

Organo: DIREZIONE GENERALE - DIREZIONE CENTRALE RISCHI - DIREZIONE CENTRALE PRESTAZIONI

Documento: Circolare n. 13 del 19 febbraio 2013

Oggetto: Collaborazione coordinata e continuativa a progetto a la luce delle modifiche apportate agli artt.61 e segg. del d. lgs. 276/2003 dall'art. 1, commi 23-25 della legge 92 del 28 giugno 2012 (c.d. Riforma lavoro).

Obbligo assicurativo. Aspetti retributivi e contributivi. Istruzioni al personale ispettivo. Prestazioni.

Quadro di riferimento

Decreto del Presidente della Repubblica 1124 del 30 giugno 1965: "Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali" (G. u. 257 del 13 ottobre 1965);

Decreto legislativo 38 del 23 febbraio 2000 : "Disposizioni in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, a norma dell'articolo 55, comma 1, della legge 17 maggio 1999, n. 144" (G. u. 50 del 1° marzo 2000);

Decreto legislativo 276 del 10 settembre 2003: "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30 ". (G. u. 235 del 9 ottobre 2003);

Legge 92 del 28 giugno 2012: "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita" (G. u. 153 del 3 luglio 2012, Riforma del lavoro);

Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 2 del 29 gennaio 2003: "Indennità giornaliera per lavoratore con più rapporti di lavoro part-time in caso di infortunio sul lavoro. Cumulabilità tra indennità di temporanea Inail e indennità di malattia Inps";

Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 29 dell'11 dicembre 2012: " Legge 92 /2012 (c.d. Riforma lavoro). Collaborazione coordinata e continuativa a progetto – indicazioni operative per il personale ispettivo";

Circolare Inail 32 dell'11 aprile 2000 : "Assicurazione dei lavoratori parasubordinati";

Circolare Inail 22 del 18 marzo 2004 : "Collaborazioni coordinate e continuative. Lavoro a progetto e lavoro occasionale. Applicazione della nuova disciplina";

Circolare Inail 16 del 27 marzo 2012 : "Limiti minimi di retribuzione imponibile giornaliera per il calcolo dei premi assicurativi. Determinazione per l'anno 2012."

Circolare Inail 42 del 5 settembre 2012: "Rivalutazione del minimale e del massimale di rendita a decorrere dal 1° gennaio 2012".

LA NUOVA DISCIPLINA

1. Premessa

La *Riforma del lavoro*¹ è intervenuta sulla disciplina della collaborazione coordinata e continuativa a progetto, con l'obiettivo di contrastarne un uso non corretto, mediante apposite restrizioni alla possibilità del datore di lavoro di avvalersi di tale tipologia contrattuale.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con apposita circolare², ha fornito indicazioni e chiarimenti interpretativi sulle modifiche apportate dalle nuove disposizioni in tema di requisiti del progetto, di corrispettivo dovuto al collaboratore e di profili sanzionatori.

La nuova disciplina modifica e integra le disposizioni impartite alle Strutture in tema di collaborazione coordinata e continuativa a progetto con la circolare 22/2004.

Si impartiscono, quindi, le seguenti istruzioni in merito al mutato quadro normativo e al regime vigente in tema di obbligo assicurativo e retribuzione imponibile ai fini della determinazione del premio assicurativo, tenuto conto dell'esigenza di garantire uniformità di comportamento da parte delle Strutture territoriali e della diffusione del contratto di collaborazione coordinata e continuativa a progetto.

2. Requisiti del progetto

La *Riforma del lavoro* ha modificato la definizione di "lavoro a progetto" nel modo seguente: *ferma restando la disciplina degli agenti e rappresentanti di commercio, nonché delle attività di vendita diretta di beni e di servizi realizzate attraverso call center 'outbound' per le quali il ricorso ai contratti di collaborazione a progetto e' consentito sulla base del corrispettivo definito dalla contrattazione collettiva nazionale di riferimento, i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa prevalentemente personale e senza vincolo di subordinazione, di cui all'articolo 409, numero 3), del codice di procedura civile, devono essere riconducibili a uno o piu' progetti specifici determinati dal committente e gestiti autonomamente dal collaboratore. Il progetto deve essere funzionalmente collegato a un determinato risultato finale e non può consistere in una mera riproposizione dell'oggetto sociale del committente, avuto riguardo al coordinamento con l'organizzazione del committente e indipendentemente dal tempo impiegato per l'esecuzione dell'attività lavorativa. Il progetto non può comportare lo svolgimento di compiti meramente esecutivi o ripetitivi, che possono essere individuati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale*³.

Si richiama, quindi, l'attenzione sui seguenti punti più qualificanti della nuova disciplina:

- *I rapporti di collaborazione coordinata e continuativa devono essere riconducibili a uno o più progetti specifici determinati dal committente e gestiti autonomamente dal collaboratore*⁴. È abrogato, quindi, con effetto dal 18 luglio 2012⁵, il riferimento ai "programmi di lavoro o fasi di esso", contenuto nella precedente previsione normativa.
- Il progetto deve essere *funzionalmente collegato ad un risultato finale* e deve individuare il suo contenuto caratterizzante e il risultato finale idoneo a realizzare uno specifico e circoscritto interesse del committente *obiettivamente verificabile*⁶.
- Il progetto *non può consistere in una mera riproposizione dell'oggetto sociale del committente*, ma deve avere una necessaria specificità e autonomia di contenuti e obiettivi, pur consistenti in attività rientranti nell'oggetto sociale del committente, coerentemente con le conclusioni della prevalente giurisprudenza⁷. Non è genuino il progetto che si traduca in una *mera riproposizione dell'oggetto sociale del committente*.

L'art. 61, comma 1, stabilisce altresì che *il progetto non può comportare lo svolgimento di compiti meramente esecutivi o ripetitivi, che possono essere individuati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale*. I compiti meramente esecutivi sono caratterizzati dalla *mera attuazione di quanto impartito, anche di volta in volta, dal committente, senza alcun margine di autonomia anche operativa da parte del collaboratore*⁸.

□ possibile, dunque, riconoscere una collaborazione a progetto genuina solo se *al collaboratore siano lasciati margini di autonomia anche operativa nello svolgimento dei compiti allo stesso assegnati*⁹.

La circolare ministeriale indica, a titolo esemplificativo e non esaustivo, le *attività difficilmente inquadrabili in un genuino rapporto di collaborazione coordinata e continuativa a progetto ancorché astrattamente riconducibili ad altri rapporti di natura autonoma*¹⁰.

Pertanto, sono da ricondurre nell'ambito della subordinazione, i rapporti instaurati con le seguenti figure:

- addetti alla distribuzione di bollette o alla consegna di giornali, riviste ed elenchi telefonici;
- addetti alle agenzie ippiche;
- addetti alle pulizie;
- autisti e autotrasportatori;
- baristi e camerieri;
- commessi e addetti alle vendite;
- custodi e portieri;
- estetiste e parrucchieri;
- facchini;
- istruttori di autoscuola;
- lettrici di contatori;
- magazzinieri;

- manutentori;
- muratori e qualifiche operaie dell'edilizia;
- piloti e assistenti di volo;
- prestatori di manodopera nel settore agricolo;
- addetti alle attività di segreteria e terminalisti;
- addetti alla somministrazione di cibo e bevande;
- prestazioni rese nell'ambito di *call center* per servizi cosiddetti *in bound*.

3. Conversione in rapporto di lavoro subordinato

a . presunzione assoluta di subordinazione.

La Riforma del lavoro ¹¹, con norma di interpretazione autentica, ha stabilito che l'art. 69, comma 1, d. lgs. 276/2003, secondo cui i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa instaurati senza l'individuazione di uno specifico progetto ... (omissis), sono considerati rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato sin dalla data di costituzione del rapporto, si interpreta nel senso che l'individuazione di uno specifico progetto costituisce elemento essenziale di validità del rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, la cui mancanza determina la costituzione di un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

Quindi, i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa attuati fuori da un contratto a progetto sono illegittimi e la sanzione prevista dalla legge è la trasformazione in rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato - *forma comune di rapporto di lavoro*¹² - sin dalla costituzione del rapporto medesimo.

La mancanza del progetto determina dunque una presunzione legale assoluta circa la natura subordinata del rapporto di lavoro , presunzione che si applica se nel contratto di collaborazione:

- manca l'indicazione del progetto, senza possibilità per il datore di lavoro di fornire la prova contraria

ovvero

- il progetto si limita a riprodurre l'oggetto sociale dell'impresa¹³.

b. Presunzione relativa di subordinazione (attività analoghe a quelle dei dipendenti).

Tenuto conto delle finalità antielusive della Riforma del lavoro, sono sanzionate anche le ipotesi in cui si ricorre al lavoro a progetto per dissimulare rapporti di lavoro subordinato.

La Riforma del lavoro ha aggiunto all'art. 69, comma 2 del d. lgs. 276/2003 il seguente periodo: salvo prova contraria a carico del committente, i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, anche a progetto, sono considerati rapporti di lavoro subordinato sin dalla data di costituzione del rapporto, nel caso in cui l'attività del collaboratore sia svolta con modalità analoghe a quella svolta dai lavoratori dipendenti dell'impresa committente, fatte salve le prestazioni di elevata professionalità che possono essere individuate dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Tale aggiunta configura una presunzione relativa di subordinazione, a decorrere dalla data di costituzione del rapporto, nel caso in cui l'attività del collaboratore sia svolta con modalità analoghe a quelle del personale dipendente dell'impresa committente.

In caso di contestazione è onere del committente fornire la prova che il rapporto rientra nell'ambito delle collaborazioni coordinate e continuative a progetto.

Se, però, il giudice accerti la natura subordinata del rapporto, la sanzione è la trasformazione del rapporto di lavoro a progetto in un rapporto di lavoro subordinato *corrispondente alla tipologia negoziale di fatto realizzatasi tra le parti*, a prescindere dalla predisposizione di un progetto scritto.

In ogni caso, il controllo giudiziale è limitato esclusivamente all'accertamento della esistenza del progetto e

non può essere esteso fino al punto di sindacare nel merito valutazioni e scelte tecniche, organizzative o produttive che spettano al committente¹⁴.

Può avvenire, infatti, che la collaborazione sia resa nell'ambito di un progetto, corretto solo formalmente e che, quindi, il prestatore operi non autonomamente, ma come lavoratore subordinato.

E tuttavia, la presunzione relativa non trova applicazione per le prestazioni di elevata professionalità che possono essere individuate dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale¹⁵.

4. Regime transitorio

Le nuove disposizioni¹⁶ in tema di collaborazioni coordinate e continuative a progetto si applicano ai contratti di collaborazione stipulati dopo il 18/7/2012, data di entrata in vigore della legge n. 92/2012.

Conseguentemente, alle collaborazioni a progetto in corso a tale data si continuano ad applicare le norme vigenti fino al termine finale previsto nel contratto.

5. il corrispettivo nel contratto a progetto

La nuova disciplina delle collaborazioni coordinate e continuative a progetto nel prevedere, come in passato, che il compenso minimo del collaboratore debba essere proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro eseguito, stabilisce, diversamente dalla previgente normativa¹⁷, che il compenso del collaboratore a progetto non possa essere inferiore *ai minimi salariali applicati nel settore medesimo alle mansioni equiparabili svolte dai lavoratori subordinati, dai contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro più rappresentative sul piano nazionale¹⁸.*

Qualora non vi sia una contrattazione collettiva specifica, il compenso non può essere inferiore, *a parità di estensione temporale dell'attività oggetto della prestazione, alle retribuzioni minime previste dai contratti collettivi di categoria applicati nel settore di riferimento alle figure professionali il cui profilo di competenze e di esperienza sia analogo a quello del collaboratore a progetto¹⁹.*

Come indicato nella circolare ministeriale 29/2012, per retribuzioni minime si intendono i minimi tabellari determinati dai contratti collettivi di categoria e non tutto il complesso delle voci retributive previste dai contratti medesimi.

6. Obbligo assicurativo

L'obbligo assicurativo del personale occupato con contratto di collaborazione coordinata e continuativa a progetto continua a essere assolto secondo le condizioni previste per i lavoratori parasubordinati²⁰, in presenza dei requisiti oggettivi e soggettivi per l'applicazione dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro, tenuto conto delle innovazioni apportate dalla Riforma del lavoro ai requisiti del progetto .

7. Il premio assicurativo

Per quanto riguarda il calcolo del premio assicurativo si confermano le istruzioni in vigore per i lavoratori parasubordinati²¹.

Pertanto, posto quanto indicato al precedente punto 3, il premio assicurativo dovuto - ripartito nella misura di un terzo a carico del lavoratore e di due terzi a carico del committente - è calcolato in base al tasso applicabile all'attività svolta, sull'ammontare delle somme effettivamente erogate al collaboratore, nel rispetto dei limiti minimo e massimo previsti per il pagamento delle rendite erogate dall'Inail²².

8. Istruzioni operative per il personale ispettivo

Come già sopra precisato, le modifiche introdotte nella disciplina delle collaborazioni coordinate e continuative a progetto dalla legge 92/2012 sono state oggetto della circolare 29/2012 emanata, in data 11 dicembre 2012, dalla Direzione generale per l'attività ispettiva del Ministero del lavoro e delle politiche

sociali.

Pertanto, nel mentre si invita il personale ispettivo ad attenersi, nello svolgimento dell'attività di vigilanza, alle indicazioni e ai chiarimenti interpretativi contenuti in detta circolare, di seguito, si forniscono alcune istruzioni operative, anche al fine di uniformare i comportamenti sul territorio nazionale nella fase di applicazione pratica delle innovazioni apportate dalla cosiddetta Riforma lavoro.

Preliminarmente, si ribadisce che la disciplina sopra illustrata trova applicazione esclusivamente con riferimento ai contratti di collaborazione stipulati **successivamente al 18 luglio 2012**, data di entrata in vigore della più volte citata legge 92/2012.

Nel corso dell'accertamento, il funzionario di vigilanza che non ravvisi nel contratto uno specifico progetto o verifichi che l'individuazione del progetto si traduce in una vuota "clausola di stile"²³, finalizzata a dissimulare il reale rapporto di lavoro, procederà alla riqualificazione del rapporto di collaborazione in un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

A tal proposito si richiama l'attenzione sulla previsione originaria dell'art. 69, comma 1, del d.lgs 276/2003 che, secondo l'interpretazione autentica fornita dal legislatore²⁴, introduce una presunzione assoluta di subordinazione: la mancata individuazione del progetto determina *la costituzione di un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, sin dalla data di costituzione del rapporto*²⁵.

Il funzionario di vigilanza dovrà pertanto accertare la sussistenza dei requisiti di ricorrenza del progetto come sopra illustrati e che, ad ogni buon conto, si riepilogano brevemente:

- collegamento funzionale a un determinato risultato finale;
- autonoma identificabilità nell'ambito dell'oggetto sociale del committente;
- non coincidenza con l'oggetto sociale del committente;
- svolgimento di compiti non meramente esecutivi o ripetitivi che *possono essere individuati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale*.

In ordine a tale ultimo punto appare opportuno sottolineare che l'intervento della contrattazione, essendo meramente facoltativo, non condiziona l'applicabilità della presunzione.

In carenza dei requisiti come sopra indicati, il progetto dovrà ritenersi assente, con la conseguenza, dal punto di vista sanzionatorio, della trasformazione del rapporto in contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, fin dalla data di costituzione dello stesso.

Si richiama, infine, l'attenzione su quanto disposto dal comma 2 dell'art 69, per l'ipotesi in cui il collaboratore a progetto svolga *l'attività con modalità analoghe a quella svolta dai lavoratori dipendenti dell'impresa committente, fatte salve le prestazioni di elevata professionalità che possono essere individuate dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale*.

In tale ipotesi, poiché, come specificato al punto 3.B, opera una presunzione relativa di subordinazione, con effetto retroattivo, suscettibile di prova contraria da parte del committente, il personale ispettivo dovrà accertare che lo svolgimento da parte del collaboratore della propria attività avvenga in maniera prevalente, con carattere di continuità e con modalità analoghe a quelle dei lavoratori subordinati dell'impresa committente e che la prestazione non rientri tra quelle di elevata professionalità individuate dai contratti collettivi comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale²⁶.

9. Prestazioni

Con riferimento alle prestazioni, si confermano le istruzioni impartite con la circolare n.22/2004.

In linea generale, le prestazioni dovranno essere liquidate sul corrispettivo effettivamente percepito dal lavoratore a progetto, secondo i principi stabiliti dal Testo unico 1124/65, articoli da 116 a 120 e, in particolare:

- per quanto riguarda la liquidazione della quota di rendita diretta per danno patrimoniale, nonché della rendita ai superstiti, dovrà essere preso per base il corrispettivo effettivo, fermo il rispetto del

minimale e del massimale di rendita;

- per quanto riguarda la liquidazione dell'indennità di temporanea, dovrà essere preso per base il corrispettivo effettivo anche se superiore al massimale, giusta disposizione della circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 2 del 29 gennaio 2003.

IL DIRETTORE GENERALE

Allegato 1

1. Legge 92/2012.
2. Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 29/2012.
3. Art. 61, comma 1, del d. lgs. 276/2003 e smi.
4. Art. 61, comma 1, del d.lgs. 276/2003, comma sostituito dall' articolo 1, comma 23, lettera a), della Legge 28 giugno 2012, n. 92.
5. data di entrata in vigore della l. 92/2012
6. Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 29/2012.
7. Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 29/2012.
8. Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 29/2012.
9. Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 29/2012.
10. Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 29/2012.
11. Art. 1, comma 24, legge 92/2012 che ha modificato l'art. 69, comma 1 del d.lgs. 276/2003.
12. Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 29/2012.
13. Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 29/2012.
14. Art. 69, comma 3, d. lgs. 276/2003 e smi.
15. Art. 69, comma 2, d. lgs. 276/2003 e smi.
16. Art. 1, comma 25, legge 92/2012.
17. La previgente normativa stabiliva che il compenso corrisposto ai collaboratori a progetto doveva essere proporzionato alla quantità e qualità del lavoro eseguito, e doveva tener conto dei compensi corrisposti per analoghe prestazioni di lavoro autonomo nel luogo di esecuzione del rapporto.
18. Art. 63, comma 1, d. lgs. 276/2003 e smi.
19. Art. 63, comma 2, d. lgs. 276/2003 e smi.
20. Art.5 del d. lgs. 38/2000; si rinvia sul punto alle istruzioni diramate con la circolare inail 22 del 18 marzo 2004: "Collaborazioni coordinate e continuative. Lavoro a progetto e lavoro occasionale. Applicazione della nuova disciplina."
21. Circolare Inail n. 32/2000, nota Direzione centrale rischi del 26 gennaio 2001 "Assicurazione dei lavoratori parasubordinati; innovazioni introdotte dal collegato fiscale alla Finanziaria 2000" e successiva Circolare Inail 22/2004.
22. Dpr 1124/1965, art. 116, cui rinvia il decreto legislativo 38/2000, art. 5. Per l'anno 2012 l'imponibile minimo e massimo previsto ai fini del calcolo del premio assicurativo dovuto è riportato nella circolare Inail 42/2012, paragrafo 7.
23. Determinazione D.C.R.U. n. 72 del 14 febbraio 2013
24. Art.1, comma 24, legge 92/2012.
25. Tale rapporto di lavoro è definito nell'art.1, commi 1- lettera a) e 9 lettera a) della citata legge 92/2012, la forma comune di rapporto di lavoro, il cd. contratto dominante.
26. Cfr. Circolare 29/2012 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.