



Ministero del Lavoro e della Previdenza

Sociale

Oggetto: Adempimenti connessi alla instaurazione, trasformazione e cessazione dei rapporti di lavoro (Legge 27 dicembre 2006, n. 296 – Legge Finanziaria 2007) – Ulteriori indirizzi operativi

Con precedente nota n. 13/SEGR/0000440 del 4 gennaio 2007 sono stati forniti i primi indirizzi applicativi della normativa indicata in oggetto. Contestualmente sul sito del Ministero (www.lavoro.gov.it) è stata aperta una linea diretta con i soggetti interessati al provvedimento, al fine di raccogliere riflessioni, commenti e segnalazioni di problematiche connesse alla fase di attuazione. Attraverso tale strumento sono pervenuti numerosi quesiti a cui la scrivente Direzione ha risposto fornendo i chiarimenti, al fine di risolvere le più immediate esigenze dei datori di lavoro e degli altri soggetti abilitati ad effettuare le comunicazioni. La proficua interlocuzione con i diretti interessati ha consentito di mettere a fuoco vari aspetti della complessa materia rimasti non ancora chiariti.

Per tale ragione si ritiene utile integrare la precedente nota in modo da dare diffusione generale alle principali indicazioni già fornite con le risposte ai quesiti e chiarire, alla luce degli approfondimenti effettuati, ulteriori aspetti controversi. Per una migliore organicità e sistematicità dell'esposizione viene mantenuta la medesima struttura per paragrafi della precedente nota del 4 gennaio 2007.

Soggetti obbligati

Ad integrazione di quanto già anticipato, sulla base del tenore letterale del novellato art. 9-bis della legge n. 608/1996, si forniscono ulteriori precisazioni circa i soggetti cui viene imposto l'obbligo di comunicazione.

1. Datori di lavoro privati

La locuzione utilizzata dal legislatore indica senza ombra di dubbio la volontà di ricomprendere nell'ambito della disciplina qualsiasi persona fisica e giuridica che instauri uno dei rapporti di

lavoro indicati dalla norma citata. Pertanto nel caso di lavoro autonomo in forma coordinata e continuata, il datore di lavoro si identifica con il *committente*, nel caso di contratto di agenzia e di rappresentanza con il *preponente*, così come nel caso di associazione in partecipazione esso si identifica con l'*associante*. Infine, con riguardo ai tirocini ed alle altre esperienze lavorative ad essi assimilate, per le quali non si configura un rapporto di lavoro, per datore di lavoro deve intendersi il *soggetto ospitante*.

2. Enti pubblici economici

Rientrano in questa categoria quegli enti che operano nel campo della produzione di beni e servizi svolgendo attività prevalentemente o esclusivamente economiche. Ad essi si applica lo statuto dell'impresa privata, compresa l'iscrizione nel registro delle imprese (artt. 2093 - 2201 cod. civ.). La disciplina dei rapporti di lavoro è di natura privatistica, pertanto, ai fini della normativa in esame, per tali Enti valgono le regole dei datori di lavoro privati. Nel recente passato i più importanti enti pubblici economici sono stati trasformati in società per azioni, con attribuzione della titolarità delle relative azioni al Ministero dell'economia e delle Finanze. Per alcune di esse sono state avviate procedure di dismissione attraverso il trasferimento delle azioni a soggetti privati. Tutto ciò, tuttavia, non ha alcuna implicazione sulla disciplina dei rapporti di lavoro e di conseguenza sulla normativa in esame.

2. 3. Pubbliche Amministrazioni

Le Pubbliche Amministrazioni che rientrano nel campo di applicazione della normativa sulle comunicazioni obbligatorie dei rapporti di lavoro, sono quelli richiamati all'art. 1, comma 2, D.Lgs. n. 165/2001, ossia:

“Le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello stato ad ordinamento autonomo, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli istituti autonomi case popolari, le camere di commercio, industria, agricoltura e artigianato e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio Sanitario nazionale, l'agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (Aran) e le agenzie di cui al d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300”.

Tali soggetti quindi hanno l'obbligo di effettuare le comunicazioni come disposto dall'art. 1 commi da 1180 a 1185 della legge 296/2006 (Legge Finanziaria 2007).

Oggetto delle comunicazioni

A seguito dei quesiti pervenuti, si reputa necessario fornire un quadro generale degli indirizzi espressi da questo Ministero circa l'applicazione della disciplina in esame a taluni particolari rapporti di lavoro o esperienze lavorative.

Rapporti di lavoro

Il dato da cui partire è senza dubbio l'esame della lettera della norma che così recita: *“In caso di instaurazione del rapporto di lavoro subordinato e di lavoro autonomo in forma coordinata e continuativa, anche nella modalità a progetto, di socio lavoratore di cooperativa e di associato in partecipazione con apporto lavorativo...”*.

Si chiariscono pertanto i seguenti aspetti:

A. Per quanto attiene al *“rapporto di lavoro subordinato”*, nel riconfermare il contenuto della

precedente nota, si ribadisce che la formula comprende tutte le figure di lavoro dipendente, anche quelle che presentano caratteri di specialità rispetto alla disciplina del lavoro subordinato nell'impresa di cui all'art. 2094 cod.civ. In tal senso sono da considerarsi ricompresi il rapporto di lavoro nautico e aeronautico (disciplinato dal Codice della Navigazione), il rapporto di lavoro sportivo (disciplinato dalla legge 23 marzo 1981 n. 91), il rapporto di lavoro dei dirigenti, il rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni (disciplinato dal d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165). Con riferimento all'ultima fattispecie si chiarisce, tuttavia, che l'obbligo **non sussiste** per quelle categorie del pubblico impiego che, ai sensi dell'art. 3 del sopracitato D.Lgs. 165/2001, sono state escluse dalla c.d. privatizzazione e per le quali il rapporto di lavoro non ha natura contrattuale ma è regolato dalla legge (magistrati, avvocati dello stato, personale militare e delle forze di polizia, personale della carriera diplomatica e prefettizia, professori e ricercatori universitari, ecc.).

B. Per quanto concerne *“il lavoro autonomo in forma coordinata e continuativa, anche nella modalità a progetto”*, corre l'obbligo di ben specificare quali siano in concreto questi rapporti e quali viceversa siano da escludere. Come si evince, il legislatore ha inteso includere nella speciale disciplina del collocamento non tutta l'area del lavoro autonomo, ma solo *quello reso in forma coordinata e continuativa*. Di tali tipologie contrattuali si trova menzione nell'art. 409, punto 3, del cod. proc. civ., che ha esteso l'applicazione delle norme del processo del lavoro a un insieme eterogeneo di rapporti di lavoro autonomo. Successivamente la legge di riforma del sistema pensionistico (n. 335/95) ha previsto l'iscrizione dei collaboratori coordinati e continuativi a una apposita Gestione Separata dell'Inps, al fine di estendere loro l'assicurazione generale obbligatoria per invalidità, vecchiaia e superstiti. Inoltre, l'art. 5 del D.Lgs. n. 38/2000 ha esteso loro l'obbligo dell'assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali. Da ultimo il D.Lgs. n. 276/2003 ha disciplinato, nel Titolo VII – Capi I e II (articoli da 61 a 74), il lavoro a progetto, il lavoro occasionale, il lavoro accessorio e le prestazioni che esulano dal mercato del lavoro con specifico riguardo alle attività agricole, cui va aggiunta anche l'ipotesi prevista per gli imprenditori artigiani dall'art. 21, comma 6-ter, del D.Lgs. n. 269/2003, convertito con modificazioni in Legge n. 326/2003.

Si ritiene, pertanto, anche in relazione alle finalità che la disciplina persegue, che il legislatore abbia voluto fare riferimento a tutte quelle tipologie di lavoro che la dottrina ha qualificato come *parasubordinati*, vale a dire caratterizzati da:

Collaborazione, nel senso che si esclude qualsiasi vincolo di subordinazione del prestatore di lavoro nei confronti del destinatario della prestazione;
Coordinamento, che consiste nel collegamento funzionale della attività del prestatore d'opera con la struttura del committente; *Continuità*, nel senso che la prestazione non ha carattere occasionale ma continuativo;
Personalità della prestazione, vale a dire la prevalenza del carattere personale dell'apporto lavorativo.

Ciò premesso, sulla base della duplice finalità della normativa, vale a dire da un lato di realizzare un sistema di monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro e dall'altro di supportare le azioni di contrasto al lavoro irregolare, si ritiene ragionevole circoscrivere l'obbligo in parola a quelle tipologie che siano significative sotto il profilo della conoscenza dell'andamento del mercato

del lavoro e che al contempo presentino rischi consistenti di abuso o di elusione di normative inderogabili. Alla luce di ciò vanno considerate **incluse** le seguenti tipologie:

contratto di lavoro a progetto (art. 61, comma 1, D.Lgs.n. 276/2003); contratto di agenzia e di rappresentanza commerciale, se caratterizzati da prestazione coordinata e continuativa prevalentemente personale;

collaborazione coordinata e continuativa nelle pubbliche amministrazioni (art. 7, D.Lgs. n. 165/2001 – art. 110, comma 6 D.Lgs. 267/2000 – circ. Presidenza Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica n. 4 del 15 luglio 2004);

collaborazione occasionale, di cui all'art. 61, comma 2, D.Lgs. n. 276/2003, nella quale pur mancando la continuità sussiste il coordinamento con il committente (c.d. "*mini-co.co.co.*");

prestazione sportiva, di cui all'art. 3 della L. n. 89/1981, se svolta in forma di collaborazione coordinata e continuativa e le collaborazioni individuate e disciplinate dall'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289;

prestazioni rientranti nel settore dello spettacolo, ai sensi dell'art. 1 della Legge n. 8/1979, per le quali vige l'obbligo di assicurazione E.N.P.A.L.S.

Di converso, si ritiene, alla luce del criterio interpretativo esplicitato, che vadano **esclusi dall'obbligo di comunicazione** quei rapporti, che, pur rientrando astrattamente nell'area della c.d. parasubordinazione, non presentino rischi consistenti di abuso o elusione della normativa inderogabile in materia di lavoro :

le attività rientranti nell'esercizio di una professione intellettuale, per la quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi professionali; le nomine dei componenti di organi di amministrazione e controllo di società; le partecipazioni a collegi e commissioni; le prestazioni di lavoro accessorio, di cui all'art. 70 del D.Lgs. n. 276/2003; le prestazioni che esulano dal mercato del lavoro ai sensi dell'art. 74 del D.Lgs. n. 276/2003 e quelle previste dall'art. 21, comma 6-ter, del D.L. n. 269/2003, convertito in Legge n. 326/2003.

- C. Per quanto concerne i rapporti di lavoro del *socio lavoratore di cooperativa*, si ricorda che, ai sensi dell'art. 1, c. 3, L. n. 142/2001, tra la cooperativa ed il socio lavoratore si instaura un rapporto di lavoro ulteriore a quello associativo e che tale rapporto può assumere qualsiasi forma prevista dall'ordinamento. Pertanto, le società cooperative sono tenute a comunicare ai servizi competenti *i rapporti di lavoro subordinati o di collaborazione coordinata e continuativa*, così come individuati alle lettere precedenti, stipulati con i soci lavoratori.
- D. Per quanto concerne i *rapporti di associazione in partecipazione*, di cui all'art. 2549 cod. civ., essi rilevano solo se caratterizzati dall'apporto di lavoro, anche non esclusivo, da parte dell'associato, con la sola esclusione dei lavoratori già iscritti ad albi professionali (Legge Finanziaria 2005).
- E. In via generale, oltre agli specifici rapporti indicati nei punti precedenti, restano **totalmente esclusi** dall'ambito di applicazione della specifica disciplina tutte le forme di lavoro autonomo reso ai sensi dell'art. 2222 cod. civ., sia in forma professionale che occasionale - ai sensi dell'art. 67, lett. I), del D.P.R. n. 917/1986 (T.U.I.R.) - così come, a maggior

ragione, tutte le attività lavorative di tipo autonomo esercitate in forma imprenditoriale. Pertanto, con riguardo alle categorie più significative, sono da escludere:

I lavoratori agricoli autonomi;

I collaboratori familiari;

Gli agenti e i rappresentanti di commercio costituiti in società o che si avvalgono di

una autonoma struttura imprenditoriale. Per altro verso si ritengono **escluse** quelle prestazioni rese nell'ambito del c.d. *volontariato*, nelle quali, ai sensi della legge 11 agosto 1991, n. 266, manca qualsiasi vincolo contrattuale di corresponsività.

Tirocini ed altre esperienze lavorative

Come previsto espressamente nella normativa, la comunicazione preventiva si applica anche "ai tirocini di formazione e orientamento e ad ogni altro tipo di esperienza lavorativa ad essi assimilata". A questo riguardo con la nota del 4 gennaio 2007, in ragione della formula ampia usata dal legislatore, si è ritenuto di includere non solo i tirocini previsti dall'art. 18 della legge n. 196/97 e dal relativo regolamento di attuazione (DM n. 142/1998), nonché quelli disciplinati da leggi regionali, ma anche quelli inclusi nei piani di studio dalle università e dagli istituti scolastici sulla base di norme regolamentari. In fase di prima attuazione, tuttavia, perplessità sono emerse circa l'opportunità di estendere l'obbligo anche a quelle esperienze previste all'interno di un *percorso formale di istruzione o di formazione*, la cui finalità non è direttamente quella di favorire l'inserimento lavorativo, bensì di affinare il processo di apprendimento e di formazione. Pertanto, alla luce del suesposto criterio interpretativo, basato su esigenze di monitoraggio e di prevenzione del lavoro irregolare, rivedendo il primo orientamento, **si ritiene di escludere l'obbligo di comunicazione** per i *tirocini promossi da soggetti ed istituzioni formative a favore dei propri studenti ed allievi frequentanti, per realizzare momenti di alternanza tra studio e lavoro*.

Tutto ciò si sostanzia allorché si verificano le seguenti condizioni:

Promozione da parte di una università e istituto di istruzione universitaria abilitato al rilascio di titoli accademici, di una istituzione scolastica che rilasci titoli di studio aventi valore legale, di un centro di formazione professionale operante in regime di convenzione con la regione o la provincia;

Destinatari studenti universitari, studenti di scuola secondaria superiore, allievi di istituti professionali e di corsi di formazione iscritti al corso di studio e di formazione nel cui ambito il tirocinio è promosso;

Svolgimento all'interno del periodo di frequenza del corso di studi o del corso di formazione.

Di converso, **rientrano negli obblighi di comunicazione** i tirocini promossi dai centri per l'impiego e da altri soggetti operanti nel campo delle politiche del lavoro a favore di soggetti inoccupati o disoccupati, nonché di soggetti svantaggiati o di disabili, con la finalità di favorirne l'inserimento lavorativo. Sempre in tema di tirocini, si chiarisce altresì che, fermo restando l'obbligo in capo al soggetto ospitante, nulla osta a che la comunicazione sia effettuata in sua vece dal soggetto promotore, peraltro già tenuto a provvedere alle assicurazioni obbligatorie. Con riguardo alle altre esperienze lavorative assimilabili ai tirocini, oltre a quelle già indicate con la precedente nota (borse lavoro, Isu), si segnalano le borse post-dottorato di ricerca. I periodi di pratica professionale regolarmente comunicati ai rispettivi Ordini, sono invece **esclusi dall'obbligo di comunicazione preventiva**, in quanto finalizzati ad una futura attività libero

professionale, di per sé esclusa dall'ambito di applicazione della norma.

Termini per le comunicazioni

Il termine per inviare la comunicazione di assunzione scade alle ore 24 del giorno precedente l'inizio del rapporto di lavoro.

Per inizio del rapporto di lavoro si intende la data da cui decorrono l'obbligo della prestazione lavorativa e l'obbligo della remunerazione, che normalmente si evince dal libro matricola.

Ai fini della norma ciò che rileva è che la data di comunicazione sia **antecedente** a quella di effettivo inizio della prestazione lavorativa. Se l'ultimo giorno utile cade in un **giorno festivo** non si può far valere la regola della proroga automatica del termine al giorno successivo, poiché ciò, come appare evidente, equivarrebbe non a differire un termine ma a vanificarne la finalità, dal momento che la comunicazione non sarebbe più preventiva. In questi casi la comunicazione può essere fatta in un giorno precedente non festivo, ovvero nel giorno festivo con gli strumenti disponibili, purché attestanti la data certa di trasmissione.

Come già anticipato nella precedente nota del 4 gennaio 2007, si prevedono due ipotesi derogatorie:

- a) assunzione d'urgenza per esigenze produttive: in questo caso il datore di lavoro può comunicare l'assunzione entro i cinque giorni successivi, salvo l'invio entro il giorno antecedente della comunicazione sintetica provvisoria;
- b) assunzione per cause di "forza maggiore": in questo caso il datore di lavoro può comunicare l'assunzione il primo giorno utile successivo senza neppure l'obbligo di una preventiva comunicazione sintetica. Ciò in quanto l'evento è di tale natura imprevedibile da rendere non solo improcrastinabile l'assunzione, ma anche impossibile la sua previsione nel giorno precedente.

Le due eccezioni sopra richiamate consentono di risolvere in via generale ogni possibile situazione, anche con riguardo a quei settori produttivi, che in ragione delle peculiarità delle produzioni, hanno sollevato dubbi circa la possibilità di adempiere all'obbligo di comunicazione preventiva.

La prima deroga (comunicazione in forma sintetica) soccorre, infatti, in tutti quei casi in cui il datore di lavoro non è in condizione di effettuare una comunicazione ordinaria (ad es. non dispone per tempo di tutti i dati) ma per ragioni produttive non può rinviare l'assunzione. In questi casi il datore di lavoro dovrà essere in grado di dimostrare il sussistere di una effettiva esigenza produttiva che non consente di procrastinare neppure di un giorno l'assunzione.

La seconda deroga (comunicazione non preventiva ma contestuale o successiva) soccorre solo in caso di "forza maggiore", vale a dire allorché il datore di lavoro sia in grado di dimostrare non solo che l'assunzione non poteva essere procrastinata, ma anche che non era possibile prevederla il giorno prima.

Tale ultima circostanza è ricorrente nel caso di conferimento di *supplenze temporanee* al personale docente (art. 1, comma 1, lett. c) del DM 25 maggio 2000, n. 20) e al personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (art. 1, comma 1, lettera c) del DM 13 dicembre 2000, n. 430) negli istituti scolastici pubblici. In tali casi, sembra ragionevole disporre in via preventiva e generale, che le assunzioni a tempo determinato del predetto personale, rientranti nella tipologia della supplenza temporanea, ai sensi dei citati regolamenti, siano comunicate anche dopo

l'instaurazione del rapporto, nel primo giorno utile.

Le soluzioni prospettate risultano idonee a soddisfare tutte le esigenze del datore di lavoro, senza arrecare pregiudizio al normale andamento delle attività produttive, ma altresì garantendo la finalità della norma.

Il termine per comunicare la trasformazione e la cessazione del rapporto di lavoro è stabilito entro cinque giorni dall'evento. In questi casi la scadenza del termine in un giorno festivo comporta la proroga automatica al primo giorno lavorativo utile. In questi casi, infatti, lo slittamento del termine non inficia la finalità della norma e non vanifica l'obbligo di legge.

Destinatari delle comunicazioni

Fermo restando quanto già disposto con la precedente nota del 4 gennaio 2007, si rende necessario fornire più precise indicazioni per l'individuazione del servizio competente nei casi di comunicazioni relative a rapporti di lavoro di tipo autonomo o rapporti di lavoro che si svolgono in più sedi di lavoro. In questi casi, infatti, il criterio indicato dalla legge (il luogo di svolgimento della prestazione di lavoro) mal si adatta al tipo di rapporto, in quanto, in virtù della natura stessa della prestazione, il luogo di esecuzione dell'attività o non è indicato o è identificato in forma ampia e generica nel contratto individuale. Ciò premesso, al fine di evitare comportamenti difformi, basati su criteri diversi, si ritiene possa essere conveniente che per tipologie di lavoro si applichi il seguente criterio: la sede del committente presso la quale si realizza il "coordinamento" anche temporale della prestazione lavorativa (art. 62, comma 1, lettera d) del D.Lgs. 276/2003)

Contenuti delle comunicazioni

Rispetto alle indicazioni già fornite con la nota del 4 gennaio 2007, occorre precisare solo alcuni aspetti generali, rinviando al DM di attuazione, in corso di emanazione, per una compiuta regolamentazione. La comunicazione relativa alla cessazione del rapporto di lavoro va effettuata solo nel caso di rapporto a tempo indeterminato oppure nei casi di risoluzione anticipata del contratto a termine per qualsiasi causa (consensuale, recesso durante il periodo di prova, dimissioni, licenziamento per giusta causa, ecc.). In caso di rapporto a tempo determinato che si protrae oltre il termine inizialmente fissato dovrà essere effettuata entro cinque giorni da tale data una comunicazione di proroga. La comunicazione relativa alle trasformazioni del rapporto di lavoro va effettuata solo nei casi previsti dalla legge. La citata nota ministeriale ha ritenuto di ricomprendere anche la trasformazione del contratto di inserimento, in ragione della sua assimilazione al contratto a termine. Analogamente, dovranno essere comunicate entro cinque giorni le proroghe e le cessazioni delle collaborazioni autonome, qualora il termine non fosse stato già indicato nella comunicazione iniziale, perché anticipato rispetto a quello pattuito o perché inizialmente non determinato, ma determinabile in seguito. Nel caso di tirocinio, la comunicazione di trasformazione va effettuata solo allorché si procede da parte del datore di lavoro ospitante all'assunzione del tirocinante con uno qualsiasi dei contratti di lavoro subordinati previsti dalla normativa in esame. In tal caso, affinché si parli di trasformazione è necessario che l'assunzione avvenga prima della scadenza del tirocinio o alla scadenza senza soluzione di continuità.

Comunicazione unica

Fino all'emanazione del Decreto Interministeriale che dovrà definire i moduli di trasmissione e le modalità di inoltro dei dati in via telematica, alcune comunicazioni dovranno essere ancora effettuate con le modalità precedenti:

- .- La comunicazione all'INAIL ex art. 14, comma 2, del D.L.vo n. 38/2000, nonché quella effettuata dai datori di lavoro marittimi nei confronti dell'IPSEMA;
- .- La comunicazione dei datori di lavoro agricolo all'INPS, ai sensi dell'art. 1, comma 9, del DL 10 gennaio 2006, convertito con modificazioni dalla legge 11 marzo 2006, n. 81;
- .- La comunicazione allo Sportello Unico della Prefettura dell'assunzione e dalla cessazione dei rapporti con i cittadini extra comunitari (Art. 22, comma 7 del T.U. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002 e dal DPR n. 394/1999).

E' stata, invece, abrogata quella parte dell'art. 7, comma 1, del D. L.vo n. 286/1998 che imponeva al datore di lavoro, che assume alle proprie dipendenze un cittadino extra comunitari, di comunicarlo in Questura entro 48 ore.

FIRMATO IL DIRETTORE GENERALE Dr.ssa Lea Battistoni