

Povert , lavoro autonomo e tutela del corrispettivo*

Anna Alaimo

1. Lavoro povero e diritto del lavoro. Quale approccio alle tutele?	37
2. Lavoro subordinato e lavoro autonomo. Alla ricerca di criticit� comuni: povert�, scarsa qualit� del lavoro, vulnerabilit�, precariet�, discontinuit�, debolezza.	40
3. Lavoro autonomo (povero) e ordinamento europeo: tariffe professionali, normativa antitrust e "direttiva servizi".	46
4. Il quadro italiano. La disciplina codicistica...	50
4.1. (segue)... e le proposte di intervento legislativo. Dalla fase di gestazione dello "Statuto del lavoro autonomo" ai d.d.l. sul salario minimo	53
4.2. (segue)... Gli interventi settoriali di garanzia di corrispettivi equi ed adeguati: l'equo compenso dei professionisti (dal d.l. n. 148/2017 alla l. n. 49/2023)...	55
4.3. (segue)... l'equo compenso dei giornalisti, dei lavoratori di societ� cooperative, dei lavoratori del "Terzo settore", dei <i>riders</i> , dei lavoratori dello spettacolo	58
5. Contrattazione collettiva e collaborazioni autonome.	61
6. Lotta alla povert� lavorativa e tutela del corrispettivo: come combinare gli approcci alle tutele. Categorie "terze" e micro-sistemi normativi dedicati a specifici segmenti di lavoro autonomo.	63
Riferimenti bibliografici	67

* Originariamente pubblicato come WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" .IT – 472/2023

1. Lavoro povero e diritto del lavoro. Quale approccio alle tutele?

Ragionare di povertà lavorativa⁸⁴ guardando al lavoro autonomo induce il giurista a riflettere su discipline e *policies* di tutela piuttosto inedite per il diritto del lavoro.

La riflessione rinvia ad un dibattito ormai maturo sulla crisi della subordinazione come categoria egemone del diritto del lavoro, alla quale, come in un *refrain*, è associata la crisi del dualismo oppositivo lavoro subordinato/lavoro autonomo e, sia pure con minore frequenza, la crisi della fattispecie, *rectius* della efficacia della regolazione attraverso fattispecie. Si tratta di tre aspetti cruciali di una crisi più generale, ormai nota come crisi di razionalità regolativa del diritto del lavoro, alla quale già da anni si collegano proposte di ridefinizione del paradigma della disciplina, sul presupposto di una tendenziale universalizzazione delle tutele.

Il dibattito è ripercorso in più sedi e da più Autori⁸⁵. Ciò consente di introdurre il tema oggetto di questo scritto - la garanzia di compensi “equi” ed “adeguati”⁸⁶ per i lavoratori autonomi, specie

⁸⁴ 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) – v., in q.to vol., il saggio di Granaglia, 2023; cfr. pure la *Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia*, novembre 2021 e la presentazione al volume monografico di *VTDL* di Lassandari, Villa, Zoli, 2022. Nel prosieguo di questo scritto si farà, tuttavia, riferimento non solo 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* (Chies, Podrecca, Sandonà, 2021). Sui limiti della tematizzazione della questione del lavoro povero sulla sola dimensione retributiva e reddituale v. anche Pirro, 2022 e, in generale, gli interventi pubblicati nel fascicolo monografico – *Il tema. Poveri con lavoro: cosa fare* - di *QRS*, 2022, n. 1.

⁸⁵ Si tratta di un dibattito ormai amplissimo, che peraltro travalica i confini nazionali. Si richiamano, senza alcuna pretesa di completezza, le ultime riflessioni di Perulli, 2020, 2021, 2022; Perulli, Treu, 2022; Caruso, Del Punta, Treu, 2020; Treu, 2017; in generale, sulla crisi della fattispecie determinata dalla progressiva ascesa dei “valori”, v., nel dibattito civilistico, Irti, 2014a (l’A. ricorda che «i valori non hanno bisogno di “fattispecie” (...) ma reagiscono a “situazioni di vita” e si realizzano in esse»); *Id.*, 2014b; fra i giuslavoristi, oltre agli AA. cit., Zoppoli L., 2020; da ultimo, Ludovico, 2023. Si rinvia, per il resto, ai riferimenti bibliografici compiuti da Caruso, 2023 e, anche per una ricostruzione delle tre fasi del dibattito in Italia, ad Alaimo, 2018.

⁸⁶ Si farà uso nel prosieguo degli attributi “equo” ed “adeguato” per qualificare il corrispettivo del lavoro autonomo. Mentre l’equità del compenso è per lo più intesa in termini di proporzionalità alla quantità e qualità del lavoro, l’adeguatezza, analogamente a quanto avviene nell’area della subordinazione, rinvia alla protezione della *dignità* della persona che lavora (v., *infra*, § 4) o, più ampiamente, è un concetto integrabile da meta-principi qualificativi - dignità, libertà, eguaglianza – (Ricci, 2012, XV e cap. I) - tanto è vero che, sempre con riguardo al lavoro subordinato, si è precisato che può considerarsi *inadeguato* un corrispettivo che si colloca al di sotto del livello di sussistenza del lavoratore (sulla problematicità del parametro dell’adeguatezza, *amplius* Bavaro, 2022). Secondo altra e parzialmente diversa posizione, le espressioni retribuzione «giusta o adeguata» non meritano differenziazione, trattandosi, piuttosto, di un unico principio ricavabile dalla valorizzazione dei due noti criteri (proporzionalità e sufficienza) contenuti nell’art. 36 Cost. (Pascucci, 2018, 36). Va anche rimarcato che nelle fonti europee la distinzione concettuale fra retribuzioni eque ed adeguate non è netta: il principio n. 6 del *Pilastro europeo dei diritti sociali*, nel garantire, al § 1, il «diritto a una retribuzione equa che offra un tenore di vita dignitoso» collega la dignità al canone dell’equità piuttosto che a quello dell’adeguatezza, mentre al § 2 garantisce «retribuzioni minime adeguate che soddisfino i bisogni del lavoratore e della sua famiglia». Sempre nell’ordinamento europeo e con riguardo ai *salari*, il canone dell’adeguatezza è ripreso dalla Dir. Ue 2022/2041 (sul tema, RATTI, 2022) non solo nel titolo e nella Relazione esplicativa – la quale in più punti chiarisce che solo in presenza di salari minimi *adeguati* è consentita una vita *dignitosa* – ma anche nel 28° Considerando, che precisa che «i salari minimi sono considerati *adeguati se sono equi* rispetto alla distribuzione salariale dello Stato membro pertinente e se consentono un tenore di vita dignitoso ai lavoratori sulla base di un rapporto di lavoro a tempo pieno. L’adeguatezza dei salari minimi legali è determinata e valutata da ciascuno Stato membro tenendo conto delle proprie condizioni socioeconomiche nazionali (...)» (c.vo nostro). L’adeguatezza è, infine, richiamata nell’articolo (art. 5) come condizione necessaria per conseguire un tenore di vita dignitoso e ridurre la povertà lavorativa. Per quel che più specificamente riguarda l’equo compenso – locuzione riferibile al lavoro autonomo – va aggiunto che, nel nostro ordinamento, diverse leggi e la stessa giurisprudenza ne hanno precisato il significato, non sempre, come si vedrà (*infra*, § 4), in maniera univoca. A partire dal *minimo comune denominatore della proporzionalità alla quantità e qualità del lavoro*, il legislatore ha aggiunto ora il riferimento al contenuto, alle caratteristiche e alla

se a rischio di povertà lavorativa - omettendo passaggi altrimenti indispensabili; mentre sarà sufficiente ricordare che uno dei principali approdi di quel dibattito è che proprio in conseguenza dell'obsolescenza dei confini tra lavoro subordinato e lavoro autonomo - che tradizionalmente hanno anche segnato i confini della disciplina lavoristica - sia ormai ineludibile una rimodulazione delle tutele gius-lavoristiche al fine di raccogliere istanze di protezione sociale ormai forti anche al di fuori dell'area della subordinazione.

Meno sedimentate sono le riflessioni stimolate dalla pur diffusa constatazione che esistono condizioni di criticità comuni al lavoro subordinato e al lavoro autonomo - povertà, scarsa qualità del lavoro, vulnerabilità, precarietà, discontinuità, debolezza⁸⁷ - che creano forti saldature fra le due aree, rendendo meno evidenti le tradizionali fratture⁸⁸ 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 da Andrea Fumagalli e Sergio Bologna già diversi anni addietro⁸⁹. L'intuizione di un processo osmotico tra le due aree ha trovato conferma nel periodo successivo al post-fordismo, nel quale le più recenti configurazioni (ed etichettature) del capitalismo – dal capitalismo bio-cognitivo⁹⁰ al capitalismo della sorveglianza⁹¹ – sono diventate terreno elettivo di crescita del cd. “lavoro autonomo di III generazione”.

Le criticità comuni (*infra*, § 2) affaticano la riflessione giuridica che, *de iure condendo*, provi ad individuare nuovi approcci alle tutele, per suggerire soluzioni regolative che garantiscano, anche al di fuori dell'area della subordinazione, alcuni basilari diritti, fra i quali certamente spicca il diritto ad un compenso equo ed adeguato.

Se si guarda alla disciplina legislativa generale del lavoro positivizzata (*rectius*: alle discipline generali positivizzate) in Italia, queste riflessioni devono infatti fare i conti con fattispecie e/o categorie giuridiche – il lavoro subordinato (art. 2094 c.c.), il lavoro autonomo riconducibile alle fattispecie codicistiche (*in primis* a quelle generali del contratto d'opera e del contratto d'opera professionale *ex artt.* 2222 ss. e 2230 ss. c.c.) e le collaborazioni (art. 409, c. 3, c.p.c.; art. 2, c. 1, d. lgs. n. 81/2015) – che non includono fra i propri tratti identificativi alcuno degli elementi di criticità prima richiamati. Come si vedrà, l'idoneità di questi ultimi a qualificare eventuali nuove fattispecie risulta peraltro problematica. La questione diventa allora quella del “se e come tener conto” di tali condizioni in un sistema – come il nostro - che sino ad oggi ha utilizzato la tradizionale tecnica regolativa - basata sul nesso fattispecie/effetti - per ricondurre effetti (i.e. specifiche discipline e tutele) a categorie e fattispecie predeterminate.

Si vedrà pure che proprio allo scopo di garantire corrispettivi equi ed adeguati ad alcuni lavoratori autonomi, sia il sistema legislativo che la contrattazione collettiva hanno già imboccato la strada

complessità della prestazione (per es. nell'art. 2, l. n. 106/2022 contenente delega per l'adozione di un “codice dello spettacolo”: *infra*, § 4.1.), ora alla conformità ai parametri previsti dai decreti ministeriali (art. 13-bis, l. n. 247/2012 sull'equo compenso dei professionisti), ora ai contratti collettivi. Anche questa nozione rimane, dunque, poco definita e verrà utilizzata, nel prosieguo, nella sola accezione relativa al suo minimo comune denominatore.

⁸⁷ V., *infra*, § 2.

⁸⁸ Carrieri, 2019.

⁸⁹ Fumagalli, 2015; Bologna, Fumagalli, 1997.

⁹⁰ Codeluppi, 2008, ripreso da Fumagalli, 2015; cfr. Molteni, Ali, 2017.

⁹¹ Zuboff, 2019.

della costruzione di tutele secondo canoni funzionalistici di protezione di specifici segmenti di lavoro autonomo, riconosciuti – ora dalla legge, ora dalla contrattazione – portatori di considerevoli criticità e bisogni di tutela. All'analisi di tali sperimentazioni sarà dedicata la parte centrale di questo contributo (*infra*, §§ 4.2, 4.3).

Gli esperimenti legislativi di seguito esaminati hanno solcato il terreno della disciplina gius-lavoristica come rivoli trasformativi del tradizionale approccio alle tutele, cominciando a testare, proprio in materia di corrispettivi (ma non solo⁹²), quell'approccio teleologico – simile all'approccio rimediabile dei giudici di *common law*⁹³ – che non a caso è valorizzato dalle più recenti riflessioni sulla crisi di razionalità regolativa del diritto del lavoro e sulla necessità di ridefinirne il paradigma. Quest'approccio – definito teleologico in quanto finalizzato ad apprestare tutele laddove se ne ravvisi il “bisogno”⁹⁴ – è in linea con quella “dogmatica dell'attività” già preconizzata dai giuristi del lavoro nelle proposte di tutela del “lavoro senza aggettivi” (o “*sans phrase*”) di fine secolo⁹⁵ ed oggi ripresa dall'idea che “il lavoro *personale* reso per altri” debba essere considerato un «fenomeno fondamentalmente unitario»⁹⁶, 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.)⁹⁷.

Ebbene, anche alla luce di tali sperimentazioni, si tenterà, innanzitutto, di decodificare e valutare una serie di elementi di criticità comuni al lavoro subordinato e al lavoro autonomo; elementi che, per l'impronta fortemente multidisciplinare del tema della povertà lavorativa⁹⁸, appaiono ancora piuttosto magmatici per il giurista che si confronti con le analisi economiche e sociologiche. Tali elementi – ai quali sarà dedicato il paragrafo successivo – certamente costituiscono dati meta-giuridici, esterni alla struttura delle categorie e delle fattispecie già esistenti e, in generale, poco idonei a caratterizzare eventuali nuove fattispecie; si tratta, in definitiva, di elementi poco utilizzabili laddove la tutela legislativa intenda ancora avvalersi della tradizionale tecnica della normazione per fattispecie.

Tuttavia, come si cercherà di dimostrare passando da una dimensione descrittiva ad una prescrittiva (§ 5), essi rappresentano presupposti o condizioni fattuali⁹⁹ di operazioni regolative che, attraverso la costruzione di micro-sistemi normativi riferiti a segmenti specifici di lavoro autonomo (per lo più caratterizzati, come si vedrà, dal carattere *personale* dell'attività, ma individuati anche

⁹² Si pensi 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, Renga, 2021.

⁹³ Treu, 2017; Fontana, 2020; Caruso, 2023.

⁹⁴ Cfr. Caruso, 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.

⁹⁵ Pedrazzoli, 1998 e 1989; D'Antona, 1988.

⁹⁶ Perulli, Treu, 2022, 3; cfr. Perulli, 2022. 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” (La formula e di M. FREEDLAND *From the contract of employment to the personal work nexus*, in *Industrial Law Journal*, 2006, vol. 35, n. 1, 1-29), già Perulli, DRI, 2010.

⁹⁷ Perulli, Treu, 2022.

⁹⁸ Lassandari, Villa, Zoli, 2022, 5.

⁹⁹ Perulli, Treu 2022, 71.

con l'ausilio di altri criteri o tramite riferimenti alla natura del soggetto committente: *infra*, § 4.3), possono, invece, utilizzare un approccio teleologico per rimediare a situazioni di bisogno e svantaggio tipiche di alcuni segmenti di lavoro autonomo, per garantire, per esempio, compensi equi ed adeguati¹⁰⁰, misure di sostegno al reddito o sussidi contro la disoccupazione.

2. Lavoro subordinato e lavoro autonomo. Alla ricerca di criticità comuni: povertà, scarsa qualità del lavoro, vulnerabilità, precarietà, discontinuità, debolezza.

Povertà. La povertà lavorativa è certamente una delle più significative criticità comuni al lavoro subordinato e al lavoro autonomo, diversamente dalla *law-pay*, generatrice anch'essa di povertà, ma esclusivamente riferita al lavoro subordinato¹⁰¹.

Fra le analisi riguardanti il panorama europeo, sono molte ad attestare che il rischio di *in-work poverty* (*IWP*) è più elevato nell'area del lavoro autonomo che in quella del lavoro subordinato¹⁰², nella quale la povertà investe per lo più i lavoratori "non standard" (cdd. *Non Standard Employees: NSE*)¹⁰³ - e, fra questi, soprattutto i lavoratori con *temporary contracts*¹⁰⁴. Nell'area dell'autonomia la più alta percentuale di rischio riguarda, invece, i lavoratori autonomi privi di dipendenti¹⁰⁵ (cdd. *solo self-employed*), coloro che vivono di lavoro prevalentemente personale e che spesso prestano la loro attività per uno o pochi committenti.

Questo dato, aggravato dalla crisi economica conseguente alla pandemia da Covid-19, è confermato anche dalle analisi del mercato del lavoro italiano, notoriamente contraddistinto da una presenza di lavoratori autonomi superiore alla media europea¹⁰⁶, nel quale i maggiori rischi di povertà lavorativa riguardano proprio coloro che svolgono esclusivamente o prevalentemente

¹⁰⁰ Treu, 2017, 10.

¹⁰¹ Granaglia, 2023, in q.to vol.; cfr. pure la *Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia*, 2021.

¹⁰² Sono diverse le ricerche svolte in ambito europeo che evidenziano quanto il fenomeno dei *working poor* sia diffuso fra i lavoratori autonomi: v. European Social Policy Network (ESPN), 2019; Eurofound, 2017; in una prospettiva comparata, è soprattutto nei Paesi dell'Europa meridionale e orientale, ma anche in Gran Bretagna, che l'*in-work poverty* colpisce i lavoratori autonomi. Cfr. pure Razzolini, 2021, § I. Fra i numerosi contributi dottrinali italiani, bastino i riferimenti a LASSANDARI, 2019, p. 81; TUFO, 2000; Papa, 2021; Deleonardis, 2022.

¹⁰³ Lavoratori temporanei, a termine (stagionali, in particolare), part-time, occasionali, intermittenti: ILO, 2016. Tufo, 2020; Papa, 2021.

¹⁰⁴ Conen, 2021.

¹⁰⁵ Conen 2018; Horemans, Marx, 2017.

¹⁰⁶ Fumagalli, 2015. Malgrado la generale fuga dal lavoro autonomo, in Italia i lavoratori autonomi privi di dipendenti hanno avuto un'impennata numerica nei primi due decenni del nuovo secolo, pur essendo, spesso dei "falsi lavoratori autonomi". Sul generale e progressivo calo numerico dei lavoratori autonomi in Italia, già intenso alla fine del precedente decennio (2009), seguito da un'ulteriore e continua riduzione fino al 2019 e da un vero e proprio crollo nell'anno di inizio della pandemia (2020), Giangrande 2021; cfr., in questo volume Caruso, 2023.

attività lavorative autonome¹⁰⁷, specie in segmenti del mercato del lavoro a prevalente presenza giovanile (cultura e spettacolo, informazione ed editoria¹⁰⁸, area tecnico-scientifica)¹⁰⁹.

Scarsa qualità. Una seconda criticità comune al lavoro subordinato e al lavoro autonomo riguarda la scarsa *qualità* del lavoro¹¹⁰.

In entrambe le aree si registra una crescita dei lavori scarsamente qualificati descritta dai sociologi in termini di *povertà di contenuto* di lavori e spesso saldata all'*IWP*. Lavori con bassi contenuti corrispondono a lavori con bassi corrispettivi, non solo nell'ambito del lavoro dipendente¹¹¹. Uno studio di pochi anni fa sull'evoluzione del lavoro autonomo nel Regno Unito mostra, per esempio, che la qualità del lavoro autonomo, misurata attraverso una serie di indicatori, si sia progressivamente deteriorata negli anni successivi alla crisi finanziaria del 2008, al pari della *job satisfaction*¹¹².

La mancanza di qualità di alcuni lavori autonomi emerge anche dagli studi riguardanti la realtà del mercato del lavoro italiano, dove la vasta area della "autonomia" - frastagliata e sempre più «re-frattaria a ipotesi unificanti»¹¹³ - non è soltanto popolata da figure ad elevato contenuto professionale, che tradizionalmente e per lungo tempo sono state contrassegnate da un elevato riconoscimento sociale ed economico - si pensi alle più tradizionali professioni ordinarie - ma anche da soggetti contraddistinti da un'alta intensità di lavoro non qualificato, e dunque povero nei contenuti, costi marginali prossimi allo zero e mercati fortemente concorrenziali nei quali facilmente si annidano nuovi "intermediari predatori"¹¹⁴ (le piattaforme). È il mondo delle micro-prestazioni basilari e ripetitive, delle *low skills* spese nella rete, alle quali si affiancano le più note prestazioni di servizi "in loco", legate all'uso di piattaforme e applicazioni su *smartphone* (trasporto, consegna cibo ma anche lavoro domestico).

In tutti questi casi siamo di fronte a situazioni di povertà "multidimensionale", misurata non tanto (*rectius*: non solo) sulla mancanza di risorse economiche, quanto sull'assenza di opportunità

¹⁰⁷ Secondo la *Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia*, 2021, le più alte percentuali di rischio di povertà lavorativa riguardavano, già cinque anni fa (2017), due categorie di lavoratori: i lavoratori esclusivamente o prevalentemente autonomi nel corso dell'anno e i lavoratori dipendenti part-time. Secondo altri dati il lavoro autonomo non imprenditoriale registrava, in quello stesso anno, un rischio di *IWP* del 19,5%, contro il 10,1% del lavoro dipendente (Raitano, Jessoula, Pavolini, Natili, 2019, ripresi da Ratti, 2020).

¹⁰⁸ Sulle criticità riguardanti i settori dello spettacolo, dell'audiovisivo e dell'editoria libraria, v., rispettivamente, Vitaletti, 2022 e Bologna, Soru, 2022.

¹⁰⁹ Fumagalli, 2015, 250.

¹¹⁰ Pirro, 2022, 10. Il dibattito e gli interventi sovranazionali su qualità del lavoro (subordinato) e *decent work* sono molteplici e, ovviamente, non sintetizzabili in questa sede. Sugli indicatori di misurazione della qualità del lavoro proposti a livello nazionale e sovranazionale, a partire dalla Comunicazione della Commissione "*Politiche sociali e del mercato del lavoro: una strategia di investimento nella qualità*" (COM 313 def. Bruxelles, 20.6.2001) e alla luce di documenti delle istituzioni europee e rapporti di istituti di ricerca (nazionali e non) successivi, v. Malzani, 2016. Nella più recente reportistica v. Eurofound, 2019 e, per un più recente contributo al dibattito, Biasi, 2022.

¹¹¹ Nel lavoro subordinato, per riprendere Pirro, 2022, 11, le basse retribuzioni sono spesso «saldate a pezzi di lavori, parvenze di compiti; lavori "senza" (o "poca"): senza autonomia, complessità, possibilità di carriera, modalità partecipative».

¹¹² Meager, 2019, sp. 79 e 81.

¹¹³ Perulli, 2010, 622.

¹¹⁴ Tomassetti, 2018, 725. In argomento v., da ultime, Bozzon, Murgia, 2022.

sostanziali che – in linea con l'approccio delle *capabilities* - consentano agli individui di realizzare il proprio progetto di vita e il proprio benessere¹¹⁵.

Vulnerabilità e precarietà. Vulnerabilità e precarietà rappresentano altre possibili condizioni comuni al lavoro subordinato¹¹⁶ e al lavoro autonomo.

La vulnerabilità, che secondo concezioni filosofico-antropologiche può essere considerata una condizione ontologica dell'esistere (*universal vulnerability*) o una condizione peculiare a singoli contesti di vita - fra i quali quello lavorativo¹¹⁷ - è in questo caso contestuale (*contextual vulnerability*).

Non a caso "precario" e "vulnerabile" sono attributi utilizzati per indicare altri due tratti caratteristici del nuovo lavoro autonomo, soprattutto se svolto senza l'ausilio di dipendenti; ai due attributi la ricerca di Conen e Shippers, dedicata al lavoro autonomo precario, affianca quelli di "involontario" e "dipendente" (*involuntary, dependent*)¹¹⁸. Anche in questa analisi le due coppie di attributi sono collegate alla povertà lavorativa. Si evidenzia, per esempio, che 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*)¹¹⁹.

Secondo la classificazione proposta da una più recente ricerca (*WorkYP*)¹²⁰ – dalla quale emerge con particolare evidenza che la vulnerabilità rappresenta una criticità comune al lavoro subordinato e al lavoro autonomo - sono almeno quattro i gruppi di «persone vulnerabili e sotto-rappresentate» (*Vulnerable and Underrepresented People: Vup*) che, indipendentemente dalla natura del contratto/rapporto di lavoro, versano in una situazione di fragilità/vulnerabilità nel mercato del lavoro e non sono adeguatamente protetti dalla legislazione lavoristica e dai contratti collettivi¹²¹. In questi gruppi rientrano, dunque, lavoratori sia subordinati che autonomi e, fra questi, i lavoratori autonomi economicamente dipendenti e i lavoratori autonomi delle piattaforme.

Secondo un'altra pista di ricerca, percorsa, qualche anno addietro, dal Rapporto *Eurofound* sul lavoro autonomo nei Paesi Ue, i lavoratori autonomi *vulnerabili* sono uno dei cinque gruppi di lavoratori autonomi individuati da quel *Report*, che assume come indicatori di vulnerabilità la dipendenza economica, il basso livello di reddito e il basso livello di autonomia¹²².

¹¹⁵ Chies, Podrecca, Sandonà, 2021, 158-159. Tale povertà diventa «alienazione da perdita di senso nel lavoro e per il lavoro»; ne deriva un impoverimento psicologico ed emotivo oltre che materiale: Caruso, 2023, in q.to vol.

¹¹⁶ La vulnerabilità come carattere tipico del lavoro subordinato è enfatizzata nel noto contributo di Davidov, 2016, spec. 127 ss. Sulla nozione di "*vulnerable employment*" proposta dall'ILO v. Fudge, McCann, 2015, sp. 24-27.

¹¹⁷ Zullo, 2016, 486. Per una teoria della giustizia sociale basata sul sostegno alla vulnerabilità, Fineman, 2013 e 2019.

¹¹⁸ Conen, Shippers, 2019.

¹¹⁹ Conen, Shippers, 2019, 6. La terza dimensione è la mancanza di *adequate social benefits and regulatory protection*.

¹²⁰ V. <https://workingyetpoor.eu/>

¹²¹ Ratti, 2022, 46. Secondo questa classificazione, solo i lavoratori autonomi economicamente dipendenti e i lavoratori autonomi delle piattaforme rientrerebbero, tuttavia, fra i VUP. Le quattro categorie di VUP sono infatti identificate nei: prestatori subordinati *standard* con bassa professionalità occupati in settori poveri (VUP 1), lavoratori autonomi «economicamente dipendenti» (VUP 2), prestatori occupati con contratti a termine, part-time involontari e contratti di somministrazione di lavoro (VUP3), lavoratori a chiamata, occasionali e delle piattaforme (VUP 4).

¹²² Eurofound, 2017, sp. 24.

In Italia vulnerabilità finanziaria e povertà lavorativa affliggono ampiamente i “nuovi lavoratori autonomi professionali” – i cdd. *Independent Professionals (I-Pros)*¹²³, tipici lavoratori autonomi di III generazione – che, nel nostro Paese sono più numerosi rispetto al resto dell’Ue¹²⁴ benché la crisi pandemica ne abbia frenato la crescita numerica, aggravandone anche la vulnerabilità finanziaria¹²⁵. Si tratta di prestatori di servizi vari¹²⁶; *freelence* che, per lo più volontariamente, con creatività e propensione al rischio, si affacciano sul mercato del lavoro con un elevato livello di istruzione (laurea o post-laurea)¹²⁷ e, dunque, con una notevole dotazione di risorse e competenze; professionalità spesso sofisticate, legate al lavoro post-industriale, informatico, digitale¹²⁸ e, dunque, per lo più collocate nel terziario immateriale. Tali soggetti, se da una parte «rivendicano lo *status* di lavoratore autonomo, creativo e libero, come l’*homo faber* (...) allo stesso tempo esprimono una domanda di protezione sociale, al pari di chi lavora per la sussistenza, come l’*animal laborans*», con un’inedita ricomposizione dei due tipi distinti proposti da Hannah Arendt¹²⁹. Non sempre la scelta dell’autonomia è, tuttavia, volontaria ed è proprio nei casi in cui lo *status* non è scelto che l’ingresso nel mercato del lavoro avviene in posizione di maggiore precarietà e incertezza¹³⁰.

Come sempre, il perimetro di questo gruppo di lavoratori non è ben definito, nonostante che, non da oggi, siano stati messi in campo tentativi - tanto legislativi, quanto associativi - di definizione, disciplina e aggregazione. Si pensi alla l. n. 4/2013 che, nel disciplinare le professioni non organizzate in ordini e collegi, ha perimetrato il suo ambito di applicazione definendo tali professioni come attività economiche, anche organizzate, volte alla «prestazione di servizi o opere a favore di terzi esercitate *abitualmente e prevalentemente mediante lavoro intellettuale*» (art. 1, c. 2), escludendone, però, le professioni sanitarie¹³¹, diversamente da quanto fanno le analisi sociologiche, che ricomprendono tali professioni nel perimetro. Anche sul versante associativo e della rappresentanza degli interessi, quest’area è interessata da significative esperienze, fra le quali spicca quella lanciata dal 2010 dall’Associazione dei Consulenti del Terziario Avanzato (ACTA)¹³².

¹²³ Rapelli 2012 (che considera tali i lavoratori autonomi privi di dipendenti); Fumagalli, 2015; Semenza, Mori, 2020, 65 ss.

¹²⁴ Fumagalli, 2015, 245.

¹²⁵ Casano, 2021.

¹²⁶ Per un richiamo ai settori interessati secondo la classificazione statistica delle attività economiche Ue (NACE), v. ancora Fumagalli, sp. 239 (il quale, oltre ai prevalenti settori caratterizzati da attività di informazione e comunicazione, richiama, per esempio, i settori delle attività immobiliari, educative e di istruzione, sanitarie e di cura sociale).

¹²⁷ Semenza Mori, 2020, 65 ss.

¹²⁸ De Luca Tamajo, 266. Come spiegano Semenza, Mori, 2020 (p. 20) un aspetto propulsivo del lavoro autonomo «fa leva sulle preferenze individuali dei lavoratori, che percepiscono l’attività autonoma di lavoro come risposta strutturata ai bisogni di flessibilità oraria e spaziale, che corrisponde a modelli post-fordisti della vita lavorativa, oltre che soddisfare necessità di conciliazione tra lavoro e famiglia».

¹²⁹ Semenza, Mori, 2020, 35-36.

¹³⁰ Fumagalli, 2015, sp. 229; Perulli 2010.

¹³¹ L’esclusione si estende anche alle attività e ai mestieri artigianali, commerciali e di pubblico esercizio disciplinati da specifiche normative.

¹³² Acta, 2010. Sulla questione della possibile qualificazione come sindacale delle associazioni dei (più tradizionali) professionisti intellettuali e sulla riferibilità del principio di libertà sindacale alle organizzazioni dei lavoratori autonomi, anche alla luce dell’esistenza degli organi e dei collegi professionali, già Santoni, 1999; Carinci M. T., 2008.

Un altro significativo ambito di attività in cui la vulnerabilità e la precarietà sono particolarmente avvertite è quello dei servizi sanitari e dei servizi di cura alla famiglia e alla persona – i cdd. *white jobs* – spesso considerati attività semplici e, comunque, tradizionalmente penalizzate da una svalutazione culturale del lavoro di cura. Frequentemente si tratta di attività poco professionalizzate e collocate ai livelli più bassi della scala remunerativa¹³³, svolte anche al di fuori della categoria della subordinazione e, come si vedrà, secondo lo schema delle collaborazioni autonome.

Discontinuità. Anche la discontinuità lavorativa presenta nessi evidenti con la povertà lavorativa, se non altro perché è proprio l'indicatore europeo di *IWP* a dirci che la medesima può essere appurata in presenza di redditi familiari inferiori alla soglia e ogniqualvolta un soggetto dichiara di essere stato occupato, anche non continuativamente, ma per almeno sette mesi per anno. A prescindere dai limiti che riguardano questa soglia¹³⁴ - che esclude dal denominatore del calcolo della *in-work poverty rate* proprio coloro che sono più esposti al rischio di basso salario a causa della frammentarietà dei contratti e della limitatezza del lavoro annuo - ciò significa che non solo è possibile, ma è anche probabile che un lavoratore discontinuo diventi un *working poor*.

Anche tale discontinuità, pur interessando per lo più i lavoratori autonomi, è un tratto comune alle due aree, non solo perché riguarda anche posizioni lavorative subordinate “non standard” - lavoratori a termine, intermittenti/a chiamata, temporanei forniti da agenzie di somministrazione – ma anche perché rappresenta una delle principali condizioni lavorative nei “mercati del lavoro transizionali” - nei quali le transizioni dal lavoro al non lavoro, ma anche dal lavoro autonomo al lavoro subordinato e viceversa, sono frequenti¹³⁵. In Italia, la discontinuità lavorativa, oltre a riguardare soprattutto la componente femminile del mercato del lavoro¹³⁶, è un tratto caratteristico di alcuni settori, per esempio, dello spettacolo, nel quale la discontinuità si ripercuote anche sulla tipologia di contratto stipulato (in questo settore è infatti molto frequente il ricorso alle collaborazioni autonome)¹³⁷.

A prescindere da tali specificità, sulle quali si tornerà nel prosieguo, la discontinuità lavorativa ha, comunque, due principali effetti. Il primo, già intuitivamente collegabile alle flessioni e/o all'assenza delle occasioni lavorative, è l'oscillazione quantitativa e l'intermittenza del reddito¹³⁸; il secondo è la frammentazione contributiva, che ha conseguenze significative sull'accesso alle prestazioni previdenziali e, segnatamente, a quelle pensionistiche.

Il primo dei due effetti è, ovviamente, il più rilevante nel contesto del discorso che si sta svolgendo. L'oscillazione e/o l'intermittenza del reddito, non solo genera condizioni di precarietà e di rischio esistenziale¹³⁹ - che diventano tanto più problematiche quanto più insufficienti sono le misure previdenziali di sostegno al reddito e di contrasto alla disoccupazione (come lo sono per i

¹³³ Sul tema Borelli, 2020 e Casano, 2021.

¹³⁴ Ben evidenziati sia nel Rapporto 2021 che propone una revisione dell'indicatore Ue di povertà lavorativa, sia da diversi studi: v., per es., Pirro, 2022; Struffolino, 2021; Granaglia 2022.

¹³⁵ Casano, 2020; Alaimo 2012.

¹³⁶ Fumagalli, 2015.

¹³⁷ Di uno scenario “quasi pulviscolare” delle tipologie contrattuali in questo settore parla infatti Vitaletti, 2022, 201.

¹³⁸ Sulla presenza di discontinuità di lavoro e reddito, che accomuna autonomi e subordinati v. De Vita, Lucciarini, 2019, 101.

¹³⁹ Fumagalli, 2015, 235.

lavoratori autonomi¹⁴⁰) - ma rende vieppiù evidente la necessità che, nei periodi lavorati, siano garantiti compensi equi ed adeguati, per evitare che le prestazioni siano, oltre che discontinue, sotto-pagate.

Ebbene, mentre in Italia sono state già avviate sperimentazioni di sussidi di natura previdenziale riguardanti categorie specifiche di lavoratori autonomi (fra le più recenti – pur con le dovute differenze - l'Isidro, per i lavoratori autonomi iscritti alla gestione separata Inps e titolari di partita Iva, e l'indennità di disoccupazione - Alas - per i lavoratori autonomi dello spettacolo¹⁴¹) che hanno affiancato la più nota e roduta Dis-Coll¹⁴², meno avanzato e soggettivamente poco esteso è il processo di intervento legislativo a tutela dell'equo compenso.

Debolezza. Last but not least, uno degli attributi più frequentemente impiegati dai recenti studi giuridici e sociologici per indicare i connotati di alcuni nuovi lavori autonomi è "debole"¹⁴³. L'aggettivo, tradizionalmente usato per descrivere la condizione del lavoratore subordinato – prototipo di contraente debole – rinvia al dato (anch'esso) meta-giuridico della debolezza socio-economica di chi presta lavoro; un dato con cui i giuristi del lavoro italiani si confrontano sin dalle fasi iniziali del dibattito sulla subordinazione, nel quale proprio la cd. nozione socio-economica di subordinazione, per essere basata su un criterio esterno al rapporto e alla struttura della fattispecie, ha finito per essere accantonata a vantaggio della nozione tecnico-funzionale, incentrata, com'è noto, su elementi tipologico-contrattuali (*in primis* l'etero-direzione).

Nell'uso recente, riferito al lavoro autonomo, l'attributo "debole" si trova spesso associato ad altre locuzioni che, per lo più, 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 mercato¹⁴⁴. Come si vedrà, si tratta di una condizione frequente anche nell'ambito delle professioni, comprese quelle ordinarie, considerate tradizionalmente «forti» per lo svolgimento di attività socialmente ed economicamente ambite, ma che da qualche tempo mostrano segnali di crescente difficoltà economica, con sensibili diminuzioni del reddito, dovute, ora a debolezze legate al rapporto con committenti forti (grandi imprese e grossi studi professionali, che spesso diventano la fonte prevalente di reddito), ora a condizioni generali di mercato, inasprite negli ultimi anni dalla pandemia¹⁴⁵. Come si vedrà, tali condizioni hanno costituito il presupposto fattuale della disciplina dell'equo compenso dei professionisti rispetto a "clienti forti" (v., *infra*, § 4.1).

¹⁴⁰ Spasova, Bouget, Ghailani, Vanhercke, 2017 e, se si vuole, ancora Alaimo 2021.

¹⁴¹ Trattasi nel primo caso di una prestazione di sostegno al reddito, nel secondo di una vera e propria indennità di disoccupazione. Sull'Isidro, per tutti, Zucaro, 2021 e, se si vuole, Alaimo, 2021; sull'Alas, Vitaletti, 2022.

¹⁴² Per una panoramica delle indennità di disoccupazione e degli strumenti di sostegno al reddito dei lavoratori autonomi, v. Mattei, 2022.

¹⁴³ Sul diverso significato dell'espressione «lavoro autonomo debole» rispetto a quella di «lavoro autonomo economicamente dipendente» v. Santoro Passarelli G., 2013 sp. 112 ss. Il tema del lavoro autonomo debole è ripreso dallo stesso A. anche più recentemente: Santoro Passarelli G., 2019. Sul punto rinvio ad un mio precedente scritto: Alaimo, 2021.

¹⁴⁴ La Tegola, 2022.

¹⁴⁵ Scarpelli, 2020, 238. Diversi dati relativi alle condizioni di povertà dei nuclei familiari unicamente sostenuti da reddito da lavoro autonomo sono riferiti da Lassandari 2019, sp. 92-93 (testo e note) ove sono pure riportati i dati del rapporto Censis redatto, nel 2018, per la Cassa nazionale forense.

Proprio tale debolezza è recentemente richiamata dagli *Orientamenti* della Commissione europea *sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali* come possibile causa di sottrazione degli accordi collettivi sulle condizioni di lavoro di alcuni lavoratori autonomi al diritto europeo *anti-trust*¹⁴⁶ e declinata in termini di «*situazione negoziale debole*» rispetto a «*controparti che dispongono di un certo livello di forza economica*».

Al pari degli altri fattori di criticità sin qui considerati, la debolezza resta, comunque, un elemento di dubbia capacità qualificatrice, come insegna il dibattito italiano sulla subordinazione e nonostante che il concetto sia impiegato - per esempio nei sistemi di *common law* - per integrare i più tradizionali criteri identificativi delle nozioni di *employee* ed *employment*¹⁴⁷ (e cioè per orientare i giudizi di identificazione dell'*employment contract*).

Certo è che anche la debolezza – pur evocando l'idea di un bisogno di tutela – non si presta a caratterizzare fattispecie giuridiche neppure nell'area del lavoro autonomo e non è idonea a identificare categorie di prestatori *stricto sensu*.

3. Lavoro autonomo (povero) e ordinamento europeo: tariffe professionali, normativa antitrust e “direttiva servizi”.

Gli spiragli della Commissione europea sulla contrattazione collettiva. Nonostante le molte criticità comuni, gli interventi volti a combattere l'IWP nell'area del lavoro autonomo faticano ad emergere, tanto in ambito euro-unitario quanto nazionale.

Nell'ordinamento europeo il tema dei “salari minimi adeguati” per i lavoratori subordinati (*recitius*: «*che hanno un contratto di lavoro*» subordinato) ha imboccato da tempo il binario delle priorità legislative¹⁴⁸, tant'è vero che la Direttiva Ue 2022/2041 ha proceduto senza significativi arresti sino alla sua approvazione¹⁴⁹.

I lavoratori autonomi - esclusi dal campo di applicazione della direttiva - sono invece rimasti privi di una barriera normativa contro la diffusione della povertà, nonostante che l'agenda politica europea sia ormai piena di buoni propositi di universalizzazione delle tutele sociali.

I propositi si collegano, innanzitutto, a valori, principi e diritti fondamentali dell'ordinamento europeo, *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 corrispettivi¹⁵⁰.

¹⁴⁶ Punti 33-34 della Comunicazione della Commissione europea 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). Sulla Comunicazione v. *infra*, § 3.

¹⁴⁷ Treu, 2017, 8 ss.

¹⁴⁸ Cfr. la *Joint Declaration on EU Legislative Priorities for 2021*, 2021/0001(NTT), reperibile all'indirizzo <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.

¹⁴⁹ 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., per tutti, Lo Faro, 2022.

¹⁵⁰ V. nota 2.

Il «diritto ad un'adeguata protezione sociale» è poi specificamente garantito ai lavoratori autonomi dal 21° principio del *Pilastro europeo dei diritti sociali*, ma i buoni propositi si ricavano anche da altre fonti e documenti: dai moniti contenuti nella Raccomandazione adottata dal Consiglio nel 2019 pochi mesi prima dello scoppio della pandemia¹⁵¹, che esortava gli Stati a garantire l'accesso ad un livello adeguato di protezione sociale a tutti i lavoratori; dai più recenti intenti di lotta alla "povertà digitale"¹⁵², che interessa una significativa 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 2023¹⁵³.

Ciò nonostante il terreno delle concrete azioni a protezione di segmenti di lavoro autonomo povero può dirsi ancora vergine e certamente non solcato dalla direttiva sui salari minimi. Non è un caso che il 21° principio del *Pilastro* non sia stato richiamato dalla Relazione di accompagnamento alla proposta di direttiva, né evocato dai suoi Considerando, diversamente dal Principio 6° (*Retribuzioni*), riferito ai soli lavoratori subordinati e richiamato, invece, nel 5° Considerando.

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*¹⁵⁴. Nel testo, è l'art. 2 a ribadire l'ambito di applicazione della direttiva richiamando i soli lavoratori subordinati, definiti attraverso la consueta nozione "sussidiaria" di subordinazione¹⁵⁵, presente anche in altri recenti testi¹⁵⁶.

Non sembra probabile, d'altra parte, che un'estensione della direttiva ai lavoratori autonomi a rischio di *IWP* si realizzi utilizzando un approccio "*purposive*" nella interpretazione delle parti che ne individuano il *personal scope*¹⁵⁷; è infatti improbabile 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 di un intervento normativo *ad hoc* appare, d'altra parte, irta di ostacoli.

L'ordinamento europeo presenta diversi steccati sul percorso di un eventuale intervento normativo di garanzia di corrispettivi equi ed adeguati a favore dei lavoratori autonomi; 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 del complicato rapporto fra norme di garanzia sociale e diritto della concorrenza (artt. 101 e ss. TfUe), da una parte; disposizioni sociali e libertà di stabilimento, accesso ed esercizio delle attività

¹⁵¹ 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*).

¹⁵² Cfr. la *Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale*, 26 gennaio 2022, COM(2022)28 final.

¹⁵³ *The future of social protection and of the welfare state in the EU*, 2023.

¹⁵⁴ Per un'analisi ragionata dei Considerando della direttiva – chiaramente riferiti solo ai salari minimi nel lavoro subordinato – v. Ratti, 2022.

¹⁵⁵ Giubboni, 2017.

¹⁵⁶ Per es. nella Dir. 2019/1152 relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'Unione europea.

¹⁵⁷ Come suggerisce Papa, 2021, sp. § 4.

autonome (ex art. 49 TfUe) e disciplina dei servizi nel mercato interno (Dir. 2006/123/CE: da qui in poi “direttiva servizi”), dall’altra.

Questi tre nuclei normativi influenzano problematicamente la possibilità che l’Unione intervenga a sostegno di compensi equi ed adeguati per i lavoratori autonomi, anche solo favorendone la determinazione attraverso la contrattazione collettiva.

Non da oggi la Corte di Giustizia ci dice che i lavoratori autonomi sono “imprese”¹⁵⁸e, che in quanto tali, sono soggetti alla normativa europea sulla concorrenza e, segnatamente, 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).

Ebbene, secondo tali consolidati principi *antitrust*, compensi fissi e minimi per i lavoratori autonomi potrebbero rappresentare 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.

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).

Su queste basi la CgUe ha edificato una giurisprudenza, confermata anche da una pronuncia della Grande sezione del 18 gennaio 2022¹⁵⁹, sollecitata da una serie di casi nazionali riguardanti tariffe professionali minime e massime (da quelle italiane per i geologi a quelle tedesche per architetti e ingegneri).

Secondo l’orientamento ormai stabile della Corte, la fissazione di tariffe professionali è incompatibile con il diritto europeo *antitrust*¹⁶⁰ e con l’art. 15 della “direttiva servizi”, fatte salve alcune eccezioni stabilite dallo stesso art. 15, che prevede - come per tutti gli altri requisiti che gli Stati devono valutare - che le tariffe professionali possano essere giustificate da “motivi imperativi di

¹⁵⁸ 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.

¹⁵⁹ CgUe 18.1.2022, C-261/20, *Thelen Technopark Berlin GmbH c. MN*. La controversia aveva ad 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.

¹⁶⁰ 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 Nascimbene, 2019. V. pure CgUe 4.7.2019, C 377/17, *Commissione c. Repubblica federale di Germania*, sulla quale Donzelli, 2019.

interesse generale” e rendersi, così, compatibili con gli obiettivi della direttiva¹⁶¹. Su questa base, la Corte ha ritenuto che «*gli obiettivi relativi alla qualità dei lavori e alla tutela dei consumatori sono (...) motivi imperativi di interesse generale*» che possono giustificare la previsione di tariffe minime, le quali devono comunque «*soddisfare le tre condizioni enunciate all’articolo 15, paragrafo 3, della stessa, ossia essere non discriminatorie, necessarie e proporzionate alla realizzazione di un motivo imperativo di interesse generale*»¹⁶² (cd. test di proporzionalità e necessità).

Non è questa la sede per approfondire una questione che meriterebbe certamente altro spazio, ma vale almeno la pena di sottolineare due aspetti. Il primo è che la tendenza della Corte a portare le tariffe sotto la spada di Damocle del diritto della concorrenza e della disciplina dei servizi nel mercato interno è mitigata da alcune aperture, che le rendono compatibili con il diritto Ue. Come si è visto, la Corte chiarisce che le tariffe possono conciliarsi con il diritto Ue se introdotte per “motivi imperativi di interesse generale”, come la tutela dei consumatori, la qualità dei servizi e la trasparenza dei prezzi, ricordando che anche «*il considerando 40 della direttiva 2006/123 conferma che la tutela dei destinatari di servizi, la protezione dell’ambiente e gli obiettivi di politica culturale costituiscono motivi imperativi di interesse generale*»¹⁶³. Il secondo aspetto da sottolineare è che si tratta di aperture compiute in una prospettiva di tutela del mercato e, in particolare, dei consumatori e dei destinatari dei servizi. È solo in quest’ottica che rileva, per la Corte, la qualità dei servizi offerti, dato che la fissazione di tariffe minime è idonea a scongiurare il calo della qualità dei servizi, ma si tratta di una prospettiva lontana dall’idea che fissare tariffe per determinati servizi possa giovare alla protezione sociale dei lavoratori autonomi.

In questo quadro – e nonostante le criticità comuni - non è verosimile che le istituzioni europee convertano i propositi di universalizzazione delle tutele sociali presenti nell’agenda europea in un intervento su compensi e tariffe minime per i lavoratori autonomi che possa anche lontanamente richiamare la direttiva sul SMO per i lavoratori subordinati.

Ciò non di meno, qualche segnale di apertura si ricava dalla introduzione del “*principio di una remunerazione adeguata e proporzionata*” nella 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*».

Altri segnali di apertura sono forniti dai citati *Orientamenti* della Commissione sul versante degli accordi collettivi stipulabili fra i cdd. “*lavoratori autonomi individuali*” (*solo self-employed*) - o le loro associazioni di rappresentanza - e le controparti¹⁶⁴. Gli *Orientamenti* sottraggono la contrattazione collettiva delle condizioni di lavoro – *in primis* della remunerazione¹⁶⁵ – al divieto di intese

¹⁶¹ Più specificamente, 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».

¹⁶² CgUe 4.7.2019, C-377/17, cit., punti 70 e 67.

¹⁶³ CgUe 4.7.2019, C-377/17, cit., punto 72.

¹⁶⁴ Sulla Comunicazione Perulli, 2023; Alaimo, 2022; Villa, 2022b; Countouris, De Stefano, Lianos, 2021.

¹⁶⁵ 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,*

anti-concorrenziali disposto dall'art. 101 TfUE se e quando tale contrattazione riguardi "lavoratori autonomi individuali", definiti nella Comunicazione come prestatori di servizi che ricorrono principalmente al «proprio lavoro personale»¹⁶⁶ e che «hanno difficoltà nell'influire sulle proprie condizioni di lavoro»¹⁶⁷.

La Comunicazione non solo individua tre gruppi di lavoratori protetti, che la Commissione considera «paragonabili ai lavoratori subordinati» - (i) i lavoratori autonomi economicamente dipendenti (*economically dependent solo self-employed persons*), (ii) i lavoratori che lavorano "side-by-side" con i *workers* (*solo self-employed persons working "side-by-side" with workers*) e (iii) i lavoratori autonomi delle piattaforme (*solo self-employed persons working through digital labour platform*) – ma, come già anticipato, rinvia alla Commissione e agli Stati¹⁶⁸ la valutazione di *ulteriori* situazioni in cui gli accordi, perseguendo obiettivi sociali, sono finalizzati a rimediare a situazioni di "squilibrio contrattuale" e sono conclusi con controparti «che dispongono di un certo livello di forza economica»¹⁶⁹.

L'estensione della cd. "*labour antitrust exemption*" al di fuori dell'area della subordinazione rappresenta certamente un incoraggiante segnale di intervento a sostegno di segmenti di lavoro autonomo fragile, poiché segue, di fatto, due condivisibili approcci: uno "sostanzialistico", consistente nella assimilazione di alcuni lavoratori autonomi ai lavoratori subordinati, ed un altro, basato sul rischio ("*risk-based approach*"), grazie al quale le tutele vengono definite sulla base dei rischi sociali ai quali i lavoratori sono esposti, indipendentemente dalle modalità di esecuzione della prestazione lavorativa e dallo *status* di chi la svolge¹⁷⁰.

4. Il quadro italiano. La disciplina codicistica...

Se nell'ordinamento europeo la difficoltà di intervenire a garanzia di corrispettivi equi nell'area del lavoro autonomo è principalmente legata alla disciplina del mercato interno e della concorrenza, nell'ordinamento nazionale, il problema – vero e proprio *busillis* della questione - è la delimitazione delle aree di lavoro autonomo bisognoso di protezione; una delimitazione che, come già anticipato, può avvenire attraverso operazioni più tradizionalmente basate sulla predisposizione legislativa di fattispecie tipiche oppure tramite tecniche di intervento legislativo mirato a proteggere segmenti specifici di lavoro autonomo, individuabili, come si vedrà, considerando specifiche condizioni di criticità (e di conseguente bisogno di protezione) tipiche di determinati settori o di attività personali svolte per specifici committenti.

Iniziamo dalle fattispecie, riducendo il discorso alle due fattispecie generali disciplinate dal libro V del codice civile dedicato al lavoro¹⁷¹.

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».

¹⁶⁶ Punto 2, lett. a)

¹⁶⁷ Punto 8.

¹⁶⁸ Punti 33, 34 e 36.

¹⁶⁹ Comunicazione cit., sez. 4.

¹⁷⁰ Loi, 2018; Pigliarini, 2021, 24.

¹⁷¹ Si tralasciano, dunque, le fattispecie che hanno «una disciplina particolare nel libro IV» (art. 2222 c.c., parte finale), come il mandato, l'agenzia, il trasporto etc.

La disciplina codicistica delle due fattispecie – il contratto d’opera e il contratto d’opera professionale (artt. 2222-2228; artt. 2229-2238 c.c.) - con le relative disposizioni sul corrispettivo (gli artt. 2225 e 2233 c.c.) - non contiene regole sull’equo compenso, dato che il legislatore codicistico ha scelto di rimettere all'autonomia individuale la determinazione del corrispettivo nel lavoro autonomo, non riscontrando una presupposta situazione di debolezza contrattuale da tutelare¹⁷².

Secondo la «gerarchia preferenziale»¹⁷³ stabilita dai due articoli, il “corrispettivo” (il “compenso” nel testo dell’art. 2233 c.c.), se non convenuto dalle parti, poteva, dunque, essere determinato sulla base di due criteri – le tariffe e gli usi - sussidiari rispetto alla determinazione consensuale.

Sull’onda della disciplina euro-unitaria, le tariffe sono state soppresse nel 2006 dal “decreto Bersani”¹⁷⁴ e, successivamente, dal “decreto Cresci Italia” del 2012¹⁷⁵. Quest’ultimo, oltre ad abolire le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico (art. 9, c. 1)¹⁷⁶, ha disposto l’abrogazione delle «*disposizioni vigenti, che, per la determinazione del compenso del professionista, rinviano alle tariffe*» (art. 9, c. 5). Disposizione che evidentemente ha inciso, con effetto abrogativo implicito, sulla parte dell’art. 2233 contenente il riferimento alle tariffe. Sempre con riguardo alle professioni regolamentate nel sistema ordinistico, l’art. 9, c. 2 ha stabilito che nel caso di «*liquidazione da parte di un organo giurisdizionale, il compenso del professionista è determinato con riferimento a parametri stabiliti dal Ministro vigilante*», rendendo i (nuovi) «*parametri stabiliti con decreto del Ministro vigilante*» riferimento necessario della liquidazione giudiziale dei compensi nei casi di mancato accordo e di lite sulle parcelle¹⁷⁷.

Ma, per tornare alle due norme codicistiche, occorre sottolineare che queste ultime dettano anche altri criteri per la determinazione giudiziale del compenso non convenuto dalle parti. Mentre per il contratto d’opera si prevede che la determinazione giudiziale debba avvenire «in relazione al risultato ottenuto e al lavoro normalmente necessario per ottenerlo», per quello d’opera professionale si dispone che «*in ogni caso, la misura del compenso deve essere adeguata all’importanza dell’opera e al decoro della professione*» (art. 2233, comma 2°, c.c.). Quest’ultima formulazione ha consentito un’apertura verso interpretazioni volte a valorizzare il rapporto tra compenso e *dignità* del professionista, enucleabile dal riferimento al “decoro” della professione.

¹⁷² Menegatti, 2017.

¹⁷³ De Mozzi, 2021. Si ricorda che, ex art. 2225 c.c., «*Il corrispettivo, se non è convenuto dalle parti e non può essere determinato secondo le tariffe professionali o gli usi, è stabilito dal giudice in relazione al risultato ottenuto e al lavoro normalmente necessario per ottenerlo*». Analogamente, l’art. 2233 c.c. prevede che «*Il compenso, se non è convenuto dalle parti e non può essere determinato secondo le tariffe o gli usi, è determinato dal giudice, sentito il parere dell’associazione professionale a cui il professionista appartiene. In ogni caso la misura del compenso deve essere adeguata all’importanza dell’opera e al decoro della professione. Gli avvocati, i procuratori e i patrocinatori non possono, neppure per interposta persona, stipulare con i loro clienti alcun patto relativo ai beni che formano oggetto delle controversie affidate al loro patrocinio, sotto pena di nullità e dei danni*».

¹⁷⁴ D.l. n. 223/2006. Per approfondimenti, relativi anche agli adeguamenti dei codici deontologici delle categorie professionali ai principi di competitività e liberalizzazione dei compensi che ispiravano il decreto, Bergamini, Nascimbene, 2019.

¹⁷⁵ D.l. n. 1/2012, art. 9.

¹⁷⁶ Nel 2018 la Corte costituzionale ha dichiarato manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale riguardante l’art. 9, co. 1 (Corte cost. 15 novembre 2018, n. 204). In argomento, De Mozzi, 2021.

¹⁷⁷ I “nuovi parametri” sono stati regolati dal d.m. 140/2012 per le professioni ordinistiche vigilate dal Ministero della Giustizia (avvocato, notaio, dottore commercialista) e, successivamente, per la professione forense, dai d.m. 55/2014, 37/2018 e 147/2022; ulteriori e diversi d.m. sono stati adottati per le altre professioni (per richiami ai vari decreti v. ancora De Mozzi, 2021).

Su queste basi e sempre con riguardo alle prestazioni dei professionisti, la Corte di Cassazione ha chiarito che la *determinazione giudiziale* del compenso dev'essere guidata da un criterio equitativo, ispirato alla proporzionalità del corrispettivo rispetto alla natura, quantità e qualità delle prestazioni eseguite e al risultato utile conseguito dal committente¹⁷⁸.

Ancor più significative sono state le operazioni interpretative volte a valorizzare il riferimento alla necessaria adeguatezza del compenso «all'importanza dell'opera e al decoro della professione». Tale valorizzazione non solo è frutto del recente dibattito dottrinale sulla possibile estensione dell'art. 36 Cost. al lavoro autonomo¹⁷⁹, la cui lettura è sovente combinata con quella dell'art. 35 Cost.¹⁸⁰, ma si ricava anche da qualche pronuncia della giurisprudenza amministrativa sul vincolo dell'equo compenso dei professionisti per le pubbliche amministrazioni¹⁸¹ (disposto, come si vedrà, nel 2017).

Lo sviluppo di tali interpretazioni ha fatto sì che, nonostante il silenzio delle disposizioni codicistiche, il principio dell'equo compenso venisse in qualche modo recuperato sul piano dell'interpretazione giudiziale dell'art. 36 Cost., che per le prestazioni d'opera professionale è stato combinato con l'art. 2233, co. 2, c.c.

È però evidente che nonostante questi sforzi interpretativi, i risultati non siano ancora tali da garantire corrispettivi minimi idonei a scongiurare i rischi di povertà lavorativa fra i lavoratori autonomi. L'ingresso di parametri di adeguatezza e proporzionalità del corrispettivo (alla natura, quantità e qualità delle prestazioni) avviene solo in sede di determinazione giudiziale dei compensi e non vincola la definizione consensuale delle parti, le quali, in ossequio alle disposizioni codicistiche, rimangono libere di determinare la controprestazione dell'attività lavorativa indipendentemente da qualsivoglia parametro che le limiti.

¹⁷⁸ Cass. 20.12.2021 n. 40896 (ord.); Cass. 24.4.2018 n. 10057; Cass. 31.3.2014, n. 7510, riguardanti, rispettivamente, casi di prestazioni professionali di dirigenti medici, giornalisti, architetti.

¹⁷⁹ Garbuio 2022, § 5, ma già Giacobbe, 1973. In base all'orientamento più diffuso nella nostra giurisprudenza, la garanzia dell'art. 36 non si applica al lavoro autonomo (cfr. Avondola 2017; La Tegola, 2022, cap. III, 103 ss.; nella giurisprudenza recente della Corte di Cassazione v. Cass. 22.2.2021, n. 4667 ove richiami a precedenti pronunce conformi). L'idea che la tutela del corrispettivo del lavoro autonomo ricada, tuttavia, nel cono d'ombra del generale principio di tutela del lavoro (art. 35 Cost.) è presente in qualche pronuncia delle giurisdizioni superiori. V., per es., Corte cost. 3.1.2020, n. 1 - sul privilegio generale sui mobili del credito da retribuzione «dei professionisti» -, questione in occasione della quale la Corte si è trovata a precisare che la ragione ispiratrice dell'estensione del privilegio mobiliare recata dalla disposizione oggetto di censura è quella di «salvaguardare il compenso dei prestatori di lavoro autonomo, che ricade nella generale tutela del lavoro "in tutte le sue forme ed applicazioni" (art. 35, primo comma, Cost.)», tanto è vero che - prosegue la sentenza - «questa Corte (sentenza n. 1 del 2000) ha già sottolineato come "la ratio dell'intero articolo 2751-bis cod. civ. sia quella di riconoscere una collocazione privilegiata a determinati crediti in quanto derivanti dalla prestazione di attività lavorativa svolta in forma subordinata o autonoma e, perciò, destinati a soddisfare le esigenze di sostentamento del lavoratore"» (c.vi nostri).

¹⁸⁰ Pascucci, 2018, 85 ss.

¹⁸¹ V. per es., la decisione del Tar Campania 18.2.2022, nella quale si legge che vige «nell'ordinamento (...) comunque un principio volto ad assicurare non solo al lavoratore dipendente, ma anche al lavoratore autonomo una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro», poiché «non a caso l'art. 35 della Costituzione tutela il lavoro "in tutte le sue forme e applicazioni", mentre il successivo art. 36, nell'occuparsi del diritto alla retribuzione, non discrimina tra le varie forme di lavoro» (la sentenza richiama, in proposito, la precedente decisione del Tar Calabria-Catanzaro, sez. I, 2.8.2018, n. 1507). Contra e ancora nel solco del più tradizionale orientamento, Cass. 22/02/2021, n.4667. In dottrina, in senso contrario all'applicabilità di entrambe le disposizioni costituzionali (artt. 35 e 36 Cost.) alle collaborazioni coordinate v., da ultimo, Ferraro F., 2023, 221 ss. Non convincono, tuttavia, le argomentazioni di questo A. relative alla totale inapplicabilità dell'art. 36 Cost. alle collaborazioni né l'idea che ragguagliare l'entità del compenso del professionista all'importanza dell'opera e al decoro della professione equivalga a riconoscergli il diritto a un corrispettivo più che proporzionale alla quantità e qualità del lavoro prestato, sì da rendere inane il contenuto della disposizione costituzionale (227).

4.1. (segue)... e le proposte di intervento legislativo. Dalla fase di gestazione dello “Statuto del lavoro autonomo” ai d.d.l. sul salario minimo

A dispetto della lacunosità delle disposizioni codicistiche, una serie di leggi hanno introdotto discipline settoriali che, tra gli altri aspetti, garantiscono compensi equi; si tratta di interventi non riconducibili ad un disegno legislativo sincrono né uniforme ma, piuttosto, ad un *puzzle* i cui contorni sono ancora in via di definizione.

Prima di passare in rassegna tali discipline¹⁸², vale la pena di richiamare una serie di proposte, ricordando che la fase di gestazione della l. n. 81/2017 è stata un laboratorio di idee e progetti in materia di equo compenso per i lavoratori autonomi.

Di quella fase vanno almeno richiamate tre proposte. Fra quelle depositate in Parlamento, il d.d.l. Treu del 2010¹⁸³, che, in un’ottica di tutela trasversale dei lavoratori autonomi¹⁸⁴, conteneva un’esplicita disposizione sull’equo compenso, riconoscendo il «diritto a un compenso proporzionato alla qualità e alla quantità del lavoro prestato, secondo quanto previsto dagli accordi fra le parti o comunque in uso per prestazioni comparabili» (art. 20).

Fra le proposte di matrice sindacale va ricordato che, nell’ottica di tutelare «tutti i lavoratori titolari di *contratti di lavoro subordinato e di lavoro autonomo*, anche nella forma di collaborazione coordinata e continuativa»¹⁸⁵, l’art. 5 della *Carta dei diritti universali del lavoro* della Cgil introduceva il diritto ad un compenso equo e proporzionato alla quantità e qualità del lavoro, prevedendo non solo che il compenso dei lavoratori autonomi non dovesse essere «inferiore a quello previsto (...) dagli accordi collettivi stipulati dalle associazioni di lavoratori autonomi» (co. 2), ma aggiungendo che, in mancanza di accordi, sarebbe stato il giudice a «determinare l’equo compenso nella misura desumibile anche dalle regole riguardanti prestazioni comparabili».

Un tentativo di intervento legislativo era stato infine compiuto in occasione della delega sul riordino delle tipologie contrattuali del *Jobs Act* (art. 1, c. 7, lett. g, l. n. 183/14) - per questa parte rimasta inattuata - con la quale si preannunciava l’introduzione di un “compenso orario minimo” non solo per i lavoratori subordinati ma anche per i collaboratori coordinati e continuativi.

Nei primi due casi si prefiguravano, come si vede, soluzioni *generaliste* - i.e. generalmente riferite al lavoro autonomo - che andavano oltre le scarse norme codicistiche; nel terzo, l’estensione della garanzia dell’equo compenso nell’area dell’autonomia era invece esclusivamente riferita ai collaboratori.

La legge l. n. 81/2017, punto di approdo di quella fase, ha pertanto costituito un’occasione mancata. Oltre a mantenere l’impianto codicistico della disciplina del compenso degli autonomi, la legge ha limitato le tutele al credito retributivo, prevedendo solo termini di pagamento e regole che favoriscono il soddisfacimento e il recupero dei crediti, alle quali il legislatore dell’epoca ha

¹⁸² Per una sistemazione recente degli interventi legislativi di garanzia del corrispettivo minimo nell’area del lavoro autonomo v. già Garbuio, 2022, sp. 10 ss.

¹⁸³ D.d.l. n. 2145 Treu et al.

¹⁸⁴ Treu, 2010.

¹⁸⁵ Così l’art. 1 della *Carta dei diritti universali del lavoro. Nuovo Statuto di tutte le lavoratrici e di tutti i lavoratori*, elaborata dalla Cgil nel 2016, definiva il campo di applicazione soggettivo del suo Titolo I.

aggiunto norme fiscali sulla deducibilità degli oneri sostenuti dai lavoratori autonomi per la stipula di contratti di assicurazione finalizzati a garantire i mancati pagamenti¹⁸⁶.

Un'altra occasione mancata era stata, pochi anni prima, la già richiamata l. n. 4/2013 sulle professioni non organizzate in ordini e collegi¹⁸⁷. Quella disciplina, nel dichiararsi, sin dall'incipit, rispettosa «*dei principi dell'Unione europea in materia di concorrenza e di libertà di circolazione*» (art. 1)¹⁸⁸, ha finito per riecheggiare la prospettiva di tutela del mercato e dei consumatori/utenti tipica della normativa e della giurisprudenza europee sulle tariffe (*retro*, § 3), muovendosi per intero in quella logica. Pur tutelando la professionalità dei prestatori di servizi, le disposizioni della l. n. 4/2013 si occupano, infatti, degli *standard* qualitativi e professionali (per esempio, attraverso il sistema dell'attestazione: art. 7) per lo più al fine di proteggere gli utenti/consumatori, tutelando, per esempio, dalle asimmetrie informative che possono rendere difficoltosa la valutazione della qualità dei servizi da reperire sul mercato. La prospettiva è, dunque, quella del mercato dei servizi e della regolazione della concorrenza, non certo quella della protezione sociale dei professionisti, potenzialmente realizzabile anche attraverso la fissazione di compensi e tariffe adeguati¹⁸⁹.

Per completare il quadro con la più recente progettualità, va richiamato il filone di proposte di legge sul salario minimo sviluppatosi già nel corso delle precedenti legislature¹⁹⁰ e riaperto da ulteriori testi presentati (e in alcuni casi riproposti) sin dall'inizio dell'attuale XIX legislatura¹⁹¹, anche dietro impulso della Direttiva europea (Dir. 2022/2041) sui salari minimi adeguati. Quest'ultima – è bene ricordarlo – esclude (salvo le poche eccezioni richiamate *retro* al § 3) «i lavoratori effettivamente autonomi» dal suo ambito di applicazione; ciò ovviamente non impedisce che, in omaggio alla generale clausola di derogabilità *in melius* della tutela minima euro-unitaria¹⁹², il legislatore nazionale intervenga anche a favore dei lavoratori autonomi, soprattutto dei più bisognosi.

Ebbene, tornando alle proposte, va evidenziato come le medesime, pur riferendosi per lo più al lavoro subordinato, contengano, nella maggior parte dei casi, un'apprezzabile estensione della garanzia a porzioni di lavoro autonomo che, quasi sempre, coincidono con i due tipi di collaborazione riconosciuti dall'ordinamento.

¹⁸⁶ Rinvio ad Alaimo, 2017, 622 ss.

¹⁸⁷ Tali professioni sono definite dalla legge come quelle aventi ad oggetto «*un'attività economica, anche organizzata, volta alla prestazione di servizi o di opere a favore di terzi, esercitata abitualmente e prevalentemente mediante lavoro intellettuale, o comunque con il concorso di questo, con esclusione delle attività riservate per legge a soggetti iscritti in albi o elenchi ai sensi dell'art. 2229 del codice civile, delle professioni sanitarie e delle attività e dei mestieri artigianali, commerciali e di pubblico esercizio disciplinati da specifiche normative*» (art. 1, l. n. 4/2013). Sul tema Casano, 2020 (sp. cap. II) e 2021.

¹⁸⁸ Art. 1, co. 1.

¹⁸⁹ Casano, 2021, 14.

¹⁹⁰ Sulle proposte e il dibattito già avviati nella XVII legislatura – in particolare sui d.d.l. n. 658 (prima firmataria Catalfo) e n. 1132 (primo firmatario Nannicini) – v. il fascicolo monografico della *RGL* dedicato a *La questione salariale* (2020).

¹⁹¹ Sono sei le proposte presentate in Parlamento nel corso della XIX legislatura: PDL C. 141 (Fratojanni, Mari); PDL C. 210 Serracchiani et al.; PDL C. 306 (Conte et al.); PDL C. 216 (Laus); PDL C. 432 (Orlando); PDL C. 1053 (Richetti et al.).

¹⁹² Nell'art. 16 della direttiva *de qua*, tale clausola si affianca all'altrettanto nota clausola di non regresso.

L'opzione è più spiccata nella PDL C. 141 (Fratoianni)¹⁹³, che contiene una specifica disposizione sulla *“Applicazione ai contratti di lavoro non subordinato”* (art. 2), la quale, con opportuno richiamo ai principi costituzionali di tutela del lavoro e del corrispettivo, stabilisce che, in attuazione degli artt. 35, c. 1, e 36, c. 1, la disciplina sul compenso minimo debba applicarsi anche ad (i) agenti e rappresentanti commerciali, nonché (ii) a prestatori di *«opera coordinata e continuativa, prevalentemente personale»*.

Altre proposte - C. 306 (Conte), C. 432 (Orlando)¹⁹⁴ e C. 1053 (Richetti) – pur delimitando il loro campo di applicazione attraverso il riferimento ai *«lavoratori di cui all'articolo 2094 del codice civile»*¹⁹⁵, prevedono che la disciplina si applichi anche ai *«rapporti di collaborazione di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81»*, ad eccezione, nel caso della PDL C. 306 (Conte), dei rapporti *«previsti alle lettere b), c) e d) del comma 2 del medesimo articolo»* (e, cioè dei rapporti di lavoro dei professionisti ordinisti, degli amministratori e sindaci di società e dei partecipanti a collegi e commissioni, dei lavoratori sportivi).

Maggiori aperture si ritrovano nella PDL C. 1053 (Richetti), che contiene una formulazione della norma sull'ambito di applicazione riferita anche ai *«contratti di prestazione occasionale (...), nonché a tutti i rapporti di lavoro la cui retribuzione è stabilita su base oraria»*; formulazione che potrebbe tutelare porzioni ancor più ampie di lavoro autonomo.

La proposta di compromesso che i partiti di opposizione hanno già preannunciato (e il cui articolato non è ancora noto nel momento in cui si scrive)¹⁹⁶ sembra voler rimanere nel perimetro esteso delle tutele, che dovrebbero applicarsi anche ai rapporti di lavoro autonomo connotati da istanze di protezione e necessità di garanzie retributive analoghe a quelle dei lavoratori subordinati¹⁹⁷.

4.2. (segue)... Gli interventi settoriali di garanzia di corrispettivi equi ed adeguati: l'equo compenso dei professionisti (dal d.l. n. 148/2017 alla l. n. 49/2023)...

Ma veniamo agli interventi settoriali, cominciando dalla disciplina dell' *“equo compenso”* dei professionisti, la cui genesi risale al 2017 e il cui percorso di riforma, diversamente dall'iter seguito dai disegni di legge sul salario minimo, si è rapidamente concluso nel corso dell'attuale legislatura, con l'avanzamento del d.d.l. S. n. 495, a firma Meloni (FDI) e Morrone (Lega)¹⁹⁸, diventato legge nel mese di maggio 2023 (l. n. 49/2023).

Come si vedrà, si tratta di un intervento che raccoglie solo parzialmente le istanze di protezione sociale provenienti dall'area del lavoro autonomo professionale (v. *retro*, § 2), incidendo non solo

¹⁹³ La proposta sostanzialmente ripropone il d.d.l. n. 3439 della scorsa legislatura.

¹⁹⁴ La prima si colloca sulla scia del d.d.l. n. 2187 (Catalfo et al.) presentato nella scorsa legislatura il 18/9/2022.

¹⁹⁵ Art. 1, c. 1 PDL 306 (Conte) e C. 432 (Orlando); art. 3 PDL C. 1053 (Richetti).

¹⁹⁶ *Salario minimo: tutto quello che c'è da sapere sulla proposta delle opposizioni, dalla soglia minima ai beneficiari, Il sole24ore*, 1 luglio 2023.

¹⁹⁷ Fra i *“sette punti”* della proposta di compromesso rientra l'idea che la giusta retribuzione *«non riguardi solo i lavoratori subordinati, ma anche i rapporti di lavoro che presentino analoghe necessità di tutela nell'ambito della parasubordinazione e del lavoro autonomo»*.

¹⁹⁸ Il d.d.l. ha riproposto il testo del d.d.l. S. n. 2419, presentato e già oggetto di ampio esame in Parlamento nel corso della precedente legislatura.

su una porzione limitata di prestatori di attività, ma anche e solo su rapporti contrattuali connotati da specifiche caratteristiche della controparte committente. Come si avrà modo di precisare, la disciplina risponde ad una logica di regolazione del mercato dei servizi professionali e ha una funzione prevalentemente correttiva delle disparità di forza contrattuale fra professionisti e committenti.

Il percorso della disciplina – inaugurato nella fase dello “Statuto dei lavoratori autonomi” e concluso dalla riforma del 2023 - si era inizialmente aperto con l'intento di tutelare *una specifica* categoria di professionisti ordinisti (gli avvocati) e, perciò, con un innesto nella legge sulla professione forense del 2012 operato con decretazione d'urgenza (d.l. n. 148/2017)¹⁹⁹. L'intenzione originaria era quella di garantire compensi equi all'interno di perimetri determinati, inizialmente più specifici, in quanto delimitanti la sola area della professione forense, e successivamente estesi (dalla legge di conversione del decreto) «*anche alle prestazioni rese dai professionisti di cui all'articolo 1 della legge 22 maggio 2017, n. 81, anche iscritti agli ordini e collegi*»²⁰⁰.

La lettera della disposizione di estensione (l'art. 19-*quaterdecies*, c. 2, d.l. n. 148/2017) rendeva peraltro problematicamente definito l'ambito di applicazione della disciplina, dato che il secondo “anche” non rendeva chiarissima l'esclusione dalla garanzia dei professionisti “non ordinisti”²⁰¹, sebbene il riferimento ai “parametri” dei decreti ministeriali – contenuto nel c. 2 dell'art. 13-*bis* della l. n. 247/2012 - lasciasse intendere che la garanzia dell'equo compenso *non* potesse trovare applicazione *in assenza* dei parametri e, dunque, nell'ambito delle professioni che ne fossero prive (le professioni non ordinistiche di cui alla l. n. 4/2013).²⁰² Va, infatti, ricordato che l'art. 13-*bis* della legge sulla professione forense definiva equo il compenso non solo proporzionato alla quantità e qualità del lavoro svolto, al contenuto e alle caratteristiche della prestazione ma anche conforme ai parametri previsti dai decreti ministeriali²⁰³.

La più significativa limitazione dell'ambito applicativo della garanzia dell'equo compenso dipendeva, tuttavia, dal riferimento²⁰⁴ alle convenzioni e ai soggetti – cdd. “clienti forti” – nei cui confronti le prestazioni venivano rese. Lungi dall'introdurre una disciplina generale dell'equo compenso nell'area del lavoro autonomo professionale, la normativa del 2017 riferiva tale garanzia solo a *specifici rapporti*: quelli regolati da convenzioni predisposte unilateralmente da determinati soggetti nei cui confronti sarebbero state erogate le prestazioni: (a) imprese bancarie; (b) imprese assicurative; (c) imprese non rientranti nella categoria delle microimprese o delle piccole o medie

¹⁹⁹ L'innesto è consistito nell'introduzione, da parte dell'art. 19-*quaterdecies* del d.l. n. 148/2017 e nella legge sulla professione forense – l. n. 247/2012 – dell'art. 13-*bis*.

²⁰⁰ La legge di conversione del d.l. n. 148/2017 aveva infatti stabilito – all' art. 19-*quaterdecies*, c. 2, del d.l. n. 148/2017 - che le disposizioni contenute nell'art. 13-*bis* della l. 247/2012 si applicassero «*in quanto compatibili, anche alle prestazioni rese dai professionisti di cui all'articolo 1 della legge 22 maggio 2017, n. 81, anche iscritti agli ordini e collegi, i cui parametri ai fini di cui al comma 10 del predetto articolo 13-bis sono definiti 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*».

²⁰¹ Si rinvia ad Alaimo, 2018.

²⁰² E, segnatamente, dall'art. 19-*quaterdecies*, c. 2, d.l. n. 148/2017 come convertito dalla l. n. 172/2017, ormai abrogato dalle nuove *Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali* (l. n. 49/2023)

²⁰³ Art. 13-*bis*, c. 2, l. n. 247/2012.

²⁰⁴ Contenuto nel c. 1 dell'art. 13-*bis* della legge sulla professione forense.

imprese, come definite nella raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003.

Sin dall'inizio, non è stata, pertanto, predisposta una garanzia di equo compenso *generalizzata* a tutte le prestazioni professionali, ma limitata a specifiche situazioni di presunta "debolezza" del professionista, in linea con altri interventi legislativi che, pur esulando dall'ambito della disciplina del lavoro e del suo corrispettivo, hanno comunque caratterizzato la tutela del contraente debole sul mercato²⁰⁵.

La più recente revisione della disciplina del 2017 – operata dalla l. n. 49/2023 – non ha, peraltro, mutato questo approccio, replicando in molte parti la normativa precedente. Non è mutata, per esempio, la definizione di equo compenso, che rimane ancorata ai canoni della *proporzionalità* «*alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, al contenuto e alle caratteristiche della prestazione professionale*» e della *conformità* ai compensi previsti dai "parametri" ministeriali²⁰⁶.

La novità più significativa è rappresentata dall'espressa inclusione, nell'ambito di applicazione della disciplina, dei professionisti *non* organizzati in ordini o collegi²⁰⁷.

Ma è evidente che la dilatazione dell'ambito soggettivo dell'intervento non rimedia alla sua parzialità: il provvedimento resta pur sempre limitato al mondo delle professioni essendo delimitato dal rassicurante richiamo alla fattispecie della prestazione d'opera intellettuale di cui all'art. 2230 c.c. (art. 2, c. 1). Non solo: sulla falsariga di quanto previsto dalla precedente disciplina, la tutela continua ad operare nei *soli rapporti regolati da convenzioni con "committenti forti"*: (a) imprese bancarie; (b) imprese assicurative (e loro controllate o mandatarie); (c) imprese con organico superiore ai 50 dipendenti o ricavi annui superiori a 10 milioni di euro (art. 2, c. 1). A tali soggetti si aggiungono – anche in tal caso senza innovare la previgente normativa - la pubblica amministrazione e le società disciplinate dal testo unico in materia di società a partecipazione pubblica²⁰⁸.

Infine e per ovvie ragioni, al richiamo ai decreti emanati per gli avvocati dal Ministro della giustizia e, per gli altri professionisti, dai rispettivi Ministeri (ai sensi dell'art. 9 del d.l. 1/2012), la nuova legge aggiunge, per i nuovi destinatari della misura (i professionisti di cui alla l. n. 4/2013), il riferimento al decreto del Ministro delle imprese e del *made in Italy* (art. 1, c. 1).

Come si vede, non si tratta neppure di un intervento tarato sul lavoro professionale *personale* - caratteristica che in generale può segnalare debolezza del lavoratore sul mercato²⁰⁹ - dato che la garanzia si applica anche ai casi di convenzioni che abbiano ad oggetto «*lo svolgimento, anche in forma associata o societaria, delle attività professionali*». Il tentativo di intercettare situazioni in cui il lavoro autonomo può diventare *poor* e ha bisogno di protezione non è, dunque, basato sulla personalità del servizio professionale offerto ma legato a situazioni di presunta debolezza socio-economica e di possibile squilibrio contrattuale²¹⁰, che, per il legislatore, possono riguardare anche professionisti aggregati in associazioni o società.

²⁰⁵ Si pensi alla l.n. 192/1998 sulla subfornitura, ma anche alla l. n. 129/2004 sul *franchising*.

²⁰⁶ Art. 2, c. 1, l. n. 49/2023.

²⁰⁷ Art. l., c. 1, lett. C, l. n. 49/2023.

²⁰⁸ A art. 2, c. 3, l. n. 49/2023.

²⁰⁹ In argomento, da ultimo, Perulli, 2023.

²¹⁰ Che il legislatore mostra di presumere, per esempio, anche nella disposizione per cui gli accordi preparatori o definitivi conclusi tra i professionisti e le suddette imprese si presumono unilateralmente predisposti da queste ultime, salva prova contraria (art. 5, c. 1).

Va rimarcato che per tutti gli altri rapporti resta fermo il generale principio, di derivazione codicistica, della libera determinazione del compenso ad opera delle parti, poiché rimane in vigore l'art. 9 del "decreto Cresci Italia" del 2012 (richiamato *supra*, al § 4, a proposito della soppressione delle tariffe), che continua a rimettere all'accordo fra le parti la determinazione del compenso del professionista «*nelle forme previste dall'ordinamento, al momento del conferimento dell'incarico professionale*».

È allora evidente che la *ratio* e le ragioni ispiratrici dell'intervento sull'equo compenso nel lavoro autonomo professionale, oggi come ieri, sono più affini a quelle sottese alle regole civili e commerciali sui rapporti negoziali caratterizzati da squilibri economici fra le parti che all'idea di difendere il professionista autonomo dal rischio di povertà.

4.3. (segue)... l'equo compenso dei giornalisti, dei lavoratori di società cooperative, dei lavoratori del "Terzo settore", dei *riders*, dei lavoratori dello spettacolo

Di qualche anno precedente è la legge sull'equo compenso nel settore giornalistico, riguardante i soggetti «*titolari di un rapporto di lavoro non subordinato in quotidiani e periodici, anche telematici nelle agenzie di stampa e nelle emittenti radiotelevisive*» (l. n. 233/2012, art. 1)²¹¹.

Malgrado lo stentato decollo (le prime tabelle sono state deliberate nel 2014) e le non poche critiche²¹², la normativa presentava tratti lineari e costituiva un buon modello di disciplina, non solo per le dichiarate ascendenze costituzionali (l'esplicito riferimento all'art. 36 Cost.²¹³), ma anche per la soluzione tecnica adottata per la definizione dei compensi (art. 2, l. n. 233/2012).

Il meccanismo era infatti basato sull'istituzione (presso il Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri) di una Commissione tecnica a composizione mista, incaricata di determinare l'equo compenso «*in coerenza con i trattamenti previsti dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria in favore dei giornalisti titolari di un rapporto di lavoro subordinato*»²¹⁴.

Nonostante la bontà del modello, il meccanismo non ha tuttavia sortito effetti positivi, da una parte perché le prime determinazioni della Commissione sono state oggetto di contestazione²¹⁵, dall'altra perché la stessa Commissione non ha operato con continuità²¹⁶. Si è finito per parlare di un insabbiamento della l. n. 233/2012, a fronte del quale varie associazioni di rappresentanza della categoria hanno rivendicato l'applicazione della disciplina generale sull'equo compenso dei

²¹¹ Avondola, 2017.

²¹² La Tegola, 2022, 108.

²¹³ L'art. 1, co. 1, della l. n. 233/2012 recita che «*in attuazione dell'articolo 36, primo comma, della Costituzione, la presente legge è finalizzata a promuovere l'equità retributiva dei giornalisti iscritti all'albo di cui all'articolo 27 della legge 3 febbraio 1963, n. 69 e successive modificazioni, titolari di un rapporto di lavoro non subordinato in quotidiani e periodici, anche telematici, nelle agenzie di stampa e nelle emittenti radiotelevisive*». Al co. 2 l'art. stabilisce che «*Ai fini della presente legge, 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*».

²¹⁴ Art. 3, lett. a), l. n. 233/2012.

²¹⁵ Cfr. le sentenze del Tar Lazio n. 5054/2015 e del Consiglio di Stato n. 1076/2016, emesse in seguito all'impugnazione del provvedimento con cui la Commissione aveva determinato l'equo compenso (limitandolo, peraltro, ai soli lavoratori a progetto).

²¹⁶ Dopo le prime determinazioni, risalenti al 2014, la Commissione non ha più operato ed è stata ricostituita solo nel 2019.

professionisti, chiedendo che venisse applicato il meccanismo dei parametri ministeriali. La vicenda si è, tuttavia, conclusa con un'anodina pronuncia di rigetto da parte del Tar Lazio²¹⁷.

Altre due regolazioni "di nicchia" vanno almeno richiamate e riguardano il lavoro dei soci di cooperativa e il lavoro svolto nel Terzo settore.

Nel primo caso, la disciplina del trattamento economico del socio lavoratore *autonomo* è imperniata sul principio di necessaria proporzionalità del compenso alla quantità e qualità del lavoro prestato; un compenso che, al pari di quanto previsto per il (socio-)lavoratore subordinato, non può essere inferiore a quello dei contratti o accordi collettivi specifici o, in assenza, ai compensi medi in uso per prestazioni analoghe rese in forma di lavoro autonomo²¹⁸.

Nel secondo caso, la più stringata normativa (il "Codice del Terzo settore": d. lgs. n. 117/2017) si è virtuosamente intrecciata alla contrattazione collettiva²¹⁹. Nella disposizione dedicata al compenso, per la quale «*i lavoratori degli enti del Terzo settore hanno diritto ad un trattamento economico e normativo non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81*»²²⁰ manca sia l'esplicito riferimento ai lavoratori autonomi – ricavabile solo in via interpretativa dall'impiego del termine generale "lavoratori" – sia l'esplicito richiamo ad un compenso equo e proporzionato alla quantità e qualità del lavoro, mentre l'unico riferimento è ai contratti collettivi. Ciò nonostante, non si è dubitato che la norma dovesse trovare applicazione anche nei confronti del lavoro autonomo, essendosi anzi attribuito alla disciplina il merito «di conoscere i diversi segmenti del mercato del lavoro autonomo a cui si rivolgono gli enti *non profit*, non solo quello delle professionalità elevate (...) ma soprattutto quello intermedio e delle *low skills*»²²¹ maggiormente a rischio di povertà lavorativa; un segmento rispetto al quale la preoccupazione che la flessibilità e la discontinuità potessero tradursi in occupazioni di bassa qualità e basso costo ha acuito la sensibilità legislativa al bisogno di protezione sociale *anche* dei lavoratori autonomi²²².

Il previsto intreccio tra regolazione eteronoma e regolazione autonoma collettiva si è, d'altra parte, rilevato virtuoso. L'Accordo Quadro Nazionale per la regolamentazione delle collaborazioni coordinate e continuative nelle Organizzazioni della società civile (del 9.4.2018) – appartenente al novero degli accordi in deroga alla disciplina delle collaborazioni etero-organizzate²²³ - riconosce ai titolari di contratti di collaborazione, il diritto ad un compenso minimo, «proporzionato alla quantità e all'impegno temporale del lavoro da eseguire» (art. 4) riferendolo a quattro profili

²¹⁷ Tar Lazio (sez. I) 9.11.2022 emessa su ricorso proposto dall'Associazione Siciliana della Stampa e dall'Associazione Stampa Romana contro il Ministero della Giustizia e al fine di ottenere l'emanazione del provvedimento di determinazione dei parametri.

²¹⁸ Art. 3, c. 1, l. 142/2001 come novellato dall'art. 7, c. 4, l. 248/2007: «*Fermo restando quanto previsto dall'articolo 36 della legge 20 maggio 1970, n. 300, 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 di lavoro 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*».

²¹⁹ Per un'analisi Riccobono, 2021.

²²⁰ Art. 16 c. 1, primo periodo, d. lgs. n. 117/2017.

²²¹ Riccobono, 2021,7.

²²² *Ibidem*.

²²³ Art. 2, c. 2, lett. a), d. lgs. n. 81/2015; in tema Imberti, 2016.

professionali (A, B, C, D: art. 3) caratterizzati da un diverso grado di esperienze e competenze. Le parti firmatarie dell'Accordo hanno, inoltre, individuato i prodotti negoziali eleggibili, stabilendo che ai minimi previsti da tali contratti dovrà essere applicata ai collaboratori una maggiorazione del 6%. L'Accordo prevede, sostanzialmente, un aggravio di costi per il committente che decida di impiegare un collaboratore anziché un lavoratore subordinato comparabile²²⁴.

Un'ulteriore tessera del *puzzle* è costituita dalla disciplina del compenso minimo orario dei *riders* autonomi. Si tratta di una tessera che intercetta un segmento importante di lavoro personale povero, non solo dal punto di vista delle risorse economiche, ma anche dei contenuti. Nell'economia di questo *excursus*, vale solo la pena di ricordare che, come in altri casi, il compenso di questi lavoratori – se non è oggetto di criteri di determinazione da parte dei contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale «*che tengano conto delle modalità di svolgimento della prestazione e dell'organizzazione del committente*» - dev'essere «*parametrato ai minimi tabellari stabiliti da contratti collettivi nazionali di settori affini o equivalenti sottoscritti dalle organizzazioni sindacali*»²²⁵. Su tale tecnica si tornerà a breve.

Last but not least, merita richiamo il recente intervento legislativo sui lavoratori autonomi del settore dello spettacolo²²⁶.

Dopo le prime misure di tutela previste dal “decreto Sostegni-bis” del 2021 - che aveva introdotto novità in tema di previdenza e assistenza nel settore²²⁷ - il legislatore ha delegato il Governo a riordinare la disciplina del settore attraverso l'adozione di un “codice dello spettacolo” (l. n. 106/2022, art. 2) e con l'obiettivo di conferire al settore un assetto più efficace e organico²²⁸.

Nel riconoscere che «*la flessibilità, la mobilità e la discontinuità*» sono «*elementi propri delle professioni dello spettacolo*», al fine di adeguare a tali condizioni le tutele dei lavoratori per renderle effettive²²⁹, la legge ha specificamente delegato il Governo ad adottare «*un decreto legislativo recante disposizioni in materia di equo compenso per i lavoratori autonomi dello spettacolo, ivi compresi gli agenti e i rappresentanti dello spettacolo dal vivo (...), nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) determinazione di parametri retributivi diretti ad assicurare ai lavoratori autonomi la corresponsione di un equo compenso, proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, nonché al contenuto, alle caratteristiche e alla complessità della prestazione*» (art. 2, c. 5, l. n. 106/2022)²³⁰.

²²⁴ Sempre Riccobono, 2021, 9. I Ccnl richiamati nella Tabella A, contenuta nell'art. 4 dell'Accordo, sono il Ccnl “Terziario”, il Ccnl “Cooperative sociali”, il Ccnl “Enti socio assistenziali UNEBA” e il Ccnl “Enti ecclesiastici AGIDAE”.

²²⁵ Art. 47-*quater* d. lgs. n. 81/2015 (introdotto dalla l. n. 128/2019), c. 1 e 2. Sul tema basti il riferimento a Vitaletti, 2020.

²²⁶ Sul tema, ampiamente Vitaletti, 2022.

²²⁷ Art. 66, d.l. n. 73/2021.

²²⁸ Più specificamente l'art. 2 della l. n. 106/2022 finalizza l'intervento all'obiettivo di «*conferire al settore un assetto più efficace, organico e conforme ai principi di semplificazione delle procedure amministrative e ottimizzazione della spesa e volto a promuovere il riequilibrio di genere e a migliorare la qualità artistico-culturale delle attività, incentivandone la produzione, l'innovazione, nonché la fruizione da parte della collettività, con particolare riguardo all'educazione permanente, in conformità alla raccomandazione del Consiglio, del 22 maggio 2018 (2018/C 189/01.)*»

²²⁹ Art. 1, c.1, lett. c-*quarter*, l. n. 175/2017, novellata dalla l. n. 106/2022.

²³⁰ Il termine originario della delega, previsto in nove mesi dalla data di entrata in vigore della legge, è stato ridefinito e ampliato a ventiquattro mesi.

Come si vede, la predisposizione del principio/criterio direttivo consiste sia nella previsione che l'equo compenso sia proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro, al contenuto, alle caratteristiche e alla complessità della prestazione, sia nel riferimento a "parametri retributivi" in relazione ai quali è evidentemente demandata al legislatore delegato la scelta del meccanismo di determinazione.

Ebbene, a conclusione della compiuta disamina, è possibile individuare nei diversi frammenti esaminati alcuni tratti caratteristici.

Il primo attiene ai *criteri di individuazione dei segmenti da tutelare*, fra i quali certamente spicca la natura *personale* dell'attività protetta; l'unica eccezione è rappresentata, come si è visto, dalla disciplina dell'equo compenso dei professionisti che, anche dopo la riforma, riguarda le prestazioni d'opera intellettuale svolte *anche* in forma associata o societaria.

Al criterio della personalità della prestazione, che, salvo questa eccezione, appare centrale in tutti gli altri casi, si aggiungono ora il criterio della selezione del *settore* di attività (lo spettacolo, il giornalismo, il terzo settore), ora quello del tipo di *committente* per il quale il servizio è svolto, rispetto al quale il prestatore di lavoro si trova in posizione di squilibrio contrattuale (così per i "committenti forti" nel caso del lavoro professionale e della piattaforma nel caso dei *riders*).

Il secondo tratto caratteristico, rinvenibile in ogni micro-sistema, riguarda le soluzioni legislative, dato che queste ultime non appaiono particolarmente diversificate, almeno nelle parti in cui le leggi rinviano agli accordi collettivi e, in alcuni casi, ai compensi medi in uso per prestazioni analoghe rese sempre in forma di lavoro autonomo.

Come dire che i frammenti del *puzzle* hanno dimensioni e coloriture diverse, rispecchiano l'eterogeneità delle situazioni sulle quali si è deciso di intervenire con legge, ma che in quasi tutti i "pezzi" il legislatore replica scelte regolative omogenee riguardanti i criteri di determinazione dell'equo compenso. Tali scelte vengono sostanzialmente articolate su quattro opzioni: rinvio (i) a contratti o accordi collettivi specifici (ove presenti); (ii) ai contratti collettivi di settori affini o equivalenti e agli analoghi profili e mansioni del lavoro subordinato (iii) ai compensi medi in uso per analoghe prestazioni di lavoro autonomo (iv) a determinazioni di Commissioni tecniche.

Qui è interessante rimarcare come la tecnica del rinvio legale agli accordi collettivi sia attecchita anche sul terreno del lavoro autonomo²³¹, a riprova del fatto che la saldatura fra le due aree (della subordinazione e dell'autonomia), dopo aver riguardato condizioni critiche e bisogni di protezione sociale, si sia progressivamente estesa alle risposte regolative, con soluzioni che dall'area del lavoro subordinato sono state importate in settori specifici dell'area dell'autonomia.

5. Contrattazione collettiva e collaborazioni autonome.

Indipendentemente dagli interventi legislativi e dal rinvio legale, in molti ambiti è la contrattazione collettiva a garantire trattamenti economici minimi ai lavoratori autonomi.

²³¹ Villa, 2022, 110.

Accanto ai più tradizionali accordi economici collettivi (AEC) riguardanti gli agenti e i rappresentanti commerciali²³², la contrattazione di livello nazionale è prassi ampiamente sperimentata nell'area delle collaborazioni²³³, come mostra la presenza di un'apposita sezione ("CCNL parasubordinati e AEC autonomi") all'interno dell'archivio contratti del Cnel²³⁴.

Diversi settori di attività sono interessati da questi AEC, alcuni dei quali sono siglati dalle associazioni di professionisti ex l. n. 4/2013 iscritte all'elenco del Ministero dello sviluppo economico²³⁵.

In alcuni casi questi accordi si collocano sulla scia di quelli stipulati per le collaborazioni a progetto prima della loro soppressione – si pensi alla contrattazione nazionale per i collaboratori di *call center*, distinta dal CCNL del settore delle telecomunicazioni - oppure – come nel caso dell'Accordo quadro Nazionale sulle collaborazioni coordinate e continuative nelle OSC - sono accordi in deroga alla disciplina delle collaborazioni etero-organizzate²³⁶, stipulati da associazioni comparativamente più rappresentative e che (in linea con quanto previsto dall'art. 2, c. 2, del d. lgs. n. 81/2015) prevedono specifici trattamenti economico-normativi in ragione delle particolari esigenze dei settori.

Frequente è, negli accordi sulle collaborazioni, il riferimento alle tabelle retributive che riguardano il lavoro subordinato; ciò significa che il corrispettivo dei collaboratori viene determinato assumendo come parametro la retribuzione prevista per specifici livelli dei CCNL di determinati settori.

In altri casi, infine, sono i CCNL riguardanti il lavoro subordinato a regolare *anche* le collaborazioni. È quanto accade, per esempio, nel settore delle attività di cura e assistenza alla persona, nel quale i contratti guardano oltre il lavoro subordinato domestico e/o alle dipendenze di strutture, intercettando, anche in tal caso, segmenti di collaborazioni autonome a rischio di povertà lavorativa²³⁷. Come emerge da una recente ricerca, lo schema giuridico della collaborazione autonoma è molto utilizzato in questo settore di attività²³⁸ nel quale i trattamenti economici dei collaboratori vengono definiti dai CCNL in rapporto ai minimi stabiliti per le analoghe prestazioni di natura subordinata²³⁹.

Come nel caso prima ricordato, ciò ha due importanti conseguenze: da una parte, si assiste ad un evidente ed ulteriore effetto di osmosi fra le due aree, dato che i corrispettivi di soggetti che prestano le medesime attività vengono assimilati, indipendentemente dallo *status* giuridico del

²³² Sui quali *amplius* Tomassetti, 2018.

²³³ Tomassetti 2018; Villa 2022b e, in q.to volume Papa 2023.

²³⁴ Nella sezione – consultabile alla pagina www.cnel.it/Archivio-Contratti - si rinviengono, solo per fare alcuni esempi, CCNL per i collaboratori (i) che svolgono attività di docenza nelle scuole non statali, (ii) attività di docenza nelle università non statali, (iii) che operano nel settore delle ricerche di mercato, (iv) che prestano attività in favore degli enti privati di ricerca. Per una ricognizione sistematica dei settori, delle parti firmatarie e delle date di sottoscrizione, aggiornata al 2017, è possibile consultare la sezione speciale del *IV Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia (2017)*, ADAPT University Press, 2018.

²³⁵ Cfr. Casano, 2021, 79.

²³⁶ Imberti, 2016 Gli accordi collettivi in deroga DRI 2016, n. 2; Tomassetti, 2018, 743 ss.

²³⁷ V. per es. il CCNL per il settore dei servizi di ausilio familiare del 9.1.2020; sul tema ampiamente Casano 2022.

²³⁸ Casano 2022, 63.

²³⁹ Cfr. il caso del CCNL ausilio familiare cit. da Casano, 2021 che regola in un unico testo i rapporti di lavoro finalizzati all'ausilio familiare, distinguendo tra le differenti fattispecie contrattuali.

prestatore; dall'altra si utilizza, da parte della contrattazione collettiva, una tecnica di determinazione del compenso del collaboratore che segue la tendenza espansiva impiegata dal legislatore nella normativa di applicazione della disciplina del lavoro subordinato alle collaborazioni etero-organizzate.

Più rari – ma non del tutto assenti - sono gli accordi aziendali, che in alcuni casi hanno rappresentato un'esperienza significativa, com'è accaduto, per esempio, nel settore bancario ²⁴⁰.

Certamente può dirsi che rispetto alle collaborazioni, la contrattazione collettiva si è spontaneamente sviluppata, mostrando di prendere sul serio il presupposto teorico per il quale il diritto di contrattare collettivamente le condizioni di lavoro va riconosciuto anche a quei lavoratori autonomi le cui prestazioni sono contraddistinte da *personalità* e *continuatività*²⁴¹ e ciò in quanto l'interesse di questi soggetti non è facilmente appagabile sul piano della trattativa individuale, a causa della loro debolezza²⁴² e vulnerabilità in un determinato settore o mercato²⁴³.

Non solo è vero che il rapporto fra contrattazione collettiva e autonomia non è, dunque, un rapporto di reciproca indifferenza²⁴⁴, ma è verosimile che lo diventi sempre meno alla luce delle tendenze che sia la legge, con specifiche norme di rinvio, sia il sistema di rappresentanza e contrattazione collettiva hanno già sviluppato.

Non è un caso – per guardare ancora oltre i confini dell'esperienza nazionale - che proprio con riguardo al diritto di contrattazione collettiva, i *solo self-employed*, dopo essere stati definiti come prestatori di servizi che ricorrono principalmente al «*proprio lavoro personale*»²⁴⁵ e che «*hanno difficoltà nell'influire sulle proprie condizioni di lavoro*», siano stati sottratti dalla Commissione europea al divieto di accordi tra imprese, decisioni e pratiche concordate potenzialmente restrittivi della concorrenza (art. 101 TfUe).

6. Lotta alla povertà lavorativa e tutela del corrispettivo: come combinare gli approcci alle tutele. Categorie “terze” e micro-sistemi normativi dedicati a specifici segmenti di lavoro autonomo.

La ricostruzione delle proposte e degli interventi sin qui compiuta porta ad alcune, già intuibili, deduzioni.

Per il giurista che intenda riflettere sulle criticità descritte al § 2 ponendosi in una prospettiva di possibili strategie e soluzioni regolative, il principale problema è quello di delimitare le aree di lavoro autonomo bisognoso di protezione.

²⁴⁰ È il caso del *Protocollo per lo Sviluppo Sostenibile* sottoscritto qualche anno addietro (il 1.2.2017) da Intesa San Paolo S.p.a. e le organizzazioni sindacali del settore (Fabi, First Cisl, Fisac Cgil, Sinfub, Ugl Credito, Uilca e Unisin); v. Marazza, 2017.

²⁴¹ Com'è noto, i due elementi costituiscono il minimo comune denominatore delle collaborazioni di cui agli artt. 409 c. 1, n. 3 c.p.c., e 2, c. 1, d. lgs. n. 81/2015.

²⁴² Tomassetti 2018, il quale riprende il pensiero di Giugni, 1967. *La funzione giuridica del contratto collettivo di lavoro*, in *Atti del terzo congresso nazionale di diritto del lavoro sul tema “Il contratto di lavoro”*, 1-4 giugno 1967, Giuffrè, 20. Cfr. anche Villa, 2022a.

²⁴³ Per una ricostruzione teorica del nesso tra condizione di sotto protezione economico-sociale e diritti collettivi (sciopero e contrattazione) v. ancora Tomassetti, 2018, sp. 729 ss.

²⁴⁴ Tomassetti, 2018, 754.

²⁴⁵ Punto 2, lett. a)

Si è giustamente osservato che qualsiasi sia l'etichettatura dei lavoratori autonomi più bisognosi di tutele - "poveri", "vulnerabili" "deboli" e/o contraddistinti dalle altre condizioni di criticità – tali soggetti non sono inquadrabili in categorie giuridiche *stricto sensu*²⁴⁶. Né, come più volte rimarcato in questo contributo, quelle condizioni di criticità sono idonee ad identificare nuove categorie e/o fattispecie alle quali ricondurre effetti di tutela (e, fra questi, *in primis*, la garanzia di compensi equi ed adeguati).

A conclusione dell'analisi svolta può dirsi che la delimitazione delle porzioni di lavoro autonomo bisognoso di protezione non possa che avvenire attraverso tecniche diverse, così come la tutela può svolgersi tramite l'impiego di diverse fonti - come si è visto, la contrattazione collettiva oltre che la legge.

Limitando il discorso alla fonte legislativa, la individuazione dei soggetti da tutelare può avvenire attraverso operazioni di "categorizzazione" (i.e. di predisposizione legislativa di categorie e fattispecie) - sorrette sempre dall'assunto che «la fattispecie è per gli effetti»²⁴⁷ - o tramite tecniche di intervento legislativo mirato a proteggere segmenti specifici di lavoro autonomo.

La domanda che ci si può porre è se sciogliere quest'alternativa costituisca una necessità ineludibile per individuare direzioni di *policy* e di disciplina finalizzate a combattere la povertà lavorativa nell'area del lavoro autonomo o se non sia, invece, possibile combinare virtuosamente i due approcci per rendere più estese le tutele.

Il tono della domanda è volutamente retorico, perché il presupposto - qui condiviso - è che nel concentrarsi troppo sulle fattispecie si possa dimenticare che la vera posta in gioco sono le tutele²⁴⁸ e che più pragmaticamente il perimetro di queste ultime debba essere disegnato combinando l'uno e l'altro approccio.

In quest'ottica, non appare necessario abbandonare *del tutto* «la visione statica e monodimensionale della fattispecie astratta (...) per «reagire all'insufficienza della funzione puramente logico-sistematica del sistema tipologico» e per costruire «un sistema di tutele assiologicamente orientato alla tutela del lavoro in tutte le sue forme e applicazioni»²⁴⁹.

Certo, non si nega che la fondazione normativa dei diritti non possa più basarsi *esclusivamente* su categorie e fattispecie, dovendo tener conto delle situazioni di bisogno in cui versa la persona che lavora - per riannodare i fili ai paragrafi iniziali, delle criticità e delle condizioni di bisogno che la affliggono – a prescindere dalla riconducibilità del suo lavoro a categorie giuridiche determinate (e tanto più alla sola subordinazione); ma è anche vero che una combinazione di approcci e tecniche di tutela può agevolare l'ampliamento del perimetro degli interventi.

Se categorie e fattispecie non sono la "chiave risolutiva", neppure può dirsi che la tecnica di normazione per fattispecie abbia completamente perso di attualità e, per tornare al tema, che essa

²⁴⁶ Ratti, 2022, 46.

²⁴⁷ Zoppoli L., 2020.

²⁴⁸ Razzolini, 2020, 35.

²⁴⁹ Perulli, Treu, 2022, 66-67.

sia del tutto inadeguata a sussumere, contenere e, tramite gli effetti tipici, tutelare segmenti *poor* di lavoro autonomo.

Per tale ragione andrebbe, innanzitutto, riconsiderata l'idea di un intervento di ritaglio di fattispecie "terze"²⁵⁰ nella zona intermedia tra autonomia e subordinazione²⁵¹, in particolare del lavoro autonomo economicamente dipendente, che è stato un oggetto di disciplina "mancato" del pezzo di storia legislativa concluso dallo "Statuto del lavoro autonomo" del 2017²⁵².

L'obiettivo perseguito nei Paesi che hanno introdotto statuti intermedi (si pensi alla Spagna, alla Germania, ma anche all'UK) non è stato ovviamente quello di trasformare i lavoratori autonomi (economicamente dipendenti o altrimenti qualificati) in lavoratori subordinati, quanto piuttosto di conferire loro uno statuto *ad hoc* e, cioè, specifiche forme di protezione²⁵³, utilizzando la tradizionale tecnica della fattispecie.

Non è questa la sede per indulgere sulla valutazione dei possibili criteri di individuazione di eventuali fattispecie terze. Ma vale la pena di rimarcare che la "dipendenza economica" si conferma come uno dei più adeguati criteri per individuare un'eventuale fattispecie intermedia, nella misura in cui, però, la si definisca attraverso criteri *quantitativi-esterni al rapporto* più che attraverso *parametri tecnico-funzionali inerenti alle modalità di svolgimento del lavoro*. Per esempio – e come nelle leggi spagnola²⁵⁴ e tedesca²⁵⁵ – facendo uso del *main client approach* (criterio della mono-committenza o committenza ristretta) associato al criterio della percentuale di reddito minimo ricavato da uno stesso committente (il 75% nell'ordinamento spagnolo; il 50% in quello tedesco); entrambi i criteri sono ripresi, non a caso, dai recenti *Orientamenti* della Commissione²⁵⁶.

Certo è che al fine di individuare una possibile categoria intermedia, la *economic dependency*, se misurata attraverso siffatti criteri, convince più della *operational dependency*, suggerita da alcune recenti analisi, non a caso di taglio più economico e reportistico che giuridico²⁵⁷. Poco persuasivo appare, infatti, il tentativo di distinguere tale dipendenza operativa dalla subordinazione identificando la prima nella (generica) *mancanza di autonomia nell'organizzazione del lavoro o nel modo*

²⁵⁰ Riprendo l'espressione di Caruso, 2023, in q.to vol.

²⁵¹ L'idea, cara a De Luca Tamajo (cfr. la nota proposta degli anni novanta del secolo scorso di De Luca Tamajo, Flammia, Persiani, 1996), è ribadita nella recente *Intervista* al maestro di Martelloni, 2023.

²⁵² Alaimo, 2018.

²⁵³ Cfr. il *Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Nuove tendenze del lavoro autonomo: il caso specifico del lavoro autonomo economicamente dipendente» (parere d'iniziativa)* (2011/C 18/08).

²⁵⁴ Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo.

²⁵⁵ Sulla definizione di *Arbeitnehmerähnliche Personen* (lavoratore simil-dipendente) nell'ordinamento tedesco, di recente, Gramano, 2021. Al criterio della dipendenza economica la definizione del sistema tedesco aggiunge i due criteri del lavoro prevalentemente personale e della vulnerabilità sociale.

²⁵⁶ Questi ultimi considerano lavoratori autonomi economicamente dipendenti quei lavoratori «che prestano i propri servizi esclusivamente o prevalentemente a una sola controparte» e che in media percepiscono almeno il 50% del loro reddito da un unico committente in un arco temporale di uno o due anni.

²⁵⁷ Bozzon, Murgia, 2022, le quali richiamano anche le diverse definizioni di dipendenza economica fornite dai Rapporti Eurofound, 2017 («*Dependent self-employed are solo self-employed who demonstrate at least two out three of the following forms of dependency: work only for one client or a dominant client (economic dependency), lack of autonomy in hiring employees, and lack of autonomy in taking the main decisions about their business activities*») ed Eurostat, 2018 («*Dependent self-employed are solo self-employed who worked during the last 12 months for only one client or for a dominant client (economic dependency) and this client decides their working hours (organizational dependency)*»).

di condurre l'attività²⁵⁸, né quello di articolarla in alcuni sotto-indici (*time dependency, task dependency* etc.) che dovrebbero caratterizzarla. Malgrado lo sforzo, il concetto di *operational dependency* rimane evanescente ed assomiglia troppo all'assoggettamento al potere direttivo proprio della nostra subordinazione (ex art. 2094 c.c).

Altrettanto problematico, ai fini della individuazione del lavoro autonomo economicamente dipendente, appare il criterio della "dipendenza organizzativa", da altri definita come condizione che «preclude al lavoratore di poter autonomamente vendere sul mercato i propri servizi *senza l'ausilio dell'organizzazione d'impresa del committente* e, proprio per questo, di avere rapporti diretti con il mercato finale» (c.no nostro)²⁵⁹. Il concetto è chiaramente mutuato dalla nozione di dipendenza economica della legge sulla subfornitura (l. n.192/1998), la cui disposizione sul divieto di abuso (l'art. 9) è, com'è noto, richiamata dalla legge sul lavoro autonomo (l. n. 81/2017, art. 3, co. 4)²⁶⁰. Secondo quest'idea, proprio la dipendenza organizzativa sarebbe, rispetto ad altri, il criterio dotato di maggiore capacità distintiva del lavoro autonomo economicamente dipendente rispetto al lavoro autonomo *tout court*²⁶¹.

Pertanto, si ritiene preferibile l'opzione di misurare la dipendenza economica attraverso il criterio della esclusività o quasi-esclusività del rapporto contrattuale con un committente (*client approach*) in associazione al criterio del reddito²⁶², proprio perché trattasi di criteri quantitativi-esterni al rapporto, che non riguardano le sue modalità di svolgimento e che, pertanto, sono di più immediata e certa verifica.

Ma, al di là di queste opzioni²⁶³, sulle quali non è qui possibile dilungarsi, vale la pena di evidenziare il principale pregio e il limite di questo primo approccio: il pregio è quello di poter costruire uno statuto protettivo generale, non limitato alla tutela del corrispettivo, ma esteso anche ad altri aspetti della relazione lavorativa (limiti di orario, tutele in caso di malattia e infortunio, tutela della privacy, diritto alla formazione, parità di genere, tutela antidiscriminatoria, tutele collettive). Il limite, facilmente intuibile, è che possano rimanere fuori dalla tutela tutti quei rapporti che, pur essendo connotati da una o più condizioni di criticità fra quelle esaminate, non siano suscettibili nella fattispecie per assenza dei criteri identificativi.

²⁵⁸ Sempre Bozzon, Murgia, 2022.

²⁵⁹ Pallini, 2013, 249.

²⁶⁰ Si ricorda che l'art. 9 della l. n. 192/1998, al c. 1, ult. periodo, stabilisce che «*la dipendenza economica è valutata tenendo conto anche della reale possibilità per la parte che abbia subito l'abuso di reperire sul mercato alternative soddisfacenti*». A partire dal testuale richiamo di tale disposizione nella legge sul lavoro autonomo (l. n. 81/2017, art. 3, c. 4: *Ai rapporti contrattuali di cui al presente capo si applica, in quanto compatibile, l'articolo 9 della legge 18 giugno 1998, n. 192, in materia di abuso di dipendenza economica*) - il criterio della dipendenza organizzativa è recentemente ripreso e valorizzato da Zoppoli I., 2022. In argomento v. anche Ferraro F., 2018, per il quale, però, la "dipendenza economica" della legge sulla subfornitura «è nozione che non sembra sovrapporsi perfettamente a quella giuslavoristica», tuttora priva di un fondamento normativo (524).

²⁶¹ Pallini, 2013,72; altri quattro possibili criteri sarebbero, secondo tale lettura, (i) la personalità della prestazione, (ii) l'esclusività o assoluta prevalenza del compenso rispetto alle altre fonti di reddito da lavoro del prestatore, (iii) l'inserimento organico della prestazione nel processo produttivo d'impresa e la conseguente necessità di coordinamento con questo, (iv) la continuità della prestazione. Com'è evidente, il secondo criterio coincide, sostanzialmente, con quello della mono-committenza o committenza ristretta. Per un riepilogo dei diversi possibili criteri di dipendenza economica, ricavabili dall'analisi comparata v., da ultimi, Perulli, Treu, 2022, 45-49 (testo e note).

²⁶² Perulli, 2020

²⁶³ Sulle quali v. Countouris, De Stefano, Lianos, 2021, per i quali un'alternativa all'uso del criterio della dipendenza economica sarebbe quella di impiegare il requisito della personalità del lavoro (sp. 15 ss.).

È proprio qui che subentra l'opportunità di combinare gli approcci per delimitare le aree di tutela, facendo ricorso ad un *mix* di soluzioni tecniche di produzione di norme e *policies* proprio al fine di includere “gli esclusi dalle fattispecie” nel perimetro delle tutele.

L'altro approccio – già definito teleologico e alla cui ricognizione si è dato ampio spazio in questo contributo - è, dunque, quello della modulazione delle tutele attraverso micro-sistemi normativi dedicati a specifici segmenti di lavoro autonomo, per i quali l'approccio fisso e monodimensionale della fattispecie non è idoneo a produrre sufficienti effetti di tutela.

Continuare – ove necessario – a costruire tutele legislative secondo canoni funzionalistici di protezione e tutela di lavoratori autonomi connotati, oltre che dal carattere personale della prestazione, da una o più condizioni di criticità fra quelle esaminate nel § 2, significa assumere queste ultime come circostanze fattuali retrostanti che richiedono e determinano micro-insiemi di disposizioni normative - di estensione e contenuto mutevole - assiologicamente finalizzati a tutelare rapporti di lavoro autonomo che diventano “a disciplina speciale”.

Quest'approccio, diversamente dal primo, prende atto della circostanza che «there is (...) much more inequality among self-employed workers than among employees» e che «the consequence of that is that it may be difficult to implement policies that fit the group as a whole»²⁶⁴; si tratta, pertanto, di un approccio particolarmente idoneo a fornire risposte confacenti alla complessità morfologica dell'intera area, non tutta scomponibile in fattispecie e categorie tipiche²⁶⁵.

Non si nega che la ricerca di soluzioni così impostate è - ed è già stata - difficile, proprio perché deve «svolgersi senza la protezione delle maglie assicuranti delle fattispecie e dei suoi effetti» per discernere con cautela i presupposti fattuali degli interventi, che determinano una sempre maggiore e dinamica estensione del *puzzle*, con l'aggravio di doversi muovere, spesso, fra altre strettoie, prime fra tutte – per le prestazioni di servizi professionali - le regole di concorrenza e il vaglio dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Eppure si tratta di un approccio che ha alcuni pregi: innanzitutto, quello di non rendere morti i binari legislativi già costruiti, tracciando una linea di intervento sempre più chiaramente orientata a proteggere il lavoro personale a favore di altri, indipendentemente dal tipo negoziale e dalle forme contrattuali impiegate. In più e nella prospettiva che la povertà lavorativa inglobi anche la questione della qualità dei lavori – prospettiva che si è cercato di assumere in questo contributo - tale approccio teleologico alle tutele può rimediare al rischio, allocato all'interno di specifici segmenti del mercato del lavoro autonomo, che compensi “iniqui”, causino un ingabbiamento in condizioni di scarsa qualità lavorativa e diventino, perciò, ostacoli al raggiungimento degli obiettivi di libertà, eguaglianza ed effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese (art. 3, c. 2 Cost.), ostacoli da rimuovere nella prospettiva di tutela del lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni (art. 35 Cost.).

Riferimenti bibliografici

ACTA, 2010, *Manifesto dei lavoratori autonomi di seconda generazione*, ottobre 2010

²⁶⁴ Horemans, Marx, 2017, 39.

²⁶⁵ Cfr. Treu 2017; Fontana, 2020.

Alaimo A., 2022, *Il pacchetto di misure sul lavoro nelle piattaforme: dalla proposta di Direttiva al progetto di Risoluzione del Parlamento europeo. Verso un incremento delle tutele?* LLI, vol. 8, no. 1

Ead., 2018, *Lo "Statuto dei lavoratori autonomi": dalla tendenza espansiva del diritto del lavoro subordinato al diritto dei lavori. Verso una ulteriore diversificazione delle tutele?*, NLCC, n. 3, 589

Avondola A., 2017, *Lavoro giornalistico ed equo (s)compenso*, DLM, 369

Bavaro V., 2022, *Sul salario adeguato*, LDE, n. 2

Bergamini E., Nascimbene B., 2019, *Libere professioni, servizi e concorrenza. Norme nazionali e diritto Ue a confronto*, Riv. comm. int., n. 2, 15

Biasi M., 2022, *Il Decent Work tra politica e sistema*, LDE, n. 1

Id., 2018, *Ripensando il rapporto tra diritto della concorrenza e la contrattazione collettiva relativa al lavoro autonomo all'indomani della l. n. 81 del 2017*, ADL, 443

Boeri T., Giupponi G., Krueger A. B., Machin S., 2020, *Solo Self-Employment and Alternative Work Arrangements: A Cross-Country Perspective on the Changing Composition of Jobs*, *Journal of Economic Perspectives*—Vol. 34, No. 1, 170

Bologna S., Fumagalli A., 1997, *Il lavoro autonomo di seconda generazione. Scenari del postfordismo in Italia*, Feltrinelli

Bologna S., Soru A., 2022, *Dietro le quinte. Indagine sul lavoro autonomo nell'audiovisivo e nell'editoria libraria*, Fondazione Giacomo Brodolini, Roma

Borelli S., 2020, *Who Cares? Il lavoro nell'ambito dei servizi di cura alla persona*, Jovene

Bozzon R., Murgia A., 2022, *Independent or Dependent? European Labour Statistics and Their (In)ability to Identify Forms of Dependency in Self-employment*, *Social Indicators Research* 160:199–226

Canavesi G. 2021 *Le tutele per i lavoratori autonomi*, *Mass. giur. lav.*, 587

Carrieri D., 2019, *I lavoratori italiani tra insicurezze crescenti e riforme possibili*, in Carrieri M., Damiano C., *Il lavoro che cambia. Verso l'era digitale. Terza indagine sui lavoratori italiani*, Ediesse, 37

Carinci M. T., 2008, *Attività professionali, rappresentanza collettiva, strumenti di autotutela*, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT – 69/2008

Caruso B., 2023, *Il lavoro al plurale e la protezione rimediabile*, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT – 471/2023.

Caruso B., Del Punta R., Treu T., 2020, *Manifesto per un diritto del lavoro sostenibile*, 20 maggio 2020

Casano L., 2021, *Sul reddito dei professionisti: le professioni non organizzate in ordini e collegi*, LDE, n. 4

Ead., 2020, *Contributo all'analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro*, ADAPT University Press

- Chies L., Podrecca E., Sandonà L., 2021, *La povertà e le sue deprivazioni. Un'analisi per l'Italia*, in Chies L., Dolores Ferrara M., Podrecca E., *Le dimensioni della povertà. Aspetti economici e giuridici*, Giappichelli, 157
- Codeluppi V., 2008, *Il biocapitalismo. Verso lo sfruttamento integrale di corpi, cervelli ed emozioni*, Bollati Boringhieri, Torino
- Conen W. S., 2021, *In-work poverty among self-employed and non-standard workers in Europe: Working multiple jobs as a survival strategy*, Pol. Soc., fasc. 1, 143
- Conen W. S., 2018, *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*. Brussels: European Commission
- Conen W. S., Shippers J., 2019, *Self-employment: between freedom and insecurity*, in Conen W., Shippers J., *Self-employment as precarious Work*, Edward Elgar, 1.
- Countouris N., De Stefano, Lianos, 2021, *The EU, Competition Law and Workers Rights*, CLES Research Paper Series
- D'Antona M., 1988, *I mutamenti del diritto del lavoro ed il problema della subordinazione*, RCDP, 195
- Davidov G., 2016, *A purposive approach to labor law*, Oxford University Press
- Deleonardis N., 2022, *Lavoro autonomo povero e politiche (attive) di contrasto. L'importanza della formazione*, ADL, 945
- Delfino M., 2019, *Salario legale, contrattazione collettiva e concorrenza*, Napoli
- De Luca Tamajo R., 2000, *L'ipotesi di un «tertium genus» e il disegno di legge n. 5651 sui cd. «lavori atipici»*, DL, 4, 263
- De Luca Tamajo R., Flammia, Persiani M., 1996, *La crisi della nozione di subordinazione e della sua idoneità selettiva dei trattamenti garantistici. Prime proposte per un nuovo approccio sistematico in una prospettiva di valorizzazione di un tertium genus: il lavoro coordinato*, Lav. inf., 75
- De Mozzi B., 2021, *Le tariffe professionali: che cosa rimane? LDE*
- De Vita L., Alfano I., 2017, *I nuovi professionisti: condizioni di lavoro, identità professionale e ricerca di rappresentanza*, in *Quad. rass. sind.*, 1
- De Vita L., Lucciarini S., *Il poliedro del lavoro autonomo*, in Carrieri D., Damiano C. (a cura di), *Il lavoro che cambia. Verso l'era digitale. Terza indagine sui lavoratori italiani*, 101
- Digennaro, P. (2020), *Subordination or subjection? A study about the dividing line between subordinate work and self-employment in six European legal systems*, Labour & Law Issues, 6(1), 1–47. <https://doi.org/10.6092/issn.2421-2695/11254>
- Donzelli G., 2019, *Le tariffe professionali alla luce dei "motivi imperativi di interesse generale" nella giurisprudenza della Corte di giustizia*, in NGCC, 6, 1234

- Eurofound, 2019, *Working conditions in a global perspective*, <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2019/working-conditions-in-a-global-perspective>
- Eurofound, 2017, *Exploring self-employment in the European Union*. Publications Ofce of the European Union <https://doi.org/10.2806/651917TJ-01-17-770-EN-N>
- European Commission, 2023, *The future of social protection and of the welfare state in the EU*
- European Social Policy Network (ESPN), 2019, *Poverty in Europe: a study of national policies*
- Eurostat, 2018a, *In-work poverty in the EU* (16 marzo 2018)
- Eurostat, 2018b, *Labour Force Survey (LFS) ad-hoc module 2017 on the self-employed persons. Assessment Report*, <https://doi.org/10.2785/284>
- ETUI and ETUC, 2020, *Benchmarking Working Europe 2020*, Brussels, ETUI
- Ferraro F., 2023, *Studio sulla collaborazione coordinata*, Giappichelli
- Id.*, 2018, *Prime osservazioni sulle tutele civilistiche del lavoro autonomo non imprenditoriale*, *RIDL*, I, 501
- Fontana G., 2020, *Lavoro autonomo e parità di trattamento nelle recenti riforme legislative*, *DML*, 587
- Fudge J., McCann D., 2015, *Unacceptable Forms of Work. A Global and Comparative Study*, ILO
- Fumagalli A., 2015, *Le trasformazioni del lavoro autonomo tra crisi e precarietà: il lavoro autonomo di III generazione*, *Quaderni di ricerca sull'artigianato*, n. 2, 221
- Garbuio C., 2022, *L'estensione dell'art. 36 Cost. al lavoro autonomo tra chiusure giurisprudenziali e aperture legislative*, *LLI*, vol. 8, n. 1
- Ead.*, 2021, *Proposta di direttiva sul salario minimo ed equo compenso: il caso del lavoro autonomo professionale, le tariffe professionali e regole della concorrenza*, *DRI*, 1101
- Giacobbe G., 1973, *Lavoro autonomo*, *Enc. dir.*, XXIII
- Giangrande N., 2021, *La precarietà occupazionale e il disagio salariale in Italia. Le conseguenze della pandemia sull'occupazione e sui salari*, Fondazione Giuseppe Di Vittorio, WP-2-2021
- Giubboni S., 2017, *Autonomia e subordinazione nel diritto del lavoro dell'Unione europea*, in Giubboni S., *Diritto del lavoro europeo*, Wolters Kluwer
- Giubboni S., Mingione E., 2021, *I nuovi volti del lavoro autonomo: qualità, rappresentanza, diritti*. *Nota introduttiva*, *Pol. Soc.*, n. 1, 27
- Giugni G., 1967, *La funzione giuridica del contratto collettivo di lavoro*, in *Atti del terzo congresso nazionale di diritto del lavoro sul tema "Il contratto collettivo di lavoro"*, 1-4 giugno 1967, Giuffrè
- Horemans J., Marx I., 2017, *Poverty and Material Deprivation among the Self-Employed in Europe: An Exploration of a Relatively Uncharted Landscape*, Discussion Paper No. 11007, IZA Institute of Labor Economics

- ILO, 2016, *Non-Standard Employment Around the World. Understanding challenges, shaping prospects*
- Imberti, 2016, *L'eccezione è la regola?! Gli accordi collettivi in deroga alla disciplina delle collaborazioni organizzate dal committente*, DRI, n. 2, 393
- Irti N., 2014a, *Calcolabilità weberiana e crisi della fattispecie*, RDC, 987
- Id.* 2014b, *La crisi della fattispecie*, RDP, 37
- Lassandari A., 2019, *Oltre la "grande dicotomia"? La povertà tra subordinazione e autonomia*, LD, 81
- Lassandari A., Villa E., Zoli C., 2022, *Presentazione del volume, Il lavoro povero in Italia: problemi e prospettive*, VTDL, 3
- La Tegola O., 2022, *Le fonti di determinazione del compenso nel lavoro non subordinato*, Cacucci
- Lo Faro A., 2022, *La proposta europea per "salari minimi adeguati": work in progress*, WP CSDLE "Massimo D'Antona".INT – 157/2022
- Loi P., 2018 *Il lavoro autonomo tra diritto del lavoro e diritto della concorrenza*, DLRI, 843
- Ludovico G., 2023, *Lavori agili e subordinazioni*, Giuffré
- Malzani F., 2016, *La qualità del lavoro nelle politiche per l'impiego e nella contrattazione decentrata*, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT – 313/2016
- Marazza M., 2017, *Il bancario "ibrido" nell'economia liquida (nuove proposte dall'autonomia collettiva)*, DRI, n. 3, 791
- Martelloni F., 2023, *Intervista di Federico Martelloni a Raffaele De Luca Tamajo*, LDE, 21.2.2023
- Mattei A., 2022, *La protezione sociale per i lavoratori autonomi a confronto: Dis-Coll, Iscro e Alas*, VTDL, n. 3, 557
- Meager N., 2019, *Self-employment: independent 'enterprise', or precarious low skilled work? The case of the UK*, in Conen W., Shippers J., *Self-employment as precarious Work*, Edward Elgar, 64
- Menegatti E., 2017, *Il salario minimo legale. Aspettative e prospettive*, Giappichelli
- Minervini E., 2018, *L'equo compenso degli avvocati e degli altri liberi professionisti*, Giappichelli
- Molteni C., Alì D., 2017, *Capitalismo biocognitivo, sussunzione vitale e lavoro senza fine: intervista ad Andrea Fumagalli*, Magazine, AUTONOMY - Part II - Luglio 2017
(<https://www.kabulmagazine.com>)
- Nascimbene B., 2019 *Professionisti e ordini professionali nel diritto dell'Unione europea*, in www.rivista.eurojus.it, 3
- Pallini M., 2018, *Gli incerti confini dell'ambito di applicazione dello Statuto del lavoro autonomo*, in Zilio Grandi G., Biasi M. (a cura di), *Commentario breve allo Statuto del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Cedam, 229
- Id.*, 2013, *Il lavoro economicamente dipendente*, Cedam

- Papa V., 2021, *The New Working (Poor) Class. Self-Employment and In-Work Poverty in the EU: a Supranational Regulatory Strategy*, ILLJ, vol. 14, n. 2, 41
- Pascucci P., 2020, *Il salario minimo tra la proposta di direttiva e i disegni di legge italiani*, in Aimò M.P., Fenoglio A., Izzi D. (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, ESI, 202
- Id., 2019, *Giusta retribuzione e contratti di lavoro oggi*, GDLRI, 59
- Id., 2018, *Giusta retribuzione e contratti di lavoro*, Angeli
- Pedrazzoli M. (a cura di), 1989, *Lavoro subordinato e dintorni. Comparazioni e prospettive*, Bologna
- Id., 1998, *Lavoro sans phrase e ordinamento dei lavori. Ipotesi sul lavoro autonomo*, RIDL, 1, 49
- Perulli A., 2022, *Una critica del lavoro autonomo*, LD, n. 1, 205
- Id., 2021, *Lavoro autonomo e diritto del lavoro: verso una ricomposizione*, Politiche sociali, n.1, 33
- Id., 2020, *Oltre la subordinazione*, Giappichelli
- Perulli A., Treu T., 2022, *"In tutte le sue forme e applicazioni". Per un nuovo Statuto del lavoro*, Giappichelli
- Pigliararmi G., 2021, *Lavoro autonomo, pattuizioni collettive e normativa antitrust: dopo il caso FNV Kunsten, quale futuro?*, LDE, n. 4
- Pirro F., 2022, *Presentazione. Lavoratori poveri e lavori poveri: mezze figure della stessa carta*, QRS, 5
- Raitano M., Jessoula M., Pavolini E., Natili M., 2019, *In-work poverty in Italy*, European Commission
- Rapelli S. 2012, *European I-Pros: A Study*, PCG, Londra
- Ratti L., 2022, *Per una riconcettualizzazione delle cause della povertà lavorativa*, QRS, 45-54
- Id., 2021, *La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nella prospettiva di contrasto all' in-work poverty*, DRI, 59
- Id. (ed.), *In-Work Poverty in Europe. Vulnerable and Under-represented Persons in a Comparative Perspective*, Wolters Kluwer, Alphen aan den Rijn, in corso di pubblicazione.
- Razzolini O., 2021, *Collective action for self-employed workers: a necessary response to increasing income inequality* WP CSDLE «Massimo D'Antona».INT– 155/2021
- Ead., 2020, *La subordinazione ritrovata e la lunga marcia del lavoro autonomo*, LLI, vol. 6, no. 2, 134
- Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia*, 2021
- Renga S., 2021, *La tutela del reddito*, Editoriale scientifica
- Ricci G., 2012, *Il diritto alla retribuzione adeguata. Tutele costituzionali e crisi economica*, Giappichelli

- Riccobono A., 2021, *Il lavoro autonomo e il terzo settore*, LDE, n. 4
- Santoni F., 1999, *L'organizzazione e l'azione sindacale dei professionisti*, DL, I, 1
- Santoro Passarelli G., 2019, *Civiltà giuridica e trasformazioni sociali nel diritto del lavoro*, DRI, n. 2, 417
- Id.*, 2013 *Falso lavoro autonomo e lavoro autonomo economicamente debole ma genuino: due nozioni a confronto*, in RIDL, I, 103
- Saraceno C., Morlassi D., Morlicchio E., 2022, *La povertà in Italia*, Bologna il Mulino
- Scarpelli F., 2020, *Il lavoro autonomo nell'emergenza tra bisogno, (poche) tutele, regole del contratto*, in Bonardi O., Carabelli U., D'Onghia M., Zoppoli L., *Covid-19 e diritti dei lavoratori*, Ediesse, 229
- Semenza R., Mori A., 2020, *Lavoro apolide. Freelance in cerca di riconoscimento*, Feltrinelli
- Spasova S., Bouget D., Ghailani D., Vanhercke B., 2017, *Access to social protection for people working on non-standard contracts and as selfemployed in Europe. A study of national policies*. European Social Policy Network (ESPN), Brussels: European Commission
- Struffolino E., 2023, *La povertà lavorativa in Italia: nuove prospettive di analisi dei lavoratori vulnerabili*, in *Il Menabò di Etica e Economia*
- The future of social protection and of the welfare state in the EU*, 2023, Report prepared by the High-Level Group on the future of social protection and of the welfare state, Luxembourg: Publications Office of the European Union
- Treu T., 2017, *Rimedi e fattispecie a confronto con i lavori della Gig economy*, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT - 136/2017
- Id.*, 2010, *Uno Statuto per un lavoro autonomo*, DRI, 603
- Tufo M., 2000; *I working poor in Italia*, RDSS, fasc. 1, 185
- Villa E., 2022a, *«Gli amori difficili»: contrattazione collettiva e lavoro autonomo*, VTDL, 97
- Ead.*, 2022b, *Lavoro autonomo, accordi collettivi e diritto della concorrenza dell'Unione europea: prove di dialogo*, RGL, I, 288
- Vitaletti M., 2022, *I tempi di lavoro nello spettacolo. Uno studio sullo statuto giuridico dell'artista*, Quaderni Fondazione G. Brodolini, Roma
- Ead.*, 2020, *Compenso "negoziato" e lavoro autonomo su piattaforma digitale*, LLI, n. 1, 108
- Zoppoli I., 2022, *Il recesso responsabile del creditore nei contratti di lavoro*, Angeli
- Zoppoli L., 2020, *I riders fra fattispecie e disciplina: dopo la sentenza della Cassazione n. 1663/2020*, MGL, numero straordinario
- Zuboff S., 2019, *Il capitalismo della sorveglianza. Il futuro dell'umanità nell'era dei nuovi poteri*, Luiss University Press, Roma (trad. it. di *The Age of Surveillance Capitalism. The Fight for the Future at the New Frontier of Power*, London, England: Profile Books)

Zucaro R., 2021, *L'impatto della pandemia sul reddito da lavoro non subordinato, possibili scenari*, *LDE*, n. 3

Zullo S., 2016, *Lo spazio sociale della vulnerabilità tra pretese di giustizia e pretese di diritto. Alcune considerazioni critiche*, *Pol. dir.*, n. 3, 475