

## 9.1 Premessa

Il ricorso alle collaborazioni esterne non è affatto secondario nella vita delle pubbliche amministrazioni; ad esse si fa ricorso, molte volte, in funzione di aggiramento di rigidità che invece non sussistono in uguale misura nella disciplina prettamente lavoristica.

D'altra parte alcune forme di collaborazione non si connotano, all'atto pratico, per un apporto professionale particolarmente significativo, creando all'interno dell'ente commistioni tra personale con contratto di lavoro subordinato e collaboratori che sostanzialmente vengono utilizzati per compiti analoghi.

È importante allora rimuovere queste prassi improprie e fornire indicazioni il più possibile chiare, senza criminalizzare un istituto che ha una sua valenza specie in situazioni di cambiamento in cui le amministrazioni si trovano a fronteggiare situazioni nuove, spesso altamente complesse, senza poter contare su risorse interne adeguate.

In verità, se parliamo degli incarichi di collaborazione in questa sede è anche perché essi rappresentano una forma di utilizzo della risorsa lavoro (come tale viene considerata dal legislatore, il quale rubrica l'articolo 7 del D. Lgs. 165/2001 con l'espressione "gestione delle risorse umane") che può concorrere con le altre forme di lavoro a soddisfare i fabbisogni di collaborazioni lavorative delle pubbliche amministrazioni.

In altra parte della pubblicazione si è accennato alla carenza di determinate professionalità, specie nell'area informatica. In questo caso il ricorso alle collaborazioni può rappresentare una buona soluzione, non peraltro in assoluto, essendo necessario valutare se l'entità dell'intervento necessario nell'amministrazione non renda invece più opportuno il ricorso a società del settore. In sostanza il ricorso alle collaborazioni esterne dovrebbe essere, come del resto qualsiasi decisione di rilievo che riguardi le risorse umane (dalla programmazione delle assunzioni al lavoro temporaneo), il frutto di una ponderazione tra costi e benefici in base ai risultati che ci si prefigge di raggiungere.

L'utilizzo di questa forma di reperimento di risorse umane può avvenire solo in alcuni casi e con le dovute cautele. Infatti, si deve sottolineare che su questo versante il datore di lavoro pubblico, a diffe-

renza di quello privato, può fare ricorso a forme di lavoro non subordinato solo in limiti ben precisi: quelli indicati in linea generale dall'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 165/2001, il quale prevede che incarichi possano essere conferiti solo quando siano presenti esigenze cui le amministrazioni “*non possono far fronte con personale in servizio*” e che possano essere conferiti solo ad “*esperti di provata competenza*” (questa è la disciplina di carattere generale, ma non ne mancano di particolari, relative, ad esempio, agli uffici di diretta collaborazione con il politico).

Quindi, le pubbliche amministrazioni incontrano vincoli rilevanti per quel che riguarda l'utilizzo delle forme di lavoro autonomo; esse sono, infatti, assimilate al privato datore di lavoro per quel che riguarda la gestione dei rapporti di lavoro subordinato e per l'organizzazione degli uffici, ma non lo sono sul versante dell'utilizzo del lavoro autonomo.

In altri termini, si può sostenere che mentre il datore di lavoro privato qui non incontra limiti giuridici, potendo strutturare anche massicciamente la propria organizzazione sulla base di apporti di prestazione realizzati attraverso lo schema dei rapporti di collaborazione, le pubbliche amministrazioni sono vincolate a realizzare i propri fini produttivi mediante l'impiego della forma del lavoro subordinato. Il lavoro autonomo per esse viene a configurarsi, in termini giuridici, come un'eccezione.

Che in alcuni casi il ricorso alle collaborazioni non abbia questo carattere è del resto implicitamente riconosciuto nello stesso contratto collettivo nazionale di lavoro del personale delle Regioni e delle Autonomie Locali, nel punto in cui<sup>1</sup>, le parti sociali avvertono la necessità di sottolineare il fatto che le flessibilità contrattuali permettono il “*superamento del ricorso alle collaborazioni continuate e coordinate nell'espletamento delle attività istituzionali*”.

Si tratta di un richiamo che rimuove molti alibi, mettendo a disposizione altri strumenti più appropriati a risolvere il caso singolo senza dover ricorrere agli incarichi di collaborazione.

Nelle pagine seguenti si cerca di rispondere alle diverse problematiche attraverso un manuale operativo aggiornato. Il testo integrale è disponibile sul sito e nel cd.

Preme qui accennare soltanto ad alcuni aspetti. Il primo riguarda la motivazione dell'atto di conferimento dell'incarico. In base ai consolidati orientamenti della giurisprudenza (specie della Corte dei conti) il ricorso alla collaborazione va messo in relazione con la carenza di personale, dovendosi escludere in modo assoluto l'affidamento dei medesimi compiti svolti dai dipendenti, cosa che concretizzerebbe una sorta di reperimento di nuove risorse al di fuori delle regole per l'accesso. Si dovrà trattare quindi di prestazioni che l'amministrazione non è in grado di svolgere con le proprie figure professionali, per carenza oggettiva o relativa (se le professionalità adeguate esistono ma siano tutte impegnate in altre attività<sup>2</sup>) ovvero per i livelli di conoscenza e di esperienza, eccedenti le normali competenze dei dipendenti, che l'incarico richiede.

1. Contratto collettivo del 14.09.2000 per il personale non dirigente del comparto Regioni ed Autonomie Locali successivo a quello dell'1.4.1999.

2. Un ente potrebbe ad esempio rivolgersi a legali esterni per acquisire pareri su punti particolarmente controversi pur avendo nel proprio organico personale del ruolo legale (cfr. C.d. St., Sez.V, n. 1357/1997).

Utile in proposito è il richiamo all'art. 7 della L.R. Liguria 12/99 (“Si provvede al conferimento di consulenze e incarichi professionali nei soli casi in cui, sulla base di una specifica relazione delle strutture regionali interessate, risulti che un'esigenza regionale non può essere soddisfatta, in tutto o in parte, nei modi e nei tempi necessari, da parte delle strutture inter-

Inoltre andranno chiaramente specificati natura dell'incarico e obiettivi da conseguire, oltre alla durata, alle modalità della prestazione e al sistema di retribuzione.

Il contratto stipulato (in forma scritta) con il collaboratore esterno dovrà perciò rispondere ad una serie di criteri, anche a garanzia dell'amministrazione (penali, ecc...) ed essere circostanziato e non generico.

Il secondo aspetto è quello della competenza dirigenziale a stipulare contratti di collaborazione. L'aspetto problematico non è tanto questo, trattandosi di attività gestionale, quanto quello della frammentazione della competenza nei vari servizi; non si tratta cioè di attività riconducibile ad una sola struttura (servizio del personale) come avviene per le nuove assunzioni, quanto di una competenza distribuita, aspetto che mette in rilievo la necessità di armonizzare comportamenti e criteri da seguire, onde evitare differenziazioni che possono alterare quei criteri di rigore cui l'amministrazione, soprattutto ora che dispone dell'ampia gamma delle flessibilità contrattuali, dovrebbe in linea generale attenersi. L'obiettivo dell'armonizzazione coinvolge, sotto diversi profili, gli organi di vertice nella loro funzione di indirizzo e i diversi organi di controllo operanti nell'ente<sup>3</sup>.

ne, ovvero che le stesse abbiano l'esigenza di un contributo esterno. Al conferimento degli incarichi si provvede con apposito contratto o disciplinare<sup>3</sup>

Interessante è anche quanto previsto dall'accordo quadro del 21.11.2001 stipulato tra amministrazione provinciale di Pesaro e Urbino e Nidil-CGIL, ALAI - CISL e CPO - UIL. L'accordo, oltre a richiamare una serie di tutele per i collaboratori eterni, all'art. 1 recita: "La provincia può conferire incarichi individuali ad esperti di provata competenza esclusivamente per esigenze cui non può far fronte con personale in servizio....."

3. sul punto vedi anche le considerazioni svolte nel capitolo 16.

4. A cura di Edoardo Ghera.

5. L'ultima rilevazione dell'Istat (gennaio 2002) stima in 2 milioni il numero delle CO.CO.CO. con un incremento dell'11% rispetto all'anno precedente.

## 9.2 I contratti di collaborazione coordinata e continuativa<sup>4</sup>

La diffusione delle collaborazioni coordinate e continuative è forse l'aspetto più notevole della evoluzione del nostro mercato del lavoro dagli anni '80 in poi<sup>5</sup>: l'incremento esponenziale di questa tipologia di occupazione e di questo modello di contratto di lavoro è, del resto, misurato - dopo il 1996 - dall'andamento della Gestione separata istituita presso l'INPS.

È dunque un fenomeno che, intrecciandosi con quello che è stato definito il lavoro autonomo di "seconda generazione", rappresenta una componente stabile del nostro sistema economico nonché del sistema delle relazioni di lavoro.

Si tratta, in breve, di una delle concrete risposte alla domanda di lavoro flessibile, a sua volta alimentata dalla moltiplicazione, nella società postindustriale e terziaria, di forme di occupazione variabili nel tempo e, tra queste, di prestazioni a risultato collegate non solo al ciclo produttivo ma anche alla organizzazione delle imprese commitenti.

In questo ambito - spesso stigmatizzato con la nota etichetta della c.d. fuga dal diritto del lavoro - e in questa area, che viene a coincidere, in larga misura, con la "zona grigia" tra lavoro subordinato e lavoro autonomo si colloca, in posizione dominante, la figura della collaborazione coordinata e continuativa come prevista dall'art. 409 n. 3 c.p.c. nel testo novellato dall'art. 1 della L. 11 agosto 1973 n. 533.

Questa norma di diritto processuale ha esteso la applicazione del rito del lavoro e delle norme collegate (sulla composizione stragiudiziale delle controversie di lavoro tra cui, in particolare, il regime di

invalidità delle rinunzie e transazioni del lavoratore: art. 2113 c.c.) ai “rapporti di collaborazione che si concretino in una prestazione d’opera continuativa e coordinata, prevalentemente personale anche se non a carattere subordinato”; ciò al fine di sottoporre alla cognizione del giudice del lavoro le controversie relative alla qualificazione – autonoma oppure subordinata – del rapporto di lavoro. Il legislatore non ha però voluto una equiparazione delle tutele sostanziali: tanto è vero che la giurisprudenza (Cass. n. 1459/1997; Cass. n. 3089/1996) esclude l’applicabilità dell’art. 36 cost. sul principio della proporzionalità e sufficienza della retribuzione; è invece applicabile il meccanismo di rivalutazione dei crediti previsti dall’art. 429 c.p.c.

Ma, in concreto, quando si ha un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa? La norma dell’art. 409 n. 3 configura una specie o sottotipo del lavoro autonomo oppure una figura intermedia o *tertium genus* tra lavoro autonomo e subordinato?

L’interrogativo sorge dalla formula ambigua adoperata dal legislatore il quale offre una nozione ma non una definizione di questa tipologia di rapporti (correntemente denominati in giurisprudenza e dottrina parasubordinati): vi possono rientrare i rapporti aventi ad oggetto prestazioni di *facere* e cioè di lavoro senza aggettivi, come tali sia riconducibili allo schema generale del lavoro autonomo, ancorchè rientranti in figure contrattuali tipiche (agenzia; contratto d’opera professionale; mandato e simili); sia riconducibili ai diversi schemi associativi (nei quali cioè la prestazione di *facere* è oggetto di un contratto di società o di associazione in partecipazione: Cass. n. 4073/1983; oppure riconducibili al rapporto degli amministratori di società; o, ancora alle collaborazioni nell’impresa familiare).

La c.d. parasubordinazione designa dunque non un contratto tipico e, tanto meno, nominato, ma una categoria aperta di rapporti. Ma ciò non toglie che, all’interno di tale categoria sia dominante il tratto comune della presenza simultanea dei tre requisiti normativi della continuità, della coordinazione e della personalità della prestazione di *facere* (nel senso che i tre requisiti devono ricorrere congiuntamente: Cass. n.12368/1997; v. anche Cass. n. 413/1999; Cass. n. 762/1996; secondo Cass. n. 7825/1997 con l’espressione “lavoro parasubordinato” non si vuole indicare una fattispecie tipica quanto una modalità particolare di svolgimento di una serie di rapporti eterogenei che, pur conservando la loro specifica disciplina sostanziale, ricevono tuttavia una regolamentazione supplementare comune a quella dei lavoratori dipendenti, in virtù dello svolgimento di una prestazione continuativa, coordinata e prevalente personale; per un riassunto del significato dei requisiti che qualificano la parasubordinazione cfr. Cass. n. 7785/1997 e n. 6752/1996).

Sembra allora opportuno analizzare e verificare la sostanza dei requisiti normativi, secondo la lettura offerta dalla giurisprudenza.

a) L’elemento della continuità ricorre quando la prestazione d’opera non sia meramente occasionale od istantanea ma sia invece destinata a protrarsi in un arco di tempo indeterminato o comunque sufficientemente lungo, implicante una reiterazione delle prestazioni (Cass.

n. 9067/1990); la continuità è dunque finalizzata al soddisfacimento di un interesse durevole del creditore, anche se ciò può realizzarsi mediante l'esecuzione di prestazioni istantanee purché funzionalmente collegate fra loro (Cass. n. 2906/1976).

b) L'elemento della coordinazione o coordinamento implica il collegamento strutturale e funzionale della prestazione con l'attività svolta dal committente (Cass. n. 9067/1990), configurando "un momento o strumento del processo produttivo" (Cass. n. 4882/1986). Vale la pena di precisare che il requisito del coordinamento è strettamente connesso ed interagisce con il requisito della continuità: in virtù di tale collegamento la continuità dovrà intendersi in senso non meramente cronologico bensì funzionale all'interesse durevole e più ampio di quello derivante dal singolo adempimento, del committente.

Infine c) L'elemento della prevalente personalità del facere va riferito non all'infungibilità soggettiva – come per la prestazione di lavoro subordinato – bensì al profilo organizzativo della prestazione: ciò importa non la esclusività ma la prevalenza dell'attività del prestatore sugli altri fattori della produzione (capitali, lavoro di eventuali dipendenti: Cass. n. 8412/1995); in proposito la giurisprudenza adotta una interpretazione piuttosto estensiva, intendendo la prevalente personalità in senso qualitativo, come assenza di una rilevante organizzazione imprenditoriale in capo al prestatore.

Da questa rapida sintesi si evince come i requisiti normativi previsti dall'art. 409 n. 3 c.p.c. siano, in realtà, requisiti esteriori della prestazione desumibili, anche con valutazione *ex post* e pur in assenza di un preventivo accordo espresso o di una esatta qualificazione negoziale in tal senso, in base alle concrete modalità di svolgimento del rapporto, (Cass. 19.8.96 n. 7625; Cass. 22.11.76 n. 4405; Cass. 10.7.78 n. 3463; Cass. 5.7.90 n. 4318; Cass. 26.10.90 n. 10382; Cass. 18.6.86 n. 4092).

Al di là dei requisiti testè descritti ed attinenti allo svolgimento della prestazione, il dato o elemento unificante del lavoro c.d. parasubordinato è posto dallo stesso legislatore quando, nel testo dell'art. 409 n. 3 c.p.c. finalizza la prestazione di opera alla collaborazione, da intendersi nel suo significato oggettivo di attività continuativa e coordinata all'impresa. Richiamando la collaborazione, la norma processuale ha riconosciuto che l'inserzione del lavoratore nell'impresa – intesa come organizzazione produttiva – è un elemento tipico ma non esclusivo del lavoro subordinato (e cioè, secondo la definizione dell'art. 2094 c.c. prestato alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore); al contrario, tale inserzione è comune anche al lavoro prestato in modo coordinato e continuativo e prevalentemente personale ma senza vincolo di subordinazione ad una impresa.

Vi è dunque una vera e propria identità di funzione tra il lavoro subordinato e il lavoro coordinato c.d. parasubordinato. L'uno e l'altro, infatti, sono finalizzati ad assicurare il collegamento tra una prestazione di lavoro e l'impresa-organizzazione.

Questa identità di funzione economica e sociale, del resto, rispecchia la ratio politica della norma dell'art. 409 n. 3 c.p.c. allorché ha sancito la estensione della disciplina processuale del lavoro ai rapporti

c.d. parasubordinati sul presupposto (o meglio sulla presunzione) che tali rapporti siano caratterizzati da una situazione di debolezza socio-economica del lavoratore autonomo affine a quella del lavoratore dipendente e tale, quindi, da giustificare la estensione di alcune tutele, processuali e sostanziali, proprie del rapporto di lavoro subordinato.

Tuttavia la situazione socio-economica di debolezza contrattuale non può essere generalizzata né, tantomeno può essere considerata come il connotato tipico del lavoro coordinato e continuativo e, tuttavia, non subordinato.

Nella previsione legislativa la prestazione coordinata e continuativa è qualificata dalla assenza del vincolo della subordinazione: con ciò il contratto c.d. parasubordinato viene a collocarsi nell'area del lavoro autonomo (il contratto d'opera – non va dimenticato – è contraddistinto proprio dalla assenza del vincolo della subordinazione: cfr. art. 2222 c.c.) o, in alternativa, nell'area del lavoro associativo. Dunque lo scopo della collaborazione viene realizzato al di fuori dello schema causale della collaborazione alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore e perciò al di fuori delle forme e quindi delle modalità attuative della subordinazione tecnico-funzionale del prestatore di lavoro.

Tali forme o modelli socialtipici sono sostanzialmente due. Vi è il modello tradizionale della subordinazione-eterodirezione o controllo, caratterizzato dall'assoggettamento del lavoratore al potere organizzativo gerarchico e disciplinare del datore di lavoro (potere che deve estrinsecarsi in specifici ordini e non in semplici direttive compatibili anche con il lavoro autonomo: si v. l'art. 2224 c.c. a mente del quale "il prestatore è obbligato all'esecuzione secondo le modalità stabilite nel contratto": c.d. direttive ex ante). Vi è poi il modello più moderno della subordinazione-coordinamento o semplice dipendenza, compatibile con un livello anche elevato di autodirezione e caratterizzato dalla integrazione della prestazione nel ciclo produttivo e dunque dalla inserzione del lavoratore nell'impresa-organizzazione.

Anche il collaboratore c.d. parasubordinato viene inserito nella organizzazione e la sua prestazione è integrata nel ciclo produttivo dell'azienda. Si tratta, tuttavia, di una prestazione di risultato tecnico-produttivo diversa dalla prestazione di attività tipica del lavoratore subordinato: soltanto questa è infatti coordinata nello spazio e nel tempo dall'imprenditore. La diversità – più che nel grado di maggiore o minore collegamento con il programma aziendale oppure nella pre-determinazione delle modalità di tale collegamento e quindi nella preventiva fissazione del programma aziendale – risiede dunque nella assenza del coordinamento spazio-temporale da parte del creditore e perciò nella autonoma gestione in capo al collaboratore e nella correlativa assunzione della responsabilità del risultato (e, in definitiva, del rischio della produttività e della organizzazione del lavoro ancorché all'interno della più ampia struttura organizzativa dell'impresa committente).

Tutto questo conferma che nella prestazione di opera coordinata e continuativa, i requisiti del coordinamento e della continuità si collo-

cano non all'interno ma all'esterno della prestazione di fare produttivo del risultato finalizzato al soddisfacimento dell'interesse continuativo del creditore (si pensi al caso del medico che si obblighi ad eseguire visite, due giorni alla settimana, agli alunni di un istituto scolastico: nella continuazione della prestazione o reiterazione delle visite è il risultato della prestazione di opera). Viceversa nel lavoro subordinato, la continuità attiene alla struttura della prestazione, incidendo sul modo di esecuzione e sulla determinazione quantitativa e qualitativa della attività: la continuità deve intendersi, come dipendenza o *disponibilità funzionale* del prestatore di lavoro alla collaborazione e, come tale, si identifica in concreto con la persistenza nel tempo dell'obbligo primario di prestazione e degli obblighi secondari che lo integrano (dunque il prestatore di lavoro subordinato resta obbligato, e quindi idealmente alle dipendenze del datore di lavoro, anche durante le pause interruttrive – intervalli giornalieri, riposi, ferie – dell'esecuzione della prestazione, pur non essendo tenuto alla stessa (si pensi alla permanenza dell'obbligo di fedeltà: art. 2105 c.c.).

Al contrario la dipendenza o disponibilità funzionale è assente nel lavoro coordinato e continuativo in cui il prestatore non è assoggettato al coordinamento spazio-temporale e si limita ad assicurare la sua collaborazione per mezzo di un risultato continuativo o di una sequenza di risultati l'uno e gli altri idonei ad integrarsi nel programma produttivo e nell'organizzazione del committente.

In definitiva il punto di distinzione è che la gestione del tempo di lavoro è lasciata al lavoratore parasubordinato mentre è sottratta al lavoratore subordinato.

Si può allora concludere che la fattispecie prevista dall'art. 409 n. 3 si verifica tutte le volte che il lavoro autonomo si presenta finalizzato non al compimento di un'opera o servizio singolarmente considerati, ma alla produzione di un risultato o di una sequenza di risultati integrati stabilmente nell'attività del committente (e perciò nel caso socialmente più rilevante del lavoro autonomo coordinato ad una impresa). In simili ipotesi, anche il contratto d'opera, nonostante sia qualificato dal legislatore proprio per l'assenza del vincolo della subordinazione (cfr. l'art. 2222 c.c.), si caratterizza sul piano economico e giuridico per la sua funzione di durata e, in specie, per una prestazione rivolta al soddisfacimento di un interesse durevole (e cioè proporzionalmente frazionato, anche se non necessariamente divisibile, nel tempo) del creditore. In definitiva, si può dire che, nel contratto di lavoro coordinato ma non subordinato (c.d. parasubordinato) viene soddisfatto un interesse dell'imprenditore che può dirsi continuativo sul piano della reiterazione nel tempo delle singole prestazioni di risultato ma non, invece, sul piano della programmazione o coordinamento nello spazio e nel tempo della attività e quindi della disponibilità del lavoratore.

In simili casi, gli elementi della continuità o coordinamento dell'attività lavorativa nello spazio e nel tempo e della dipendenza economica del prestatore d'opera finiscono spesso con il sovrapporsi, avvicinando nella realtà sociale i due tipi legali della *locatio operis* e della

*locatio operarum*. Alla tradizionale separazione tra questi due modelli contrattuali si sostituisce, nell'area delle prestazioni flessibili nel tempo e nel risultato del lavoro, un *continuum* tra le nuove forme di organizzazione del lavoro dipendente e indipendente, utilizzate dall'impresa secondo criteri di fungibilità economica per realizzare l'obiettivo della flessibilità del lavoro all'interno e all'esterno dell'impresa.

La possibilità che un'attività continuativa e coordinata, se resa ad una impresa, possa conferire anche al contratto di lavoro autonomo una funzione di collaborazione analoga a quella subordinata è stata riconosciuta dal legislatore del 1973 proprio come elemento di *atipicità* che l'autonomia delle parti può introdurre nei contratti di lavoro autonomo e, in particolare, nel contratto d'opera, e di assimilazione, anche se limitatamente alla disciplina processuale, al rapporto di lavoro subordinato: da ciò, anche se non segue necessariamente l'estensione della disciplina del lavoro subordinato ai rapporti autonomi contemplati dall'art. 409 n. 3 c.p.c., viene ancora una volta evidenziata la sostanziale identità dell'oggetto della prestazione nei due tipi contrattuali del lavoro subordinato e del lavoro autonomo.

Tutto questo suggerisce una rivisitazione della distinzione tra il lavoro autonomo c.d. parasubordinato, la cui tipologia sociale si presenta alquanto diversificata e, comunque, non riconducibile ad una fattispecie o tipo negoziale esclusivo, da un lato, e il lavoro subordinato ed il lavoro autonomo legalmente tipizzato, dall'altro.

## 9.3 Manuale operativo

### 9.3.1 Definizioni

#### 1. Cosa si intende per incarichi di collaborazione?

Se per lo svolgimento delle sue funzioni la P.A. deve avvalersi, e normalmente si avvale, del proprio personale dipendente, tuttavia la legge consente, in presenza di specifici presupposti e, comunque in ipotesi ben circoscritte, di affidare lo svolgimento di determinate attività, solitamente a contenuto intellettuale, a soggetti esterni alla P.A. committente, mediante la stipulazione di contratti di lavoro autonomo.

Tali contratti hanno appunto ad oggetto incarichi di collaborazione.

#### 2. Gli incarichi di collaborazione sono una particolare figura di contratto a termine?

No. Sebbene per legge devono avere durata predeterminata, essi danno infatti luogo a rapporti di lavoro autonomo. Occorre, però, che nello svolgimento concreto del rapporto i caratteri dell'autonomia siano sempre presenti, e che quindi l'inserimento nell'organizzazione del committente non determini, all'opposto, l'instaurarsi di un rapporto di lavoro dipendente, con conseguente sottoposizione al potere direttivo e di controllo del datore di lavoro.



### 3. Solitamente, qual è l'oggetto dell'incarico di collaborazione?

Tali incarichi hanno ad oggetto prestazioni assai differenziate, sia a contenuto intellettuale sia a contenuto esecutivo o manuale. Tra i soggetti destinatari di incarichi di collaborazione figurano, quindi, sia esercenti professioni intellettuali tradizionali (quali architetti, ingegneri, legali, revisori contabili, etc.) sia nuove professionalità (quali operatori web, web designer, etc.). Nel settore pubblico, tipiche figure di collaboratori esterni sono i medici convenzionati al S.S.N. e i dottorandi di ricerca.

### 4. Tali incarichi possono avere ad oggetto l'esercizio di attività di gestione o di rappresentanza dell'ente pubblico?

No. Il collaboratore, sia occasionale sia coordinato e continuativo, non può esercitare le tipiche attività di gestione o di rappresentanza dell'ente, che spettano esclusivamente al personale con rapporto di lavoro dipendente, a tempo indeterminato o determinato, con qualifica dirigenziale o, per gli enti sprovvisti di dirigenti, investito della responsabilità di servizi.

### 5. Che rapporto esiste tra gli incarichi di collaborazione e le collaborazioni coordinate e continuative?

Con qualunque incarico di collaborazione, sia occasionale sia coordinata e continuativa, si instaura un rapporto di lavoro autonomo.

Nel caso della collaborazione coordinata e continuativa, però, la prestazione di lavoro autonomo è svolta con caratteristiche peculiari, in ragione delle quali alcune disposizioni di legge operano una equiparazione di tale rapporto con il lavoro subordinato.

### 6. Esiste una definizione legislativa di collaborazione coordinata e continuativa?

In mancanza di una legislazione organica sull'argomento, allo stato attuale esistono due definizioni, operanti in ambiti diversi e prive di collegamenti fra loro.

La prima è quella contenuta nell'art. 409 n. 3 c.p.c. il quale estende la disciplina processuale del lavoro subordinato a quelle ipotesi di lavoro autonomo "che si concretino in una prestazione d'opera coordinata e continuativa, prevalentemente personale, anche se non a carattere subordinato" (c.d. lavoro parasubordinato). La seconda definizione opera nell'ambito fiscale ed è attualmente contenuta nell'art. 47 lett. c-bis) del D.P.R. n. 917/86 – come modificato dall'art. 34 co. 1 lett. b) della L. n. 342/00 – il quale equipara al reddito da lavoro dipendente "le somme e i valori ... percepiti in relazione ad altri rapporti di collaborazione aventi per oggetto la prestazione di attività svolte senza vincolo di subordinazione a favore di un determinato soggetto nel quadro di un rapporto unitario e continuativo senza impiego di mezzi organizzati e con retribuzione periodica prestabilita".

### 7. Cosa si intende per coordinazione?

La coordinazione è l'elemento che distingue maggiormente il lavoro parasubordinato da quello subordinato. In quest'ultimo, infatti, il prestatore di lavoro è inserito nell'organizzazione aziendale del datore di lavoro ed è per questo sottoposto al suo potere direttivo e disciplinare, con conseguente limitazione della propria autonomia nell'esecuzione della prestazione. Nel lavoro parasubordinato il rapporto fra questi elementi è, per così dire, rovesciato: il lavoratore esegue la prestazione in piena autonomia ma, poiché essa è comunque strumentale alla realizzazione del programma produttivo del committente e deve essere utile economicamente per quest'ultimo, deve interagire e coordinarsi

con la struttura organizzativa del destinatario della prestazione. A tal fine, le concrete modalità di esecuzione della prestazione vengono prestabilite nel contratto del quale costituiscono una delle clausole essenziali.

## 8. Cosa si intende per continuità?

Si tratta di una nozione alquanto controversa, che pone problemi interpretativi ed applicativi soprattutto quando al collaboratore non sia richiesto lo svolgimento di un'opera, bensì il raggiungimento di un risultato.

La giurisprudenza che ha meglio delineato le caratteristiche distintive del lavoro parasubordinato identifica la continuità nel perdurare nel tempo della prestazione che comporta, di conseguenza, un impegno costante del prestatore a favore del committente. Il requisito della continuità, in altri termini, risulta dal ripetersi in modo regolare e sistematico della medesima prestazione (ovvero dal susseguirsi di prestazioni diverse) per un arco di tempo determinato nel contratto in funzione dell'esigenza – non transitoria e, dunque, non occasionale – del committente.

## 9. Cosa si intende per prestazione prevalentemente personale?

Contrariamente al contratto di appalto, laddove all'appaltatore si richiede esplicitamente la “organizzazione dei mezzi necessari” (art. 1655 c.c.), nel lavoro parasubordinato, in cui questa organizzazione non sempre è presente, il lavoro personale del prestatore deve comunque prevalere su quello eventualmente svolto da suoi collaboratori. In altri termini, l'apporto del soggetto che ha sottoscritto il contratto di collaborazione deve sempre essere maggiormente apprezzabile rispetto all'impiego di una struttura materiale e/o della prestazione di altri soggetti.

## 10. Quale rilevanza assume, ai fini della qualificazione del rapporto, il nome ad esso attribuito dalle parti contraenti?

Nelle sentenze della Corte di cassazione che si sono occupate più di recente della distinzione fra lavoro autonomo e lavoro subordinato, la volontà delle parti, in precedenza del tutto ignorata, costituisce un elemento fondamentale e prioritario per operare la suddetta distinzione. Tuttavia, le medesime sentenze richiamano sempre la necessità di verificare il comportamento complessivo delle parti e, dunque, le effettive modalità di svolgimento del rapporto sicché, in caso di contrasto fra quanto dichiarato nel contratto e quanto di fatto avvenuto, i dati fattuali prevalgono su quelli formali (da ultimo, Cass. 3200/2001).

Il nome dato dalle parti, allora, non vale ad escludere la natura di lavoro dipendente se il rapporto qualificato come di collaborazione sia stato svolto, in concreto, in forma subordinata. In questo caso, però, a differenza di quanto accade nel settore privato, il lavoratore potrebbe ottenere soltanto il riconoscimento del diritto ad eventuali maggiori somme di denaro, non potendo essere dichiarato lavoratore dipendente a tempo indeterminato della P.A., stante il disposto dell'art. 36 co. 2 del D. Lgs. n. 165/01. È evidente, dunque, il rischio insito nell'instaurazione formale di rapporti di collaborazione che, non avendo i crismi reali dell'autonomia, possono facilmente portare a richieste di risarcimento danni e/o a declaratorie di responsabilità contabile.

### 11. Esiste una legge che disciplini organicamente i rapporti di collaborazione?

No. Sono stati presentati in Parlamento vari progetti di legge volti a regolamentare unitariamente il fenomeno dei rapporti di lavoro cd. atipici, ormai decaduti per effetto della fine della legislatura. (v., ad esempio, il d.d.l. Smuraglia – il testo è disponibile in [www.funzionepubblica.it/lavoroflessibile](http://www.funzionepubblica.it/lavoroflessibile)).

Occorre altresì segnalare come nella Delega al Governo in materia di mercato del lavoro vi sia una specifica disposizione in tema di collaborazione coordinata e continuativa (art. 8 lett. c).

### 12. Quali norme consentono alle P.A. di affidare incarichi di collaborazione?

Nel D. Lgs. n. 165/01 si rinviene una norma di portata generale nell'art. 7 co. 6, alla quale va aggiunto, dovendosi rispettare la disciplina in materia di incompatibilità e di cumulo di impieghi e incarichi, quanto disposto dall'art. 53 del medesimo D. Lgs. n. 165/01. Ancora nel T.U., l'art. 14 co. 2 disciplina l'ipotesi di conferimento di incarichi per la formazione da parte dei ministri di uffici di diretta collaborazione e prevede che a tali uffici possano essere assegnati anche esperti e consulenti per particolari professionalità e specializzazioni con incarichi di collaborazione coordinata e continuativa. Altra regola di carattere generale si rinviene nell'art. 110 co. 6 del D. Lgs. n. 267/00, che consente al singolo ente locale di dettare una disciplina specifica nel proprio statuto. L'art. 1 co. 127 della L. n. 662/96, infine, pone un generale obbligo di pubblicità per tutte le P.A. che affidino incarichi remunerati ad esterni.

Regole particolari valgono per il conferimento di incarichi di progettazione.

Va infine segnalato come l'art. 19 della L. n. 448/01 vieti per il 2002 le assunzioni a tempo indeterminato alle P.A. che non abbiano rispettato il patto di stabilità interno per l'anno 2001. La norma rileva, in questa sede, perché essa non vieta assunzioni a tempo determinato né il ricorso a contratti di collaborazione che dunque sembrano potersi validamente effettuare. Tale interpretazione è peraltro indirettamente confermata dalla indicazione del rispetto dei limiti di spesa sostenuti nell'anno 2001 per la spesa relativa "al personale assunto a tempo determinato o con convenzioni" dagli enti locali.

Numerose regioni, infine, si sono dotate di regolamentazione di dettaglio.

Si richiama ancora l'attenzione sul contenuto dell'art. 52, comma 66, della legge 28 dicembre 2001 (finanziaria 2002) secondo il quale "... gli incarichi di cui all'art. 53, comma 2, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001, possono essere conferiti dalle pubbliche amministrazioni, sulla base dei criteri di cui al comma 5 medesimo art. 53 ed entro limiti prefissati dalla amministrazione competente, anche a soggetti estranei all'amministrazione, in possesso, oltre che dei requisiti professionali richiesti per l'espletamento dell'incarico, dei requisiti generali per l'accesso agli impieghi civili delle pubbliche amministrazioni indicati nell'art. 2, comma 3, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487, come sostituito dall'art. 2 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 ottobre 1996, n. 693. In tale caso vengono stabilite le modalità per assicurare il necessario collegamento funzionale, ed i connessi obblighi, tra l'amministrazione e i soggetti (in realtà questa norma sembra voler dire che gli incarichi nei collegi e affini in rappresentanza possono essere dati anche a privati...).

### 13. Esistono nel settore pubblico contratti collettivi nazionali relativi ai collaboratori?

A tutt'oggi le esperienze di contrattazione collettiva dei lavoratori cd. atipici sono poco significative. È solo recente, infatti, la formazione di organizzazioni di rappresentanza. Nel settore pubblico, comunque, non esiste alcun accordo quadro né alcun contratto collettivo di comparto: sono note, peraltro, alcune esperienze a livello di contrattazione decentrata (tra le quali un accordo della Regio-

ne Emilia Romagna – il cui testo è visibile in [www.funzionepubblica.it/lavoroflessibile](http://www.funzionepubblica.it/lavoroflessibile) – uno della Regione Lazio e uno del Comune di Cattolica).

#### **14. Dove si rinviene allo stato la disciplina degli incarichi di collaborazione in particolare di quelle coordinate e continuative?**

Le regole in materia di collaborazione coordinata e continuativa sono contenute in vari provvedimenti normativi, e cioè:

art. 409 n. 3 c.p.c., in materia di processo del lavoro;

art. 2113 c.c., in materia di rinunzie e transazioni aventi ad oggetto diritti indisponibili del lavoratore;

art. 8 co. 1 del D. Lgs. n. 124/93, in materia di previdenza complementare;

art. 2 co. 26 della L. n. 335/95, in materia di previdenza obbligatoria;

art. 59 co. 16 della L. n. 449/97, in materia di tutela della maternità, di assegni per il nucleo familiare e di malattia in caso di degenza ospedaliera (cui va aggiunto il D.M. Lavoro 12 gennaio 2001);

art. 51 co. 1 della L. 488/99, in materia di contribuzione obbligatoria;

art. 5 del D.Lgs. n. 38/00, in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro;

art. 64 del D. Lgs. 151/00, in materia di tutela della maternità;

art. 110 co. 6 del D.Lgs n. 267/00, in materia di enti locali;

art. 34 co. 1 lett. b) della L. n. 342/00, in materia fiscale;

artt. 7 co. 6 e 14 co. 2 del D. Lgs. n. 165/01, in materia di lavoro pubblico.

### **9.3.3 Presupposti applicativi**

#### **15. La legge pone limiti generali alla possibilità di stipulare contratti di collaborazione coordinata e continuativa o di collaborazione occasionale?**

Nel settore privato non si rinviengono limiti generali alla stipulazione del contratto in esame. Il discorso è diverso quando committente è una P.A.: in tal caso la norma generale contenuta nel comma 6 dell'art. 7 del D. Lgs. n. 165/01; consente il conferimento di "incarichi individuali ad esperti di provata competenza", solo per "esigenze cui [le PP.AA.] non possono far fronte con il personale in servizio" e "determinando preventivamente durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione".

La predetta disposizione deve essere, naturalmente, integrata con i nuovi vincoli in materia di incarichi esterni posti dall'art. 52, comma 66, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 i cui contenuti sono riportati nella parte finale del quesito n. 12.

#### **16. Esistono limiti previsti da normative speciali?**

L'art. 110 comma 6 del t.u. sugli EE.LL. prevede che possano essere affidati incarichi ad esperti esterni alla P.A., in base alle procedure previste dal regolamento del singolo ente, purché il conferimento dell'incarico avvenga "per obiettivi determinati e con convenzioni a termine", e in relazione a contributi "ad alto contenuto di professionalità". Analogamente, art. 14 co. 2 del D. Lgs. n. 165/01 e s.m.i. stabilisce che i ministri possono affidare incarichi di collaborazione coordinata e continuativa a "esperti e consulenti per particolari professionalità e specializzazioni".

Limiti specifici al conferimento di incarichi di progettazione sono posti dal d.p.r. 554 del 1999.

Occorre, naturalmente, tener presenti anche i nuovi vincoli in materia di incarichi esterni posti dall'art. 52, comma 66, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 i cui contenuti sono riportati nella parte finale del quesito n. 12.

## 17. Quali limitazioni sono state individuate dalla giurisprudenza?

La giurisprudenza, in particolare quella contabile, sul presupposto della eccezionalità del conferimento di incarichi di collaborazione, ha più volte affermato che gli stessi possono essere affidati sulla base della ricorrenza dei seguenti presupposti:

- la professionalità che si intende acquisire sia assolutamente assente nella struttura dell'ente e l'affidamento esterno non comporti, dunque, una duplicazione delle funzioni svolte dal personale interno;
- il collaboratore esterno sia effettivamente in possesso di competenze specifiche;
- la delibera di conferimento sia adeguatamente motivata e contenga i criteri di scelta del destinatario;
- l'oggetto dell'incarico non sia generico, né di durata indefinita.

## 18. Esistono limiti alla durata massima del contratto?

Non sono posti limiti generali di durata massima, ma è necessario che una durata sia indicata e che essa sia congrua e ragionevole in relazione all'oggetto dell'incarico.

## 19. Dalle limitazioni alla possibilità di conferire incarichi discende anche un restringimento delle professionalità di cui la P.A. può avvalersi tramite questo strumento giuridico?

Come sottolineato, l'incarico può essere conferito solo per lo svolgimento di compiti che richiedano conoscenze particolari, di cui sia sfornita la struttura organizzativa della P.A. committente.

Inoltre, le limitazioni legali e quelle elaborate dalla giurisprudenza, sembrano escludere, in via generale, la possibilità che si possa ricorrere all'affidamento di incarichi per svolgere compiti di tipo meramente esecutivo o manuale, essendo necessario in tal caso avvalersi degli istituti che consentono l'assunzione o l'impiego di personale a termine.

Sembra pacifico, inoltre, che relativamente agli uffici di diretta collaborazione, l'incarico può essere conferito solo per acquisire professionalità elevate, difficilmente reperibili sul mercato del lavoro con i mezzi ordinari.

Ciò non dovrebbe comunque implicare che tali incarichi possano essere esclusivamente affidati a coloro che svolgono una professione il cui esercizio sia condizionato all'iscrizione in appositi albi professionali.

## 20. Quali sono le ragioni di opportunità che possono orientare la P.A. verso la scelta dell'incarico di collaborazione piuttosto che verso altri strumenti di flessibilità del lavoro consentiti dalla legge (es. fornitura di lavoro temporaneo, contratto a termine, ecc.)?

Come sembrano confermare talune esperienze applicative (consultabili sul sito <http://www.funziopubblica.it/lavoroflessibile.it>), l'affidamento dell'incarico si rivela il mezzo privilegiato per ottenere, con celerità, professionalità elevate di cui l'ente sia assolutamente carente, che non necessitano di formazione, ed anzi possano contribuire ad elevare le conoscenze del personale interno.

Sulla scelta del ricorso alla collaborazione può incidere anche la naturale riluttanza di soggetti forti sul mercato del lavoro ad abbandonare lo schema del lavoro autonomo, e aderire agli schemi del lavoro subordinato che limitano la libertà d'azione del lavoratore.

Solo ove ricorrano tali esigenze, l'opportunità di procedere all'affidamento di incarichi di collaborazione potrebbe, dunque, prevalere sulle considerevoli opportunità fornite dal ricorso ad altri rapporti di lavoro, anche di tipo flessibile.

### 9.3.4 Procedura di stipulazione del contratto da parte di una p.a. (omissis)

### 9.3.5 Incarichi di collaborazione – disciplina del rapporto – poteri del committente

#### 24. Il committente esercita il potere direttivo e di controllo?

Nel caso della collaborazione si parla di coordinazione della prestazione del lavoratore con l'attività svolta dal committente.

Ciò esclude un potere direttivo penetrante alla stregua del lavoro subordinato: anzi, laddove in concreto risulti un'ingerenza pervasiva del committente nelle concrete modalità di esecuzione della prestazione, si potrebbe invocare, anche in via giudiziale, l'accertamento della sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato.

#### 25. È possibile indicare al collaboratore direttive e criteri per lo svolgimento della prestazione lavorativa?

Sì. È compatibile con il lavoro autonomo "parasubordinato" la mera fissazione di criteri direttivi e istruzioni da parte del committente, per l'adempimento dell'obbligazione del collaboratore.

#### 26. Possono essere variate unilateralmente dal committente le mansioni del lavoratore?

Non si può parlare di variazione unilaterale delle mansioni, né operano i limiti di cui all'art. 2103 c.c., poiché il rapporto è di lavoro autonomo.

In base alle regole civilistiche, le parti, di comune accordo, possono però modificare e/o innovare l'oggetto della prestazione lavorativa.

#### 27. Il committente può cessare unilateralmente il rapporto con il collaboratore? In particolare si applicano le norme sulla necessaria giustificazione del licenziamento?

Non si applicano le regole proprie del licenziamento del lavoratore subordinato, ma quelle del recesso dal rapporto di lavoro autonomo (art. 2227 c.c.) o dal rapporto con un professionista iscritto all'albo (art. 2237 c.c.).

#### 28. È compatibile con lo schema della collaborazione la fissazione di un orario di lavoro?

La giurisprudenza ha ritenuto che lo svolgimento dell'incarico secondo orari prestabiliti non è incompatibile con il contratto di collaborazione. L'eventuale fissazione di tali orari non vale, quindi, per sé sola, a configurare il rapporto come di lavoro subordinato.

#### 29. La prestazione deve essere svolta necessariamente nei locali del committente?

La risposta è analoga a quella relativa all'orario di lavoro.

### 9.3.6 Collaborazione coordinata e continuativa – disciplina del rapporto – diritti del collaboratore

(omissis)

### 9.3.7 Sezione fiscale

#### 37. Come è cambiata la disciplina fiscale delle collaborazioni coordinate e continuative?

Va preliminarmente osservato che le norme in materia di determinazione del reddito e di calcolo dell'imposta – unitamente alle altre regole operanti nel contesto – trovano applicazione anche nel pubblico impiego. La disciplina delle collaborazioni coordinate e continuative è stata modificata dall'art. 34 della legge 342/2000. In particolare la modifica, che riguarda l'aspetto fiscale, è stata apportata aggiungendo all'art. 47 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi – TUIR – approvato con D.P.R. n° 917 del 22 dicembre 1986 (che disciplina i redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente), il nuovo comma “c-bis” nel quale sono state riportate tutte le tipologie di reddito già comprese nell'art. 49 del citato TUIR.

Dal 1° gennaio 2001, pertanto, i redditi erogati per tali rapporti vengono assimilati a quelli di lavoro dipendente e non più ai redditi di lavoro autonomo. Conseguenza di ciò è che, con la stessa decorrenza, ai compensi erogati non si applicherà più la ritenuta d'acconto pari al 20%, ma gli stessi saranno assoggettati alle medesime modalità di tassazione previste per i redditi di lavoro subordinato.

#### 38. Quali redditi sono assimilati a quelli di lavoro dipendente?

In base alla nuova formulazione dell'art. 47 del TUIR, sono assimilati ai redditi di lavoro dipendente le somme e i valori in genere, percepiti nel periodo d'imposta, anche sotto forma di erogazioni liberali, in relazione a:

- uffici di amministratore, sindaco o revisore di società, associazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili;
- partecipazione a collegi e commissioni;
- altri rapporti di collaborazione che abbiano per oggetto prestazioni di attività svolte senza vincolo di subordinazione a favore di un soggetto nel quadro di un rapporto unitario e continuativo senza impiego di mezzi organizzati e con retribuzione periodica prestabilita.

#### 39. La modifica incide anche sull'individuazione del tipo di prestazione?

A differenza del vecchio concetto di collaborazione, non è più richiesto il contenuto “intrinsecamente artistico o professionale” della prestazione. La conseguenza è che dal 1° gennaio 2001 sono considerate collaborazioni coordinate e continuative anche quelle relative a rapporti fino ad ora esclusi perché privi di tale requisito (es.: i lavori manuali). Fatti salvi i limiti esistenti nella P.A. per la stipula di contratti di collaborazione coordinata e continuativa. Sul punto si veda anche la domanda n. 19.

#### 40. La variazione riguarda anche l'aspetto giuslavoristico e contrattuale?

La modifica riguarda esclusivamente l'aspetto fiscale e non incide su quello contrattuale il cui schema resta invariato. Non trovano pertanto applicazione le regole previste nel CCNL applicato ai lavoratori subordinati. Ne consegue che per i collaboratori coordinati e continuativi taluni istituti quali – ad esempio – ferie, preavviso, permessi e patto di prova non trovano applicazione. Lo stesso dicasi per il trattamento di fine rapporto.

#### **41. A seguito delle nuove modifiche riguardanti le collaborazioni coordinate e continuative, quali regole devono essere seguite per l'individuazione del reddito imponibile Irpef?**

In base al disposto dell'art. 34 co. 1 lett. b) della L. n. 342/00 occorre preliminarmente inquadrare la natura dell'incarico conferito all'interno dell'attività normalmente espletata dal collaboratore.

Se la collaborazione rientra, infatti, fra i compiti istituzionali svolti da un lavoratore dipendente (il quale, quindi, è contemporaneamente titolare della collaborazione), il compenso percepito si considera reddito da lavoro dipendente e viene trattato come tale.

Se, invece, l'incarico viene affidato ad un libero professionista è necessario verificare se la collaborazione rientra fra le attività esercitabili dal professionista stesso. In caso affermativo, il compenso percepito si considera reddito da lavoro autonomo, e dunque sarà assoggettato ad Iva e alla ritenuta d'acconto del 20%. In caso negativo, invece (ed è questa la reale novità della riforma), sarà assimilato al reddito da lavoro dipendente e trattato come tale.

#### **42. Come si determina il reddito dei collaboratori coordinati e continuativi?**

Per la determinazione del reddito imponibile riferito ai compensi erogati ai collaboratori coordinati e continuativi, occorre fare riferimento – in via generale – alle regole stabilite dall'art. 48 del TUIR il quale dispone che il reddito è costituito da tutte le somme e i valori in genere, a qualunque titolo percepiti nel periodo d'imposta, anche sotto forma di erogazioni liberali, in relazione al rapporto di lavoro. Si considerano percepiti nel periodo d'imposta anche le somme e i valori in genere, corrisposti entro il giorno 12 del mese di gennaio del periodo d'imposta successivo a quello cui si riferiscono. Queste disposizioni trovano piena applicazione anche nel settore del pubblico impiego.

#### **43. Quali somme o valori sono esclusi dalla base imponibile?**

Le somme e i valori che non concorrono, in tutto o in parte, a formare il reddito sono elencate nell'art. 48 del TUIR che riguarda i redditi di lavoro dipendente (e assimilati).

Ad esempio sono esclusi dalla base imponibile:

- i contributi previdenziali e assistenziali versati dal datore di lavoro o dal lavoratore in ottemperanza a disposizioni di legge;
- le erogazioni liberali concesse ai dipendenti in occasione di festività o ricorrenze, non superiori a 258,23 € annui;
- i sussidi occasionali concessi in occasione di rilevanti esigenze personali o familiari del dipendente e quelli corrisposti a dipendenti vittime dell'usura;
- le somministrazioni di vitto da parte del datore di lavoro;
- le prestazioni di servizi di trasporto collettivo alla generalità o a categorie di dipendenti, anche se affidate a terzi ivi compresi esercenti servizi pubblici;
- le somme erogate dal datore di lavoro alla generalità dei dipendenti o a categorie di dipendenti per la frequenza di asili nido e di colonie climatiche da parte dei familiari del lavoratore, nonché per le borse di studio a favore degli stessi familiari;
- il valore delle azioni offerte alla generalità dei dipendenti per un importo non superiore complessivamente nell'anno a 2065,83 €, a condizione che non siano riacquistate dalla società emittente o dal datore di lavoro o comunque cedute prima che siano trascorsi almeno tre anni dalla percezione;
- il valore dei beni ceduti e dei servizi prestati se complessivamente di importo non superiore a 258,23 € l'anno (se l'importo supera la franchigia di 258,23 euro, la somma è da considerarsi interamente imponibile e non solo la parte eccedente).

Tutte regole queste, valide per i lavoratori dipendenti e oggi anche per i collaboratori coordinati e continuativi.



#### 44. Quali detrazioni fiscali possono essere applicate nella determinazione dell'imposta?

Con l'equiparazione al reddito da lavoro dipendente, il compenso erogato ai collaboratori coordinati e continuativi non gode più dell'abbattimento forfetario riconosciuto in precedenza. Dal 1 gennaio 2001, quindi, il collaboratore beneficia esclusivamente delle detrazioni previste per i redditi da lavoro dipendente.

Le detrazioni spettanti sono quelle per carichi di famiglia e di lavoro dipendente calcolate rapportando al periodo di paga le misure previste dagli articoli 12 e 13 del TUIR. Le detrazioni spettano a condizione che il collaboratore dichiari di averne diritto e ne indichi le condizioni di spettanza e si impegni a comunicare tempestivamente al committente le eventuali variazioni (es.: nascita di un figlio ecc...).

Riguardo le detrazioni per carichi di famiglia il collaboratore dovrà rilasciare al proprio sostituto d'imposta una dichiarazione con le seguenti informazioni:

- che il reddito complessivo del familiare non supera il limite di 2840,51 € al lordo degli oneri deducibili;
- il numero dei figli e degli altri familiari a carico;
- la misura della percentuale di detrazione di cui può fruire per i figli e per gli altri familiari a carico (100% se è l'unico soggetto cui spetta la detrazione, una misura diversa qualora esistano altri soggetti).

Tenuto conto che il limite di reddito, affinché un familiare sia considerato fiscalmente a carico, è stabilito con riferimento all'intero periodo d'imposta; qualora il reddito complessivo superi detto limite, la detrazione in questione non spetta anche se tale reddito è stato prodotto in una sola parte del periodo d'imposta (ad esempio nel corso dell'ultimo trimestre dell'anno).

#### 45. Quali sono per l'anno 2002 le detrazioni fiscali applicabili?

La legge Finanziaria per il 2002 ha introdotto modifiche alla disciplina delle detrazioni per i carichi di famiglia, confermando al tempo stesso alcune detrazioni già previste per l'anno 2001.

In particolare è confermata la detrazione per ciascun figlio e familiare a carico pari a 303,68 euro per un reddito fino a 51.645,69 euro, aumentata a 336,73 euro per i figli successivi al primo, e pari a 285,08 euro per un reddito superiore. È stabilita in 516,46 euro la detrazione per ciascun figlio a carico quando il reddito non sia superiore a 36.151,98 euro in presenza di un solo figlio a carico, 41.316,55 euro con due figli a carico, 46.481,12 euro se i figli a carico sono tre e senza limiti di reddito se i figli a carico sono almeno quattro. La detrazione è aumentata a 774,69 euro se il figlio è portatore di handicap. (eliminare il resto) Al collaboratore spettano inoltre le detrazioni fiscali per le spese inerenti la produzione del reddito che vanno da un minimo di 51,65 euro per i redditi superiori a 51.645,69 euro ad un massimo di 1146,53 euro per i redditi non superiori a 6197,48 euro.

#### 46. Quando uno dei genitori è considerato giuridicamente assente ai fini fiscali?

Ci troviamo in questo caso, quando:

- l'altro genitore manca e il contribuente non si è risposato o, se risposato, si è legalmente ed effettivamente separato. La mancanza che assume rilievo è di tipo fisico e giuridico e si può verificare a causa del decesso dell'altro genitore, o in presenza di una dichiarazione di assenza o morte presunta.
- l'altro genitore non ha riconosciuto i figli naturali e il contribuente che li ha riconosciuti non è coniugato o è legalmente ed effettivamente separato. In questo caso l'attribuzione della maggiore detrazione trova giustificazione nell'assenza giuridica del genitore naturale che non ha riconosciuto il figlio.

- si tratta di figli adottivi, affidati o affiliati del solo contribuente, non coniugato o legalmente ed effettivamente separato. Come nel caso precedente anche qui l'attribuzione della maggiore detrazione trova giustificazione nell'assenza giuridica di un secondo genitore diverso da quello che ha adottato, affiliato o preso in affidamento il figlio.

#### **47. Alla fine dell'anno o del rapporto si deve eseguire un conguaglio?**

Entro il 28 febbraio dell'anno successivo o entro due mesi dalla data di cessazione del rapporto di lavoro, se questa è anteriore all'anno, il sostituto d'imposta (quindi tutte le amministrazioni che hanno erogato redditi a collaboratori coordinati e continuativi) è obbligato ad effettuare il conguaglio tra le ritenute complessivamente operate sulle somme corrisposte nei singoli periodi di paga e l'Irpef effettivamente dovuta sul totale delle somme corrisposte fino al 31 dicembre o al 12 gennaio, se riferite all'anno precedente, ovvero fino alla data di cessazione del rapporto di collaborazione. Il sostituto d'imposta, se nel corso dell'anno ad una stessa persona ha erogato sia redditi di collaborazione che redditi di lavoro dipendente, in sede di conguaglio dovrà tenere conto di tutti i redditi corrisposti. Inoltre, dovrà calcolare l'importo delle addizionali all'Irpef (sul reddito imponibile) dovute dal collaboratore. Come si può notare si tratta di una perfetta mutazione delle regole di comportamento previste per il datore di lavoro nel contesto dell'amministrazione del personale dipendente.

#### **48. Si deve rilasciare una certificazione?**

Entro la fine di febbraio dell'anno successivo a quello in cui sono stati corrisposti i compensi, il committente deve rilasciare al collaboratore la certificazione unica – modello CUD – dalla quale si evinca: l'ammontare complessivo delle somme e dei valori corrisposti, l'ammontare delle ritenute d'acconto operate, delle detrazioni d'imposta applicate e dei contributi previdenziali e assistenziali.

Qualora il collaboratore coordinato e continuativo richieda al committente il rilascio del modello CUD prima della prevista scadenza egli è obbligato a rilasciarglielo entro dodici giorni dalla richiesta. Nel caso in cui, alla data del 28 febbraio dell'anno successivo il modello CUD, che viene rilasciato alla generalità dei lavoratori dipendenti e dei collaboratori coordinati e continuativi abbia subito variazioni di tipo grafico (come è noto ogni anno, infatti, i modelli vengono ridisegnati), il committente deve provvedere a emetterne un altro in sostituzione di quello precedentemente consegnato al collaboratore.

#### **49. Il nuovo meccanismo di calcolo dell'imposta si applica anche ai soggetti non residenti?**

Per i redditi da collaborazioni coordinate e continuative maturati da soggetti non residenti, si applica l'art. 24 co. 1-ter del D.P.R. n. 600/73 il quale dispone che sia operata una trattenuta a titolo di imposta pari al 30%, sempre che non esista una convenzione contro le doppie imposizioni che disciplini in maniera diversa la materia.

#### **50. Quando il collaboratore coordinato e continuativo è considerato in trasferta?**

Il Ministero delle Finanze ha precisato che per determinare se un collaboratore è in trasferta o meno occorre fare riferimento alla sede di lavoro indicata dalle parti nel contratto. Qualora la peculiarità della prestazione non permetta la precisa individuazione della sede di lavoro il collaboratore coordinato e continuativo è considerato in trasferta quando svolge la sua attività fuori dal suo domicilio fiscale.

## 51. Quale regime fiscale per le indennità di trasferta e i rimborsi spese?

Anche in questo caso trova applicazione l'art. 48 del TUIR, segnatamente il 5° comma. Premesso che il collaboratore coordinato e continuativo è considerato in trasferta se si verificano le condizioni di cui al precedente punto, solo in questo caso è applicabile il più favorevole regime fiscale il quale prevede che:

- i rimborsi di spese di viaggio e di trasporto, siano considerati esenti;
- le indennità di missione o di trasferta, non vengano assoggettate a imposta sino all'importo massimo di € 46,48 giornalieri (77,47 € per trasferte svolte all'estero).

Tali fasce di esenzione si riducono di un terzo passando da 46,48 € a 30,99 € e da 77,47 € a 51,65 € se il committente rimborsa (o mette a disposizione) il vitto oppure l'alloggio. Qualora, invece, il committente rimborsi o metta a disposizione sia il vitto che l'alloggio, la fascia di esenzione è ridotta di due terzi passando da 46,48 € a 15,49 € e da 51,65 € a 25,82 €.

Se viene adottato il rimborso analitico di tutte le spese comprese quelle non documentate, l'eventuale indennità di missione è da considerare completamente imponibile. In tal caso, l'esenzione di un terzo (15,49 € per le trasferte svolte in Italia e 25,82 € per le trasferte svolte all'estero) trova applicazione solamente per il rimborso delle spese non documentabili, se analiticamente attestate dal dipendente.

### 9.3.8 Tutela previdenziale sezione INPS

(omissis)

### 9.3.9 Tutela previdenziale sezione INAIL

(omissis)