo di alcune cerchie di lavoratori autonomi³⁹, la legislazione emergenziale, al contrario, ha allargato notevolmente la copertura soggettiva delle provvidenze sulla base dello stato di bisogno presunto che ha tipizzato le condizioni di vita ed economiche di tutti lavoratori (con particolare riferimento a quelli autonomi) nel periodo pandemico.

La disorganica serie di norme⁴⁰ predisposte dal legislatore è connotata da un particolare spirito assistenzialistico condizionato, in primo luogo, dalla temporaneità e dall'eccezionalità del periodo storico ed economico e, in secondo luogo e ancor di più, dall'imposizione del blocco dell'esercizio di molte attività.

Si tratta di indennità *una tantum* e contributi a fondo perduto che, in particolar modo i primi mesi, sono stati erogati anche in assenza di un bisogno effettivo; i requisiti reddituali identificabili nella diminuzione del reddito, del fatturato e dei corrispettivi facenti riferimento alle annualità precedenti sono stati presi in considerazione per l'erogazione dei sussidi solo nella seconda parte della fase pandemica, restando comunque indicativi di un bisogno presunto⁴¹.

³⁷ C. CARCHIO, *Le prestazioni integrative del reddito*, op.cit., 216.

³⁸ D. GAROFALO, *La tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale*, a cura di D. GAROFALO, *La nuova frontiera del lavoro*, op. cit., 117 ss.

³⁹ F. MARTELLONI, *I rimedi del "nuovo" diritto del lavoro autonomo*, in *LD*, 3-4, 2017, 520 ss.

⁴⁰ G. CANAVESI, *Le tutele per i lavoratori autonomi*, in *MGL*, 3, 2021, 588.

⁴¹ D. GAROFALO, *Ammortizzatori sociali in deroga e "Covid-19": un'analisi in deroga*, in *Id.*, *Covid-19 e sostegno al reddito*, a cura di D. GAROFALO - M. TIRABOSCHI - V. FILÌ - F. SEGHEZZI, *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica. Contributo sul-*

È la platea dei destinatari a costituire la vera novità dell'intervento legislativo; l'inclusione dei lavoratori autonomi tra i soggetti tutelabili scardina l'antica e oramai non più realistica idea della copertura dei rischi (e in particolar modo dal rischio di disoccupazione) grazie alla presenza delle assicurazioni sociali storiche⁴².

La normativa emergenziale, seppur abbia aperto uno spiraglio verso una nuova idea di *welfare* orientato a garantire sicurezze ai lavoratori nel loro complesso, prescindendo dal contratto di lavoro e pienamente conscia dell'evoluzione del lavoro autonomo, nasce comunque in uno scenario nel quale è dilagante l'idea secondo la quale i diritti si debbano "guadagnare": la condizionalità sociale, infatti, viene vista come la chiave di volta per l'erogazione delle prestazioni sociali⁴³.

Tali tutele, inoltre, non sono in grado di garantire protezione per tutti coloro i quali vedono le loro carriere lavorative pervase dalla discontinuità, dal lavoro povero e da periodi di disoccupazione: fenomeni che necessitano di un ripensamento dell'intero modello di *welfare*⁴⁴. Il legislatore, probabilmente anche nell'ottica emergenziale del periodo, ha dato vita a una tutela che rimedia a un "difetto transitorio"⁴⁵ del mercato del lavoro.

I mesi pandemici hanno fatto emergere l'esistenza di ampie zone escluse dalle tutele e hanno messo in evidenza l'estrema frammentazione del sistema previdenziale previsto per i lavoratori autonomi che sono sottoposti al rischio di discontinuità occupazionale e reddituale o ad una situazione di sottoccupazione ciclica determinata dalla struttura del mercato del lavoro e dalla natura stessa del rapporto di lavoro.

È da tali evidenze che hanno preso le mosse i lavori della Commissione Catalfo⁴⁶, la quale era giunta alla produzione di un documento

la nuova questione sociale, Adapt Labour Studies, e-Book series n. 91, Vol. III, 171.

⁴² Sul punto si veda C. CARCHIO, *Sostegno al reddito e interventi emergenziali nella crisi pandemica*, in *LDE*, 2, 2021, 10.

⁴³ M. D'ONGHIA, *Tensioni tra tecniche e valori nella disciplina delle tutele sociali dei lavoratori flessibili*, a cura di R. DEL PUNTA, *Valori e tecniche nel diritto del lavoro*, 2022, 299-300.

⁴⁴ R. PESSI, *Ripensando il welfare*, in *RDSS*, 3, 2013, 476-477.

⁴⁵ E. GRAGNOLI, *Gli strumenti di tutela del reddito di fronte alla crisi finanziaria*, in *DLRI*, 136, 2012, 606.

⁴⁶ Con Decreti nn. 82 dell'8 luglio 2020 e 83 del 13 luglio 2020, l'allora Ministra

contenente indicazioni per un'importante riforma volta a tutelare tutti i lavoratori autonomi ad esclusione di quelli "classici" – in ragione del carattere sostanzialmente imprenditoriale dell'attività – e dei lavoratori autonomi non iscritti ad alcuna Gestione previdenziale.

L'impostazione data ai lavori della Commissione è stata definita di "universalismo differenziato"⁴⁷: alla luce della frammentarietà del sistema economico e produttivo, che in maniera inevitabile si ripercuote sulla frammentarietà dell'attuale sistema di ammortizzatori sociali, l'obiettivo era quello di abbandonare la disorganicità per orientarsi verso l'universalizzazione delle tutele. Questo, difatti, è stato ritenuto maggiormente confacente alla previsione del futuro del mercato che prospetta, per un arco di tempo non prevedibile, incertezze e turbolenze permanenti che non permettono di escludere nessuna professionalità, settore o tipologia di impresa dalla possibilità di aver bisogno di sostegno pubblico⁴⁸.

Il Tavolo aveva individuato e proposto l'universalizzazione delle tutele al fine di garantire prestazioni adeguate a tutti e «in grado di eliminare le disparità nell'accesso alle prestazioni di sostegno al reddito e di rendere la rete di protezione tempestiva ed efficace a prescindere dal settore, dalle dimensioni d'impresa e dalla natura contrattuale dei rapporti di lavoro»⁴⁹. L'universalismo differenziato prevedeva una copertura universale, comprensiva dell'intera area del lavoro autonomo e che prospettava delle differenziazioni non relative alla tipologia di prestazioni, bensì al finanziamento delle stesse. Nello specifico, era-

del lavoro e delle politiche sociali Nunzia Catalfo ha costituito e presieduto una Commissione sui temi concernenti le forme e gli strumenti di sostegno al reddito formalmente chiamata «Tavolo tecnico di studio sulle tematiche concernenti le forme e gli strumenti di sostegno al reddito, con il compito di definire linee di indirizzo ed interventi per una riforma delle normative in materia di ammortizzatori sociali». La Commissione è stata coordinata dal prof. Marco Barbieri e composta dai proff. Dario Guarascio, Mariella Magnani, Vito Pinto e Simonetta Renga.

⁴⁷ M. BARBIERI, *Linee di indirizzo e proposte per la riforma degli ammortizzatori sociali*, a cura di E. BALLETTI, *I nuovi ammortizzatori sociali dopo la pandemia*, Giappichelli, 2021, 11.

⁴⁸ M. BARBIERI, *Linee di indirizzo e proposte per la riforma degli ammortizzatori sociali*, op. cit. 13-14.

⁴⁹ M. BARBIERI - D. GUARASCIO, *La pandemia e la necessità di riformare il sistema degli ammortizzatori sociali*, in *Politiche sociali*, 3, 2021, 503.

no stati individuati due tipi di ammortizzatori sociali: uno applicabile nell'ipotesi di riduzione del reddito e uno in caso di cessazione dell'attività professionale⁵⁰.

La Commissione, inoltre, si è occupata del tema della disoccupazione e, in particolar modo, si è a lungo discusso della difficoltà di individuare i casi in cui la cessazione dell'attività professionale possa definirsi "involontaria"⁵¹.

Uno tra i temi maggiormente dibattuti è stato sicuramente l'ammortizzatore in costanza di presenza sul mercato del lavoro autonomo ipotizzato dai commissari come applicabile anche ai professionisti ordinistici sulla base dell'individuazione di soglie di reddito (non solo professionale) ritenute adeguate. La principale asperità dell'applicazione di tale prestazione per i professionisti iscritti alle Casse era vista nel divieto di finanziamento statale per le professioni per le quali sono istituite le Casse c.d. private⁵² (previsto dall'art. 1, co. 3, d.lgs. 30 giugno 1994, n. 509).

Tale misura rappresentava un'ipotesi di reale intervento universalistico e redistributivo che, però, è venuta meno con la caduta del Governo Conte *bis* con la quale si sono interrotti tutti i lavori della Commissione. Quella che non si è arrestata, però, è l'esigenza di dover intervenire riformando e armonizzando gli interventi sociali tenendo conto dell'evoluzione del mercato del lavoro autonomo e, soprattutto, dell'evento disoccupazione.

Se, infatti, per quanto attiene al lavoro subordinato e alla mancanza di occupazione "a priori", il legislatore previdenziale ha accompagnato negli anni i cambiamenti del sistema produttivo prevedendo trattamenti di disoccupazione e misure di sostegno al reddito, superando molto spesso il confine già incerto tra previdenza e assistenza sociale⁵³, gli interventi in

⁵⁰ S. RENGA, *Un taccuino per la riforma degli ammortizzatori sociali*, in *RDSS*, 2, 2021, 270 ss.

⁵¹ M. MAGNANI, *La riforma degli ammortizzatori sociali*, in *LDE*, 2, 2021, p. 6.

⁵² Per una disamina dettagliata del dibattito e del relativo conflitto politico sul tema si veda M. BARBIERI, *Linee di indirizzo e proposte per la riforma degli ammortizzatori sociali*, op. cit., 25 ss.

⁵³ P. BOZZAO, *Poveri lavoratori, nuovi bisogni e modelli universalistici di welfare: quali tutele?*, in *LD*, 3, 2018, 657-669.

ambito di disoccupazione involontaria nel lavoro autonomo sono stati e sono più incerti e per pochi⁵⁴.

La Dis-Coll può essere considerata l'apripista di tali indennità: introdotta, inizialmente in via sperimentale, con il "decreto ammortizzatori" del Jobs Act (D. Lgs. 22/2015) e successivamente stabilizzata dalla l. n. 81/2017, per mezzo della quale il legislatore non solo ha reso stabile la tutela per i collaboratori coordinati e continuativi, ma l'ha anche estesa agli assegnisti e ai dottorandi con borsa di studio. Tale indennità tutela la disoccupazione involontaria dei co.co.co. iscritti in via esclusiva alla Gestione Separata⁵⁵ e privi di partita iva e, dunque, una parte limitata dei lavoratori autonomi. Ma vi è di più, il *quantum* percepito per la prestazione è direttamente proporzionale alla contribuzione versata e, conseguentemente, strettamente connesso ai guadagni; è evidente, dunque, che la discontinuità lavorativa, che caratterizza il lavoro di molti dei soggetti individuati come beneficiari, incida notevolmente sulla misura della tutela.

L'irrazionalità legislativa è ravvisabile non solo nella determinazione del *quantum*, ma anche nell'*an* della prestazione. Il legislatore del 2017, infatti, è perfettamente consapevole del ruolo che i professionisti rivestono nel mercato del lavoro e nell'economia ed è consapevole che il paradigma, espresso nel codice civile, secondo il quale il lavoratore autonomo rappresenta colui dal quale "difendersi", ad oggi, deve essere del tutto ribaltato alla luce delle fragilità che contraddistinguono un'importante fetta delle sottocategorie presenti all'interno della macroarea del lavoro autonomo⁵⁶. La consapevolezza legislativa della ne-

⁵⁴ A. ALAIMO, *Il lavoro autonomo fra nuove debolezze e deficit di protezione sociale*, *op. cit.*, p. 223.

⁵⁵ R. VIANELLO, *Attività libero-professionale e iscrizione alla gestione separata INPS. Universalizzazione delle tutele o mera fiscalizzazione del sistema previdenziale?*, in *RDSS*, 2, 2018; M. CINELLI, *Casse di previdenza dei professionisti e quarta gestione INPS: un rapporto (troppo) eccentrico? (Corte costituzionale, 28 novembre 2022, n. 238; Corte di cassazione, sezione lavoro, 10 febbraio 2023, n. 2987, Corte di cassazione, sezione lavoro, 14 dicembre 2018, n. 32508)*, in *RDSS*, 1, 2023.

⁵⁶ V. FILÌ, *Stabilizzazione ed estensione dell'indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa*, a cura di G. ZILIO GRANDI - M. BIASI, *Commentario breve allo Statuto del lavoro autonomo*, Cedam, 2018, 351 ss.

cessità di dover considerare i lavoratori autonomi come soggetti “da difendere” si può facilmente rinvenire nella delega contenuta nell’art. 6, co. 1, della l. n. 81/2017, con la quale si prevede che gli enti di previdenza di diritto privato possano «attivare, oltre a prestazioni complementari di tipo previdenziale e socio-sanitario, anche altre prestazioni sociali, finanziate da apposita contribuzione, con particolare riferimento agli iscritti che abbiano subito una significativa riduzione del reddito professionale per ragioni non dipendenti dalla propria volontà o che siano stati colpiti da gravi patologie» proprio al fine di «rafforzare le prestazioni di sicurezza e di protezione sociale dei professionisti iscritti agli ordini o ai collegi».

Se, da un lato, per la prima volta il legislatore prende atto di quanto l’odierna fragilità di alcuni lavoratori autonomi sia assimilabile a quella dei lavoratori subordinati, dall’altro, non interviene in maniera efficace, scaricando la responsabilità alle Casse.

Ad oggi, la misura di più ampio spettro in relazione alla disoccupazione dei lavoratori autonomi è l’ISCRO: prospettata con il ddl CNEL⁵⁷, successivamente attivata per mezzo della legge di Bilancio 2021 (legge 30 dicembre 2020, n. 178), all’art. 1, co. 386-401, poi modificata dall’ art. 1, co. 142- 155 della legge 30 dicembre 2023, n. 213 (legge di Bilancio 2024), tale misura è rivolta ai lavoratori autonomi iscritti alla Gestione Separata che esercitano per professione abituale attività di lavoro autonomo di cui all’art. 53, comma 1, d.P.R. n. 917/1986 (TUIR). Tale intervento, però, è attuato a tutela della riduzione/sospensione del lavoro per cause non imputabili al lavoratore e non in caso di disoccupazione involontaria. Identificare il requisito dell’“involontarietà”, infatti, risulta complesso nell’attività di lavoro autonomo, dove anche la cessazione dell’attività può essere intesa come «frutto di una scelta individuale» che non possa richiamare «la no-

⁵⁷ Nello specifico, il d.d.l. 37 del 28 luglio 2020 (c.d. DDL CNEL), al co. 3 prevedeva che l’indennità potesse essere richiesta dai professionisti lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata da almeno 3 anni e che, nell’anno precedente a quello di presentazione della domanda, avessero subito una decurtazione reddituale pari o superiore al 50% della media dei redditi conseguiti nei 3 anni precedenti.

zione di disoccupazione involontaria nell'ambito del lavoro subordinato»⁵⁸.

I requisiti richiesti ai lavoratori per poter accedere alla prestazione sono numerosi, tra questi: non essere titolari di trattamento pensionistico diretto e non essere assicurati presso altre forme previdenziali obbligatorie, non essere beneficiari di Assegno di inclusione (precedentemente Reddito di cittadinanza)⁵⁹, avere prodotto, nell'anno precedente alla presentazione della domanda, un reddito di lavoro autonomo inferiore al settanta per cento (precedentemente cinquanta per cento) della media dei redditi da lavoro autonomo conseguiti nei due anni (precedentemente tre anni) anteriori a quello precedente la presentazione della domanda, essere in regola con la contribuzione previdenziale obbligatoria, essere titolari di partita IVA attiva da almeno quattro anni. Degno di nota è, senza dubbio, l'ulteriore limite reddituale previsto: nello specifico, il lavoratore deve avere dichiarato, nell'anno precedente alla presentazione della domanda, un reddito non superiore a 12.000 euro⁶⁰; è rilevante evidenziare che tale reddito risulta al di sotto della soglia indice di povertà individuata dall'Istat nel 2022⁶¹ e, quindi, rende la disciplina praticamente inapplicabile⁶². Ma vi è di più, la previsione di requisiti di accesso alla prestazione come il non essere beneficiari dell'Assegno di inclusione e il non essere assicurati presso altre forme previdenziali obbligatorie sembra sottolineare una certa razionalità legislativa nel voler dare rilievo ai bisogni effettivi, ma tale razionalità viene meno allorquando nessun cenno viene fatto ai redditi ulteriori che, nel loro insieme, potrebbero escludere l'esistenza di una condizione di bisogno⁶³.

È indubbio, dunque, che l'ISCRO non possa essere considerata la

⁵⁸ G. CANAVESI, *Le tutele per i lavoratori autonomi*, op. cit., 600 ss.

⁵⁹ La modifica, insieme a quelle indicate di seguito, è avvenuta per mezzo della Legge di Bilancio 2024 (art. 1, co. 142- 155, l. n. 213/2023).

⁶⁰ Fino al 2023 il limite reddituale era fissato a 8.145 euro.

⁶¹ Secondo il Report Istat 2023, nel 2022 la soglia di povertà relativa familiare è pari a 1.150 euro per una famiglia di due componenti. ISTAT, *In crescita la povertà assoluta a causa dell'inflazione*, 5 ottobre 2023, 7.

⁶² M. BARBIERI, *Linee di indirizzo e proposte per la riforma degli ammortizzatori sociali*, op. cit., 26.

⁶³ G. CANAVESI, *Le tutele per i lavoratori autonomi*, op. cit., 602 ss.

misura universalistica e redistributiva ad oggi ancora necessaria per tutelare il lavoro autonomo e, soprattutto, le categorie professionali.

3. Il ruolo dell'Unione europea e la controversa identificazione del lavoro autonomo

L'esigenza di una maggiore e diversa tutela *welfaristica* e previdenziale del lavoro autonomo sussiste non solo a livello nazionale; numerose sono, infatti, le raccomandazioni di livello sovranazionale intervenute già prima della crisi pandemica. Nonostante questo, la consapevolezza dell'impellenza di un intervento in materia si scontra con un'evoluzione giurisprudenziale e normativa «ancora incerta fra tradizione e rinnovamento»⁶⁴.

A partire dal 2019, l'ILO - nell'ambito del rapporto della Commissione mondiale sul futuro del lavoro - ha messo in evidenza la necessità sempre più impellente di garantire protezione sociale a tutti i lavoratori, seguendo un approccio universalistico e prescindendo dalla tipologia di contratto di lavoro. Nello stesso anno, con la raccomandazione 2019/C387/01, il Consiglio Europeo - richiamando il punto n. 12 del Social Pillar - ha chiesto agli Stati membri di «stabilire norme minime nel settore della protezione sociale dei lavoratori subordinati e autonomi».

Il Pilastro Sociale può essere considerato come uno dei primi documenti con il quale l'Unione europea ha formalizzato un cambio di prospettiva⁶⁵ in materia di diritti previdenziali dei lavoratori autonomi⁶⁶; in particolar modo, è il principio 12 del Pilastro a stabilire che «indipendentemente dal tipo e dalla durata del rapporto di lavoro, i lavoratori e, a condizioni comparabili, i lavoratori autonomi hanno diritto a un'adeguata protezione sociale». Anche in questo caso però,

⁶⁴ T. TREU, *Lavoro autonomo e diritti collettivi nell'Unione europea*, in *LDE*, 3, 2023, 5.

⁶⁵ Si veda N. KOUNTOURIS, *The Concept of 'Worker' in European Labour Law: Fragmentation, Autonomy and Scope*, in *ILJ*, Vol. 47, 2, 2018, 193 e E. MENEGATTI, *The Evolving Concept of "worker" in EU law*, in *ILLeJ*, vol. 12, 1, 2019, 74.

⁶⁶ Sul punto M. D'ONGHIA, *Tensioni tra tecniche e valori nella disciplina delle tutele sociali*, op.cit., 296.

proprio come per quanto previsto dalla l. n. 81/2017, la portata innovativa viene fortemente influenzata dalla previsione del *quantum*⁶⁷ delle prestazioni, che devono necessariamente essere in linea e commisurate in relazione ai contributi versati.

Più incisive risultano essere le Conclusioni del Consiglio sulla protezione sociale per i lavoratori autonomi del 9 ottobre 2023, con le quali l'Unione europea ha invitato i singoli Stati ad affrontare «le carenze esistenti nei sistemi nazionali per quanto riguarda l'accesso dei lavoratori autonomi alla protezione sociale».

Tali interventi si pongono sulla stessa linea marcata della nota sentenza Florea Gusa (emanata dalla Corte di Giustizia nel 2017); con tale decisione, infatti, la Corte estende il diritto di accesso all'indennità per le persone in cerca di occupazione anche ai lavoratori autonomi. Per la prima volta, l'Unione europea afferma che l'espressione “disoccupazione involontaria” possa far riferimento «sia ad una situazione d'inattività dovuta alla perdita involontaria di impiego subordinato», sia «a uno stato di cessazione di un'attività professionale, subordinata o autonoma, dovuto alla mancanza di lavoro per ragioni indipendenti dalla volontà della persona interessata, come può essere una situazione di recessione economica»⁶⁸.

La linearità della trattazione, da parte dell'Unione Europea, del tema delle tutele del lavoro autonomo incontra gli ostacoli del diritto sovranazionale così come viene interpretato dalla «giurisprudenza della Corte di giustizia ostaggio di alcuni assiomi del giuslavorismo tradizionale»⁶⁹; la compresenza di campi diversi come il lavoro autonomo e l'impresa, ad ora non ha trovato un epilogo nella giurisprudenza dell'Unione Europea. Infatti se, da un lato, l'UE invoca una riforma universalistica della previdenza sociale, dall'altro, l'ordinamento comunitario identifica sul mercato del lavoro solo due categorie di lavoro

⁶⁷ Dall'analisi dei punti 13 e 15 del Social Pillar emerge un'impostazione basata sulla corrispettività. Tanto le prestazioni di disoccupazione quanto le pensioni devono essere riconosciute sia ai lavoratori subordinati che a quelli autonomi in misura adeguata, ma commisurata ai contributi versati.

⁶⁸ Corte di Giustizia europea, sent. del 20.12.2017 C-442/16, punto 31.

⁶⁹ G. BRONZINI, *L'Unione europea e la tutela del lavoro autonomo: verso una “svolta” dell'Unione?*, in *LDE*, 3, 2021, 6.

ratori: subordinati (o falsi autonomi) e autonomi⁷⁰; tale impostazione “classica”⁷¹, per di più, è suffragata dalla recente giurisprudenza della Corte di Giustizia che, con le sentenze 18 gennaio 2022 / C-216/20, 18 gennaio 2024/ C-128-21 e 25 gennaio 2024/C-438/22, classifica rispettivamente gli ingegneri, i notai e gli avvocati come imprese. Nel delineare l’attività notarile, la Corte, nella sentenza emanata il 18 gennaio, afferma che «secondo una giurisprudenza costante⁷², nel contesto del diritto della concorrenza, la nozione di “impresa” [...] comprende qualsiasi ente che eserciti un’attività economica a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle modalità del suo finanziamento» e prosegue affermando che «costituisce attività economica qualsiasi attività che consista nell’offrire beni o servizi in un determinato mercato» e, conseguentemente, i notai «nei limiti in cui esercitano una libera professione che implica, in quanto attività principale, la prestazione di più servizi distinti dietro corrispettivo» esercitano «in linea di principio un’attività economica».

Dunque, alla luce della duplice e controversa considerazione del concetto di autonomia da parte dell’Unione europea, occorre chiedersi se gli Stati membri possano (e, qualora fosse possibile, come possano) superare la “classica” identificazione europea del lavoro autonomo⁷³ nell’impresa e optare per una differente visione del mercato del lavoro caratterizzato da lavoratori subordinati, lavoratori autonomi e imprese, come tradizionalmente nell’ordinamento interno disciplinato dal codice civile.

⁷⁰ M. RISAK, T. DULLINGER, *The Concept of ‘Worker’ in EU Law: Status Quo and Potential for Change*, ETUI Research Paper - Report 140, 2018, 22 ss.

⁷¹ Per una disamina approfondita e aggiornata del tema si veda S. GIUBBONI, *I nuovi confini della subordinazione. Studi sul campo di applicazione del diritto del lavoro*, Rubbettino Editore, 2024, 29 ss.

⁷² La Corte fa riferimento fra molte alle sentenze 19 febbraio 2002, C-309/99 e 28 febbraio 2013, C-1/12.

⁷³ S. GIUBBONI, *I nuovi confini della subordinazione. Studi sul campo di applicazione del diritto del lavoro*, op.cit., 113 ss.

