

Alma Mater Studiorum – Università di Bologna  
in cotutela con Universitat de València

DOTTORATO DI RICERCA IN  
Istituzioni e Mercati, Diritti e Tutele  
Ciclo XXVIII

**Settore Concorsuale di afferenza: 12/B2**  
**Settore Scientifico disciplinare: IUS/07**

**LE PRESTAZIONI DI “DISOCCUPAZIONE” NEL  
LAVORO AUTONOMO.**

Una comparazione tra Italia e Spagna

Relatori:

Chiar.mo Prof. Marcello Pedrazzoli

Chiar.ma Prof.ssa Adoración Guamán Hernández

Presentata da:  
Alessandra Cocaina

Coordinatore Dottorato:

Chiar.mo Prof. Giulio Illuminati

**Esame finale anno 2016**

# INDICE

<b>INTRODUZIONE</b>	6
<b>CAPITOLO I</b>	
<b>L'evoluzione dei sistemi di previdenza sociale in Italia e in Spagna</b>	
1. La nozione di Stato sociale	14
2. Nascita e sviluppo delle assicurazioni sociali. In particolare: l'assicurazione contro la disoccupazione involontaria	20
2.1. Le assicurazioni sociali in Italia	23
2.2. Le assicurazioni sociali in Spagna	30
<b>CAPITOLO II</b>	
<b>Principi costituzionali, mercato del lavoro e tutela contro la disoccupazione involontaria</b>	
1. Principi costituzionali	
1.1. L'art. 38 della Costituzione italiana	38
1.2. L'art. 41 della Costituzione spagnola	43
2. Nuove tendenze del mercato del lavoro e politiche per l'occupazione	46
3. Le prestazioni contro la disoccupazione involontaria	
3.1. Il sistema italiano	53
3.2. Il sistema spagnolo	67
<b>CAPITOLO III</b>	
<b>La difficile ricomprensione del lavoro autonomo nel sistema della previdenza sociale. In particolare: la tutela contro la disoccupazione involontaria</b>	
1. Premesse	86
2. L'adattamento dello schema assicurativo al lavoro professionale e alla piccola impresa	
2.1. Rischi sociali e lavoro autonomo	89
2.2. Il difficile binomio lavoro autonomo/disoccupazione	93
2.3. La protezione sociale del lavoratore autonomo in Italia	95
2.4. La protezione sociale del lavoratore autonomo in Spagna	103
3. Le trasformazioni del lavoro autonomo: "vecchi" e "nuovi" soggetti delle tutele previdenziali	106
3.1. La nascita della Gestione Separata presso l'INPS in Italia (1995)	119
3.2. Dal Patto di Toledo (1995) alla convergenza tra RETA e RGSS in Spagna	124
3.3. Verso una definizione delle prestazioni di "disoccupazione" nel lavoro autonomo. Fattori dirimenti	131
<b>CAPITOLO IV</b>	
<b>Le prestazioni di disoccupazione dei lavoratori autonomi in Italia</b>	
1. Le misure approvate nel prisma della crisi per i collaboratori coordinati e continuativi	
1.1. L'ambito di applicazione	140
1.2. La "somma" di cui al decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito in legge 28 gennaio 2009, n. 2	147

1.3. La legge n. 92/2012 e l'indennità per i collaboratori coordinati e continuativi	151
1.4. La DIS-COLL, alla luce delle modifiche in materia di collaborazioni coordinate e continuative	154
2. L'indennizzo per la "cessazione definitiva dell'attività commerciale"	
2.1. L'ambito di applicazione della prestazione	161
2.2. Requisiti e caratteristiche della prestazione	163
3. Considerazioni conclusive	167

## **CAPITOLO V**

### **La prestazione contro la disoccupazione del lavoratore autonomo in Spagna**

1. Il percorso di approvazione della legge	169
2. La "disoccupazione" dei lavoratori autonomi. Implicazioni sistematiche	171
3. L'ambito di applicazione	177
4. I requisiti per la "nascita del diritto alla prestazione"	186
5. La "situazione legale di cessazione dell'attività": requisiti e accreditamento	
5.1. Regime generale	189
5.2. Casi "speciali"	
5.2.1. TRADE	193
5.2.2. Soci di società di capitali	197
5.2.3. Soci lavoratori di cooperativa	198
5.2.4. Lavoratori autonomi che "esercitano l'attività professionale congiuntamente"	199
6. Enti gestori della prestazione	200
7. Dinamica della prestazione	203
8. Misure promozionali del lavoro autonomo	209
9. Considerazioni conclusive	214

<b>CONCLUSIONI</b>	220
--------------------	-----

<i>Riferimenti Bibliografici</i>	230
----------------------------------	-----

# ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI

## *Abbreviazioni in lingua italiana*

A.G.O.: Assicurazione Generale Obbligatoria  
ANF: Assegno per il Nucleo Familiare  
ANPAL: Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro  
ASDI.: Assegno di Disoccupazione  
ASpI: Assicurazione Sociale per l'Impiego  
CESE: Comitato Economico e Sociale Europeo  
D.l.: decreto legge  
D.lgs.: decreto legislativo  
G.U.: Gazzetta Ufficiale  
ILO: Organizzazione Internazionale de Lavoro  
INPS: Istituto Nazionale della Previdenza Sociale  
IVS: Assicurazione Invalidità, Vecchiaia, Superstiti  
NASpI: Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego  
R.D.: Regio Decreto  
R.D.L.: Regio Decreto Legge  
TCE: Trattato che istituisce la Comunità Europea  
TUE: Trattato sull'Unione Europea  
TUIR: Testo Unico delle Imposte sui Redditi

## *Abbreviazioni in lingua spagnola*

BOE: *Boletín Oficial del Estado*  
CE: *Constitución Española*  
DA: *Disposición Adicional*

EPA: *Encuesta de Población Activa*

ET: *Estatuto de los Trabajadores*

FOGASA: *Fondo de Garantía Salarial*

IPREM: *Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples*

LETA: *Ley de Estatuto del Trabajo Autónomo (Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo)*

LGSS: *Ley General de la Seguridad Social*

LISOS: *Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social*

RAI: *Renta Activa de Inserción*

RD: *Real Decreto*

RDL: *Real Decreto Ley*

REA: *Régimen Especial Agrario*

RETA: *Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos (Régimen General de la Seguridad Social ed los Trabajadores por cuenta Propia o Autónomos)*

RETM: *Régimen Especial de los Trabajadores del Mar (Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar)*

SEPE: *Servicio Público de Empleo Estatal*

SETA: *Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios*

SMI: *Salario Mínimo Interprofesional*

STC: *Sentencia del Tribunal Constitucional*

STS: *Sentencia del Tribunal Supremo*

TGSS: *Tesorería General de la Seguridad Social*

TRADE: *Trabajador Autónomo Económicamente Dependiente*

TSJ: *Tribunal Superior de Justicia*

## INTRODUZIONE

La tutela contro la disoccupazione nell'area del lavoro autonomo è materia non suscettibile di un'agevole trattazione scientifica, per motivazioni di diversi ordini e gradi. Anzitutto, poiché il soggetto della trattazione risulta essere multiforme. Come le istituzioni internazionali non mancano di mettere in luce, non esiste una nozione "unitaria" e condivisa di "lavoro autonomo" ad un livello internazionale e quantomeno europeo. La tendenza è invero quella a definire lavoro autonomo tutte quelle attività lavorative non inquadrabili come rapporti di lavoro di tipo subordinato, sebbene tale discussione presenti tutti i limiti di un ragionamento ricavato per negazione, e vieppiù se si considera che, parimenti, "«subordinazione» è una valutazione dell'ordinamento, i cui elementi possono variare per opera sua, come in ogni altra fattispecie giuridica"<sup>1</sup>. Non esiste pertanto un soggetto omogeneo "lavoratore autonomo", bensì molteplici prestazioni rese in forma abituale, prevalentemente personale, diretta e senza vincolo di subordinazione, regolate mediante le norme del diritto civile e commerciale, portando a concludere che il lavoro autonomo "si declina al plurale"<sup>2</sup>. In secondo luogo, il lavoro autonomo, nella nostra area geografica di appartenenza, è profondamente mutato negli ultimi decenni. Se le statistiche europee mettono in luce che tali forme di lavoro non sono aumentate sensibilmente in termini assoluti negli ultimi anni<sup>3</sup>, al contempo queste hanno variato la propria qualità, attestandosi, segnatamente nei paesi dell'Europa dell'Ovest, nel senso di una diminuzione nel campo dell'agricoltura e dell'aumento nell'ambito del settore terziario e dei servizi, disvelando la connessione tra lavoro autonomo e processi quali l'*outsourcing*, il subappalto, la diffusione dell'impresa

---

<sup>1</sup> PEDRAZZOLI, M., "Consensi e dissensi sui recenti progetti di ridefinizione dei rapporti di lavoro", in *Quaderni di Diritto del lavoro e delle Relazioni Industriali*, 1998, p. 26.

<sup>2</sup> PERULLI, A., "Lavoro autonomo e dipendenza economica, oggi" in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, n. 2, 2003, p. 221.

<sup>3</sup> La *Labour Force Survey* rileva che in ambito UE il lavoro autonomo rappresenta il 14,5 per cento della forza lavoro UE-28 nel 2013 e nel 2014, con le percentuali più alte in Grecia (32 per cento e 30,8 per cento) e in Italia (22,3 per cento e 22,2 per cento rispettivamente). Si veda [www.eurostat.it](http://www.eurostat.it).

reticolare (v. *infra*, Capitolo III, §3). Altrettanto, la diffusione dell'educazione di massa e gli abbassamenti del livello dei redditi dovuti alla crisi, hanno condotto ad una sorta di "mutazione antropologica" interna al lavoro professionale ed autonomo, determinandone da un lato una certa diffusione, ma altresì un tendenziale decremento reddituale; dall'altro si è verificato un maggior ricorso al lavoro autonomo come mezzo di uscita dalla condizione di disoccupazione o sottoccupazione<sup>4</sup>, mentre più di recente la Strategia Europa 2020 ha invitato i Paesi Membri a rimuovere le misure che scoraggiano l'avviamento di attività di lavoro autonomo, promuovendo l'autoimprenditorialità. E invero negli ultimi anni si è assistito a trasmissioni dai lavori subordinati ai lavori autonomi nel senso del lancio di un'attività d'impresa o professionale, ovvero di forme di pluriattività. In terzo luogo, in ambito previdenziale, il lavoratore autonomo soggetto classico delle tutele previdenziali, in Italia, è stato nelle origini, come si avrà modo di vedere, l'artigiano, il coltivatore diretto, il commerciante: soggetti considerati da lungo tempo meritevoli di tutela, in primo luogo pensionistica. Per quanto concerne l'ambito dei professionisti, poi, tali gruppi sono andati riunendosi nel tempo al fine di provvedere, per mezzo delle Casse di previdenza e assistenza dei professionisti, alla propria tutela previdenziale. Alla tutela pensionistica sono andate assommandosi altre prestazioni previdenziali, relative ai diversi rischi sociali, mentre è stata creata una quarta gestione previdenziale, la quale ha riunito le categorie dei professionisti "senza cassa" e degli altri lavoratori autonomi non imprenditori i quali svolgono l'attività in forma abituale e prevalentemente personale, e, infine, quell'area di lavoro autonomo prestato in forma continuativa per un principale committente. Orbene, la domanda che viene posta nell'ambito della presente ricerca, è più precisamente: in quali forme è attribuibile a tali lavoratori una tutela contro la disoccupazione involontaria? Appare chiara in primo luogo la difficoltà nell'accostamento tra i concetti di "disoccupazione involontaria" e "lavoro autonomo" se, al contempo, il lavoro

---

<sup>4</sup> Cfr. AGUILAR MARTÍN, M.<sup>o</sup>C., "El trabajo autónomo en el marco de la flexiseguridad", VV. AA., *Los mercados laborales y las políticas sociales en Europa. XX Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Volumen I*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, Madrid, 2009, pp. 643-659.

autonomo è esso stesso un possibile mezzo di fuoriuscita dalla condizione di disoccupazione. Tale ostacolo concettuale viene facilmente aggirato, e si rivela anzi un artificio retorico, se si tiene in conto che il lancio di un'attività economica e professionale non coincide, come è tristemente noto, con il mantenimento della stessa e, anzi, che i processi brevemente ricordati sopra, nell'ambito della finanziarizzazione e globalizzazione dell'economia, hanno determinato, segnatamente a far data dall'ultima crisi economica mondiale, la chiusura quotidiana di un ampio numero di attività di lavoro autonomo. Inoltre, si considera l'emergere della c.d. "zona grigia" tra lavoro autonomo e subordinato, in ragione della quale dottrina e giurisprudenza si dividono tra enucleazione e tipizzazione della dipendenza economica nell'area del lavoro autonomo, creazione di un *tertium genus*, ovvero riconduzione al lavoro subordinato secondo indici attraverso i quali riconoscere la natura subordinata del rapporto di lavoro. Stante tale complesso quadro, l'Unione Europea è intervenuta recentemente per mezzo della Risoluzione del Parlamento Europeo del 14 gennaio 2014, denominata *Social Protection for all, Including self-employed workers*, per ribadire la necessità dell'implementazione di tutele previdenziali effettive ed efficienti per tutti i lavoratori, e, altresì, in caso di disoccupazione involontaria. Tale strumento di *soft law*, come noto non vincolante, rappresenta al contempo una presa di coscienza internazionale su un vivace dialogo attivo sin dagli anni '80 del Novecento, relativo alle protezioni sociali e previdenziali per il lavoro autonomo. Stanti tali sollecitazioni a livello internazionale, appare vistosa la mancanza di prestazioni per la disoccupazione nell'area del lavoro autonomo in molti paesi europei.

Ebbene, il solo di tali paesi ad aver ideato e contemplato un intervento organico ed articolato di tutela verso l'ampia area del lavoro autonomo, nell'Unione Europea, è la Spagna. Questo, sulla scorta dell'aumento dei lavoratori autonomi e delle piccole imprese e delle sollecitazioni ricevute dalle associazioni degli stessi, è il primo ed unico paese UE ad aver elaborato in primo luogo, con *Ley 20/2007, de 11 de julio*, un *Estatuto del Trabajo Autónomo*<sup>5</sup>, regolativo dei principali diritti e doveri, altresì in ambito

---

<sup>5</sup> BOE n. 166 de 12 de Julio de 2007.

previdenziale, dei lavoratori autonomi. Tale Statuto, parallelo a quello relativo al lavoro subordinato, ha ricevuto l'attenzione della dottrina internazionale, mentre non sono mancate, come si avrà modo di analizzare, talune critiche interne. Nell'ambito dello stesso Statuto, alla *Disposición Adicional Cuarta*, è stata prevista l'istituzione di una "prestazione per la cessazione dell'attività del lavoratore autonomo". Tale dizione non deve indurre ad equivoci: l'aiuto, finanziato per mezzo dei contributi degli stessi lavoratori autonomi, è concepito ed ha la funzione di una vera e propria prestazione per la disoccupazione (cfr. *infra*, Cap. V). La prestazione oggetto della delega è stata realizzata con *Ley 32/2010, de 5 de agosto*<sup>6</sup> riformata con *Ley 35/2014, de 26 de diciembre*<sup>7</sup>, ed è oggi stata assorbita, al fianco della disciplina previdenziale relativa ai lavoratori subordinati, nel nuovo testo unico in materia di previdenza e assistenza (*Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social*<sup>8</sup>). La Spagna è inoltre l'unico paese europeo ad aver isolato una nozione di dipendenza economica relativa al lavoro autonomo, definendola per mezzo di parametri quantitativi, e pertanto tipizzandola. La discussione sulla nuova fattispecie giuridica del TRADE, risultato delle trasformazioni che hanno interessato la composizione del lavoro autonomo, ha generato critiche ed apprezzamenti e va intrecciandosi ampiamente con la tematica trattata da questo lavoro giacché, in molti altri paesi, si è ritenuto di dover attribuire una tutela contro la disoccupazione involontaria solo alle fasce dei lavoratori autonomi contraddistinte da dipendenza da un cliente principale, con ingenti difficoltà nella definizione del soggetto di tale tutela. Complessivamente si tratta, nel caso spagnolo, di un processo davvero unico, che si è deciso pertanto di riportare per mezzo di un approccio comparato alla problematica delineata<sup>9</sup>.

Sotto il profilo metodologico, se il diritto comparato concerne, in primo luogo "la ricerca e l'accertamento, mediante opportuni metodi e tecniche, delle differenze e/o

---

<sup>6</sup> *BOE n. 190, de 06 de Agosto de 2010.*

<sup>7</sup> *BOE n. 314 de 29 de diciembre de 2014.*

<sup>8</sup> *BOE n. 261 de 31 de Octubre de 2015.*

<sup>9</sup> Per un'analisi delle principali differenze "storiche" tra i due Paesi nella materia del diritto del lavoro e della previdenza sociale, cfr., da ultimo, TREU, T., "Le riforme del lavoro: Spagna e Italia", in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 3, 2015, pp. 601-620.

delle somiglianze fra gli ordinamenti giuridici messi a raffronto, o fra le loro norme o istituti giuridici, o, come si suol dire, fra soluzioni normative date da ciascun ordinamento a certi problemi posti in certi modi o con certe tecniche”<sup>10</sup>, tale ultima indicazione è stata seguita, individuando nella tutela contro la disoccupazione involontaria nell’area del lavoro autonomo la problematica a cui apporre diverse soluzioni normative.

I due paesi oggetto della comparazione sono stati selezionati sulla base di talune analogie le quali, pur nelle diversità storiche, sociali, economiche ed insite nella formazione e sviluppo degli stessi sistemi giuridici ed istituzionali che contraddistinguono ineluttabilmente diversi ordinamenti, hanno comportato simili tendenze nei propri sistemi di *welfare*: *id est*, prendendo le mosse da tratti comuni ai paesi del sud Europa, si fa riferimento all’importanza del *welfare* familistico, agli elevati tassi di disoccupazione, segnatamente giovanile, alle politiche di *austerity* messe in campo come conseguenza della crisi economica mondiale degli ultimi anni, e pertanto ai tagli alla spesa pubblica e più in particolare, per ciò che attiene specificamente a questa trattazione, alle prestazioni della previdenza sociale<sup>11</sup>. Prendendo le mosse da tale assunto, e riscontrando per contro, proprio durante il dipanarsi della crisi, l’istituzione di misure a sostegno del reddito dei lavoratori autonomi, si sono indagati i percorsi che hanno portato all’approvazione di tali prestazioni previdenziali, nonché il contenuto e le principali caratteristiche delle stesse.

Orbene, nella consapevolezza che “norme ed istituti non siano trapiantabili”<sup>12</sup>, con il fine di comprendere compiutamente l’approdo dei legislatori italiano e spagnolo verso tali risultati, ma altresì i limiti e le aporie della materia, evidenziate da dottrina e

---

<sup>10</sup> GORLA, G., “Diritto Comparato e Straniero”, *Enciclopedia Giuridica*, Vol. XI, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma, 1989, p. 2.

<sup>11</sup> Cfr., da ultimo, l’analisi comparata svolta, con particolare riferimento alle forme di illegalità, da BUOSO, S., “La protezione sociale nell’ordinamento italiano e spagnolo, tra crisi e fenomeni di illegalità”, in *Lavoro e Diritto*, n. 4, 2015, pp. 659-678.

<sup>12</sup> “Tutto quello che ho voluto suggerire è che il suo uso richiede una conoscenza non soltanto del diritto straniero, ma anche del suo contesto sociale e soprattutto politico. L’uso del diritto comparato per fini pratici diventa un abuso solo se permeato di spirito legalistico che ignora questo contesto della legge”, KAHN FREUND, O., “On uses and Misuses of Comparative Law”, trad. it. VENEZIANI, B., “Sull’uso ed abuso del diritto comparato”, in *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, n. 2, 1975, p. 811.

giurisprudenza, la metodologia impiegata è consistita in una prima e parallela ricognizione sul quadro *diacronico*, la quale ripercorre la formazione stessa dei sistemi previdenziali nei due paesi, giacché “un altro momento” dell’attività dei comparatisti “concerne la spiegazione delle ragioni delle differenze e/o somiglianze fra i diritti messi a raffronto”, le quali “saranno, a seconda dei casi, ragioni consistenti nel complesso, o cosiddetto sistema giuridico, in cui quelle norme od istituti si spiegano (cosiddette spiegazioni sistemologiche) o nella storia del diritto dei Paesi considerati, o nelle loro condizioni socio-economiche, politiche o culturali *lato sensu*”<sup>13</sup>.

Al contempo, non è risultato altrettanto possibile esimersi dal delineare il quadro *sincronico* delle tutele contro la disoccupazione involontaria nell’area del lavoro subordinato, se si ragiona che la formazione delle prestazioni per la disoccupazione involontaria dei lavoratori autonomi, in costante divenire in entrambi i paesi qui considerati, si forma “dalla costola” di quello subordinato e dipendente, il quale, per un’ampia dottrina, ha rappresentato sino ad oggi il metro di comparazione principe nell’ambito del mondo del lavoro. La trattazione delle prestazioni contro la disoccupazione dei lavoratori autonomi, in un quadro comparato, non può che rappresentare il precipitato di tali necessarie e ampie premesse. Diversamente, prescindendo cioè dalla delineazione del quadro sincronico e diacronico in cui queste si incastonano, la semplice comparazione di istituti e prestazioni si presterebbe a facili semplificazioni<sup>14</sup>.

Ebbene, si avrà modo di esaminare come in Spagna, nella tematica che qui interessa, si tenta un esercizio inedito, basato sulla separazione dei due termini della dicotomia e della convergenza degli stessi negli *standard* complessivi della protezione previdenziale, con i risvolti che si analizzeranno. Per contro in Italia, ad oggi, sono state

---

<sup>13</sup> GORLA, G., “Diritto Comparato...”, *op. cit.*, p. 3.

<sup>14</sup> In tal senso, vale la lezione di una dottrina, la quale afferma che “*The comparison of social security systems cannot do without the comparison of social security law [...]. On the other hand, one cannot compare social security legislation while not casting a comparative look on the non-legal context in which social security system is administered and interpreted*”. Ma altresì, secondo l’A., “*one can compare social security (law) at different points in time as well, which could be called intertemporal (law) comparison*”, PIETERS, D., *Social Security: An Introduction to the Basic Principles*, Kluwer Law International, The Netherlands, 2006, pp. 129-130.

seguite strade parzialmente ambivalenti, le quali delineano prime forme di tutela contro la disoccupazione nell'area del lavoro autonomo, dapprima nel senso della specificità della tutela, e ad oggi, di converso, più simili a quella dei lavoratori subordinati.

In aggiunta all'analisi giuridica relativa alle discipline delle prestazioni, senza ambire alla comparazioni di istituti o tecniche non omogenei tra loro, ciò che qui interessa comprendere è più compiutamente il processo che ha condotto alla delineazione delle tutele: il fine sotteso a tale metodologia è ascrivibile alla volontà di scongiurare le pratiche di esportazione di tecniche e modelli, senza che vengano tenute nel dovuto conto il sostrato storico e l'evoluzione giuridica e legislativa dell'ordinamento da cui questi vengono estrapolati. Secondo la lezione del Maestro, invero, "Né all'uopo ci si può soffermare ad un puro confronto delle soluzioni singole raggiunte per determinati conflitti di interessi dimenticando le diverse tecniche con le quali queste sono raggiunte, i diversi orientamenti che vi presiedono, appunto perché è in base a queste tecniche e a questi orientamenti che le diverse soluzioni acquistano significato e che perciò se ne coglie l'effettiva portata sociale, a volte analoga nonostante le differenze, o diversa nonostante le analogie, della singola regolamentazione"<sup>15</sup>.

Si ragionerà pertanto, nell'ambito del Capitolo I, sull'origine delle assicurazioni sociali, strutturate storicamente sul social-tipo dell'operaio industriale, per poi analizzare, nel secondo Capitolo, le recenti tendenze in materia di disoccupazione involontaria ed il sistema delle prestazioni di disoccupazione dei lavoratori subordinati nella sua qualità di modello e metro di paragone imprescindibile, in entrambi gli ordinamenti, per la conformazione di *standard* di tutele previdenziali nel lavoro autonomo. Il Capitolo III si occuperà del lavoro autonomo, analizzando la formazione delle gestioni previdenziali di natura pubblicistica mediante l'adattamento dello schema assicurativo: il tentativo ricostruttivo consiste nell'evidenziare le maggiori problematicità di tale adattamento, segnatamente in relazione alla nozione di disoccupazione involontaria. Infine, nei Capitoli IV e V verranno analizzate le

---

<sup>15</sup> ASCARELLI, T., "Su un diritto comune del lavoro", in ID., *Studi di diritto comparato e in tema di interpretazione*, Giuffrè, Milano, 1952, pp. 135-155, spec. pp. 136-137.

discipline in materia di prestazioni contro la disoccupazione involontaria e cessazione dell'attività nell'area del lavoro autonomo, rispettivamente nell'ordinamento italiano e in quello spagnolo.

Si intende, in definitiva, affrontare il dipanarsi di due distinti processi, in modo da sollevare spunti di riflessione nell'ambito di una problematica sempre più cruciale, la quale richiede soluzioni efficaci, sollecitate a più riprese dalle istituzioni internazionali, e basate sulle *best practices* nazionali<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Sulla comparazione in materia di sicurezza sociale, PIETERS si augurava, nel concludere il proprio lavoro principi di base della sicurezza sociale, che la sua opera potesse condurre ad avanzamenti verso un “*comparative law of social security*”, vale a dire contribuendo alla costruzione di una “*first basis for the gradual identification of a securitas socialis universalis as well as of a ius commune securitatis socialis*”, PIETERS, D., *Social Security: An Introduction...*, *op. cit.*, p. 132.

# CAPITOLO I

## L'EVOLUZIONE DEI SISTEMI DI PREVIDENZA SOCIALE IN ITALIA E IN SPAGNA

*“Si potrebbe affermare che le società diventano «moderne» quando l'assicurazione diventa sociale, quando lo schema dell'assicurazione fornisce l'immaginario del contratto sociale, quando è attraverso le sue tecniche e l'insieme delle sue forme che esso si realizza e si esercita. Ecco perché si può e si deve affermare che l'assicurazione rappresenta l'aspetto reale delle società moderne”  
(François Ewald, “La società «assurancielle»”)*

### ***1. La nozione di Stato sociale***

I sistemi di previdenza sociale delle moderne democrazie europee si sviluppano nel contesto di quello che è stato storicamente definito come “Stato sociale” o, nell’accezione anglosassone del termine, “*welfare state*”. Con il termine *welfare* la letteratura scientifica intende definire l’insieme di azioni legislative e politiche pubbliche messe in campo da uno Stato attraverso la garanzia di prestazioni e servizi, finalizzati al benessere dei cittadini e alla riduzione delle diseguaglianze socio-economiche<sup>17</sup>. Tale concezione visse un “trentennio glorioso”<sup>18</sup>, il quale suol essere

---

<sup>17</sup> Secondo l’*Oxford English Dictionary* (OED), con l’espressione *welfare state* si intende “*A system whereby the state undertakes to protect the health and well-being of its citizens, especially those in financial or social need, by means of grants, pensions, and other benefits; a country practising such a*

tradizionalmente ricondotto ai tre decenni che vanno dal secondo dopoguerra allo *shock* petrolifero del 1973, mentre attualmente il modello del *welfare state* -per come venne inteso ai propri albori- è considerato da numerosi commentatori in stato di profonda crisi negli ultimi decenni<sup>19</sup>, con un'acutizzazione particolarmente forte negli ultimi anni<sup>20</sup>.

---

*system. The foundations for the modern welfare state in the United Kingdom were laid by the Beveridge Report of 1942; proposals such as the establishment of a National Health Service and the National Insurance Scheme were implemented by the Labour administration in 1948. The federal welfare apparatus in the United States was established through the Roosevelt administration's New Deal programmes during the 1930s and expanded under the Great Society programmes of the Johnson administration during the 1960s*". Secondo la voce *Welfare State* presente nel dizionario di storia Treccani, curata da TREU, si intende con tale locuzione (Stato sociale, o Stato del benessere, o *welfare state*), "un insieme di politiche pubbliche con cui lo Stato fornisce ai propri cittadini, o a gruppi di essi, protezione contro rischi e bisogni prestabiliti, in forma di assistenza, assicurazione o sicurezza sociale, prevedendo specifici diritti sociali nonché specifici doveri di contribuzione. Esso costituisce una risposta alla nuova configurazione dei rischi e bisogni originata dai processi di modernizzazione e industrializzazione ma nella sua configurazione storica è un fenomeno essenzialmente europeo, connesso con l'evoluzione della società, dello Stato nazionale e delle istituzioni democratiche registratasi in Europa a partire soprattutto dalla fine del sec. 19°. Lo sviluppo delle politiche sociali ha comportato un'estensione dei compiti dello Stato, oltre l'ambito originario (garanzia della sicurezza e della libertà) assegnatogli dalle concezioni liberali, per includere la predisposizione di tutele e di servizi ai cittadini. Di conseguenza ha trasformato in profondità sia il funzionamento delle strutture statali, apparati e burocrazie, sia il sistema di stratificazione sociale, insieme con le radici della legittimazione e del consenso politico". V. TREU, T., "Welfare State", in *Dizionario di storia Treccani*, 2011, [www.treccani.it](http://www.treccani.it). Da ultimo, risulta opportuno segnalare, ai fini della presente trattazione, la voce "Diritto della sicurezza sociale" curata da PERSIANI, ove si afferma che "sembra possibile ritenere che, sia pure in via di tendenza, il sistema originariamente destinato a realizzare soltanto la tutela dei lavoratori subordinati, secondo la logica di una mutualità ispirata all'assetto degli interessi coinvolti nel rapporto di lavoro, si è trasformato in un sistema di *Welfare State*: destinato, in attuazione dell'idea di sicurezza sociale, a realizzare, a carico di tutta la collettività organizzata nello Stato, la tutela di tutti i cittadini, al fine di garantire a tutti l'effettivo godimento dei diritti civili e politici", PERSIANI, M., "Diritto della sicurezza sociale", in *Enciclopedia del Diritto, Annali, Volume IV*, Giuffrè, Milano, 2011, p. 460.

<sup>18</sup> V. FOURASTIÉ, J., *Les trente glorieuses ou la Révolution invisible de 1946 a 1975*, Fayard, Paris, 1979.

<sup>19</sup> Per una panoramica generale in proposito cfr., *ex plurimis*, OFFE, C. (Edited by J. KEAN), *Contradictions of the welfare state*, Hutchinson, London, 1984; ESPING-ANDERSEN, G., *I fondamenti sociali delle economie postindustriali*, Il Mulino, Bologna, 2000; in ambito giuridico, v. BALANDI, G.G., "Lavoro e diritto alla protezione sociale", in *Lavoro e Diritto*, n. 2, 1997, pp. 151-161; in relazione al concetto di riforma, ID., "Diritti sociali e riforma dello stato sociale", in *Politica del Diritto*, n. 1, 1999, pp. 53-69; COSTA, P., "Cittadinanza sociale e diritto del lavoro nell'Italia repubblicana", in BALANDI, G., CAZZETTA, G., (a cura di), *Diritti e Lavoro nell'Italia Repubblicana. Materiali dall'incontro di studio. Ferrara, 24 ottobre 2008*, Giuffrè, Milano, 2008, p. 21; PERSIANI, M., "Sicurezza sociale", in *Novissimo Digesto Italiano, Appendice, VII*, Utet, Torino, 1987, pp. 212-214; VENEZIANI, B., "La crisi del *welfare state* e i mutamenti del diritto del lavoro in Italia", in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, n. 1, 1996, p. 69.

<sup>20</sup> Al riguardo, si vedano FERRERA, M., "Trent'anni dopo. Il *welfare State* europeo tra crisi e trasformazione", in *Stato e Mercato*, n. 3, 2007, pp. 341-376; PERSIANI, M., "Crisi economica e crisi del *welfare state* (Relazione al convegno "La crisi economica e i fondamenti del diritto del lavoro", Bologna,

Si è soliti far risalire i primi germi dello Stato sociale in Europa già al XVII secolo, in quelle forme di assistenzialismo statale e paternalismo diretto alle classi considerate socialmente più deboli (v. *infra*, §1.2), e dunque più propriamente, in un momento successivo, agli albori della c.d. “questione sociale” connessa alla rivoluzione industriale<sup>21</sup>, per mezzo del processo caratterizzato dalla nascita e dallo sviluppo della c.d. “legislazione sociale”. Uno tra i più autorevoli autori italiani in materia spiega, nel contesto della manualistica classica, come nell’ordinamento italiano “nell’ambito del diritto del lavoro una particolare individualità presentano alcune norme, in verità assai numerose, di carattere pubblicistico, nelle quali il fine di tutela e di protezione dei lavoratori appare -si può dire- maggiormente accentuato”<sup>22</sup>. Tale attività legislativa “ha, sul piano storico, preceduto le altre manifestazioni normative dello Stato nei confronti del lavoro”, ed anzi avrebbe “rappresentato la prima forma d’intervento dello Stato stesso nei rapporti tra capitale e lavoro. A questo complesso di norme si suole attribuire la denominazione di legislazione sociale”<sup>23</sup>. Tale tendenza, regolativa dei rapporti tra capitale e lavoro, e rinvenibile agli albori del diritto del lavoro e della previdenza sociale, offriva i propri frutti nel duplice percorso rappresentato, da un lato, dalla regolazione dei limiti della giornata lavorativa, massimamente per quanto concerneva il lavoro delle donne e dei fanciulli; dall’altro, dal progressivo intervento regolativo dei rapporti giuridici relativi alle cosiddette “assicurazioni sociali” che nacquero in concomitanza con lo sviluppo industriale del continente. E invero Ritter, il quale situa l’origine dell’utilizzo del concetto di “Stato sociale” nella Germania del XIX Secolo -

---

16-17 maggio 2013), in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 140, 2013, pp. 641-663; in Spagna, v. TRILLO PÁRRAGA, F., GARCÍA LÓPEZ, J. (Coord.), *En defensa de lo común: lo público no se vende, lo público se defiende*, Bomarzo, Albacete, 2014; DE CABO DE LA VEGA, A., “La crisis del Estado Social”, NOGUERA FERNÁNDEZ, A., GUAMÁN HERNÁNDEZ, A. (Dir.), *Lecciones sobre Estado Social y derecho sociales*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 59-82.

<sup>21</sup> V. CINELLI, M., *Il rapporto previdenziale*, Il Mulino, Bologna, 2010, pp. 11 e ss.

<sup>22</sup> LEVI SANDRI, L., *Istituzioni di legislazione sociale*, Giuffrè, Milano, 1983, p. 5.

<sup>23</sup> L. LEVI SANDRI, definiva la legislazione sociale come “la sfera dell’ordinamento giuridico, di natura essenzialmente pubblicistica, che ha per oggetto immediato e specifico la tutela della classe lavoratrice, per fini di interesse generale”, v. LEVI SANDRI, L., *Istituzioni di legislazione sociale*, *op. cit.*, p. 5. L’Autore qualificava dunque le norme della legislazione sociale quali norme di “carattere pubblicistico”, ricomprendendo peraltro al contempo la legislazione sociale nell’ambito diritto del lavoro.

con particolare riferimento all'opera di Lorenz von Stein<sup>24</sup> - quale manifestazione di uno stato di diritto il quale persegue il contrasto alle differenze economiche e di classe, descrive l'assicurazione sociale storicamente introdotta dal Cancelliere Otto von Bismarck nei termini dell' "invenzione istituzionale più importante dello Stato sociale"<sup>25</sup>. Tanto che una copiosa letteratura farebbe coincidere la nascita dello Stato sociale con l'introduzione delle assicurazioni sociali in Germania, evidenziando con lo stesso Ritter il primato storico delle stesse, la cui regolazione, operata mediante la legislazione nazionale, ha comportato ineditamente "un diritto individuale dell'assicurato alle prestazioni, non collegato a discriminazioni sociali e politiche"<sup>26</sup>.

Nondimeno, il modello dello Stato sociale europeo si è affermato, in molti paesi dell'Europa occidentale, per mezzo del passaggio, talvolta operato mediante processi costituenti, alle democrazie costituzionali del secondo dopoguerra<sup>27</sup>, tanto da potersi affermare, con una dottrina, che "*en su sentido más restringido, suele reservarse la expresión estado social para referirse a la forma de organización jurídico-política de los estados centrales del capitalismo a partir de la Segunda Posguerra Mundial*" altresì al fine di distinguere tale "*forma plena o madura de estado social*"<sup>28</sup> dai modelli anteriori. Le Costituzioni di molti paesi dell'Europa occidentale, vigenti ovvero varate

---

<sup>24</sup> RITTER, G.A., *Storia dello stato sociale*, Laterza, Bari, 2011, p. 16.

<sup>25</sup> *Ivi*, p. 62. In tal senso CINELLI, il quale afferma che «Storicamente, il nucleo fondamentale del *Welfare State* viene individuato nelle "assicurazioni sociali", istituto di origine ottocentesca, le cui fortune sono, tuttavia, ancora attuali», CINELLI, M., "Sicurezza sociale", in *Enciclopedia del Diritto*, Volume XLII, Giuffrè, Milano, 1990, pp. 499 e ss.

<sup>26</sup> RITTER, G.A., *Storia dello...*, *op.cit.*, p. 63. In tal senso si esprime altresì BALANDI, il quale afferma che "Con la assicurazione sociale la prestazione diviene materia di un diritto soggettivo che si radica nel patrimonio del destinatario al verificarsi dell'evento protetto -malattia, infortunio, disoccupazione o quant'altro- senza alcun rapporto con la attuale disponibilità di risorse del cittadino interessato", BALANDI, G. G., "Lavoro e diritto...", *op. cit.*, p. 155.

<sup>27</sup> «*La Seguridad Social es núcleo o corazón del Estado Social y Democrático de Derecho [...] Tal decisión fue operada por la mayoría de los constituyentes democráticos posteriores a la segunda guerra mundial conscientes de que su puesta en práctica abre un camino "hacia la Libertad desde la Necesidad"*», APARICIO TOVAR, J., "Seguridad Social", BAYLOS GRAU, A.P., FLORENCIO THOMÉ, C., GARCÍA SCHWARZ, R. (Coord.), CASAS BAAMONDE, M.ªE. (Pr.), *Diccionario internacional de derecho del trabajo y de la seguridad social*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2014, p. 1939. Cfr., da ultimo, le riflessioni di PERULLI, A., "L'idea di diritto del lavoro, oggi", in *Lavoro e Diritto*, n. 1, 2016, pp. 17-34, spec. p. 18.

<sup>28</sup> DE CABO DE LA VEGA, A., "La crisis del Estado Social...", *op. cit.*, p. 59 ss. Cfr. MONEREO PÉREZ, J.L., "Los (pre)supuestos de la seguridad social en la constitución social del trabajo", in ROJA RIVERO, G., (Coord.), *Orígenes del contrato de trabajo y nacimiento del Sistema de Protección Social*, Bomarzo, Albacete, 2012, p. 314.

in quegli anni e ispirate dai contenuti dell'allora recente rapporto Beveridge (1942)<sup>29</sup>, enunciavano e sancivano invero, assieme ai diritti civili e politici, una serie di diritti sociali fondamentali<sup>30</sup> a favore dei cittadini/lavoratori, i quali venivano altresì riaffermati dai trattati istitutivi delle principali organizzazioni internazionali volte a promuovere tali diritti fondamentali nel mondo<sup>31</sup>. Nel sistema di diritti delle democrazie del dopoguerra, garantito da principi fondamentali di rango costituzionale, pertanto, lo Stato sociale trovava il proprio architrave teorico, tanto che a partire da quel periodo storico verrà in rilievo “una mutua corrispondenza tra democrazia e Stato sociale che si legittimano vicendevolmente”<sup>32</sup>. In tal senso, secondo l'autorevole dottrina, “non c'è democrazia senza Stato sociale, come nel vecchio Stato liberale dello scorso secolo, così come non vi è possibilità di vero Stato sociale senza democrazia, come nelle dittature di questo secolo, che pure conobbero abbondanza di misure intese a distribuire risorse ai lavoratori più disciplinati”<sup>33</sup>.

---

<sup>29</sup> BEVERIDGE, W.H., *Social Insurance and Allied services*, 1942; Cfr. ID., *Alle origini del welfare state. Il Rapporto su Assicurazioni sociali e servizi assistenziali*, Franco Angeli, Milano, 2010, (ed. italiana con contributi di Ugo Ascoli, David Benassi, Enzo Mingione).

<sup>30</sup> Per un'ampia ricognizione, cfr. GIANNINI, M.S., “Stato sociale: una nozione inutile”, in AA.VV., *Scritti in onore di Costantino Mortati, Volume I*, Milano, 1977, pp. 139-165, ove l'A., in ordine alla “costituzionalizzazione dei diritti sociali”, di fronte alla domanda “se, al di là delle codificazioni formali, risulti qualcosa di più rilevante sotto il profilo sostanziale”, forniva una risposta in buona sostanza problematizzante, sostenendo che “la costituzionalizzazione formale della protezione sociale è pertanto un accadimento non molto significativo” (v. pp. 160-161).

<sup>31</sup> Si fa riferimento all'istituzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (24 ottobre 1945) e, in particolare, della prima delle sue agenzie specializzate, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO); della CEE mediante i Trattati di Roma del 1957; infine del Consiglio d'Europa, in data 5 maggio 1949.

<sup>32</sup> V. BALANDI, G. G., “Lavoro e diritto...”, *op. cit.*, p. 152.

<sup>33</sup> *Ibidem*. Al riguardo, mentre taluni Autori utilizzano sovente le due espressioni “Stato sociale” e “*Welfare state*” in qualità di sinonimi, altri sono soliti differenziare tra le due definizioni, riferendo più specificamente la prima a quella “caratteristica” dello Stato, la quale trova la sua massima espressione nel secondo dopoguerra, con il diffondersi delle moderne democrazie le quali affermano i diritti sociali per mezzo dei principi costituzionali, attribuendo per contro al termine inglese (la cui traduzione letterale coinciderebbe con quella di “stato del benessere”) un carattere più generico e metatemporale, da riferire precipuamente alle politiche pubbliche volte a perseguire tale benessere sociale. In altri termini, siffatte politiche pubbliche e azioni legislative caratterizzanti il *welfare state*, per alcuni prescinderebbero dall'esistenza di una connessione al testo costituzionale, mentre per altri rappresenterebbero un'evoluzione dello Stato sociale allo scopo di rendere effettive le garanzie costituzionali per mezzo di prestazioni minime universali per la generalità dei cittadini. V., da ultimo, in tal senso, ASENSI SABATER, il quale sottolinea la correlazione tra Stato sociale e testo costituzionale, “Origen e historia del estado social”, in NOGUERA FERNÁNDEZ, A. e GUAMÁN HERNÁNDEZ, A. (*Coord.*),

Tra i diritti fondamentali sanciti dalle costituzioni dell'Europa occidentale nel secondo dopoguerra, figurano pertanto i diritti connessi all'idea di sicurezza sociale<sup>34</sup>, vale a dire alla previdenza e all'assistenza nel caso dell'impossibilità dello svolgimento dell'attività lavorativa, oltre che alla tutela degli ulteriori rischi sociali legati alla salute e alla vita, riprodotti ed alimentati altresì dalla trattatistica internazionale e dall'apporto delle costituenti Corti di Giustizia nazionali e internazionali. Ciò risultava vero, nonostante le tensioni esistenti, ad un livello storico, tra emanazione di tali Costituzioni in molti paesi dell'Europa Occidentale e generalizzata affermazione delle democrazie, e il contemporaneo generarsi, in quell'epoca, di fenomeni quali la Guerra Fredda mondiale ovvero il perdurare di guerre e carestie in altre zone del pianeta; cui si assommavano, ad un livello sistematico interno, una crescente tensione tra principi programmatici costituzionali e attuazione degli stessi<sup>35</sup>, e altresì tra eguaglianza formale e sostanziale<sup>36</sup>.

Al fine di comprendere più compiutamente la formazione delle prestazioni di previdenza sociale nei due paesi oggetto della presente trattazione e, in particolar modo, le peculiarità nello sviluppo della tutela contro la disoccupazione involontaria e la mancanza di prestazioni di tal fatta nell'area del lavoro autonomo sino a tempi molto

---

*Lecciones sobre Estado Social...*, *op. cit.*, p. 25; Cfr. altresì, nello stesso volume, SÁNCHEZ, F., "El Estado de Bienestar y sus clasificaciones", *Ivi*, pp. 43 e ss.

<sup>34</sup> PERSIANI ritiene la sicurezza sociale "un'idea politica", v. PERSIANI, M., "Diritto della Sicurezza Sociale", *op.cit.*, p. 448. Cfr. altresì BALANDI, G.G., "Sicurezza Sociale", in *Digesto, Sez. Comm.*, XIII, Torino, 1996; Secondo la ricostruzione di VENTURI il concetto di sicurezza sociale fa la sua prima apparizione nell'ordinamento statunitense a seguito della Grande Depressione del 1929 e prima del secondo conflitto mondiale, quando i cittadini americani, profondamente colpiti dalla crisi, diedero vita a movimenti e associazioni al fine di promuovere l'istituzione di misure di minime sicurezza sociale ed economica, quali la pensione di vecchiaia. Tra queste associazioni figurava l'*American Association for Social Security*, la quale utilizzava ineditamente tale terminologia. Questa promuoveva un programma basato, al contrario di quello assicurativo-bismarckiano, su un sostanziale intervento dello Stato. Nel 1935 verrà approvato il *Social Security Act*: tale schema, di natura non assicurativa, era peraltro corrisposto ad una parte limitata della popolazione, mentre un vero e proprio schema universalistico, comprensivo della tutela sanitaria, verrà instaurato in Nuova Zelanda nel 1938. Si veda VENTURI, A., *I fondamenti scientifici della sicurezza sociale*, Giuffrè, Milano, 1954, pp. 247 ss.

<sup>35</sup> Per un approccio generale alla tematica, V. CRISAFULLI, V., *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Giuffrè, Milano, 1952; con speciale riferimento ai diritti sociali, ID., *Stato, popolo, governo. Illusioni e delusioni costituzionali*, Giuffrè, Milano, 1985, pp. 55 e ss.; ZAGREBELSKY, G., *Manuale di Diritto Costituzionale, Volume Primo*, Utet, Torino, 1987, pp. 109 e ss. CALAMANDREI, P., *La Costituzione e le leggi per attuarla*, Giuffrè, Milano, 2000 (ed. originale 1955).

<sup>36</sup> Cfr. BARCELLONA, P., *Dallo Stato sociale allo Stato immaginario. Critica della «Ragione funzionalista»*, Bollati Boringhieri, Torino, 1994, pp. 90 e ss.

recenti, risulta opportuno compiere un passo indietro per delineare più accuratamente la genesi e le caratteristiche dei moderni sistemi previdenziali dell'Europa occidentale, per mezzo della succitata legislazione sociale, nel contesto del nascente Stato sociale.

## ***2. Nascita e sviluppo delle assicurazioni sociali. In particolare: l'assicurazione contro la disoccupazione involontaria***

Si è soliti far convenzionalmente risalire il primo esempio di embrionale e prodromica forma di assistenza sociale alle *Poor Laws* britanniche del 1601 (*Old Poor Law*) e del 1834<sup>37</sup>, le quali furono varate a scopo filantropico sebbene fossero di fatto affiancate al varo di altrettante leggi repressive dell'accattonaggio e della mendicizia, così come allo svolgimento di lavoro all'interno delle *workhouses*<sup>38</sup>. Ma è solo, come anticipato, agli inizi del XIX secolo, con l'avvento della rivoluzione industriale e il noto insorgere della questione sociale relativa alle durissime condizioni di lavoro negli opifici e nelle miniere che si procedette, nello stesso paese, all'elaborazione delle prime leggi sulla regolazione delle condizioni di lavoro delle donne e dei fanciulli (dall'*Health and Morals of Apprentices Act* del 1802, passando per il *Factory Act* del 1833 sino al *Ten Hour Act* del 1847 e alla copiosa legislazione successiva), all'interno di contesti governativi di matrice liberale. Analoghe legislazioni verranno elaborate di lì a poco nella parte continentale dell'Europa, quando anche in tale zona avrà inizio la fase di rivoluzione industriale, e dove verranno introdotte leggi regolative delle condizioni di lavoro solo tra la fine del XIX e l'inizio del XX secolo. Nel frattempo, in ambito

---

<sup>37</sup> POLANYI, K., *La grande trasformazione*, Einaudi, Torino, 1974, *passim*.

<sup>38</sup> *Ex multis*, un'autorevole Autrice descrive il regime di lavori forzati all'interno delle *workhouses*, la cui durezza viene riconnessa allo scopo di limitare l'appetibilità dei sussidi assistenziali, si veda CONTI, L., *L'assistenza e la previdenza sociale. Storia e problemi*, Feltrinelli, Milano, 1958, pp. 16 ss. Alla luce di tali considerazioni, la stessa Autrice stenta a riconoscere, come pure viene fatto a livello internazionale, la legge del 1601 come il primo esempio di moderna legislazione assistenziale in Europa. Cfr. altresì, ampiamente, POLANYI, K., *La grande...*, *op.cit.*.

assistenziale la riforma della *Poor Law* del 1834 aboliva l'intero novero delle prestazioni assistenziali inglesi (*Speenhamland*), mantenendo quale unica possibilità di supporto al reddito delle persone indigenti il lavoro nelle *workhouses*<sup>39</sup>.

In ambito previdenziale, nel corso di tale prima fase risulta evidente la connessione tra la legislazione sulle condizioni del lavoro operaio e lo sviluppo di schemi assicurativi contro gli infortuni sul lavoro e gli altri rischi sociali connessi alle attività dei grandi impianti industriali ed estrattivi, la cui regolazione risulta di fatto contemporanea esistendo, d'altro canto, una più diretta causalità tra le prime ed i secondi. Detto in altri termini, si trattava da un lato di regolare le modalità di svolgimento dell'attività del lavoro di fabbrica, sino ad allora alla mercé dei rapporti contrattuali tra privati, in modo da limitare l'utilizzo del lavoro notturno, nonché della forza lavoro delle puerpere, dei fanciulli e degli anziani<sup>40</sup>. Dall'altro, di provvedere equi risarcimenti agli operai laddove questi, esposti a tali condizioni di ampia insicurezza fisica, restassero vittime di infortuni sul luogo di lavoro. In tal guisa gli schemi assicurativi privatistici fecero il loro ingresso all'interno delle fabbriche, finanziati in un primo momento dagli stessi operai, anche attraverso le forme di mutualismo che, parallelamente, andavano sviluppandosi tra operai dello stesso stabilimento, ovvero di stabilimenti differenti del medesimo settore. L'infortunio sul luogo di lavoro era difatti "considerato un comune sinistro e pertanto l'imprenditore rispondeva soltanto in caso di sua colpa, la cui dimostrazione era carico del lavoratore"<sup>41</sup>.

Andavano peraltro sviluppandosi due processi paralleli: da un lato è possibile considerare il diffondersi di pratiche mutualistiche basate sul principio solidaristico-categoriale, portate avanti in primo luogo dalle *Trade Unions* inglesi<sup>42</sup> e, di seguito,

---

<sup>39</sup> CONTI, L., *L'assistenza e la previdenza sociale...*, op. cit., p. 20.

<sup>40</sup> Nel Regno d'Italia, una prima disciplina organica viene varata mediante legge 19 giugno 1902, n. 242, sul lavoro delle donne e dei fanciulli negli opifici industriali, la quale regola, tra i vari aspetti, l'età minima dei fanciulli nello svolgimento di lavori pericolosi e insalubri, del lavoro notturno, e del lavoro delle puerpere (G.U. del Regno d'Italia del 7 luglio 1902, n. 157).

<sup>41</sup> DE SIMONE, E., *Breve storia delle assicurazioni*, FrancoAngeli, Milano, 2003, p. 88.

<sup>42</sup> CONTI, L., *L'assistenza e la previdenza sociale...*, op. cit., pp. 24 e ss.

dalle società di mutuo soccorso<sup>43</sup> di tutta Europa: tali società operaie fornivano aiuti economici e rivendicavano al medesimo tempo la necessità di assistenza per i diversi rischi connessi all'attività lavorativa. Dall'altro lato, andavano moltiplicandosi i processi per infortuni sul luogo di lavoro, i quali, chiamando sempre più frequentemente in causa il datore di lavoro per la responsabilità dell'incidente avvenuto nello stabilimento industriale, richiesero ben presto un intervento statale regolativo del rapporto trilaterale operaio/datore di lavoro/ente assicuratore. Furono proprio tali interventi regolativi a determinare la nascita delle cosiddette "assicurazioni sociali" e, con essa, il graduale declino delle società di mutuo soccorso<sup>44</sup>.

Come annoverato, i primi schemi relativi alle assicurazioni sociali degli operai vennero creati in Germania da Bismarck nel 1883-1884 (rispettivamente, assicurazione contro le malattie e assicurazione contro gli infortuni sul lavoro), allo scopo di contenere le rivendicazioni di un crescente movimento operaio ed impedire la diffusione delle idee socialiste<sup>45</sup>, e allo stesso tempo garantendo una forma minima di tutela assicurativo-risarcitoria. Al contempo, non si può non rilevare, a livello tecnico-normativo, un primo adeguamento alle "necessità sociali" ("*necesidades sociales*"<sup>46</sup>), operato dalle prime leggi in materia di assicurazioni sociali mediante significativi adattamenti<sup>47</sup> dello schema privatistico delle assicurazioni.

---

<sup>43</sup> BALANDI, G.G., "Per una definizione del diritto della sicurezza sociale", in *Politica del Diritto*, n. 4, 1984, pp. 558 e ss.

<sup>44</sup> CONTI, L., *L'assistenza e la previdenza sociale...*, *op. cit.*, pp. 33-34.

<sup>45</sup> "Come il mezzo migliore per combattere il socialismo" nell'opinione di PERSIANI, secondo il quale "il problema dei cittadini in condizione di povertà era considerato un problema di ordine pubblico", PERSIANI, M., "Diritto della Sicurezza Sociale", *op.cit.*, p. 448.

<sup>46</sup> V. GOERLICH PESET., J.M., "El derecho de la seguridad social", en ROQUETA BUJ, R. GARCÍA ORTEGA, J. (*Dir.*), *Derecho de la seguridad social*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2013, p. 38.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

## 2.1. Le assicurazioni sociali in Italia

Il caso italiano in tal senso risulta ampiamente esemplificativo. Nel Regno d'Italia, “verso la metà degli anni Novanta, in corrispondenza del progressivo affermarsi anche nel nostro paese di strutture organizzative del lavoro più moderne, si ebbe un notevole incremento nel numero degli infortuni, che portò, abbastanza naturalmente, ad una lievitazione delle cause per responsabilità civile contro il padrone responsabile del sinistro”<sup>48</sup>. Al fine di porre rimedio a tale problematica, passando per l'elaborazione della teoria c.d. del “rischio professionale”<sup>49</sup> intrinsecamente connesso all'attività lavorativa di fabbrica, venne istituita la Cassa Nazionale di assicurazione per gli infortuni degli operai sul lavoro di cui alla legge 8 luglio 1883, n. 1473<sup>50</sup>: il “meccanismo «alternativo» alla responsabilità civile era stato dunque trovato nell'istituto delle assicurazioni”<sup>51</sup>. La prima assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro venne istituita ai sensi del Titolo III della legge 17 marzo 1898, n. 80<sup>52</sup>, pur limitandone l'ambito di applicazione agli operai impiegati in una lista tassativa di attività lavorative, quali quelle svolte nelle miniere, “cave e torbiere”, nel settore

---

<sup>48</sup> GAETA, L., *Infortuni sul lavoro e responsabilità civile*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 1986, p.131.

<sup>49</sup> Prospettata dalla corrente del socialismo giuridico. Scrive ancora GAETA: “Il rischio professionale, e la conseguente responsabilità «incolpevole» dell'imprenditore, finiva così col comprendere il caso fortuito e la colpa dell'operaio, cioè le categorie alle quali più di frequente veniva ascritto l'infortunio. Si era ormai al più estremo limite dello schema della responsabilità civile, se non addirittura al di fuori di esso. Ormai, al concetto di colpa si era sostituito, a giustificazione dell'obbligo di ristorare il danno, il nesso eziologico tra esercizio del lavoro e infortunio; perciò, il padrone non era responsabile solo se l'infortunio fosse derivato da forza maggiore [...]", pp. 128-129. Tale criterio, facendo leva sull'immagine della fatalità dell'infortunio, costituiva “un criterio di imputazione della responsabilità civile *alternativo* a quello tradizionale della colpa e del dolo: precisamente, del criterio fondato sull'accollo del danno in capo a chi trae i (maggiori) vantaggi dell'attività economica, in relazione al cui esercizio il danno si produce (secondo il noto brocardo *cuius commoda eius et incommoda*)”, CINELLI, M., *Diritto della Previdenza Sociale*, Giappichelli, Torino, 2013, pp. 32 e ss.

<sup>50</sup> G.U. del Regno d'Italia del 17 luglio 1883, n. 166. V. GAETA, L., *Infortuni sul lavoro...*, *op.cit.*, p. 135.

<sup>51</sup> *Ivi*, p. 139. La teoria del rischio professionale, la quale aveva funzionato dal “molla per innescare una nuova prospettiva degli incidenti sul lavoro”, era passata a giustificare il versamento, da parte del datore di lavoro, dei finanziamenti all'assicurazione: “L'obbligo di risarcire il danno si era dunque trasformato nell'obbligo di assicurarsi”, *Ivi*, p. 141.

<sup>52</sup> G.U. del Regno d'Italia del 31 marzo 1898, n. 75. V. CINELLI, M., *Diritto della Previdenza...*, *op. cit.*, p. 32.

dell'edilizia, negli opifici industriali con più di cinque operai, *etc.* (art.1). Ciò premesso, la legge in parola determinò una svolta cruciale, ponendo in capo al datore di lavoro l'obbligo di assicurare l'operaio contro gli infortuni sul lavoro presso la suddetta Cassa Nazionale, ovvero “presso società o imprese private d'assicurazione, autorizzate ad operare nel Regno” (art. 16), stabilendo altresì l'entità delle indennità<sup>53</sup>. Il lungo dibattito parlamentare sull'inversione dell'onere della prova dell'infortunio sul luogo di lavoro<sup>54</sup>, e la soluzione compromissoria<sup>55</sup> successivamente realizzata per mezzo dell'articolato in esame, costituirono invero una delle prime manifestazioni dell'influenza della questione sociale e operaia nel dialogo istituzionale<sup>56</sup>, anticipando le successive evoluzioni della politica legislativa interna.

---

<sup>53</sup> Per un'ampia disamina in materia si veda, per tutti, GAETA, L., *Infortuni sul lavoro ...*, *op. cit.*; ROMAGNOLI, U., *Il lavoro in Italia. Un giurista racconta*, Il Mulino, Bologna, 1995, pp. 61 e ss.

<sup>54</sup> “Con la proposta dell'on. Pericoli approdava in Parlamento la teoria comunemente detta dell'inversione dell'onere della prova [...], in base alla quale il datore di lavoro avrebbe dovuto essere considerato responsabile, e condannato quindi al risarcimento, ogniqualvolta non fosse riuscito a dimostrare che l'infortunio si era verificato per caso fortuito, o per forza maggiore, o per colpa dell'operaio stesso”, V. FONTANA, A., “L'estensione al settore agricolo dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro (Pt. I)”, in *Rivista di Diritto Agrario*, n. 3, 1996, p. 309. La proposta verrà in seguito abbandonata. Per una panoramica delle posizioni parlamentari, le quali vanno dall'inversione dell'onere della prova alla teoria, successivamente accolta nella legislazione italiana, del “rischio professionale”, v. CASTELVETRI, L., “La costruzione scientifica del diritto del lavoro”, in PERSIANI, M., (*a cura di*), *Le fonti del diritto del lavoro*, Cedam, Padova, 2010, pp. 27 e ss.

<sup>55</sup> GAETA sottolinea come, per mezzo di tale opzione, non esistessero più nei confronti del datore di lavoro, “cancellati da un autentico colpo di spugna, gli artt. 1151 ss c.c.”, mentre l'operaio, “in cambio di una misera copertura dell'infortunio «fortuito», rinunciava a ricevere, per gli infortuni «colpevoli», quel risarcimento integrale che avrebbe potuto chiedere in base al diritto comune”, GAETA, L., *Infortuni sul lavoro...*, *op. cit.*, p. 144. Cfr. altresì, BALANDI, G.G., “Un caso di archeologia giuridica: ciò che resta oggi del «rischio professionale», *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, pt. III, 1976, p. 102 e pp. 108 e ss.

<sup>56</sup> In tal senso, si veda, ampiamente, CAZZETTA, G., *Responsabilità aquiliana e frammentazione del diritto comune civilistico (1865-1914)*, Milano, Giuffrè, 1991, p. 416, ove l'A., commentando le analisi di Carnelutti, segnala “il punto di arrivo di uno svolgimento storico che, nato dalle incertezze connesse al tramonto della costituzione privatistica, aveva generato una proliferazione di concetti, utilizzandoli in maniera differenziata nel diritto privato e nel pubblico, nel giuridico e nel sociale”. In altri termini, secondo CAZZETTA, “a metà degli anni Ottanta la discussione parlamentare sul progetto di Domenico Berti per l'inversione dell'onere della prova nei casi di infortunio sul lavoro offre uno spaccato delle opposte convinzioni che dividono la cultura giuridica. Lo scontro è tra quanti sostengono le ragioni del legislatore, la possibilità di fissare –anche contro il codice– norme specifiche per il lavoro e quanti si oppongono a ‘una mistura’ tra elemento giuridico e sociale nel diritto privato, presentando ogni deviazione dalle norme di diritto comune come alterazione dell'uguaglianza, come assurda esposizione dei principi ‘immutabili’ del codice ai venti della politica e all'arbitrio della maggioranza. Mantenere ferme le distinzioni significa allontanare dal diritto comune una socialità invadente, pronta a riassorbire il cittadino nello Stato, a sopprimere la libertà individuale”, CAZZETTA,

Con rispetto al precedente schema assicurativo privatistico, nel nuovo sistema elaborato dalla legge “per il lavoratore, il vantaggio stava nell’esonero dell’onere della prova e nella sicurezza di ricevere prontamente un (almeno parziale) indennizzo”<sup>57</sup>. In tal senso, è possibile affermare che la legge in parola, ancora prodromica con rispetto al futuro sistema di previdenza sociale, rappresentò uno dei primi “adattamenti” del diritto comune e della libertà tra privati della dogmatica liberale espressa dal Codice Civile del 1865<sup>58</sup>. Il contesto storico in cui ci si muoveva era notoriamente quello di una crescita della conflittualità sociale connessa al problema delle durissime condizioni di vita e di lavoro dell’operaio industriale<sup>59</sup>, risultando questi il social-tipo sul quale venivano conformate le prime tutele lavoristiche e previdenziali<sup>60</sup>.

Sotto il profilo delle tutele previdenziali, queste vengono strutturate, ad un livello tecnico-giuridico, sulla nota figura social-tipica. Seguendo l’esempio bismarckiano<sup>61</sup>, successivamente nello stesso anno, con legge 17 luglio 1898, n. 350 venne creata la Cassa Nazionale di Previdenza per l’Invalidità e per la Vecchiaia degli Operai<sup>62</sup>: finanziata per mezzo dei contributi dei lavoratori, questa rappresentava una prima ed embrionale forma di tutela pensionistica, sebbene ancora su base volontaria. Nel 1910 verrà istituita altresì la Cassa nazionale di maternità<sup>63</sup>, mentre l’adesione alla Cassa per l’invalidità e vecchiaia diverrà obbligatoria solo nel 1919, quando questa

---

G., “Il lavoro” in *Il contributo italiano alla storia del pensiero – Diritto* (2012), [www.treccani.it](http://www.treccani.it), consultato il 27.02.2015.

<sup>57</sup> V. CASTELVETRI, L., “La costruzione scientifica...”, *op. cit.*, p. 28.

<sup>58</sup> Per un’ampia ricostruzione cfr., per tutti, CAZZETTA, G., *Scienza giuridica e trasformazioni sociali. Diritto del lavoro in Italia tra Ottocento e Novecento*, Giuffrè, Milano, 2007, pp. 40 ss. In relazione alla teoria del “rischio professionale” nel contesto del Codice Civile del 1865, si veda anche L. GAETA, “Dall’Unità alla Seconda Guerra Mondiale”, in RITTER, G.A., *Storia dello...*, *op. cit.*, pp. 233 e ss.

<sup>59</sup> BALANDI, G.G., “Un caso di archeologia giuridica...”, *op.cit.*, pp.103 e ss.

<sup>60</sup> V., *ex plurimis*, PASSANITI, P., “Le radici del particolarismo giuslavoristico novecentesco. La parabola storica dell’uomo subordinato”, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 141, 2014, pp. 55-70; RENGA, S., *Mercato del lavoro e diritto*, Franco Angeli, Milano, 1996, p. 26.

<sup>61</sup> Si veda, da ultimo, la pregnante ricognizione di BALANDI, G.G., “L’eterna ghirlanda opaca: evoluzione e contraddizione del sistema italiano di sicurezza sociale”, in *Lavoro e Diritto*, n. 2, 2015, pp. 313-327, spec. §1.

<sup>62</sup> Cfr. CINELLI, M., *Diritto della Previdenza...*, *op.cit.*, p. 34.

<sup>63</sup> *Ivi*, p. 35.

prenderà il nome di Cassa Nazionale per le Assicurazioni Sociali. Il regime fascista ribattezzò la Cassa col nome di Istituto Nazionale Fascista di Previdenza Sociale<sup>64</sup>, mentre dopo la caduta del regime<sup>65</sup> la Cassa assunse l'attuale denominazione di INPS. Parimenti nel corso della dittatura, veniva creato l'Istituto Nazionale contro gli Infortuni sul Lavoro (legge 22 giugno 1933, n. 860).

Stante il quadro delle principali tappe che caratterizzano la formazione dei sistemi previdenziali, è opportuno mettere in rilievo come le assicurazioni sociali contro la disoccupazione involontaria abbiano vissuto uno sviluppo peculiare ed indipendente con rispetto alle altre assicurazioni sociali in molti paesi del continente europeo. Tale assioma, il quale costituisce un concetto portante della presente analisi, è da ricondurre alla speciale natura dell'evento protetto, il solo tra quelli considerati (malattia, maternità, invalidità, vecchiaia) non connesso alle condizioni fisiche del lavoratore, bensì a fattori esterni a questi. Tali caratteristiche, le quali collocano la causa dell'evento al di fuori della persona del lavoratore e della sua volontà<sup>66</sup>, contribuiscono a rendere, già nella *vulgata* ottocentesca, tale rischio paradossalmente ben più minaccioso con rispetto agli altri "rischi sociali"<sup>67</sup> in virtù della sua incontrollabilità<sup>68</sup>. Significativamente, il rischio della disoccupazione involontaria fu il "*primo* rischio contemplato dalle *Trade Unions* ancora all'epoca della loro primitiva e debole

---

<sup>64</sup> Per una ricostruzione storica cfr. GIORGI, C., *La previdenza del regime: Storia dell'INPS durante il fascismo*, Il Mulino, Bologna, 2004.

<sup>65</sup> Cfr. BALANDI, G.G., "Corporativismo e legislazione previdenziale negli anni '30. Note di ricerca", in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, pt. III, 1981, pp. 3-26.

<sup>66</sup> Tale discontinuità con rispetto agli altri rischi sociali è evidenziata da BALANDI, il quale, in una nota opera già a commento testo Costituzionale del 1948 (articolo 38), sottolinea in primo luogo l'elemento della non diretta afflittività dell'evento disoccupazione; e, in secondo luogo, la genesi degli altri eventi tutelati dall'incapacità fisica del lavoratore, Cfr. BALANDI, G.G., *Tutela del reddito e mercato del lavoro nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1984, pp. 6. ss.

<sup>67</sup> V. il celebre saggio di SANTORO PASSARELLI, F., "Rischio e bisogno nella previdenza sociale", in *Quaderni della Rivista italiana di previdenza sociale*, n. 1, 1948, pp. 177 ss., ripubblicato in ID. (Introduzione di RESCIGNO, P.), *Saggi di diritto civile, Volume II*, Jovene, Napoli, 1961, pp. 1151-1175. Sulla funzione simbolica del rischio nell'ambito dello sviluppo del moderno stato sociale, cfr. ampiamente EWALD, F., *L'État providence*, Grasset, Paris, 1986, *passim*.

<sup>68</sup> Secondo GEREMIA, "Il rischio della disoccupazione" sarebbe stato "il più grave fra quanti minacciano il cittadino lavoratore", mentre per CONTI, "è per i lavoratori uno dei rischi più temibili", GEREMIA, G., *Storia dell'assicurazione contro la disoccupazione*, Milano, Giuffrè, 1960, p. 205; CONTI, L. *L'assistenza e la previdenza sociale...*, *op. cit.*, 1958, p. 39. Cfr. altresì SINISCALCHI, L., *L'assicurazione contro la disoccupazione involontaria nel sistema della previdenza sociale*, Morano, Napoli, 1966.

organizzazione, in forma di embrionale mutualismo!”<sup>69</sup>. Secondo la ricognizione storica effettuata da una risalente dottrina, tale forma di mutualismo si concretava tanto in forma di aiuto economico, quanto di un sostegno di ricollocazione lavorativa: “infatti l’operaio iscritto alle *Unions*, quando rimaneva disoccupato, riceveva consigli dai compagni di altre fabbriche o altre città, consigli e informazioni e aiuto per trovare un altro collocamento”<sup>70</sup>. Altrettanto significativamente, peraltro, si trattò dell’unico rischio sociale non preso in considerazione dal riformismo paternalistico bismarckiano. E invero, come osserva acutamente la più volte citata dottrina, lo sviluppo delle assicurazioni contro la disoccupazione sarà tardivo e inquadrabile solo nel XX secolo: la prima assicurazione sociale contro la disoccupazione verrà invero istituita in Danimarca nel 1907, e successivamente in Gran Bretagna e Irlanda nel 1911<sup>71</sup>.

Nell’ordinamento italiano l’Assicurazione contro la disoccupazione dei lavoratori subordinati fu istituita nel 1919. In epoca fascista, il R.D. n. 3158/1923 abrogava le norme del 1919, mentre il regolamento per l’esecuzione venne istituito dal R.D. n. 2270/1924. In seguito, con il R.D.L. 4 ottobre 1935, n. 1827<sup>72</sup>, “Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale”, venne istituito il regime generale delle assicurazioni obbligatorie, il quale riuniva sotto il medesimo regime la protezione per invalidità e vecchiaia, tubercolosi, maternità e disoccupazione involontaria. Nello specifico, la Sezione III del R.D.L. (articoli 73-77), disciplinava l’indennità di disoccupazione, originariamente di natura giornaliera. Posteriormente,

---

<sup>69</sup> CONTI, L., *L’assistenza e la previdenza sociale...*, *op.cit.*, p. 38.

<sup>70</sup> *Ivi*, p. 27.

<sup>71</sup> *Ivi*, p. 38. Secondo ESPUELAS BARROSO, “*El verdadero impulso en materia de legislación contra el desempleo se produjo, sin embargo, después de la Primera Guerra Mundial, cuando la desmovilización de los soldados en el frente, la creciente movilización política de los trabajadores y las dificultades económicas del periodo de entreguerras hicieron del desempleo un problema creciente. Dicho impulso vino, además, acompañado de un cambio en el modelo de seguro dominante ya que, desde entonces, la mayoría de los países europeos optaron por crear sistemas de seguros obligatorios en lugar de voluntarios. El primer país en crear un seguro de este tipo fue el Reino Unido, gracias a la National Insurance Act de 1911, y a partir de 1919 le siguieron Italia, Austria, Alemania, Polonia, Bulgaria y Yugoslavia*”, ESPUELAS BARROSO, S., “Los obstáculos al desarrollo de los seguros sociales en España antes de 1936: el caso del seguro de desempleo”, in *Revista de Historia Industrial*, n. 52, 2013, p. 80.

<sup>72</sup> G.U. del 26 ottobre 1935, n. 251, S.O. Cfr. BALANDI, G.G., “Corporativismo e legislazione previdenziale...”, *op. cit.*, pp. 3-26.

con R.D.L. 14 aprile 1939, n. 636<sup>73</sup> convertito, con modificazioni, in legge 6 luglio 1939, n. 1272<sup>74</sup> “Modificazioni delle disposizioni sulle assicurazioni obbligatorie per l’invalidità e la vecchiaia, per la tubercolosi e contro la disoccupazione involontaria, e sostituzione dell’assicurazione per la maternità con l’assicurazione obbligatoria per la nuzialità e la natalità” il regime generale venne parzialmente modificato, introducendo, per quanto concerne la prestazione giornaliera di disoccupazione (articolo 19), il criterio dell’anzianità assicurativa di due anni, nonché il criterio contributivo consistente nell’anno di contribuzione nel corso di tale periodo di riferimento. Il successivo articolo 20 limitava la fruizione dell’indennità giornaliera alle 120 giornate. In relazione all’ambito di applicazione della disciplina, una dottrina descrive magistralmente la rilevanza dell’elemento del rischio nella predisposizione dell’assicurazione contro la disoccupazione involontaria nell’ordinamento italiano, ed in particolare la *ratio* sottesa all’esclusione dei dipendenti stabili della Pubblica Amministrazione<sup>75</sup>.

Al fine di completare il quadro delineato, occorre accennare a che, come noto, all’inizio del ‘900 giuristi italiani quali, primariamente, Barassi, iniziavano ad esprimersi sul contratto di lavoro e sulla nozione di subordinazione<sup>76</sup>, nel più ampio contesto dello sviluppo industriale del paese e della prima legislazione sociale. Questi aveva delineato la distinzione tra lavoro subordinato e lavoro autonomo muovendo

---

<sup>73</sup> G.U. del Regno d’Italia del 3 maggio 1939, n. 105.

<sup>74</sup> G.U. del Regno d’Italia del 7 settembre 1939, n. 209.

<sup>75</sup> Cfr. BALANDI, G.G., *Tutela del reddito...op.cit.*, pp. 32 e ss. Più di recente, l’A. descrive la “platea dei potenziali destinatari [...] con riferimento ad una particolare nozione di rischio, il “rischio sociale” che accomuna una classe di cittadini e determina una rigorosa selezione dei potenziali fruitori della tutela”, v. ID., “Attualità dello Stato sociale. Presentazione. Dalla assistenza alla previdenza, e ritorno?”, in *Lavoro e Diritto*, n. 3, 2013, p. 320. Per le considerazioni dello stesso A. sul rapporto tra rischio e assicurazioni sociali, si veda più oltre, §3.

<sup>76</sup> Si fa riferimento a BARASSI, L., *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, 2° edizione, Società Editrice Libreria, Milano, 1915. Sulle differenze tra prima e seconda edizione dell’opera, v., per tutti, MENGONI, L., “L’evoluzione del pensiero di Ludovico Barassi dalla prima alla seconda edizione del «Contratto di lavoro»”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 3, 2001, pp. 209-218; GAETA, L., “Lodovico Barassi, Philipp Lotmar e la cultura giuridica tedesca”, in NAPOLI, M. (a cura di), *La nascita del diritto del lavoro. Il «contratto di lavoro» di Lodovico Barassi cent’anni dopo. Novità, influssi, distanze*, Vita&Pensiero, Milano, 2003, pp. 159-196 e PEDRAZZOLI, M., “La parabola della subordinazione: dal contratto allo *status*. L. Barassi e il suo dopo”, in NAPOLI, M. (a cura di), *La nascita del diritto del lavoro... cit.*, 2003, pp. 349-380 e spec. §3.

dalla coppia dialettica *locatio operarum/ locatio operis*, di derivazione pandettistica<sup>77</sup> e mutuata dal diritto romano, cui la scuola tedesca riconduceva rispettivamente il lavoro come obbligazione di mezzi ovvero come obbligazione di risultato. Nell'ambito del diritto romano, la genesi della dicotomia di cui sopra veniva situata nell'originario contesto dell'opposizione tra lavoro manuale e lavoro prevalentemente intellettuale.

Uno dei numerosi meriti dell'opera di Barassi consiste pertanto, come noto, nell'aver individuato nella subordinazione "il tratto distintivo della *locatio operarum* rispetto alla *locatio operis*"<sup>78</sup>. Nel contesto italiano, la "subordinazione innestata sul rapporto locativo assolveva, nel tentativo ricostruttivo di Barassi, la funzione di conciliare le esigenze della dogmatica civilistica con quelle della tutela del lavoro di fabbrica"<sup>79</sup>.

Al di là dell'utilizzo dello schema locativo<sup>80</sup> al fine dell'inquadramento del contratto di lavoro, una dottrina non manca di annoverare che "con l'opera di Ludovico

---

<sup>77</sup> Secondo L. SPAGNUOLO VIGORITA "l'assetto dottrinale e legislativo nel periodo in cui Barassi concepiva e portava a termine le due edizioni del suo *Contratto di lavoro* (del 1901 e del 1915-17), nel quale può riassumersi ogni fondamentale impulso iniziatore della scienza del diritto del lavoro in Italia" era "completamente dominato dalla tradizione pandettistica"; eppure, l'affermazione di tale tradizione secondo l'A. non rifletterebbe un "intangibilità logica" della distinzione, nel passaggio dal diritto romano al diritto intermedio sino al secolo XIX, mutuato altresì dall'esperienza della rivoluzione francese e dal codice napoleonico, SPAGNUOLO VIGORITA, L., *Subordinazione e diritto del lavoro. Profili storico-critici*, Morano Editore, Napoli, 1967, pp. 74-75. Per un'ampia ricognizione cfr., da ultimo, MARTELLONI, F., *Lavoro coordinato e subordinazione. L'interferenza delle collaborazioni a progetto*, Bononia University Press, Bologna, 2012.

<sup>78</sup> SANTORO PASSARELLI, G., *Il lavoro parasubordinato*, Franco Angeli, Milano, 1979, p. 29.

<sup>79</sup> Pur situando tale rapporto obbligatorio ancora al di fuori dell'organizzazione produttiva tradotta nella forma della grande impresa, *Ivi*, p. 30. Secondo l'A. BARASSI aveva interpretato la dipendenza personale del soggetto quale vincolo di dipendenza funzionale, concetto il quale peraltro, trasposto ai tempi nei quali il nostro Autore scriveva, non trovava, secondo G. SANTORO PASSARELLI, un adeguato "supporto normativo" nel codice civile italiano del 1865. In altri termini, la tensione esistente tra il rapido e travolgente dipanarsi delle rivoluzioni industriali nel continente europeo, e la necessità di adattare le forme giuridiche dello svolgersi dei rapporti di produzione economica nel contesto della grande industria, conducevano, assieme all'annoverata esigenza di una legislazione sociale di fronte alla nascente questione operaia, alla necessità di elaborare schemi contrattuali che disciplinassero il rapporto giuridico che aveva ad oggetto lo scambio tra energie lavorative e salario.

<sup>80</sup> SPAGNUOLO VIGORITA, nell'ambito di una celebre monografia in tema di subordinazione ricorda come tale "dogma" della divisione tra obbligazioni di mezzi ed obbligazioni di risultato sia stato progressivamente demolito e sia venuto meno nelle diverse scuole europee con riferimento alla dicotomia tra lavoro autonomo e lavoro subordinato, SPAGNUOLO VIGORITA, L., *Subordinazione e diritto del lavoro, op.cit.*, spec. pp. 7 e ss. e p. 26. Merito di Barassi secondo l'A. consisterà in un' "inconsapevole"

Barassi (e di Philipp Lotmar), venne fissata l'idea che i lavori, tutti i lavori, costituiscano un genere, o meglio siano deducibili attraverso un contratto la cui struttura è unitaria<sup>81</sup>. Pertanto, "In questa unitarietà del *genus*, in cui erano distinguibili due grandi *species*, a loro volta costituite da figure più particolari, la grande dicotomia del diritto del lavoro indica bensì una contrapposizione, ma *ad includendum* tutti i contratti di lavoro"<sup>82</sup>.

## **2.2. Le assicurazioni sociali in Spagna**

La problematica dell'insufficienza delle forme contrattuali esistenti di fronte al compito di disciplinare i nascenti rapporti giuridici nell'ambito dell'organizzazione produttiva dell'impresa industriale era ben nota altresì nell'ordinamento spagnolo. Qui la nozione di *arrendamiento de servicios*, altrettanto derivata dalla *locatio conductio* romana, e mutuata dall'influenza del *Code Civil* napoleonico del 1804, veniva tradotta negli articoli 1583-1587 del Codice Civile del 1889, ascrivibili al servizio di "*criados*" di "*asalariados*"<sup>83</sup>. I cinque precetti contenuti nella norma codicistica, ritenuti insufficienti a rappresentare compiutamente l'insieme dei rapporti obbligatori nascenti nel contesto della rivoluzione industriale, diedero il là ad un "*un proceso de reflexión institucional impulsado por la necesidad de ofrecer una cobertura jurídica propia y socialmente adecuada a las relaciones de trabajo asalariado del orden industrial, lejos*

---

scissione tra "impegno contrattuale e subordinazione", fondata peraltro sul "preconcetto locativo" sopra tracciato, v. *Ivi*, pp. 28 e ss. e p. 79.

<sup>81</sup> PEDRAZZOLI, M., "Consensi e dissensi sui recenti progetti ...", *op. cit.*, p. 15.

<sup>82</sup> *Ivi*, p. 16.

<sup>83</sup> PALOMEQUE LÓPEZ, M.C., "La construcción jurídica del contrato de trabajo", in ROJAS RIVERO, G. (Coord.), *Orígenes del contrato de trabajo y nacimiento del Sistema de Protección Social*, Bomarzo, Albacete, 2012, pp. 36-37; MARTÍN VALVERDE, A., PALOMEQUE LÓPEZ, M.C., PÉREZ ESPINOSA, F., VALDÉS DAL-RÉ, F., CASAS BAAMONDE, M.Æ., GARCÍA MURCIA, J., *La Legislación Social en la Historia de España. De la Revolución Liberal a 1936*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1987, pp. XXXIII e ss.

ya por descontado el molde provisional y limitado del arrendamiento civil de servicios”<sup>84</sup>. Ne derivò uno sforzo di delineazione, da parte della dottrina, di un nuovo schema interno alla dogmatica contrattualista, quello del “contratto di lavoro”<sup>85</sup>, contraddistinto da *ajenidad* e *dependencia*, realizzando per la prima volta un nesso tanto con la struttura produttiva dell’impresa, quanto con il potere di direzione del datore di lavoro<sup>86</sup>. La prima nozione è stata variamente interpretata dalla dottrina: si fa riferimento, a seconda delle interpretazioni, alla proprietà dei mezzi di produzione, ovvero alla proprietà sui frutti del proprio lavoro<sup>87</sup>, i quali vengono fatti propri dal datore di lavoro che li vende sul mercato nel caso del lavoro subordinato, mentre vengono direttamente offerti dal professionista ai clienti e committenti, nell’ambito del lavoro autonomo; da ultimo, si fa riferimento al soggetto che assume il rischio

---

<sup>84</sup> PALOMEQUE LÓPEZ, M.C., “La construcción jurídica...”, *op.cit.*, p. 38.

<sup>85</sup> *Ibidem*.

<sup>86</sup> La legislazione del lavoro, contenuta in un primo momento nel codice civile e nel codice del commercio spagnoli, vedrà impegnata un’apposita commissione sino all’istituzione di un codice del lavoro (1926) e di una legge sul contratto di lavoro (del 21 novembre 1931). Il *texto refundido* di tale legislazione, approvato durante il regime franchista (1944), ripropone nella definizione di contratto di lavoro l’elemento della dipendenza (“*bajo la dependencia*”) cui il lavoratore si obbliga dietro remunerazione, già presente nella formulazione repubblicana del 1931, all’articolo 1 (“*Se entenderá por contrato de trabajo, cualquiera que sea su denominación, aquel por virtud del cual una o varias personas participan en la producción mediante el ejercicio voluntariamente prestado de sus facultades intelectuales y manuales, obligándose a ejecutar una obra o a prestar un servicio a uno o varios patronos o empresarios o a una persona jurídica de tal carácter bajo la dependencia de estos, mediante una remuneración, sea la que fuera la forma de ella*”, Decreto 26 de enero de 1944 por el que se aprueba el texto refundido del Libro I de la Ley de Contrato de Trabajo, BOE n. 55, 1944, p. 1627). Parimenti, al suo articolo 2, in relazione all’oggetto del contratto, si produce l’accostamento di entrambi gli elementi dell’*ajenidad* e della *dependencia* (“*todo trabajo u obra que se realice por cuenta y bajo dependencia ajenas*”).

<sup>87</sup> Nell’opinione di ALONSO OLEA, “*El trabajo productivo se traduce en la producción de unos ciertos frutos, la titularidad sobre los cuales, en principio, corresponde a la persona que trabaja*”. Tale realtà originaria non viene riprodotta nel diritto del lavoro, giacchè “*los frutos del trabajo son atribuidos inicial y directamente a persona distinta de quien ejecuta el trabajo*”. Tale differenza, secondo l’Autore, “*es la que separa el trabajo por cuenta propia del trabajo por cuenta ajena; descansa, según se ha apuntado, sobre la circunstancia de que los frutos se atribuyan a quien ha ejecutado el trabajo o a persona distinta*”, ALONSO OLEA, M., (al cuidado de CASAS BAAMONDE, M.ªE., ALONSO GARCÍA, E.), *Introducción al derecho del trabajo*, VII Edición, Tecnos, Madrid, 2013, pp. 82-83. Cfr. Altresì la ricognizione secondo la quale “*En el trabajo por cuenta propia es el propio trabajador el que adquiere o se beneficia inmediatamente de los resultados productivos, apropiándose de aquellos que son susceptibles de apropiación*”, mentre nel *trabajo por cuenta ajena* i frutti del proprio lavoro “*pasan directamente a otra persona, que se beneficia de ellos desde el instante en que se producen*”. MARTÍN VALVERDE, A., RODRÍGUEZ-SAÑUDO GUTIÉRREZ, F., GARCÍA MURCIA, J., *Derecho del trabajo*, Tecnos, Madrid, 2008, p. 46.

d'impresa<sup>88</sup>, interpretazione sostenuta precipuamente da Bayon Chacón e da Pérez Botija<sup>89</sup>. Per contro, con la nozione di *dependencia*, avvicicabile a quella di subordinazione in senso tecnico, s'intende l'assoggettamento funzionale agli ordini e alle direttive del datore di lavoro all'interno dell'organizzazione produttiva dello stesso<sup>90</sup>. Orbene, tali nozioni risultavano caratterizzare il solo rapporto di lavoro di tipo *subordinato*, alla cui regolazione era preposto il contratto di lavoro, inteso quale nuovo tipo negoziale interno alla contrattualistica civilista: a tale rapporto giuridico contrattuale sarà pertanto riferibile il complesso delle norme che costituiscono il diritto del lavoro.

Poste tali premesse, analogamente nelle industrie manifatturiere spagnole andarono formandosi, in una prima fase, società di mutuo soccorso finalizzate alla protezione sociale degli operai, mentre con la rapida crescita del fenomeno industriale i datori di lavoro vennero sempre più frequentemente chiamati a rispondere delle

---

<sup>88</sup> Cfr. MARTÍN VALVERDE, A., RODRÍGUEZ-SAÑUDO GUTIÉRREZ, F., GARCÍA MURCIA, J., *Derecho del trabajo*, Tecnos, Madrid, 2013, p. 176.

<sup>89</sup> Cfr. ALARCÓN CARACUEL, M.R., "Dipendenza e alienità nella discussione spagnola sul contratto di lavoro", in PEDRAZZOLI, M., (a cura di), *Lavoro subordinato e dintorni: comparazioni e prospettive*, Bologna, Il Mulino, 1989, p. 299; BAYON CHACÓN, G., "El ámbito de aplicación de las normas del Derecho del Trabajo", *Revista de Política Social*, n. 53, 1966, pp. 5-23; BAYON CHACÓN, G., PÉREZ BOTIJA, *Manual de derecho del trabajo*, Marcial Pons, Madrid, 1964, pp. 18-25.

<sup>90</sup> Mentre RODRÍGUEZ PIÑERO affermava in un suo celebre articolo del 1966 che "*la ajenidad no es una nota nueva, no es un criterio que parezca más progresivo y novedoso que el de dependencia, sino, antes bien, un criterio inicialmente empleado por nuestro legislador y que la propia práctica demostró en su momento su ineficacia, aconsejando la introducción de un nuevo criterio más útil y preciso, el de la dependencia. Otros sistemas han conocido también este fracaso y consecuente abandono del criterio de la ajenidad*", sottolineando il primato della *dependencia* sulla nozione, considerata obsoleta, di *ajenidad*, altra dottrina farà riferimento all'importanza della seconda nozione. In particolare è da rimarcare la vasta opera di ALARCÓN CARACUEL, il quale, nell'argomentare la propria definizione di "alienità nel mercato", evidenzierà le molteplici sfaccettature ermeneutiche relative alla nozione di *ajenidad* la quale permarrà di fatto nell'ordinamento sino ai nostri giorni, nonostante il prevalere in dottrina e il graduale maggiore ricorso da parte della giurisprudenza alla nozione di dipendenza, v. RODRIGUEZ PIÑERO, M., "La dependencia y la extensión del ámbito del derecho del trabajo", in *Revista de Política Social*, n. 71, 1966, p. 147; ALARCÓN CARACUEL, M.R., "La ajenidad en el mercado: un criterio definitorio del contrato de trabajo", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n. 28, 1986, pp. 495-544. V., da ultimo, ID., "Aspectos críticos del Estatuto del Trabajador Autónomo", AUGUSTÍ JULIÁ, J., PUMAR BELTRÁN, N. (Coord.), *El trabajo por cuenta ajena y sus fronteras*, Bomarzo, Albacete, 2009, pp. 109-128 e spec. p. 119. Per un'attenta disamina sulle principali questioni connesse alle diverse accezioni di *ajenidad*, si veda, per tutti, OJEDA AVILÉS, A., "Ajenidad, dependencia o control: la causa del contrato", *Derecho PUCP: Revista de la Facultad de Derecho*, n. 60, 2007, pp. 375-402.

“consecuencias dañosas del sistema fabril”<sup>91</sup>. Come conseguenza di un’analoga elaborazione dottrinale<sup>92</sup>, la prima delle leggi in materia di previdenza sociale ad essere varata nell’ordinamento spagnolo fu la *Ley de Accidentes de Trabajo* risalente al 1900<sup>93</sup>, la quale pose le basi per il successivo sviluppo dei c.d. *seguros sociales*, giusta la propria non obbligatorietà<sup>94</sup>. Nel 1908 venne costituito l’*Instituto Nacional de Previsión*<sup>95</sup>, nel 1917 si tenne la storica *Conferencia de Seguros Sociales*<sup>96</sup>, mentre nel 1919 venne costituita la prima forma di assicurazione obbligatoria per l’invalidità e vecchiaia degli operai, il *Retiro Obrero*. Durante la II Repubblica si stabilì dunque il diritto di tutti i lavoratori all’accesso alle assicurazioni sociali, mentre solo nei decenni successivi si determinerà la “*generalización de esta técnica de protección*”<sup>97</sup>.

In Spagna, peraltro, una prima forma di assicurazione contro la disoccupazione venne introdotta dal *Real Decreto de 18 de marzo de 1919*<sup>98</sup> in materia di *Seguro de paro forzoso*<sup>99</sup>, sebbene a tale assicurazione volontaria sovvenzionata non si attribuì una dotazione di risorse<sup>100</sup>. Una vera e propria assicurazione contro la disoccupazione involontaria (*Caja Nacional contra el paro forzoso*) verrà stabilita solo nel corso della

---

<sup>91</sup> ALARCÓN CARACUEL, M.R., *La seguridad social en España*, Aranzadi, Pamplona, 1999, p. 27.

<sup>92</sup> Per una ricognizione sul passaggio dalla responsabilità aquiliana al principio di responsabilità oggettiva del datore di lavoro, si veda Ivi, pp. 27 e ss.

<sup>93</sup> “*Que más que un seguro social propiamente dicho, se puede decir que es un seguro fomentado por el Estado en régimen de libertad subsidiada*”, V. MONEREO PÉREZ, J. L., “Los (pre)supuestos de la seguridad social...”, *op.cit.*, p. 204.

<sup>94</sup> GOERLICH PESET, J.M., “El derecho de la seguridad...”, *op.cit.*, p. 40. Secondo un A., “*con la excepción del seguro de accidentes de trabajo, los seguros sociales se aplicaron en España con cierto retraso con respecto al resto de los países europeos*”, ESPUELAS BARROSO, S., “Los obstáculos al desarrollo...”, *op.cit.*, p. 77.

<sup>95</sup> GOERLICH PESET, J.M., “El derecho de la seguridad...”, *op.cit.*, p. 41.

<sup>96</sup> MONTOYA MELGAR, A., “Sobre los orígenes del seguro social en España (Una conferencia de don José Maluquer en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación)”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n. 80, 1996, pp. 961-962; ESPUELAS BARROSO, S., “Los obstáculos al desarrollo...”, *op. cit.*, p. 78.

<sup>97</sup> GOERLICH PESET, J.M., “El derecho de la seguridad...”, *op.cit.*, p. 41.

<sup>98</sup> E rispettivo *Reglamento de 31 de marzo de 1919 para la aplicación del Real decreto*, Instituto de Reformas Sociales, Sección Primera, Madrid, 1919, [www.bne.es](http://www.bne.es).

<sup>99</sup> “*Como ocurría en toda Europa al calor de la Revolución soviética*”, Cfr., ALARCÓN CARACUEL, M.R., *La seguridad social...*, *op. cit.*, p. 36, cui si rimanda per un’ampia ricostruzione sulla storia e fonti giuridiche della previdenza sociale in Spagna.

<sup>100</sup> ESPUELAS BARROSO, S., “Los obstáculos al desarrollo...”, *op. cit.*, p. 95.

Seconda Repubblica, durante il governo di Niceto Alcalá Zamora<sup>101</sup>. La prestazione in parola veniva finanziata dalla fiscalità generale per metà dell'importo della stessa, mentre per la rimanente metà riceveva l'apporto di datori di lavoro e lavoratori. Durante la dittatura venne varata la prima legge nazionale sull'assicurazione contro la disoccupazione, la n. 62/1961, mentre la stessa veniva riconfermata per mezzo della *Ley de Bases de la Seguridad Social* del 1963<sup>102</sup> - la quale sancisce formalmente il passaggio dal sistema dei *seguros sociales* a quello della *Seguridad Social*<sup>103</sup> - e dalla *Ley General de Seguridad Social* del 1966<sup>104</sup>. Tali norme prevedevano l'erogazione di una prestazione equivalente al 75 per cento del salario precedente, il quale costituiva la *Base de cotización* (*Ley 62/1961*, art. 8), il 75 per cento delle "assegnazioni familiari" e il 75 per cento de "*las gratificaciones de Dieciocho de Julio y de Navidad, cuando en dichas fechas se hallen los beneficiarios en situación de paro*". Il salario base veniva ottenuto dalla media dei salari degli ultimi sei mesi; il limite temporale massimo per la fruizione della prestazione era fissato a sei mesi (elevato ad un anno dalla *Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social*).

Più in generale pertanto è possibile affermare che, stante un generalizzato ritardo relativo alla formazione delle assicurazioni contro la disoccupazione involontaria, nel secondo dopoguerra, la strutturazione dei sistemi previdenziali, fondata sulla tecnica delle assicurazioni sociali, fosse pienamente operante in entrambi i paesi. Il modello beveridgeano<sup>105</sup>, applicato a partire dalla Seconda Guerra Mondiale, se in parte ripropose e non si discostò dall'utilizzo di schemi assicurativi, parimenti puntò a

---

<sup>101</sup> Per un approfondimento, si vedano ESPUELAS BARROSO, S., "El seguro de desempleo en la II República, 1931-1936. La evolución de las tasas de cobertura", in PONS PONS, J., SILVESTRE RODRÍGUEZ, J. (Coord.), *Los orígenes del Estado del Bienestar en España, 1900-1945: los seguros de accidentes, vejez, desempleo y enfermedad*, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2010; ID., "Los obstáculos al desarrollo...", *op. cit.*, pp. 77-110.

<sup>102</sup> *Base Duodécima, Cincuenta y uno*.

<sup>103</sup> V., per tutti, ALARCÓN CARACUEL, M.R., "Los orígenes de la Seguridad Social en España", *Seguridad Social. Una perspectiva histórica*, Ministerio de trabajo y asuntos sociales, Madrid, 2001, pp. 35 e ss.

<sup>104</sup> Si veda STC 195/1996, de 28 de noviembre de 1996: "*desde la Ley General de la Seguridad Social de 1966 la cobertura de desempleo ha estado incluida en la acción protectora del sistema*".

<sup>105</sup> Cfr. BONOLI, G. "Classifying Welfare States: A Two-Dimension Approach", *Journal of Social Policy*, 26, 1997, pp. 351-372, spec. p. 357, cit. in BENASSI, D.A., "Disuguaglianze nell'accesso al welfare", in CHECCHI, D., (*a cura di*), *Disuguaglianze diverse*, Bologna, Il Mulino, 2012, pp. 255-286, spec. p. 257, fig. 12.1 e 12.2.

correggere e ovviare alle carenze del primo modello bismarckiano. Ed effettivamente, nei paesi europei si introducevano meccanismi di solidarietà intergenerazionale nel settore pensionistico, correttivi ed integrazioni al sistema assicurativo nell'ambito della protezione di particolari settori produttivi quali l'agricoltura e l'edilizia, oltre che prestazioni di assistenza sociale in caso di invalidità e maternità, confortate, in molti casi, dall'istituzione di sistemi sanitari nazionali. Nondimeno, l'elemento del rischio manterrà la sua importanza nel sistema della previdenza sociale, giacché *“El segundo, y menos conocido, de los informes de William Beveridge definió la seguridad social como el conjunto de medidas adoptadas por el Estado para proteger a los ciudadanos contra aquellos riesgos de concreción individual que jamás dejarán de presentarse, por óptima que sea la situación de conjunto de la sociedad en que vivan”*<sup>106</sup>. In generale, la “struttura scheletrica” costituita dalle assicurazioni sociali, dagli istituti e dalle prestazioni delineate durante le epoche precedenti, venne di fatto ampiamente “riconfermata” in molti paesi dell'Europa occidentale, rinvigorita dalla base positiva costituzionale e dunque ampliata in modo incrementale per mezzo di una copiosa legislazione successiva<sup>107</sup>.

Peraltro, in Spagna l'avvento del regime franchista e il mantenimento del governo falangista sino alla morte del dittatore, avvenuta il 20 novembre 1975, ha determinato la sussistenza di peculiarità con rispetto agli altri paesi europei in tutti gli aspetti della vita civile, politica ed economica del paese, mediante l'accostamento di pratiche repressive e totalizzanti, al paternalismo economico e sociale<sup>108</sup>. In epoca democratica, ed in virtù di quanto affermato dall'articolo 41 della Costituzione spagnola

---

<sup>106</sup> ALONSO OLEA, M., TORTUERO PLAZA, J.L., *Instituciones de Seguridad Social*, Civitas, Madrid, 2002, p. 19.

<sup>107</sup> Pertanto, con un'autorevole dottrina, è possibile affermare la convergenza verso un sistema misto, o più precisamente che *“el sistema de Seguros Sociales de Bismarck se asume y se trasciende en el sistema de Seguridad Social propuesto por Beveridge que, por ello, es a justo título considerado el padre de la Seguridad Social”*, Cfr. ALARCÓN CARACUEL, M.R., *La seguridad social...op.cit.*, p. 42.

<sup>108</sup> Per una ricostruzione sul diritto del lavoro e sindacale durante la prima fase del franchismo, V. BAYLOS GRAU, A.P., “Corporativismo y fascismo en el modelo laboral del primer franquismo”, BAYLOS GRAU, A.P. (Coord.), *Modelos de derecho del trabajo y cultura de los juristas*, Bomarzo, Albacete, 2014, pp. 223-248. Ne consegue, peraltro, che l'adesione della Spagna alle organizzazioni internazionali avverrà in ritardo rispetto ad altri paesi dell'Europa occidentale (nel 1955 all'ONU, e solo dopo la dittatura alle organizzazioni internazionali europee, rispettivamente il 24 novembre 1977 al Consiglio d'Europa, e dal 1° gennaio 1986 alla Comunità Europea).

varata nel 1978, la disciplina della prestazione contro la disoccupazione involontaria venne nuovamente novellata per mezzo della *Ley Básica de Empleo* (n. 51/1980, *Capítulo II*, artt. 17- 24)<sup>109</sup>. Questa veniva erogata secondo uno schema (art. 19), il quale prevedeva la fruizione della prestazione per un massimo di tre mesi, per periodi di contribuzione tra i 6 mesi ed i 12 mesi, sino a 18 mesi di prestazione per anzianità contributive superiori ai tre anni. Al contempo, la medesima legge istituiva un sussidio (artt. 25 e ss.) in favore di coloro i quali, disoccupati ed iscritti come richiedenti impiego, avessero esaurito la precedente prestazione. Un elemento di grande rilevanza risiedeva nel finanziamento di entrambe le prestazioni analizzate, ricavato per il sessanta per cento dalle contribuzioni versate da datori di lavoro e lavoratori, mentre per il restante quaranta per cento entrambe le prestazioni, e pertanto altresì quella di natura contributiva (art. 29), restavano “*a cargo del Estado*”. Una tale previsione è da interpretare come una correzione di tipo universalista e solidarista all'impostazione contributiva del sistema previdenziale spagnolo.

Nondimeno, è bene sottolineare come il “*campo de aplicación*” della legge (art. 19) venisse esteso “*a todos los trabajadores por cuenta ajena*” inclusi nel *Régimen General de la Seguridad Social* (d'ora in avanti, RGSS) ed altresì agli allora numerosi *Regímenes Especiales* i quali proteggevano in quel periodo dalla contingenza della disoccupazione. Tra tali regimi non veniva ricompreso il *Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos*, istituito mediante *Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, por el que se regula el régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos*. Pertanto i lavoratori autonomi, ricompresi nel sistema della

---

<sup>109</sup> La legge in parola è stata abrogata dalla *Ley n. 56/2003, de Empleo, Disposición derogatoria única*, a sua volta abrogata dalla lettera a) della *disposición derogatoria única* del nuovo *texto refundido* della *Ley de Empleo*, approvato con *Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre*. Cfr., per tutti, SARAGOSSÁ I SARAGOSSÁ, J.V., “Las reformas de la Ley de Empleo”, ROQUETA BUJ (*Dir.*), RODRÍGUEZ PASTOR, G.E., (*Coord.*), *Crisis económica y medidas ante el desempleo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 45-79; CABERO MORÁN, E., “Los nuevos textos refundidos de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, de la Ley de Empleo y de la Ley General de la Seguridad Social textos refundidos (I)”, *Trabajo y Derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, n. 12, 2015, pp. 108-117; ID., “Los nuevos Textos Refundidos de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, de la Ley de Empleo y de la Ley General de la Seguridad Social (y II)”, *Trabajo y Derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, n. 13, 2016, pp. 103-114.

*Seguridad Social* a far data dagli anni '60 del '900, restavano purtuttavia esclusi dalla tutela contro la disoccupazione involontaria delineata dalle leggi richiamate.

## **CAPITOLO II**

# **PRINCIPI COSTITUZIONALI, MERCATO DEL LAVORO E TUTELA CONTRO LA DISOCCUPAZIONE INVOLONTARIA**

### *1. Principi costituzionali*

#### **1.1. L'art. 38 della Costituzione italiana**

Nell'ordinamento italiano, le tutele previdenziali ed assistenziali sono state notoriamente sancite dalla Costituzione al suo art. 38<sup>110</sup>. La costituzionalizzazione della previdenza ed assistenza sociale avvalorò il passaggio dal sistema puramente mutualistico e assicurativo alle correzioni solidaristiche dello stesso, le quali comportano una non diretta proporzionalità tra contributi versati e prestazioni ricevute<sup>111</sup>: il principio del rischio, secondo una dottrina, sarebbe “rimasto saldo nel

---

<sup>110</sup> Cfr. PERSIANI, M., “Art. 38”, in BRANCA, G. (a cura di), *Commentario della Costituzione. Tomo I, Art. 35-40*, Zanichelli, Roma-Bologna, 1979, pp. 232- 256. Per una ricognizione sui lavori della III Sottocommissione e sul dibattito in Assemblea Costituente in ordine all'articolo in esame, cfr. ANDREONI, A., *Lavoro, diritti sociali e sviluppo economico*, Giappichelli, Torino, 2006, pp. 75 e ss.

<sup>111</sup> La Sentenza della Corte Costituzionale, 4 maggio 1984, n. 132, descrive il “tipo” solidaristico, “che tende a prevalere nel presente momento storico” come contraddistinto dalla “non corrispondenza fra rischio e contribuzione (cfr. sent. n. 91 del 1976 in materia di assicurazione della maternità a proposito delle lavoratrici sterili) e, per altro verso, dalla irrilevanza della proporzionalità fra contributi e prestazioni previdenziali”, in *Giurisprudenza Italiana*, 1985, I, 1, 257 con nota di CIANNELLA, e in *Il Diritto del lavoro*, 1985, II, p. 264, con nota di DE AMICIS.

substrato culturale della Corte”<sup>112</sup> Costituzionale, determinando una preponderanza del criterio assicurativo, sebbene la stessa precisi altresì che “Non mancano pronunzie che più o meno esplicitamente professano la loro adesione al principio solidaristico”<sup>113</sup>. In particolare, una pronuncia della Corte Costituzionale ragionava che “con il d.P.R. n. 488 del 1968, è stata attuata una radicale riforma del regime previdenziale assicurativo, per cui si è abbandonato il sistema mutualistico e si è, invece, introdotto il sistema solidaristico”<sup>114</sup>.

---

<sup>112</sup> Corte Cost. 22 aprile 1976, n. 91, in *Giustizia Civile*, 1976, I, 264, e 13 giugno 1983, n. 163, in *Il Diritto del Lavoro*, 1984, II, 89, con nota di CERRETA e in *Giustizia Civile*, 1983, I, 2544, con nota di CINELLI, *cit.* in CINELLI, M., *Problemi di diritto della previdenza sociale*, Giappichelli, Torino, 1989, p. 79. V. altresì Corte Cost. 24 maggio 1960, n. 35 G. U. n. 137 del 4 giugno 1960, *Ivi*, p. 80.

<sup>113</sup> *Ibidem*.

<sup>114</sup> “Si sa” spiega il giudice delle leggi “che il primo è caratterizzato dalla divisione del rischio tra coloro che sono ad esso esposti e dalla conseguente riferibilità ad essi dei fini e degli oneri previdenziali conseguenti alla stessa divisione, nonché dalla proporzionalità tra contributi e prestazioni previdenziali private”, Sentenza 7 luglio 1986, n. 173, in *Giurisprudenza Italiana*, 1987, I, 1,580 e in *Il Foro Italiano*, 1986, I, 2087. Continua la Corte Costituzionale: “Le prestazioni sono considerate lo strumento per l’attuazione dei fini della previdenza in rapporto allo stato di bisogno ed alle esigenze di vita dell’assicurato nel senso innanzi specificato”, mentre “I contributi sono i mezzi finanziari della previdenza sociale e sono prelevati in parte dai datori di lavoro e dagli stessi lavoratori delle diverse categorie appunto per assicurare a tutti le prestazioni. Il sistema, informato -si ribadisce- al modello della sicurezza sociale ed ai principi della solidarietà operanti nei confronti dei membri della collettività (sent. nn. 132 e 133 del 1984), abbraccia tutte le manifestazioni della mutualità ed attua un principio di collaborazione per l’apprestamento dei mezzi di prevenzione e di difesa contro i rischi protetti (dell’invalidità, della vecchiaia, degli infortuni)”. Pertanto, secondo la Corte Costituzionale, “Il contributo non va a vantaggio del singolo che lo versa, ma di tutti i lavoratori e, peraltro, in proporzione del reddito che si consegue, sicché i lavoratori a redditi più alti concorrono anche alla copertura delle prestazioni a favore delle categorie con redditi più bassi (sent. n. 146/72)”. Per mezzo di tale strutturazione del sistema previdenziale, si può affermare che “Risulta superata la concezione più tradizionale della tutela previdenziale secondo la quale la pensione è il mero corrispettivo dei contributi versati dal lavoratore o per il lavoratore, sicché questi avrebbe sempre il diritto di percepirla nella misura corrispondente ai contributi versati. L’adempimento dell’obbligo contributivo corrisponde alla soddisfazione di un interesse diverso e superiore a quello egoistico del singolo soggetto protetto e la realizzazione della tutela previdenziale corrisponde al perseguimento dell’interesse pubblico e, cioè, di tutta la collettività”. Peraltro, sebbene venga meno un principio di corrispettività i tipo assicurativo-attuariale, in quanto per mezzo dei contributi vengono perseguite “finalità che trascendono gli interessi di coloro che li versano ed abbiano carattere generale”, questi “danno sempre vita al diritto del lavoratore di conseguire le corrispondenti prestazioni previdenziali il che vuole significare che il legislatore, in ogni caso, non può violare il principio di proporzionalità che sorregge il sistema pensionistico e non tenere conto effettivamente delle contribuzioni dei prestatori di opera i quali non possono essere privati totalmente delle prestazioni”. In tal senso, il principio di proporzionalità “deve essere inteso ragionevolmente nel senso, cioè, che il legislatore non può negare del tutto le prestazioni né ridurle ad un minimo assoluto ma deve assicurare, in ogni caso, le esigenze di vita del lavoratore”.

Altrettanti precetti rilevanti in ambito previdenziale risultano essere gli articoli 2, secondo comma, relativo alla solidarietà “politica, economica e sociale”<sup>115</sup>, il quale “esplicita, nei confronti dei singoli, una vera e propria pretesa sociale, come ineludibile premessa di vita democratica e come idea-forza per la riaffermazione dei diritti dell’uomo”<sup>116</sup>; 3, secondo comma, il quale esprime l’uguaglianza sostanziale dei cittadini, perseguita mediante la rimozione, da parte dello Stato, degli “ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l’eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese”<sup>117</sup>; e 32, il quale sancisce il diritto alla salute<sup>118</sup>.

Con rispetto ai destinatari delle tutele, è noto che la distinzione tra cittadini (primo comma) e lavoratori (secondo comma) ha dato àdito a numerose interpretazioni del sistema previdenziale delineato dall’articolo 38<sup>119</sup>. Con altri accenti, la partizione tra i due commi dell’articolo 38 in base ai destinatari<sup>120</sup>, viene confortata da un’ampia

---

<sup>115</sup> ROSSI, F.P., *La previdenza sociale*, Cedam, Padova, 1994, p. 4.

<sup>116</sup> *Ibidem*.

<sup>117</sup> Cfr., in collegamento alle prestazioni della previdenza sociale, l’ampia disamina svolta da CINELLI, M., *Problemi di diritto della previdenza...*, *op.cit.*, pp. 14 e ss. su tali principi, nonché da RENGA, S., *La tutela sociale dei lavori, Quaderni della rivista del diritto della sicurezza sociale 2006 - 1 diretta da Maurizio Cinelli*, Giappichelli, Torino, 2006, pp. 36 e ss.

<sup>118</sup> *Ex multis*, Corte Cost. 23 aprile 1993, n. 184, in *Il Foro italiano* 1993, I, 1329; Corte Cost., 27 ottobre 1988, n. 992, in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, 1989, III, 248, con nota di PASSANITI, “Sul diritto alla salute rivisitato”, *ivi*, p. 250.

<sup>119</sup> RENGA le suddivide tra l’impostazione che interpreta il dettato costituzionale nel senso di un sistema sostanzialmente unitario, gli Autori i quali percorrono una via intermedia (tra i quali, in particolare, CINELLI sottolinea il carattere “aperto” della norma), e infine coloro i quali prediligono una interpretazione basata sulla netta divisione tra lavoratori e cittadini e pertanto tra previdenza (contributiva) e assistenza, finanziata dalla fiscalità generale, RENGA, S., *La tutela sociale dei lavori, Quaderni...op. cit.*, 2006, pp. 2 e ss., spec. note 2 e 3; ID., *Mercato del lavoro e diritto*, Franco Angeli, Milano, 1996. La prima impostazione vede tra i capofila, come noto, Persiani, il quale interpreta l’articolo nel senso del “superamento del modello mutualistico-assicurativo al quale si era ispirato il sistema corporativo” e alla indifferenziazione tra cittadini e lavoratori: il combinato disposto degli articoli 3, secondo comma, 38 e 35 Cost. si riferirebbe “ad ogni categoria di lavoratori, ad ogni cittadino cioè che vive con il proprio lavoro” e pertanto “la concezione della tutela previdenziale, ispirata alla logica del lavoro subordinato e del rischio professionale e intesa come garanzia della retribuzione, è completamente superata e sostituita dalla concezione della tutela previdenziale intesa come garanzia dei redditi e tendente a realizzare, mediante il ricorso alla solidarietà di tutta la collettività, una vera e propria conquista civile”, PERSIANI, M., “Art. 38”, *op.cit.*, pp. 238-241; Cfr. ID., *Diritto della Previdenza Sociale*, XIII Edizione, Cedam, Padova, 2003, p. 26.; CINELLI, M., *Problemi di diritto della previdenza...*, *op. cit.*, pp. 11 ss.

<sup>120</sup> Sostenuta in primo luogo da ALIBRANDI, G., *Infortunati sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 1979; Si veda anche PESSI, R., *Lezioni di diritto della previdenza sociale*, Cedam,

giurisprudenza<sup>121</sup>, sebbene da questa non derivi necessariamente una suddivisione tra principio solidaristico da applicare, anche in termini di finanziamento, alle sole prestazioni assistenziali, e principio mutualistico-assicurativo, del quale tener conto nell'ambito della conformazione delle prestazioni previdenziali. E peraltro, sebbene il finanziamento delle prestazioni erogate su base contributiva nel sistema previdenziale italiano sia risultato molte volte corretto in senso solidaristico<sup>122</sup>, questo potrebbe essere tornato ad assumere, più di recente e in relazione a talune prestazioni previdenziali, tratti più marcatamente assicurativi<sup>123</sup>.

Parimenti, è bene ricordare che in relazione al *quomodo* e al *quantum* delle prestazioni del sistema previdenziale, il giudice delle leggi ha evidenziato la “discrezionalità del legislatore” (sent. n. 139/1972) nell'ambito della determinazione dei

---

Padova, 2000; LAGALA, C., *Previdenza e assistenza sociale. Origine, evoluzione e caratteri delle tutele*, Ediesse, Roma, 2006. CINELLI rileva che, per quanto attiene la giurisprudenza costituzionale, “appare emergere la diffusa tendenza ad accogliere e riconoscere fondamento costituzionale alla concezione mutualistico-assicurativa del sistema previdenziale, la quale, in tempi risalenti, ha addirittura indotto la Corte a riconoscere validità di principio alla corrispettività tra contributi versati e misura della prestazione”, CINELLI, M., *Diritto della Previdenza Sociale*, Giappichelli, Torino, 2003, p. 75.

<sup>121</sup> Corte Cost., 15 dicembre 1980, n. 157, in *Massimario di Giurisprudenza del Lavoro*, 1981, 295, con nota di G. ALIBRANDI, e in *Il Foro italiano* 1981, I, 589; Corte Cost., 5 febbraio 1986, n. 31, ove il giudice delle leggi sostiene che la distinzione “tra l'antico, tradizionale orientamento, che nettamente distingue i modelli di cui al primo ed al secondo comma dell'art. 38 Cost. (assistenza da un lato e previdenza dall'altro) e l'orientamento, di minoranza, che oscura la predetta distinzione riconducendo entrambi i modelli all'unità di fondamento e funzione (liberare i cittadini dal bisogno) è men radicale, almeno ai nostri limitati fini, di quanto possa credersi: anche l'ultimo dei citati orientamenti, infatti, pur aspirando ad un tendenzialmente uguale intervento statale in materia di minimi pensionistici, non disconosce che i lavoratori, avendo contribuito al benessere della collettività, abbiano titolo ad un trattamento preferenziale. Da ciò discende che, sia pur in funzione soltanto di una maggiore intensità di tutela, le ipotesi di cui al primo e secondo comma dell'art. 38 Cost., rimangono distinte”, in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, 1986, III, 113, spec. p. 117.

<sup>122</sup> Orientamento evidenziato *in primis* da PERSIANI. Su tale approccio si veda, per tutti, LAGALA, il quale sostenendo -come pure altri A. (quali, come annoverato, CINELLI)- il carattere sostanzialmente “aperto” dell'articolo 38 Cost., ed evidenziando “due aree di tutela tra loro abbastanza distinte”, ritiene che l'area della previdenza sociale presenti una notevole ibridazione tra il “modello mutualistico-assicurativo, improntato alla regola della corrispettività, da cui pure ha origine il nostro sistema previdenziale, con elementi tipici del modello di sicurezza sociale ispirato ai valori della solidarietà e della ripartizione del reddito per assicurare a tutti la liberazione dal bisogno”, LAGALA, C., *La previdenza sociale tra mutualità e solidarietà. Percorsi nel sistema pensionistico e degli ammortizzatori sociali*, Cacucci, Bari, 2001, pp. 179-180. Cfr. altresì ID., *Previdenza e assistenza sociale...op.cit.*, p. 26 e *passim* ove l'A. evidenzia l'ampia “commistione tra previdenza e assistenza” presente nel sistema previdenziale italiano.

<sup>123</sup> Si veda quanto sostenuto, da ultimo, in relazione alle prestazioni contro la disoccupazione involontaria, da RENGA, S., “*Post fata resurgo*: la rivincita del principio assicurativo nella tutela della disoccupazione”, in *Lavoro e Diritto*, 1, 2015, pp. 84-91.

livelli delle prestazioni, anche “a fronte della considerazione privilegiata che la Corte Costituzionale riserva all’esigenza di salvaguardia degli equilibri di bilancio e di contenimento della spesa”<sup>124</sup>.

Per quanto attiene alla speciale natura dell’evento “disoccupazione involontaria”, questa è determinata altresì dalla stretta connessione con l’evento generante la causa della disoccupazione, vale a dire la mancanza di attività o di lavoro, cui vengono riconnessi tanto il diritto al lavoro sancito dall’articolo 4 della Costituzione italiana<sup>125</sup>, quanto la tutela del lavoro “in tutte le sue forme” di cui all’articolo 35 della stessa. Di qui le diverse posizioni dottrinali tra Autori quali Cinelli, i quali qualificano nei termini di una separazione, ovvero della qualificazione come sostanzialmente “indifferente” per quanto attiene alla relazione tra diritto all’erogazione delle prestazioni previdenziali ed assistenziali di sostegno al reddito di cui all’articolo 38 Cost., e la rimozione delle cause della stessa di cui all’articolo 35 e 4<sup>126</sup>; e coloro, come Balandi, i quali mantengono la distinzione tra tutela del bisogno di cui all’articolo 38 (spec. I comma) e tutela dell’occupazione di cui all’articolo 4 e 35, studiandone ampiamente le interconnessioni<sup>127</sup>. Per converso, Renga ritiene che “*La relazione di complementarietà individuata tra gli artt. 4, I c., 35, 38 costituisce [...] il sostrato costituzionale sul quale affonda le sue radici il sistema di sicurezza sociale per l’evento mancanza di lavoro*”<sup>128</sup>. In tal senso, vi è peraltro da considerare la diversa situazione socio-economica tra il momento di scrittura della Costituzione, e le mutate condizioni del mercato in cui si trova a scrivere l’Autrice, nel contesto delle quali, essendo addivenute la disoccupazione e la sotto-occupazione fattori strutturali dell’economia, la problematica della connessione tra tutela del reddito e rimozione delle cause della

---

<sup>124</sup> CINELLI, M., *Diritto della Previdenza...*, op. cit., p. 77.

<sup>125</sup> Cfr., per tutti, MORTATI, C., “Il lavoro nella Costituzione”, in *Il Diritto del Lavoro*, I, 1954, p. 153; MANCINI, G.F., “Art. 4”, in BRANCA, G. (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli, Roma-Bologna, 1979, p. 119. Quanto al dovere di lavorare, si veda, da ultimo, RESCIGNO, G.U., “Lavoro e Costituzione”, *Diritto Pubblico*, n. 1, 2009, pp. 21- 55 e spec. pp. 29-31.

<sup>126</sup> Cfr. CINELLI, M., *La tutela del lavoratore contro la disoccupazione*, Franco Angeli, Milano, 1982, pp. 31 e ss., e ID., *Diritto della previdenza sociale*, Giuffrè, Milano, 1994, pp. 177 e ss., entrambi citati in RENGA, S., *Mercato del lavoro...*, op. cit., pp. 19 e ss.

<sup>127</sup> BALANDI, G. G., *Tutela del reddito...*, op. cit.

<sup>128</sup> RENGA, S., *Mercato del lavoro...*, op. cit., p. 20.

disoccupazione stessa emerge con più incidenza. Invero, proprio in quel periodo si riflette sulla portata di neonati istituti, quali l'indennità di mobilità, a vocazione "occupazionale"<sup>129</sup>, ma si produce altresì lo scarto tra l'affermarsi della nozione di "occupabilità" ed interpretazioni che tendono a tenere in conto le "condizioni oggettive del mercato" e la sostanziale risignificazione del concetto di "involontarietà", che qualifica non solo la disoccupazione in sé, ma altresì la scelta dell'occupazione in settori contraddistinti da maggiore discontinuità (v. *infra*, §1.3).

## **1.2. L'art. 41 della Costituzione spagnola**

Il basamento positivo sul quale si fonda il diritto all'assistenza e alla previdenza sociale, in Spagna, è contenuto nell'articolo 41 della Costituzione spagnola del 1978, il quale dispone che:

*“Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres”*

Come più volte ribadito dalla giurisprudenza costituzionale, *“El sistema de protección de la Seguridad Social no es sino el desarrollo legislativo del mandato impuesto al legislador por el art. 41 CE, en virtud del cual se han establecido en la LGSS una serie de prestaciones ante determinadas situaciones de necesidad”*<sup>130</sup>. Ne deriva un sistema unico della *Seguridad Social*, il quale resta suddiviso nel *Régimen*

---

<sup>129</sup> *Ibidem.*

<sup>130</sup> *“Entre ellas”, nel caso di specie “aquella en la que se encuentran los ciudadanos desempleados mayores de cincuenta y dos años”. STC 128/2009, de 1 de junio.*

*General de la Seguridad Social* dei lavoratori dipendenti, ed una serie di *Régimenes Especiales*.

Nondimeno, il giudice delle leggi spagnolo ricorda in quella medesima sede che “*el contenido, nivel y condiciones de dicha prestación, como de cualquier otra, compete en exclusiva al legislador, atendiendo a las circunstancias económicas, las disponibilidades del momento y las necesidades de los distintos grupos sociales a satisfacer, conforme es doctrina reiterada de este Tribunal*”<sup>131</sup>. Pertanto, la norma sottoposta al giudizio di legittimità, “*al margen de la personal idea de justicia que cada cual tenga, obedece a la libertad que tiene el legislador para decidir el nivel y condiciones de las prestaciones sociales en atención a las circunstancias expresadas*”<sup>132</sup>.

Orbene, posto che il mantenimento di un regime pubblico della previdenza sociale per tutti i cittadini rappresenta un “*núcleo o reducto indisponible por el legislador*”<sup>133</sup>, tale affermazione dovrà essere necessariamente temperata tenendo in considerazione i seguenti elementi.

Anzitutto, un orientamento costituzionale evidenzia più volte il carattere meta-temporale, o meglio, adattabile alla percezione della realtà sociale ed economica, della norma, affermando che l’articolo 41 debba preservare un regime pubblico di *Seguridad Social* in “*términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar*”<sup>134</sup>. Peraltro, il legislatore resta libero di “*modular la acción protectora del sistema, en atención a circunstancias económicas y sociales que son imperativas para la propia viabilidad y eficacia de aquel*”<sup>135</sup>, tanto che “*el derecho que los ciudadanos puedan ostentar en materia de Seguridad Social es un derecho de*

---

<sup>131</sup> SSTC128/2009, de 1 de junio; 65/1987, de 21 de mayo; 116/1991, de 23 de mayo; 184/1993, de 31 de mayo; 38/1995, de 13 de febrero.

<sup>132</sup> STC 128/2009, de 1 de junio.

<sup>133</sup> STC 32/1981, de 28 de julio, cit. in LASAOSA IRIGOYEN, E., *La prestación por cese de actividad para trabajadores autónomos*, Aranzadi, Pamplona, 2011, p. 21, FJ 3; Cfr. altresì STC 213/2005, de 21 de julio; STC 84/2015, de 30 de abril de 2015.

<sup>134</sup> SSTC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 4; y 76/1988, de 26 de abril, FJ 4; STC 84/2015, de 30 de abril de 2015; V. *Ibidem*.

<sup>135</sup> STC 63/1987, de 21 de mayo, FJ 17, cit. in *Ibidem*; STC 128/2009, de 1 de junio; STC 41/2013, de 14 de febrero; STC 156/2014, de 25 de septiembre; STC 84/2015, de 30 de abril.

*estricta configuración legal*<sup>136</sup>. Pertanto, come la Corte Costituzionale spagnola ricorda, l'azione protettrice del sistema di protezione sociale è sempre condizionata dal principio di sostenibilità finanziaria dello stesso. In quanto ultimo elemento da tener presente, la libertà del legislatore di modulare l'azione protettrice del sistema non osta all'introduzione di elementi gestionali privatistici e alternativi, la cui esistenza è invero ampiamente presente nel sistema previdenziale spagnolo, giacché *“el carácter público del sistema de Seguridad Social no queda cuestionado por la incidencia en él de fórmulas de gestión o responsabilidad privadas”*<sup>137</sup>.

A tale discrezionalità del legislatore nella determinazione delle prestazioni della previdenza sociale, nel rispetto delle circostanze economiche e delle necessità dei diversi gruppi sociali, si affianca senz'altro il rispetto della netta divisione tra i due livelli -contributivo e assistenziale- ribadita dall'*Aprobación por el pleno del Congreso de los Diputados del texto aprobado por la Comisión de Presupuestos en relación con el informe de la ponencia para el análisis de los problemas estructurales del sistema de la Seguridad Social y de las principales reformas que deberán acometerse* (c.d. *Pacto de Toledo*, approvato il 6 aprile 1995)<sup>138</sup>, alla prima delle sue Raccomandazioni<sup>139</sup> (v. *infra*, Capitolo III, §3.2).

Da ultimo, l'accento posto dal costituente sull'evento della disoccupazione, il solo esplicitamente nominato dal precetto cui si accorda una tutela “speciale”<sup>140</sup>,

---

<sup>136</sup> STC 63/1987, de 21 de mayo, FJ 17; STC 61/2013, de 14 de marzo; STC 205/2011, de 15 de diciembre; STC 213/2005, de 21 de julio; STC 84/2015, de 30 de abril; STC 84/2015, de 30 de abril.

<sup>137</sup> STC 37/1994, de 10 de febrero; STC 129/1994, de 5 de mayo; STC 84/2015, de 30 de abril.

<sup>138</sup> BOE, serie E, n. 134, de 12 de abril de 1995.

<sup>139</sup> “Separación y clarificación de las fuentes de financiación.

*La financiación de las prestaciones de naturaleza contributiva dependerá básicamente de las cotizaciones sociales y la financiación de las prestaciones no contributivas y universales (sanidad y servicios sociales entre otras) exclusivamente de la imposición general.*

*La Ponencia recomienda al Gobierno que se adopten las medidas necesarias para profundizar progresivamente en la dirección de la separación de las fuentes de financiación según la naturaleza de la protección, iniciada a partir de 1989, hasta su culminación efectiva en el menor plazo posible, quedando claramente delimitados, dentro del modelo de protección, el sistema contributivo y no contributivo”.*

<sup>140</sup> MONEREO PÉREZ, J.L., FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A., *Los derechos de protección social de los trabajadores autónomos*, Comares, Granada, 2009, p. 86, i quali sostengono il carattere universalista e programmatico del precetto costituzionale; GÓMEZ CABALLERO, P., *Los trabajadores autónomos y la Seguridad Social: campo de aplicación y acción protectora del RETA*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2000, p. 105. Scrive l'A.: “El art. 41 CE hace una mención al «desempleo», como una situación de necesidad que debe ser atendida con carácter prioritario por los poderes públicos”.

costituisce senza dubbio un dato rimarchevole, *a fortiori*, qualora si tengano in conto le proporzioni assunte dal fenomeno della disoccupazione, e dalla problematica occupazionale, a far data dagli anni '70 del Novecento, in Spagna e nel continente europeo.

## ***2. Nuove tendenze del mercato del lavoro e politiche per l'occupazione***

In numerosi paesi europei, già a partire dagli anni '80 del '900, i mutamenti relativi all'organizzazione produttiva a livello mondiale, la crescente mondializzazione dell'economia e dei flussi finanziari, assieme al carattere sempre più strutturale della disoccupazione<sup>141</sup> determinano una maggiore temporaneità e flessibilità dell'impiego<sup>142</sup>, accanto alla necessità di una protezione rispondente alle mutate caratteristiche di tali rapporti<sup>143</sup>. Nell'ordinamento spagnolo l'evoluzione della legislazione sul sussidio di disoccupazione -erogato nel caso in cui non si fosse raggiunto il requisito contributivo minimo dei sei mesi, necessario all'accesso al sussidio contributivo e si avessero responsabilità familiari- permetteva di "tamponare" il crescente grado di temporaneità<sup>144</sup> dell'occupazione durante i decenni 1990 e 2000. In Italia, invece,

---

<sup>141</sup> Cfr., ampiamente, MONEREO PÉREZ, J.L., "El sistema español de protección por desempleo: eficacia, equidad y nuevos enfoques", VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 125 e ss.; In Italia, v., *ex plurimis*, ACCORNERO, A., *Era il secolo del lavoro. Come era e come cambia il grande protagonista del '900*, Il Mulino, Bologna, 2000.

<sup>142</sup> Per utili spunti di riflessione in relazione alle principali problematiche generate dalle nuove politiche del lavoro e dalle tipologie flessibili di lavoro subordinato e autonomo si vedano, per tutti, le ampie e numerose analisi presenti in MARIUCCI, L., (*a cura di*), *Dopo la flessibilità, cosa? Le nuove politiche del lavoro*, Il Mulino, Bologna, 2006.

<sup>143</sup> CINELLI, M., "Politiche dell'occupazione e flessibilità previdenziale", in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 2000, pp. 41-72.

<sup>144</sup> Per un'ampia disamina sulla precarizzazione del lavoro in Spagna v., da ultimo, GUAMÁN HERNÁNDEZ, A. (*Dir.*), CORDERO GORDILLO (*Coord.*), V., *Temporalidad y Precariedad del Trabajo Asalariado: ¿el fin de la Estabilidad Laboral?*, Bomarzo, Albacete, 2014.

veniva operata una progressiva estensione del trattamento di disoccupazione a requisiti ridotti previsto per i lavoratori stagionali, altresì ai settori “extragricoli”<sup>145</sup> (legge n. 160/1988, articolo 7), *id est* al complesso dei lavoratori i quali conseguissero un livello minimo di giornate lavorate nell’anno precedente con rispetto a quello nel quale si fosse verificato lo stato di disoccupazione. In questo contesto si sviluppò una riflessione e numerose proposte per il sostegno al reddito dei lavoratori “precari” o “discontinui”<sup>146</sup>. In Italia una dottrina ripercorre “l’avvio”, da parte del giudice delle leggi, “della riflessione sulla perdurante adeguatezza delle tutele protettive predisposte dall’ordinamento avverso la disoccupazione volontaria, quale evento meritevole di tutela in ipotesi di mancanza di lavoro, avendo la Corte Costituzionale, muovendo dalla sent. n. 160/1974, e proseguendo poi con la pronuncia n. 132 del 1991” iniziato un “processo di estensione delle tutele predisposte dal legislatore avverso il rischio della disoccupazione involontaria”<sup>147</sup>. In effetti, in relazione all’evento protetto dalla tutela costituzionale, si faceva riferimento alla “mancanza di lavoro nel mercato”<sup>148</sup>.

La necessità di coniugare il diritto al lavoro e la promozione delle condizioni che rendessero effettivo tale diritto, con l’asestamento della disoccupazione quale fenomeno stabile e tendenzialmente in crescita nel sistema economico dei paesi europei,

---

<sup>145</sup> LISO, F., “I trattamenti di disoccupazione. Riflessioni critiche”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 1995, spec. p. 340 e pp. 353 e ss.

<sup>146</sup> Per un approccio alla materia, si vedano, per tutti, RENGA, S., *La tutela contro la disoccupazione*, Utet, Torino, 1997, e, più recentemente, ID., *La tutela sociale dei lavori*, *op.cit.*, nonché BOZZAO, P., *La tutela previdenziale del lavoro discontinuo. Problemi e prospettive del sistema di protezione sociale*, Giappichelli, Torino, 2005; LAGALA, C., “Le diverse funzioni dell’indennità di disoccupazione e la tutela dei lavoratori part-time”, in *Il lavoro nella Giurisprudenza*, n. 9, 2002, pp. 825 e ss.; ID., “Un welfare compassionevole per i lavoratori precari?”, in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, n. 1, 2004, p. 363; ID., *Precariato e welfare in Italia*, Ediesse, Roma, 2005; SANDULLI, P., “Tutela previdenziale e assistenziale dei lavoratori atipici nell’ordinamento giuridico italiano”, in *Lavoro e Diritto*, n. 3, 2003, p. 409; FERRARO, G., *Tipologie di lavoro flessibile*, Giappichelli, Torino, 2002, pp. 233 e ss. Per quanto concerne l’ordinamento spagnolo, v., per tutti, ROQUETA BUI, “La protección por desempleo de los trabajadores atípicos”, VV. AA., *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, pp. 1045 ss.

<sup>147</sup> Ed invero in quella sede la suddetta dottrina avvalorava un interessante ragionamento, sottolineando la connessione, nelle decisioni citate, tra disoccupazione involontaria, discontinuità dell’attività lavorativa e “condizioni oggettive del mercato del lavoro” le quali rendevano l’evento peculiare con rispetto agli altri rischi sociali protetti dall’ordinamento, cfr. BOZZAO, P., *La tutela previdenziale del lavoro discontinuo...op. cit.*, pp. 111 e ss. La sentenza *de qua* è consultabile in *Il Foro Italiano*, 1974, I, 1962, cit. *Ibidem*.

<sup>148</sup> RENGA, S., *Mercato del lavoro...*, *op. cit.*, 1996, p.16.

aveva portato, negli ultimi lustri, ad una crescente incidenza delle politiche per l'occupazione finalizzate alla formazione e alla riqualificazione professionale, volte ad una rapida ricollocazione sul mercato del lavoro.

Il passaggio alle politiche attive per l'occupazione degli anni '90<sup>149</sup> e 2000<sup>150</sup>, promosse dall'Unione Europea mediante la nota Agenda di Lisbona, ha determinato in entrambi i paesi oggetto dell'indagine, come nel resto d'Europa, un'ampia connessione tra politiche per l'occupazione e ricezione delle indennità di disoccupazione, riassumibile nelle seguenti tendenze:

- 1) Connessione tra accesso alle prestazioni contro la disoccupazione involontaria e sottoscrizione di piani individuali per la ricollocazione nel mercato del lavoro. La sottoscrizione di "patti"<sup>151</sup> tra servizi per l'impiego e disoccupato, volti alla ricerca attiva di una nuova occupazione e alla partecipazione ad iniziative di formazione e riqualificazione professionale, si afferma in tutti gli ordinamenti dell'Unione Europea come condizione "a monte", da soddisfare al fine dell'accesso e del mantenimento della prestazione. Come si avrà modo di analizzare di seguito nel presente capitolo, il mancato rispetto di tali obblighi, in entrambi i paesi, è

---

<sup>149</sup> V. in particolare COMMISSIONE EUROPEA, *Crescita, competitività, occupazione. Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI Secolo. Libro bianco*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo, 1994; Cfr. TULLINI, P., "Mercato, politiche del lavoro e modelli regolatori", in CARINCI, F. (a cura di), *Il mercato del lavoro fra vecchio e nuovo diritto. Quaderni della Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 5, Giuffrè, Milano, 1993, pp. 67-99; ALES, E., "Collocamento e rapporto di lavoro: le nuove frontiere della flessibilità nella lotta alla disoccupazione", in *Il diritto del Lavoro*, n. 1, 1995, pp. 162-174.

<sup>150</sup> Cfr. *ex plurimis*, BARBIER J.-C., "La logica del *Workfare* in Europa e negli Stati Uniti: i limiti delle analisi globali", in *Assistenza Sociale*, n. 3-4, 2003 p. 209; CINELLI, M., "Politiche dell'occupazione...", *op.cit.* In relazione alla Spagna, RUIZ DE LA CUESTA FERNÁNDEZ, S., "Empleo y desempleo en la UE: del desinterés a la prioridad absoluta", VV. AA., *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, p. 529; MARTÍNEZ BARROSO, M.<sup>a</sup> R., "La política de empleo como línea de actuación para reducir los niveles de desempleo", *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, spec. pp. 431 e ss.; FITA ORTEGA, F., "La política de empleo en la Unión Europea", ROQUETA BUJ (*Dir.*), RODRÍGUEZ PASTOR, G.E., (*Coord.*), *Crisis económica y medidas ante el desempleo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 15-44.

<sup>151</sup> Si veda, da ultimo, l'analisi di TRILLO GARCÍA, A.R., "Compromiso de actividad, las salidas del desempleo", VV.AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 433 e ss.

attualmente disciplinato dalla legge come motivo di decadenza dal diritto alle prestazioni.

- 2) Sottoscrizione del patto di attività per l'accesso ed il mantenimento delle prestazioni *contributive*. Tale precisazione, in apparenza pletorica, è in realtà ampiamente dimostrativa della diversità ontologica, e pertanto di una ineluttabile differenziazione della prestazione contributiva avverso la disoccupazione involontaria con rispetto alle altre prestazioni previdenziali. Giacché la disoccupazione involontaria non dipende da un'incapacità al lavoro, quando tale fenomeno diviene stabile ed in costante crescita, si determina la riconnessione delle prestazioni *sin* dal verificarsi dell'evento alle politiche per il lavoro. La *ratio* prevalente risulta essere quella dell'*employability*<sup>152</sup> e del contenimento del fenomeno della disoccupazione di lunga durata, il cui rimedio prevede il ricorso alla fiscalità generale. Nondimeno, con la sottoscrizione generalizzata dei patti di attivazione<sup>153</sup> come condizione per il riconoscimento delle prestazioni di disoccupazione, viene meno la distinzione tra misure contro la disoccupazione di lunga durata, finanziate dalla fiscalità generale, e misure di tipo contributivo, le quali, pur scovre da una natura prettamente attuariale, sono pur sempre il risultato di

---

<sup>152</sup> MONEREO PÉREZ, J.L., *Las nueva políticas de protección por desempleo y su reflejo en el sistema jurídico*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2003, p. 41.

<sup>153</sup> Cfr., al riguardo, le osservazioni di ESTEBAN LEGARRETA, il quale valutava come discutibile la "generalización" del "compromiso de actividad" nell'ordinamento spagnolo che prese le mosse dall'istituzione del Programma della *Renta Activa de Inserción* per estendersi alle altre prestazioni. Tale atto "irrumpe en el ordenamiento jurídico estatal de la mano del RD 236/2000, regulador del primer programa de la RAI", sebbene la generalizzazione della sottoscrizione dello stesso, operata dalla riforma del 2002 (*Ley 45/2002*) per quanto attiene alle altre prestazioni di disoccupazione di matrice assistenziale e contributiva non consentirebbe di raggiungere il medesimo grado di individualizzazione dell'azione di reinserimento perseguito per contro dalla RAI, e nondimeno comporterebbe un certo grado di "patologización" della disoccupazione, opinabile secondo l'A., giacché "no cabe tratar a todos los perceptores de prestaciones contributivas y subsidios de desempleo como desempleados de muy larga duración", ESTEBAN LEGARRETA, R., "La renta activa de inserción: una perspectiva en la evolución desde el fomento del empleo", VV. AA., *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, pp. 188-190; v. altresì MONTOYA MEDINA, D., BLASCO JOVER, C., "El nuevo compromiso de actividad y la redefinición del concepto de colocación adecuada tras la Ley 45/2002: los despropósitos de una reforma en la protección por desempleo", VV. AA., *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, p. 681.

uno sforzo contributivo del lavoratore verso le assicurazioni sociali di natura pubblicistica<sup>154</sup>.

- 3) Connessione delle prestazioni di disoccupazione di tipo assistenziale al *means test*: al fine di contenere la spesa pubblica, si verifica in modo generalizzato e a diverse intensità un aumento delle misure di accertamento dei requisiti, oltre alla predisposizione di strumenti “incrociati” di controllo sul reddito al fine di impedire la fruizione indebita delle prestazioni assistenziali.
- 4) Connessione dei sussidi di natura assistenziale ad iniziative di riqualificazione professionale<sup>155</sup> e, più in generale, alla prova della ricerca attiva dell’occupazione: la fruizione delle prestazioni assistenziali, a vocazione universalistica, risulta negli ultimi anni sempre più connessa ad iniziative di indole “comportamentale”, (sottoscrizione di richieste di lavoro e partecipazione a colloqui e ad iniziative di riqualificazione professionale), al fine del mantenimento della prestazione.
- 5) Revoca dei sussidi, segnatamente assistenziali, per la mancata accettazione di una occupazione offerta dai servizi per l’impiego: in tal senso, ancora una volta, grande rilievo assume negli ultimi anni la connessione tra imprese e servizi per l’impiego (pubblici e privati), la nozione di “lavoro congruo”, ovvero di “collocazione adeguata”<sup>156</sup> e più genericamente il dibattito sull’efficacia dei servizi all’impiego<sup>157</sup> e sulle occupazioni di qualità (*better jobs*).

---

<sup>154</sup> V., in tal senso, LÓPEZ GANDÍA, il quale afferma che “*No debe admitirse que la activación de la prestación deba suponer un cambio en la concepción del derecho según la cual el beneficiario pasaría, de ser un receptor de rentas a cargo del Estado en virtud de cotizaciones previas, con derechos claros y automáticos, a ser protegido sólo en tanto sea un buscador activo de empleo y de manera discrecional*”, LÓPEZ GANDÍA, J., “*La dimensión de la activación en las prestaciones de desempleo*”, ROQUETA BUJ (*Dir.*), RODRÍGUEZ PASTOR, G.E., (*Coord.*), *Crisis económica y medidas ante el desempleo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, p. 227.

<sup>155</sup> Sul rapporto tra collocazione adeguata e formazione professionale v., in relazione alla Spagna, OJEDA AVILÉS, A., “*Las Políticas activas de empleo en España*”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, spec. pp. 51-60.

<sup>156</sup> Cfr. ALFONSO MELLADO, C.L., “*Salidas del desempleo: la colocación adecuada*”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 449- 462; v. più oltre, §3.

<sup>157</sup> In relazione a tale dibattito si vedano, *ex multis*, ALES, E., “*Collocamento e rapporto di lavoro...*”, *op.cit.*; LISO, F., “*Ragionamenti "de iure condito" e "de iure condendo" per una nuova politica del lavoro*”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 2, 1995, pp. 165-216; CARINCI, F., “*I servizi per l’impiego tra pubblico e privato. I due volti della riforma: regionalizzazione e privatizzazione*”, in

Alla luce di tale complessità, più di recente, le vicende legate alla crisi economica mondiale che ha preso avvio negli Stati Uniti nel 2008, le quali hanno determinato l'innalzamento generalizzato dei livelli di disoccupazione, segnatamente giovanile, in tutta Europa, hanno portato nuovamente ad interrogarsi sul modello sociale europeo<sup>158</sup> e sui diritti sociali connessi, per ciò che inerisce alla nostra trattazione, alla previdenza e all'assistenza sociale in caso di disoccupazione involontaria. Tanto che taluni Autori hanno proposto una riflessione la quale connetta i diritti sociali e, con essi, le prestazioni della previdenza ed assistenza sociale, ai diritti di cittadinanza<sup>159</sup>.

Un'ulteriore tendenza registrata consisteva nel sempre più ampio ricorso al lavoro autonomo come modalità di uscita dallo stato di disoccupazione<sup>160</sup>, accompagnato da una graduale promozionalità a livello istituzionale. A quegli anni risalgono le prime analisi in campo sociologico, con rispetto al c.d. "lavoro autonomo di seconda generazione" (v. *infra*, Cap. III, §3)<sup>161</sup>. In quel frangente, un'autorevole dottrina descrive come "con il fenomeno dell'*outsourcing* ed ancor più quello dell'*hoteling*" prenda le mosse un processo "che va ben oltre il semplice distacco di singole parti dell'attività d'impresa ed il trasferimento del lavoro. Alla fine esso porterà

---

*Quaderni di diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, n. 22, 1999, pp. 3-12; da ultimo, per un approccio comparato, COUNTOURIS, N., FREEDLAND, M.R., "Diritti e doveri nel rapporto tra disoccupati e servizi per l'impiego in Europa", in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 108, 2005, pp. 557-592; SARTORI, A., *Servizi per l'impiego e politiche dell'occupazione in Europa. Idee e modelli per l'Italia*, Maggioli, Rimini, 2013.

<sup>158</sup> BRONZINI, G., "Il modello sociale europeo", in BASSANINI, TIBERI (a cura di), *Le nuove istituzioni europee. Commento al Trattato di Lisbona*, Il Mulino, Bologna, 2008, p. 109; ID. "Flexicurity e "nuovi" diritti sociali", in *Diritti lavori mercati*, n. 3, 2007, pp. 509; ALES, E., "Modello sociale europeo e flexicurity: una sorta di "patto leonino" per la modernizzazione", in *Diritti lavori mercati*, n. 3, 2007, pp. 523. Per un'analisi nel contesto internazionale, v. BONNET, F., EHMKE, E., HAGEMER, K., "Social security in times of crisis", *International Social Security Review*, n. 63, 2010, pp. 47-70.

<sup>159</sup> Si veda, per tutti, ROMAGNOLI, U., "Rappresentare la cittadinanza industriosa", in *Lavoro e Diritto*, n. 4, 1999, pp. 547-552. Più di recente, l'A. torna ad esprimersi su tale tematica, affermando che "l'esigibilità dei diritti sociali deve poter essere sganciata tanto dalla tipologia delle fonti istitutive dei rapporti mediante i quali avviene l'integrazione del lavoro nell'impresa quanto dalla stessa possibilità di porli in essere. Non a caso non è più un'eresia proporre di inserire il reddito di cittadinanza nel pacchetto di beni e servizi che, materializzando la nozione di cittadinanza, rappresenta il denominatore comune della tipologia dei contratti di lavoro", v. ID., "Il diritto del lavoro davanti alla crisi", in *Lavoro e Diritto*, n. 3-4, 2012, p. 414.

<sup>160</sup> A tal proposito, si veda l'analisi svolta da MOLINA NAVARRETE, C., "La política de empleo en el ámbito del trabajo autónomo: soluciones a la "crisis" más allá del empleo asalariado", *Temas Laborales*, n. 106, 2010, pp. 67-97.

<sup>161</sup> Il riferimento è a BOLOGNA, S., FUMAGALLI, A., (a cura di), *Il lavoro autonomo di seconda generazione. Scenari del postfordismo in Italia*, Feltrinelli, Milano, 1997.

ad una crescente indipendenza dei lavoratori e, più precisamente, ad una loro progressiva trasformazione in imprenditori”<sup>162</sup>. In un periodo nel quale iniziava a prendere piede una visione promozionale della cultura imprenditoriale come mezzo di uscita dalla disoccupazione<sup>163</sup>, cominciava di contro ad evidenziarsi la necessità di maggiori tutele previdenziali nell’area del lavoro autonomo. Da ultimo, si determinava l’emersione di categorie intermedie tra lavoro autonomo e lavoro subordinato, regolate dal diritto civile e commerciale. Parimenti, tali tipologie ponevano una maggiore necessità di tutele previdenziali, non beneficiando, in particolare, di una tutela contro la disoccupazione involontaria o cessazione dell’attività.

Prima di avviare una riflessione sulle ragioni di tale mancanza, di esaminare per contro come a questa si stia progressivamente sopperendo, ed analizzare lo stato dell’arte della stessa, è bene fornire una panoramica dell’attuale quadro delle tutele contro la disoccupazione involontaria dei lavoratori subordinati nei due paesi oggetto della nostra comparazione. Il livello delle prestazioni nell’area del lavoro subordinato, come si avrà modo di esaminare, sembra essersi confermato, in entrambi i paesi, in modo più o meno indiretto, il vero e proprio termine di comparazione per il raggiungimento di *standard* adeguati di tutela, per mezzo di tecniche dedicate, nell’area del lavoro autonomo<sup>164</sup>.

---

<sup>162</sup> SIMITIS, S., “Il diritto del lavoro ha ancora un futuro?”, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 4, 1997, pp. 609-641, spec. pp. 618-619.

<sup>163</sup> V. le interessanti considerazioni di LÓPEZ I MORA, F., “Crisis económica, autoempleo y cultura emprendedora”, ROQUETA BUJ (*Dir.*), RODRÍGUEZ PASTOR, G.E., (*Coord.*), *Crisis económica y medidas ante el desempleo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 145-170.

<sup>164</sup> MARTÍN PUEBLA, E., *El trabajo autónomo económicamente independiente. Contexto europeo y régimen jurídico*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, p. 123.

### ***3. Le prestazioni contro la disoccupazione involontaria***

#### **3.1. Il sistema italiano**

Come evidenziato nel precedente paragrafo, il R.D. n. 3158/1923, era stato abrogato dall'art. 141 del R.D.L. n. 1827/1935 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 aprile 1936, n. 1155. L'articolo 19, primo comma, del Regio Decreto Legge 14 aprile 1939, n. 636, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 luglio 1939, n. 1272, come ricordato *supra*, delinea i tratti fondamentali del trattamento ordinario contro la disoccupazione involontaria. Sino alle riforme dell'ultimo lustro, invero, la disciplina italiana delle prestazioni contro la disoccupazione nell'area del lavoro subordinato prevedeva, al pari di altri paesi, un trattamento "ordinario", basato su *record* contributivi più duraturi (52 settimane di contribuzione nel biennio), al quale era stato successivamente affiancato un trattamento a requisiti "ridotti", istituito ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del decreto legge 21 marzo 1988, n. 86<sup>165</sup>. Vi è poi da sottolineare che, nel contesto italiano, tali trattamenti permanevano sempre affiancati, per i lavoratori subordinati, alle forme di tutela in caso di sospensione del rapporto (Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria e Straordinaria<sup>166</sup>), cui si aggiunse, *ex* articolo

---

<sup>165</sup> (G. U. 22 marzo 1988, n. 68). Tale ultimo provvedimento legislativo prevedeva che avessero "diritto alla indennità ordinaria di disoccupazione anche i lavoratori che, in assenza dell'anno di contribuzione nel biennio, nell'anno 1987" avessero prestato "almeno settantotto giorni di attività lavorativa", per la quale fossero stati versati o fossero dovuti "i contributi per la assicurazione obbligatoria". I lavoratori i quali compivano tali requisiti avevano diritto "alla indennità per un numero di giornate pari a quelle lavorate nell'anno stesso e comunque non superiore alla differenza tra il numero 312, diminuito delle giornate di trattamento di disoccupazione eventualmente goduto, e quello delle giornate di lavoro prestate". Con una dottrina, si ritiene che per mezzo della legge del 1988 "si riconosce una nuova funzione del sistema di tutela della disoccupazione, che è quella di tutelare la fisiologica sottoccupazione dei lavori discontinui": si veda LAGALA, C., *Precariato e welfare...*, *op.cit.*, pp. 155 e ss.

<sup>166</sup> Per una panoramica sull'evoluzione della materia, si vedano, per tutti, MISCIONE, M., *Cassa integrazione e tutela della disoccupazione*, Jovene, Napoli, 1978; BALLESTRERO M. V., *Cassa*

4 della legge 23 luglio 1991, n. 223, la procedura di mobilità dei lavoratori interessati dai licenziamenti collettivi di cui alla medesima legge, la quale prevedeva l'erogazione di un'indennità di mobilità (articolo 7) in funzione di una ricollocazione del lavoratore nel mercato del lavoro<sup>167</sup>. Si trattò di una garanzia ampiamente operante nel sistema previdenziale italiano, la cui disciplina vive oggi un periodo di transizione il quale dovrebbe portare alla sua sparizione nel 2017<sup>168</sup>. Stanti tali premesse, le “riforme” dei cosiddetti “ammortizzatori sociali” dell'ultimo lustro, volte a rinnovare il sistema del sostegno al reddito e a ridurre l'utilizzo in deroga dei trattamenti in costanza di rapporto protrattosi per numerosi anni, sono operate come conseguenza di una formula di cui una dottrina sottolinea il reiterato utilizzo - ma altresì le discontinuità ermeneutiche<sup>169</sup> - sin

---

*integrazione e contratto di lavoro*, Franco Angeli, Milano, 1985; LISO, F., “La nuova legge sul mercato del lavoro: un primo commento”, in *Lavoro Informazione*, n. 17 e ss., 1991, pp. 7 e ss.; Cfr., da ultimo, la nuova disciplina in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto dettata dal d.lgs. 14 settembre 2015, n. 148 (G.U. n. 221 del 23.09.2015, Suppl. Ordinario n. 53), in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183, v. CINELLI, M., NICOLINI, A., “L'attuazione del *Jobs Act* nei decreti di settembre. Il nuovo assetto delle discipline degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 4, pt. III, 2015, spec. pp. 246-257.

<sup>167</sup> L'indennità in parola veniva erogata per un periodo massimo di dodici mesi, elevato a ventiquattro per i lavoratori che avessero compiuto l'età di quaranta anni, e a trentasei per i lavoratori che avessero compiuto i cinquanta anni di età. La prestazione spettava nella misura percentuale con rispetto al trattamento straordinario di integrazione salariale che fosse stato precedentemente percepito, ovvero che sarebbe spettato nel periodo immediatamente precedente la risoluzione del rapporto di lavoro. Tale percentuale corrispondeva al cento per cento per i primi dodici mesi e all'ottanta per cento a decorrere dal tredicesimo mese, sino al trentaseiesimo mese (comma 1). LISO ne mette in risalto l'originaria finalità di scongiurare gli “abusi” nell'utilizzo della CIG, considerandola una vera e propria “legge *flexicurity ante litteram*”, Cfr. LISO, F., “Il «nuovo» trattamento di disoccupazione”, in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, n.1, 2013, pp. 10-11.

<sup>168</sup> L'articolo 2, comma 71, della legge 28 giugno 2012, n. 92, dispone infatti che a decorrere dall'1 gennaio 2017 restino abrogati gli articoli da 6 a 9 della legge 23 luglio 1991, n. 223 mentre sino a quella data permarrà vigente la disciplina transitoria dettata ai sensi del comma 46 dello stesso articolo di legge. Al riguardo, appare significativa la sostituzione lessicale operata dal legislatore, laddove alle parole “collocare in mobilità” subentra l'espressione “licenziare” (comma 72). DONINI valuta la prestazione nei termini di “principale elemento di scambio a favore dei lavoratori in sede di trattative collettive”, v. DONINI, A. “Estensione della procedura di licenziamento collettivo ai dirigenti: un vuoto di tutela colmato?” Nota a CGUE sez. II 13 febbraio 2014 (causa C-596/12), in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 2015, pp. 376.

<sup>169</sup> Sulla mancanza di una definizione univoca della locuzione “ammortizzatori sociali” si esprime LISO, v. LISO, F., “Gli ammortizzatori sociali. Percorsi evolutivi e incerte prospettive di riforma” in CURZIO, P., *Ammortizzatori sociali. Regole, deroghe, prospettive*, Cacucci, Bari, 2009, pp. 14 ss., sottolineando l'utilizzo reiterato della formula “in attesa della riforma degli ammortizzatori sociali” nella legislazione. L'A. evidenzia l'utilizzo della locuzione con riferimento a diversi significati, v. altresì LISO, F. “Il «nuovo» trattamento...”, *op. cit.*, p. 10.

dai tempi della “Commissione Onofri” del 1997<sup>170</sup>. L’ultima delega, contenuta nella l. n. 183/2010, verrà esercitata per mezzo della legge 28 giugno 2012, n. 92, dando l’avvio a due riforme negli ultimi cinque anni. In precedenza, le principali modifiche alla disciplina delle prestazioni (ordinaria e ridotta) di disoccupazione erano state apportate mediante la legge n. 247 del 2007<sup>171</sup>, la cui innovazione più significativa è riscontrabile con riferimento al trattamento di disoccupazione a requisiti ridotti -il quale passa solo in tali recenti tempi dalla misura fissa per “giornata”- al calcolo in percentuale commisurato alla retribuzione<sup>172</sup>, mentre come conseguenza della crisi economica e finanziaria del 2008, viene varato il decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, “Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anticrisi il quadro strategico nazionale”<sup>173</sup>.

La legge 28 giugno 2012, n. 92 operava, agli articoli 2, 3 e 4, (e almeno da un punto di vista formale) quella “riforma degli ammortizzatori sociali” costantemente

---

<sup>170</sup> L’espressione “in attesa della riforma” degli ammortizzatori sociali è invero utilizzata da numerosi testi di legge, mentre vengono formulate ben quattro deleghe al Governo. Per una ricostruzione si veda, per tutti, GAROFALO, D., “Gli ammortizzatori sociali per la riforma Fornero”, in *Il lavoro nella Giurisprudenza*, n. 10, 2012, p. 1003.

<sup>171</sup> “Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l’equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale” (G.U. del 29 dicembre 2007, n. 301). Ai sensi dell’articolo 1, commi 25 e 26, vengono ridefinite la durata e le percentuali di commisurazione alla retribuzione delle due tipologie di indennità. Oltre ad incrementare la durata dell’indennità ordinaria di disoccupazione, una delle maggiori novità è riscontrabile nell’elevazione della percentuale di commisurazione alla retribuzione al 60 per cento per i primi sei mesi, con una diminuzione al 50 per cento per i successivi due mesi e al 40 per cento per gli ulteriori mesi, V. GENTILE, G., “Le indennità di disoccupazione ordinaria”, in CINELLI, M., FERRARO, G., *Lavoro, competitività, welfare. Commentario alla legge 24 dicembre 2007, n. 247 e riforme correlate*, Utet, Torino, 2008, spec. p. 501.

<sup>172</sup> Invero, il comma 26 dello stesso articolo di legge prevede che “per i trattamenti di disoccupazione non agricola in pagamento dal 1° gennaio 2008 la percentuale di commisurazione alla retribuzione dell’indennità ordinaria con requisiti ridotti di cui all’articolo 7, comma 3, del decreto-legge 21 marzo 1988, n. 86, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 maggio 1988, n. 160, è rideterminata al 35 per cento per i primi 120 giorni e al 40 per cento per i successivi giorni fino a un massimo di 180 giorni. Per i medesimi trattamenti, il diritto all’indennità spetta per un numero di giornate pari a quelle lavorate nell’anno stesso e comunque non superiore alla differenza tra il numero 360, diminuito delle giornate di trattamento di disoccupazione eventualmente goduto, e quello delle giornate di lavoro prestate”.

<sup>173</sup> Si veda ampiamente, LISO, F., “Gli ammortizzatori sociali...”, *op. cit.*, pp. 34 ss.

evocata dagli interventi legislativi citati<sup>174</sup>, ed oggetto di numerose deleghe al Governo sino a quel momento non esercitate<sup>175</sup>. L'articolo 2 istituiva, al comma primo, l'Assicurazione Sociale per l'Impiego (ASpI), il cui ambito di applicazione ricomprendeva i lavoratori dipendenti, includendo gli apprendisti e i soci lavoratori di cooperativa che avessero stabilito con la stessa un rapporto di lavoro in forma subordinata<sup>176</sup> ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 3 aprile 2001, n. 142 e successive modificazioni; permanevano per contro esclusi dal campo di applicazione della prestazione i dipendenti a tempo indeterminato delle pubbliche amministrazioni. Contestualmente, ai sensi del comma 20, a decorrere dall'1 gennaio 2013 veniva erogato un nuovo trattamento a requisiti ridotti, denominato mini-ASpI. La valutazione della riforma operata dalla legge 92/2012 in materia di prestazioni contro la disoccupazione involontaria, in caso di perdita dell'occupazione, ha visto la dottrina esprimersi in modo pressoché omogeneo<sup>177</sup> nel senso della portata limitata dell'intervento<sup>178</sup>.

---

<sup>174</sup> Articolo 19, Comma 11, decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2; Articolo 1, comma 84, legge n. 247/2007.

<sup>175</sup> Si vedano disegno di legge A.S. 848, recante "Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro", e il successivo A.S. 848-bis. Si veda, più a ritroso, il lavoro della Commissione Onofri la quale, nelle Conclusioni dei lavori della stessa Commissione (1998) articola le caratteristiche principali della composizione sociale dell'Italia del tempo e delinea una proposta di riforma degli ammortizzatori sociali. Si veda da ultimo, l'articolo 7, comma 1, del decreto legge 21 marzo 1988, n. 86, convertito, con modificazioni, in legge 20 maggio 1988, n. 169, e successive modificazioni (G. U. 24 giugno 1988, n. 147).

<sup>176</sup> Cfr. Tribunale Bologna sez. lav. 04 luglio 2014, n. 601.

<sup>177</sup> LISO aveva intravisto nella novella "alcune rimarchevoli discontinuità di contenuto" ove questa fosse riguardata sotto il profilo dell'estensione dell'ambito di applicazione della stessa a tutti i lavoratori dipendenti, ai soci lavoratori di cooperativa nonché agli apprendisti (e pertanto eccettuandone i soli lavoratori a tempo indeterminato della Pubblica Amministrazione) e, segnatamente, al cambiamento determinato dalla mini-ASpI nel senso dell'emancipazione dal meccanismo del trattamento ridotto che veniva precedentemente liquidato per mezzo di una *somma una tantum* nell'anno successivo al prodursi dell'evento della disoccupazione involontaria. Per altro verso, l'A., con la dottrina prevalente, aveva sottolineato la portata limitata della legge, segnatamente per quanto concerneva la disciplina in materia di AspI, LISO, F., "Il «nuovo» trattamento...", *op.cit.*, pp. 3 e ss. V. altresì GIUBBONI, il quale descrive la mini-ASpI nei termini della "innovazione più significativa nell'ambito del nuovo sistema degli strumenti di sostegno del reddito in caso di disoccupazione involontaria", GIUBBONI, S., "la mini-Aspi", in CINELLI, M., FERRARO, G., MAZZOTTA, O. (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro. Dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013*, Giappichelli, Torino, 2013, p. 446.

<sup>178</sup> Si descrive più specificamente la nuova disciplina dell'ASpI nei termini di un' "operazione di *maquillage*", come sottolineato da BOZZAO, P., "L'assicurazione sociale per l'impiego (ASPI)", in CINELLI, M., FERRARO, G., MAZZOTTA, O. (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro. Dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013*, Giappichelli, Torino, 2013, p. 428 e nota 5: l'A. sottolinea altresì la

Tale disciplina è stata peraltro caratterizzata da una validità limitata nel tempo, per effetto delle abrogazioni e novelle derivanti dal decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22, emanato in attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge n. 183 del 10 dicembre 2014, relativa al riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali con riferimento agli strumenti di sostegno in caso di disoccupazione involontaria. In primo luogo è bene evidenziare che il legislatore interviene nuovamente su una materia pur recentemente riformata, quella delle prestazioni di disoccupazione, in quanto questa rappresenterebbe un tassello di quel più generale intervento sul mercato del lavoro, costituito dal c.d. “*Jobs Act*” e dai decreti attuativi emanati nell'esercizio delle deleghe contenute nella legge in parola<sup>179</sup>.

La prestazione che ne consegue, denominata Nuova ASpI (NASpI, Titolo I, artt. 1-14), viene istituita presso la Gestione prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti, “e nell'ambito dell'Assicurazione sociale per l'impiego (ASpI) di cui all'articolo 2 della legge 28 giugno 2012, n. 92” (art. 1, comma 1). Da tale formulazione e dal *nomen iuris*

---

mancata “universalizzazione” delle tutele contro la disoccupazione involontaria, richiamata tra gli obiettivi fondamentali di cui all'art. 1, comma 1, lettera d) della legge n. 92/2012. Si vedano, in tal senso, altresì CINELLI, M., “Gli ammortizzatori sociali nel disegno di riforma del mercato del lavoro. A proposito degli artt. 2-4 della legge n. 92/2012”, in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, n. 2, 2012, pp. 241 e ss.; RENGA, S., “La ‘riforma’ degli ammortizzatori sociali”, in *Lavoro e Diritto*, n. 3-4, 2012, pp. 623 e ss.

<sup>179</sup> In particolare, per quanto attiene alla materia oggetto di questo studio, la legge in questione prevede, “con riferimento agli strumento di sostegno in caso di disoccupazione involontaria”, i seguenti criteri, che è bene riportare di seguito al fine di poter effettuare valutazioni sul compimento di tali obiettivi da parte dei decreti attuativi:

- 1) “rimodulazione dell'Assicurazione sociale per l'impiego (ASpI), con omogeneizzazione della disciplina relativa ai trattamenti ordinari e ai trattamenti brevi, rapportando la durata dei trattamenti alla pregressa storia contributiva del lavoratore;
- 2) incremento della durata massima per i lavoratori con carriere contributive più rilevanti;
- 3) universalizzazione del campo di applicazione dell'ASpI, con estensione ai lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, fino al suo superamento, e con l'esclusione degli amministratori e sindaci, mediante l'abrogazione degli attuali strumenti di sostegno del reddito, l'eventuale modifica delle modalità di accreditamento dei contributi e l'automaticità delle prestazioni, e prevedendo, prima dell'entrata a regime, un periodo almeno biennale di sperimentazione a risorse definite;
- 4) introduzione di massimali in relazione alla contribuzione figurativa;
- 5) eventuale introduzione, dopo la fruizione dell' ASpI, di una prestazione, eventualmente priva di copertura figurativa, limitata ai lavoratori, in disoccupazione involontaria, che presentino valori ridotti dell'indicatore della situazione economica equivalente, con previsione di obblighi di partecipazione alle iniziative di attivazione proposte dai servizi competenti;
- 6) eliminazione dello stato di disoccupazione come requisito per l'accesso a servizi di carattere assistenziale” (G. U. del 15 dicembre 2014, n. 290).

si evince la continuità con la prestazione precedente, cui la nuova prestazione succede a decorrere dall'1 maggio 2015. Il dato più significativo, ad un livello sistematico, consiste nell'unificazione tra trattamento ordinario e a requisiti ridotti, il quale dà compimento all'obiettivo dell'"omogeneizzazione della disciplina relativa ai trattamenti ordinari e ai trattamenti brevi" prevista nella legge di delega<sup>180</sup>. L'ambito di applicazione della NASpI ricomprende "tutti i lavoratori dipendenti", con esclusione dei lavoratori a tempo indeterminato delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e degli operai agricoli a tempo indeterminato e determinato<sup>181</sup>. Requisiti necessari per l'accesso alla prestazione sono il possesso dello stato di disoccupazione ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181<sup>182</sup>, e successive modificazioni, mentre il requisito contributivo viene portato sui livelli della precedente mini-ASpI, essendo richieste tredici settimane di contribuzione ai fini del conferimento della stessa. Il periodo di riferimento viene a sua volta raddoppiato, prendendo in considerazione non già gli ultimi due anni di contribuzione, bensì gli ultimi quattro. Tale dilatazione del periodo di riferimento ha il pregio di favorire i *record* contributivi più discontinui, sebbene tale abbassamento del requisito contributivo meglio si sarebbe coniugato, nel pensiero di chi scrive, con un periodo assicurativo più breve, dal momento che il diritto

---

<sup>180</sup> Cfr. BOZZAO, P., "I nuovi trattamenti di disoccupazione...", *op. cit.*, spec. pp. 205 e ss.

<sup>181</sup> Sebbene, a differenza dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 92/2012, il legislatore non specifica in questa sede che per "tutti i dipendenti" siano da intendersi altresì gli apprendisti, i soci lavoratori di cooperativa i quali abbiano instaurato un rapporto di lavoro di natura subordinata con la stessa, e il personale artistico con rapporto di lavoro subordinato, ciò viene peraltro chiarificato nella Circolare INPS del 12 maggio 2015, n. 94, la quale descrive il campo di applicazione del decreto in continuità con la legge n. 92/2012. Inoltre, potranno presentare richiesta per la prestazione i lavoratori che hanno rassegnato le dimissioni per giusta causa. Per un'analisi su tale punto, si veda CAIROLI, S., "Innovazioni concrete e mere riformulazioni nella "nuova" Assicurazione Sociale per l'Impiego", in *Il Lavoro nella Giurisprudenza*, n. 6, 2015, p. 579. Non è configurabile la giusta causa nelle dimissioni rassegnate dal lavoratore per impedimento fisico alla prestazione derivante da malattia, Cfr. Tribunale di Taranto, sent. 08 marzo 2015, in *Il Foro Italiano* 2015, 5, I, 1803.

<sup>182</sup> Ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 150 (G. U. 23.09.2015, n. 221), "Sono considerati disoccupati i lavoratori privi di impiego che dichiarano, in forma telematica, al portale nazionale delle politiche del lavoro di cui all'articolo 13, la propria immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa ed alla partecipazione alle misure di politica attiva del lavoro concordate con il centro per l'impiego" (comma 1). Si chiarisce dunque che i riferimenti normativi al suddetto art. 1, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, siano da ascrivere a tale "nuova" nozione di stato di disoccupazione (comma 2). Cfr., in tal senso, Circolare INPS 27 novembre 2015, n. 194.

alla prestazione può essere fatto valere una sola volta con riferimento ai precedenti quattro anni. In aggiunta, tale requisito deve essere messo in relazione con il requisito *sub* lettera c), secondo il quale vengono richieste trenta giornate di lavoro effettivo nei dodici mesi che precedono l'inizio del periodo di disoccupazione<sup>183</sup>. La durata massima della prestazione a regime (*id est*, dal 1° gennaio 2017) prescritta dall'articolo 5 della decreto legislativo ammontava inizialmente a 78 settimane, mentre si rammenta che nella disciplina precedente, relativa all'ASpI, si stabiliva per il 2015 (articolo 2, comma 45) un periodo massimo indennizzabile di 10 mesi nei due anni di riferimento, elevato sino a dodici mesi per i soggetti con età uguale o superiore ai cinquanta anni ed inferiore a cinquantacinque anni, e a sedici mesi per i soggetti di età pari o superiore a cinquantacinque anni, nei limiti delle settimane di contribuzione degli ultimi due anni<sup>184</sup>. Orbene, ai sensi dell'articolo 43, comma 3, del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 148, tale previsione è venuta meno: al riguardo, la Circolare INPS 27 novembre 2015, n. 194, ha specificato che il "prolungamento strutturale della durata della indennità NASpI" si estenderà "fino ad un massimo di 24 mesi anche per gli eventi di disoccupazione che si verificheranno dal 1° gennaio 2017".

Il calcolo dell'entità della prestazione è omologo a quello previsto dalla legge n. 92/2012, la quale è da rapportare alla retribuzione imponibile ai fini previdenziali, da dividere per le settimane di contribuzione e da moltiplicare per 4,33, sebbene il periodo preso in considerazione sia elevato a quattro anni. La prestazione ammonterà al 75 per cento della retribuzione mensile per retribuzioni sino a 1195 euro<sup>185</sup>. L'entità della prestazione è inoltre ridotta del 3 per cento a partire dal quarto mese di fruizione. La durata della prestazione da rapportare al periodo di contribuzione riproduce quella prevista dalla precedente disciplina, corrispondendo alla metà delle settimane di contribuzione.

---

<sup>183</sup> *Ibidem*.

<sup>184</sup> Per esempi in merito alla variazione dell'entità della prestazione, v. RENGA, S., "*Post fata resurgo...*", *op.cit.*, p. 86.

<sup>185</sup> Al di sopra di tale importo, rivalutato annualmente sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati intercorsa nell'anno precedente, la prestazione è incrementata del venticinque per cento della differenza tra la retribuzione e il predetto importo, entro il limite massimo mensile dei 1.300 euro da rivalutare annualmente.

L'articolo 7 della legge dispone le misure di attivazione connesse alla fruizione della prestazione, demandate a tre tipologie di strumenti. In primo luogo, il disoccupato sarà chiamato a prendere parte alle iniziative di attivazione o di formazione professionale proposte dai Servizi per l'Impiego preesistenti, quelli relativi al decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 81. In seconda istanza, ulteriori misure di attivazione sono disposte dal d. lgs. 14 settembre 2015, n. 150, istitutivo dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL, art. 4), nonché della "Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro" (art. 1)<sup>186</sup>. Per quanto concerne le prestazioni accessorie, durante il periodo di fruizione della NASpI viene riconosciuta la contribuzione figurativa entro un limite di retribuzione pari a 1,4 volte il limite massimo mensile per l'anno in corso, il quale ammontava, nel 2015, ad euro 1.300 x 1,4 = 1820 euro<sup>187</sup>. In tal senso, si può definire assolto l'obiettivo -contenuto nella legge di delega al punto 4 sopra indicato- con rispetto all'"introduzione di massimali in relazione alla contribuzione figurativa"<sup>188</sup>. Per quanto attiene al regime di compatibilità con l'attività lavorativa, viene confermato il periodo massimo di sei mesi già previsto nella disciplina dell'ASpI, prescritto per lo svolgimento di attività di lavoro subordinato, mentre vi si somma la possibilità di portare avanti rapporti di lavoro subordinato di durata superiore ai sei mesi laddove questi non superino il limite annuo escluso da imposizione fiscale, e qualora il datore di lavoro (ovvero l'utilizzatore nel caso di somministrazione di lavoro a tempo determinato) non coincida con il datore di lavoro relativo al rapporto di lavoro concluso che ha dato origine all'insorgere del diritto alla prestazione di disoccupazione. In aggiunta, il nuovo datore di lavoro non dovrà presentare forme di

---

<sup>186</sup> In relazione a tale tematica si vedano, da ultimo, le analisi svolte da CAPURSO, P., "Assicurazioni sociali per l'impegno 2.0: cambia ancora la tutela per la disoccupazione", in *Il lavoro nella Giurisprudenza*, n. 4, 2015, p. 343, nonché, ampiamente, SARTORI, A., "Il Jobs Act e la riforma dei servizi per l'impiego in Italia: finalmente la svolta nel solco dell'Europa?", in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 2016, pp. 19-43.

<sup>187</sup> Circolare INPS del 12 maggio 2015, n. 94.

<sup>188</sup> Ai fini del calcolo delle quote retributive di pensione, qualora, una volta rivalutate, le retribuzioni relative ai periodi di contribuzione figurativa per i quali viene applicato il tetto di 1,4 volte l'importo massimo della NASpI risultano di importo inferiore alla retribuzione media pensionabile ottenuta senza di esse, queste vengono neutralizzate e pertanto non sono tenute in considerazione. Il periodo di contribuzione figurativa per NASpI è tenuto in considerazione nel computo dell'anzianità contributiva ai fini pensionistici.

collegamento o di controllo, ovvero assetti proprietari sostanzialmente coincidenti con l'azienda del precedente datore di lavoro. Infine, si stabilisce che il lavoratore con più impieghi di lavoro subordinato *part time*, il quale cessi da uno dei rapporti per le cause che danno accesso alla tutela contro la disoccupazione involontaria, possa richiedere la prestazione NASpI, presentandone i requisiti, e riceverla in misura ridotta come previsto per i lavoratori i quali iniziano un'attività di lavoro autonomo<sup>189</sup>. In entrambi i casi, ai fini della conservazione della prestazione ridotta, si fa riferimento ad attività di lavoro che devono generare un reddito annuo al di sotto del "limite utile per la conservazione dello stato di disoccupazione" (artt. 9 e 10). Le due situazioni introdotte dall'articolato in parola con rispetto alla precedente legge di riforma (possibilità di coniugare la percezione della prestazione con l'attività di lavoro subordinato e con il singolo rapporto di lavoro *part time* al di sotto del limite utile per la conservazione dello stato di disoccupazione), sono probabilmente state annesse alla casistica prevista dalla normativa a seguito della reintroduzione, per mezzo del decreto legge 28 giugno 2013, n. 76, convertito in legge 9 agosto 2013, n. 99, al comma 7 dell'art. 7 della lettera a), della previsione di cui all'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 181/2000, che la legge 28 giugno 2012, n. 92 aveva abrogato. Tale norma prevedeva la "conservazione dello stato di disoccupazione a seguito di svolgimento di attività lavorativa tale da assicurare un reddito annuale non superiore al reddito minimo personale escluso da imposizione [...]". La sua reintroduzione nell'ordinamento ha comportato la necessità di ulteriori chiarimenti sul regime della sospensione e decadenza dalla prestazione ASpI. Tali chiarificazioni sono state specificate per mezzo del Messaggio INPS del 19 marzo 2015 su "Sospensione, cumulo e decadenza dell'indennità di disoccupazione ASpI o mini-ASpI in relazione allo stato di disoccupazione"<sup>190</sup>. Infine, il regime decadenziale ricalca

---

<sup>189</sup> In tale caso, disciplinato dall'articolo 10, la riduzione, coerentemente con rispetto alla disciplina del 2012, ammonta all'80 per cento della prestazione. Questa è altresì sottoposta alla dichiarazione da presentare all'INPS recante l'indicazione del reddito che si prevede di trarre dall'attività di lavoro autonomo o di impresa individuale.

<sup>190</sup> In particolare, l'Istituto ha precisato che, in mancanza di una definizione legale di "reddito minimo personale escluso da imposizione fiscale" nella legislazione fiscale, occorre dedurre tale limite dall'articolo 13 del TUIR relativo al meccanismo di detrazione. Tali limiti sono indicati in 8.000 euro annui per il lavoro subordinato. È bene aggiungere a tali precisazioni dell'INPS che, per quanto attiene alle collaborazioni coordinate e continuative, considerate "parasubordinate" e pertanto assimilate ai

fedelmente quello della prestazione di ASpI, in quanto prevede la decadenza, oltre che per perdita dello stato di disoccupazione, altresì in caso mancata comunicazione all'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale dell'inizio di un'attività di lavoro autonomo o di impresa individuale, cui si assomma, nel decreto in parola, l'inizio di un'attività di lavoro subordinato al di sotto del limite utile per la conservazione dello stato di disoccupazione. Infine, si decade dalla prestazione per il raggiungimento dei requisiti per la pensione di anzianità ovvero per possesso dei requisiti per l'assegno d'invalidità, qualora il lavoratore non opti per la prestazione di disoccupazione.

Con rispetto al punto 5 contenuto nella legge di delega, l'articolo 16 del decreto legislativo in esame crea, a decorrere dall'1 maggio 2015, un nuovo istituto di sostegno al reddito di tipo non contributivo. Si tratterebbe di una prestazione che, in potenza, potrebbe approssimare finalmente l'ordinamento previdenziale italiano a quello degli altri paesi europei<sup>191</sup>, e peraltro si tratta di una misura dichiaratamente sperimentale<sup>192</sup> e vincolata alle risorse ad esaurimento di un apposito Fondo. La dotazione di tale Fondo è di 200 milioni di euro per il 2015 e 200 milioni nel 2016. In secondo luogo, si tratta di una prestazione non propriamente universalistica, dal momento che il comma 2 dell'articolo 16 prevede che "Nel primo anno di applicazione gli interventi sono prioritariamente riservati ai lavoratori appartenenti a nuclei familiari con minorenni e, quindi, ai lavoratori in età prossima al pensionamento". Alla genericità di tale formulazione, e più in generale alle poche previsioni contenute nell'articolo in commento, viene posto rimedio in una seconda fase, mediante il decreto

---

redditi da lavoro subordinato ai fini fiscali, si può considerare valido tale limite. Non lo stesso può dirsi per le altre attività di lavoro autonomo, per le quali il limite considerato ammonta a 4.800 euro annui, creando una differenziazione molto evidente tra le due attività lavorative ai fini del mantenimento dello *status* di disoccupato e della fruizione della prestazione. In quella sede, nella quale l'Istituto era chiamato a coordinare la reintroduzione dell'articolo 4, comma 1, del d. lgs. n. 81/2000 con quanto disposto dalla legge n. 92/2012, era in effetti già stata statuita l'applicazione, nei casi di lavoro subordinato con redditi al di sotto del reddito imponibile, di quanto già previsto al comma 17 dell'articolo 2 della c.d. riforma Fornero con rispetto all'inizio di un'attività di lavoro autonomo. Pertanto, la nuova normativa non fa che confermare quanto già previsto in tale messaggio dell'INPS e "riadattarne" i contenuti, armonizzandoli con le nuove disposizioni di legge.

<sup>191</sup> Così BOZZAO, P., "I nuovi trattamenti di disoccupazione: a piccoli passi verso l'Europa", in FIORILLO, L., PERULLI, A., (a cura di), *Contratto a tutele crescenti e Naspi. Decreti legislativi 4 marzo 2015, n. 22 e n. 23*, Giappichelli, Torino, 2015, pp. 201-217.

<sup>192</sup> RENGA definisce "La temporaneità della tutela" alla stregua di una "quasi occasionalità", Cfr. RENGA, S., "Post fata resurgo...", *op.cit.*, p. 88.

interministeriale 29 ottobre 2015, il quale dispone che la prestazione venga erogata a coloro i quali, una volta terminata la fruizione della NASpI, facciano parte di un nucleo familiare nel quale sia presente almeno un minore di anni 18, ovvero abbiano età pari o superiore ai 55 anni (e non abbiano maturato i requisiti per il pensionamento di vecchiaia) (lettera c) e siano inoltre in possesso di una valida attestazione ISEE, dalla quale risulti un valore dell'indicatore pari o inferiore ad euro 5.000<sup>193</sup>. L'ASDI viene erogato a cadenza mensile per una durata massima di mesi sei<sup>194</sup>. Il limite dell'ammontare della prestazione è quello dell'assegno sociale di cui all'articolo 3, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335, mentre il suo importo "normale" ammonta al 75 per cento della prestazione NASpI precedentemente fruita dal disoccupato. La corresponsione dell'ASDI è condizionata, come le altre prestazioni contro la disoccupazione involontaria, all'adesione ad un progetto personalizzato redatto dai competenti servizi per l'impiego, il quale prevede la partecipazione ad iniziative di attivazione alle quali il disoccupato ha l'obbligo di partecipare ai fini del mantenimento del sussidio.

Da tale regolazione è pertanto possibile derivare che non si tratta anzitutto di una prestazione che presenta il carattere dell'universalità, in primo luogo poiché destinata ai soli ex-fruitori di ASpI, precludendone il ricorso tanto ai collaboratori coordinati e continuativi, quanto agli altri lavoratori esclusi dall'ambito di applicazione dell'ASpI, quali, nello specifico, i lavoratori autonomi. Ciò, nonostante il requisito su cui tale prestazione assistenziale resta fondata sia individuabile nell'ISEE familiare. In definitiva, non è possibile, al momento, attribuire a tale sperimentazione il valore e il carattere di vera e propria prestazione di previdenza sociale, data la peculiarità dei criteri d'accesso, invero inediti e *ad excludendum*<sup>195</sup>.

---

<sup>193</sup> D.M. 29 ottobre 2015 "Attuazione dell'articolo 16, comma 6, del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22, in materia di assegno di disoccupazione (ASDI)". Le sanzioni relative all'ASDI sono regolate dall'art. 21, comma 8, del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 150 (G. U. 23 settembre 2015, n. 221, S.O.).

<sup>194</sup> "Qualora il lavoratore abbia già fruito dell'ASDI nei 12 mesi precedenti il termine di fruizione della NASpI, l'ASDI è erogato per una durata massima pari alla differenza tra 6 mesi e la durata dell'ASDI fruito in tale periodo di tempo e comunque per un numero massimo di mesi pari alla differenza tra 24 e i mesi di ASDI fruiti nei 5 anni precedenti il termine di fruizione della NASpI"(art.3).

<sup>195</sup> Si veda quanto stabilito al comma 7 dell'articolo 16 del decreto legislativo, laddove "L'INPS riconosce il beneficio in base all'ordine cronologico di presentazione delle domande e, nel caso di

Nel suo complesso, tale sistema di tutela contro la disoccupazione involontaria dei lavoratori subordinati, è stato valutato da una dottrina nel senso del ritorno del “paternalismo dei diritti sociali” e dell’ “ispirazione bismarckiana”<sup>196</sup> della riforma, con particolare riferimento ad un ritorno al principio assicurativo *tout court*: si definisce l’azione governativa per mezzo della locuzione “assicurazioni in cambio di pace sociale”, trascurandosi che “la funzione normativa di tutela lavoristica e previdenziale è quella di garantire ai lavoratori i diritti costituzionalmente sanciti e non quella di creare occupazione”<sup>197</sup>. Conseguentemente la riforma in parola rappresenterebbe più una riaffermazione e una reviviscenza del principio assicurativo che un avanzamento sul piano dell’universalismo. Invero, l’ASDI manca di tale caratteristica essendo, in primo luogo, destinato ai lavoratori i quali esauriscono la prestazione NASpI e, in secondo luogo, soggetto ad un limite di risorse. Altra dottrina evidenzia il carattere eventuale e condizionato delle prestazioni elaborate con rispetto ai solidi principi dell’automaticità delle prestazioni sui quali si basava il sistema previdenziale italiano nell’ambito del lavoro subordinato<sup>198</sup>. Venuta meno, pertanto, una parte dei correttivi solidaristici ed integrativi del reddito previsti dal sistema previdenziale in materia di prestazioni di disoccupazione (mobilità, taluni interventi integrativi in costanza di rapporto, *una tantum* a requisiti ridotti, *et cetera*), ed affidato al ritorno ai principi attuariali, un tale sistema si articola nella predisposizione di schemi assicurativi. Peraltro, si sottolinea altresì che, da un punto di vista sistematico, la riduzione del requisito contributivo “risponde all’esigenza di bilanciare la prevedibile precarizzazione dei rapporti di lavoro conseguente al d.lgs. n. 23/2015, con un incremento del fenomeno dell’alternanza

---

insufficienza delle risorse, valutata anche su base pluriennale con riferimento alla durata della prestazione, l’INPS non prende in considerazione ulteriori domande, fornendo immediata comunicazione anche attraverso il proprio sito internet”.

<sup>196</sup> RENGA, S., “*Post fata resurgo...*”, *op.cit.*, pp. 84-91. Per una trattazione analitica sulle nuove prestazioni, si veda altresì RAVELLI, F., “*Jobs act* e trattamenti di disoccupazione”, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, 147, 3, 2015, pp. 497-515.

<sup>197</sup> *Ivi*, p. 78.

<sup>198</sup> Il riferimento è a CINELLI, il quale parla di “«affievolimento» dei «diritti sociali»”. Secondo l’A., “Questi restano «garantiti», nei fatti, solo ai «vincitori» di una sorta di gara di «velocità», tale che la collocazione nella «lista d’attesa» delle prestazioni –ordinata, appunto, secondo la priorità nell’ottenimento della iscrizione in essa- diviene un requisito non dichiarato, quanto determinante, per l’attribuzione della prestazione ambita”, CINELLI, “*Jobs act* e dintorni. Appunti sulle metamorfosi *in progress* nel sistema delle tutele sociali”, in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, n. 2, 2015, p. 293.

lavoro-disoccupazione e con un'apparente torsione del sostegno al reddito verso la *flexicurity*<sup>199</sup>. Si intravedono, in conclusione, quattro aporie. In primo luogo, la finitezza delle risorse della prestazione AS.DI. fa il paio con la mancanza, ormai solo in Italia e in Grecia, di una misura di reddito minimo a livello nazionale. In tal senso la dottrina si è espressa in modo reiterato negli ultimi anni<sup>200</sup>, sottolineando l'opportunità di una misura di tal fatta, attribuendo alla stessa vari accenti e significati. Come noto, una forma sperimentale di reddito minimo si è avuta, a livello regionale, ai sensi dell'articolo 59, comma 47, della legge n. 449/1997 (legge finanziaria per il 1998), il quale ha introdotto, sulla scia della Raccomandazione del Consiglio della CEE, del 27 luglio 1992, n. 442, "l'istituto del reddito minimo d'inserimento a favore dei soggetti privi di reddito singoli o con uno o più figli a carico", conseguentemente disciplinato dal decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237, da cui prende avvio una sperimentazione che coinvolge 39 Comuni italiani. Tale misura non viene peraltro sospesa, bensì è estesa dall'articolo 80 della legge 23 dicembre 2000, 388 (legge finanziaria per l'anno 2001), e parimenti avviene per una serie di anni, sino alla legge Finanziaria per il 2007, la quale ne sancisce la fine, all'articolo 1, comma 1285. In secondo luogo, la predisposizione di tali schemi e il ritorno al principio contributivo, il quale riflette un recupero del criterio assicurativo a scapito di concetti quali la "fraternità" e la "solidarietà"<sup>201</sup>, non corrispondono maggiori prestazioni previdenziali per i lavoratori autonomi. In terzo luogo, non viene risolta la problematica, su cui si era pronunciata la Corte Costituzionale, della prestazione di disoccupazione per i lavoratori a *part time* verticale

---

<sup>199</sup> GAROFALO, D., "Il d.lgs. 4 marzo 2015 n. 22: un primo commento", in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, n. 2, 2015, p. 389.

<sup>200</sup> Per una panoramica in materia si vedano, per tutti, GIUBBONI, S., "Il reddito minimo garantito nel sistema di sicurezza sociale. Le proposte per l'Italia in una prospettiva europea", *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, n. 2, 2014, pp. 149-168; BOZZAO, P., "Reddito minimo e welfare multilivello: percorsi normativi e giurisprudenziali", *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, 132, 2011, pp. 589-629; BRONZINI, G., "Il reddito di cittadinanza, tra aspetti definitivi ed esperienze applicative", *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, n. 1, 2014, pp. 1-32; MARTELLONI, F., "Il reddito di cittadinanza nel discorso giuslavoristico: le interferenze con la disciplina del lavoro subordinato", *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, n. 2, 2014, pp. 189-204.

<sup>201</sup> BALANDI, G.G., "Che cosa resta della fraternità?", in *Lavoro e Diritto*, n. 1, 1990, p. 25 ss.

annuo, che molto ha interessato la dottrina<sup>202</sup>. In quarto ed ultimo luogo, gli stessi lavoratori autonomi restano esclusi tanto da schemi contributivi contro la disoccupazione involontaria, quanto dalla tutela assistenziale dell'AS.DI., per la quale può essere esclusa la qualificazione di universalistica.

Infine, un'ultima misura istituita dal decreto in commento è costituita dal contratto di ricollocazione di cui all'art. 17 dello stesso. Tale istituto prevede la definizione di un profilo personale volto all'occupabilità, nonché, il conferimento di una "dote individuale di ricollocazione", subordinata al dovere del soggetto di "rendersi parte attiva" nella ricerca dell'impiego. E peraltro, il successivo decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 in materia di politiche attive del lavoro istituisce, ai sensi dell'art. 23, un "assegno di ricollocazione", da erogare ai soli percettori di NASpI, limitando pertanto la portata dell'intervento di politica attiva per l'impiego<sup>203</sup>.

---

<sup>202</sup> Si vedano, per tutti, BOZZAO, P., *La tutela previdenziale del lavoro discontinuo...op.cit.*, 2005; ANDREONI, A., "Part-time verticale e indennità di disoccupazione: chi ha paura della Corte costituzionale", in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, n. 2, pt. II, 2003, pp. 442-450; DI MEGLIO, A., "Part time equo e solidale? La Corte Costituzionale nega l'indennità di disoccupazione ai lavoratori con contratto di part time verticale", in *Il Diritto del Lavoro*, n. 4-6, pt. II, 2006, pp. 293-302; PULIATTI, P., "Part-time verticale e indennità di disoccupazione per i periodi di inattività. Origine, evoluzione ed epilogo della disputa", in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, n. 2, 2010, pp. 540-545; ALESSI, C., "Part-time verticale e indennità di disoccupazione: quando le ragioni di bilancio prevalgono su quelle di equità", in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 4, pt. 2, 2006, pp. 810-818; CARDONI, G., "L'indennità di disoccupazione negata ai lavoratori part-time verticale: revirement della Corte costituzionale, disparità di trattamento, inadeguatezza della tutela", in *Previdenza e Assistenza Pubblica e Privata*, 2006, n. 2, pt. II, pp. 265-286; LISO, F., "La tutela per la mancanza di lavoro tra vecchi e nuovi ammortizzatori sociali", in LAGALA, C., (a cura di), *Part-time e disoccupazione nella riforma degli ammortizzatori sociali. Atti della giornata di studio. Foggia, 5 dicembre 2003*, Giuffrè, Milano, 2004, p. 105.

<sup>203</sup> Per un approfondimento si vedano, da ultimo, CARUSO, S.B., CUTTONE, M., "Verso il diritto del lavoro della responsabilità: il contratto di ricollocazione tra Europa, Stato e Regioni", in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 1, 2016, pp. 63-118; TIRABOSCHI, M., "'Jobs Act' e ricollocazione dei lavoratori", in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 1, 2016, pp. 119-135.

### **3.2. Il sistema spagnolo**

In Spagna, dopo il varo della Costituzione del 1978, la *Ley 31/1984, de 2 de agosto, de protección por desempleo, por la que se modifica el título II de la Ley 51/1980, de 8 de octubre* modificherà ampiamente la disciplina annoverata *supra*. In particolare, viene operata in modo definitivo la cesura tra livello contributivo e livello assistenziale della tutela, e pertanto altresì tra le modalità di finanziamento degli stessi, conferendo tratti marcatamente contributivi al primo livello, e assistenziali al secondo, seppure quest'ultimo ammettesse al contempo, nel caso del mancato raggiungimento dei requisiti utili per giungere al primo livello di assistenza, ulteriori requisiti limitatamente contributivi (articolo 20). In buona sostanza, proprio per mezzo di tale ultima legge, oggi abrogata, viene configurato l'attuale schema della tutela contro la disoccupazione involontaria nell'ordinamento spagnolo.

Più nel dettaglio, in Spagna le prestazioni contro la disoccupazione restavano disciplinate, sino al 14 novembre 2015, all'interno del *Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social*, (d'ora in avanti, LGSS), ai sensi del Titolo III dell'articolato, articoli 203-234. Con la recente approvazione del *Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social*, il quale configura una sistematizzazione del sistema pubblico della *Seguridad Social* garantito ai sensi dell'articolo 41 della Costituzione spagnola del 1978, le prestazioni di disoccupazione hanno mantenuto una strutturazione normativa non dissimile dalla precedente: più nel dettaglio, ai sette *Capítulos* dedicati a tale tutela (artt. 262-304), ne viene aggiunto un ulteriore, il quale va a costituire il Quinto *Capítulo* del Titolo III (artt. 281-292, suddivisi in due Sezioni, *Disposiciones especiales aplicables a determinados colectivos*) e disciplina, tra le altre, la materia delle prestazioni contro la disoccupazione dei lavoratori dell'agricoltura (Sezione Prima, artt.

286-289), inserendo ufficialmente la disciplina “speciale” dedicata a tali lavoratori all’interno della LGSS.

Più in generale, l’opera di sistematizzazione effettuata dal *Real Decreto Legislativo* in parola<sup>204</sup> rivela profili molto significativi dallo specifico punto di vista delle prestazioni di disoccupazione trattate in questo lavoro. È infatti chiaramente rinvenibile, già ad un’analisi *prima facie*, la volontà di riunire all’interno della medesima cornice legislativa, quella della LGSS, le diverse disposizioni di legge le quali, in modo graduale e sparso, hanno compiuto la previsione dell’articolo 41 della Costituzione, disciplinando nel tempo la tutela contro la disoccupazione per nuovi settori economici ovvero nuovi collettivi di lavoratori. Pertanto, oltre all’inserimento della disciplina in materia di disoccupazione involontaria nel settore agrario, è possibile riscontrare l’inserzione di un nuovo Titolo V, che raccoglie la disciplina in materia di prestazione per cessazione dell’attività del lavoratore autonomo, la quale viene definitivamente inserita in modo organico nella LGSS.

Facendo riferimento alla normativa in vigore, è possibile affermare che la tutela contro la disoccupazione involontaria nel sistema previdenziale spagnolo non ha subito processi di estensione dell’ambito di applicazione oltre l’area del lavoro subordinato, suddividendosi tra prestazioni destinate ai lavoratori subordinati e sistema specifico di prestazione per cessazione dell’attività dei lavoratori autonomi. Pertanto, le prestazioni contro la “disoccupazione involontaria” propriamente dette trovano il proprio destinatario nei lavoratori dipendenti. Più nel dettaglio, ai sensi dell’art. 264<sup>205</sup>, risultano ricompresi nell’ambito di applicazione del titolo III del *Real Decreto Legislativo* in parola i lavoratori subordinati iscritti al *Régimen General de la Seguridad Social* (lettera a), e inoltre i funzionari della Pubblica Amministrazione e quelli assunti in regime di

---

<sup>204</sup> Per un’attenta ricognizione analitica v., ampiamente, CABERO MORÁN, E., “Los nuevos Textos Refundidos de la Ley del Estatuto de los Trabajadores...”, *op.cit.*, pp. 103-114; PANIZO ROBLES, J.A., “Una norma de seguridad social largo tiempo esperada: el nuevo texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social”, *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, n. 394, 2016, pp. 117-140.

<sup>205</sup> Per un commento sulla nuova disposizione in ordine all’ambito di applicazione, cfr. MONEREO PÉREZ, J.L., SUÁREZ CORUJO, B., “La “racionalización” del sistema normativo de la Seguridad Social...”, *op.cit.*, p. 899.

diritto amministrativo (lettera d). Sono inclusi altresì i lavoratori subordinati dei regimi previdenziali di tipo speciale che prevedono una protezione per tale contingenza, “*con las peculiaridades que se establezcan reglamentariamente*”. La lettera c) dell’articolo *de quo* fa riferimento congiunto alle persone uscite di prigione ed ai lavoratori emigranti i quali, dopo aver concluso un periodo di lavoro all’estero, facciano ritorno in Spagna<sup>206</sup>. Sono poi ricompresi nella previsione di legge i rappresentanti sindacali i quali svolgono incarichi di elevato livello che prevedono dedicazione esclusiva ovvero parziale, e la percezione di una retribuzione, ed infine le alte cariche della Pubblica Amministrazione (dirigenti) i quali non siano inquadrati in qualità di funzionari pubblici. Si annette poi un comma terzo, prevedendo che il Governo potrà ampliare la copertura per l’evento disoccupazione ad altri collettivi.

Le prestazioni di disoccupazione dei lavoratori subordinati restano suddivise, nell’ambito della LGSS, su due principali livelli di tutela. Invero, l’art. 265.1, della legge in esame suddivide la protezione contro la disoccupazione in livello contributivo (*Capítulo II*) e livello assistenziale (*Capítulo III*)<sup>207</sup>. A questi, come si avrà modo di analizzare a breve, è opportuno assommare ulteriori due gradi della tutela, i quali sono stati disciplinati per decreto negli ultimi due anni e rappresentano una risposta alla grave situazione di crisi economica sperimentata dal paese negli ultimi anni<sup>208</sup>. Il livello contributivo ricomprende la prestazione totale e parziale<sup>209</sup>, e il versamento dei

---

<sup>206</sup> V. GARCÍA ROMERO, B., “La protección por desempleo de los emigrantes españoles”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, spec. pp. 776 e ss.

<sup>207</sup> Per una trattazione sistematica v. DE LA CASA QUESADA, S., *La protección por desempleo en España: configuración y régimen jurídico*, Comares, Granada, 2008; BLASCO LAHOZ, J. F., *La protección de las personas en situación de desempleo. Las prestaciones por desempleo de los Regímenes General y Espaciales de la S.S. Doctrina, Legislación y jurisprudencia*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011.

<sup>208</sup> Così SALA FRANCO, T., “El nuevo régimen de las prestaciones por desempleo”, *Transformaciones del Estado social y derecho del trabajo: Libro homenaje al Profesor Manuel Álvarez de la Rosa, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, con motivo de su jubilación*, Comares, Granada, 2014, p. 369, il quale suddivide la tutela contro la disoccupazione involontaria dei lavoratori subordinati secondo uno schema su quattro livelli (contributivo, assistenziale, RAI e Plan PREPARA).

<sup>209</sup> Si veda TC, AUTO 350/2005, de 27 de septiembre de 2005.

contributi previdenziali durante la percezione delle prestazioni<sup>210</sup>, salvo talune eccezioni, mentre il livello assistenziale contempla il c.d. “*subsidio por desempleo*” ed il pagamento dei soli contributi ai fini pensionistici secondo quanto previsto all’art. 280 della legge; infine si riconosce il diritto alle prestazioni di assistenza sanitaria ed alle prestazioni familiari alle stesse condizioni stabilite per i lavoratori inclusi in qualsivoglia regime della *Seguridad Social* pubblica. Invero, ai sensi dell’art. 262.3, della LGSS, la disoccupazione è considerata “parziale” quando il lavoratore subisce una riduzione temporanea della normale giornata lavorativa compresa tra il 10 e il 70 per cento, la quale preveda una conseguente ed “analoga” riduzione del salario<sup>211</sup>. Per contro, viene considerata come disoccupazione “totale” la cessazione totale, temporanea o definitiva, dell’attività di lavoro, e la contemporanea cessazione della retribuzione<sup>212</sup>.

La “situazione legale di disoccupazione” (*situación legal de desempleo*) è disciplinata all’interno del *Capítulo II*, relativo al livello contributivo delle prestazioni avverso la disoccupazione involontaria dei lavoratori dipendenti, ed è pertanto riferibile alla sola “*prestación por desempleo*”<sup>213</sup>.

---

<sup>210</sup> Ai sensi dell’art. 273, durante il periodo di percezione della prestazione di disoccupazione, l’ente gestore della prestazione verserà i contributi alla *Seguridad Social*, assumendo la parte del datore di lavoro e scontando dall’importo della prestazione la parte del lavoratore, mentre nei casi di sospensione del contratto, ovvero di riduzione della giornata ordinaria di lavoro, l’ente gestore verserà la parte di contributi a carico del lavoratore, mentre la restante parte verrà versata dal datore di lavoro, effettuata la decurtazione di cui sopra. Nondimeno, la quota da versare in caso di estinzione del rapporto, non ricomprenderà le quote corrispondenti alle situazioni di disoccupazione, infortunio sul lavoro e malattie professionali, *Fondo de Garantía Salarial* (FOGASA) e formazione professionale, dovute peraltro in caso di sospensione dello stesso.

<sup>211</sup> Ci si riferisce in tal caso alla riduzione della giornata lavorativa per cause economiche, tecniche, organizzative o produttive di cui all’articolo 47 dello Statuto dei Lavoratori spagnolo, in occasione della quale è prevista la corresponsione della prestazione di disoccupazione in funzione sostitutiva delle redditi da lavoro e pertanto di sostegno al reddito del lavoratore.

<sup>212</sup> Al riguardo, nell’ambito della nuova formulazione dell’articolo viene specificato che anche in tale caso può essere considerata come disoccupazione totale la cessazione dall’attività per giorni completi, continuativi ovvero alterni, per almeno una giornata di lavoro, in virtù della sospensione del contratto o della riduzione della giornata lavorativa di cui all’articolo 47 dell’*Estatuto de los Trabajadores* (ET).

<sup>213</sup> Ai sensi dell’articolo 267 LGSS, questa è contemplata nei seguenti casi:

1. quando si estingue un rapporto di lavoro in virtù di un licenziamento collettivo ai sensi dell’articolo 51 dell’ ET;
2. per morte, pensionamento ovvero incapacità dell’imprenditore individuale quando ciò determini l’estinzione del contratto di lavoro;
3. per licenziamento e per estinzione del contratto “*por causas objetivas*”;
4. per risoluzione unilaterale da parte del lavoratore, in taluni specifici casi;

Allo stesso modo, nel caso in cui la cessazione dall'attività di lavoro subordinato abbia carattere volontario, il lavoratore disoccupato non verrà considerato in "situazione legale di disoccupazione", così come quando questi non dimostri la volontà di ricercare attivamente un nuovo impiego, ed infine nel caso in cui non venga esercitato dal lavoratore il diritto alla reintegrazione nel posto di lavoro derivante dalla sentenza che dichiara il licenziamento ingiustificato o nullo entro il termine stabilito. Pertanto, con l'esclusione di taluni specifici casi, il legislatore intende connettere strettamente la situazione legale di disoccupazione al precedente lavoro esercitato ed alle cause di estinzione del rapporto. Invero, tale connessione si fonda sul principio contributivo e sulla temporaneità della prestazione, non contemplando tra le cause la disoccupazione di lunga durata, né le persone in cerca di prima occupazione (inoccupati)<sup>214</sup>. I requisiti specifici per la nascita del diritto alla prestazione risiedono nell'affiliazione e nel versamento dei contributi alla *Seguridad Social* (vale a dire, nella copertura del periodo minimo di 360 giorni<sup>215</sup> di contribuzione nei sei anni precedenti di cui all'articolo 269), nella situazione legale di disoccupazione, e nella sottoscrizione del "*compromiso de actividad*" mediante il quale il disoccupato si obbliga a ricercare attivamente un impiego

- 
5. per espirazione del termine convenuto per la realizzazione dell'opera o del servizio oggetto del contratto;
  6. per risoluzione durante il periodo di prova avvenuta per volontà del datore di lavoro, o in virtù di una risoluzione giudiziale adottata nel contesto di un procedimento concorsuale;
  7. nei periodi di inattività dei lavoratori intermittenti ("*fijos discontinuos*");
  8. per i lavoratori spagnoli i quali abbiano cessato il lavoro all'estero e non abbiano fruito della prestazione contro la disoccupazione involontaria erogata nel Paese straniero e presentino contributi sufficienti (comma quinto);
  9. quando si cessi dagli incarichi sindacali o di altra natura di cui all'articolo 264.1, e) e f), della legge in commento, ovvero quando, pur mantenendo gli incarichi di cui sopra, si cessi dalla dedizione esclusiva, ovvero parziale, in modo definitivo ed involontario;
  10. quando il contratto di lavoro viene sospeso (lettera b) per decisione unilaterale del datore di lavoro, ovvero quando la giornata ordinaria di lavoro viene ridotta (lettera c), ai sensi di quanto disposto dall'ET.

<sup>214</sup> Per un approccio comparato, cfr., da ultimo, ARUFE VARELA, A., "La protección por desempleo de los demandantes de primer empleo", VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 583-587.

<sup>215</sup> Per un approfondimento, v. ARAGÓN GÓMEZ, C., "Particularidades del requisito de carencia en la prestación por desempleo", VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 251-262.

e ad accettare una “collocazione adeguata”. Inoltre, viene richiesto di non aver compiuto l’età ordinaria per il diritto alla pensione di vecchiaia<sup>216</sup>, ed infine essere iscritto come richiedente lavoro al Servizio Pubblico per l’Impiego competente (articolo 266). I lavoratori i quali riuniscano i requisiti richiesti e si trovino in situazione legale di disoccupazione potranno richiedere la prestazione entro un termine massimo di quindici giorni (art. 268.1). Coloro i quali presentano la domanda trascorso il termine di quindici giorni, avranno diritto alla prestazione per un numero di giorni inferiore, sottratto il numero di giorni che risulta dalla media tra la data in cui avrebbe avuto luogo la nascita del diritto se la prestazione fosse stata richiesta in tempo e quella in cui effettivamente sia stata inviata la richiesta. La durata della prestazione è determinata dal periodo di contribuzione degli ultimi sei anni e segue uno schema, secondo il quale vengono erogati quattro mesi (120 giorni) di prestazione per periodi contributivi dai 360 ai 539 giorni; sei mesi di prestazione, dai 540 ai 719 giorni di contribuzione; 240 giorni per periodi di contribuzione che vanno dai 720 a 899 giorni, indicando di seguito ulteriori sette fasce contributive, sino ad un massimo di 720 giorni di erogazione per anzianità contributive pari o superiori ai 2160 giorni.

La c.d. *base reguladora* sulla quale viene calcolato l’importo della prestazione corrisponde alla media delle basi sulle quali sono stati calcolati i contributi per tale contingenza durante gli ultimi sei mesi (180 giorni) del periodo considerato (sei anni), escludendo la retribuzione per le ore di straordinario (articolo 270, comma 1, secondo alinea). La percentuale di retribuzione così determinata è il 70 per cento per i primi 180 giorni, ed il 50<sup>217</sup> per cento a far data dal 181esimo giorno. L’articolo prescrive altresì le quantità minime e massime della prestazione: l’importo massimo non potrà superare il 175 per cento dell’*Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples* (d’ora in avanti,

---

<sup>216</sup> Si veda CABEZA PEREIRO, J., “El cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación como causa extintiva de la prestación y del subsidio por desempleo”, *Aranzadi Social*, n. 3, 1996, pp. 2631-2640.

<sup>217</sup> Tale percentuale ammontava al 60 per cento, portandosi al 50 per cento ai sensi RD-Ley 20/2012: tale misura è pertanto inquadrabile nell’ambito dei tagli alle misure di *welfare* dovuti alla crisi dell’economia mondiale. V., ampiamente, TATAY PUCHADES, C., “Modificaciones en la protección por desempleo con ocasión de la crisis económica”, ROQUETA BUJ (*Dir.*), RODRÍGUEZ PASTOR, G.E., (*Coord.*), *Crisis económica y medidas ante el desempleo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 264 e ss.

IPREM, il quale sostituisce pertanto il SMI nella stessa funzione a differenza di quanto previsto dalla legislazione precedente), salvo nel caso in cui il lavoratore abbia a suo carico uno o più figli. Nel primo caso, l'importo massimo ammonterà al 200 per cento dello stesso indicatore, mentre nel secondo caso sarà il 225 per cento. Peraltro, l'importo minimo della prestazione di disoccupazione contributiva ammonta all'80 per cento del medesimo indicatore nel caso in cui il lavoratore non abbia figli a carico, e al 107 per cento nel caso in cui presenti figli a carico, indipendentemente dal numero degli stessi. La prestazione può essere sospesa nei seguenti casi:

1. Nel caso di infrazioni lievi o gravi (disciplinate dalla *Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social* o LISOS<sup>218</sup>).
2. Durante i periodi di paternità o maternità<sup>219</sup>.
3. Per compimento di una condanna che implichi la privazione della libertà.
4. Per la realizzazione di un lavoro subordinato di durata inferiore ad un anno, ovvero per lo svolgimento di un lavoro autonomo di durata inferiore a sessanta mesi, con iscrizione al *Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos* ovvero nel *Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar*.
5. In caso di trasferimento della residenza all'estero ai fini della ricerca o dello svolgimento di un lavoro, per perfezionamento professionale ovvero per cooperazione internazionale, per un periodo inferiore ad un anno, tramite

---

<sup>218</sup> *Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, BOE n.189 de 08 de Agosto de 2000.*

<sup>219</sup> Durante tali periodi, ai sensi dell'articolo 284 (*Prestación por desempleo, maternidad, paternidad*), nel caso in cui si verifichi l'estinzione del contratto per una delle cause richiamate, il lavoratore o la lavoratrice continueranno a percepire la prestazione di maternità o paternità sino a quando si estingua il diritto a tali prestazioni, momento nel quale, stanti i requisiti legali da compiere per il diritto alla prestazione, sarà possibile fruire della prestazione contro la disoccupazione. Peraltro, nel caso diametralmente opposto, il lavoratore che stia ricevendo una prestazione di disoccupazione totale o parziale e si trovi nelle condizioni per la ricezione di prestazione di maternità o paternità, si troverà sospesa la prestazione di disoccupazione ai fini della fruizione della prestazione di maternità o paternità, fruita la quale verrà "reanudada" la prestazione di disoccupazione.

comunicazione agli organi gestori (lettera f), ovvero per un soggiorno all'estero per un periodo massimo di tre mesi (novanta giorni in un anno, lettera g)<sup>220</sup>.

Da ultimo, per quanto concerne l'estinzione del diritto alla prestazione di disoccupazione, le cause sono riconducibili, oltre all'esaurimento del periodo di fruizione della prestazione previsto dalla legge, e all'imposizione di una sanzione (che si suppone grave) tra quelle previste dalla *Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social*, dalla realizzazione di un lavoro subordinato di durata uguale o maggiore a dodici mesi, ovvero per lo svolgimento di un'attività di lavoro autonomo della durata uguale o maggiore ai sessanta mesi; dal compimento dell'età ordinaria prevista per la pensione, ovvero all'invalidità permanente o infine alla situazione d'incapacità permanente; infine, dal cambio di residenza all'estero al di fuori di quanto previsto dall'articolo 271, comma 1, e dalla rinuncia volontaria al diritto.

Il secondo livello della tutela contro la disoccupazione involontaria dei lavoratori subordinati, come anticipato, è costituito dalla prestazione denominata “*subsídio de desempleo*”<sup>221</sup>, il quale forma parte del c.d. “*nivel asistencial*”<sup>222</sup>. In verità, nonostante la dizione di legge classifichi tale prestazione come assistenziale, sarebbe più corretto, nell'opinione di chi scrive, parlare di prestazione di natura “mista”, in quanto questa risulta dalla combinazione di elementi contributivi ed assistenziali. In primo luogo, vi è da rimarcare che, anche a differenza di altri paesi europei, tale secondo livello della protezione contro la disoccupazione resta indistricabilmente connesso al livello contributivo, in virtù della previsione secondo la quale sono da considerare beneficiari dello stesso coloro i quali, oltre a non avere un livello di reddito sufficiente, abbiano “*agotado la prestación por desempleo*”<sup>223</sup>, siano iscritti come

---

<sup>220</sup> Il disoccupato è tenuto a presentare la documentazione richiesta agli enti gestori della prestazione, anche al fine della “*reanudación*” (riattivazione, ripresa nella fruizione) della prestazione, la quale viene effettuata su richiesta dell'interessato, fatte salve le sospensioni che avvengano per infrazioni lievi e gravi della *Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social*, in occorrenza delle quali l'erogazione della prestazione viene ripresa d'ufficio.

<sup>221</sup> Cfr., per una ricognizione, COLLADO GARCÍA, L., PIQUERAS PIQUERAS, M.C., *El subsidio por desempleo. Un estudio del nivel asistencial de la protección*, Trotta, Madrid, 1997.

<sup>222</sup> Per una trattazione sistematica si veda TOSCANI GIMÉNEZ, D., *El nivel asistencial de la protección por desempleo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2004.

<sup>223</sup> Art. 274.1, a) e b).

disoccupati presso i Servizio per l'Impiego da un mese e non abbiano rifiutato congrue offerte di lavoro<sup>224</sup>. In tale caso, la disposizione di legge stabilisce che, ai fini dell'accesso al sussidio in parola, i disoccupati debbano aver esaurito la prestazione di tipo contributivo ed avere responsabilità familiari, ovvero aver esaurito la prestazione di tipo contributivo, avere età superiore ai quarantacinque anni e non essere soggetti a responsabilità familiari. Peraltro, sono beneficiari della prestazione altresì coloro i quali non abbiano diritto alla prestazione contributiva per il fatto di non compiere i requisiti (segnatamente, quelli contributivi) utili per l'accesso alla stessa (art. 274.2), nelle seguenti situazioni:

1. Qualora siano lavoratori emigranti di ritorno da Paesi non appartenenti allo Spazio Economico Europeo, con rispetto ai quali non esista una convenzione sulla protezione contro la disoccupazione involontaria, i quali abbiano lavorato almeno dodici mesi negli ultimi sei anni e non abbiano diritto alla prestazione contro la disoccupazione involontaria<sup>225</sup>;
2. I lavoratori i quali abbiano ottenuto una valutazione di miglioramento della propria incapacità permanente o grande invalidità, con conseguente dichiarazione della propria capacità al lavoro ovvero dell'incapacità permanente parziale (*apartado* primo, lettera d);
3. Le persone le quali si trovavano in situazione di privazione della libertà come esito di una condanna per la commissione dei delitti di cui all'art. 36.2, lettere a, b,c,d, del Codice Penale, le quali riuniscono i requisiti del primo comma, primo alinea dell'art. 274, non abbiano diritto alla prestazione contributiva, e presentino all'Autorità penitenziaria le relative allegazioni contemplate dal comma 2 dell'art. 274;
4. Coloro i quali compiano i requisiti di cui al primo comma dell'articolo 274, eccettuato il periodo di attesa di un mese, non abbiano diritto alla prestazione

---

<sup>224</sup> Sulla particolare situazione dei lavoratori "intermittenti" in relazione all'accesso a tale prestazione assistenziale, si veda la Sentenza TC del 14 gennaio 1991.

<sup>225</sup> GARCÍA ROMERO, B., "La protección por desempleo de los emigrantes españoles", *op. cit.*, pp. 777-778.

contributiva, e abbiano versato contributi per tre mesi (con responsabilità familiari), ovvero per sei mesi, per lavoratori senza responsabilità familiari;

5. Le persone di età superiore ai cinquantacinque anni<sup>226</sup>, le quali non abbiano responsabilità familiari, abbiano versato le contribuzioni per la disoccupazione per almeno sei anni nel corso della loro vita lavorativa, si trovino in una delle situazioni precedentemente elencate ed abbiano tutti i requisiti per l'accesso alla pensione contributiva di vecchiaia, eccettuata l'età;

Il reddito considerato insufficiente ai sensi della legge è quello inferiore o uguale al 75 per cento del SMI, e pertanto saranno presi in considerazione per determinare tali requisiti tutti i beni, diritti e rendite derivanti dal lavoro, dal capitale mobiliare e immobiliare, dalle attività economiche o dalle prestazioni ricevute, salvo quelle per figli a carico. Con riferimento all'opportunità della classificazione in quanto sussidio di natura assistenziale, è possibile rinvenire in verità una composizione di taluni elementi tipici del sistema contributivo -nei requisiti *sub a)*, *sub b)* e *sub c)* del primo comma dell'articolo 274, del primo alinea del comma 2, dei casi *sub a)* e *sub b)* del terzo comma, e infine del comma 4- con l'elemento, tipicamente assistenziale, del limite reddituale. Nella totalità di tali casi, viene invero preso in considerazione un pur limitato -e differenziato a seconda dei casi- requisito contributivo, il quale pertanto rileva ai fini del diritto alla prestazione. Inoltre, sarà necessario aver esaurito la prestazione contributiva, ovvero non avervi diritto, ciò che rende la prestazione di disoccupazione prerequisite per l'accesso al sussidio. Pertanto, a differenza di altri ordinamenti, anche

---

<sup>226</sup> In ordine alla tematica del sostegno al reddito per persone in età lavorativa avanzata le quali vengano a perdere la precedente occupazione, particolarmente accentuatasi durante la crisi economica degli ultimi anni, si rimanda alle analisi di VICENTE PALACIO, M.<sup>a</sup>A., "Tránsitos y conexiones entre el empleo y la Seguridad Social: especial referencia al subsidio de desempleo para mayores de 55 años", *Trabajo: Revista andaluza de relaciones laborales*, n. 30, 2014, pp. 53-77; GALA DURÁN, C., "Análisis crítico de la protección por desempleo de los trabajadores de mayor edad como vía de transición hacia la jubilación", VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 282, ove l'A. suggerisce una "mayor atención al factor de la edad y, más particularmente, al elemento de la mayor edad"; conseguentemente sarebbe opportuna una diversificazione in base all'età, "promocionando [...] la reincorporación al mercado de trabajo pero, a la vez, evitando que - sobre todo a partir de una determinada edad -, el encontrarse desempleado perjudique las posibilidades y condiciones de acceso a la pensión de jubilación".

europei<sup>227</sup>, le prestazioni assistenziali non fanno unicamente riferimento alla prova dei mezzi, tanto da risultare potenzialmente universali ed erogabili al complesso dei cittadini al di sotto di una certa soglia reddituale, bensì (al pari del sistema previdenziale italiano) risultano collegate alle prestazioni contributive dei lavoratori subordinati, e pertanto destinate ai soli cittadini che sono stati, prima dello stato di disoccupazione, lavoratori subordinati. L'entità della prestazione corrisponde all'80 per cento dell'IPREM mensile vigente in ogni periodo<sup>228</sup>, mentre la durata della prestazione, in caso di responsabilità familiari, sarà pari ai mesi di contribuzione per periodi contributivi dai tre ai cinque mesi, mentre ammonterà a ventuno mesi per periodi contributivi pari o superiori ai sei mesi.

In assenza di responsabilità familiari, il lavoratore che possa far valere almeno sei mesi di contribuzione potrà ricevere sei mesi improrogabili di sussidio qualora non abbia diritto alla prestazione avverso la disoccupazione involontaria, mentre il lavoratore che ha esaurito tale prestazione, ed ha più di 45 anni di età in tale data, fruendo della prestazione per almeno 120 giorni, può vedersi prorogato il sussidio sino ad un massimo di 24 mesi, e di 30 mesi se si è fruita un prestazione per almeno 180 giorni. Coloro i quali, per contro, abbiano età inferiore ai 45 anni, ed abbiano esaurito una prestazione contributiva fruita per almeno 180 giorni, riceveranno una proroga del sussidio fino a 24 mesi, mentre per gli altri casi *sub* articolo 274.1 b), la durata massima del sussidio sarà di sei mesi improrogabili. Per lavoratori di età maggiore ai 55 anni il sussidio si estenderà sino al raggiungimento dell'età pensionabile. Infine, per quanto concerne i lavoratori "intermittenti" (*fijos discontinuos*), la prestazione di disoccupazione sarà equivalente al numero dei mesi per i quali è stata versata la contribuzione nell'anno anteriore alla domanda. Con riferimento alla sospensione ed all'estinzione del diritto alla prestazione, la normativa prevede di far riferimento alle medesime cause previste per la prestazione di disoccupazione contributiva, cui si

---

<sup>227</sup> Si veda, a titolo di esempio, la prestazione assistenziale contro la disoccupazione erogata nell'ambito del sistema Hartz IV in Germania, ovvero, la *Income-Based Jobseekers' Allowance* britannica, le quali restano fondate sul requisito reddituale e, dunque, sul c.d. *means test*.

<sup>228</sup> In caso di perdita di un lavoro a tempo parziale l'importo della prestazione verrà stabilito in proporzione alle ore lavorate (art. 278.1).

sommano la perdita dei requisiti reddituali ovvero delle responsabilità familiari nel corso del periodo di fruizione della prestazione.

Il *Capítulo IV del Título* relativo al *nivel asistencial* in commento disciplina la normativa comune ad ambedue i livelli delle prestazioni, prevedendo il c.d. principio di automaticità delle prestazioni (art. 281)<sup>229</sup>, l'incompatibilità con lo svolgimento di ulteriori prestazioni di lavoro autonomo, e altresì di lavoro subordinato, eccezion fatta per il lavoro a tempo parziale<sup>230</sup>. Viene disciplinato inoltre il regime dell'incompatibilità con altre prestazioni della previdenza sociale pubblica ed altresì con la situazione di malattia, maternità e paternità, in occorrenza delle quali la regola generale consiste nella sospensione della prestazione di disoccupazione ad opera dell'ente erogatore ai fini della fruizione della stesse, venuta meno la quale avverrà la *reanudación* del diritto alla prestazione (comma 2)<sup>231</sup>. Infine, l'art. 285 del nuovo testo consolidato della LGSS regola il sussidio per maggiori di 55 anni<sup>232</sup>, il quale rappresenta una sorta di "accompagnamento alla pensione" per i lavoratori disoccupati i quali non riescano a conseguire una nuova occupazione. La disciplina detta poi norme specifiche per taluni gruppi di lavoratori: lavoratori del settore agricolo, lavoratori del *Régimen Especial de Trabajadores del Mar*, lavoratori interessati da contratti *para la formación y aprendizaje* (art. 290).

L'azione protettiva delineata dall'art. 265 della LGSS ricomprende, oltre alla prestazione economica di cui ci siamo occupati, altresì il versamento dei contributi al sistema della previdenza sociale da parte dell'ente gestore e, nel caso del sussidio di disoccupazione, il diritto all'assistenza sanitaria e alle prestazioni familiari. La tutela

---

<sup>229</sup> non vigente per contro per quanto attiene all'area del lavoro autonomo, venendo meno il soggetto terzo dell'obbligazione previdenziale. Tale principio non risulta vigente neanche in materia di lavoro autonomo economicamente dipendente: si veda più oltre, Capitolo V.

<sup>230</sup> Cfr. art. 282.1.

<sup>231</sup> Altresì nel caso diametralmente opposto, laddove pertanto si dovesse assumere lo *status* di disoccupato mentre si stia beneficiando delle prestazioni di maternità o paternità, allo stesso modo verrà sospeso il diritto alla prestazione di disoccupazione allo scopo di fruire delle prestazioni sopra richiamate, la cui erogazione verrà ripresa per contro a far data dalla estinzione di queste.

<sup>232</sup> Precedentemente erogato ai disoccupati con età maggiore ai 52 anni. L'età è stata elevata dal RD-Ley 20/2012 durante la crisi economica, Cfr., ampiamente, FERNÁNDEZ PRATS, C., "La regulación del subsidio por desempleo ante la crisis económica: el RDL 20/2012 y el RDL 5/2013", ROQUETA BUJ (*Dir.*), RODRÍGUEZ PASTOR, G.E., (*Coord.*), *Crisis económica y medidas ante el desempleo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 295 e ss.

ricomprende infine il diritto ad azioni di formazione ed orientamento volte a favorire la ricollocazione dei lavoratori disoccupati. In connessione con tali diritti, è stata rafforzata, sulla scorta delle indicazioni e delle c.d. “strategie” per l’occupazione elaborate dall’Unione Europea, la condizionalità relativa alla percezione della prestazioni sopra richiamate. Invero, l’assoggettamento della fruizione della prestazione contro la disoccupazione involontaria all’accettazione di un’ “occupazione adeguata”, nell’ordinamento spagnolo risale persino alla legge n. 62/1961<sup>233</sup>. Peraltro, l’introduzione di tali requisiti di condizionalità in quanto infrazioni gravi nell’ambito del *Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social*, avviene più di recente, per mezzo della *Ley 62/2003, de 30 de diciembre*. Più in generale, si determina, anche mediante la riforma operata dalla *Ley 45/2002*, una maggiore connessione tra prestazioni di disoccupazione e politiche attive per l’occupazione, mutuata dalla nozione di “collocazione adeguata”<sup>234</sup>. L’interruzione della prestazione contributiva come conseguenza della mancata accettazione di una collocazione adeguata, ancora giustificabile con ragioni di bilancio laddove connessa alla fruizione di prestazioni assistenziali finanziate dalla generalità dei cittadini, non risulta comprensibile nel caso delle prestazioni contributive in un paese come la Spagna, il quale prevede un’anzianità contributiva molto alta per l’accesso alla prestazione di tipo contributivo. In ordine a tali ragionamenti e al fine di tutelare il diritto alla fruizione della prestazione da parte del lavoratore, in numerosi paesi europei il legislatore ha recentemente previsto la possibilità dell’erogazione della prestazione in concomitanza con l’inizio di nuova

---

<sup>233</sup> Art. 9, secondo il quale si perderà il diritto ai benefici dell’Assicurazione contro la Disoccupazione “*Al rehusarse una oferta de trabajo adecuada a las condiciones del desocupado*” (BOE núm. 175, de 24 de julio de 1961).

<sup>234</sup> Sul punto si vedano le considerazioni di MONTROYA MEDINA, D., BLASCO JOVER, C., “El nuevo compromiso de actividad y la redefinición del concepto de colocación adecuada tras la Ley 45/2002...”, *op. cit.*, pp. 681-700 e spec. p. 692, ove gli A. mettevano in luce tra gli altri aspetti, il potenziamento delle “*facultades discrecionales de los Servicios de Empleo a la hora de calificar lo que es ocupación adecuada*”; Cfr. altresì LÓPEZ GANDÍA, J., “La dimensión de la...”, *op. cit.*, pp. 221 e ss. Al riguardo, ALFONSO MELLADO invita recentemente a “*rechazar la idea de la sospecha, cuando no presunta criminalización de los desempleados*”, e a configurare tale nozione con rispetto ai due elementi dell’ “*equilibrio entre razonabilidad del gasto social y la protección del desempleado*”, ALFONSO MELLADO, C.L., “Salidas del desempleo: la colocación adecuada”, *op.cit.*, p. 451.

attività lavorativa, tanto di tipo subordinato che di tipo autonomo. Resta comunque fermo, in tal senso, l'obbligo di accettazione dell'impiego (ovvero dell'attività formativa) proposto dai servizi per l'impiego nazionali<sup>235</sup>, la cui qualità e rispondenza alle aspirazioni e ai diritti del lavoratore divengono pertanto di cruciale importanza.

Ai sensi dell'articolo 301 della LGSS “*se entenderá por colocación adecuada la profesión demandada por el trabajador y también aquella que se corresponda con su profesión habitual o cualquier otra que se ajuste a sus aptitudes físicas y formativas. En todo caso, se entenderá por colocación adecuada la coincidente con la última actividad laboral desempeñada siempre que su duración hubiese sido igual o superior a tres meses*”. Pertanto, il legislatore fonda la nozione di “collocazione adeguata”<sup>236</sup> in primo luogo sulla rispondenza dell'impiego offerto dai servizi preposti alla capacità e la professionalità del lavoratore. Peraltro, viene previsto che “*Transcurrido un año de percepción ininterrumpida de las prestaciones, además de las profesiones anteriores, también podrán ser consideradas adecuadas otras colocaciones que a juicio del servicio público de empleo puedan ser ejercidas por el trabajador*”. Pertanto, è possibile affermare che nel contesto dell'ordinamento spagnolo venga stabilito in un anno il periodo con rispetto al quale diviene possibile la proposta di un'occupazione offerta dai servizi all'impiego la quale non sia rispondente alle caratteristiche stabilite dal primo comma dell'articolo 301<sup>237</sup>, con conseguente obbligatorietà di accettazione da parte del disoccupato ai fini del mantenimento delle prestazioni.

---

<sup>235</sup> Per una panoramica sulle novità in materia di politiche per l'occupazione, sugli strumenti predisposti a tal fine dalla legislazione, e sulle competenze dei servizi per l'impiego, si veda OJEDA AVILÉS, A., “Las Políticas activas de empleo en España”, *op. cit.*, pp. 31 e ss.; in materia di qualità e offerta nella formazione professionale, v. FERNÁNDEZ BERNAT, J.A., “El nuevo modelo de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 109 e ss.

<sup>236</sup> Si vedano, da ultimo, le interessanti considerazioni, in relazione alla conciliazione tra attività lavorativa e vita privata e familiare, svolte in CERVILLA GARZÓN, M.J., “Interferencias de la obligatoria conciliación de la vida familiar y laboral en la determinación de la “colocación adecuada””, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 537 e ss.

<sup>237</sup> Le limitazioni dettate dall'articolo in parola, ai fini della nozione di collocazione adeguata, sono le seguenti:

1. Retribuzione non inferiore al SMI;
2. Collocazione nel raggio massimo di 30 chilometri dalla residenza abituale ovvero

A tale ordine di ragionamenti, i quali congiungono in linea ideale il piano dei c.d. “diritti di sicurezza sociale” e le politiche attive del lavoro, occorre riconnettere le due ulteriori tipologie di prestazioni contro la disoccupazione involontaria dei lavoratori subordinati, introdotte dal legislatore spagnolo negli ultimi anni, le quali si collocano pienamente in tale ottica. Si fa riferimento, in primo luogo, alla c.d. “*Renta Activa de Inserción*”, regolata dapprima dal *Real Decreto 236/2000, de 18 de febrero* e dal *Real Decreto 781/2001, de 6 de julio*, erogata in favore di disoccupati al di sopra dei 45 anni<sup>238</sup> con bassi livelli di reddito, e disciplinata in seguito dalla *Disposición Adicional Primera* della *Ley 45/2002, de 12 de diciembre*<sup>239</sup>. Il carattere provvisorio e la conseguente regolazione annuale per RD del programma si riscontra sino al 2006, quando mediante *Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo*<sup>240</sup> la prestazione assume carattere permanente nell’ordinamento<sup>241</sup>. La finalità che guida più propriamente l’istituzione della prestazione è quella del conseguimento degli obiettivi delineati dalle strategie europee per l’occupazione, le quali prevedono un più ampio collegamento tra prestazioni e politiche attive per l’impiego. È invero riscontrabile una serie di requisiti specifici per l’accesso alla prestazione (articolo 2):

1. età superiore ai 45 anni;
2. limite reddituale annuo del 75 per cento del SMI, escluse le paghe straordinarie<sup>242</sup>;

---

3. Durata dell’intero spostamento (andata e ritorno) superiore al 25 per cento della giornata di lavoro, ovvero

4. Costi di spostamento superiori al 20 per cento del salario mensile.

<sup>238</sup> MUÑOZ MOLINA, J., “La renta activa de inserción”, *Temas Laborales*, n. 90, 2007, p. 77.

<sup>239</sup> GARCÍA VIÑA, J., “Estudio de la Renta Activa de Inserción en la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de Medidas Urgentes para la reforma del sistema de protección del desempleo y mejora de la ocupabilidad”, *Tribuna Social: Revista de seguridad social y laboral*, n. 150, 2003, pp. 72-79; MARTÍNEZ LUCAS, J.A., “El Programa de Renta Activa de Inserción en la Ley 45/2002”, VV. AA., *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, p. 294.

<sup>240</sup> BOE n. 290, de 5 de diciembre de 2006. Si veda, in proposito, TATAY PUCHADES, C. FERNÁNDEZ PRATS, C., “La protección por desempleo”, ROQUETA BUJ, R., GARCÍA ORTEGA, J., (Dir.), *Derecho de la Seguridad Social*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2013, p. 486.

<sup>241</sup> Cfr. MUÑOZ MOLINA, J., “La renta activa de inserción”, *op.cit.*, p. 81.

<sup>242</sup> Si veda STSJ di Valladolid, *Sala de lo Social*, ric. n. 1057/2015.

3. iscrizione come disoccupato ai servizi per l'impiego per un periodo minimo ininterrotto di mesi dodici;
4. estinzione delle prestazioni di disoccupazione *ovvero* mancanza del diritto alle stesse;
5. età comunque inferiore ai sessantacinque anni, e possesso dei seguenti requisiti soggettivi:
  - 5.1.: invalidità superiore al 33 per cento;
  - 5.2.: condizione di emigrante ritornato dall'estero nei dodici mesi precedenti con rispetto alla data di presentazione della domanda ai fini della prestazione<sup>243</sup>, se si è svolto un periodo di lavoro all'estero di almeno sei mesi, e si è in possesso degli altri requisiti richiesti, eccezion fatta per quello dell'iscrizione come disoccupato ai servizi per l'impiego negli ultimi dodici mesi;
  - 5.3.: condizione di vittima di violenza di genere e possesso dei requisiti generali richiesti ai fini dell'accesso alla prestazione, eccetto l'iscrizione come disoccupato ai servizi per l'impiego negli ultimi dodici mesi.

La prestazione potrà essere conferita sino a tre volte (articolo 2.4, lettera b), mentre non si avrà diritto ad una nuova prestazione nei 365 giorni successivi all'estinzione della precedente, eccettuati i casi di invalidità superiore al 33 per cento e violenza di genere. La prestazione è incompatibile con la fruizione della pensione di vecchiaia, mentre nel caso in cui si percepisca la pensione di invalidità si potrà partecipare al programma sospendendo il diritto alla pensione per la durata dello stesso.

L'entità della prestazione corrisponde all'80 per cento dell'IPREM mensile vigente durante la percezione della stessa (articolo 3). Un ampio articolo di legge disciplina le seguenti azioni di politica attiva per l'occupazione richieste per l'accesso e il mantenimento della prestazione:

1. Sottoscrizione del *compromiso de actividad* (art. 300 della LGSS), il quale prevede il compimento di una serie di azioni concrete e personalizzate relative alle politiche attive per l'occupazione, al fine di dare compimento al *plan personal de inserción*

---

<sup>243</sup> GARCÍA ROMERO, B., "La protección por desempleo de los emigrantes españoles", *op.cit.*, pp. 778-779.

*laboral*. Tale piano di inserzione lavorativa viene compiutamente disciplinato ai sensi dell'articolo 7 del citato decreto, “*Acciones de inserción laboral*”, il quale prevede lo sviluppo di un *itinerario personalizado de inserción laboral* da stabilire a decorrere dai primi quindici giorni di inserimento nel programma<sup>244</sup>.

2. Partecipazione a *programas de empleo* e ad “*acciones de inserción, orientación, promoción, formación o reconversión profesionales*”.
3. Accettazione di una “*colocación adecuada*” ai sensi dell'articolo 301 del nuovo *texto refundido della Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre*.
4. Rinnovo della *demanda de empleo* e comparizione di fronte al *Servicio Público de Empleo Estatal* (SEPE).
5. Comparizione in prima persona sul luogo di lavoro proposto, con la finalità di coprire l'offerta di lavoro proposta dai servizi preposti, e invio entro cinque giorni del relativo certificato attestante la stessa.
6. Ricerca attiva di un impiego (lettera h).

La *Renta Activa de Inserción* può essere pertanto considerata come una prestazione assistenziale avverso la disoccupazione involontaria propriamente detta, di tipo universalistico, sebbene sia sottoposta a requisiti di vario genere (età, reddito, requisiti soggettivi) e altresì ad azioni di politica attiva<sup>245</sup>. Da tale prestazione erogata su base nazionale debbono essere differenziate le forme di “reddito minimo” le quali

---

<sup>244</sup> Il percorso in parola prevede l'affidamento ad un *asesor de empleo* il quale presterà un servizio personalizzato, seguendo ed aggiornando il programma stilato in fase di realizzazione, ed informando i superiori in relazione al mancato compimento delle azioni di formazione ed orientamento stabilite. Tali azioni contemplano un colloquio professionale, l'elaborazione del *plan personal de inserción laboral* e l'assistenza durante tutte le fasi dello stesso. Verrà inoltre gestita, da parte dell' *asesor de empleo*, la partecipazione del lavoratore a processi selettivi, ovvero l'incorporazione in *planes de empleo o formación*.

<sup>245</sup> Si veda, in proposito, l'analisi di VALLECILLO GÁMEZ, M.R., MOLINA NAVARRETE, C., “El régimen de estabilidad de la "renta activa de inserción" como subsidio no contributivo de la Seguridad Social: ¿realidad o pretensión? (Impacto jurídico y social del RD 1369/2006, de 24 de noviembre)”, *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, n. 286, 2007, pp. 107-160.

vengono gestite a livello locale dalle diverse *Comunidades Autónomas* e rappresentano ulteriori forme di sostegno al reddito integrate con politiche per l'occupazione<sup>246</sup>.

Infine, un'ulteriore protezione viene introdotta, anche in Spagna, come misura urgente necessaria per far fronte alla grave situazione di crisi affrontata dal paese, per mezzo del RDL 1/2011, articolo 2. Ci si riferisce al *Programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo*, c.d. "Plan PREPARA". Tale programma è riservato ai disoccupati i quali abbiano esaurito (a decorrere dal 16 febbraio 2016) una prestazione ovvero un sussidio di disoccupazione. Costoro dovranno risultare iscritti come richiedenti un impiego durante gli ultimi dodici mesi in modo ininterrotto e disporre di redditi al di sotto del 75 per cento dell'IPREM mensile, esclusa la parte proporzionale di due paghe per straordinario (comma terzo, lettera b). L'entità del sussidio corrisponde anche in tale caso al 75 per cento dell'IPREM, mentre la durata massima del sussidio -fruibile per una sola volta- è pari a sei mesi. Un ruolo protagonista è giocato anche in tale caso dalle politiche attive per l'impiego, caratterizzate precipuamente dall'*itinerario individualizado y personalizado de inserción* e dalla partecipazione alle iniziative di riqualificazione e formazione professionale di cui al comma terzo del suddetto articolo (rispettivamente, lettere a e b).

La proroga automatica stabilita dal *Real Decreto-Ley 1/2013, de 25 de enero, Disposición adicional segunda*, opererà sin quando i livelli di disoccupazione del paese si attesteranno oltre il 20 per cento annuo secondo l'ultima *Encuesta de población*

---

<sup>246</sup> Queste sono attualmente presenti nel numero di diciannove ed assumono diverse denominazioni a seconda della diversa Comunità Autonoma nella quale vengono istituite, quali ad esempio *Renta Mínima de Inserción* in Catalogna e *Comunidad* di Madrid, *Renta garantizada de ciudadanía* nella *Comunidad Valenciana* e in *Castilla y León*, *Ingreso Mínimo de Solidaridad* in *Andalucía*; *Renta Básica de Inserción* a Murcia; *Salario Social Básico* in Asturia, *et cetera*. Secondo una A. "las relaciones funcionales entre el RAI y las rentas mínimas autonómicas no son claras", e pertanto sarà necessario creare "un adecuado organigrama de coordinación entre Estado y CCAA", LÓPEZ INSUA, B.M., "La Renta Activa de inserción como instrumento de lucha contra la exclusión social", VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, p. 396. V., per un approfondimento, MOLINA NAVARRETE, C., "Las "rentas activas de inserción": un viaje inacabado desde la "marginalidad" a la "centralidad" del sistema", *Relaciones Laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, n. 1, 2003, pp. 439-460; ID., VALLECILLO GÁMEZ, M.R., "El "derecho a" y las "políticas de" de inserción a favor de los desempleados más vulnerables: balance del quinquenio de "rentas activas de inserción"", *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, n. 268, 2005, pp. 3-36.

*activa* (EPA) pubblicata precedentemente alla data di proroga, emanata ad agosto e a febbraio di ogni anno.

I due livelli delle prestazioni contro la disoccupazione involontaria disciplinati dalla LGSS, e le ulteriori prestazioni le quali sono andate assommandosi a livello nazionale e locale negli ultimi anni, non sono da ritenersi universali giacché coprono l'area del lavoro subordinato, sebbene si discuta sull'attribuzione della RAI a disoccupati, iscritti come richiedenti lavoro, i quali erano stati precedentemente lavoratori autonomi<sup>247</sup>.

Al di là dei singoli casi in ordine al conferimento della prestazione, resta indiscussa l'esclusione del lavoro autonomo da un livello di tutela non fondato sulla contribuzione versata di fronte al rischio sociale della disoccupazione, del quale risulta necessario ripercorrere le ragioni di tipo storico-giuridico e sistematico, anche al fine di comprendere le recenti aperture e i dibattiti con riferimento a tale materia.

---

<sup>247</sup> in tal senso STSJ di Malaga, *Sala de lo Social*, laddove si stabilisce che la ricorrente, la quale possiede il controllo effettivo di una società di capitali, “*había de cursar su alta y estar incluida en el RETA, dentro del cual no podría ostentar derecho al percibo de las prestaciones ahora reclamadas*” nell'ambito della RAI; *contra*, la sentenza del *Tribunal Supremo* dell'8 luglio 2011, ricorso n. 4232/2011, nell'ambito della quale il giudice di cassazione, dovendo pronunciarsi sull'assegnazione del sussidio di disoccupazione per maggiori di 52 anni ad un lavoratore precedentemente iscritto al RGSS e dunque al RETA, riporta che “*Desde el 3/12/03 el demandante ha estado inscrito de forma ininterrumpida como demandante de empleo*” e che “*Desde el 7/12/04 se le reconoció al actor la incorporación al programa de renta activa de inserción hasta su agotamiento*”. In quella sede si annoverava tra gli antecedenti di fatto la sentenza che prevedeva l'assegnazione del sussidio per maggiori di 52 anni (*Juzgado de lo Social n° 27 de Madrid de 11 de noviembre de 2009, auto n° 421/09*), considerando che “*si bien permaneció como trabajador autónomo hasta el año 2003, sin embargo, al haber permanecido luego durante tres años, hasta el 2006, inscrito como demandante de empleo, su condición era la de un trabajador por cuenta ajena que estaba sin ocupación efectiva pero que mostraba su disposición a obtenerla, permaneciendo por tanto vinculado al mercado de trabajo y a la protección que dispensa el sistema de la Seguridad Social*”. Più di recente la STSJ di Madrid, ric. 366/2015 del 9/10/2015, fa riferimento alla situazione di un lavoratore (precedentemente iscritto al RETA, e successivamente ammesso alla RAI, quarto antecedente de hecho). Si vedano altresì la STS Las Palmas 28/07/2015, ric. 1157/2015; STSJ Zaragoza 7/11/2011, ric. 724/2011; STSJ Palma de Mallorca, 19/09/2013, ric. 272/2013.

## CAPITOLO III

# LA DIFFICILE RICOMPRESIONE DEL LAVORO AUTONOMO NEL SISTEMA DELLA PREVIDENZA SOCIALE. IN PARTICOLARE: LA TUTELA CONTRO LA DISOCCUPAZIONE INVOLONTARIA

### *1. Premesse*

La difficile inclusione del lavoro autonomo nei sistemi previdenziali ha origini molteplici. Il panorama socio-economico europeo del XIX secolo, al quale occorre accennare nel prendere le mosse per una breve ricognizione, è in buona sostanza quello delineato in precedenza (Capitolo I, §2), da osservare nella prospettiva del lavoro autonomo. L'annoverato processo di rivoluzione industriale nel continente europeo favorisce l'esodo dalle campagne e dai piccoli centri e, conseguentemente, lo sviluppo delle grandi urbanizzazioni europee. Il progresso tecnologico e la meccanizzazione della produzione, come è noto, comportano un calo generalizzato della produzione artigiana ed il transito verso il lavoro nelle fabbriche<sup>248</sup>. Di qui il prosciugarsi della classe

---

<sup>248</sup> Secondo la nota analisi di Marx, "In quanto non è trasformazione immediata di schiavi e di servi della gleba in operai salariati, cioè semplice cambiamento di forma, l'accumulazione originaria del capitale significa soltanto l'espropriazione dei produttori immediati, cioè la dissoluzione della proprietà privata fondata sul lavoro personale", MARX, K., *Il Capitale. Critica dell'economia politica, Libro primo*, Sezione VII, Capitolo XXIV, Editori Riuniti, Roma, 1977, p. 823. Si veda REYNERI, il quale riprendendo l'analisi marxiana, sottolinea in particolare l' "«espropriazione delle potenze intellettuali della produzione» del lavoratore da parte del datore di lavoro o dei suoi delegati. Viene così destrutturato il mestiere, che affondava le sue radici nel modo di produzione artigiano e si caratterizzava per la

artigiana e dei mestieri, ovvero il riunirsi nelle corporazioni e mestieri da parte di coloro i quali fossero riusciti a mantenere un proprio capitale che permettesse loro di portare avanti l'attività al fine di vedere accresciuta la propria forza sociale.

Per quanto attiene allo Stato spagnolo, un'Autore<sup>249</sup> fornisce tanto ragioni di tipo storico, economico e sociale, quanto ulteriori argomentazioni che attengono più propriamente alle tecniche previdenziali. Nell'ambito delle ragioni di tipo storico-sociale, viene citato il maggior credito attribuito ad altri generi di problematiche, considerate più stringenti, quali, nel settore dell'agricoltura, il miglioramento delle tecniche legate alla coltivazione<sup>250</sup>. Tenendo conto della vastità del numero delle attività inquadrabili come lavoro autonomo, nonché la disomogeneità socio-economica interna alle stesse categorie di lavoratori autonomi (artigiani, commercianti, professionisti, coltivatori diretti), tale dottrina elenca quali possibili cagioni, "la rinuncia" ad assumere i costi derivanti dall'inclusione obbligatoria nel sistema della previdenza sociale; "la persistenza" di questioni ancora irrisolte, di "vitale importanza" per i diversi gruppi di lavoratori autonomi; "l'inesistenza di un panorama internazionale propizio", almeno sino agli anni '20 e '30 del 1900<sup>251</sup>.

Tale concezione, come sottolinea la citata dottrina, muta notevolmente con le due guerre mondiali<sup>252</sup>. In quel frangente, e in particolar modo a seguito del secondo

---

combinazione di abilità manuali e competenze merceologiche acquisite con l'esperienza dal lavoratore", REYNERI, E., "Tra autonomia professionale e subordinazione economico-organizzativa", in PALLINI, M., *Il «lavoro a progetto» in Italia e in Europa*, Il Mulino, Bologna, 2006, pp. 7 ss.

<sup>249</sup> Non lesinando osservazioni di carattere più generale, relative al periodo storico ad un livello continentale, PÉREZ CAPITÁN, L., *El concepto de trabajador autónomo en la previsión social española. Del nacimiento de los seguros sociales al mutualismo laboral*, CES, Madrid, 2005, *passim*.

<sup>250</sup> cfr. *Ivi*, p. 13 ss.

<sup>251</sup> Ciò, sebbene l'A. chiarisca di seguito che l'*Instituto Nacional de Previsión* svilupperà già a quei tempi "una política global de previsión no limitada a los trabajadores asalariados sino, por el contrario, también dirigida a las clases propietarias de limitados recursos económicos", *Ivi*, pp. 24 ss., spec. p. 28.

<sup>252</sup> Citando l'opera di DATAIN, l'A. sottolinea che, "si durante mucho tiempo los trabajadores independientes gozaban de una situación económica más saneada que la de los asalariados, lo cual les permitía acudir a las entidades privadas a fin de contratar libremente sus pensiones o seguros de retiro, adaptando su esfuerzo a sus previsiones futuras, «la guerre a profondément bouleversé l'état de choses antérieur el il est devenu impossible, en raison de l'interdépendence du plus en plus étroite des nations européennes, au point de vue politique et économique, de prévoir ce que sera la monnaie dans tel ou tel pays, dans 10, 20 ou 30 ans [...]»", DATAIN, J., "Le Problème des Travailleurs indépendants dans le

conflitto mondiale, allo spiazzamento delle sicurezze legate alla proprietà, e altresì all'impossibilità da parte dei lavoratori autonomi e professionisti di prevedere e calcolare la situazione economica e futura dei paesi in cui vivevano, fanno eco una necessità di maggiore sicurezza sociale<sup>253</sup>, venendo per contro in rilievo l'esigenza di schemi assicurativi di natura pubblicistica per la copertura di eventi legati ai numerosi rischi socio-economici. Tale esito è favorito altresì dal mutato panorama internazionale, che viene determinato in primo luogo dalla scrittura delle Costituzioni del dopoguerra (v. *retro*), ma altresì delle Convenzioni e dei Trattati internazionali ad opera delle organizzazioni di diritto internazionale e in particolare dell'ILO. Peraltro, tanto il citato Autore<sup>254</sup> quanto Ritter<sup>255</sup>, indicano, nel panorama europeo del secondo dopoguerra, il caso emblematico dell'opposizione alla *Loi* francese del 22 maggio 1946, la quale ambiva a delineare un sistema previdenziale universalista, quale esempio di avversione da parte delle stesse categorie dei lavoratori autonomi verso l'inclusione in un sistema previdenziale generalista<sup>256</sup>, ascrivibile a motivi di varia indole: certo è che, nel caso di specie, questi "boicottarono l'attuazione della legge e costrinsero il governo a capitolare"<sup>257</sup>. Al mancato ingresso dei lavoratori autonomi nell'assicurazione generale, previsto a decorrere dall'anno 1947, corrispose non già la totale esclusione dall'ambito della previdenza sociale degli stessi, bensì la formazione di quattro gestioni speciali di ordine settoriale, rispettivamente in relazione ad "industria e commercio, artigianato, professioni libere e agricoltura"<sup>258</sup>. E invero, è possibile riscontrare tale tendenza alla formazione di regimi previdenziali di natura "speciale" altresì nei due paesi oggetto della nostra indagine, cui si contrappone un'opposta tendenza in altri paesi europei, caratterizzati da sistemi previdenziali di matrice beveridgeana, alla configurazione di regimi previdenziali di natura universalistica, i quali garantissero una tutela minima

---

cadre de la Législation de Sécurité Sociale", *Revue Française du Travail*, 1947, p. 122, cit. in PÉREZ CAPITÁN, *El concepto de trabajador Autónomo...*, op.cit., pp. 72-73.

<sup>253</sup> *Ibidem*.

<sup>254</sup> *Ivi*, p. 79 e nota n. 57.

<sup>255</sup> RITTER, G.A., *Storia dello...*, op. cit., p. 150.

<sup>256</sup> DOUBLET, J., *Sécurité Sociale*, Presses Universitaires de France, 1972, cit. in PÉREZ CAPITÁN, L., *El concepto de trabajador Autónomo...*, op.cit., p. 79 e nota n. 57.

<sup>257</sup> RITTER, G.A., *Storia dello...*, op. cit., p. 150.

<sup>258</sup> *Ibidem*.

avverso i principali rischi legati alla sicurezza sociale in virtù del principio della cittadinanza o della residenza, accanto ai quali potevano essere configurati schemi assicurativi di natura volontaria a beneficio degli stessi lavoratori autonomi<sup>259</sup>.

## ***2. L'adattamento dello schema assicurativo al lavoro professionale e alla piccola impresa***

### **2.1. Rischi sociali e lavoro autonomo**

Dell'importanza dell'elemento archetipico del *rischio* nella previdenza sociale, messo in rilievo in primo luogo da F. Santoro Passarelli<sup>260</sup>, in Italia si occupano segnatamente tanto Persiani<sup>261</sup> quanto, più avanti, Balandi, il quale annovera il rischio quale "elemento essenziale" nello sviluppo delle assicurazioni sociali e nel loro mantenimento nell'ambito del passaggio costituente<sup>262</sup>. In quella sede, di fronte alla possibilità di sganciare i concetti di rischio e bisogno, fondando giuridicamente il diritto alla previdenza sociale sullo stato di bisogno del cittadino/lavoratore, "Ciò che viceversa fece difetto fu una coerente ipotesi di revisione del rapporto giuridico

---

<sup>259</sup> PÉREZ CAPITÁN, L., *El concepto de trabajador Autónomo...*, *op.cit.*, p. 4.

<sup>260</sup> Il quale sottolineava, pur riconoscendo la struttura "profondamente diversa" del rapporto giuridico "secondo che si tratti di assicurazione sociale o di assicurazione privata", che "nell'assicurazione sociale sussiste ugualmente ciò che è essenziale al procedimento assicurativo, la assunzione collegata di una molteplicità di rischi contro l'obbligazione al pagamento dei contributi necessari per sostenere l'onere delle prestazioni, mentre non rileva, come da chi il contributo provenga, che manchi nel caso singolo la corrispettività tra assunzione del rischio e contributo", SANTORO PASSARELLI, F., "Rischio e bisogno...", *op. cit.*, pp. 177 ss., ripubblicato in ID., *Saggi di diritto civile, op. cit.*, spec. pp. 1153 e pp. 1168-1169.

<sup>261</sup> PERSIANI, M., *Il sistema giuridico della previdenza sociale*, Cedam, Padova, 1960.

<sup>262</sup> BALANDI, G.G., *Tutela del reddito...*, *op.cit.*; ID., "Attualità e problemi delle assicurazioni sociali", in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 31, 1986, pp. 523-543. ID., "Assicurazione Sociale", in *Digesto, Sez. Comm.*, I, Utet, Torino, 1987.

complessivo, che restava nelle panie del sistema assicurativo”<sup>263</sup>. Essendo chiamato ad operare nel libero mercato, ed essendo il più delle volte proprietario dei mezzi di produzione, il professionista/lavoratore autonomo/piccolo imprenditore assume su di sé il rischio della propria attività economica, concludendo negozi giuridici nei modi e nei limiti stabiliti dalla disciplina civilistica e commerciale. Tale presupposto originario troverebbe riscontro, in Italia, nell’opera di Barassi. Una dottrina ricorda in particolare come “due diversi atteggiamenti economici, psicologici e culturali presiedono rispettivamente al lavoro autonomo con rischio proprio e al lavoro subordinato senza rischio ma con sorta di assicurazione quanto alla mercede”<sup>264</sup>. A ben guardare, come annoverato in precedenza (v. *retro*, Cap. I, §2), anche allo stesso operaio della grande industria venne richiesto, in una prima fase della rivoluzione industriale, di provvedere ai rischi sociali sulla propria persona generati dal lavoro nell’industria, assicurandosi mediante l’apporto economico proprio<sup>265</sup>, ovvero mediante la solidarietà categoriale. Solo in un secondo momento, sulla scorta del riconoscimento di una responsabilità dell’imprenditore nell’organizzazione della produzione e nell’espletamento del potere direttivo, tale secondo soggetto viene sempre più frequentemente chiamato in causa a rispondere della responsabilità civile dell’infortunio sul lavoro negli opifici e nella grande industria (v. *retro*, C.I, §2). Parimenti il legislatore statale rispose nel senso della pubblicizzazione delle assicurazioni sociali, dalle quali derivò una neutralizzazione (o socializzazione<sup>266</sup>) del rischio sociale<sup>267</sup>. La creazione delle assicurazioni sociali degli

---

<sup>263</sup> BALANDI, G.G., *Tutela del reddito...*, *op.cit.*, p. 19.

<sup>264</sup> PEDRAZZOLI, M., “*Consensi e dissensi sui recenti progetti...*”, *op. cit.*, p. 15, nota 7.

<sup>265</sup> Secondo EWALD, il quale descrive le assicurazioni nei termini di *tecnologie del rischio*, l’espressione “assumere il rischio” caratterizza l’imprenditorialità, giacché applica tale tipo di calcolo, di previsione, alle attività economiche e finanziarie, EWALD, F., “La società «assicurancielles»”, in *Diritto ed Economia dell’Assicurazione*, n. 4, 1992, pp. 811-812; V. altresì l’ampia analisi rinvenibile in ID., *L’État providence*, *op.cit.*, 1986, *passim*.

<sup>266</sup> Cfr. MONEREO PÉREZ, J. L., “Los (pre)supuestos de la seguridad social...”, *op.cit.*, 2012, pp. 210 e ss., il quale sottolinea che «*El tratamiento de las cuestiones sociales como “riesgos sociales” objeto de cobertura aseguradora pública no solo permitía introducir la previsibilidad y calculabilidad en la ocurrencia de los mismos, sino también propició la objetivación de la situación, pues, el riesgo asegurado atiende a la concurrencia del evento temido y no requiere necesariamente el elemento de la imputabilidad subjetiva de las conductas individuales*». In relazione al passaggio all’assicurazione sociale in materia di infortunio sul lavoro, CINELLI si esprime nei termini di una “socializzazione del danno”, Cfr. CINELLI, *Il rapporto previdenziale*, *op.cit.*, 2010, p. 16.

operai si fondava in un primo momento sulla volontà di ridurre un crescente contenzioso, di attribuire una tutela certa, e di neutralizzare gli eccessivi oneri derivanti dal riconoscimento di una responsabilità imprenditoriale nel verificarsi dei rischi sociali, e in particolare dell'infortunio sul lavoro. Lo stesso Barassi, in un'altra sua opera<sup>268</sup>, riporta come i "datori di lavoro, gravati dal sempre più oneroso dovere assistenziale, pensarono bene di rendere meno gravoso l'onere per ciascuno accollando tali oneri: al complesso dei datori di lavoro" per mezzo dell' "assunzione collettiva degli oneri derivanti dai rischi di cui erano vittima i lavoratori"<sup>269</sup>. Come richiamato, per ragioni di indole sociale e economica, alle assicurazioni di natura privatistica va gradualmente sostituendosi l'assicurazione sociale di natura pubblicistica, secondo un principio che contempla la ripartizione dei rischi sociali tra datore di lavoro e lavoratore, di cui lo Stato si fa "garante [...] ma mai per spostare tutto o parte di quell'onere su soggetti diversi"<sup>270</sup>. Il Codice Civile italiano del 1942 rispecchierà tale ripartizione dell'onere contributivo all'interno di quel rapporto plurilaterale che vede interessato il datore di lavoro quale attore dell'obbligazione contributiva: a questi, invero, spetta la responsabilità del versamento della contribuzione previdenziale per la parte propria e del lavoratore (articolo 2115 c.c.). A tale rapporto si assomma il terzo attore, rappresentato dallo Stato, in virtù dell'art. 2116 c.c., mentre, mediante il passaggio costituzionale, dalla "semplice redistribuzione tra capitale e lavoro"<sup>271</sup> si approda alla presa in carico collettiva delle situazioni di bisogno (v. *retro*, Cap. II, §1)<sup>272</sup>. Cinelli sottolinea in tal senso come "la duttilità propria della struttura «assicurativa»" consenta "di far sì che l'onere finanziario complessivo possa esser distribuito, in via di principio,

---

<sup>267</sup> Cfr. in proposito LOY, G., "L'obbligo di sicurezza in L. Barassi tra "ardita innovazione" e ripensamenti", in NAPOLI, M. (a cura di), *La nascita del diritto del lavoro. Il «contratto di lavoro» di Lodovico Barassi cent'anni dopo. Novità, influssi, distanze*, Vita&Pensiero, Milano, 2003, pp. 455-486; GAETA, L., *Infortuni sul lavoro...op.cit.*, 1986, *passim*.

<sup>268</sup> BARASSI, L., *Previdenza sociale e lavoro subordinato*, Giuffrè, Milano, 1954, vol. I, pp. 25 ss.

<sup>269</sup> *Ibidem*. Cfr. altresì BALANDI, G.G., "L. Barassi e l'origine della sicurezza sociale", in NAPOLI, M. (a cura di), *La nascita del diritto del lavoro. Il «contratto di lavoro» di Lodovico Barassi cent'anni dopo. Novità, influssi, distanze*, Vita&Pensiero, Milano, 2003, pp. 295-308.

<sup>270</sup> BALANDI, G.G., "Un caso di archeologia giuridica...", *op.cit.*, p. 106.

<sup>271</sup> *Ivi*, p. 107.

<sup>272</sup> Per cui, nel caso dell'infortunio sul lavoro, "il contributo-premio pagato dal datore si configura in termini di imposizione", *Ibidem*.

tra le varie categorie direttamente interessate; salvo il dosaggio, di volta in volta, da parte del legislatore, a seconda delle esigenze e delle circostanze, del sussidiario intervento della solidarietà generale”<sup>273</sup>.

Nel periodo della genesi delle prime assicurazioni sociali, nell’ambito del lavoro autonomo, notoriamente, tale originario transito dal rapporto bilaterale tra lavoratore ed assicurazione sociale di natura privatistica, ad un rapporto plurilaterale, che comportasse la neutralizzazione dello stesso attraverso il coinvolgimento di ulteriori soggetti nell’obbligazione previdenziale, non avvenne. Pur ammettendo che una parte del variegato gruppo dei lavoratori autonomi palesasse la volontà di una protezione in relazione ai rischi di natura sociale, a questa si frapponevano problematiche di vario ordine. In primo luogo, la dottrina sottolinea che la stessa costruzione dei primi schemi previdenziali sulla figura social-tipica del lavoratore subordinato dell’industria manifatturiera, rendeva difficile concepire un’obbligazione previdenziale in assenza del terzo e fondamentale attore rappresentato dal “datore di lavoro”<sup>274</sup>: la problematica emergente era pertanto in primo luogo quella dell’impossibilità tecnica della distribuzione dei rischi sociali tra diversi attori i quali assumessero la responsabilità contributiva. Peraltro, anche quando la situazione storica della prima metà del Novecento determina una incertezza generalizzata verso il futuro ed il mantenimento del livello di vita raggiunto, generando una prima richiesta di tutela sociale anche nell’ambito del lavoro autonomo, in un primo momento questa trova riscontro nella mera predisposizione di schemi secondo i quali tale onerosità viene a gravare sugli

---

<sup>273</sup> CINELLI, M., *Il rapporto previdenziale*, op. cit., p. 16.

<sup>274</sup> Nell’ordinamento spagnolo, cfr. PÉREZ CAPITÁN, L., *El concepto de trabajador Autónomo...*, op.cit., pp. 7-8, ove l’A. sottolinea “*La dificultad de adaptar el esquema de Seguros Sociales, estructurado sobre la base de la relación laboral, la dicotomía empresario-trabajador, a la unidad que significa el trabajador autónomo*”. Tale ragionamento è ripreso, più di recente, in considerazione dell’attuale sistema della protezione sociale dei lavoratori autonomi in Spagna, da BLASCO LAHOZ, J. F., “Protección por cese de actividad en el RETA: los requisitos necesarios”, in ROQUETA BUJ, R. (Dir.), TATAY PUCHADES, C., (Coord.), *Puntos Críticos en la protección por desempleo y el cese de la actividad autónoma*, Aranzadi, Navarra, 2015, p. 162, v. *infra*, Cap. V; MONEREO PÉREZ J.L., FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A., *Los derechos de protección social...*, op.cit., 2009, p. 87; DE LA CASA QUESADA, S., *La protección por desempleo en España...op.cit.*, 2008, p. 194.

stessi lavoratori autonomi. A tale univoca previsione, come esaminato, fanno talvolta da contraltare le resistenze dei lavoratori autonomi di taluni paesi.

## **2.2. Il difficile binomio lavoro autonomo/disoccupazione**

Come rilevato nelle pagine precedenti, le difficoltà relative all'istituzione di schemi contributivi di natura pubblicistica nel lavoro autonomo incontrano un ostacolo, in primo luogo e ad un livello tecnico, nella mancanza della distribuzione dei rischi sociali tra più soggetti dell'obbligazione contributiva<sup>275</sup>.

Tali difficoltà risultano ancor più gravose laddove il rischio affrontato è quello della "disoccupazione". Si noti che laddove si fa accenno all'estensione delle tutele previdenziali per i lavoratori autonomi, la dottrina è solita riferirsi precipuamente alla tutela pensionistica: e invero, sino a tempi più recenti, resta espunta dalla previdenza sociale la tutela contro la disoccupazione involontaria del lavoratore autonomo. Si deve anzitutto sottolineare che, a ben vedere, come accennato *supra* (vedi *retro*, Cap.I, §1), a differenza degli eventi della malattia, maternità, vecchiaia e invalidità, la disoccupazione non trae origine nelle comuni occorrenze del ciclo di vita dell'uomo, né, come nell'infortunio sul lavoro, dalla partecipazione ad un'attività economica. Di conseguenza, *"la exigencia de la imposibilidad de trabajar no parece a priori aplicable a un prototipo de trabajador que ostenta el poder de organización de su propia"*

---

<sup>275</sup> In tal senso, e sino a tempi più recenti, secondo una parte della dottrina spagnola viene in rilievo la *"ausencia de un empleador que comparta con el trabajador el coste del aseguramiento"*, Cfr. RODRÍGUEZ CARDO, I.A., "La prestación por cese de actividad del trabajador autónomo. Comentario de urgencia a la Ley 32/2010, de 5 de agosto", *Actualidad Laboral*, n. 19, 2010, p. 2; Cfr. SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Y., *El desempleo de los trabajadores autónomos. Un estudio de la Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos*, Civitas, Madrid, 2010, p. 47.

*actividad*<sup>276</sup>. La causa della disoccupazione involontaria è, per converso, riscontrabile precipuamente nel termine dell'attività lavorativa dovuta a ragioni non dipendenti dalla volontà del lavoratore, le quali risultano dovute, cioè, o alla volontà del datore di lavoro (recesso, licenziamento, mancato rinnovo del contratto non a tempo indeterminato), ovvero a situazioni oggettive del mercato (licenziamento per motivi economici, cessazione d'attività del ramo d'azienda, ecc.).

Per contro, l'adattamento della nozione di "disoccupazione" al lavoratore autonomo, in assenza di un terzo soggetto datore di lavoro, risulta, come noto, altamente ossimorica. Qui al datore di lavoro si sostituisce, come controparte dell'obbligazione, la generalità della clientela del professionista. In tal senso, la disoccupazione, da intendersi quale mancanza di attività, nell'ambito del lavoro autonomo può conseguire da una causa di forza maggiore, ovvero da motivi economici, organizzativi e produttivi, i quali impediscono la prosecuzione dell'attività sulla base della scelta dello stesso lavoratore. Mentre la causa di forza maggiore risulta facilmente accreditabile, i motivi economici profilano evidenti problemi, definitivi e di natura applicativa. Pur potendosi apprezzare criteri oggettivi per la misurazione della perdite e dei guadagni connessi all'attività, risulta non agevole individuare quanta parte della mancanza di attività del lavoratore autonomo sia il risultato di ragioni oggettive governate dalla mancanza di domanda nel mercato, e quanta invece sia generata in ragione delle scelte pregresse e dalle capacità del professionista. Di qui discendono ingenti difficoltà tecniche con rispetto alla prova dell'involontarietà in relazione alla cessazione dell'attività, anche con rispetto alla possibilità di comportamenti fraudolenti<sup>277</sup>. Pertanto, nel campo del lavoro autonomo si

---

<sup>276</sup> BARCELÓN COBEDO, S., "Desempleo y trabajadores autónomos: la nueva prestación por cese de actividad", *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, n. 18, 2011, pp. 59 ss.

<sup>277</sup> V., subito dopo la riforma delle prestazioni di disoccupazione nell'ordinamento spagnolo, operata dalla *Ley 45/2002*, le riflessioni sulle possibilità di un'estensione della tutela contro la disoccupazione involontaria dei lavoratori subordinati al lavoro autonomo, nell'ordinamento spagnolo, formulate da LÓPEZ MOSTEIRO, R., "Desempleo y autónomos", VV. AA., *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, pp. 1273- 1282, spec. p. 1276, laddove si ragiona che, "si el Autónomo cierra el negocio o deja de recibir encargos, etc., está en la misma situación que el empleado que pierde su trabajo, pues ambos pierden sus ingresos, y se encuentran en situación de necesidad"; LAFUENTE SUÁREZ, J.L., "La prestación por desempleo para trabajadores autónomos", VV. AA., *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales,

profila attualmente l'alternativa tra la predisposizione di meccanismi particolarmente complessi, al fine di giustificare ed attestare la fine o la diminuzione dell'attività professionale o di lavoro autonomo; ovvero la costituzione di misure universalistiche erogate ai disoccupati su base reddituale e slegate dal precedente *status* professionale. Nondimeno, nel lavoro autonomo verrebbe meno quella connessione tra attività lavorativa e retribuzione la quale risulta immediatamente riscontrabile nel salario, per contro spese volte differita nel tempo<sup>278</sup> nel caso delle prestazioni di lavoro autonomo<sup>279</sup>.

### **2.3. La protezione sociale del lavoratore autonomo in Italia**

Nel panorama italiano, L. Spagnuolo Vigorita mette in rilievo come tanto le norme del Codice Civile del 1942, quanto le leggi speciali che conformano il diritto del lavoro, dichiarino “di rivolgersi a prestatori di lavoro subordinato o dipendente”<sup>280</sup>, ovvero definiscano addirittura “con i termini dell’art. 2094 c.c. i soggetti della loro disciplina”, rilevando al contempo il processo di “estensione”<sup>281</sup> di talune norme oltre il lavoro subordinato, e riconducendo tale afflato “all’affinità di posizione economica che

---

Madrid, 2004, pp. 1251-1262; si veda altresì MONEREO PÉREZ J.L., FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A., *Los derechos de protección social...*, *op.cit.*, 2009, p. 89.

<sup>278</sup> *Ivi*, p. 87; DE LA CASA QUESADA, S., *La protección por desempleo en España...*, *op.cit.*, 2008, pp. 193 e ss.

<sup>279</sup> Sulla sostituzione della forma salario con la fattura nell’ambito del lavoro autonomo, Cfr. le riflessioni di BOLOGNA, secondo il quale, “Se il salario era la forma economica di riproduzione della forza lavoro, il *non salario* cancella di colpo il problema della riproduzione della forza lavoro come problema costitutivo dei rapporti sociali [...] Si tratta di un cambiamento radicale, mediante il quale al principio fondamentale di garanzia della sussistenza si sostituisce la condizione di fatto del rischio esistenziale”, BOLOGNA, S., “Dieci tesi per la definizione di uno statuto del lavoro autonomo”, in BOLOGNA S., FUMAGALLI A. (a cura di), *Il lavoro autonomo di seconda generazione. Scenari del postfordismo in Italia*, Feltrinelli, Milano, 1997.

<sup>280</sup> SPAGNUOLO VIGORITA, L., *Subordinazione e diritto del lavoro*, *op.cit.*, p. 19.

<sup>281</sup> *Ivi*, p. 23.

certe figure di lavoratori autonomi rivelano con la figura del lavoratore subordinato”<sup>282</sup>. E peraltro, laddove venga previsto che talune leggi sociali si applichino ai lavoratori subordinati e “anche” alle figure “del colono, o del mezzadro, o dell’artigiano ecc.”<sup>283</sup>, l’A. in prima battuta conclude che si tratti senz’altro di casi specifici e ben circoscritti, a riprova della constatazione più generale che nell’ordinamento italiano “la nozione di subordinazione viene utilizzata in collegamento con l’applicazione del complesso di norme che costituiscono il «diritto del lavoro», e compare a tal fine in una posizione del tutto preminente”<sup>284</sup>.

Si noti preliminarmente che, nell’ordinamento italiano, il lavoro autonomo è regolato dal Titolo III (“Del lavoro autonomo”, artt. 2222-2238) del Libro V del Codice Civile. Ai sensi dell’articolo 2222 viene in particolare disciplinato il contratto d’opera, mediante il quale il prestatore d’opera si obbliga “a compiere verso un corrispettivo un’opera o un servizio, con lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione nei confronti del committente”<sup>285</sup>. Tali opere e servizi sono rese, dunque, “con lavoro prevalentemente proprio” e senza “vincolo di subordinazione”. La controparte del rapporto è detta “committente” ed altresì “cliente”<sup>286</sup>. Come noto, pochi articoli disciplinano la prestazione d’opera, prevedendo, in sintesi, la prestazione della materia, il “congruo termine” valido per l’esecuzione dell’opera “a regola d’arte” (art. 2224), il corrispettivo, lasciato alla libera determinazione delle parti -ovvero stabilito secondo le tariffe professionali e gli usi (art. 2225)<sup>287</sup> -, i vizi dell’opera<sup>288</sup> e, infine, il

---

<sup>282</sup> *Ibidem.*

<sup>283</sup> *Ivi*, p. 24.

<sup>284</sup> *Ibidem.*

<sup>285</sup> Sul finire degli anni ‘90 dello scorso secolo una dottrina affermava che “si deve ammettere che la prestazione consistente nel compiere un’opera o un servizio identifica l’inevitabile nucleo oggettivo di ogni contratto in cui si scambia lavoro con compenso”, PEDRAZZOLI, M., “Dai lavori autonomi ai lavori subordinati”, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 79, 1998, p. 524.

<sup>286</sup> Parimenti, nell’ambito dell’articolo 2222 c.c. si ammette che un rapporto che possieda le summenzionate caratteristiche possa altresì risultare disciplinato per mezzo di uno dei tipi contrattuali presenti nel libro IV dello stesso codice civile.

<sup>287</sup> In tal senso, PALLINI evidenzia che, in relazione all’art. 2225 c.c., “l’avverbio *normalmente* [...] chiarisce che ciò che rileva non è il tempo effettivamente impiegato dal prestatore, ma quello che si presume secondo dati di comune esperienza debba impiegarsi e che viene prescelto a parametro di quantificazione del corrispettivo, la cui erogazione rimane comunque condizionata al raggiungimento del

recesso unilaterale del committente, il quale ai sensi dell'articolo 2227 è libero purché si indennizzi il prestatore delle spese, del lavoro eseguito e del mancato guadagno. Per contro, l'articolo 2229 concerne il lavoro dei professionisti iscritti ad appositi albi, prevedendo una riserva di legge in materia. Infine, gli art. 2230 e ss. disciplinano la "prestazione d'opera intellettuale", dettando norme specifiche in relazione a tale tipologia di prestazione d'opera<sup>289</sup>.

Accanto a tali previsioni, lo stesso Codice Civile regola l'attività economica della piccola impresa. Ai sensi dell'articolo 2083 "sono piccoli imprenditori i coltivatori diretti del fondo (1647, 2139), gli artigiani, i piccoli commercianti e coloro che esercitano un'attività professionale organizzata prevalentemente con il lavoro proprio e dei componenti della famiglia (2202, 2214, 2221)". Secondo una recente ipotesi ricostruttiva, la differenziazione con rispetto ai prestatori d'opera di cui all'articolo 2222, si dà ad un livello organizzativo delle risorse e dei mezzi di produzione, per cui la strutturazione contenuta nel Codice Civile del 1942, contestualizzata nella cornice storica in cui questa si inserisce, sembra poter far "ritenere che gli artt. 2083 e 2222 c.c. fissino sul piano normativo il particolare rilievo sociale sotteso al piccolo imprenditore artigiano e alla sua attività"<sup>290</sup>. Tale rilievo concerne due profili dell'attività di lavoro autonomo: da un lato "l'organizzazione economica" e dall'altro il "contratto di mercato", i quali attengono a diverse "finalità regolative"<sup>291</sup>. Sembra possibile affermare che, altresì per quanto attiene all'ambito previdenziale, il legislatore italiano attribuirà, in epoca post-costituzionale, una speciale attenzione alla condizione del lavoratore

---

risultato", PALLINI, M., "Il lavoro a progetto: ritorno al...futuro?", in ID., *Il «lavoro a progetto»...*, op. cit., pp. 95 e ss.

<sup>288</sup> *Ex multis*, Cass. Civ., Sez. II, 1 dicembre 1992, n. 12820, in *Giustizia Civile, Massimario*, 1992, I, 1798; Cass. Civ. Sez. II, 06 marzo 2003, n. 3295, in *Giustizia Civile, Massimario*, 2003, I, 464.

<sup>289</sup> In particolare, disciplinando il recesso da parte del prestatore d'opera, il quale potrà avvenire per giusta causa sebbene, ai sensi del quarto comma dell'articolo 2237, questo debba avvenire "in modo da evitare pregiudizio al cliente". Per contro il cliente può recedere dal contratto liberamente, salvo il diritto del prestatore d'opera di ottenere il rimborso per le spese sostenute ed altresì il compenso per l'opera da questi svolta sino a quel momento, V. Cass. Civ., Sez. Lavoro, n. 14702 del 25 giugno 2007, in *Giustizia Civile, Massimario*, 2007, II, 1234.

<sup>290</sup> RAZZOLINI, O., "L'artigiano fra impresa, lavoro autonomo e lavoro subordinato", in *Quaderni di ricerca sull'artigianato*, n. 3, 2013, pp. 433-446.

<sup>291</sup> *Ivi*, pp. 435-436; cfr. altresì ID., "Perché avviare una riflessione su piccolo imprenditore e lavoro prevalentemente personale", in *Diritto delle relazioni industriali*, n. 4, 2013, pp. 1080-1100.

autonomo individuale e del piccolo imprenditore, secondo la peculiarità italiana, con rispetto alla distinzione tra questi due soggetti e il grande imprenditore di cui all'art. 2082 c.c.<sup>292</sup>.

Persiani annovera come la tutela previdenziale fosse stata estesa, dopo la seconda guerra mondiale e il successivo varo della Costituzione, a “nuove categorie di soggetti oltre il limite tradizionale del lavoro subordinato”<sup>293</sup>. In tal guisa fa riferimento “a tutta una serie di soggetti che possono ricomprendersi nella categoria dei «piccoli imprenditori»”<sup>294</sup>, riconnettendo tali figure direttamente all'articolo 2083 c.c. Secondo l'Autore, il “fondamento dell'estensione della tutela sta nell'incapacità dei soggetti protetti a provvedere da soli all'eliminazione delle situazioni di bisogno in cui possono venire a trovarsi. Artigiani, coltivatori diretti e piccoli pescatori, pur essendo imprenditori, fanno affidamento per il loro sostentamento e per quello delle loro famiglie, prevalentemente sul proprio lavoro”<sup>295</sup>. Pertanto, nell'ambito di una visione unitaria del sistema previdenziale, fondata sul superamento della concezione mutualistico-assicurativa precedente, si ritiene che al pari dei lavoratori subordinati, “appunto perché lavoratori, essi collaborano direttamente al benessere di tutta la collettività”<sup>296</sup>.

---

<sup>292</sup> Ancora sotto il profilo dell'attività lavorativa, tale partizione sembra “rispondere all'esigenza economica e sociale di differenziare sul piano giuridico il modo di operare tipico dell'artigiano (figura sociale fondamentale dell'epoca) che, nell'esecuzione dell'*opus*, impiega in misura prevalente il proprio lavoro esecutivo materiale, dal modo di operare tipico dell'imprenditore che, nell'esecuzione dell'*opus*, impiega una struttura organizzativa impersonale più complessa”. In merito, come riporta RAZZOLINI, “un orientamento giurisprudenziale del 2000 [...], al fine di selezionare il «piccolo imprenditore artigiano», escluso dall'ambito applicativo dell'art. 1, l. fall. (vecchia formulazione), aveva introdotto la criticata ma significativa distinzione fra «guadagno» e «profitto». Al fine di distinguere fra medio-grande impresa (fallibile) e piccola impresa (non fallibile), la giurisprudenza suggeriva di verificare se l'attività d'impresa, nel suo complesso, fosse rivolta al conseguimento di un «profitto» o, viceversa, di un «guadagno» modesto”, *Ivi*, p. 435.

<sup>293</sup> PERSIANI, M., *Il sistema giuridico...*, op. cit., 1960, p. 14.

<sup>294</sup> *Ivi*, p. 56.

<sup>295</sup> *Ivi*, p. 59.

<sup>296</sup> *Ibidem*. Peraltro, si veda la già richiamata Sentenza della Corte Cost., 5 febbraio 1986, n. 31, in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, 1986, III,113, ove in tema di trattamento minimo pensionistico il giudice delle leggi sanciva che non possa “afferinarsi che il trattamento minimo previsto per i lavoratori autonomi debba automaticamente ritenersi inadeguato, ed in contrasto con l'art. 38 Cost., soltanto perché la diversa categoria dei lavoratori dipendenti gode in concreto d'un trattamento minimo superiore, essendo presumibile che per quest'ultima categoria il legislatore abbia discrezionalmente valutato differientemente le "esigenze di vita" da tutelare”. Cfr. altresì *Il Diritto del*

Mentre un'autorevole dottrina biasimerà, negli anni '90, l'impostazione secondo la quale la qualifica d'imprenditore spetterà al contempo ai piccoli professionisti e lavoratori autonomi ad alle "multinazionali"<sup>297</sup>, pare significativo apprezzare che il piccolo imprenditore coltivatore diretto, artigiano e commerciante, sia stato definito dalla prima legislazione previdenziale post-costituzionale in materia, come "lavoratore autonomo", venendo in particolare rilievo l'elemento caratterizzante del lavoro personale e familiare.

Sotto il profilo organizzativo, la tutela previdenziale dei lavoratori autonomi nell'ordinamento italiano è rimasta caratterizzata dallo sviluppo di diversi regimi previdenziali (c.d. gestioni), ricompresi nel sistema previdenziale pubblico. Tale processo trova il suo fondamento e antecedente nell'Assicurazione Generale Obbligatoria, vale a dire, della tutela previdenziale per gli eventi di invalidità, vecchiaia e superstiti (IVS) a beneficio dei lavoratori dipendenti del settore privato. Ai sensi della legge 4 luglio 1959, n. 463<sup>298</sup> "Estensione dell'assicurazione obbligatoria per la invalidità, la vecchiaia ed i superstiti agli artigiani ed ai loro familiari" venne istituita presso l'INPS una gestione speciale (articolo 3) ai fini della copertura dei suddetti eventi. Gli artigiani e i coadiutori familiari ricompresi nell'ambito di applicazione della legislazione erano chiamati a contribuire nella misura stabilita dalla legge 20 febbraio 1958, n. 55. Si trattava di un sistema caratterizzato da chiare finalità di natura sociale<sup>299</sup>, il quale prevedeva un intervento integrativo dello Stato. Ai fini "della determinazione dei requisiti minimi di contribuzione, stabiliti dall'art. 9, *sub* articolo 2 della legge 4 aprile 1952, n. 218, ed ai fini dell'accertamento dello stato di invalidità", gli artigiani

---

*Lavoro*, 1986, II, 314, con nota di VENETO, COPPOLA, "Legittimità costituzionale della diversità di trattamento minimo pensionistico tra lavoratori autonomi e subordinati".

<sup>297</sup> GHEZZI, G., ROMAGNOLI, U., *Il rapporto di lavoro, Seconda edizione*, Zanichelli, Bologna, 1987, p. 31, ove peraltro gli A. censurano l'atteggiamento del piccolo imprenditore, il quale "sembra decisissimo a restare dov'è, tra gli imprenditori, e contemporaneamente a reclamizzare la condizione d'insicurezza o debolezza in cui si trova, o afferma di trovarsi, per il solo fatto d'essere piccolo [...]".

<sup>298</sup> G. U. 13 luglio 1959, n. 165.

<sup>299</sup> Si veda in tal senso quanto descritto da PERSIANI in relazione all'estensione delle prestazioni previdenziali oltre il lavoro subordinato, perseguita "non solo mediante la costituzione di appositi enti quanto anche direttamente con un massiccio intervento finanziario", PERSIANI, M., *Il sistema giuridico...*, *op.cit.*, pp. 42 ss., spec. p. 59.

erano equiparati agli operai delle categorie non agricole. Le norme relative all'AGO venivano pertanto estese agli artigiani, tanto per quanto concerneva la pensione di invalidità dell'iscritto alla gestione speciale all'uopo creata, quanto in relazione alla pensione di reversibilità dei superstiti.

Un ulteriore fondamentale intervento legislativo è rappresentato dalla legge 22 luglio 1966 n. 613 "Estensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti agli esercenti attività commerciali ed ai loro familiari coadiutori e coordinamento degli ordinamenti pensionistici per i lavoratori autonomi". Ulteriori soggetti inclusi nell'ambito di applicazione della disciplina erano il coniuge, i figli legittimi o legittimati e i nipoti in linea diretta, gli ascendenti, i fratelli e le sorelle, qualora partecipassero al lavoro aziendale con carattere di abitualità e prevalenza, sempre che per tale attività non fossero "soggetti all'assicurazione generale obbligatoria in qualità di lavoratori dipendenti o di apprendisti" (c.d. "coadiutori", articolo 5)<sup>300</sup>. Si noti che il Titolo VII dello stesso articolato estese altresì a costoro l'assistenza per malattia secondo le norme e le modalità stabilite dalla legge 27 novembre 1960, n.1397. Alla gestione di detta tutela provvedevano allora, in un periodo precedente all'istituzione del Servizio Sanitario Nazionale, le Casse mutue provinciali di malattia per gli esercenti attività commerciali (articolo 31).

Nel settore dell'agricoltura, la legge 26 ottobre 1957, n. 1047 istituì una gestione speciale presso l'INPS (articolo 6), estendendo l'obbligo dell'assicurazione per invalidità, vecchiaia e superstiti, di cui al R.D.L. 4 ottobre 1935, n. 1827, e successive modificazioni, a coltivatori diretti, mezzadri ed ai coloni che abitualmente si dedicassero alla coltivazione dei fondi o all'allevamento del bestiame, nonché gli appartenenti ai rispettivi nuclei familiari i quali esercitassero le medesime attività sui

---

<sup>300</sup> "Sono equiparati ai figli legittimi o legittimati i figli adottivi e gli affiliati, quelli naturali legalmente riconosciuti o giudizialmente dichiarati, quelli nati da precedente matrimonio dell'altro coniuge nonché i minori regolarmente affidati dagli organi competenti a norma di legge. Sono equiparati ai genitori gli adottanti, gli affilianti, il patrigno e la matrigna nonché le persone alle quali i titolari di impresa commerciale furono regolarmente affidati come esposti". La Corte Costituzionale, con sentenza 27 aprile-5 maggio 1994, n. 170 (G. U. 11 maggio 1994, n. 2, Serie speciale), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma primo, nella parte in cui non considera familiari, agli effetti della stessa legge, gli affini entro il secondo grado.

medesimi fondi. Agli effetti di tale legge, erano considerati coltivatori diretti “i proprietari, gli affittuari, gli enfiteuti e gli usufruttuari, i miglioratori, gli assegnatari, i pastori e gli altri comunque denominati che direttamente e abitualmente si dedicano alla manuale coltivazione dei fondi o all’allevamento ed al governo del bestiame” (articolo 2).

A far data dalla loro istituzione, la disciplina di tali gestioni previdenziali subì numerose modificazioni. In particolare, è doveroso segnalare l’importante “Riforma dei trattamenti pensionistici dei lavoratori autonomi” effettuata dalla legge 2 agosto 1990, n. 233<sup>301</sup>, per mezzo della quale venne stabilita una nuova regolazione dei contributi ai fini pensionistici per le tre categorie di lavoratori autonomi sopra citate, disponendo, a decorrere dal 1° luglio 1990, per i soggetti iscritti alle gestioni dei contributi e delle prestazioni previdenziali degli artigiani e degli esercenti attività commerciali, titolari, coadiuvanti e coadiutori, un’aliquota contributiva pari al 12 per cento del reddito annuo derivante dalla attività di impresa che dà titolo all’iscrizione a tali gestioni con riferimento all’anno precedente. Tale aliquota venne aumentata gradualmente nel corso degli anni. Al contempo, le prestazioni vennero migliorate nel numero, nell’importo e nella durata, annettendovi, tra le altre, la tutela per la maternità, per mezzo della legge 29 dicembre 1987, n. 546<sup>302</sup>. Al contempo, si noti che la legge 8 agosto 1985, n. 443 ha definito la nozione di “imprenditore artigiano”<sup>303</sup>. Ai fini previdenziali,

---

<sup>301</sup> G. U. n. 188 del 13 agosto 1990.

<sup>302</sup> Tale imprescindibile tutela, gestita dall’Istituto Nazionale della Previdenza Sociale italiano, venne estesa nell’ambito della legge in parola per tutte le categorie di lavoratrici autonome, tanto nel settore dell’agricoltura (articolo 3) che dell’artigianato e commercio (articolo 4), consistendo in un’indennità giornaliera dall’importo fisso, pari, rispettivamente, all’80 per cento della retribuzione minima giornaliera per gli operai agricoli a tempo indeterminato, ovvero all’80 per cento del salario minimo giornaliero nella misura risultante per la qualifica di impiegato, nei settori dell’artigianato e del commercio. Il contributo annuo “per unità attiva”, a far data dal 10 gennaio 1988, ammontava alla somma di lire 18.000, risultando obbligatorio per la generalità degli iscritti alle tre annoverate gestioni. (G. U. 7 gennaio 1988, n. 4).

<sup>303</sup> Descrivendolo come colui che svolge l’attività economica nell’ambito dell’“impresa artigiana” secondo i seguenti requisiti caratterizzanti:

1. Svolgimento dell’attività in modo personale, professionale, ed in qualità di titolare (art. 2).
2. Assunzione della piena responsabilità dell’impresa e pertanto degli “oneri” e dei “rischi” inerenti alla direzione e gestione della stessa (art. 2);

l'esistenza dell'impresa artigiana è preconditione per la possibilità d'iscrizione dell'artigiano alla rispettiva gestione. La legge in commento costituisce l'Albo delle Imprese Artigiane (articolo 5), attribuendo all'iscrizione allo stesso valore costitutivo in quanto "condizione per la concessione delle agevolazioni a favore delle imprese artigiane". Pertanto la legge opera una saldatura tra l'attività dell'artigiano e l'attività d'impresa ai fini degli oneri e delle tutele previdenziali. L'esistenza dell'impresa è forse uno dei fattori che hanno determinato, da un punto di vista previdenziale, l'individuazione di un "minimale di reddito" sul quale effettuare il calcolo dei contributi previdenziali, dovuto da parte del lavoratore su base annuale a prescindere dal reddito dichiarato ai fini fiscali per le imprese artigiane e commerciali. D'altro canto, l'importo dei contributi previdenziali viene calcolato proprio sulla totalità dei redditi d'impresa dichiarati ai fini IRPEF nell'anno considerato<sup>304</sup>. Alla descritta situazione, occorre poi assommare la formazione delle c.d. Casse di previdenza dei professionisti<sup>305</sup>. Mentre andavano conformandosi tali tutele in riferimento ai principali rischi sociali, permaneva vistosa la mancanza di una prestazione contro la disoccupazione involontaria/cessazione dell'attività.

- 
3. Possesso dei requisiti tecnico-professionali previsti dalle leggi statali a garanzia degli utenti per particolari attività (art. 2).
  4. Rispetto dei limiti dimensionali dettati dalla stessa legge 443/1985 ai fini della qualificazione come impresa artigiana (art. 4).

<sup>304</sup> Per il 2015, le aliquote IVS (invalidità, vecchiaia e superstiti) nell'ambito delle due gestioni speciali degli artigiani e dei commercianti si attestavano rispettivamente al 22,65 per cento e del 22,74 per cento, mentre il reddito minimo annuo da prendere in considerazione ai fini del calcolo del contributo IVS dovuto dagli artigiani e dagli esercenti attività commerciali è pari a 15.548 euro, cifra che assume la definizione di "minimale di reddito" (Circolare INPS n. 26 del 4 febbraio 2015). Per il 2016 le aliquote sono state portate rispettivamente al 23,10 % e al 23,19 %.

<sup>305</sup> Le principali casse professionali presenti nel sistema previdenziale italiano sono l'Ente Nazionale di Previdenza e Assistenza a favore dei Biologi, L'Ente Nazionale di Previdenza e Assistenza della Professione Infermieristica, L'Ente Nazionale di Previdenza e Assistenza per Consulenti del Lavoro, L'Ente Nazionale di Previdenza e Assistenza dei Veterinari; la Cassa Italiana di Previdenza dei geometri, quella per gli ingegneri ed architetti liberi professionisti (INARCASSA), la Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza Forense, la Cassa Nazionale del Notariato; l'Ente Nazionale di Previdenza ed Assistenza dei periti industriali e dei periti industriali laureati, l'Ente Nazionale di Previdenza ed Assistenza dei farmacisti (ENPAF); l'Ente Nazionale di Previdenza ed Assistenza per gli Psicologi; la Cassa di Previdenza ed Assistenza per chimici, dottori agronomi e dottori forestali, e geologi (EPAP); la Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza dei Dottori commercialisti; la Cassa Nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali; l'Ente Nazionale di previdenza ed assistenza dei medici.

## **2.4. La protezione sociale del lavoratore autonomo in Spagna**

Nell'ordinamento spagnolo, come annoverato, la “*tutela estatal, propia del Estado social, se ha centrado desde sus orígenes en los asalariados*”<sup>306</sup>. L'ingresso del lavoro autonomo nel sistema pubblico della *Seguridad Social* per mezzo della regolazione di *Régimenes Especiales* (regimi previdenziali speciali) dei lavoratori autonomi risale agli anni '60 dello scorso secolo. Secondo una già richiamata dottrina, lo sviluppo di un regime previdenziale in tale ambito è dovuto precipuamente alla combinazione di due fattori: da un lato, ai cambiamenti dell'approccio nei confronti del lavoro indipendente e autonomo nel panorama internazionale, e, dall'altro, all'interesse del franchismo nei confronti della classe media, volto all'abbattimento delle “*barreras «clasistas» entre asalariado y trabajador independiente*”<sup>307</sup>, considerati entrambi fondamentali per il perseguimento dei comuni interessi della nazione. L'inclusione dei lavoratori autonomi nel sistema pubblico della *Seguridad Social* venne effettuata ufficialmente per mezzo della *Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social*<sup>308</sup>, mentre con *Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, por el que se regula el régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos*<sup>309</sup>, venne istituita una gestione speciale di natura pubblicistica, integrata nel sistema della *Seguridad Social* e parallela a quella relativa ai lavoratori subordinati (il *Régimen General de la Seguridad Social*, d'ora in avanti, RGSS). La scelta effettuata verso l'istituzione di un regime previdenziale “speciale” rifletteva la classica concezione della sicurezza sociale, plasmata sulla figura del lavoratore

---

<sup>306</sup> CRUZ VILLALÓN, J., “Trabajador autónomo económicamente dependiente”, in BAYLOS GRAU, A.P., FLORENCIO THOMÉ, C., GARCÍA SCHWARZ, R. (Coord.), CASAS BAAMONDE, M.É. (Pr.), *Diccionario internacional de derecho del trabajo y de la seguridad social*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2014, p. 2019.

<sup>307</sup> PÉREZ CAPITÁN, L., *El concepto de trabajador autónomo...op.cit.*, p. 67.

<sup>308</sup> BOE n. 312, de 30 de diciembre de 1963. Le “principali direttrici” della legge erano costituite dalla “*tendencia a la unidad*” (*Preámbulo*), dalla partecipazione dei lavoratori interessati al governo degli organi gestori e dalla soppressione dell'eventuale animo di lucro di questi.

<sup>309</sup> BOE de 15 de Septiembre de 1970.

subordinato<sup>310</sup>. In effetti, secondo una dottrina “*siendo el trabajador por cuenta ajena el sujeto típico protegido por los seguros sociales, primero, y por el régimen general, después, es evidente que la incorporación del trabajador autónomo a la previsión social no se podía efectuar aplicando las mismas técnicas*”<sup>311</sup>. Ai sensi dell’art. 1, il *Real Decreto* in parola specificava che agli effetti di tale gestione si intende come lavoratore autonomo “*aquel que realiza de forma habitual, personal y directa una actividad económica a título lucrativo, sin sujeción por ella a contrato de trabajo y aunque utilice el servicio remunerado de otras personas*”, introducendo nell’ordinamento una nozione di lavoratore autonomo. L’attività professionale svolta dal lavoratore autonomo ai fini del proprio inquadramento nel RETA avrebbe dovuto, pertanto, integrare i caratteri dell’abitudine (*de forma habitual*), della personalità e dell’impiego diretto delle proprie capacità professionali. In particolare, è da rimarcare come le numerose difficoltà riscontrate nella definizione della nozione di “abitudine” dell’attività di lavoro autonomo abbiano determinato l’emergere della questione relativa all’affiliazione al RETA, ovvero alla permanenza nello stesso, per i lavoratori autonomi i quali svolgono attività dalle quali ricavano un reddito annuo inferiore al SMI<sup>312</sup>,

---

<sup>310</sup> Così, *ex plurimis*, SÁNCHEZ- URÁN AZAÑA, Y., *El desempleo de los trabajadores autónomos...*, *op.cit.*, p. 20.

<sup>311</sup> CAVAS MARTÍNEZ, F., CÁMARA BOTÍA, A., *La acción protectora del Régimen Especial de Seguridad Social de los Trabajadores por cuenta Propia o Autónomos*, Aranzadi, Elcano, 2005, p. 25.

<sup>312</sup> La STS del 29 ottobre 2009, (ric. n. 409/1997), la quale si esprime per “*unificación de doctrina*” stabilisce, relativamente alla situazione di un “*subagente de seguros*”, che “*El criterio de la montante de la retribución es apto para apreciar el requisito de la habitualidad. Como ha señalado la jurisprudencia contencioso-administrativa ( STS 21-12-1987 y 2- 12-1988) tal requisito hace referencia a una práctica de la actividad profesional desarrollada no esporádicamente sino con una cierta frecuencia o continuidad*”. La sentenza stabilisce inoltre che “*A la afirmación anterior debe añadirse que la superación del umbral del salario mínimo percibido en un año natural puede ser un indicador adecuado de habitualidad*”. A tale sentenza faranno riferimento, pertanto, numerose pronunce successive. Si veda, ad esempio, la STS del 20 marzo 2007 (ric. n. 5006/2005), sull’obbligo di affiliazione al RETA di un venditore ambulante con redditi annuali inferiori al 75 per cento del salario minimo interprofessionale, la quale conferma la sentenza del TSJ di Castilla-La Mancha del 26 settembre 2005 che dichiarò valida la cancellazione dal RETA del lavoratore con effetto dal 31 dicembre 1997. Si consideri al contempo che “*El criterio de la habitualidad, aplicable en exclusiva a los subagentes de seguros, precisa de una determinación para la que se ha establecido jurisprudencialmente el importe del salario mínimo interprofesional como determinante de dicha habitualidad, lo que no quiere decir que deba establecerse una equiparación conceptual entre la habitualidad y un determinado nivel de ingresos, sino que estos últimos constituyen un indicio de que se viene trabajando con regularidad en el ejercicio de la función de subagente de seguros*” (STS de 19 novembre 2002, ric. n. 895/2002).

ovvero attività occasionali (letteralmente, “*marginales*”<sup>313</sup>). In secondo luogo, l’attività di lavoro autonomo, economica o professionale dovrà essere svolta a scopo di lucro, escludendo conseguentemente le prestazioni a titolo gratuito, benefico o volontario. Un terzo elemento identificativo del lavoro autonomo agli effetti della legislazione previdenziale spagnola è la mancanza di soggezione ad un “contratto di lavoro”. Uno degli elementi più significativi di tale nozione di lavoratore autonomo è infine senza dubbio l’inclusione dei lavoratori autonomi i quali impiegano lavoratori subordinati alle proprie dipendenze (“*aunque utilice el servicio remunerado de otras personas*”)<sup>314</sup>. Nonostante l’utilizzo del termine “*aunque*” suggerisca prudenza e attribuisca alla disposizione il tono di una concessione, si tratta in verità di un parametro di cruciale importanza, il quale segnerà profondamente le sorti di tale regime, giacché determinerà l’ingresso a pieno titolo del lavoratore autonomo che è al contempo datore di lavoro nel RETA<sup>315</sup>. Tra le prestazioni originariamente erogate dalla gestione previdenziale<sup>316</sup>, emerge la mancanza di una tutela contro la disoccupazione involontaria: con una

---

<sup>313</sup> In tal senso, il legislatore ha stabilito basi contributive specifiche per particolari attività quali la vendita ambulante. Si veda, al riguardo, LÓPEZ GANDÍA, J., TOSCANI GIMÉNEZ, D., *El régimen profesional y de seguridad social de los Trabajadores Autónomos*, El Derecho, Madrid, 2010, pp.122 ss.

<sup>314</sup> Così GUTIÉRREZ-SOLAR CALVO, B., LAHERA FORTEZA, J., “Ambito y fuentes de regulación del trabajo autónomo”, CRUZ VILLALÓN, J., VALDÉS DAL-RÉ, F., *El Estatuto del Trabajo Autónomo*, La Ley, Madrid, 2008, spec. p. 66 e ss; Cfr. altresì le interessanti riflessioni di RODRÍGUEZ RAMOS, M.J., “La controversa riforma del lavoro autonomo nell’ordinamento giuridico spagnolo”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 4, 2008, p. 914, la quale sostiene che “non è possibile una disciplina unitaria del lavoro autonomo se non si differenziano le ipotesi in cui ci sono dipendenti da quelle in cui non ci sono”.

<sup>315</sup> Ai sensi dell’articolo 3, che concerne i soggetti inclusi nel RETA e viene redatto *ex novo* dall’articolo unico del *Real Decreto 2504/1980, de 24 octubre*, vengono ricompresi nel Regime Speciale in esame:

“a) *Los trabajadores por cuenta propia o autónomos, sean o no titulares de empresas individuales o familiares.*

b) *El cónyuge y los parientes por consanguinidad o afinidad hasta el tercer grado inclusive de los trabajadores determinados en el número anterior que, de forma habitual, personal y directa, colaboren con ellos mediante la realización de trabajos en la actividad de que se trate, siempre que no tengan la condición de asalariados respecto a aquéllos.*

c) *Los socios de las Compañías regulares colectivas y los socios colectivos de las Compañías comanditarias que trabajan en el negocio con tal carácter, a título lucrativo y de forma habitual, personal y directa.”*

<sup>316</sup> Capítulo V (*Acción Protectora*), suddivise in: prestazione per invalidità (Sezione 2), prestazione per vecchiaia (Sezione 3), prestazione per morte e sopravvivenza (Sezione 4), Prestazione di protezione per la famiglia (Sezione 5), Assistenza sanitaria a titolari di pensioni (Sezione 7), Assistenza sociale (Sezione 8) e Servizi sociali (Sezione 9). La prestazione di aiuto economico in caso d’intervento chirurgico (Sezione 6) è stata abrogata dall’articolo unico del *Real Decreto 43/1984, de 4 de enero*.

dottrina, “*se ha entendido que para los autónomos la intervención debería ser mínima, en cuanto que se presuponía que éstos podían defender por sí mismos sus intereses profesionales y sociales*”<sup>317</sup>.

### ***3. Le trasformazioni del lavoro autonomo: “vecchi” e “nuovi” soggetti delle tutele previdenziali***

La “grande dicotomia”<sup>318</sup> lavoro subordinato/lavoro autonomo vede impegnata la dottrina e la giurisprudenza in una complessa riflessione definitoria sin dagli albori della nostra materia. Tale dialogo vede ovunque affermarsi, secondo la dottrina prevalente, il primato del lavoro subordinato sul lavoro autonomo in quanto centro privilegiato delle tutele sul quale si basa e viene plasmata la materia del diritto del lavoro e della previdenza sociale<sup>319</sup>. Ad un livello comparato, la regolazione dell’attività di lavoro autonomo, in molti ordinamenti<sup>320</sup>, viene rimessa alla regolazione civilistica, ovvero è

---

<sup>317</sup> CRUZ VILLALÓN, J., “Trabajador autónomo económicamente dependiente”, *op. cit.*, p. 2019.

<sup>318</sup> L’espressione è utilizzata da PEDRAZZOLI, M., “Dai lavori autonomi ai lavori subordinati”, *op. cit.*, p. 512 e ID., “Consensi e dissensi sui recenti progetti di ridefinizione dei rapporti di lavoro”, *op. cit.*, p. 15, ove l’A. richiama tanto l’opera di BOBBIO, con particolare attenzione all’uso “storiografico” ovvero “assiologico” delle grandi dicotomie, quanto quella di BARASSI e di COASE, laddove si afferma che, “Nel diritto del lavoro la grande dicotomia si chiama subordinato/autonomo. Ma lungo il secolo ne sono mutati i termini di reciprocità e divergenza”, BOBBIO, N., “La grande dicotomia”, in *Dalla struttura alla funzione. Nuovi studi di teoria del diritto*, Laterza, Roma-Bari, 2007, pp. 122-138. V. altresì, nello stesso volume, ID., “Dell’uso delle grandi dicotomie nella teoria del diritto”, pp. 101-121. Cfr. in proposito PUPOLIZIO, I., “Coase, Hayek e la «grande dicotomia» tra diritto pubblico e diritto privato”, in *Ars interpretandi. Rivista di Ermeneutica Giuridica*, n. 2, 2013, pp. 185-204.

<sup>319</sup> PEDRAZZOLI, M., “Prestazione d’opera e parasubordinazione (riflessioni sulla portata sistematica dell’art. 409, n. 3, c.p.c.)”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 3, 1984, pp. 506-557; ID., “Dai lavori autonomi ai lavori subordinati”, *op. cit.*, p. 512 e ss.

<sup>320</sup> V., *ex plurimis*, PALOMEQUE LÓPEZ, M. C., “Trabajo dependiente y trabajo autónomo en el ordenamiento laboral”, in MORGADO PANADERO, P. (Coord.), *Empleo, trabajao autónomo y economía social*, Comares, Granada, 2009, pp. 3 e 8.

fatta oggetto in molti paesi di una legislazione speciale, solitamente circoscritta a taluni aspetti della prestazione.

Tale complesso scenario viene notevolmente complicato dai rivolgimenti che interessano l'economia mondiale negli ultimi decenni. Nel corso degli anni '70 del '900 si determinano processi di trasformazione del modo di produzione capitalistico e dei mercati a livello mondiale. Ad un livello di produzione economica, allo *shock* petrolifero del 1973 e alla generalizzata crescita dei livelli di disoccupazione, si assommano in primo luogo l'aumento esponenziale della produzione tecnologica e la crescita del settore dell'ICT, dalle quali consegue una più acuta automatizzazione dei processi produttivi ed una parziale informatizzazione degli stessi, e dell'altro la nascita di nuovi settori produttivi legati all'informatica<sup>321</sup>. Tali fenomeni determinano un progressivo passaggio dalla produzione fordista e taylorista alla nuova possibilità della produzione toyotista<sup>322</sup> e *just in time*, mentre a partire dagli anni '80, all'evoluzione tecnologica e alla crescente automatizzazione della produzione, si affiancano la progressiva esternalizzazione (*outsourcing*) della stessa, facilitata dalla globalizzazione dell'economia mondiale: si è parlato, in tal senso, di passaggio dalla produzione fordista al c.d. postfordismo<sup>323</sup>. A livello di organizzazione della produzione, la filiera produttiva della grande impresa inizia a sfilacciarsi per mezzo del ricorso al servizio di altre imprese di minori dimensioni, o di consulenti e specialisti indipendenti (*subcontracting*), ovvero mediante l'alienazione di tutta o parte della produzione in diversi paesi. La struttura sempre più reticolare ed integrata dell'impresa contempla

---

<sup>321</sup> V., per tutti, CASTELLS, M., *Galassia Internet*, Feltrinelli, Milano, 2002, spec. pp. 23 ss; ID., *L'età dell'informazione: economia, società, cultura*, Università Bocconi, Seconda Edizione, 2004.

<sup>322</sup> V. MONDEN, Y., *Toyota Production System, An Integrated Approach to Just-In-Time*, Fourth edition, CRC Press, Florida, 2012; WOMACK, J. P., JONES, D. T., ROOS, D., *La macchina che ha cambiato il mondo*, BUR, Milano, 1999.

<sup>323</sup> Per un approccio alla tematica sotto il profilo della previdenza sociale, v. BURROWS, R., LOADER, B., *Towards a Post-Fordist Welfare State?*, Routledge, London, 1994; JESSOP, R., "La transizione al postfordismo e il *welfare state* postkeynesiano", in FERRERA M. (a cura di), *Stato sociale e mercato mondiale. Il welfare state europeo sopravviverà alla globalizzazione dell'economia?*, Ed. Fondazione Giovanni Agnelli, Torino, 1993, pp. 65-98. Per un'analisi storico-economica del passaggio al postfordismo, v. BOLOGNA, S., FUMAGALLI, A., (a cura di), *Il lavoro autonomo di seconda generazione...op.cit.*; MARAZZI, C., *Il posto dei calzini. La svolta linguistica dell'economia e i suoi effetti nella politica*, Casagrande Bellinzona, Svizzera, 1994, ove l'A. si concentra in particolare sul ruolo giocato dai processi comunicativi nel contesto di tale transizione.

tanto i *network* concentrati attorno a singole grandi imprese, solitamente multinazionali, quanto quelli “dotati di strutture di coordinamento che prescindono da un centro di controllo forte”<sup>324</sup>. Da ultimo, occorre menzionare la centralità assunta dalle pratiche cooperative, comunicative e relazionali nella determinazione dei nuovi processi produttivi: dal momento che, nell’ambito del c.d. “postfordismo”, il lavoro “produce merci a mezzo di linguaggio”<sup>325</sup>, la despazializzazione e detemporalizzazione della produzione si intrecciano a tecniche di trasmissione e messa in comune dei linguaggi e delle competenze ai fini della produzione di valore, da cui discende una crescente dematerializzazione<sup>326</sup> dei processi di valorizzazione. Conseguentemente, i limiti tra l’interno dell’impresa e l’esterno tendono a farsi più labili. Si giunge sino all’ipotesi del “capitalismo cognitivo”<sup>327</sup>, mentre per altri, da un punto di vista teorico, il passaggio al postfordismo viene analizzato come l’era della possibile “fine del lavoro”<sup>328</sup>, ovvero di uscita dalla società del lavoro, per come questo è stato classicamente inteso<sup>329</sup>.

Siffatti processi di trasformazione del modo di produzione capitalistico e di mercato, si traducono in nuove forme organizzative del lavoro. Non si determina solo un’integrazione orizzontale tra più imprese di diverse dimensioni le quali si coordinano sincronicamente tra loro, ma altresì tra impresa e collaboratori, dipendenti e segnatamente indipendenti, che si coordinano con essa, ingenerando, in taluni vistosi

---

<sup>324</sup> SACCHETTI, S., SUGDEN, R., “La natura e l’impatto dei *network* industriali di subfornitura”, in *L’industria*, n. 1, 2003, pp. 155- 182 e spec. p. 155.

<sup>325</sup> MARAZZI, C., “Il lavoro autonomo nella cooperazione comunicativa”, in BOLOGNA, S., FUMAGALLI, A., *Il lavoro autonomo di seconda generazione. Scenari del postfordismo in Italia*, cit., in PEDRAZZOLI, M., “Lavoro *sans phrase* e ordinamento dei lavori. Ipotesi sul lavoro autonomo”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 1998, p. 55.

<sup>326</sup> Cfr. GORZ, A., *L’immateriale. Conoscenza, valore e capitale*, Bollati Boringhieri, Torino, 2003, *passim*.

<sup>327</sup> Secondo la quale, la doppia tendenza rappresentata dalla finanziarizzazione dell’economia e dalla diffusione dei saperi nel contesto della dinamica del progresso delle tecniche, rende il controllo della produzione e diffusione dei saperi stessi un fattore cruciale nel processo di valorizzazione del capitale, Cfr., per tutti, VERCELLONE C. (a cura di), *Capitalismo cognitivo. Conoscenza e finanza nell’epoca postfordista*, ManifestoLibri, Roma, 2006.

<sup>328</sup> Cfr. RIFKIN, J., *La fine del lavoro, il declino della forza lavoro globale e l’avvento dell’era post-mercato*, Baldini&Castoldi, 1995; Cfr., in merito, le osservazioni svolte da LYON-CAEN, G., “La cortina di fumo”, in *Lavoro e Diritto*, n. 3, 1997, pp. 335-338; JEAMMAUD, A., “Il diritto del lavoro alla prova del cambiamento”, in *Lavoro e Diritto*, n. 3, 1997, pp. 339-369.

<sup>329</sup> GORZ, A., *Metamorfosi del lavoro. Critica della ragione economica*, Bollati Boringhieri, Torino, 1992 e, ID., *Miserie del presente, ricchezza del possibile*, ManifestoLibri, Roma, 2° Edizione, 2009 (prima edizione 1998).

casi, un complessivo affievolimento del verticalismo interno all'impresa fordista, ma viene altresì in rilievo la problematica della dipendenza economica tra imprese con diversa forza sul mercato, e, in particolare, tra impresa subfornitrice e impresa committente<sup>330</sup>. Sotto il profilo dei rapporti di lavoro e della loro regolazione, il modo di produzione fordista che ha caratterizzato l'economia dei paesi europei del dopoguerra, fondato sulla figura social-tipica del lavoratore subordinato a tempo indeterminato del settore manifatturiero, lascia spazio ad altre figure che riflettono le mutate modalità di gestione e svolgimento delle attività produttive: si producono pertanto mutamenti nel senso della flessibilizzazione, dell'adattabilità e della discontinuità, le quali si traducono spesso in situazioni di discontinuità reddituale e contributiva<sup>331</sup>.

Nell'area del lavoro subordinato, come noto, si è determinato un crescente ricorso al *part time*<sup>332</sup>, alle clausole flessibili ed elastiche<sup>333</sup>, alla somministrazione di lavoro e

---

<sup>330</sup> V., per un approfondimento sulla tematica, BARBA, A., "Reti di impresa e abuso di dipendenza economica", in *Contratto e Impresa*, n. 6, 2015, pp. 1264-1351; RENNA, L., "L'abuso di dipendenza economica come fattispecie transtipica", in *Contratto e impresa*, n. 2, 2013 pp. 370-400; SACCHETTI, S., SUGDEN, R., "La natura e l'impatto dei *network...*", *op.cit.*, spec. p. 158; v., da ultimo, GÓMEZ ASENSIO, C., "Verso una normativa per le reti di impresa", in *Rivista di Diritto dell'Impresa*, n. 2, 2015, pp. 261-291.

<sup>331</sup> La quale si traduce, segnatamente nei Paesi del Sud Europa, in situazioni di generalizzata precarietà, lavorativa ed esistenziale. Per un'analisi v. per tutti, in relazione al contesto italiano, BERTON, F., RICHIARDI, M., SACCHI, S., *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Il Mulino, Bologna, 2009; con riferimento all'ordinamento spagnolo, GUAMÁN HERNÁNDEZ, A. (*Dir.*), CORDERO GORDILLO, V. (*Coord.*), *Temporalidad y Precariedad del Trabajo Asalariado...op.cit.*

<sup>332</sup> Per un'approccio alla tematica si vedano, per tutti, O'REILLY, J., FAGAN, C., (*Edited by*), *Part-time Prospects: An International Comparison of Part-time Work*, Routledge, London and New York, 1998; SCIARRA, S., DAVIES, P., FREEDLAND, M., *Employment Policy and the Regulation of Part-time Work in the European Union: A Comparative Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004; per quanto attiene all'ordinamento italiano, cfr., da ultimo, BROLLO, M., "Lavoro a tempo parziale dopo la l. n. 92/2012: meno flex, più security", in *Il Lavoro nella Giurisprudenza*, n. 10, 2012, pp. 968-972; VOZA, R., "Il "riordino" del contratto di lavoro a tempo parziale", in *Il Lavoro nella Giurisprudenza*, n. 12, 2015, pp. 1115-1124; per la Spagna, v. PEDRAJAS MORENO, A., "El trabajo a tiempo parcial", VALDÉS DAL-RÉ, F. (*Dir.*), *La reforma del mercado laboral*, Lex Nova, Valladolid, 1994, pp. 127-160; BENAVENTE TORRES, M<sup>a</sup> I., *El trabajo a tiempo parcial*, Consejo Económico y Social de Andalucía, Sevilla, 2005; OJEDA-AVILÉS, A., "Trabajo a tiempo parcial", OJEDA AVILÉS, A. (*Coord.*), *Modalidades de contrato de trabajo: comentarios a la legislación*, Tecnos, Madrid, 2003, pp. 89 e ss.

<sup>333</sup> BANO, F., "Variazioni sul tempo di lavoro. La contro-riforma del lavoro a tempo parziale", in *Lavoro e diritto*, n. 2, 2005, pp. 295-319; OCCHINO, A., "Orari flessibili e libertà", in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n.1, 2012, pp. 169-193; PASSALACQUA, P., "L'assetto del lavoro a tempo parziale a seguito degli ultimi interventi del legislatore", in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 2, 2010, pp. 551-591; COTTONE, M., "Gli orientamenti giurisprudenziali in materia di clausole elastiche e

lavoro a tempo determinato<sup>334</sup> ed alla diffusione di forme di lavoro discontinue e c.d. intermittenti o “a chiamata”<sup>335</sup>. Si è verificata inoltre una crescente professionalizzazione<sup>336</sup> ed autonomia nell’esecuzione della prestazione di lavoro subordinato la quale, senza dover giungere sino all’esempio-chiave del regime giuridico dei dirigenti, ha peraltro determinato in taluni casi una maggiore autonomia nella modalità di esecuzione delle mansioni<sup>337</sup>, accompagnata da un utilizzo sempre più frequente dei “risultati” e degli “obiettivi” (*goals*) da perseguire.

Dall’altro, nell’area che interessa analizzare in questa sede, si è determinata una certa -non scevra da segnali e dati ambivalenti - “preferenza”<sup>338</sup> per l’instaurazione di rapporti di lavoro di natura autonoma<sup>339</sup>: “In questo lavoro segnato dal linguaggio” secondo una dottrina “vengono in gioco attitudini specifiche, caratteristiche cognitive e modalità organizzative, in un saldo d’interazioni che *naturalmente* pare più consentaneo alla forma del lavoro autonomo”<sup>340</sup>. Al medesimo tempo, la medesima dottrina invitava alla prudenza, rammentando al lettore che il rilancio delle attività di lavoro autonomo fosse dovuto per certi versi alla stessa necessità di reimpiego dei disoccupati che faceva seguito al “*re-engineering* postfordista”<sup>341</sup>. Tali numerosi e profondi processi, qui sommariamente richiamati, vengono, come noto, discussi da un’ampia riflessione

---

flessibili nel contratto di lavoro a tempo parziale”, in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, n. 3, pt. II, 2009, pp. 917-934. Per una riflessione sul tempo di lavoro nell’ambito dell’ordinamento spagnolo nell’epoca del post-fordismo, cfr., ampiamente, TRILLO PÁRRAGA, F.J., *La construcción social y normativa del tiempo de trabajo: identidades y trayectorias laborales*, Lex Nova, Valladolid, 2010.

<sup>334</sup> Per un’analisi della materia nell’ordinamento italiano v., per tutti, MARESCA, A. (*a cura di*), *Somministrazione di lavoro e appalti di servizi. Tra conflitti e competizione*, Franco Angeli, Milano, 2009.

<sup>335</sup> Si veda *ex multis* LECCESE, V., “Le innovazioni in materia di lavoro a tempo parziale e di lavoro intermittente nella l. n. 247 del 2007”, in *Lavoro e Diritto*, n. 3, 2008, pp. 475 e ss.; Cfr. Trib. Monza 15 ottobre 2012, con nota di PERRINO A.M., “In tema di contratto di lavoro intermittente”, in *Il Foro Italiano*, n. 12, 2012, pp. 3526-3528.

<sup>336</sup> REYNERI, E., “Tra autonomia professionale...”, *op. cit.*, pp. 9 ss.

<sup>337</sup> V. SUPIOT, A., “Lavoro subordinato e lavoro autonomo”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 2, 2000, pp. 223 e ss.

<sup>338</sup> CRUZ VILLALÓN, J., “Il lavoro autonomo economicamente dipendente in Spagna”, in *Diritti Lavori Mercati*, n. 2, 2013, p. 315.

<sup>339</sup> Già individuata da CARINCI, v. CARINCI, F., “Rivoluzione tecnologica e diritto del lavoro. Il rapporto individuale”, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 26, 1995, pp. 221-241.

<sup>340</sup> PEDRAZZOLI, M., “Lavoro *sans phrase*...”, *op. cit.*, pp. 58.

<sup>341</sup> *Ibidem*.

dottrinale di livello europeo<sup>342</sup>, nonché magistralmente descritti dall'ancora attuale rapporto Supiot del 1999<sup>343</sup>. Il Rapporto si apriva notoriamente con valutazioni sul "lavoro indipendente"<sup>344</sup>, apprezzandone la "stabilità quantitativa"<sup>345</sup> e la contemporanea variazione in termini qualitativi, con una crescita "nel settore dei servizi (in primo luogo nelle imprese che esternalizzano alcune loro funzioni)" ed una contemporanea decrescita "in agricoltura"<sup>346</sup>. Veniva dunque richiamato il principio giuridico della "situazione di fatto", prevalente, secondo gli Autori, sulla "qualificazione convenzionale" della natura del rapporto di lavoro. In aggiunta, si segnalava lo sforzo di taluni paesi europei nell'individuazione di un quadro giuridico adeguato, segnatamente per quanto atteneva a quegli emergenti rapporti di "semi-dipendenza"<sup>347</sup> esemplificati dalle *Arbeitnehmerähnliche Personen* in Germania, ovvero dal lavoro c.d. "parasubordinato" e dalla regolazione fornita dall'articolo 409, n. 3, c.p.c. nell'ordinamento italiano.

Più nel dettaglio, in Italia, a seguito della novella operata dalla legge 11 agosto 1973, n. 533, di riforma del c.p.c.<sup>348</sup>, l'art. 409, n.3 c.p.c. estendeva le disposizioni relative alle controversie individuali di lavoro a "rapporti di agenzia, di rappresentanza commerciale ed altri rapporti di collaborazione che si concretino in una prestazione di opera continuativa e coordinata, prevalentemente personale, anche se non a carattere subordinato". In quel periodo la dottrina dialogava sulla difficile nozione di "parasubordinazione"<sup>349</sup>, in una diatriba che si snodava, sinteticamente, sulla questione

---

<sup>342</sup> Cfr., per tutti, LYON-CAEN, G., *Le travail non salarié*, Sirey, Paris, 1990; AA.VV., *Du travail salarié au travail indépendant: permanences et mutations*, Cacucci, Bari, 2003; PEDRAZZOLI, M. (a cura di), *Lavoro subordinato e dintorni. Comparazioni e prospettive*, Il Mulino, Bologna, 1989.

<sup>343</sup> SUPIOT, A. (a cura di), *Au delà de l'emploi*, Flammarion, Paris, 1999, trad. italiana *Il futuro del lavoro. Trasformazioni dell'occupazione e prospettive della regolazione del lavoro in Europa*, Carocci, Roma, 2003.

<sup>344</sup> *Ivi*, pp. 19-37.

<sup>345</sup> *Ivi*, p. 20.

<sup>346</sup> *Ibidem*.

<sup>347</sup> *Ivi*, pp. 21-22.

<sup>348</sup> G.U. n. 237 del 13 settembre 1973.

<sup>349</sup> Per un'analisi sistematica v., per tutti, SANTORO PASSARELLI, G., *Il lavoro parasubordinato*, *op. cit.*; PEDRAZZOLI, M., "Prestazione d'opera e parasubordinazione...", *op.cit.*; *ID.* "Dai lavori autonomi ai lavori subordinati", *op. cit.*; BALLESTRERO, M.V. "L'ambigua nozione di lavoro parasubordinato", in *Lavoro e Diritto*, n. 1, 1987, pp. 41 ss.; GHEZZI, G., ROMAGNOLI, U., *Il rapporto...*, *op.cit.*, pp. 28 e ss.

se tale disposizione di diritto processuale rappresentasse una manifestazione della *vis expansiva*<sup>350</sup> del diritto del lavoro<sup>351</sup> ovvero, al contrario, se la stessa norma prescrivesse un'eccezione, la cui stessa circoscrizione e delimitazione ben rappresentasse la volontà di porre "un limite rigoroso"<sup>352</sup> alla nozione di subordinazione: d'altro canto, l'assenza del vincolo di subordinazione poneva tali prestazioni nell'area del lavoro autonomo<sup>353</sup>. Vedendo di fatto prevalere il criterio della subordinazione in senso tecnico-funzionale, con l'incedere dei mutamenti strutturali sopra descritti, una parte della dottrina evidenzia la possibilità dell'istituzione di una nuova fattispecie contrattuale, un *tertium genus*. Pertanto, gli anni '90 in Italia vedono il succedersi di una serie di progetti di legge i quali prendono le mosse da diverse interpretazioni degli elementi della "coordinazione"<sup>354</sup> e della "continuità". Peraltro, tali proposte si danno in

---

<sup>350</sup> Cfr. GALANTINO, L., *Diritto del Lavoro*, Giappichelli, Torino, 2010, p. 4; MARTELLONI, F. "Disposizioni in tema di lavoro coordinato: co.co.co., lavoro occasionale e accessorio", in FIORILLO, G., PERULLI, A., *Il nuovo diritto del lavoro. Rapporto individuale e processo del lavoro*, Giappichelli, Torino, pp. 199- 231, spec. p. 200; "Tendenza espansiva del diritto del lavoro" in PEDRAZZOLI, v. PEDRAZZOLI, M., "Prestazione d'opera e parasubordinazione...", *op. cit.*, p. 536 e p. 553; così altresì GHEZZI e ROMAGNOLI, i quali affermano peraltro che "parlare di tendenza espansiva è fuorviante", giacché "Il fenomeno o processo che l'espressione vorrebbe raffigurare [...] non è tanto l'annessione di nuovi territori al diritto del lavoro quanto piuttosto la riappropriazione di larghe porzioni di territori sui quali il diritto del lavoro si era insediato e dai quali era stato estromesso man mano che si perdeva di vista la connessione tra questa speciale disciplina protettiva e le connotazioni economico-sociali del soggetto da proteggere", GHEZZI, G., ROMAGNOLI, U., *Il rapporto...*, *op. cit.*, p. 28.

<sup>351</sup> Per una ricostruzione teorica ed un'analisi sulla c.d. teoria del fascio di indici, nell'ambito dell'ordinamento spagnolo, v., per tutti, GOERLICH PESET, J.M., "Evolución reciente de los criterios de calificación del contrato de trabajo", *Revista de Ciencias Jurídicas*, n. 3, 1998, pp. 99-120.

<sup>352</sup> PEDRAZZOLI, M., "Prestazione d'opera...", *op. cit.*, p. 553. L'Autore sottolinea inoltre che l'inciso «anche se non a carattere subordinato» rileva in modo fondamentale nel differenziare questi rapporti da quelli di lavoro subordinato di cui al n. 1 dell'art. 409 c.p.c.: "Questo inciso altro significato positivo non può avere che quello di escludere l'applicabilità ai rapporti di cui al n. 3, delle normative che in generale si applicano in presenza di subordinazione: eccettuate appunto quelle normative strettamente ricollegabili all'appartenenza pure di tali rapporti al novero dei rapporti che sono oggetto della legge sulle controversie individuali di lavoro", v. *Ivi*, p. 537.

<sup>353</sup> Secondo PEDRAZZOLI, "I rapporti di collaborazione in tal modo selezionati, hanno per base negoziale, nella maggior parte dei casi, quella di cui all'art. 2222, semmai integrata con quella dell'art. 2230, c.c. [...]Ma essi rampollano pure da altre fattispecie negoziali tipiche, le più disparate: non solo da contratti di scambio, escluso ovviamente il contratto di lavoro subordinato, ma anche da contratti assicurativi, cooperativi, o di associazione in partecipazione". V. "Titolo VII. Tipologie contrattuali a progetto e occasionali", in PEDRAZZOLI, M. (*Coord.*), *Il nuovo mercato del lavoro. Commento al d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Zanichelli, Bologna, 2004, p. 664.

<sup>354</sup> Per un contributo sulla nozione di coordinazione si veda, ampiamente, MARTELLONI, F., *Lavoro coordinato e subordinazione...*, *op. cit.*; cfr. altresì PROIA, G., "Riflessioni sulla nozione di coordinazione e sul rapporto tra il progetto, il programma e la fase", in SANTORO PASSARELLI, G.,

considerazione dell'ampio contenzioso riguardante la qualificazione dei rapporti di lavoro e la loro natura subordinata ovvero autonoma<sup>355</sup>. Da ultimo, veniva ravvisato un frequente ricorso alle collaborazioni coordinate e continuative al fine di occultare rapporti di lavoro subordinati. In tal senso, taluni Autori, per mezzo di diverse proposte teoriche e regolative, elaborarono la nota idea di lavoro *sans phrase, id est*, di una nozione la quale individuasse gli elementi ascrivibili alla generalità delle prestazioni di lavoro -superando dunque la celebre dicotomia- cui destinare uno "zoccolo minimo"<sup>356</sup> di tutele comuni<sup>357</sup>, e procedendo dunque "su un *continuum* con addizioni e specificazioni"<sup>358</sup>.

Negli anni 2000, un celebre rapporto OCSE assume le rimarchevoli discontinuità emergenti nella "realtà socioeconomica"<sup>359</sup>, segnalando una diminuzione del lavoro autonomo nei settori "classici" di sviluppo e in primo luogo nell'agricoltura, dovuta al calo generalizzato del peso del lavoro nel settore primario dei Paesi Membri a seguito della crescente automatizzazione della produzione. Al medesimo tempo, nei decenni 1970-'80-'90 la crescita del lavoro autonomo si sarebbe concentrata "*in the fastes*

---

PELLACANI, G., (a cura di), *Subordinazione e lavoro a progetto*, Utet, Torino, 2009, pp. 141-162. Si veda altresì, nello stesso volume, SANTORO PASSARELLI, G., "Il lavoro a progetto", spec. p. 9.

<sup>355</sup> La dottrina e la giurisprudenza impiegavano in quel periodo il metodo sussuntivo, il quale prevedeva la rispondenza tra fattispecie astratta e fattispecie concreta, in alternativa a quello tipologico, il quale qualificava la fattispecie concreta per approssimazione al tipo legale. Tale secondo metodo è senz'altro quello più utilizzato dalla giurisprudenza italiana in corrispondenza della definizione di cui all'articolo 2094 c.c., attribuendo purtuttavia fondamentale importanza all'elemento della eterodirezione e, in seconda istanza, ad altri elementi del rapporto. V., per tutti, D'ANTONA, M., "Limiti costituzionali alla disponibilità del tipo contrattuale nel diritto del lavoro", in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, n. 1-2, 1995, pp. 63-90. Per una ricognizione in materia si veda, per tutti, MARTELLONI, F., *Lavoro coordinato e subordinazione...*, *op.cit.*, pp. 36 e ss.

<sup>356</sup> D'ANTONA, M., "Ridefinizione della fattispecie di contratto di lavoro. Seconda proposta di legge", in GHEZZI, G., *La disciplina del mercato del lavoro. Proposte per un Testo Unico*, Ediesse, Roma, 1996, p. 195.

<sup>357</sup> In verità, una citata dottrina trovava a quei tempi proprio nella definizione fornita dall'art. 2222 quella più coincidente con gli scopi di tutela delineati dal "nucleo oggettivo" dell'articolo 35, comma 1, della Costituzione italiana, il quale come noto stabilisce che la Repubblica "tutela il lavoro in tutte le sue forme", con rispetto a quella fornita dall'articolo 2094 dello stesso codice civile, PEDRAZZOLI, M., "Consensi e dissensi...", *op.cit.*, 1998, p. 15.

<sup>358</sup> Una proposta per una "conformazione *monistica*" veniva espressa in quella sede da ALLEVA, P., "Ridefinizione della fattispecie di contratto di lavoro. Prima proposta di legge", in GHEZZI, G., *La disciplina del mercato del lavoro. Proposte per un Testo Unico*, Ediesse, Roma, 1996, pp. 187-190.

<sup>359</sup> OECD, *World Employment Outlook 2000*, Paris, Cedex, 2000, Chapter 5 "The Partial Renaissance of Self-employment".

*growing sectors of the economy, notably business and community services*”, e, segnatamente, si sarebbe avuto un forte incremento nei settori dell’occupazioni i quali richiedono ed impiegano competenze di alto livello (*high-skilled*)<sup>360</sup>. Tale analisi confermerebbe pertanto che, sebbene non si sia verificata una crescita esponenziale del lavoro autonomo in termini assoluti, sia stata peraltro riscontrata una crescita dello stesso in termini percentuali in determinati settori produttivi, controbilanciata da un parallelo calo percentuale nel settore agricolo. Nel mercato del lavoro, l’insieme di tali fattori economico-organizzativi, combinati a diverse intensità, hanno avuto, come conseguenza precipua, tanto la crescita e la diversificazione dei settori produttivi all’interno dei quali si svolge il lavoro autonomo, quanto la formazione di “zone grigie”<sup>361</sup> tra lavoro subordinato e lavoro autonomo<sup>362</sup>.

Orbene, nell’ambito del dialogo sulla suddetta “zona grigia” hanno influito due diverse impostazioni dottrinali che attengono alla questione della natura giuridica del rapporto di lavoro. Come annovera Supiot, la prima ruota attorno al concetto di “dipendenza economica” e “mira ad adattare il campo di applicazione del diritto del lavoro alle categorie economicamente più deboli”<sup>363</sup>. Questi sostiene che “temendo la

---

<sup>360</sup> *Ivi*, p. 157.

<sup>361</sup> A tale definizione si rifà SUPIOT, “Lavoro subordinato e lavoro autonomo”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 2, 2000. Peraltro, di zona grigia si parla già in precedenza, v., *ex multis*, PESSI, R., “Spunti per una riflessione sulla fattispecie “lavoro subordinato”, in *Il Diritto del Lavoro*, n. 6, 1988, pp. 503 ss.; RENGA, S., *Mercato del lavoro...op.cit.*, p. 29. Si noti che il *Preámbulo* alla *Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajador Autónomo*, come si avrà modo di analizzare, si riferisce alla creazione della figura del TRADE in risposta all’esistenza di tali “*zonas grisas*” tra lavoro autonomo e lavoro *por cuenta ajena*.

<sup>362</sup> Con tale espressione ci si riferisce, in questa analisi, tanto a quei rapporti tra imprese e professionisti autonomi, i quali sono andati sviluppandosi in nuovi settori mediante contratti regolati dal diritto civile e commerciale, nonostante le modalità di svolgimento dell’attività professionale e lavorativa presentassero taluni caratteri di somiglianza al lavoro dipendente in termini organizzativi e funzionali; quanto alla crescita dell’autoimpiego con modalità organizzative autonome, in quanto tendenza che si pone in risposta al generalizzato panorama, dominato da disoccupazione e sottoccupazione dilaganti; quanto, infine, a quei rapporti svolgentisi in settori precedentemente caratterizzati da lavoro dipendente e di seguito, progressivamente, interessati dal fenomeno della c.d. “fuga dal diritto del lavoro”. Cfr., in tal ultimo senso, BAYLOS GRAU, A.P., “La «huida» del Derecho del Trabajo: tendencias y límites de la deslaboralización”, ALARCÓN CARACUEL, M.R., MIRÓN HERNÁNDEZ, M.ª M. (Coord.), *El trabajo ante el cambio de siglo: un tratamiento multidisciplinar (aspectos laborales, fiscales, penales y procesales)*, Marcial Pons, Madrid, 2000, pp. 35-54.

<sup>363</sup> A tal proposito pare doveroso ricordare quanto sottolineato nel 2000 dallo stesso A. il quale, comparando gli orientamenti giurisprudenziali sulle controversie in materia di qualificazione del rapporto di lavoro a livello europeo con rispetto all’accesso alle misure di sicurezza sociale, sosteneva che “il

sua imprecisione” sia prevalsa la seconda tesi, basata sul “criterio di ordine giuridico” della “subordinazione tecnico-funzionale del lavoratore alle direttive del datore di lavoro”<sup>364</sup>. Secondo il Maestro del diritto internazionale del lavoro, è dunque “la soggezione del lavoratore al potere del datore di lavoro che è stata ovunque ritenuta il criterio principale d’individuazione del contratto di lavoro”<sup>365</sup>. Più di recente, viene emesso il noto documento elaborato dalla Commissione Europea, al quale si attribuiscono indicazioni di politica del diritto che hanno guidato la legislazione del lavoro dei Paesi Membri dell’Unione Europea degli ultimi anni. Ci si riferisce al *Green Paper* della Commissione del 22 novembre 2006, “*Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century*” (Libro Verde “Modernizzare il diritto del lavoro per affrontare le sfide del XXI secolo”, COM(2006) 708), il quale ha ricevuto i commenti, talvolta diffidenti, della dottrina<sup>366</sup>.

Il documento mette a tema la questione delle nuove forme di lavoro sviluppatesi negli ultimi decenni a livello globale ed europeo, come risultato dei mutamenti dei processi produttivi in base ai fenomeni sopra richiamati<sup>367</sup>. In quella sede, la

---

pensiero della protezione del lavoratore ha prevalso sul problema della sua qualificazione giuridica e il giudice ha avuto la tendenza ad ampliare i confini del lavoro subordinato”, SUPLOT, A., “Lavoro subordinato...*op.cit.*, p. 222; “In questa prospettiva”, sosteneva l’Autore, “il criterio principale sarebbe quello del livello e dell’origine delle risorse del lavoratore: se queste risorse dipendono quasi esclusivamente da colui che trae profitto dal suo lavoro, allora occorrerebbe un salario”, *Ivi* p. 221.

<sup>364</sup> *Ibidem*. Al riguardo, si veda, da ultimo, la decisione della Corte Costituzionale italiana del 7 maggio 2015, n. 76, ove si riafferma l’importanza dell’elemento tipico essenziale della c.d. eterodirezione, ossia della sottoposizione del lavoratore alle direttive del datore di lavoro, pubblicata in *Giurisprudenza Costituzionale*, n. 3, 2015, p. 690, con nota di GHERA, F., “La Corte alle prese con una norma di dubbia compatibilità con il c.d. principio di ‘indisponibilità del tipo’”.

<sup>365</sup> Il giurista conclude che “La caratterizzazione del contratto di lavoro non deve quindi essere ricercata nella coppia «profitto/dipendenza economica», bensì in quella «potere/subordinazione», SUPLOT, A., “Lavoro subordinato..., *op.cit.*, p. 221 .

<sup>366</sup> «I giuslavoristi e il Libro verde “Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo”. Una valutazione critica e propositiva», [www.europa.eu](http://www.europa.eu).

<sup>367</sup> Occorre premettere che il Libro Verde *de quo* considera congiuntamente -da un punto di vista statistico- le forme di lavoro subordinato “*non standard*” ed il lavoro autonomo, laddove registra che “*the share of total employment taken up by those engaged on working arrangements differing from the standard contractual model as well as those in self-employment has increased since 2001 from over 36% in 2001 to almost 40% of the EU-25 workforce in 2005*”. Tale approccio è ampiamente utilizzato in numerosi lavori sociologici, di economia ovvero statistici. Si vedano, a titolo di esempio, BERTON, F., RICHIARDI, M., SACCHI, S., *Flex-insecurity...*, *op.cit.*; SCHULZE BUSCHOFF, K., SCHMIDT, C., “Adapting labour law and social security to the needs of the ‘new self-employed’- comparing the UK, Germany and the Netherlands”, *Journal of European Social Policy*, n. 19, 2009, pp. 147-159; SCHULZE

Commissione Europea prende parola sulla riflessione relativa alle “zone grigie” tra lavoro autonomo e lavoro subordinato, evidenziando due principali ordini di problemi: in primo luogo la nozione di “*disguised employment*” identifica la summenzionata pratica dell’utilizzo improprio del lavoro autonomo per celare una situazione di lavoro subordinato al fine di eludere le contribuzioni alla previdenza sociale nonché gli obblighi derivanti dalla legislazione del lavoro. In tal senso, la Commissione Europea registra come, accantonato il dibattito sull’introduzione di un *tertium genus* tra lavoro autonomo e lavoro subordinato<sup>368</sup>, taluni Paesi Membri stessero utilizzando tecniche e strumenti giuridici di vario ordine al fine di poter ricondurre nell’area del lavoro subordinato quelle situazioni per le quali non sono rinvenibili i parametri e gli elementi caratterizzanti le prestazioni di lavoro autonomo, consistenti nell’elaborazione di presunzioni legali assolute o relative introdotte per via legislativa<sup>369</sup>.

Orbene, da tali situazioni era bene differenziare, nell’opinione della Commissione Europea, la nozione di “*economically dependent work*” (“lavoro economicamente dipendente”). Tale fenomeno caratterizzava situazioni che ricadevano tra le nozioni di lavoro autonomo e lavoro subordinato, e avrebbero potuto non risultare tutelate dalla legislazione del lavoro: era qui evidente un utilizzo improprio della locuzione “zona grigia”, con rispetto all’evoluzione della riflessione dottrinale in merito a tale tematica<sup>370</sup>. Al di là di tale nodo, e degli ulteriori limiti del Libro Verde segnalati

---

BUSCHOFF, K., PROTSCH, P., “(A-)typical and (in-)secure? Social protection and “non-standard” forms of employment in Europe, *International Social Security Review*, n. 61, 2008, pp. 51-73.

<sup>368</sup> Cfr., in Italia, DE LUCA TAMAJO, R. FLAMMIA, R., PERSIANI, M., “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, in Subordinazione e autonomia; vecchi e nuovi modelli”, in *Quaderni di Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali*, 1998, p. 331 ss.; BIAGI, M., TIRABOSCHI, M., “Le proposte legislative in materia di lavoro parasubordinato: tipizzazione di un *tertium genus* o codificazione di uno «Statuto dei lavori»”, in *Lavoro e Diritto*, n. 4, 1999, pp. 571 ss.

<sup>369</sup> Il documento evidenzia altresì l’importanza dell’elaborazione di una nozione chiara di lavoro autonomo ai fini di una maggiore consapevolezza, da parte dello stesso lavoratore (falso) autonomo, del proprio *status* lavorativo e dei propri diritti, v. EUROPEAN COMMISSION, GREEN PAPER *Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century*, Brussels, 22.11.2006, COM(2006) 708 final, p. 11.

<sup>370</sup> Secondo il ricordato contributo di SUPIOT, essendo prevalsa nella dottrina europea l’impostazione rimandante alla determinazione della subordinazione in senso tecnico e funzionale, era pertanto da rinvenire in tale impostazione (semmai in relazione con il concetto di “coordinazione” e di “continuità” dell’attività lavorativa) il criterio illuminatore di tale zona grigia, da cui derivare in negativo

dalla dottrina<sup>371</sup>, il dato più interessante era rappresentato dall'auspicata distinzione del lavoro autonomo genuino ed economicamente dipendente dall'utilizzo deliberatamente improprio del lavoro autonomo ai fini dell'elusione di un rapporto di lavoro subordinato<sup>372</sup>. Tre anni dopo l'emanazione del rammentato Libro Verde, viene elaborato un parere del Comitato Economico e Sociale Europeo sul tema «Nuove tendenze del lavoro autonomo: il caso specifico del lavoro autonomo economicamente dipendente»<sup>373</sup>. Nonostante la non vincolatività dello stesso, il parere contribuisce a fornire ulteriori suggestioni e basi analitiche: oltre ad elaborare una tassonomia del lavoro autonomo<sup>374</sup>, il CESE esamina la problematica, già evidenziata dal *Green Paper*,

---

una nozione legale più particolareggiata di lavoro autonomo, nonché specifiche sanzioni nel caso del suo utilizzo illegittimo. V. SUPIOT, A., "Lavoro subordinato...", *op. cit.*, p. 221.

<sup>371</sup> "Se trata" nelle parole di CRUZ VILLALÓN, "de un texto en muchos de sus aspectos confuso, contradictorio en sus análisis, simplificador en una materia ciertamente delicada y con marcados conflictos de intereses entre las partes", sebbene più oltre l'A. riconosca al documento il merito, con rispetto al dibattito sul lavoro autonomo "de haber abierto una nueva perspectiva de diagnóstico del mercado del trabajo. Nueva perspectiva a partir de la cual la vertiente del trabajo autónomo se va a convertir en un elemento de imprescindible análisis", CRUZ VILLALÓN, J., "El tratamiento del trabajo autónomo en el marco de las relaciones laborales: a propósito del Libro Verde Modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI", *Teoría y Derecho: Revista de pensamiento jurídico*, n. 4, 2008, p. 79.

<sup>372</sup> Si fa riferimento, nel citato Green Paper, tanto a dibattiti i quali contemplano l'introduzione di una nozione di dipendenza economica fondata su parametri economico-reddituali, quale quello spagnolo del tempo, quanto al concetto di "parasubordinazione" relativo alla riflessione dottrinale italiana, sino alla distinzione tra *employee* e *worker* nell'ordinamento inglese. La finalità perseguita, secondo la Commissione, è quella di "proteggere la situazione giuridica dei lavoratori autonomi economicamente dipendenti e vulnerabili", COMMISSIONE EUROPEA, *LIBRO VERDE Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo*, Bruxelles, 22.11.2006 COM (2006) 708 definitivo, versione italiana.

<sup>373</sup> 2011/C 18/08, adottato dal Comitato Economico e Sociale Europeo, durante la sua 462a sessione plenaria, nei giorni 28 e 29 aprile 2010 (seduta del 29 aprile), con 137 voti favorevoli, 52 voti contrari e 11 astensioni.

<sup>374</sup> Ad un livello socio-economico, i cambiamenti economici e produttivi determinerebbero la seguente fenomenologia del lavoro autonomo:

- 1) imprenditori che gestiscono la loro impresa ricorrendo alla collaborazione di lavoratori subordinati;
- 2) liberi professionisti «tradizionali» i quali, per esercitare la professione, devono conformarsi a requisiti specifici stabiliti dalle normative nazionali (certificazione delle competenze, rispetto di codici deontologici relativi alla professione). Possono avere lavoratori alle proprie dipendenze, ma in genere esercitano individualmente, o in società con colleghi;
- 3) artigiani, i commercianti e gli agricoltori, i quali rappresentano il nucleo centrale delle forme tradizionali di lavoro autonomo. Possono essere assistiti da membri della famiglia e/o da un piccolo numero di dipendenti fissi o meno;
- 4) «nuovi lavoratori autonomi», i quali esercitano attività qualificate ma non regolamentate nella generalità dei paesi;
- 5) lavoratori autonomi individuali, impiegati in qualità di professionisti indipendenti, come risultato di strategie d'impresa quali dell'*outsourcing* di talune componenti del processo di produzione.

della dipendenza economica di parte dei lavoratori autonomi dai propri clienti principali o committenti. Il documento enucleava dunque una serie di strumenti di ricerca specifici: si indicava l'importanza dello sviluppo di "strumenti per elaborare un quadro statistico veritiero del lavoro autonomo economicamente dipendente nell'UE" (1.1.), così come la necessità di "promuovere la realizzazione di studi che consentano di valutare con precisione le esperienze nazionali in materia di lavoro autonomo economicamente dipendente"(1.2). Sotto il profilo programmatico e *de iure condendo* il parere proponeva ai Paesi Membri di "individuare, in particolare sulla base delle informazioni raccolte e delle analisi effettuate in applicazione delle raccomandazioni precedenti, gli elementi comuni ai diversi Stati membri dell'Unione europea utilizzati per definire il lavoratore subordinato" (1.5). Nel punto 5.2.1. del parere si immaginava che le forme di aiuto e sostegno del lavoro autonomo potessero essere utili al superamento delle situazioni di dipendenza economica e ai fini dello sviluppo di imprese con un carattere sempre più spiccatamente autonomo, innovativo ed imprenditoriale. Pertanto, lungi dall'essere considerato come modalità per declassare la nozione di subordinazione, il riconoscimento giuridico di tale *status* avrebbe potuto portare ad "immaginare che il lavoratore autonomo economicamente dipendente possa beneficiare di un sostegno specifico nella gestione della sua impresa (consulenza, aiuti finanziari) che gli consenta di svilupparla e di uscire infine dalla situazione di dipendenza". Da ultimo, conviene sottolineare che il CESE è tornato ad esprimersi in materia di «Abuso della qualifica di lavoratore autonomo»<sup>375</sup>. La tematica del lavoro

---

Il CESE menziona altresì la classificazione utilizzata dalla *Labour Force Survey*, la quale identifica:

-“i datori di lavoro definiti come persone che gestiscono un'attività (impresa, libera professione, attività agricola) per proprio conto a scopo di lucro e che impiegano almeno un lavoratore,

-gli *own account workers*, definiti come persone che gestiscono un'attività (impresa, libera professione, attività agricola) per proprio conto a scopo di lucro, ma senza ricorrere a dipendenti. Nel 2008 questa categoria di lavoratori rappresentava oltre 36 milioni di persone nell'UE-27, vale a dire il 16 % della popolazione occupata,

-i *family workers*, definiti come persone che aiutano un membro della famiglia ad esercitare un'attività economica (commerciale o agricola), quando non possano essere qualificati come lavoratori dipendenti”.

<sup>375</sup> Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Abuso della qualifica di lavoratore autonomo» (parere d'iniziativa) (2013/C 161/03). Il Comitato ha illustrato quale esempio di

autonomo economicamente dipendente, sulla quale ci si è soffermati, inciderà direttamente, come si avrà modo di valutare nei prossimi Capitoli (Capitolo IV e Capitolo V) sulla disciplina in materia di prestazioni di disoccupazione nell'area del lavoro autonomo.

### **3.1. La nascita della Gestione Separata presso l'INPS in Italia (1995)**

In Italia come altrove, il graduale sviluppo di nuovi settori del terziario ha determinato una crescita del numero dei lavoratori autonomi i quali non svolgono la propria attività sotto forma di impresa artigiana, o agricola, o infine di attività commerciale, ovvero non restano inclusi nell'ambito di applicazione della tutela previdenziale connessa all'iscrizione agli Ordini Professionali. A tali soggetti, come precedentemente descritto, sono andati assommandosi i titolari di rapporti di collaborazione svolti in modo continuativo, prevalentemente personale e senza vincolo di subordinazione di cui all'articolo 409, comma 3, c.p.c., ed infine i collaboratori occasionali. Al fine di prevedere tutele previdenziali per tale crescente numero di potenziali beneficiari, la legge 8 agosto 1995, n. 335, ha istituito, ai sensi dell'art. 2,

---

buona pratica l'esperienza di Malta, ove al fine della qualificazione di rapporto di lavoro sussiste una presunzione di lavoro subordinato al verificarsi simultaneamente di cinque tra le seguenti caratteristiche:

- a) dipendenza da una sola persona, beneficiaria delle prestazioni, per almeno il 75 % del reddito prodotto nell'arco di un anno;
- b) dipendenza dalla persona beneficiaria delle prestazioni riguardo alla determinazione del lavoro da svolgere, nonché del luogo e delle modalità in cui svolgerlo;
- c) utilizzo di attrezzature, strumenti o materiali forniti dalla persona beneficiaria delle prestazioni;
- d) assoggettamento ad un orario di lavoro o a periodi di lavoro minimi stabiliti dalla persona beneficiaria delle prestazioni;
- e) impossibilità di poter appaltare il lavoro ad altri soggetti che la sostituiscono nell'esecuzione delle prestazioni.

Per un'analisi del provvedimento, cfr. SANTORO, C., "Il Comitato economico e sociale europeo si esprime sul fenomeno dell'abuso della qualifica di lavoratore autonomo", in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 1, 2014, pp. 269-276.

comma 26, a decorrere dall'1 gennaio 1996, una quarta gestione previdenziale in favore dei lavoratori autonomi presso l'INPS, denominata "Gestione Separata". Più nel dettaglio, tale disciplina viene approvata con la finalità di estendere, in primo luogo, la copertura dell'AGO per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti.

I soggetti ricompresi nell'ambito di applicazione della legge sono i seguenti:

1. "soggetti che esercitano per professione abituale, ancorché non esclusiva, attività di lavoro autonomo, di cui al comma 1 dell'articolo 49 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni ed integrazioni";
2. "titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, di cui al comma 2, lettera a), dell'articolo 49 del medesimo testo unico, e successive modificazioni"<sup>376</sup>;
3. "incaricati alla vendita a domicilio di cui all'articolo 36 della legge 11 giugno 1971, n. 426".

---

<sup>376</sup> Del quale si riporta il testo: "I redditi derivanti dagli uffici di amministratore, sindaco o revisore di società, associazioni e altri enti con o senza personalità giuridica, dalla collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili, dalla partecipazione a collegi e commissioni e da altri rapporti di collaborazione coordinata e continuativa. Si considerano tali i rapporti aventi per oggetto la prestazione di attività, non rientranti nell'oggetto dell'arte o professione esercitata dal contribuente ai sensi del comma 1, che pur avendo contenuto intrinsecamente artistico o professionale sono svolte senza vincolo di subordinazione a favore di un determinato soggetto nel quadro di un rapporto unitario e continuativo senza impiego di mezzi organizzati e con retribuzione periodica prestabilita". Tale lettera è stata peraltro abrogata dall'art. 34, comma 1, lettera b) della l. 21 novembre 2000, n. 342, la quale ha istituito la lettera *c-bis* dell'art. 47, assimilando tali redditi a quelli da lavoro dipendente e novellandone la nozione. L'attuale testo del TUIR inquadra tra i redditi assimilati a quelli da lavoro dipendente (Art. 50, lettera *c-bis*), "le somme e i valori in genere, a qualunque titolo percepiti nel periodo d' imposta, anche sotto forma di erogazioni liberali, in relazione agli uffici di amministratore, sindaco o revisore di società, associazioni e altri enti con o senza personalità giuridica, alla collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili, alla partecipazione a collegi e commissioni, nonché quelli percepiti in relazione ad altri rapporti di collaborazione aventi per oggetto la prestazione di attività svolte senza vincolo di subordinazione a favore di un determinato soggetto nel quadro di un rapporto unitario e continuativo senza impiego di mezzi organizzati e con retribuzione periodica prestabilita, semprechè gli uffici o le collaborazioni non rientrino nei compiti istituzionali compresi nell'attività di lavoro dipendente di cui all'articolo 46, comma 1, concernente redditi di lavoro dipendente, o nell'oggetto dell'arte o professione di cui all'articolo 49, comma 1, concernente redditi di lavoro autonomo, esercitate dal contribuente". Per una ricognizione sull'evoluzione di tale definizione tributaristica, v. PEDRAZZOLI, M., "Titolo VII. Tipologie contrattuali a progetto e occasionali", in PEDRAZZOLI, M. (Coord.) et al., *Il nuovo mercato del lavoro. Commento al d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Zanichelli, Bologna, 2004, pp. 673 e ss.; ID., "Il mondo delle collaborazioni coordinate e continuative tra genuinità e frode", in *Il Diritto del Lavoro*, n. 3, 2004, pp. 1177-1192; FERRARO, G., *Tipologie di lavoro flessibile*, Giappichelli, Torino, seconda ed. 2004, pp. 233 e ss. V. Capitolo IV, §1.

A tali categorie sono stati poi gradatamente annessi: gli amministratori locali non dipendenti; i titolari di borse di studio per la frequenza a corsi di Dottorato di Ricerca (legge n. 315/1998, art. 1, comma 1, lett. a); gli spedizionieri doganali non dipendenti<sup>377</sup> (l. n. 230/1997); i titolari di assegni di ricerca di cui all'articolo 51 della legge n. 449/97, e altresì i titolari di assegni per attività di tutorato; i lavoratori autonomi occasionali; i medici con contratto di formazione specialistica (legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 300).

L'aliquota previdenziale inizialmente applicata a tale gestione si attestava sui livelli della contribuzione dovuta dalle altre gestioni dei lavoratori autonomi, nonché alle Casse dei professionisti, essendo pari al 10 per cento. Tale quota è andata gradatamente incrementandosi, mentre si prevedeva che questa giungesse gradualmente alla parità con rispetto all'aliquota previdenziale dei lavoratori subordinati nei prossimi anni: è stata portata al 27,72 per cento a decorrere dall'1 dicembre 2012, mentre la legge 28 giugno 2012, n. 92, modificava il d.lgs. n. 276/2003, articolo 72, quarto comma, disponendo che "la percentuale relativa al versamento dei contributi previdenziali" relativa alla Gestione Separata venisse "rideterminata con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze in funzione degli incrementi delle aliquote contributive per gli iscritti alla gestione separata dell'INPS" (articolo 1, comma 33), ed inoltre, che "all'articolo 1, comma 79, della legge 24 dicembre 2007, n. 247, al primo periodo", il quale aveva già disposto in precedenza l'aumento della stessa aliquota sino al 2010, le parole: "e in misura pari al 26 per cento a decorrere dall'anno 2010" fossero sostituite dalle seguenti da una gradazione dell'aliquota in modo incrementale dal 26 sino al 33 per cento a decorrere dal 2018<sup>378</sup>. Più di recente l'art. 10-*bis* del decreto legge 31 dicembre 2014, n. 192, convertito in legge 27 febbraio 2015, n. 11<sup>379</sup>, ha disposto il blocco dell'aliquota al 27

---

<sup>377</sup> Cfr. DI STASI, A. (ALLEVA, P., *Presentazione*), *Diritto del lavoro e della previdenza sociale. Manuale breve*, Giuffré, Milano, 2011, p. 323; SANTORO PASSARELLI, G., "Lavoro autonomo", in *Enciclopedia del Diritto, Annali*, Giuffré, Milano, 2012, p. 744, nota 198.

<sup>378</sup> "in misura pari al 26 per cento per gli anni 2010 e 2011, in misura pari al 27 per cento per l'anno 2012 e per l'anno 2013, al 28 per cento per l'anno 2014, al 30 per cento per l'anno 2015, al 31 per cento per l'anno 2016, al 32 per cento per l'anno 2017 e al 33 per cento a decorrere dall'anno 2018".

<sup>379</sup> (G. U. del 28 febbraio 2015, n. 49).

per cento per gli anni 2014 e 2015, nonché l'incremento al 28 per cento per l'anno 2016 e al 29 per cento per l'anno 2017<sup>380</sup>. Nel particolare caso dei collaboratori coordinati e continuativi di cui all'articolo 409, comma 3, del c. p. c., il contributo è a carico per i 2/3 del committente e per 1/3 del collaboratore<sup>381</sup>. Tale dato appare dirimente nel senso delle valutazioni formulate in precedenza con rispetto all'obbligazione contributiva ed alla costruzione tecnica delle assicurazioni previdenziali. Invero, in Italia l'obbligo contributivo viene ripartito tra committente e collaboratore, mentre è stata recentemente prevista l'applicazione del principio dell'automaticità delle prestazioni di cui all'art. 2116 c.c., in materia di prestazione di maternità (d. lgs. 10 dicembre 2014, n. 80, v. *infra*)<sup>382</sup>. Un ulteriore contributo dello 0,72%, è finalizzato al finanziamento delle ulteriori prestazioni economiche erogate dall'INPS, (tra le quali non è ricompresa una prestazione per cessazione dell'attività):

1. Indennità di maternità e paternità (articolo 59, comma 16, della legge n. 449/1997 e DM 12 luglio 2007).
2. Assegno per il nucleo familiare (ANF, articolo 59, comma 16, della legge n. 449/1997 D.M. del 27 maggio 1998, all. 1, pubblicato in G.U. del 24 luglio 1998, n. 171, Circolare INPS, dell'1 marzo 1999, n. 47).
3. Trattamento economico per congedo parentale (legge finanziaria 2007, in relazione ai lavoratori "parasubordinati"; decreto legge 201/2011, convertito in l. n. 214/2011,

---

<sup>380</sup> L'aliquota per gli iscritti ad altra forma di previdenza obbligatoria o titolari di pensione ammonta al 23,50%.

<sup>381</sup> Cfr. BOZZAO, P., *La tutela previdenziale del lavoro discontinuo...*, *op. cit.*, pp. 63 e ss.

<sup>382</sup> Per un approccio generale alla questione dell'applicabilità del principio di automaticità delle prestazioni alle collaborazioni coordinate e continuative, v. CINELLI, M., *Diritto della previdenza...*, *op. cit.*, 2013, pp. 205 ss.; vedi, da ultimo, BONANOMI, G., "Automaticità delle prestazioni e rapporti di collaborazione a progetto. Prospettive de iure condendo", (Nota a App. Bergamo sez. lav. 12 dicembre 2013; App. Torino sez. lav. 22 maggio 2014; App. Brescia sez. lav. 29 maggio 2014), in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, n. 4, 2014, pp. 690 e ss.; NICOLINI, C.A., "Ma davvero i collaboratori continuativi e coordinati possono invocare il principio di automaticità delle prestazioni?" (Nota a Trib. Bergamo sez. lav. 12 dicembre 2013, n. 941), *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, n. 2, 2014, pp. 287 e ss.; CANAVESI, G., "Effettività della tutela previdenziale delle collaborazioni coordinate e continuative e principio di automaticità delle prestazioni", in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, n. 1, 2008, pp. 55 e ss.

- c.d. “Salva Italia” in favore degli altri lavoratori autonomi iscritti alla Gestione Separata; decreto legislativo 10 dicembre 2014, n. 80)<sup>383</sup>.
4. Indennità giornaliera di malattia (legge finanziaria 2007 per i lavoratori “parasubordinati”; decreto legge 201/2011, convertito in l. n. 214/2011, c.d. “Salva Italia” in favore degli altri lavoratori autonomi iscritti alla Gestione Separata)<sup>384</sup>.
  5. Indennità di malattia per degenza ospedaliera (legge finanziaria 2007 per i lavoratori “parasubordinati”).

La medesima Legge Finanziaria 2007, al comma 291 dell’articolo 1, dispone l’applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 17 e 22 del testo unico concernente la tutela della maternità e paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, e successive modificazioni<sup>385</sup>. Da ultimo, in tempi molto recenti il decreto n. 80/2015, attuativo della delega di cui all’art. 1, commi 8 e 9, l. n. 183/2014 (c.d. “Jobs Act”), ha parzialmente novellato la materia, introducendo nuove previsioni in relazione al congedo di maternità ed alla tutela del padre lavoratore autonomo e libero professionista (artt. 5, 15, 16, 18). “Di particolare importanza, sotto il profilo sistematico”, secondo una dottrina, è stata “l’inserzione, ad opera dell’art. 13, comma 2, del decreto n. 80,

---

<sup>383</sup> Tale disposizione estende ai collaboratori coordinati e continuativi, a decorrere dal 1° gennaio 2007, il trattamento economico per congedo parentale, adozione e affidamento, per un periodo di tre mesi entro il primo anno di vita del bambino. La misura della prestazione sarà pari al 30 per cento del reddito preso a riferimento per l’indennità di maternità.

<sup>384</sup> Il comma 788 dell’articolo 1 della legge Finanziaria per l’anno 2007 istituisce, a decorrere dal 1° gennaio 2007, per i lavoratori a progetto e categorie assimilate iscritti alla Gestione Separata di cui all’articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, non titolari di pensione e non iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie, un’indennità giornaliera di malattia a carico dell’INPS, la cui durata viene stabilita entro il limite massimo di un sesto della durata complessiva del rapporto di lavoro “e comunque non inferiore a venti giorni nell’arco dell’anno solare, con esclusione degli eventi morbosi di durata inferiore a quattro giorni”. I requisiti contributivi e reddituali sono equiparati a quelli precedentemente previsti per gli altri lavoratori iscritti alla Gestione Separata in relazione all’indennità di degenza ospedaliera a questi attribuita. L’entità della prestazione è pari al 50 per cento dell’importo corrisposto a titolo di indennità per degenza ospedaliera. In caso di degenza ospedaliera, il limite massimo indennizzabile è di centottanta giorni nell’arco dell’anno solare.

<sup>385</sup> A detta disposizione si darà compimento per mezzo del decreto 12 luglio 2007 “Applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 17 e 22 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, a tutela e sostegno della maternità e paternità nei confronti delle lavoratrici iscritte alla gestione separata di cui all’articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335”. Il Decreto Ministeriale in parola stabilisce il divieto di adibire le donne al lavoro, nei due mesi precedenti e nei tre mesi successivi al parto, da parte di committenti di collaboratrici coordinate e continuative e associate in partecipazione, mentre estende significativamente l’accesso all’indennità di maternità alle altre lavoratrici autonome a condizione che l’astensione effettiva dall’attività lavorativa nei periodi di cui all’art. 16 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, sia attestata da apposita dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà.

dell'art. 64-ter<sup>386</sup> del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001 “che espressamente applica il principio di automaticità delle prestazioni alle prestazioni di maternità spettanti agli iscritti alla Gestione separata INPS ex art. 2, comma 26, l. n. 335 del 1995<sup>387</sup>”, laddove costoro non risultino iscritti ad altre forme di previdenza obbligatoria.

### **3.2. Dal Patto di Toledo (1995) alla convergenza tra RETA e RGSS in Spagna**

Per quanto attiene all'ordinamento spagnolo, le trasformazioni dei processi produttivi e del mercato del lavoro hanno fatto il paio con un processo di “convergenza”. Al momento di esprimersi sulle differenze tra i due principali regimi previdenziali dei lavoratori subordinati (RGSS) e dei lavoratori autonomi (RETA), la giurisprudenza costituzionale spagnola ha considerato che tali regimi previdenziali non rappresentano termini omogenei per una comparazione giacché “*las peculiaridades de cada sector de actividad y las diferencias entre trabajadores de unas y otras son muy claras*” (STC 103/1984, de 12 de noviembre)<sup>388</sup>. Sebbene tali differenze di trattamento debbano essere giustificate e ragionevoli (*auto 341/1989 de 19 de junio*), e sebbene la STC 39/1992 avesse precisato che tale impostazione non potesse essere automaticamente applicata alla totalità dei casi di disparità tra distinti regimi

---

<sup>386</sup> CINELLI, M., NICOLINI, C. A., “I provvedimenti "soft" del Governo di larghe intese. Le misure di contrasto alla disoccupazione. Semplificazioni vere e apparenti nelle discipline del DURC e degli appalti”, in *Rivista italiana di Diritto del Lavoro*, n. 4, pt. II, 2013, p. 169.

<sup>387</sup> *Ibidem*.

<sup>388</sup> La sentenza del *Tribunal Constitucional* 184/1993, anteriore al Patto di Toledo e ripresa in varie sentenze successive ad esso, argomenta esaurientemente che “*La articulación del sistema en un Régimen General y diversos Regímenes Especiales y sus diferencias normativas se justifican por las peculiaridades socio-económicas, laborales, productivas o de otra índole que concurren, aun cuando la legislación posterior tienda a conseguir la máxima homogeneidad con el Régimen General que permitan las disponibilidades financieras*”.

giuridici<sup>389</sup>, il *Tribunal Constitucional* confermerà tale orientamento interpretativo in ulteriori sentenze successive, avvalorando in talune occasioni la valutazione secondo la quale le differenze socio-economiche, storiche e produttive -che viste da una “*perspectiva material*” rispondono a “*diferencias reales*”- effettivamente costituiscano, per il fatto di essere “*objetivas, razonables y congruentes*”, una giustificazione sufficiente a tale “disuguaglianza” tra lavoro autonomo e lavoro subordinato, anche sotto il profilo previdenziale<sup>390</sup>.

Come già richiamato, nel 1995 viene elaborato un rapporto “per l’analisi dei problemi strutturali del sistema della sicurezza sociale”, ribattezzato col già ricordato nome di “*Pacto de Toledo*” (v. *supra*, C.II, §1.2). Il rapporto, tra le numerose raccomandazioni, prescrive da un lato la “semplificazione e l’integrazione” dei sistemi della previdenza sociale: viene auspicato il perseguimento di una semplificazione dei regimi speciali in guisa di una progressiva *reductio ad unum* dei regimi previdenziali pubblici dei lavoratori autonomi (pur mantenendo le specificità settoriali), ed una “piena omogeneizzazione del sistema pensionistico pubblico”, sulla base della dialettica tra

---

<sup>389</sup> Vale la pena citare il passo della STC: “*No obstante, la STC 39/1992 ha precisado que esta doctrina no puede aplicarse de manera automática a todos los supuestos de concurrencia de puntos dispares en distintos regímenes jurídicos, porque ello equivaldría a dejar al arbitrio del legislador o del Gobierno la eficacia del principio de igualdad en la Ley mediante el simple procedimiento de crear sistemas legales distintos justificando tratamientos diferentes, aunque no concudiesen otras razones sustantivas. Criterio que, sin desvirtuar el reiteradamente sentado por el Tribunal, permitirá excepcionalmente en algún caso singular trascender el mero aspecto formal de la diversidad de ordenamientos si la misma notoriamente carece en algun punto de diferencias reales objetivas que funden la distinción para fundamentar la razonabilidad y objetividad de la diferencia. Pero en estas hipótesis corresponde al demandante acreditar la falta de razonabilidad del trato desigual que denuncia, a diferencia de las discriminaciones producidas en el ámbito de un mismo régimen legal en las que incumbe a quien defiende su constitucionalidad ofrecer la existencia de una justificación objetiva y razonable*”. A ragione, pertanto, la STC 377/1993, de 20 de diciembre, argomenta per quanto concerne tali singoli ed eccezionali casi che l’applicazione del principio di uguaglianza presenti la peculiarità di “*sufrir una especie de inversión en la carga alegatoria, pues corresponde al demandante acreditar la falta de razonabilidad del trato desigualitario que denuncia, a diferencia de las discriminaciones producidas en el ámbito de un mismo régimen legal en que incumbe a quien defiende su constitucionalidad ofrecer la existencia de una justificación objetiva y razonable*”.

<sup>390</sup> Invero, secondo il *Tribunal Constitucional* spagnolo, “*No puede abrigarse duda alguna que, en una comparación global de los dos sistemas, las diferencias de regulación que la Ley establece entre situaciones sometidas al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y otras similares o semejantes comprendidas en el Régimen General responden a diferencias reales entre ambos colectivos que justifican esa distinta regulación legal y, por consiguiente, no suponen lesión del principio de igualdad*”, STC 39/1992 de 30 de marzo; STC 68/1993, de 20 de septiembre.

regime dei lavoratori subordinati e autonomi<sup>391</sup>. In seguito, un accordo sottoscritto nel 1996 dal Governo, dai sindacati UGT e *Comisiones Obreras* e dalle associazioni di rappresentanza degli interessi datoriali CEOE e CEPYME maggiormente rappresentative, ribadisce una prospettiva di “convergenza”<sup>392</sup>, reiterandola nell’ambito di un ulteriore accordo del 2001 in materia, pur non sottoscritto da UGT<sup>393</sup>. Una diversa terminologia viene utilizzata nella legislazione e negli accordi successivi<sup>394</sup>, mentre la versione rinnovata del Patto di Toledo, sottoscritta nel 2003, alla quarta delle ventidue Raccomandazioni in cui questo resta suddiviso, rinnova la bipartizione del Sistema Pubblico della Previdenza Sociale spagnolo, ricalcando la classica bipartizione nota al diritto del lavoro. Nel 2010, infine, viene concluso *l’Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo*<sup>395</sup>, approvato dal *Congreso de los Diputados* il 25 gennaio 2011<sup>396</sup>, il quale conferma che “*La Comisión considera necesario culminar el proceso de simplificación en orden a la existencia de dos grandes regímenes en los que queden encuadrados, por un lado, los trabajadores por cuenta ajena y, por otro lado, los trabajadores por cuenta propia*”. All’interno di tale strutturazione, dovrà essere perseguita una “*plena equiparación de los derechos de los trabajadores autónomos con los derechos de los trabajadores del Régimen General*”<sup>397</sup>.

---

<sup>391</sup> “*De manera que a medio o largo plazo todos los trabajadores y empleados queden encuadrados o bien en el régimen de trabajadores por cuenta ajena o bien en el de trabajadores por cuenta propia, contemplando, no obstante, las peculiaridades específicas y objetivas de los colectivos encuadrados en los sectores mantimo-pesquero y de la minera del carbón, así como de los trabajadores eventuales del campo*” (*Recomendación n. 9, Pacto de Toledo*), BARCELÓN COBEDO, S., “Desempleo y trabajadores autónomos...”, *op.cit.*, pp. 59 e ss.

<sup>392</sup> Cfr. MONEREO PÉREZ, J.L., “Proceso de convergencia e integración de los regímenes de Seguridad Social: significación y aspectos críticos”, *Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, n. 112, 2011, pp. 91-132.

<sup>393</sup> CABEZA PEREIRÓ, J., “Convergenca entre regímenes de seguridad social”, *Temas Laborales*, n. 66, 2002, pp. 52 e ss.

<sup>394</sup> “*Con el objetivo de «aproximarse» (Ley 24/1997) o «acercarse» (Acuerdo para la mejora y el desarrollo del Sistema de Protección Social, 2001)*”, SÁNCHEZ- URÁN AZAÑA, Y., *El desempleo de los trabajadores autónomos...*, *op.cit.*, p. 25.

<sup>395</sup> BLASCO LAHOZ, J.F., *Las prestaciones económicas del Régimen Especial de la Seguridad Social de trabajadores por cuenta ajena o autónomos*, Bomarzo, Albacete, 2012, p. 20.

<sup>396</sup> BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES 25 de enero de 2011, n. 513, serie D: General, p. 2.

<sup>397</sup> Segnatamente in materia di “*incentivos para promover la continuidad de su actividad profesional, en materia de jubilación anticipada y en materia de trabajo a tiempo parcial*”, *Ivi*, p. 24.

In altri termini, lavoratori subordinati e lavoratori autonomi dovranno essere tutelati mediante due regimi di previdenza sociale integrati nel sistema pubblico della *Seguridad Social*, garantito alla luce dell'articolo 41 della Costituzione. Pertanto, ragionando ad un livello "quantitativo", il *Pacto de Toledo*<sup>398</sup> persegue una semplificazione del regime giuridico della previdenza sociale dei lavoratori autonomi, con la progressiva integrazione in un solo regime dei *Régimenes Especiales*, pur nel mantenimento delle peculiarità di taluni gruppi di lavoratori autonomi. Al medesimo tempo, la previdenza sociale del lavoro autonomo deve seguire, ad un livello "qualitativo", un processo di convergenza ed assimilazione che ciò nondimeno non porti alla parità<sup>399</sup>, bensì mantenga le peculiarità e le specificità che caratterizzano il complesso universo delle prestazioni di lavoro autonome e professionistiche.

Per quanto attiene al processo di semplificazione interna allo stesso RETA, si verificano numerose annessioni a tale regime speciale. Rimandando tali specificazioni all'analisi dell'ambito di applicazione della prestazione contro la disoccupazione involontaria dei lavoratori autonomi, la quale ricomprende la generalità degli iscritti al RETA, è appena il caso di accennare, in questa sede, che tali progressive annessioni hanno riguardato, nel corso degli anni, i professionisti autonomi la cui attività professionale è sottoposta all'iscrizione a Ordini e Collegi Professionali, i cui Organi Superiori di rappresentanza abbiano presentato richiesta per l'annessione al RETA; i lavoratori autonomi i quali esercitano le funzioni di direzione e gerenza che comporti lo

---

<sup>398</sup> Per un approfondimento in materia, v. CABANILLAS BERMÚDEZ, J.M., *El pacto de Toledo. Análisis descriptivo del sistema nacional de la Seguridad Social en España*, Tecnos, Madrid, 1997; BLASCO LAHOZ, J.F., *La reforma de la seguridad social: el pacto de Toledo y su desarrollo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 1997; MONTOYA MELGAR, A., "La reforma de la Seguridad Social: del Pacto de Toledo a la Ley 24/1997, de consolidación y racionalización del sistema", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, n. 4, 1997, pp. 35-42; SÁNCHEZ FIERRO, J., "La financiación de la Seguridad Social y el Pacto de Toledo. Desarrollo legislativo", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, n. 4, 1997, pp. 13-34; DE LA CASA QUESADA, S., GARCÍA JIMÉNEZ, M., "Balance y perspectivas de reforma de la Seguridad Social a la luz de los Pactos de Toledo", *Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, n. 52, 1999, pp. 131-138.

<sup>399</sup> Cfr. LÓPEZ GANDÍA, J., "La convergencia entre regímenes de seguridad social", *Temas Laborales*, n. 81, 2005, pp. 210-211, ove l'A. rileva che "el concepto de convergencia no es equivalente al de la homogeneización. Un cuestión es la simplificación e integración de regímenes que llevaría a una cierta homogeneización y otra que el o los Regímenes especiales que subsistieran converjan con el Régimen general, pues en tal caso no se trataría de una homogeneización de regulaciones sino de una aproximación de regímenes, de regulaciones en aspectos en que cabe dar un tratamiento común".

svolgimento dell'incarico di consigliere o amministratore, o prestino altri servizi per una società di capitali, sempre che si possieda il controllo effettivo, diretto o indiretto, della stessa<sup>400</sup>; i soci industriali di “*sociedades regulares colectivas*” e di “*sociedades comanditarias*”, mentre, per quanto attiene al settore dell'economia sociale, i soci lavoratori di *cooperativas de trabajo asociado*, restavano ricompresi nel RETA nel caso in cui la cooperativa stessa optasse per l'adesione al Regime. “*Innumerables*”, con una dottrina, sono infine le disposizioni “*de todo rango, incluido el legal, que a lo largo del tiempo han venido determinando inclusiones o exclusiones de colectivos específicos en el citado Régimen*”<sup>401</sup>. Da ultimo, è necessario segnalare l'inclusione nel RETA dei lavoratori autonomi del settore dell'agricoltura, i quali si trovavano precedentemente raggruppati, assieme ai lavoratori subordinati dello stesso settore, nel *Régimen Especial Agrario (REA)*. Tale passaggio avviene per mezzo della creazione, ex articolo 2 della *Ley 18/2007, de 4 de julio, del Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios* (d'ora in avanti, SETA)<sup>402</sup>: dinamica che non viene reiterata per il settore marittimo-peschiero, il quale annovera un unico regime speciale (*Régimen Especial de los Trabajadores del Mar*, d'ora in avanti RETM). Pertanto, è lecito affermare che si trattasse di un ambito di applicazione notevolmente ampio e stratificato nell'ordinamento, il quale ricomprendeva i soggetti i quali “*se encuentran en una fase inicial y de lanzamiento de una nueva actividad económica o profesional*”<sup>403</sup>, i professionisti, i piccoli imprenditori, i coltivatori diretti.

Il *Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social*, ai sensi del proprio articolo 305, ridefinisce l'ambito di applicazione del RETA, stabilendo che vi siano obbligatoriamente incluse “*las personas físicas mayores de dieciocho años que realicen*

---

<sup>400</sup> DA Vigésima Séptima del *Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social*, “*Campo de aplicación del Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos*”.

<sup>401</sup> LASAOSA IRIGOYEN, E., *La prestación por cese de actividad...op. cit.*, p. 42, nota 80.

<sup>402</sup> *Por la que se procede a la integración de los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos del Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios*, BOE n. 160 de 5 de Julio de 2007.

<sup>403</sup> LÓPEZ GANDÍA, J., TOSCANI GIMÉNEZ, D., *El régimen profesional...*, op.cit., 2010, p. 7.

*de forma habitual, personal, directa, por cuenta propia y fuera del ámbito de dirección y organización de otra persona, una actividad económica o profesional a título lucrativo, den o no ocupación a trabajadores por cuenta ajena, en los términos y condiciones que se determinen en esta ley y en sus normas de aplicación y desarrollo”.*

La normativa *de qua* prevede poi che restino espressamente inclusi taluni collettivi di lavoratori, operando di fatto una sistematizzazione delle graduali e annoverate inclusioni nel RETA, presenti in diverse fonti regolative di natura legislativa e regolamentare (si veda più oltre, Capitolo V).

Per quanto concerne il processo di convergenza tra il RETA e il RGSS, un passo decisivo nel senso di tale avvicinamento è senz'altro operato in un primo momento dal *Real Decreto legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social*, e dalla *Ley 20/2007, de 11 de julio, de Estatuto del Trabajo Autónomo* (d'ora in avanti, LETA, v. seguente paragrafo), laddove, ai sensi del *Título IV*, viene disciplinata la protezione sociale del lavoratore autonomo. Ai sensi dell' articolo 24 della LETA si prevede in primo luogo che il lavoratore autonomo debba iscriversi obbligatoriamente alla *Seguridad Social* ai fini del versamento dei contributi al RETA. Ai sensi del secondo comma si ribadisce pertanto l'istituzione del regime unico previdenziale per i lavoratori autonomi, denominato in quella sede *Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos*, senza che peraltro ne restino pregiudicati gli altri regimi specifici relativi ai lavoratori appartenenti a particolari settori dell'economia<sup>404</sup>. Di fatto mediante

---

<sup>404</sup> La tutela garantita al lavoratore autonomo dal RETA dovrà ricomprendere in ogni caso, ai sensi dell'articolo 26:

- l'assistenza sanitaria in caso di maternità, malattia e infortuni;
- la prestazione economica in caso di maternità (sviluppata dal *Real Decreto 295/2009*), paternità, rischio durante la gravidanza, malattia (anche professionale), rischio durante l'allattamento, invalidità, pensione, morte e figli a carico. Si noti che sino a tale intervento legislativo le relative prestazioni erano garantite solo per gli ultimi quattro eventi citati. Inoltre, i contributi per *incapacidad temporal* per cause comuni divengono obbligatori per la pletera dei lavoratori autonomi. ÁLVAREZ CUESTA parla in tal senso di una “rivoluzione copernicana”, V. ÁLVAREZ CUESTA, H., “La última reforma de la seguridad social en el régimen especial de trabajadores autónomos”, *Revista Universitaria de Ciencias del Trabajo*, n. 11, 2010, p. 198. MONEREO PÉREZ e FERNÁNDEZ AVILÉS sottolineano a tal proposito come, dalla sua creazione, il RETA abbia considerato congiuntamente le due cause della IT (cause comuni e cause professionali), senza che peraltro secondo la dottrina del TC tale assunto ponesse dubbi di costituzionalità (STC 38/1995, de 13 de febrero) cit. in

tale articolato si giunge ad un livello delle prestazioni di sicurezza sociale progressivamente più vicino a quello dei lavoratori subordinati<sup>405</sup>.

Il passo più recente nel processo di convergenza dei due principali regimi della *Seguridad Social* è rappresentato parimenti dal sopracitato *Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social* il quale è entrato in vigore il 2 gennaio 2016. Tale intervento riorganizzativo e ri-regolativo, inserisce a tutti gli effetti la protezione sociale del lavoro autonomo nel contesto della *Seguridad Social*, dedicando due titoli (IV e V) alla protezione sociale dei lavoratori autonomi. Il Titolo IV è dedicato al *Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos*, mentre il Titolo V integra al proprio interno la disciplina della *prestación por cese de actividad* (v. più oltre, Capitolo V): la prestazione per la cessazione dell'attività del lavoratore autonomo, prevista dalla *Disposición Adicional Cuarta* della LETA<sup>406</sup>, è considerata dalla dottrina prevalente come l'ultimo passo ad oggi realizzato dal legislatore nel senso di tale equiparazione<sup>407</sup>.

---

MONEREO PÉREZ J.L., FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A., *Los derechos de protección social...op.cit.*, 2009, p. 70. A tali tutele occorre aggiungere, per quanto concerne il TRADE e i lavoratori ad alto rischio di "siniestralidad", la copertura obbligatoria per infortuni sul luogo di lavoro e per malattie professionali, la quale permane facoltativa per i restanti lavoratori autonomi iscritti al RETA. In particolare, risulta opportuno riportare quanto prescritto dal comma 5 dell'articolo 26 della LETA, laddove si afferma significativamente attraverso la seguente disposizione programmatica: "La acción protectora del régimen público de Seguridad Social de los trabajadores autónomos tenderá a converger en aportaciones, derechos y prestaciones con la existente para los trabajadores por cuenta ajena en el Régimen General de la Seguridad Social".

<sup>405</sup> Come fa presente una dottrina, al 2009 il RETA "cobre unas contingencias y concede unas prestaciones cuyos conceptos no varían de los Régimen General, excepción hecha de la protección por desempleo y la prestación familiar no económica no aplicable a los trabajadores autónomos", GALA VALLEJO, C., *La protección social del trabajador autónomo*, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid, 2009, p. 124.

<sup>406</sup> "El Gobierno, siempre que estén garantizados los principios de contributividad, solidaridad y sostenibilidad financiera y ello responda a las necesidades y preferencias de los trabajadores autónomos, propondrá a las Cortes Generales la regulación de un sistema específico de protección por cese de actividad para los mismos, en función de sus características personales o de la naturaleza de la actividad ejercida. La articulación de la prestación por cese de actividad se realizará de tal forma que, en los supuestos en que deba aplicarse en edades cercanas a la legal de jubilación, su aplicación garantice, en combinación con las medidas de anticipación de la edad de jubilación en circunstancias concretas contempladas en la Ley General de la Seguridad Social, que el nivel de protección dispensado sea el mismo, en supuestos equivalentes de carrera de cotización, esfuerzo contributivo y causalidad, que el de los trabajadores por cuenta ajena, sin que ello pueda implicar costes adicionales en el nivel no contributivo. Las Administraciones Públicas podrán, por razones de política económica debidamente justificadas, cofinanciar planes de cese de actividad dirigidos a colectivos o sectores económicos concretos."

### **3.3. Verso una definizione delle prestazioni di “disoccupazione” nel lavoro autonomo. Fattori dirimenti**

Nel contesto dello scenario aperto dal *Pacto de Toledo*, in Spagna, sulla scorta dell'importanza assunta dall'universo del lavoro autonomo e delle piccole imprese<sup>408</sup>, delle sollecitazioni ricevute dalle associazioni degli stessi<sup>409</sup>, e delle spinte impresse in campo internazionale<sup>410</sup>, il *Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales* demandò ad una Commissione, composta da cinque Esperti e coordinata dal Prof. Fernando Valdés Dal-Ré, di stilare un rapporto sullo sviluppo e la tutela del lavoro autonomo nel paese. Il lavoro della Commissione, che si svolse durante l'arco del 2005, diede come risultato il documento “*Un Estatuto para la promoción y tutela del trabajador autónomo*”, risalente all'Ottobre 2005<sup>411</sup>. In quella sede, con lo scopo di colmare i vuoti

---

<sup>407</sup> BLASCO LAHOZ, J.F., *Las prestaciones económicas...*, op. cit., p. 24.

<sup>408</sup> L'interesse verso la protezione sociale dei lavoratori autonomi si manifesta in quegli anni in Spagna attraverso il proliferare di rapporti e progetti di legge. Un ulteriore rapporto del 2006 rileva che, nell'ambito dei 3.318.699 lavoratori autonomi iscritti alla *Seguridad Social* (RETA, settore dell'agricoltura e settore marittimo-peschiere), il 55% degli iscritti al RETA sarebbero lavoratori autonomi propriamente detti (*id est* coloro che esercitano, secondo la nozione fornita dal disegno di legge del tempo, in forma personale, abituale e diretta un'attività professionale a titolo di lucro, diano o no lavoro a lavoratori subordinati), e altresì che quattro su cinque di essi non presentano lavoratori alle proprie dipendenze, mentre 45.206 presentano cinque o più lavoratori. Si tratta pertanto di un collettivo rappresentato per la maggioranza, ma non per la sua totalità, da imprese di piccole dimensioni. Il lavoro autonomo era concentrato per i 2/3 nel settore dei servizi, il 14 per cento nelle costruzioni, ed il 5,8 per cento nel settore manifatturiero, SALINAS RAMOS, F., HERRANZ DE LA CASA, J.M. (Coord.), *El trabajo autónomo en España*, Universidad Católica de Ávila, Salamanca, 2006, pp. 16 ss.

<sup>409</sup> Si veda *ex plurimis*, in tema di TRADE, COMISIÓ OBRERA NACIONAL DE CATALUNYA, *Treballadores autònoms dependents: Una realitat a regular?*, Federació Sindical TRADE-CCOO, Catalunya, 2002.

<sup>410</sup> GOERLICH PESET, J.M., “La noción de trabajo autónomo económicamente dependiente: puntos críticos”, *Justicia laboral: Revista de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, n. 33, 2008, p. 18.

<sup>411</sup> Tale Rapporto resta suddiviso in due parti: la prima sezione fornisce un'analisi statistico-economica del quadro evolutivo del lavoro autonomo su tre livelli (internazionale, europeo e nazionale). La seconda parte costituisce un'analisi giuridica sugli assetti normativi delle attività di lavoro autonomo e fornisce proposte regolative dei diritti e doveri connessi a tali attività economiche e professionali. Per quanto attiene all'analisi statistico-economica, a livello dei paesi OCSE viene messo in rilievo come i tassi di autoimpiego risultassero, all'epoca del rapporto, estremamente variabili tra i Paesi Membri, sebbene fosse osservabile un certo decremento percentuale, dovuto alla generalizzata riduzione dei lavoratori del settore agricolo. Sebbene anche a livello UE l'autoimpiego si concentrasse nei settori terziario (commercio e servizi), e primario, la Spagna non si sottraeva a tale generalizzata tendenza.

dell'ordinamento, coordinando al contempo le nozioni di lavoro autonomo presenti nell'ordinamento spagnolo, la Commissione accantonò l'opzione di un complesso di norme incentrate sulla prestazione di servizi<sup>412</sup>, proponendo piuttosto l'adozione di una definizione ampia e "polivalente" di lavoro autonomo, la quale potesse contribuire a tenere assieme le sue polimorfie. Per quanto concerne la previdenza sociale del lavoratore autonomo, facendo riferimento al *Pacto de Toledo* del 1995 e al successivo Accordo tra il Governo e le parti sociali del 1996, si sottolinea l'esigenza di un'azione normativa indirizzata agli obiettivi della semplificazione e della "convergenza" (v. *retro*). In calce, il *Report* contiene un primo disegno di legge, il quale doveva rappresentare la falsariga e la base di lavoro sulla quale, con numerose e pur profonde modificazioni, verrà introdotto il *corpus iuris* dello Statuto del Lavoro Autonomo. In particolare, per quanto attiene alla presente ricerca, la *prestación por cese de actividad*, inserita a pieno titolo nell'articolato proposto (articolo 24), viene peraltro ricollocata nelle *Disposiciones Adicionales* del testo legislativo approvato.

Il *Preámbulo* della successiva LETA indirizza l'azione legislativa ad un collettivo di 3.315.707 lavoratori, suddivisi tra iscritti al RETA, all'allora *Régimen Especial Agrario* e al *Régimen Especial de Trabajadores del Mar*: di costoro, 2.213.636 corrispondevano allora a persone fisiche le quali realizzavano attività professionali impiegando il proprio lavoro in prima persona e 1.755.703 non presentavano lavoratori alle proprie dipendenze. La *ratio* sottesa all'intervento legislativo, nel solco del *Pacto de Toledo*, è riscontrabile nell'affermazione, dal carattere programmatico, secondo la

---

Analizzando, dunque, il livello interno, si sottolineava come in Spagna due imprese su tre rappresentassero "forme di lavoro autonomo", con assenza di lavoratori dipendenti, ovvero con un numero di lavoratori da uno a cinque. Nell'ambito della seconda parte del Rapporto, veniva in primo luogo sottolineata la mutata natura del lavoro autonomo e il proliferare di nuove forme in cui il lavoro autonomo veniva svolto, le quali si assommavano alle figure classiche dei professionisti. Si noti che tra tali figure si trovano gli "imprenditori", intesi, in quella sede, come "*aquellas personas que se encuentran en la fase inicial del desarrollo de una actividad económica o profesional, tengan o no trabajadores a su servicio*": la simultanea occorrenza della condizione di imprenditore e di lavoratore autonomo "*no constituye un dato relevante a los efectos del ámbito subjetivo del presente Estatuto*", VALDES DAL-RÉ, F. (Coordinador de la Comisión) CRUZ VILLALÓN, J., DEL REY GUANTER, S., MAROTO ACÍN J.A., SAEZ LARA, C., *Un estatuto para la promoción y tutela del trabajador autónomo. Informe de la Comisión de Expertos, designada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, para la elaboración de un Estatuto del Trabajador Autónomo*, 2005, spec. pp. 89, 90, 93.

<sup>412</sup> *Ivi*, p. 100.

quale “*Se trata, en definitiva, de un colectivo que demanda un nivel de protección social semejante al que tienen los trabajadores por cuenta ajena*”<sup>413</sup>.

La LETA fornisce una nozione di lavoratore autonomo nell’ordinamento spagnolo<sup>414</sup>, regola le fonti giuridiche dell’attività professionale dello stesso<sup>415</sup>, la forma del contratto<sup>416</sup>, e i suoi principali diritti<sup>417</sup> e doveri<sup>418</sup>: un’autorevole dottrina,

---

<sup>413</sup> Un secondo elemento di pivotale importanza è costituito dal riferimento ai seguenti principi costituzionali:

- articolo 38 della Costituzione, il quale riconosce e garantisce la libertà d’impresa nel contesto di un’economia di mercato;
- articolo 35 comma 1, sul diritto al lavoro e il dovere di lavorare, la libera scelta della professione, la retribuzione sufficiente al fine di soddisfare le necessità proprie e della propria famiglia, e il divieto di discriminazione per ragioni di sesso;
- articolo 40, comma 2, sulla garanzia in materia di formazione professionale, la sicurezza e igiene sul luogo di lavoro e la limitazione della giornata lavorativa al fine di favorire il giusto riposo, nonché le ferie;
- articolo 41, il quale prevede il mantenimento del regime pubblico della *Seguridad Social* per tutti i cittadini, e garantisce l’assistenza e prestazioni sociali sufficienti di fronte alle situazioni di necessità. *BOE n. 166 de 12 de julio de 2007.*

<sup>414</sup> È considerato come lavoratore autonomo colui il quale esercita “*de forma habitual, personal, directa, por cuenta propia y fuera del ámbito de dirección y organización de otra persona, una actividad económica o profesional a título lucrativo, den o no ocupación a trabajadores por cuenta ajena*”. Si noti che con l’ingresso di tale definizione nell’ordinamento lavoristico spagnolo viene meno il riferimento alla continuità dell’attività lavorativa presente nel disegno di legge elaborato dalla Commissione di Esperti del 2005, cui viene preferita l’aggettivazione “abituale”.

<sup>415</sup> Il Capitolo I regola le sue fonti individuabili in primo luogo nella legge *de qua*, e dunque, a seguire, nelle altre leggi relative all’attività ovvero ad altri aspetti specifici del lavoro autonomo “*en lo que no se opongan a las legislaciones específicas aplicables a su actividad así como al resto de las normas legales y reglamentarias complementarias que sean de aplicación*”. Tale inciso appare confermare quanto esposto in via preliminare dalla Commissione di Esperti con riferimento alla “sussidiarietà” della funzione della LETA. Da ciò si deriva che la normativa appare applicabile solo nella misura in cui non entri in contraddizione con altre norme regolative specifiche. *Ivi*, pp. 21-22, ove si evidenzia la finalità, in una siffatta gerarchia delle fonti, di “*evitar eventuales conflictos interpretativos entre las normas nuevas y las viejas*” e di “*salvaguardar los equilibrios de intereses ya establecidos por éstas*”.

<sup>416</sup> Ai sensi dell’articolo 7, la forma del contratto per lo svolgimento di prestazioni di tipo autonomo può essere scritta o orale, sebbene una qualsiasi delle due parti potrà pretendere in qualsivoglia momento la formalizzazione per iscritto: questo può essere stipulato per l’esecuzione dell’opera o di una serie di opere ovvero per la prestazione di uno o più servizi, di durata concordata dalle parti (comma 2).

<sup>417</sup> Nell’ambito dei diritti collettivi, il lavoratore autonomo è autorizzato a:

- a) “*Afiliarse al sindicato o asociación empresarial de su elección, en los términos establecidos en la legislación correspondiente.*”
- b) *Afiliarse y fundar asociaciones profesionales específicas de trabajadores autónomos sin autorización previa.*
- c) *Ejercer la actividad colectiva de defensa de sus intereses profesionales*”.

Tale disposizione deve essere letta congiuntamente con quanto stabilito dalla *Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical*, la quale prevede che “*los trabajadores por cuenta propia que no tengan trabajadores a su servicio, los trabajadores en paro y los que hayan cesado en su actividad laboral, como consecuencia de su incapacidad o jubilación, podrán afiliarse a las*

evidenziando altresì i tratti di novità determinati dalla LETA, non manca di sottolineare tale carattere ricompilatorio e “*codificador*”<sup>419</sup>, mentre altra dottrina la definisce in buona sostanza “*innocua*”, nella misura in cui reitererebbe l’enunciazione di diritti garantiti dalla Costituzione, ovvero principi giuridici di base, o infine norme già regolate dai codici civile e del commercio<sup>420</sup>.

Mediante tale articolato, il legislatore spagnolo ha altresì isolato una nozione di dipendenza economica interna all’area lavoro autonomo, definendola per mezzo di parametri quantitativi relativi ai redditi da lavoro, e pertanto tipizzandola nell’ambito del *Capítulo III del Título II “Régimen profesional del trabajador autónomo económicamente dependiente”* (artt. 11-18, d’ora in avanti, TRADE). La finalità espressa dal legislatore spagnolo in sede di *Preámbulo* della legge, sarebbe quella di eliminare le “*zonas fronterizas grises entre las tres categorías*” del lavoro autonomo “classico”, del lavoro autonomo economicamente dipendente e del lavoro subordinato,

---

*organizaciones sindicales constituidas con arreglo a lo expuesto en la presente Ley, pero no fundar sindicatos que tengan precisamente por objeto la tutela de sus intereses singulares, sin perjuicio de su capacidad para constituir asociaciones al amparo de la legislación específica”*. La disciplina in materia di rappresentatività delle associazioni dei lavoratori autonomi è novellata da due norme, di recente redazione (*Real Decreto Ley 4/2015, de 22 de marzo* e *Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social*), e viene determinata mediante l’iscrizione presso un Registro per quelle associazioni che “*demuestren una suficiente implantación en el ámbito nacional*”. Un ulteriore organo predisposto per la rappresentanza degli interessi dei lavoratori autonomi è il Consiglio del Lavoro Autonomo, disciplinato ai sensi dell’articolo 22 della LETA. Per un approfondimento, si veda LOUSADA, AROCHENA, J. F., *Derecho colectivos en el trabajo autónomo*, Bomarzo, Albacete, 2010. Si veda altresì, per un confronto con il periodo prestatutario, MARTÍNEZ BARROSO, M.R., *Régimen Profesional, Prevención de Riesgos y Derechos Colectivos de los Trabajadores Autónomos*, CEF, Madrid, 2006.

<sup>418</sup> I principali doveri professionali “di base” consistono precipuamente nel:

- compiere le obbligazioni previste dal contratto;
- dar compimento agli obblighi in materia di salute e sicurezza;
- iscriversi e versare i contributi della previdenza sociale nei modi e termini indicati dalla legislazione previdenziale;
- compiere gli obblighi fiscali stabiliti dalla legge;
- attenersi alle norme deontologiche relative alle professioni.

V. artt. 5, *Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo* (BOE n. 166 de 12 de julio de 2007).

<sup>419</sup> GOERLICH PESET, J.M., PEDRAJAS MORENO, A., SALA FRANCO, T., *Trabajo Autónomo: nueva Regulación*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2007, p. 39 e *passim*.

<sup>420</sup> ALARCÓN CARACUEL, M.R., “Aspectos críticos del Estatuto...”, *op.cit.*, 2009, p. 118.

al fine di prevenire un’“utilizzo indebita della figura”<sup>421</sup>. Ai sensi dell’art.11, TRADE è colui che svolge un’attività economica o professionale in forma personale, diretta, abituale e “predominante”, a titolo lucrativo e nei confronti di un principale cliente dal quale questi ricavi almeno il 75% dei propri redditi da lavoro<sup>422</sup>. Il contratto

---

<sup>421</sup> Per una ricognizione delle opzioni proposte dalla dottrina in occasione della normazione del lavoro autonomo economicamente dipendente in relazione alla delimitazione dei confini del lavoro subordinato, si veda BLASCO JOVER, C., “Il lavoratore autonomo dipendente in Spagna”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 2014, pp. 17 ss.

<sup>422</sup> J.M. GOERLICH ritiene che la misurazione della dipendenza economica sia eccessivamente “aritmérica y formal” e “retributiva”, GOERLICH PESET, J.M., “La noción de trabajo autónomo económicamente...”, *op.cit.*, 2008, p. 43.

Alla dipendenza economica si assommano i seguenti requisiti legali, i quali debbono essere simultaneamente posseduti dal lavoratore autonomo ai fini dell’individuazione della condizione della dipendenza economica:

- a) secondo la formulazione originaria della disciplina, assenza di lavoratori alle proprie dipendenze. Il lavoratore autonomo non deve inoltre appaltare o subappaltare a terzi tutta o parte dell’ attività. Tale divieto è contemplato tanto rispetto all’attività concertata con il cliente da cui il lavoratore dipende economicamente, quanto per ciò che concerne le attività che questi potrebbe accordare con ulteriori altri clienti. Tale originaria previsione verrà modificata mediante un recente intervento legislativo (*Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social*). La legge, modificando il testo della’articolo 11 della LETA, prevede la possibilità di assumere un unico lavoratore alle proprie dipendenze nel caso di maternità o paternità e rischio durante la gravidanza e l’allattamento ai fini della conservazione del rapporto con il cliente principale (si veda *infra*).
- b) non eseguire la propria attività in modo indifferenziato rispetto ai lavoratori che prestano servizio con qualunque tipologia di contratto di lavoro per conto del cliente;
- c) disporre di infrastrutture produttive e materiali propri, necessari per l’esercizio dell’attività e indipendenti da quelli del cliente, sempre e quando questi risultino economicamente rilevanti per l’espletamento della suddetta attività;
- d) svolgere la propria attività mediante l’utilizzo di criteri organizzativi propri, sebbene senza escludere le indicazioni tecniche che il lavoratore autonomo potrebbe ricevere dal cliente;
- e) percepire una controprestazione economica in funzione del risultato della propria attività, in coerenza con quanto pattuito con il cliente e assumendo il rischio della propria attività economica.

Ai sensi dell’articolo art. 11-*bis*, il lavoratore che presenta le suddette caratteristiche può richiedere al proprio cliente il riconoscimento della propria condizione di TRADE mediante la conclusione di un contratto per la realizzazione di attività professionale. La richiesta deve avvenire attraverso una “*comunicación fehaciente*” (dichiarazione autenticata). Nel caso in cui il committente rifiuti la formalizzazione del contratto, ovvero trascorso un mese senza che questi abbia formalizzato il contratto, il lavoratore autonomo potrà adire gli organi giurisdizionali al fine di richiedere il riconoscimento della propria condizione di lavoratore autonomo economicamente dipendente. Per un’analisi sistematica, v. HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, M., (BARRIOS BAUDOR, G.L., *Pr.*), *El Trabajador Autónomo Económicamente Dependiente. Delimitación Conceptual y Ámbito de Aplicación*, Aranzadi, Pamplona, 2010. Per un approfondimento sulle questioni relative alla costituzione del contratto, v. GUERRERO VIZUETE, E., *El trabajador autónomo dependiente económicamente. Un estudio jurídico laboral*, Lex Nova, Valladolid, 2012, pp. 111 ss.

di TRADE dovrà avere inoltre forma scritta<sup>423</sup>. Orbene, proprio nell'ambito della stessa LETA, ai sensi della *Disposición Adicional Cuarta*, è stata prevista l'istituzione di una "prestazione per la cessazione dell'attività del lavoratore autonomo", la quale rappresenta pertanto un corollario dello Statuto *de quo*. Richiamandoci al *Preámbulo* della prima legge spagnola in materia di cessazione dell'attività, che si analizzerà in seguito, si sono enucleati tre principali fattori, giuridici ed extragiuridici, i quali, pur nelle richiamate difficoltà tecniche (v. *retro*, §2.2), favoriscono l'istituzione di tali prestazioni contro la disoccupazione involontaria nell'area del lavoro autonomo nei due paesi oggetto della ricerca.

In primo luogo, si vuole sottolineare la base positiva rinvenibile nell'articolo 41 della Costituzione spagnola del 1978, il quale prevede un sistema pubblico di *Seguridad Social* per tutti i cittadini<sup>424</sup>, e nell'articolo 38, entrambi i commi, della Costituzione italiana, mutuato dall'articolo 35 che prevede la "tutela del lavoro in tutte le sue forme". Nel caso spagnolo, come si avrà modo di vedere, l'art. 41 è ampiamente richiamato dalla norma istitutiva della prestazione per cessazione dell'attività del lavoratore autonomo. Tali principi trovano i loro limiti nelle diverse caratteristiche delle attività (v. *retro*, §3.2) e nella discrezionalità del legislatore nello stabilire il *quantum* ed il *quomodo* delle prestazioni previdenziali, già richiamata (v. *supra*, Cap. II, §1.2).

---

<sup>423</sup> La quale sembrerebbe garantita dalla presunzione *iuris tantum* di cui al comma 4 Introdotto con *Disposición final segunda* della *Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social* («B.O.E.» 11 ottobre 2011). La regolazione del contratto tra il TRADE e il cliente principale viene disciplinata più dettagliatamente dal RD 197/2009. Tale *Real Decreto* stabilisce all'articolo 4 gli elementi che il contratto di TRADE deve presentare:

- a) l'indicazione delle parti del contratto;
- b) la dichiarazione, con indicazione degli elementi che la rendano effettiva, della condizione di lavoratore autonomo economicamente dipendente;
- c) l'oggetto e la causa del contratto, con indicazione del contenuto della prestazione e la determinazione della controprestazione economica;
- d) il regime di interruzione dell'attività, la durata massima dell'attività giornaliera, il riposo settimanale e festivo. Se la lavoratrice autonoma economicamente dipendente è vittima di violenza di genere, in accordo con l'art. 14 della LETA tale circostanza dovrà essere considerata ai fini della sua effettiva protezione o "del suo diritto all'assistenza sociale integrale" (articolo 4.2 e).
- e) L'accordo di interesse professionale (AIP) che va applicato al lavoratore, sempre che questi vi aderisca espressamente. V. DESDENTADO DAROCA, E., *Lecciones de trabajo autónomo. Régimen profesional y protección social*, Bomarzo, Albacete, 2015, p. 77.

<sup>424</sup> V. MONEREO PÉREZ J.L., FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A., *Los derechos de protección social...*, *op.cit.*, 2009, pp. 87-88.

In secondo luogo, è doveroso annoverare il peculiare contesto di crisi economica e finanziaria degli ultimi anni: non a caso, a parere di chi scrive, le recenti misure a sostegno del reddito dei lavoratori autonomi sono state varate, tanto nell'ordinamento spagnolo, quanto nel caso italiano dei collaboratori coordinati e continuativi, nel pieno della crisi economica che ha preso avvio negli Stati Uniti dalla crisi dei mutui *subprime*. Come si avrà modo di analizzare, in Spagna l'intervento è istituito nell'ambito di un *Plan de Rescate* “dirigido a paliar los efectos sobre este colectivo de la crisis económica y financiera”<sup>425</sup>, richiamato nel *Preámbulo* della legge spagnola del 2010 in materia di prestazione per cessazione dell'attività, e parimenti in Italia l'intervento in favore dei collaboratori coordinati e continuativi è contenuto nel contesto delle più generali “misure anticrisi” di cui alla l. n. 2/2009, nel senso di una tutela sperimentale che va di seguito stabilizzandosi (v. più oltre, Cap. IV). Come se, nel contesto di mondializzazione e finanziarizzazione dell'economia, nonché di delocalizzazione della produzione, si fosse prodotto ineditamente un nuovo approccio alla situazione del professionista e del lavoro autonomo, segnatamente individuale, più esposto alle crisi finanziarie di ordine internazionale.

Da ultimo, si ritiene che il cambiamento di ottica nei confronti della tutela della mancanza di attività nel lavoro autonomo sia, parimenti, stato favorito dalla necessità di tutela delle figure contermini tra lavoro subordinato ed autonomo, senza la cui graduale regolazione non sarebbe stato possibile immaginare le evoluzioni della materia. A ben guardare, nell'ambito di tali attività la causa della disoccupazione risulta non già oggettivata e massificata nella domanda di mercato, bensì direttamente dipendente dalla volontà del principale committente o cliente, risultando più agevole provare l'involontarietà della fine dell'attività. In tal senso, anticipando quanto si dirà più oltre, un'autorevole dottrina sosteneva la discrasia nell'uso della locuzione “cliente principale” nell'ambito di una nascente nozione di “lavoratore autonomo economicamente dipendente” nell'ordinamento spagnolo. Seguendo la propria tesi dell'

---

<sup>425</sup> RODRÍGUEZ CARDO, I.A., “La prestación por cese de actividad del trabajador autónomo...”, *op.cit.*, p. 2; CERVILLA GARZÓN, M. J., *La protección por cese de actividad para los trabajadores autónomos independientes: cese protegido, ámbito subjetivo y dinámica de la prestación*, Bomarzo, Albacete, 2013, p.12.

“alienità del mercato”, questi assimilava il cliente principale ad un datore di lavoro, essendo quest’ultimo l’unico soggetto a relazionarsi giuridicamente con i “(veri) clienti”<sup>426</sup>. Senza poter dilungarci sulla *vexata quaestio* della qualificazione dei rapporti di lavoro prospettata da tale dottrina, interessa in questa sede porre in rilievo quanto l’esistenza di lavoro autonomo prestato continuativamente nei confronti di uno stesso cliente principale rilevi ampiamente tanto nel senso delle cause che determinano la cessazione involontaria dell’attività, quanto nel senso della struttura dell’obbligazione contributiva.

Peraltro, in Spagna, la tutela contro la cessazione dell’attività del TRADE è posta all’interno di un complesso ed articolato sistema di tutela dell’intero novero dei lavoratori autonomi iscritti al RETA (e al RETM), i quali sono chiamati a sostenerlo volontariamente: varata con *Ley 32/2010, de 5 de agosto*, recentemente riformata mediante *Ley 35/2014, de 26 de diciembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social en relación con el régimen jurídico de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social*, è oggi stata assorbita, al fianco della disciplina previdenziale relativa ai lavoratori subordinati, nel nuovo *Texto Refundido* della LGSS (*Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social*, v. *supra*, Cap. I).

In Italia, per contro, si opera mediante limitate misure sperimentali, finanziate dalla fiscalità generale, in favore di un ambito di applicazione -quello dei collaboratori coordinati e continuativi- interessato da un profondo processo di riforma. A tali prestazioni sperimentali, si assomma, nell’area del lavoro autonomo, un indennizzo per

---

<sup>426</sup> “*Pero en realidad*”, affermava l’autorevole A., “*no hay cliente sino que este presunto “cliente único” (o casi único) no es un cliente, sino que es un empresario, puesto que es él –y no el TRADE- el que decide y pone en práctica organizar una determinada actividad de producción de bienes y servicios para el mercado, integrado por los verdaderos clientes, con los que únicamente se relacione jurídicamente el empresario, puesto que es él quien les “vende” (en sentido amplio: los contratos pueden ser de compraventa, de arrendamiento, de transporte, etc. etc.) los productos o servicios que presta su empresa, mientras el trabajador no se relaciona jurídicamente en absoluto con esos clientes*”. Cfr. ALARCÓN CARACUEL, M.R., “Aspectos críticos del Estatuto...”, *op.cit.*, p.120. L’A. concludeva pertanto che “*por eso precisamente es un trabajador por cuenta ajena que, como tal, se inserta en esa organización empresarial bajo la dependencia jurídica –por mucha autonomía funcional de la que disponga- del empresario, que no cliente*”.

la cessazione dell'attività commerciale, quale misura di accompagnamento alla pensione degli iscritti alla Gestione previdenziale degli esercenti attività commerciali.

## **CAPITOLO IV**

# **LE PRESTAZIONI DI DISOCCUPAZIONE DEI LAVORATORI AUTONOMI IN ITALIA**

### *1. Le misure approvate nel prisma della crisi per i collaboratori coordinati e continuativi*

#### **1.1. L' ambito di applicazione**

Le prime misure contro la disoccupazione involontaria nell'area delle collaborazioni coordinate e continuative "genuine", pacificamente ricondotte, sotto il profilo del rapporto di lavoro, all'area del lavoro autonomo, sono state varate a far data dal 2008 (v. *supra*, Cap. III, § 3). Parallelamente, le numerose modifiche alla normativa in materia di collaborazioni coordinate e continuative hanno reso oltremodo complessa la materia dell'ambito di applicazione delle prestazioni.

Così, la normativa "anticrisi" varata nel 2008 (v. §1.2) si applicava ai collaboratori coordinati e continuativi di cui all'art. 61, comma 1, del d.lgs. n. 276/2003, in possesso di determinati e specifici requisiti. Il decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30", stabiliva che, salvo talune eccezioni, i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, prevalentemente personale e senza vincolo di subordinazione, di cui all'art. 409, n.3, c.p.c. (v. Capitolo III, §3), dovessero "essere riconducibili a uno o più progetti specifici o programmi di lavoro o fasi di esso

determinati dal committente e gestiti autonomamente dal collaboratore in funzione del risultato”<sup>427</sup>(art. 61, comma 1). Tale specificazione del progetto, dalle finalità antifraudolente<sup>428</sup>, aveva determinato l’insorgere di dubbi interpretativi attorno all’individuazione dei “programmi di lavoro o fasi di esso”<sup>429</sup>, locuzione più recentemente eliminata dalla legge 28 giugno 2012, n. 92. Tale ultimo articolato, oltre ad introdurre una nuova prestazione di disoccupazione in favore dei collaboratori coordinati e continuativi di cui al d.lgs. n. 276/2003, aveva invero notevolmente novellato la disciplina in esame.

Ai sensi del comma 23, il quale modificava l’art. 61 del d. lgs n. 276/2003, si specificava che “il progetto deve essere funzionalmente collegato a un determinato risultato finale e non può consistere in una mera riproposizione dell’oggetto sociale del committente, avuto riguardo al coordinamento con l’organizzazione del committente e indipendentemente dal tempo impiegato per l’esecuzione dell’attività lavorativa”, ed inoltre che “il progetto non può comportare lo svolgimento di compiti meramente esecutivi o ripetitivi, che possono essere individuati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale”<sup>430</sup>. Tali fini erano riscontrabili altresì negli obblighi formali relativi al contratto di lavoro a progetto: la novella apportata dalla legge n. 92/2012 interveniva in tal senso, richiedendo la “descrizione del progetto, con individuazione del suo contenuto caratterizzante e del risultato finale che si intende conseguire”. Al di là delle opinioni

---

<sup>427</sup> Si veda, ampiamente, PEDRAZZOLI, M., “Titolo VII. Tipologie contrattuali a progetto e occasionali”, *op. cit.*, pp. 657-834. Si vedano altresì, per tutti, CASTELVETRI, L. “Il lavoro a progetto: finalità e disciplina”, in TIRABOSCHI, M., (*a cura di*), *La riforma Biagi del mercato del lavoro. Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs 10 settembre 2003, n. 276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma*, Giuffrè, Milano, 2004, pp. 137-171; MEZZACAPO, D., “Art. 61 (*Definizione e campo di applicazione*)”, in DE LUCA TAMAJO, R., SANTORO-PASSARELLI, G., *Il nuovo mercato del lavoro. Commentario al D. Lgs 10 settembre 2003, n. 276*, Cedam, Padova, 2007, pp. 804-820.

<sup>428</sup> Tale finalità della disciplina è specificata da MARTELLONI, F., “Il valore sistematico del contratto a progetto”, in *Lavoro e Diritto*, n. 2-3, 2006, pp. 353 e ss.; CONTINISIO, R., “I contratti co.co.co. fra riforme e giudici”, in TIRABOSCHI, M., (*a cura di*), *La riforma Biagi del mercato del lavoro. Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs 10 settembre 2003, n. 276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma*, Giuffrè, Milano, 2004, pp. 172-178, spec. p. 174.

<sup>429</sup> Si veda, *ex plurimis*, PROIA, G., “Riflessioni sulla nozione...”, *op.cit.*, pp. 141-162.

<sup>430</sup> Su tale punto, si veda FERRARO, G., “Il lavoro autonomo”, in CINELLI, M., FERRARO, G., MAZZOTTA, O. (*a cura di*), *Il nuovo mercato del lavoro. Dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013*, Giappichelli, Torino, 2013, pp. 131-132.

della dottrina, talvolta più incline a considerare la rigidità legata all'individuazione del progetto<sup>431</sup>, talaltra considerando il "valore sistematico" dello stesso<sup>432</sup>, una delle disposizioni più significative dell'articolato risultava essere senz'altro l'art. 69. Tale articolo disciplinava il "divieto di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa atipici": qualora venissero posti in essere rapporti di collaborazione i quali (salvo le esclusioni legali) non prevedessero la specificazione di un progetto, predisposto secondo le modalità di cui all' art. 61, comma 1, del d.lgs. n. 276/2003 come novellato dalla legge *de qua*, questi erano da considerare quali rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato *ab origine* (comma 1)<sup>433</sup>. E invero, il legislatore aveva ritenuto di dover specificare ancor meglio l'importanza del progetto ai fini della determinazione della natura del rapporto di lavoro, laddove al comma 24 dello stesso art. 1 della legge n. 92/2012, si chiariva che "L'articolo 69, comma 1, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, si interpreta nel senso che l'individuazione di uno specifico progetto costituisce elemento essenziale di validità del rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, la cui mancanza determina la costituzione di un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato"<sup>434</sup>. Un'ultima previsione era disposta infine dall'art. 69-*bis* del d.lgs. n. 276/2003, introdotto dal comma 26 dell'art. 1 della suddetta legge, in relazione all'utilizzo fraudolento del lavoro autonomo c.d. "a partita IVA", a voler riportare una locuzione importata dal gergo fiscale e tributario. Tale disposizione introduceva una presunzione di collaborazione coordinata e continuativa con riferimento alle "altre prestazioni rese in regime di lavoro autonomo" rese da titolari di

---

<sup>431</sup> V. VALLEBONA, A., *La riforma del lavoro 2012*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 31. Già prima, ID., "Incostituzionalità del divieto di lavoro parasubordinato senza progetto e tentativi di salvataggio", in SANTORO PASSARELLI, G., PELLACANI, G. (a cura di), *Subordinazione e lavoro a progetto*, UTET, Torino, 2009, pp. 185-192; Cfr. FERRARO, G., "Il lavoro autonomo"..., *op. cit.*, 2013, p. 129.

<sup>432</sup> Il riferimento è a MARTELLONI, F., "Il valore sistematico...", *op. cit.*, 2006 e, da ultimo, ID., *Lavoro coordinato e subordinazione*, *op. cit.*

<sup>433</sup> La conversione in contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato avveniva mediante sentenza del giudice, salvo prova contraria a carico del committente (comma 2, come modificato dalla legge n. 92/2012), limitandosi peraltro il giudizio in questione esclusivamente all'accertamento dell'esistenza del progetto.

<sup>434</sup> V. BUBOLA, G., PASQUINI, F., VENTURI, D., "Collaborazioni a progetto, partite IVA, associazione in partecipazione, lavoro accessorio", in MAGNANI, M., TIRABOSCHI, M., *La nuova riforma del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2012, pp. 154- 167, spec. p. 163.

partita IVA<sup>435</sup> per le quali ricorressero congiuntamente almeno due dei requisiti disposti dalla legge *de qua*<sup>436</sup>.

Tale presunzione era stata ampiamente commentata dalla dottrina segnatamente sotto due principali ordini di profili. In primo luogo, si analizzava la possibilità che le collaborazioni c.d. a partita IVA le quali - in virtù della suddetta presunzione - fossero convertibili in collaborazioni coordinate e continuative risultassero, per mezzo di una doppia torsione, trasformabili in prestazioni di lavoro subordinato. Si era parlato in tal senso di una “doppia presunzione”<sup>437</sup>. In secondo luogo, la norma era stata commentata in relazione al requisito *sub* lettera b), vale a dire con riferimento all’introduzione di parametri economico-quantitativi rimandanti al più generale dibattito sull’introduzione di una nozione di dipendenza economica<sup>438</sup> nell’ordinamento italiano<sup>439</sup>.

---

<sup>435</sup> Più nello specifico, il citato articolo di legge è da riferire alla “persona titolare di posizione fiscale ai fini dell’imposta sul valore aggiunto”.

<sup>436</sup>

- a) Durata della collaborazione complessivamente superiore a otto mesi nell’arco dell’anno solare, poi accresciuta ad otto mesi nei due anni consecutivi dal decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, coordinato con la legge di conversione 7 agosto 2012, n. 134, recante “Misure urgenti per la crescita del Paese”.
- b) Corrispettivo derivante dalla collaborazione maggiore dell’80 per cento dei corrispettivi complessivamente percepiti dal collaboratore nell’arco dello stesso anno solare, durata portata a due anni solari consecutivi dal decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, coordinato con la legge di conversione 7 agosto 2012, n. 134, recante “Misure urgenti per la crescita del Paese” .
- c) Postazione fissa di lavoro presso una delle sedi del committente.

Per un’analisi di tali requisiti, si veda FERRARO, G., “Il lavoro autonomo...”, *op. cit.*, pp. 140-141.

<sup>437</sup> “Ciò significa, in concreto, che in base ad una doppia presunzione il rapporto di lavoro di un titolare di partita Iva può passare dal lavoro autonomo puro, ossia dal contratto d’opera, al lavoro subordinato attraverso la «stazione fantasma» della collaborazione continuativa e coordinata”, SANTORO PASSARELLI, G., “Lavoro a progetto e partite IVA nella riforma del lavoro 2012”, in *Il Lavoro nella Giurisprudenza*, n. 10, 2012, p. 949. V. anche PERSIANI, M., “Considerazioni sulla nuova disciplina delle collaborazioni non subordinate”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 4, 2013, pp. 827-845. Cfr., in tal senso, l’opinione di FERRARO, il quale ritiene che, anche sotto il profilo tecnico-giuridico, “una presunzione legale non può comportare l’accreditamento di un fatto diverso da quello che si è presupposto. Nel caso di specie la presunzione riguarda la continuità della collaborazione e non può pertanto estendersi ad ulteriori profili non contemplati, come quello inerente la natura giuridica della prestazione”, FERRARO, G., *Il lavoro autonomo*... , *op. cit.*, pp. 143 ss. V. altresì BUBOLA, G., PASQUINI, F., VENTURI, D., “Collaborazioni a progetto...”, *op.cit.*, pp. 178 e ss.

<sup>438</sup> Già prima della riforma del lavoro del 2012, un’A. sosteneva l’infungibilità della possibile inserzione di parametri quantitativi nella struttura di una fattispecie legale nell’ordinamento italiano, dal momento che “le fattispecie della subordinazione, delle collaborazioni continuative e coordinate e del lavoro a progetto sono costruite sulla base di requisiti di carattere qualitativo o “comportamentale” - l’eterodirezione, la dipendenza, il coordinamento, la continuità, la natura almeno prevalentemente personale della prestazione e, seppure con le ambiguità e incertezze rilevate in dottrina, il progetto- che sono evocazioni, sintesi tipizzate di modi di essere della prestazione e di un certo assetto di poteri e di interessi voluto dalle parti”, RAZZOLINI, O., “Lavoro economicamente dipendente e requisiti

Ci si sofferma in particolare su tale aspetto poiché, a ben vedere, la possibilità che le collaborazioni coordinate e continuative ammettessero la prevalenza della provenienza del reddito da lavoro da un solo committente, giungendo sino alla monocommittenza, era indirettamente suggellato altresì dalla normativa in materia di prestazioni di disoccupazione disciplinata dalla stessa legge (v. più oltre, §1.2.)<sup>440</sup>. Dal combinato disposto delle due disposizioni presenti nel medesimo testo di legge, stante la non diretta “sovrapposibilità delle due categorie”<sup>441</sup>, risulta agevole affermare che, per mezzo della legge 28 giugno 2012, n. 92, si fosse verificato in modo inedito un certo “sdoganamento” su più livelli della sussistenza di situazioni di dipendenza economica nell’ambito delle collaborazioni coordinate e continuative, il quale si spingeva sino alla possibilità della piena monocommittenza nel caso dell’articolo 2, comma 51.

Più di recente, la summenzionata disciplina è stata ampiamente novellata dai decreti attuativi della legge 10 dicembre 2014, n. 183. In particolare, il decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, disciplina, ai sensi dell’articolo 2, le “collaborazioni

---

quantitativi nei progetti di legge nazionali e nell’ordinamento spagnolo”, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 132, 2010, p. 640. In tal senso l’A. sottolinea come nell’ordinamento italiano “il giudizio di qualificazione può dirsi fondato, almeno secondo gli orientamenti recenti della Corte di Cassazione, sulla ricerca e apprezzamento della volontà contrattuale delle parti in ordine alla sussistenza degli elementi caratterizzanti la fattispecie: volontà che le parti manifestano, ai sensi dell’art. 1362 c.c., sia nel documento contrattuale, sia nel comportamento e nella realtà concreta del rapporto, tanto più rilevante quanto più il rapporto dura nel tempo”.

<sup>439</sup> V. in particolare SANTORO PASSARELLI, G., “El trabajo autónomo economicamente dependiente en Italia”, in *Documentación Laboral*, n. 98, 2012, p. 15; ID., “Dall’art. 409 n. 3 c.p.c. alla riforma del lavoro Monti. Quaranta anni per contrastare il falso lavoro autonomo ma non per tutelare il lavoro autonomo debole ma genuino”, in NOGLER, L. CORAZZA, L., (a cura di) *Risistemare il diritto del lavoro. Liber amicorum Marcello Pedrazzoli*, Franco Angeli, Milano, 2012, *passim*; MARTELLONI, F., *Lavoro coordinato...*, *op. cit.*, e PALLINI, M., *Il lavoro economicamente dipendente*, CEDAM, Padova, 2013. La portata sistematica di tale parametro quantitativo, peraltro, risultava ridimensionata, giacché si escludevano i professionisti iscritti agli albi, ed altresì qualsivoglia prestazione la quale, ai sensi del comma 2, lettera a), fosse “connotata da competenze teoriche di grado elevato acquisite attraverso significativi percorsi formativi, ovvero da capacità tecnico-pratiche acquisite attraverso rilevanti esperienze maturate nell’esercizio concreto di attività”. Dalla presunzione in questione restavano esclusi altresì i lavoratori i quali, secondo un secondo parametro di tipo quantitativo/reddituale, conseguissero “un reddito annuo da lavoro autonomo non inferiore a 1,25 volte il livello minimo imponibile ai fini del versamento dei contributi previdenziali di cui all’articolo 1, comma 3, della legge 2 agosto 1990, n. 233” (lett. b). Cfr. Circ. INPS 3 febbraio 2012, n. 20.

<sup>440</sup> Cfr. MARTELLONI, F. “Disposizioni in tema di lavoro coordinato...”, *op. cit.*, pp. 219 e ss., il quale definisce la prestazione nei termini di un «trattamento di disoccupazione *una tantum* per il lavoro coordinato “economicamente dipendente”».

<sup>441</sup> FERRARO, G., *Il lavoro autonomo...*, *op.cit.*, p. 148.

organizzate dal committente”, prevedendo l’applicazione della disciplina dei rapporti di lavoro subordinato “ai rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro”. Tale norma, letta congiuntamente con l’abrogazione agli articoli da 61 a 69-*bis* del decreto legislativo n. 276 del 2003, disposta dall’articolo 52 dello stesso testo di legge, presenta notevoli effetti sul piano delle summenzionate presunzioni: da essa deriva l’abrogazione della disciplina in materia di contratto “a progetto”, la quale continua a trovare applicazione “esclusivamente per la regolazione dei contratti già in atto”, ed altresì della presunzione di cui sopra (art. 69-*bis*, introdotto dall’art. 1, comma 26, della l. n. 92/2012). Peraltro, l’articolo 52, comma 2, prevede che “resta salvo quanto disposto dall’articolo 409 del codice di procedura civile”.

Pertanto, venuta meno la tipologia del contratto a progetto, cui la previgente disciplina si applicava, le collaborazioni coordinate e continuative di cui alla norma processuale possono in via di principio continuare ad essere stipulate, laddove, parallelamente, si prevede che si applichi la disciplina del lavoro subordinato alle collaborazioni organizzate dal committente, prevalentemente personali e continuative. Il grado di sovrapposibilità tra la presunzione di cui all’articolo 2 del d.lgs. 81/2015 e la perdurante possibilità di stipulare collaborazioni coordinate e continuative<sup>442</sup> con le caratteristiche di cui all’articolo 409 c.p.c., sta senz’altro generando dubbi applicativi non secondari. Nella materia che ci interessa, in precedenza, veniva istituita una nuova prestazione contro la disoccupazione involontaria inerente all’area indicata (la DIS-COLL di cui all’art. 15 del d.lgs. 4 marzo 2015, n. 22), concernente i “collaboratori coordinati e continuativi, anche a progetto, con esclusione degli amministratori e dei sindaci, iscritti in via esclusiva alla Gestione separata, non pensionati e privi di partita

---

<sup>442</sup> Per l’analisi della normativa si vedano TIRABOSCHI, M., “Il lavoro etero-organizzato”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 4, 2015, pp. 978 – 987; ID. (a cura di), *Prima lettura del d.lgs. n. 81/2015 recante la disciplina organica dei contratti di lavoro, Adapt Labour Studies e-book series*, n. 45, 2015 pp. 3 e ss.; SANTORO PASSARELLI, G., “I rapporti di collaborazione organizzati dal committente e le collaborazioni continuative e coordinate ex art. 409, n. 3, c.p.c. (art. 2)”, in CARINCI, F., (a cura di), *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi, Adapt Labour Studies e-book series*, n. 48, 2015, pp. 9-28.

IVA, che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione”. Venuta dunque meno la disciplina del contratto a progetto, l’attuale campo di applicazione della normativa si riferirebbe ai contratti a progetto già in atto, ed alle collaborazioni coordinate e continuative – tenuta in conto la nuova presunzione ed i numerosi casi di non applicazione<sup>443</sup> - definite, nell’ordinamento italiano, dall’art. 409 c.p.c. nonché dalla già richiamata nozione tributaristica (v. *supra*, Capitolo III, §2.3).

Vale la pena ricordare, in un’ottica comparata<sup>444</sup>, che nonostante le recenti novelle legislative abbiano determinato l’abrogazione di entrambi gli articoli che facevano

---

<sup>443</sup> Ai sensi dell’articolo 2 comma 2 la legge non si applica:

- a) “alle collaborazioni per le quali gli accordi collettivi nazionali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale prevedono discipline specifiche riguardanti il trattamento economico e normativo, in ragione delle particolari esigenze produttive ed organizzative del relativo settore;
- b) alle collaborazioni prestate nell’esercizio di professioni intellettuali per le quali è necessaria l’iscrizione in appositi albi professionali;
- c) alle attività prestate nell’esercizio della loro funzione dai componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società e dai partecipanti a collegi e commissioni;
- d) alle collaborazioni rese a fini istituzionali in favore delle associazioni e società sportive dilettantistiche affiliate alle federazioni sportive nazionali, alle discipline sportive associate e agli enti di promozione sportiva riconosciuti dal C.O.N.I., come individuati e disciplinati dall’articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289.” (G. U. 24 giugno 2015, n. 144, S.O.)

Parimenti, ai sensi del comma 3 dello stesso articolo, ampi poteri sono attribuiti alle commissioni di certificazione di cui all’articolo 76 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Queste, su richiesta delle parti, sono abilitate a certificare l’assenza dei requisiti di cui al comma primo: il lavoratore in tal caso può chiedere di essere assistito da un rappresentante dell’associazione sindacale cui aderisce o conferisce mandato, ovvero da un avvocato o un consulente del lavoro. A far data dal 1° gennaio 2017 è stabilito in ogni caso il divieto di stipulare contratti di collaborazione di cui al comma 1 da parte della pubblica amministrazione. Cfr. SANTORO, C., “La delega "in bianco" alla contrattazione collettiva sulle collaborazioni "etero-organizzate" e prime applicazioni concrete”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 4, 2015, pp. 1165-1170.

<sup>444</sup> Per un approccio comparatistico sul tema della dipendenza economica, v., *ex plurimis*, PERULLI, A., *Study on Economically Dependent Work/Parasubordinate (Quasisubordinate) work* European Commission, Brussels, 2002, *ec.europa.eu*; ID., “Lavori atipici e parasubordinazione tra diritto europeo e situazione italiana”, in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, n. 4, 2006, pp. 731-752; ID., “Lavoro autonomo ...”, *op. cit.*, p. 221-270; GUAMÁN HERNÁNDEZ, A., MARTELLONI, F., “La dépendance économique en droit du travail: éclairages en droit français et en droit comparé. 2e partie: les perturbations de la dépendance économique”, *Revue de Droit du Travail*, n. 3, 2010, pp. 149-154; VETTOR, T., “Tra autonomia e subordinazione. Problemi definitori e tendenze regolative negli ordinamenti giuridici europei”, in PALLINI, M., *Il «lavoro a progetto...», op. cit.*, 2006, pp. 163-210; NALIS, G., “Lavoro parasubordinato e lavoro (autonomo) economicamente dipendente nell’esperienza italiana e spagnola”, in *Il diritto del Mercato del Lavoro*, n. 3, 2011, pp. 527-548.

riferimento a parametri riconducibili ad una nozione di di dipendenza economica (artt. 69-bis d.lgs. 276/2003 e art. 3 l. n. 92/2012), tale riflessione dottrinale prosegue<sup>445</sup>.

## **1.2. La “somma” di cui al decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito in legge 28 gennaio 2009, n. 2**

Come annoverato, nell’ambito della Gestione Separata dell’INPS l’evento disoccupazione involontaria era rimasto privo di una tutela previdenziale. Tale situazione è rimasta immutata sino al 2008 quando, in concomitanza con l’esplosione della crisi economica mondiale, è stato varato un complesso di misure per il sostegno alle imprese e ai lavoratori. Nell’ambito di tale disciplina è stata istituita, ineditamente, una prestazione in favore dei c.d. lavoratori “parasubordinati”, *id est*, dei collaboratori coordinati e continuativi di cui al d.lgs. n. 276/2003, iscritti in via esclusiva alla Gestione Separata dell’INPS. Il decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito in legge 28 gennaio 2009, n. 2, recante “Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale” delinea, in un’ottica emergenziale e pertanto contraddistinta da provvisorietà e sperimentaltà, una prima forma di protezione *ex* articolo 19, “Potenziamento ed estensione degli strumenti di tutela del reddito in caso di sospensione dal lavoro o di

---

<sup>445</sup> Una dottrina ha recentemente rilanciato l’idea di una nozione di dipendenza economica interna all’area lavoro autonomo, Cfr. PERULLI, A., “Un *Jobs Act* per il lavoro autonomo: verso una nuova disciplina della dipendenza economica?”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 1, 2015, pp. 109-139; v. altresì PALLINI, M., *Il lavoro economicamente dipendente*, *op. cit.*; CARINCI, M.T., “Il dialogo fra Pino Santoro Passarelli e la dottrina. Dalla parasubordinazione al lavoro economicamente dipendente: la rivincita di un’idea”, in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, n. 4-5, 2007, pp. 906-927; SANTORO PASSARELLI, G., “Falso lavoro autonomo e lavoro autonomo economicamente debole ma genuino: due nozioni a confronto”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 2013, pp. 103-122; ID., *Realtà e forma nel diritto del lavoro. Scritti giuridici 1972-2006*, Giappichelli, Torino, 2006, pp. 451 ss. Più in generale, in relazione alla possibilità di uno “Statuto del Lavoro autonomo”; PERULLI, A., “Per uno statuto del lavoro autonomo”, in *Diritto delle relazioni industriali*, fasc. 3, 2010, pp. 621-646 e, da ultimo, BRONZINI, G., ALLEGRI, G., *Libertà e lavoro dopo il Jobs Act. Per un garantismo sociale oltre la subordinazione*, DeriveApprodi, Roma, 2015.

disoccupazione, nonché disciplina per la concessione degli ammortizzatori in deroga”. Ai sensi del comma 2 viene istituita in via sperimentale per il triennio dal 2009 al 2011 una “somma”, da liquidare *una tantum*, “ai collaboratori coordinati e continuativi di cui all’articolo 61, comma 1, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 e successive modificazioni, iscritti in via esclusiva alla Gestione separata presso l’INPS di cui all’articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, con esclusione dei soggetti individuati all’articolo 1, comma 212, della legge 23 dicembre 1996, n. 662”<sup>446</sup>. Tale somma, pari al 10 per cento del reddito percepito durante l’anno precedente, era erogata ai collaboratori coordinati e continuativi i quali attestassero di:

- operare in regime di monocommittenza (lettera a);
- aver conseguito un reddito annuo compreso tra i 5.000 euro ed il minimale di reddito di cui all’articolo 1, comma 3, della legge 2 agosto 1990, n. 233 (b);
- avere accreditate per l’anno precedente un numero di mensilità non inferiore a tre (lettera b);
- avere accreditate per l’anno di riferimento un numero di mensilità non inferiore ad uno;
- svolgere la propria attività “in zone dichiarate in stato di crisi ovvero in settori dichiarati in crisi” nell’anno di riferimento (lettera d, in seguito soppressa);
- non risultare accreditati presso la Gestione Separata di cui all’articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, un numero di mensilità pari a due, e conseguentemente aver cessato la propria attività per non meno di due mesi durante l’anno precedente.

Detto intervento era finanziato, mediante risorse finite, nell’ambito del Fondo per l’Occupazione di cui all’articolo 1, comma 7, del decreto legge 20 marzo 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236. Tale finitezza

---

<sup>446</sup> La circolare INPS 09 maggio 2010, n. 36, specifica che “il requisito dell’iscrizione in via esclusiva alla Gestione separata è soddisfatto nel caso in cui non vi sia sovrapposizione tra il rapporto da collaborazione coordinata e continuativa, anche a progetto, ed altra attività lavorativa, quale il rapporto di lavoro subordinato”. Laddove durante un dato arco temporale, il lavoratore abbia in essere un rapporto di collaborazione ed un rapporto di lavoro subordinato, il requisito della iscrizione in via esclusiva alla Gestione Separata può dirsi soddisfatto con riferimento al periodo in cui non vi sia sovrapposizione tra i due rapporti.

delle risorse dedicate all'intervento (integrando il Fondo per l'Occupazione mediante 254 milioni di euro per l'anno 2009, di 304 milioni di euro per ciascuno degli anni 2010 e 2011, e 54 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012 per il complesso delle prestazioni previste dall'articolo 19<sup>447</sup>) e la dichiarata sperimentality dello stesso impediscono di poter parlare di una vera e propria prestazione contro la disoccupazione del lavoratore autonomo. È possibile inoltre affermare che si trattasse di una misura "ibrida" o "mista", alla stregua di quanto affermato altrove (v. *supra*, Capitolo II), giacché nonostante venisse richiesto un periodo minimo di contribuzione alla Gestione Separata presso l'INPS, tale misura risultava di fatto dalla commistione di elementi previdenziali ed assistenziali. Tale tecnica, al pari di quanto era previsto per il trattamento della disoccupazione nel settore agricolo e, successivamente, per la prestazione contro la disoccupazione involontaria a "requisiti ridotti", rappresenta una risposta alle esigenze di una parte della popolazione lavorativa esposta a carriere frammentarie e disomogenee; un genere di misure, quelle di tipo "misto" e con eventuali integrazioni delle prestazioni, che una parte della dottrina sembrava, in passato, preferire -in un'ottica di valorizzazione della capacità contributiva di questi lavoratori- a misure puramente "assistenzialistiche", basate per converso sul requisito del reddito complessivo del disoccupato e sulle politiche attive per l'occupazione<sup>448</sup>. Una misura, in altri termini, volta a sostenere il collaboratore coordinato e continuativo in quanto soggetto più "consimile" al lavoro subordinato, seppure genuinamente

---

<sup>447</sup> Il quale ricomprendeva altresì l'estensione dell'indennità ordinaria di disoccupazione non agricola con requisiti normali di cui all'articolo 19, comma 1, del regio decreto legge 14 aprile 1939, n. 636, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 luglio 1939, n. 1272 e successive modificazioni in favore dei lavoratori sospesi per crisi aziendali o occupazionali i quali non fossero destinatari di trattamenti di integrazione salariale, subordinandone la fruizione ad un intervento integrativo pari almeno alla misura del 20 per cento a carico degli enti bilaterali (comma 1, lettera a). Inoltre, si finanziavano per mezzo di quelle stesse risorse l'estensione dell'indennità ordinaria non agricola a requisiti ridotti di cui all'articolo 7, comma 3, del decreto legge 21 marzo 1998, n. 86, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 maggio 1998, n. 160, ai dipendenti di imprese del settore artigianato, ovvero ai dipendenti di agenzie di somministrazione di lavoro in missione presso imprese del settore artigianato e sospesi per crisi aziendali o occupazionali, non beneficiari di interventi di integrazione salariale e non titolari di contratti a tempo indeterminato con previsione di sospensioni lavorative programmate e di contratti di lavoro a tempo parziale e verticale. Tali ultime prestazioni erano erogate subordinatamente all'intervento integrativo da parte degli enti bilaterali pari almeno al 20 per cento. Per un'analisi del provvedimento si veda LISO, F., "Gli ammortizzatori sociali...", *op.cit.*, pp. 34 ss.

<sup>448</sup> LAGALA, C., "Un welfare compassionevole...", *op.cit.*, pp. 363 ss, spec. pp. 365-367.

autonomo. Come si analizzerà di seguito, tale materia evolverà di fatto nel senso di un'approssimazione sempre più evidente alle caratteristiche della prestazione di disoccupazione dei lavoratori subordinati.

Più in generale, si tratta, nell'opinione di chi scrive, di una misura senz'altro innovativa, la quale "travalica" ineditamente il confine del lavoro subordinato per estendere la tutela contro la disoccupazione involontaria nell'area del lavoro autonomo<sup>449</sup>. Parimenti, le caratteristiche di tale misura, e *in primis* la presenza di un limite reddituale annuo, la avvicinano maggiormente alle misure di "reddito minimo", già sperimentate in numerose regioni d'Italia nel corso degli anni '90 del '900 (cfr. *supra*, Cap. II, §3.1), che a misure ortodossamente basate sul principio contributivo. Peraltro, è bene notare che il legislatore circoscrive, nel contesto della stessa Gestione INPS (la Gestione Separata) il nucleo dei beneficiari ai soli collaboratori coordinati e continuativi, i quali, come analizzato in precedenza, sono stati fatti oggetto, negli anni, dell'estensione di tutele riservate ai lavoratori subordinati, da un punto di vista fiscale e processuale. In tal senso, a differenza della legislazione di diritto del lavoro la quale, mediante tecniche quali la graduale specificazione del progetto, tendeva a circoscrivere con il fine di evidenziare la genuinità di tali prestazioni di lavoro autonomo, tale misura di previdenza sociale, come pure aveva fatto precedentemente la legislazione tributaria e quella processuale, sembrerebbe riaffermare il carattere "parasubordinato" delle collaborazioni coordinate e continuative.

Purtuttavia, omologamente al sistema spagnolo della tutela per la cessazione dell'attività, il quale si sviluppa quale corollario della LETA, quello italiano sembra percorrere in un primo momento la strada dell'individuazione di una prestazione specifica, distinta da quella prevista per i lavoratori subordinati, seppure circoscritta al gruppo di lavoratori autonomi c.d. "parasubordinati".

Non lo stesso si potrà dire per gli sviluppi futuri della disciplina, la quale virerà verso l'assimilazione alla prestazione di disoccupazione dei lavoratori subordinati (con

---

<sup>449</sup> LISO sostiene che "con quest'ultima misura si è realizzata un'apertura estremamente interessante e significativa sul piano sistematico, in quanto si è fuoriusciti dall'area del lavoro subordinato". Cfr. LISO, F., "Il «nuovo» trattamento...", *op. cit.*, p. 6.

le pur vistose differenze che si analizzeranno), accentuando il carattere para-subordinato delle collaborazioni in oggetto. Ciò risulta riscontrabile, *a fortiori*, se si prende in considerazione il venir meno della fattispecie della collaborazione a progetto nell'attuale assetto normativo, e la parallela mancanza di una prestazione contro la disoccupazione, a beneficio degli altri lavoratori autonomi iscritti alla Gestione Separata presso l'INPS.

### **1.3. La legge n. 92/2012 e l'indennità per i collaboratori coordinati e continuativi**

Orbene, la legge 28 giugno 2012, n. 92, di riforma del mercato del lavoro e degli ammortizzatori sociali (c.d. "riforma del lavoro Fornero"), istituisce, ai sensi dell'articolo 2 "Ammortizzatori sociali" (commi 51-56) una nuova "indennità" di disoccupazione a beneficio degli stessi collaboratori coordinati e continuativi di cui all'articolo 61, comma 1, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, iscritti in via esclusiva alla Gestione Separata presso l'INPS di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, con esclusione dei soggetti individuati all'articolo 1, comma 212, della legge 23 dicembre 1996, n. 662. Risultano esclusi altresì "tutti i lavoratori iscritti alla Gestione separata a vario titolo, ma non inquadrabili nell'ambito di applicazione dei contratti di collaborazione a progetto di cui al citato articolo 61, comma 1, del decreto legislativo n. 276 del 2003" (Circolare INPS 14.03.2013, n. 38). Tale Circolare dell'Istituto specifica che restano esclusi, in virtù del requisito dell'iscrizione in via esclusiva alla Gestione Separata, "i soggetti assicurati presso altre casse previdenziali, che siano già titolari di pensione ovvero assicurati presso altre forme pensionistiche obbligatorie".

Con rispetto alla misura precedente, la cui disciplina viene abrogata, la nuova prestazione, oltre ad assumere una nuova dicitura ("indennità" invece di "somma"),

presenta nuove condizioni e requisiti per l'erogazione della stessa. In particolare, ai requisiti contributivi viene associato quello del limite reddituale dei 20.000 euro lordi annui, rivalutato annualmente sulla base dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati nell'anno precedente. Si tratta di un limite il quale viene a determinare una misura, ancora una volta, ibrida, collocabile a cavallo tra le prestazioni puramente contributive e quelle propriamente assistenziali, basate sul reddito individuale o familiare (laddove si è soliti fare riferimento all'indicatore ISEE)<sup>450</sup>.

Il requisito contributivo viene modificato, essendo richiesto, a regime, l'accredito di almeno una mensilità contributiva nell'anno di riferimento, e di almeno quattro mensilità nell'anno precedente con rispetto a quello nel quale si sia verificato l'evento della disoccupazione involontaria. Il comma 56 diminuisce (da quattro a tre) i mesi di contribuzione richiesti per gli anni 2013, 2014 e 2015. Infine, il requisito della disoccupazione involontaria viene definitivamente esplicitato nel nuovo articolato, maggiormente chiarificatorio con rispetto alla generica formulazione ("non risultino accreditati nell'anno precedente almeno due mesi presso la predetta gestione separata") fornita dalla legge n. 2/2009: in tal senso, si fa riferimento allo stato di disoccupazione, la cui nozione è definita ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, e successive modificazioni<sup>451</sup>, stabilendosi un periodo ininterrotto di almeno due mesi ai fini della fruizione dell'indennità in parola. Tale prestazione, la quale potrebbe apparire *prima facie* volta a "stabilizzare" la tutela prevista dalla precedente somma *una tantum*, è nondimeno erogata nei limiti delle medesime risorse di cui al comma 1 dell'articolo 19 del decreto-legge 29 novembre

---

<sup>450</sup> OLIVELLI sottolinea lo sganciamento, con rispetto alla precedente *una tantum*, dai redditi percepiti durante l'anno precedente nell'ambito della determinazione della somma fruibile, sottolineando in tal senso che, "se la *ratio* dell'intera riforma è tutelare quei lavoratori che svolgono la propria attività in regime di monocommittenza poiché maggiormente esposti al rischio disoccupazione, forse, come avviene per i lavoratori subordinati sarebbe più ragionevole parametrare l'indennità di disoccupazione al reddito percepito", v. OLIVELLI, F., "Indennità *una tantum* per i collaboratori coordinati e continuativi disoccupati", in PERSIANI, M., LIEBMAN, S., *Il nuovo diritto del mercato del lavoro. La legge n. 92 del 2012 (c.d. "riforma Fornero") dopo le modifiche introdotte dalla legge n. 99 del 2013*, UTET, Torino, 2013, p. 539.

<sup>451</sup> Quale "condizione del soggetto privo di lavoro, che sia immediatamente disponibile allo svolgimento ed alla ricerca di una attività lavorativa secondo modalità definite con i servizi competenti".

2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e successive modificazioni.

Al contempo, le modalità d'individuazione dell'importo della prestazione vengono modificate, essendo rapportate al cinque per cento (il sette per cento ai sensi del comma 56, per gli anni 2013, 2014 e 2015) del minimale annuo del reddito di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 2 agosto 1990, n. 233, moltiplicato per il minor numero tra le mensilità accreditate l'anno precedente e quelle non coperte da contribuzione<sup>452</sup>.

Parimenti vengono parzialmente modificate le modalità di erogazione della prestazione, essendo questa erogata in un'unica soluzione solo qualora il suo ammontare sia pari o inferiore ai 1.000 euro annui. Laddove questa superiore ai 1.000 euro, per contro, essa verrà erogata in importi mensili pari o inferiori ai 1.000 euro. In tal senso, è possibile affermare che per mezzo di tale legislazione si avanza gradualmente verso l'abolizione del carattere di *una tantum* della prestazione e l'instaurazione di una misura sostitutiva del reddito da lavoro. La continuità con la legislazione precedente è rappresentata tanto dall'attribuzione delle fonti di finanziamento precedenti (purtuttavia integrate *ex* comma 56 nella misura di 60 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013, 2014, 2015<sup>453</sup>), quanto dall'esplicito richiamo operato dal comma 54<sup>454</sup>.

L'impressione ricavabile dall'analisi di tale legislazione è quella del mantenimento di una prestazione specifica per una parte della composita area del lavoro

---

<sup>452</sup> Con rispetto al moltiplicatore, una dottrina ritiene che si tratti di un "criterio irragionevole", giacché equiparerebbe "coloro che nell'anno precedente hanno lavorato di meno (e per i quali, quindi, il numero quattro indica le mensilità accreditate e quanti, sempre nell'anno precedente, hanno lavorato di più, se non per un tempo addirittura doppio", essendo richiesti almeno 4 mesi di contribuzione per l'accesso alla tutela ai sensi dell'art. 2, comma 51, lett. e) della l. n. 92/2012, v. EMILIANI, S.P., "L'indennità di disoccupazione per i collaboratori", in CINELLI, M., FERRARO, G., MAZZOTTA, O. (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro. Dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013*, Giappichelli, Torino, 2013, p. 466.

<sup>453</sup> "al relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 24, comma 27, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214".

<sup>454</sup> Laddove si stabilisce che "restano fermi i requisiti di accesso e la misura del trattamento vigenti alla data del 31 dicembre 2012 per coloro che hanno maturato il diritto entro tale data ai sensi dell'articolo 19, comma 2, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e successive modificazioni".

non subordinato, e concepita, pertanto, nel prisma del lavoro autonomo. Nondimeno, si è ancora una volta di fronte ad una misura che presenta più il carattere della specialità, afferente alla specificità del gruppo di lavoratori tutelato, che quello di tutela della parte più “debole” del lavoro autonomo: invero, in ragione dell’introduzione del criterio del reddito, appare sempre più vistosa l’assenza di una prestazione contro la disoccupazione degli ulteriori professionisti e lavoratori iscritti alla Gestione Separata i quali non raggiungano alti livelli reddituali annui. Ne risulta un percorso analogo a quello della prestazione di disoccupazione a requisiti ridotti dei lavoratori stagionali, concepita dapprima come *una tantum*, e, in una seconda fase, disciplinata come prestazione erogata a cadenza mensile, mediante la graduale definizione di criteri vieppiù analoghi a quelli degli altri lavoratori subordinati, sino alla completa ed attuale unificazione dei due trattamenti a requisiti “ordinari” e “ridotti”. La più recente decretazione che si illustrerà di seguito in materia di prestazioni contro la disoccupazione dei collaboratori coordinati e continuativi sembra ripercorrere tale tracciato. Con riferimento agli *standard* di tutela, una dottrina si esprime nei termini di una “penalizzazione dei collaboratori coordinati e continuativi”, riscontrabile in relazione ai criteri stringenti e della finitezza delle risorse predisposte<sup>455</sup>.

#### **1.4. La DIS-COLL, alla luce delle modifiche in materia di collaborazioni coordinate e continuative**

Il terzo intervento di riforma organica delle prestazioni di disoccupazione nell’ordinamento italiano ha novellato ulteriormente la materia in commento. Il decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22 ha elaborato una nuova prestazione, denominata DIS-COLL, disciplinata dal Titolo II dell’articolato (articolo 15).

---

<sup>455</sup> Cfr. RENGA, S., “La riforma’...”, *op. cit.*, 3-4, pp. 625 e ss..

La disciplina viene esplicitamente qualificata come transitoria, “in attesa degli interventi di semplificazione, modifica o superamento delle forme contrattuali previsti dall’articolo 1, comma 7, lettera a), della legge n. 183 del 2014”. E invero, probabilmente in previsione di tale superamento, con rispetto alla previgente disciplina, in questa sede non viene effettuato un esplicito richiamo all’art. 61, comma 1, del d.lgs. n. 276/2003 in materia di collaborazioni coordinate e continuative “a progetto”. La nuova disciplina concerne, di contro, i “collaboratori coordinati e continuativi, anche a progetto” iscritti in via esclusiva alla Gestione Separata dell’INPS, non titolari di partita IVA e non pensionati<sup>456</sup>. La successiva abrogazione degli artt. da 61 a 69-*bis* del suddetto decreto legislativo, operata dal decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, art. 52, comma 1, implica un nuovo esame dei soggetti interessati dalla tutela. Mentre la previgente tutela era riferibile alle sole collaborazioni a progetto, la DIS-COLL è conferibile alle collaborazioni “a progetto” già in essere, ed alle collaborazioni coordinate e continuative, le quali presentino determinati requisiti. Viene qui in rilievo la definizione di collaborazione coordinata e continuativa di cui all’art. 409, comma 3, c.p.c., e ancor più quella presente, a fini tributaristici, nel già richiamato art. 50, lettera *c-bis*, TUIR. In tal senso risultano inquadrabili le esclusioni disposte dalla norma, che concernono coloro i quali abbiano raggiunto l’età pensionabile, nonché i titolari di partita IVA, gli amministratori, i sindaci ed i partecipanti ai collegi e commissioni<sup>457</sup>. L’iscrizione in forma esclusiva presso la Gestione Separata porta ad escludere dal campo di applicazione della prestazione i lavoratori autonomi iscritti presso le Casse di previdenza e assistenza dei professionisti, i quali svolgano la propria attività in forma di

---

<sup>456</sup> “In attesa degli interventi di semplificazione, modifica o superamento delle forme contrattuali previsti all’articolo 1, comma 7, lettera a), della legge n. 183 del 2014, in via sperimentale per il 2015, in relazione agli eventi di disoccupazione verificatisi a decorrere dal 1° gennaio 2015 e sino al 31 dicembre 2015, è riconosciuta ai collaboratori coordinati e continuativi, anche a progetto, con esclusione degli amministratori e dei sindaci, iscritti in via esclusiva alla Gestione separata, non pensionati e privi di partita IVA, che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione, una indennità di disoccupazione mensile denominata DIS-COLL” (Art. 15, comma 1, d.lgs. 4 marzo 2015, n. 22).

<sup>457</sup> Con risposta all’Interpello ella CGIL al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale per l’Attività Ispettiva, del 22 dicembre 2015, n. 31/2015 –mediante il quale si demandava un parere in merito all’applicabilità dell’art. 15 agli “assegnisti di ricerca, ai dottorandi e ai titolari di borsa di studio che svolgano attività di ricerca presso le Università e negli Enti di ricerca” in virtù dell’assimilabilità ai collaboratori coordinati e continuativi- il Ministero ha sancito la non applicabilità agli stessi della suddetta disposizione.

collaborazione coordinata e continuativa. L'ambito di applicazione della tutela è stato, per contro, esteso ai collaboratori coordinati e continuativi delle Pubbliche Amministrazioni<sup>458</sup>.

I requisiti richiesti dalla legislazione ai fini dell'accesso alla prestazione risiedono in primo luogo nello stato di disoccupazione ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera c), del decreto legislativo n. 181 del 2000, e successive modificazioni; si richiedono inoltre tre mesi di contribuzione, sebbene non più calcolati con riferimento all'anno precedente, bensì per il periodo che va dal primo gennaio dell'anno precedente l'evento sino all'evento stesso; infine dovrà esser fatto valere, nell'anno in cui l'evento si verifica, almeno un mese di contribuzione, ovvero la titolarità di un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa della durata minima di un mese, il quale produca un "reddito almeno pari alla metà dell'importo che dà diritto all'accredito di un mese di contribuzione": tale requisito risulta peraltro sospeso nell'anno in corso. Con rispetto alla disciplina previgente, vengono meno, conseguentemente, tre requisiti di notevole rilevanza: quello della monocommittenza, quello del reddito annuo, ed infine il periodo minimo di disoccupazione. Il requisito della monocommittenza, il quale rimandava all'idea della dipendenza economica dal committente, è sostituito da quello ascrivibile allo "stato di disoccupazione", richiesto pertanto altresì nell'ambito del lavoro autonomo, in ossequio al processo di generalizzazione delle politiche per l'occupazione e l'impiegabilità.

La novità più rimarcevole concerne in primo luogo l'entità della prestazione, la quale passa dalla modalità *una tantum* ad essere erogata con cadenza mensile, essendo parametrata al 75 per cento del reddito medio mensile del collaboratore. Tale reddito medio corrisponde al reddito imponibile ai fini previdenziali risultante dai versamenti contributivi effettuati mensilmente, derivanti da rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, "anche a progetto", relativi all'anno in cui si è verificato l'evento di cessazione dal lavoro nonché all'anno solare precedente, da dividere per il numero di mesi di contribuzione, o frazione di essi. A tal riguardo, un indirizzo del Ministero del

---

<sup>458</sup> Circolare INPS del 05 maggio 2016, n. 74.

lavoro e delle politiche sociali, reso con nota del 21 aprile 2015, ha disposto che per “mesi di contribuzione o frazioni di essi” si intendono i mesi o le frazioni di mese di durata del rapporto di collaborazione. Pertanto, il reddito imponibile ai fini previdenziali dovrà essere diviso per un numero di mesi, o frazione di essi, corrispondente alla durata dei rapporti di collaborazione presenti nel periodo di riferimento, riferibile a due anni solari: più nel dettaglio, vengono in rilievo l’anno solare in cui si è verificato l’evento di cessazione dal lavoro e anno solare precedente<sup>459</sup>. L’importo massimo mensile della DIS-COLL è stabilito nella misura di 1.300 euro, mentre per i redditi medi mensili al di sopra dei 1.195 euro la prestazione viene incrementata di una somma pari al 25 per cento della differenza tra il reddito medio mensile e 1.195, entro il limite massimo dei 1.300 euro.

La durata dell’erogazione della prestazione, al pari della NASpI, corrisponde alla metà del periodo di contribuzione, e peraltro l’importo è ridotto secondo un *décalage* del 3 per cento a partire dal quarto mese di fruizione (commi 5 e 6)<sup>460</sup>. Due notevoli differenze rispetto al trattamento di disoccupazione dei lavoratori subordinati consistono nell’assenza del riconoscimento dei contributi figurativi durante il periodo di fruizione della prestazione<sup>461</sup> e nella durata massima della stessa, la quale non potrà ad ogni modo superare i sei mesi (comma 6). Il periodo di carenza è pari ad otto giorni dalla cessazione del rapporto, mentre la prestazione verrà corrisposta a far data dal giorno successivo alla domanda *online* ove tale periodo fosse già trascorso. Si decade dalla prestazione nel caso in cui si intraprenda un’attività di lavoro subordinato della durata superiore ai cinque giorni, ovvero un’attività di lavoro autonomo o di impresa individuale la quale produca un reddito superiore al limite utile ai fini della conservazione dello stato di disoccupazione: qualora l’attività di lavoro autonomo ovvero di impresa individuale produca un reddito superiore a tale limite reddituale, il beneficiario della DIS-COLL dovrà comunicare all’INPS entro trenta giorni dall’inizio dell’attività il reddito annuo che prevede di trarne. In tali casi, la DIS-COLL è ridotta di

---

<sup>459</sup> Cfr. Circ. INPS n. 83 del 27 aprile 2015.

<sup>460</sup> *Ibidem*.

<sup>461</sup> Cfr. CINELLI, M., NICOLINI, C. A., “L’attuazione del *jobs act*...”, *op.cit.*, pp. 124-126.

un importo pari all'80 per cento del reddito previsto comunicato dal beneficiario, "rapportato al periodo di tempo intercorrente tra la data di inizio dell'attività e la data in cui termina il periodo di fruizione dell'indennità o, se antecedente, la fine dell'anno. La riduzione di cui al periodo precedente è ricalcolata d'ufficio al momento della presentazione della dichiarazione dei redditi" (comma 12).

Con rispetto al previgente regime delle prestazioni, l'indennità in favore di tale area del lavoro autonomo di cui alla l. n. 92/2012 restava valida per gli eventi di disoccupazione verificatisi nel 2013, mentre sino al dicembre 2015 i soggetti di cui all'articolo 2, commi da 51 a 56, della legge n. 92 del 2012 fruivano esclusivamente della DIS-COLL<sup>462</sup>. Il tetto dei finanziamenti è fissato dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208, art. 1, comma 310<sup>463</sup>. La limitatezza delle risorse è riscontrabile nel meccanismo per il conferimento della prestazione, in base al quale l'INPS è tenuta a riconoscere il beneficio attenendosi all'ordine cronologico di presentazione delle domande e, parimenti, a non prendere in considerazione ulteriori domande in caso di esaurimento delle risorse, dandone notizia presso il proprio sito *internet*.

Da ultimo, è bene sottolineare come le misure sanzionatorie connesse al mancato rispetto delle misure di attivazione per il mantenimento della prestazione NASpI e delle prestazioni di mobilità, predisposte dal decreto legislativo 14 settembre

---

<sup>462</sup> La continuità con il regime precedente è determinata altresì dalle modalità di finanziamento, cui concorrono le risorse finanziarie "già previste per la tutela del reddito dei collaboratori coordinati e continuativi di cui all'articolo 19, comma 1, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2 e all'articolo 2, commi 51 e 56, della legge 28 giugno 2012, n. 92". La legge 28 dicembre 2015, n. 208, (articolo 1, comma 310), dispone il riconoscimento della prestazione per l'anno 2016, in relazione agli eventi di disoccupazione verificatisi a decorrere dal 1° gennaio 2016 e sino al 31 dicembre 2016. Con rispetto a tali eventi, non trova applicazione la disposizione di cui al comma 2, lettera c), dell'articolo in esame. Si chiarisce altresì che "le disposizioni che hanno a riferimento l'anno solare sono da interpretarsi come riferite all'anno civile".

<sup>463</sup> E ammonta a 54 milioni di euro per l'anno 2016 ed a 24 milioni di euro per l'anno 2017. Tale limite potrà essere incrementato in misura pari alle risorse residue destinate nell'anno 2016 al finanziamento della DIS-COLL "riconosciuta per eventi di disoccupazione verificatisi a decorrere dal 1° gennaio 2015 e sino al 31 dicembre 2015 e non utilizzate, come accertate con il procedimento di cui all'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, da concludersi entro il 31 maggio 2016".

2015, n. 150 ( v. supra, Cap. II, §3.1.)<sup>464</sup>, costituiscano un obbligo altresì per i fruitori di DIS-COLL (art. 21, comma 7)<sup>465</sup>.

Tale disciplina, che compie un passo in avanti nella tutela contro la disoccupazione di una parte dei lavoratori autonomi iscritti alla Gestione Separata dell'INPS, disegnando una tutela non dissimile da quella riservata al lavoro subordinato, è ridimensionata dalla portata del già ricordato decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81. Come richiamato *supra* (§1.1.), ai sensi dell' articolo 52, “Superamento del contratto a progetto”, facendo salvo quanto previsto al comma terzo dell'articolo 409 c.p.c. (comma 2), vengono abrogate le disposizioni di cui agli articoli da 61 a 69-*bis* del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Ne consegue che dall'entrata in vigore del decreto legislativo non sarà più possibile stipulare collaborazioni con progetto, la cui specificazione era sino ad ora obbligatoria (salvo talune eccezioni) *ex art.* 61 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, mentre rimarrà possibile stipulare contratti di collaborazione coordinata e continuativa *ex art.* 409, comma 3, c.p.c. Su questo punto, una dottrina commentava recentemente che la tutela contro la disoccupazione involontaria in quest'area costituisca “forse il punto più alto del processo di avvicinamento della fattispecie alla subordinazione, iniziato nel lontano 1973 con l'art. 409, n. 3, c.p.c. ed è singolare che ciò coincida con la decisione assunta dall'attuale Esecutivo di azzerare la riforma del 2003”<sup>466</sup>.

Per quanto attiene ai risvolti di tale legislazione sulla disciplina previdenziale, ed in particolare -per quanto concerne questo lavoro- sulla disciplina della DIS-COLL, le modifiche legislative risultano di portata sistematica tale che non risulta possibile, al momento, formulare previsioni sulle variazioni nella composizione e nel numero di beneficiari della prestazione nel futuro, posta la sua futura riconferma. Se si considera invero che i beneficiari della prestazione passeranno ad essere i collaboratori coordinati e continuativi, il reale numero dei potenziali fruitori della prestazione sarà determinato

---

<sup>464</sup> G. U. del 23 settembre 2015, n. 221.

<sup>465</sup> Cfr. Circ. INPS 27 novembre 2015 n. 194.

<sup>466</sup> Cfr. GAROFALO, D., “Il d.lgs. 4 marzo 2015 n. 22...”, *op.cit.*, p. 395.

da numerose variabili, ed in primo luogo dall'autonomia collettiva ed individuale in sede di certificazione.

Avviandoci pertanto a concludere la presente sezione, in questa sede si intendono commentare solo taluni elementi della nuova normativa. In primo luogo, dall'analisi della legislazione sulla NASpI non si può non rilevare l'approssimazione tra prestazioni di disoccupazione dei lavoratori subordinati e DIS-COLL: l'entità, la durata, le caratteristiche per la determinazione dell'importo sono sempre più simili nella determinazione legislativa, sebbene la limitazione della durata massima della prestazione in commento a sei mesi ridimensioni notevolmente tale avvicinamento. D'altro canto, resta da chiarire quale sarà l'ampiezza dell'effettivo campo di applicazione della nuova disciplina della DIS-COLL alla luce delle novelle in materia di collaborazioni coordinate e continuative.

In terzo luogo, si avverte l'esigenza di una maggiore specificazione della *ratio* che ha guidato l'intervento: se, invero, nel sistema delineato dalla legge 28 giugno 2012, n. 92 l'indennità in favore dei collaboratori coordinati e continuativi traeva la sua legittimazione dalle caratteristiche della monocommittenza e del limite reddituale annuo, andando a tutelare di fatto una situazione di debolezza economica, attualmente una prestazione potenzialmente più cospicua quale risulta essere la DIS-COLL potrebbe essere in linea di principio conferita a soggetti disoccupati, già collaboratori coordinati e continuativi pluricommittenti e con alti redditi, e per contro non assegnabile ad altri soggetti iscritti alla Gestione Separata, i quali possano presentare bassi redditi ed un unico o principale committente quali, in primo luogo, i titolari di partita IVA, ma altresì gli altri soggetti esclusi dall'ambito di applicazione della prestazione di cui all'art. 15, comma 1, del d.lgs. n. 22/2015.

Resterebbe da comprendere altresì se i collaboratori coordinati e continuativi i quali, *ex* articolo 2, comma 3, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, richiederanno la certificazione dell'assenza dei requisiti di cui al comma 1 dello stesso articolo di legge, saranno da considerare collaboratori coordinati e continuativi di cui all'art. 409, comma 3, c.p.c., e pertanto rientreranno nell'ambito di applicazione della DIS-COLL, al pari dei lavoratori che presentano i requisiti di cui al comma 1, ma per i

quali gli accordi collettivi nazionali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale prevedono discipline specifiche in ragione delle particolari esigenze produttive ed organizzative del relativo settore. Da ultimo, e al di là delle situazioni di debolezza nel mercato degli altri lavoratori autonomi iscritti alla Gestione Separata presso l'INPS, vi è da rimarcare la mancanza di una prestazione di tipo assistenziale, al pari di quanto avvenuto nell'ambito del lavoro subordinato mediante l'istituzione dell'AS.DI. (Cfr. *supra*, Cap. II, §3.1.). Si rimanda un tale ordine di valutazioni alle considerazioni conclusive di questo lavoro, le quali verranno sviluppate con l'apporto dell'esperienza comparata.

## ***2. L'indennizzo per la “cessazione definitiva dell'attività commerciale”***

### **2.1. L'ambito di applicazione della prestazione**

Una misura contro la disoccupazione a beneficio di parte dell'area del lavoro autonomo era stata istituita, già in precedenza, a beneficio degli esercenti attività commerciali. Il sistema italiano delle prestazioni contro la disoccupazione involontaria, come analizzato ampiamente nei precedenti capitoli, non contemplava in origine la copertura della vasta area del lavoro autonomo per quanto concerne l'evento della disoccupazione. La concezione del rischio connesso all'attività economica, caratterizzante le attività di lavoro autonomo, è parzialmente mutata nel tempo in favore dell'introduzione di taluni circoscritti interventi di tipo settoriale. La *ratio* dell'intervento del legislatore italiano in materia di prestazioni di disoccupazione nel

lavoro autonomo, oltre ad avere portata limitata, ha riflettuto la frammentarietà e molteplicità dei regimi previdenziali dei lavoratori autonomi nell'ordinamento italiano.

All'interno di tale panorama, gli esercenti attività commerciali dispongono da vari anni di una prestazione "per la cessazione dell'attività", la quale purtuttavia sembra più propriamente presentare i caratteri di una prestazione di accompagnamento al regime pensionistico. Ci si riferisce alla disciplina dettata dal decreto legislativo 28 marzo 1996, n. 207. "Indennizzo per la cessazione dell'attività commerciale", approvato in realizzazione della delega conferita dall'articolo 2, comma 43, della legge 28 dicembre 1995, n. 549. L'ambito di applicazione della norma era riferito ai soggetti i quali, nel periodo compreso tra il primo gennaio 1996 e il 31 dicembre 1998 esercitassero "in qualità di titolari o di coadiutori, attività commerciale al minuto in sede fissa, anche abbinata ad attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, ovvero che esercitano attività commerciale su aree pubbliche" (articolo 1). L'indennizzo era poi stato esteso, ai sensi dell'art. 59, comma 58, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, altresì "agli agenti e ai rappresentanti di commercio e agli esercenti attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande"<sup>467</sup>. Una dottrina, prendendo le mosse dall'art. 1, comma 203, l. n. 662/1996<sup>468</sup> ha messo in luce la possibilità dell'accesso alla prestazione da parte dei soci di società di persone –

---

<sup>467</sup> Circolare INPS 24 febbraio 2005, n. 35. Per un'analisi del provvedimento, si vedano RAZZOLINI, O., "Modifiche al decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2", in NOGLER, L., MARINELLI, M., *La Riforma del mercato del lavoro. Commento alla legge 4 novembre 2010, n. 183*, Utet, Torino, 2012, pp. 352-358, spec. 353. Si vedano altresì LEONARDI, A., "Scatta la rottamazione delle licenze commerciali", in *Guida al Diritto*, n. 12, 2009, pp. 17-19; MENCIASSI, D., "L'indennità INPS per i commercianti che cessano l'attività", in *Notiziario del Lavoro e Previdenza*, n. 6, 2002, pp. 435-439.

<sup>468</sup> Il quale sostituisce il primo comma dell'articolo 29 della legge 3 giugno 1975, n. 160, prevedendo l'obbligo di iscrizione nella gestione assicurativa degli esercenti attività commerciali di cui alla legge 22 luglio 1966, n. 613, e successive modificazioni ed integrazioni per i soggetti i quali:  
"a) siano titolari o gestori in proprio di imprese che, a prescindere dal numero dei dipendenti, siano organizzate e/o dirette prevalentemente con il lavoro proprio e dei componenti la famiglia, ivi compresi i parenti e gli affini entro il terzo grado, ovvero siano familiari coadiutori preposti al punto di vendita;  
b) abbiano la piena responsabilità dell'impresa ed assumano tutti gli oneri ed i rischi relativi alla sua gestione. Tale requisito non è richiesto per i familiari coadiutori preposti al punto di vendita nonchè per i soci di società a responsabilità limitata;  
c) partecipino personalmente al lavoro aziendale con carattere di abitualità e prevalenza;  
d) siano in possesso, ove previsto da leggi o regolamenti, di licenze o autorizzazioni e/o siano iscritti in albi, registri o ruoli".

società in nome collettivo e società in accomandita semplice— sulla scorta delle sentenze della Corte Costituzionale<sup>469</sup>, e delle successive pronunce della Cassazione<sup>470</sup>, le quali confermano l’obbligo d’iscrizione alla Gestione Commercio del socio di società in nome collettivo alla suddetta gestione, sulla base della personalità, abitudine e prevalenza dell’attività<sup>471</sup>. Al riguardo, occorre tenere in considerazione che l’ambito di applicazione della prestazione *de qua* concerne i soli “soggetti titolari” e “i coadiutori familiari”, venendo in rilievo, con rispetto ai primi, altresì il requisito della responsabilità nell’amministrazione dell’impresa. Pertanto, il tenore letterale della norma porterebbe ad ipotizzare che l’accesso alla prestazione in parola sarebbe riferibile, oltre a coloro i quali risultano iscritti a tale gestione previdenziale in qualità di coadiutori familiari, ai soci accomandatari di SAS e ai soci amministratori di SNC.

## **2.2. Requisiti e caratteristiche della prestazione**

I requisiti soggettivi richiesti per la concessione dell’indennizzo consistevano in primo luogo in un’età vicina a quella prevista per il pensionamento (62 anni per gli uomini e 57 per le donne), e altresì nell’iscrizione alla Gestione previdenziale dei commercianti (in qualità di titolari ovvero di coadiutori), mentre i requisiti oggettivi o “condizioni”, erano rinvenibili:

1. nella cessazione definitiva dell’attività commerciale;

---

<sup>469</sup> Sentenza n. 354/2001, n. 357 del 7 novembre 2001, in *Giuris. Cost.*, 2001, 3628, cit. in RAZZOLINI, O., “Modifiche al decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185...”, *op. cit.*, p. 355.

<sup>470</sup> Cass. 11 marzo 2010, n. 5875, in merito all’obbligo di iscrizione del socio di SNC, cit. in RAZZOLINI, O., “Modifiche al decreto-legge...”, *op. cit.*, p. 355. Con rispetto al socio accomandatario, cfr. peraltro Trib. Pesaro 25 ottobre 2013 n. 366, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 3, 2014, p. 658, con nota di OLIVELLI, F., “Due casi di esclusione dell’obbligatorietà dell’iscrizione del lavoratore nella c.d. gestione commercianti (Nota a Trib. Pesaro 25 ottobre 2013, n. 366; Cass. sez. lav. 7 marzo 2014, n. 5322)”, *ivi*, pp. 665-671.

<sup>471</sup> RAZZOLINI, O., “Modifiche al decreto-legge...”, *op. cit.*, p. 355 e ss.

2. nella riconsegna al Comune dell'autorizzazione per l'esercizio dell'attività commerciale e dell'autorizzazione per l'attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, nel caso in cui quest'ultima sia esercitata congiuntamente all'attività di commercio al minuto;
3. nella cancellazione del soggetto titolare dell'attività dal registro degli esercenti il commercio e dal registro delle imprese presso la Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

La prestazione erogata, denominata "indennizzo", consisteva in una cifra mensile ad importo fisso coincidente con l'importo del trattamento minimo di pensione previsto per gli iscritti alla Gestione dei contributi e delle prestazioni degli esercenti attività commerciali, mentre la durata massima era prevista in tre anni, stante il requisito previo dell'età e la possibilità della fruizione sino ai 65 anni di età per gli uomini e ai 60 anni per le donne. L'erogazione della prestazione avveniva a far data dal primo giorno del mese successivo con rispetto a quello di presentazione della domanda, mentre cessava in caso di ripresa di un'attività "lavorativa, dipendente o autonoma" (art. 4, comma 2). La finalità di accompagnamento alla pensione appariva pacifica se si tiene in conto il requisito dell'età, necessario tanto per l'accesso alla misura, quanto per la cessazione dalla fruizione della stessa. Per contro, tale finalità risultava edulcorata, in favore delle finalità di sostegno al reddito della categoria, laddove si considerasse, in primo luogo, che il periodo della fruizione dell'indennizzo era utile ai soli fini del conseguimento dei requisiti assicurativi e contributivi per il diritto alla pensione nell'ambito della medesima Gestione degli esercenti attività commerciali ed, in seconda istanza, la singolare mancanza di incompatibilità stabilita in una prima fase tra tale trattamento e quello pensionistico<sup>472</sup>. Gli adempimenti richiesti per la concessione dell'indennizzo risiedevano in primo luogo nella presentazione della domanda presso la Sede INPS territorialmente competente, nonché delle relative allegazioni. Parimenti

---

<sup>472</sup> Si veda in tal senso la Circolare INPS n. 111, del 25 maggio 1996, ove, con riferimento all'articolo 5 del decreto, si dispone che "Il decreto legislativo non prevede l'incompatibilità dell'indennizzo con i trattamenti pensionistici eventualmente percepiti dagli interessati. Si ritiene pertanto che la titolarità di un trattamento pensionistico non precluda di per sé la possibilità di beneficiare dell'indennizzo, in presenza dei requisiti e delle condizioni richieste".

veniva istituito in quella sede un “Fondo degli interventi per la razionalizzazione della rete commerciale”, il quale operava nell’ambito della Gestione dei contributi e delle prestazioni previdenziali degli esercenti attività commerciali<sup>473</sup>. Ai fini del finanziamento del Fondo in parola, gli iscritti alla Gestione Commercio erano tenuti sino al 31 dicembre 2000 al versamento di un’aliquota contributiva aggiuntiva di tipo obbligatorio e del valore dello 0,09 per cento, da riscuotere unitamente alle quote previdenziali dovute disciplinate dalla legge 2 agosto 1990, n. 233 (articolo 5). La normativa è stata più volte prorogata, nel 2001 (l. n. 448/2001) e nel 2004 (legge finanziaria per il 2005). Più di recente, la prestazione era stata rifinanziata per mezzo della legge 28 gennaio 2009, n. 2, “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale”. Tale intervento legislativo presenta notevole importanza sistemica se si riflette in primo luogo sul carattere di urgenza che ne caratterizza le statuizioni in concomitanza con l’esplosione della crisi economica e finanziaria globale, e, in secondo luogo, giacché mediante tale articolato viene introdotta in via sperimentale la già richiamata *una tantum* in favore dei collaboratori coordinati e continuativi “di cui all’articolo 61, comma 1, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 e successive modificazioni, iscritti in via esclusiva alla gestione separata presso l’INPS di cui all’articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335” (articolo 19, comma 2). Nell’ambito della materia in commento, l’art. 19-*ter* venne rubricato “Indennizzi per le aziende commerciali in crisi”, locuzione impropria nell’opinione di una dottrina, la quale rimarca come l’indennizzo sia rivolto in realtà al titolare dell’attività commerciale

---

<sup>473</sup> La gestione del suddetto Fondo era attribuita ad un Comitato nominato dal Ministro del Lavoro e della Previdenza sociale, presieduto pertanto da un rappresentante dello stesso Ministero, e composto da un rappresentante dell’allora Ministero del Tesoro, da un rappresentante dell’allora Ministero dell’industria, del commercio e dell’artigianato, da un rappresentante dell’INPS, ed infine da tre rappresentanti della categoria designati dalle associazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale. Il Comitato era investito del compito della delimitazione delle procedure per l’esame delle domande e per l’erogazione dell’indennizzo.

ed ai sui coadiutori<sup>474</sup>. Tale disposizione prevede che “l’indennizzo di cui all’articolo 1 del decreto legislativo 28 marzo 1996, n. 207” fosse concesso nelle medesime modalità ai soggetti in possesso dei requisiti “di cui all’articolo 2 del medesimo decreto legislativo nel periodo compreso tra il 1 gennaio 2009 e il 31 dicembre 2011”. Si prorogava pertanto la già esistente aliquota contributiva necessaria al finanziamento del Fondo sino al 31 dicembre 2013, con possibilità di presentare domanda per l’erogazione della prestazione entro il 31 dicembre 2012, mentre la durata dell’ “indennizzo” veniva modificata in ragione delle evidenti finalità esposte sopra, “fino al momento della decorrenza del trattamento pensionistico di vecchiaia”.

Da ultimo, il c.d. “Collegato Lavoro” (legge 4 novembre 2010, n. 183) ha novellato la disciplina<sup>475</sup> (articolo 35). La legge *de qua* ha prorogato anzitutto il trattamento per il triennio 1 gennaio 2009-31 dicembre 2011 (comma 1) e riconfermato la relativa e medesima aliquota contributiva dello 0,09 per cento, da versare sino al 31 dicembre 2014 (comma 2). Ha dunque disposto che “Per i soggetti che nel mese di compimento dell’età pensionabile sono anche in possesso del requisito contributivo minimo richiesto per conseguire la pensione di vecchiaia, il predetto indennizzo spetta fino alla prima decorrenza utile della pensione di vecchiaia medesima” (comma 1).

Tale vigenza è parimenti stata riconfermata dalla Legge di Stabilità 2014 (legge 27 dicembre 2013, n. 147, articolo 1, comma 490), la quale estende la disciplina al 31 dicembre 2016, con possibilità di richiedere la prestazione entro il 31 dicembre 2017. Ai sensi di tale disposizione, inoltre, si stabilisce che gli indennizzi siano prorogati fino alla durata dell’intero mese nel quale i beneficiari compiano le età pensionabili, adeguate agli incrementi della speranza di vita, introdotte, dal 1° gennaio

---

<sup>474</sup> ZILIO GRANDI, G., SFERRAZZA, M., “Riforma degli ammortizzatori sociali e misure anticrisi”, in PERULLI, A., FIORILLO, G., *Il nuovo diritto del lavoro. Rapporto individuale e processo del lavoro, Volume II*, Giappichelli, Torino, 2014, pp. 580-582.

<sup>475</sup> RAZZOLINI, O., “Modifiche al decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185...” *op.cit.*, 2012, pp. 352-358; FAVIA, M.R., “L’indennizzo per le aziende commerciali in crisi”, MISCIONE, M., GAROFALO, D., *Il Collegato Lavoro 2010. Commentario alla legge n. 183/2010*, Ipsoa, Milano, 2011, pp. 1031-1034.

2012, dalla legge n. 214 del 2011<sup>476</sup>. L'aliquota contributiva è infine prorogata al 31 dicembre 2018.

### **3. Considerazioni conclusive**

La tutela contro la disoccupazione nell'area del lavoro autonomo in Italia, ad oggi ancora limitata, si sta sviluppando secondo le suddivisioni settoriali che hanno caratterizzato lo sviluppo delle gestioni previdenziali dei lavoratori autonomi. Tale tendenza offre il vantaggio di poter, in linea di principio, delineare prestazioni secondo le caratteristiche specifiche del gruppo tutelato, al fine di consentire una maggiore efficacia delle misure nel senso di un alto numero di beneficiari i quali riuniscano i requisiti validi ai fini dell'accesso alle stesse. Così sembrava essere in un primo momento per quanto attiene alla "somma" in favore dei collaboratori coordinati e continuativi di cui all'art. 61, comma 1, del d.lgs. n. 276/2003, laddove la misura instaurata teneva in conto talune caratteristiche specifiche relative alla pleora dei collaboratori continuativi non subordinati (monocommittenza, limite reddituale). Peraltro, sembra possibile affermare che le successive prestazioni in favore di questa parte del lavoro autonomo, ed in particolare la DIS-COLL, resti caratterizzata, in importo e durata, dalla somiglianza sempre più evidente alla prestazione contro la disoccupazione involontaria di tipo contributivo dei lavoratori subordinati (NASpI). Tale evidenza sembra giustificata più in ragione della "somiglianza" a questi ultimi dei collaboratori coordinati e continuativi, che a ragioni riconducibili al concetto di "universalizzazione" (*retro*, Cap. II, §3.1.), così come prefigurato dalla legge di delega: e invero, se riguardata dal punto di vista del complesso universo dei lavoratori autonomi, tale prestazione sembra distante da tale idea, laddove si ragioni che questa sia

---

<sup>476</sup> Si veda a proposito, 1.1.1, lett. b) e d), Circolare INPS n. 35 del 2012 e Messaggio n. 4832.

circoscritta ad un numero limitato degli stessi iscritti alla Gestione Separata presso l'INPS, escludendo *in primis* l'intero novero delle altre tipologie di lavoratori autonomi iscritti a tale gestione previdenziale.

Se da un lato, invero, nella recente normativa di tutela contro la disoccupazione dei collaboratori coordinati e continuativi è avvenuta l'eliminazione del requisito della monocommittenza e del requisito reddituale annuo ai fini della fruizione della prestazione -i quali più che operare come elementi di ulteriore selezione rappresentavano una vera e propria legittimazione della dipendenza economica del collaboratore coordinato e continuativo di cui all'art. 61, comma 1, del decreto legislativo n. 276/2003 all'interno dell'ordinamento- con conseguente ammissione in via di principio dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, d'altro canto non risulta di agevole comprensione la *ratio* sottesa all'esclusione dall'ambito di applicazione della prestazione degli altri lavoratori autonomi iscritti a quella stessa Gestione previdenziale. Per quanto attiene alle ulteriori tre gestioni dei lavoratori autonomi, la Gestione degli Esercenti attività di Commercio risulta tutelata dal suddetto trattamento per la "cessazione dell'attività": giusta la portata settoriale di tale intervento, la quale consente di poter delineare gli specifici requisiti per l'accesso alla prestazione riportati *supra*, occorre sottolineare nondimeno la portata dello stesso, limitata ai lavoratori in età prossima alla pensione ed erogato in misura fissa.

## CAPITOLO V

# LA PRESTAZIONE CONTRO LA DISOCCUPAZIONE DEL LAVORATORE AUTONOMO IN SPAGNA

### *1. Il percorso di approvazione della legge*

Ai sensi della *Disposición Final Sexta* della *Ley 53/2002 de 30 de diciembre*<sup>477</sup>, era stato conferito al Governo spagnolo l'incarico di elaborare un rapporto sulla situazione dei lavoratori autonomi, in particolare in relazione alla situazione dei lavoratori autonomi i quali dipendevano economicamente da uno o più clienti principali, al fine di studiare la possibilità della creazione di un fondo di garanzia in caso di cessazione della loro attività per cause oggettive. Il tenore letterale della norma suggeriva che l'intenzione del legislatore spagnolo del 2002 pareva essere, in prima battuta, quella di tutelare la particolare situazione di un determinato gruppo di lavoratori autonomi in ragione della propria condizione di dipendenza economica da un cliente principale<sup>478</sup>.

L'“*informe relativo a la situación de los trabajadores autónomos que dependen económicamente de uno o varios empresarios, estudiando el establecimiento de un fondo de garantía en caso de cese por causas objetivas*”, disposto dalla suddetta D.A., non vide la luce<sup>479</sup>. Per contro, taluni anni dopo, nel contesto del complessivo intervento

---

<sup>477</sup> LÓPEZ GANDÍA, J., TOSCANI GIMÉNEZ, D., *El régimen profesional...*, op. cit., p. 151.

<sup>478</sup> Cfr. le considerazioni di LAFUENTE SUÁREZ, J.L., “La prestación por desempleo para trabajadores autónomos”, VV. AA., *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, pp. 1251-1262.

<sup>479</sup> SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Y., *El desempleo de los trabajadores autónomos...*, op. cit., p. 37.

regolativo svolto dalla LETA, la richiamata *Disposición Adicional Cuarta* (v. retro, Capitolo III, §3.2.), rubricata “*Prestación por cese de actividad*”, disponeva la creazione di una sistema di protezione e sostegno al reddito dei lavoratori autonomi per gli eventi di cessazione dell’attività.

A seguito della delega, come disposto dal legislatore nel 2008, venne costituita una Commissione di Esperti, nuovamente presieduta dal Prof. Valdés Dal-Re, volta ad elaborare una proposta di legge per l’istituzione di un sistema di protezione specifico per la cessazione dell’attività dei lavoratori autonomi. Per mezzo della Relazione pubblicata nel dicembre 2008, denominata “*Informe sobre el establecimiento de un sistema específico de protección por cese de actividad a favor de los trabajadores autónomos*”, il gruppo di Esperti colse l’occasione per analizzare numerose questioni preliminari<sup>480</sup> di ordine sistematico relative alla protezione sociale del lavoro autonomo e, più in generale, alla materia previdenziale. La Commissione manifestò in quella sede una preferenza per l’obbligatorietà della tutela: nella previsione contraria, della prestazione si sarebbero avvalsi “*casi de manera exclusiva aquellos autónomos o grupos de autónomos con mayor nivel de riesgo de aplicación del hecho causante de la propia prestación*”<sup>481</sup>. Il secondo argomento esposto dalla Commissione di Esperti poneva la prestazione nel solco dello sviluppo delle “*orientaciones políticas marcadas por el Pacto de Toledo y, más en particular, la referida a la progresiva convergencia de la acción protectora del RETA con el Régimen General*”<sup>482</sup>. L’ultimo elemento preliminare che risulta fondamentale enucleare dal Rapporto in commento consisteva

---

<sup>480</sup> In primo luogo la Commissione si dedicò ad analizzare la natura della delega contenuta nella D.A. *Cuarta*, v. VALDÉS DAL-RÉ, F. (*Coordinador de la Comisión*), CARBO VALVERDE, S., RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, F., DEL REY GUANTER, S. et al., *Informe sobre el establecimiento de un sistema específico de protección por cese de actividad a favor de los trabajadores autónomos. Elaborado por la Comisión de Expertos designada por el Ministerio de Trabajo e Inmigración*, pp. 8-18. V., per un’ampia analisi, PURCALLA BONILLA, M.A., “Trabajo autónomo y presentación por cese de actividad: la reforma anunciada sobre el “desempleo” de los trabajadores autónomos”, *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, n. 312, 2009, pp. 103-142.

<sup>481</sup> VALDÉS DAL-RÉ, F. (*Coordinador de la Comisión*), CARBO VALVERDE, S., RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, F., DEL REY GUANTER, S. et ALIA, *Informe sobre el establecimiento de un sistema específico de protección por cese de actividad a favor de los trabajadores autónomos...*, op. cit., p. 21.

<sup>482</sup> *Ibidem*.

nell'influenza che le associazioni di lavoratori autonomi avevano esercitato sull'elaborazione dello stesso e della successiva normativa, così come quella già avuta sulla determinazione dei contenuti della LETA: la presentazione del Rapporto faceva invero immediato richiamo ai numerosi tavoli svolti con l'apporto dei rappresentanti della associazioni dei lavoratori autonomi (AMAT, CEAT e UPTA)<sup>483</sup>. Stanti tali premesse, in relazione alla *vexata quaestio* dell'ambito di applicazione della prestazione, la complessità della questione profilata dalla norma di delega (in particolare, il paragrafo secondo della *Disposición Adicional Cuarta*) fece propendere la Commissione verso argomenti a giustificazione di una "coestensione" tra l'ambito di applicazione del RETA e quello della protezione per cessazione dell'attività: la protezione avrebbe dovuto preferibilmente interessare l'intero novero degli iscritti al RETA, sebbene tale argomento avrebbe peraltro trovato il suo architrave nel principio di obbligatorietà del sistema, che avrebbe dovuto essere eretto a "*canon informador de la entera ordenación jurídica de la PCA*"<sup>484</sup>.

## ***2. La "disoccupazione" dei lavoratori autonomi. Implicazioni sistematiche.***

Da ultimo è bene ragionare preliminarmente, sulla scorta degli argomenti già svolti o accennati in precedenza, sulla terminologia utilizzata dal legislatore. Anzitutto, la scelta del termine "prestazione per la cessazione dell'attività" è operata in ragione della distinzione, che il legislatore sembra voler rendere manifesta, con rispetto al sistema delle prestazioni di disoccupazione del lavoratore subordinato.

Tale scelta, peraltro, non deve essere confusa con l'identificazione di un diverso evento tutelato, né con diverse finalità ermeneutiche o teleologiche: la dottrina

---

<sup>483</sup> *Ivi*, p. 5.

<sup>484</sup> *Ivi*, p. 25.

prevalente identifica, *a priori*, l'oggetto della tutela nella disoccupazione involontaria - da intendersi nell'accezione di "mancanza di attività"- del lavoratore autonomo<sup>485</sup>. Nessun dubbio è posto con rispetto al rapporto tra natura dell'attività di lavoro autonomo e assunzione del rischio dell'attività economica<sup>486</sup> (e, pertanto, della cessazione della stessa) da un lato, e diritti in materia di previdenza sociale dall'altro. Come si è prodotto tale cambiamento di prospettiva nei confronti del lavoro autonomo nell'ordinamento spagnolo? Con una dottrina, "*una prestación de seguridad social siempre responde a necesidades sociales constatadas, y en esta ocasión los datos económicos y sociológicos vienen revelando desde tiempo atrás la existencia de una situación de desprotección económica para el colectivo de autónomos*"<sup>487</sup>. È bene pertanto tenere in considerazione come premessa all'elaborazione della legge le trasformazioni del lavoro autonomo ripercorse *supra* (Cap. III, §3), le quali, ingenerando una nuova prospettiva con rispetto alle necessità sociali di tali lavoratori, rappresentano una condizione di esistenza della stessa legislazione. L'articolato sembra invero fondarsi su solide considerazioni di carattere materiale, corrispondenti alla necessità di protezione contro la disoccupazione di cittadini non protetti di fronte alla mancanza di attività generata dalla fine di un'attività di lavoro autonomo, dovuta a cause indipendenti dalla propria volontà, e diverse da un'ottica di aiuto alle imprese. E invero, in aggiunta ad altre tipologie di trasferimenti monetari in favore dei lavoratori autonomi e piccoli imprenditori (sotto la formula, a titolo di esempio, di microcredito alle aziende, di detassazione e sgravi fiscali, di forme di cassa integrazione per i

---

<sup>485</sup> Basti citare, *ex plurimis*, SÁNCHEZ- URÁN AZAÑA, Y., *El desempleo de los trabajadores autónomos...op.cit.*; LASAOSA IRIGOYEN, E., *La prestación por cese de actividad...op. cit.*, 2011, *passim*, la quale utilizza a più riprese le espressioni "paro forzoso" e "desempleo"; BLASCO LAHOZ, J.F., "Protección por cese de actividad en el RETA...", *op.cit.*, 2015, p. 161, il quale parla di "prestación «por desempleo» de los trabajadores autónomos"; TALENS VISCONTI, E.E., "La capitalización de la prestación por cese de actividad: problemas prácticos", VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, p. 527.

<sup>486</sup> Sul rapporto tra rischio dell'attività economica e prestazione per cessazione dell'attività, cfr. TALENS VISCONTI, E.E., *El nuevo régimen jurídico de la Prestación por Cese de Actividad*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, p. 28, ove l'A. sostiene che l'assunzione del rischio dell'attività economica da parte del lavoratore autonomo "*ilustraría la protección social por cese de actividad, pues vendría a regular un prestación encaminada a paliar unos riesgos que asume el trabajador autónomo, concretamente el que se deriva del cierre o desaparición de su empresa*".

<sup>487</sup> LASAOSA IRIGOYEN, E., *La prestación por cese de actividad... op. cit.*, 2011, p. 33.

lavoratori a carico, *etc.*), che pure risultano poste in essere da ulteriori istituti presenti nell'ordinamento giuridico spagnolo (v. *infra*, Capitolo V, §8), la prestazione per cessazione dell'attività del lavoratore autonomo sembra porsi in un'ottica di incremento delle prestazioni previdenziali, nel solco di una "nuova concezione" ("*nueva concepción*")<sup>488</sup> del lavoro autonomo. Il *Preámbulo* della *Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos*, peraltro abrogata dalla *Disposición derogatoria única del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social*, apportava argomenti in tal senso che è bene riportare brevemente.

Nell'argomentare l'intervento normativo, il legislatore del 2010 si rifà esplicitamente all'art. 41 della Costituzione spagnola<sup>489</sup> del 1978: si sostiene che il tenore letterale della norma costituzionale, riferendosi a tutti i "cittadini", suggerisce che l'assistenza sociale, nonché prestazioni di previdenza sociale sufficienti di fronte a situazioni di necessità, "*no tienen por qué circunscribirse al trabajo por cuenta ajena*". Ne consegue che l'idea risalente al 2002, con riguardo all'istituzione di una tutela a beneficio esclusivo dei lavoratori autonomi in condizione di dipendenza economica, è di fatto superata, nella realizzazione legislativa, a favore dell'istituzione di una tutela a beneficio di un gruppo che ambisca a rappresentare il variegato universo del lavoro autonomo. Le ragioni di politica del diritto che giustificano l'intervento normativo, ampiamente illustrate nel *Preámbulo*, rimandano pertanto ad una duplice finalità: quella di colmare una lacuna esistente nel sistema, e quella di "avvicinare", pur nella diversità ontologica esistente tra i due termini della grande dicotomia, i due sistemi di protezione sociale dei lavoratori autonomi e dei lavoratori subordinati, secondo i dettami del *Pacto de Toledo*.

Procedendo all'analisi della disciplina, occorre tenere presente che verranno prese in considerazione, assieme alla legislazione del 2010, almeno due ulteriori

---

<sup>488</sup> GALA VALLEJO, C., *La protección social...*, *op.cit.*, 2009, p. 23.

<sup>489</sup> Cfr., in tal senso, i rilievi critici di SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Y., *El desempleo de los trabajadores autónomos...*, *op. cit.*, 2010, pp. 39-43.

interventi normativi di fondamentale importanza: il successivo *Real Decreto 1541/2011, de 31 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos*, il quale specifica numerosi aspetti applicativi della disciplina, e la summenzionata *Ley 35/2014, de 26 de diciembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social en relación con el régimen jurídico de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social*. Tale ultimo intervento legislativo, il quale può essere interpretato come correttivo, a distanza di cinque anni, delle principali questioni originate dalla prima formulazione della disciplina, ha apportato tante e importanti modifiche al complesso delle norme relative al lavoro autonomo e in particolare alla legge *de qua*, che l'analisi di tali cambiamenti costituisce un passaggio cruciale al fine di comprendere le caratteristiche fondamentali e le problematiche precipue della disciplina analizzata nel presente lavoro.

Ad un livello più generale, la precedente legislazione presentava precipuamente vari ordini di problematiche. In primo luogo, si poteva rilevare un numero contenuto di aderenti alla contribuzione per infortuni sul lavoro e malattie professionali, la cui contribuzione risultava connessa a quella per la cessazione dell'attività. Allo stesso tempo, nel sistema previdenziale spagnolo, l'adesione e la contribuzione ai fini della protezione per tale evento è generalmente volontaria nell'area del lavoro autonomo, mentre risulta obbligatoria per i TRADE, per i lavoratori che svolgono attività le quali presentano un alto rischio d'infortunio, e infine per i lavoratori, anche autonomi, del RETM. Giacché il precedente articolato legava a doppio filo le due prestazioni – ambedue gestite dalle *Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social* (v.§6)- ne conseguiva che la prestazione per la cessazione dell'attività permaneva di fatto obbligatoria per le sole categorie sopra elencate. Infine, la legge creava problematiche con rispetto alla disparità tra coloro i quali erano stati riconosciuti come TRADE, e gli altri lavoratori economicamente dipendenti privi di tale riconoscimento per mancato esercizio del diritto da parte del lavoratore.

Le disposizioni ritenute generatrici di tale effetto distorsivo sono state oggetto delle modifiche operate da parte della legge n. 35/2014, del 26 dicembre<sup>490</sup>, la quale rappresenta il primo intervento riformatore della disciplina a cinque anni dalla sua prima emanazione. Nell'attuale disciplina è venuta meno la connessione alla protezione per infortunio sul lavoro e malattie professionali<sup>491</sup>.

Da ultimo, il più volte citato *Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social*, ha inserito la materia, attraverso l'introduzione di un *Capítulo* dedicato, direttamente all'interno della legislazione che detta le linee principali dell'intera materia della previdenza e assistenza sociale nell'ordinamento spagnolo: tale risultato può essere agevolmente interpretato come il passaggio più avanzato dell'integrazione del lavoro autonomo nel sistema previdenziale spagnolo perseguita a far data dalla *Ley sobre Bases de la Seguridad Social* del 1963, nonché dell'equiparazione e avvicinamento al RGSS concordata sin dai tempi del più volte citato *Pacto de Toledo* (v. *supra*, Cap. III, §3.2.).

Per quanto attiene all'ambito di applicazione della disciplina, vi è da evidenziare che la versione legislativa del 2010 distingueva originariamente tra "Oggetto della protezione" (articolo 1), e "Ambito soggettivo della protezione" (articolo 2)<sup>492</sup>. Vi è qui subito da rimarcare che la recente novella operata dalla *Ley 35/2014, de 26 de diciembre* è intervenuta su tali norme, riunendo, sotto la rubrica dell'articolo 1, "*Objeto y ámbito de aplicación*", dizione mantenuta dal *Real Decreto Legislativo* n. 8/2015. Nondimeno, tale ultimo provvedimento arricchisce il testo del primo articolo per mezzo di significative specificazioni. Ne risulta una disposizione (articolo 327) la quale integra

---

<sup>490</sup> Per un'analisi sistematica della legge, si vedano LÓPEZ GANDÍA, J., TOSCANI GIMÉNEZ, D., *La reforma de Mutuas*, Bomarzo, Albacete, 2015; PRESA GARCÍA-LÓPEZ, R., PANIZO ROBLES, J.A., "El nuevo régimen jurídico de las mutuas colaboradoras de la seguridad social y la prestación por cese de actividad del trabajador autónomo", *Revista de Información Laboral*, n. 2, 2015, pp. 21-40; ORTEGA LOZANO, P.G., "La protección social por cese de actividad de los trabajadores autónomos", VV. AA., *La protección por desempleo en España*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 861-874.

<sup>491</sup> BLASCO LAHOZ, J. F., "La prestación por cese de actividad en el reta a partir de la Ley 35/2014, de 26 de diciembre", *Lex social: revista de los derechos sociales*, n. 2, 2015, p. 206.

<sup>492</sup> Per un approfondimento, cfr. CERVILLA GARZÓN, M.J., *La protección por cese de actividad...*, *op.cit.*, 2013, pp. 21 e ss.; RODRÍGUEZ CARDO, I. A., "La prestación por cese de actividad...", *op. cit.*, p. 2.

gli elementi più caratterizzanti della materia: viene esplicitato come il sistema specifico di protezione per la cessazione dell'attività dei lavoratori autonomi formi parte dell'azione protettiva del sistema della *Seguridad Social* e, in modo ancor più significativo, viene ribadita in apertura di tale articolo la *volontarietà* del sistema, introdotta dalla *Ley 35/2014, de 26 de diciembre* (articolo 2)<sup>493</sup>. Tale fondamentale elemento rappresenta, nell'opinione di chi scrive, l'innovazione più significativa nell'ambito della nuova disciplina delineata dalla legge in parola. Più nel dettaglio, il testo di legge originario non si pronunciava espressamente in merito all'obbligatorietà del sistema, dettando quale condizione per l'accesso allo stesso la suddetta copertura della "*protección dispensada a las contingencias derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales*" (*Ley 32/2010, de 5 de agosto*, articolo 2.1). Rimandando alle considerazioni conclusive un'opinione su tale carattere del sistema così delineato, si anticipa in questa sede uno degli aspetti problematici da riconnettere a tale caratteristica della prestazione previdenziale: ci si riferisce, nel solco della convergenza con il livello di tutele previdenziali del RGSS propugnata dal Patto di Toledo (Capitolo III, §3.2), all'antitesi con rispetto al sistema previsto per la tutela della disoccupazione dei lavoratori subordinati, dotato per contro di obbligatorietà.

Prescindendo da tale elemento, è bene mettere in rilievo che, ai sensi dell'art. 327 LGSS, la prestazione viene erogata ai lavoratori autonomi iscritti al RETA e al RETM, i quali compiano una serie di requisiti soggettivi ed oggettivi. Vale la pena, pertanto, delineare i limiti dello stesso ambito di applicazione del RETA, riconfigurato dal nuovo *Texto Refundido* della LGSS, il quale ricomprende l'ancor più vasto ambito di applicazione della prestazione in commento.

---

<sup>493</sup> Cfr. LÓPEZ GANDÍA, J., "La reforma de la regulación de la prestación por cese de actividad en la nueva Ley de Mutuas", ROQUETA BUJ, R. (*Dir.*), TATAY PUCHADES, C., (*Coord.*), *Puntos Críticos en la protección por desempleo y el cese de la actividad autónoma*, Aranzadi, Navarra, 2015, pp. 181-184; BLASCO LAHOZ, J. F., "La prestación por cese de actividad...", *op.cit.*, p. 206.

### ***3. L'ambito di applicazione***

Per quanto attiene all'ambito di applicazione della disciplina, nell'ultima novella legislativa è possibile notare anzitutto una riconferma relativa alla nozione di lavoro autonomo nel contesto dell'ordinamento spagnolo, con riferimento alla non gratuità dell'attività di lavoro autonomo. In secondo luogo, è possibile rinvenire un ampliamento di quanto valutato dalla Commissione di Esperti, la quale si era espressa, in ultima analisi, in favore dell'inclusione del complesso dei lavoratori iscritti al RETA nel campo di applicazione della disciplina. Invero, oltre all'intero novero dei lavoratori del RETA (lavoratori TRADE, lavoratori iscritti al SETA, e altri lavoratori autonomi iscritti al RETA), restano ricompresi nell'ambito di applicazione altresì i lavoratori autonomi del settore marittimo-peschiero, iscritti pertanto al RETM. Il secondo comma dell'articolo 327 del *Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social* integra poi all'interno del campo di applicazione (comma secondo), tanto i soci lavoratori di cooperative di "lavoro associato" le quali abbiano optato per l'inclusione nel RETA, quanto i lavoratori autonomi i quali esercitano la propria attività professionale in modo congiunto. Pertanto, a voler dare un'idea complessiva della molteplicità delle situazioni ricomprese nel campo di applicazione del RETA, alla luce della riorganizzazione operata dal *Real Decreto Legislativo 8/2015*, e assommandovi le inclusioni determinate dalla disciplina specifica in materia di lavoro autonomo, è possibile affermare che ne resterebbero inclusi:

- I lavoratori autonomi ricompresi nell'ambito di applicazione del RETA. Secondo la definizione fornita dal *Decreto 2530/1970*, art. 2.1, sono lavoratori autonomi coloro i quali realizzano un'attività economica a scopo di lucro in forma abituale, personale, diretta e senza soggezione ad un contratto di lavoro (da intendere quale contratto di lavoro subordinato), indipendentemente dal fatto che utilizzino o meno il servizio remunerato di altre persone. A tal proposito, la normativa detta una

presunzione *iuris tantum* di lavoro autonomo, nel caso in cui il lavoratore stesso sia titolare di uno stabilimento aperto al pubblico in qualità di “*propietario, arrendatario, usufructuario u otro concepto análogo*” (art. 2.3);

- Secondo la definizione di soggetti inclusi nel RETA fornita dal *Decreto 2530/1970*, art. 3. 1, a), i lavoratori autonomi, siano o no titolari di un’impresa individuale o familiare;
- Ai sensi dell’articolo 305 del *Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre*, “*las personas físicas mayores de dieciocho años que realicen de forma habitual, personal, directa, por cuenta propia y fuera del ámbito de dirección y organización de otra persona, una actividad económica o profesional a título lucrativo, den o no ocupación a trabajadores por cuenta ajena, en los términos y condiciones que se determinen en esta ley y en sus normas de aplicación y desarrollo*”.
- Secondo l’espressa previsione dell’articolo 305, comma secondo, della LGSS:
  - a) I Lavoratori del *Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios*, in quanto regime integrato nel RETA (*Ley 18/2007, de 4 de julio, por la que se procede a la integración de los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos*);
  - b) coloro i quali esercitano le funzioni di direzione e gerenza che comporti lo svolgimento dell’incarico di consigliere o amministratore<sup>494</sup>, o presti altri servizi per una società di capitali, sempre che si possieda il controllo effettivo, diretto o indiretto, della stessa. Il controllo della società si produce in ogni caso se le azioni e partecipazioni del lavoratore autonomo suppongono almeno la metà del capitale sociale<sup>495</sup>. Si presume inoltre, salvo prova contraria, che questi disponga del controllo della società altresì quando:

---

<sup>494</sup> Per un approfondimento, v. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, “Acceso de socios, familiares del empresario, cese voluntario y contratación de favor”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 304 e ss.

<sup>495</sup> GORELLI HERNÁNDEZ, J., “Novedades (y ausencias) en la reforma de la prestación por cese de actividad”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la*

1. la metà del capitale sociale è distribuito tra più soci con cui questi convive, uniti per vincolo coniugale o parentela per consanguineità, affinità o adozione entro il secondo grado;
  2. qualora si partecipi in parte uguale o superiore ad un terzo del capitale sociale;
  3. qualora si partecipi in quarta parte e contemporaneamente si svolgano funzioni di direzione e gerenza della società.
- c) I soci industriali di *sociedades regulares colectivas* e di *sociedades comanditarias*, secondo quanto disposto dall'articolo 1.2. a) della *Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo*<sup>496</sup>;
- d) I *comuneros* delle *comunidades de bienes* ed i soci di società civili irregolari, salvo che la loro attività si limiti alla mera amministrazione dei beni posti in comune, ai sensi dell' articolo 1.2. b) della *Ley 20/2007 (LETA)*;
- e) I soci lavoratori delle *sociedades laborales* quando la partecipazione di questi nel capitale sociale della società assieme a quella del coniuge e dei parenti per consanguineità, affinità o adozione conviventi ammonti almeno al cinquanta per cento, salvo l'accreditamento del controllo effettivo della società il quale richieda il concorso di persone estranee alle relazioni familiari;
- f) I TRADE;
- g) Coloro i quali esercitano un'attività professionale che comporti l'iscrizione ad un Collegio Professionale. Al riguardo, la *Disposición Adicional Decimoctava* detta una disciplina analoga a quanto previsto dai regolamenti citati *supra*, laddove prevede che si intenderà incluso nell'ambito di applicazione il lavoratore autonomo il cui collettivo non sia stato integrato nel RETA, dovendo richiederne l'iscrizione. La legge riporta poi la disciplina transitoria, suddividendo tra professionisti il cui Collegio Professionale abbia optato per l'incorporazione nel RETA e professionisti

---

*Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, p. 751; Cfr. LÓPEZ GANDÍA, J., "La reforma de la regulación...", *op.cit.*, p. 180.

<sup>496</sup> LAFUENTE SUÁREZ, J.L., "La prestación por cese de actividad: las situaciones no contempladas y la relegación de los autónomos colaboradores", *Actualidad Laboral*, n. 4, 2013, p. 3.

il cui Collegio Professionale non abbia optato per tale integrazione, dettata per il periodo dal 1995 al 1999 con rispetto alla possibilità optare per l'iscrizione ad una *Mutualidad de Previsión Social alternativa*<sup>497</sup>;

- h) I membri del *Cuerpo Único de Notarios*;
- i) I membri del *Cuerpo de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles*, e del *Cuerpo de Aspirantes*;
- j) Le persone incluse nell'ambito di applicazione della *Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud*, i quali prestano servizio a tempo pieno nei servizi sanitari delle Comunità Autonome ovvero nei centri dipendenti dall' *Instituto Nacional de Gestión Sanitaria*, per quanto concerne le attività complementari private realizzate che determinino la loro inclusione nella *Seguridad Social*;
- k) Il coniuge e i parenti del lavoratore autonomo i quali realizzino l'attività lavorativa in modo abituale e non siano considerati come dipendenti. In tal senso, la precedente legislazione prevedeva che fossero ricompresi il coniuge, i familiari *sino al terzo grado incluso* per i lavoratori del RETA (*Decreto 2530/1970, art. 3.1, b*) e del

---

<sup>497</sup> Ciò che ha determinato, mediante *Real Decreto 1505/2003, de 28 de noviembre*, («B.O.E.» 18 dicembre), l'inclusione dei membri del *Cuerpo Único de Notarios* nel RETA. Per quanto concerne i restanti ordini professionali, occorre riferirsi alla regola generale prevista dalla *Disposición adicional decimoquinta* ("Integración en la Seguridad Social de los colegiados en Colegios Profesionales") della *Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados*. La norma prevede che i professionisti iscritti agli Ordini Professionali i quali non abbiano aderito al RETA si intendono inclusi nell'ambito di applicazione del regime speciale ma debbano fare domanda di iscrizione allo stesso entro i termini stabiliti (*apartado 1*). Si stabilisce di seguito il regime transitorio previsto per l'iscrizione ad una *Mutualidad de Previsión Social* relativa allo stesso ordine professionale. "No obstante lo establecido en los párrafos anteriores, quedan exentos de la obligación de alta en el Régimen Especial de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos los colegiados que opten o hubieren optado por incorporarse a la Mutualidad de Previsión Social que pudiera tener establecida el correspondiente Colegio Profesional, siempre que la citada Mutualidad sea alguna de las constituidas con anterioridad al 10 de noviembre de 1995 al amparo del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento de Entidades de Previsión Social, aprobado por el Real Decreto 2615/1985, de 4 de diciembre. Si el interesado, teniendo derecho, no optara por incorporarse a la Mutualidad correspondiente, no podrá ejercitar dicha opción con posterioridad." (*Disposición Adicional Decimoquinta, BOE n. 268, de 09 de noviembre de 1995*). È pertanto possibile affermare che, a far data da tale previsione normativa, gli ordini professionali si suddividono tra quelli che prevedono l'adesione obbligatoria alla *Mutualidad de Previsión Social* relativa, e quelli i quali contemplan l'opzione per l'adesione volontaria al RETA. V. *Circular 3-016, de 7 de mayo de 1999, de la TGSS sobre el campo de aplicación del Régimen Especial de la Seguridad Social de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos en relación con los profesionales colegiados a que se refiere la DA decimoquinta de la L. 30/1995, de 8 de noviembre, de ordenación y supervisión de los seguros privados*.

SETA (*Ley 18/2007, de 4 de julio, artículo 2, apartado 3*), i quali, in virtù del vincolo di consanguineità, affinità o adozione collaborassero con il lavoratore autonomo in modo abituale, personale e diretto e non possano essere considerati lavoratori subordinati; per contro, nella nuova regolazione è assente il riferimento al grado di parentela<sup>498</sup>;

l) gli ulteriori altri soggetti che vengano successivamente inclusi nel RETA.

A tali categorie espressamente incluse nel nuovo *Texto Refundido* della LGSS, occorrerà assommare le persone che prestano servizio di trasporto essendo titolari di autorizzazioni per lo svolgimento della stessa attività, “*realizada mediante el correspondiente precio con vehículos comerciales de servicio público cuya propiedad o poder directo de disposición ostenten, aun cuando dichos servicios se realicen de forma continuada para un mismo cargador o comercializador*”, i quali sono ricompresi nell’ambito di applicazione della LETA ai sensi della *Disposición Adicional Undécima*, LETA. In tale caso, saranno considerati TRADE gli autotrasportatori i quali riuniscano le caratteristiche relative alla fattispecie giuridica del lavoro autonomo economicamente dipendente. Tale statuizione normativa rappresenta il risultato di un lungo processo di “*deslaboralización*”<sup>499</sup> per quanto attiene all’attività degli autotrasportatori -e degli agenti di commercio, altrettanto interessati dal fenomeno- i quali rappresentano un numeroso collettivo all’interno del RETA. L’istituzione del TRADE è stata di fatto storicamente connessa alle vicende e allo sviluppo del collettivo in parola, il quale resta ampiamente regolato dalla nuova fattispecie nei propri rapporti con il cliente principale.

---

<sup>498</sup> I figli minori di trent’anni i quali prestino servizio per il genitore lavoratore autonomo con il quale convivono dovranno essere iscritti al RGSS come lavoratori dipendenti (art. 12.2 LGSS), e bensì non sono ammessi alla tutela contro la disoccupazione involontaria. Cfr. per le ulteriori categorie escluse dalla tutela per la cessazione dell’attività, LASAOSA IRIGOYEN, E., *La prestación por cese de actividad...op. cit.*, 2011, p. 54.

<sup>499</sup> In relazione a tale fenomeno si vedano, per tutti, LÓPEZ GANDÍA, J., “La difícil existencia de la figura del Trade tras la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la nueva Ley de Jurisdicción Social (Comentario a la STS de 12 de julio de 2011)”, *Revista de Derecho Social*, n. 56, 2011, pp. 171; BAYLOS GRAU, A., “La «huida» del Derecho del Trabajo...”, *op.cit.*, pp. 35-54; LUJÁN ALCARAZ, J., “La deslaboralización de la actividad de transporte. Antecedentes, intervención normativa, problemas derivados y solución constitucional”, *Aranzadi Social*, n. 5, 1999, pp. 21-32.

Infine, occorre considerare nell'ambito di applicazione della protezione per cessazione di attività i casi esplicitamente inclusi dalla disciplina specifica della protezione per cessazione dell'attività, e dunque, più precisamente:

- I lavoratori autonomi del settore marittimo-peschiero iscritti al *Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar* (RETM, art. 327.1)<sup>500</sup>;
- i soci lavoratori di *cooperativas de trabajo asociado* che abbiano optato per l'inquadramento dei soci come lavoratori autonomi nel RETA (articolo 327.2)<sup>501</sup>;
- I lavoratori autonomi i quali svolgano la propria attività congiuntamente in regime societario, ovvero "*bajo cualquier otra forma jurídica admitida en derecho*" (articolo 327.2)<sup>502</sup>.

A fronte di tale ampio ambito di applicazione, è opportuno spendere qualche ulteriore specificazione. Per quanto attiene alla questione dell'assunzione di lavoratori alle dipendenze del lavoratore autonomo che è al medesimo tempo "*empresario*" ("*deno no ocupación a trabajadores por cuenta ajena*"), la definizione legale fornita dalla LETA prevede che l'attività professionale o economica debba essere obbligatoriamente espletata in forma "personale e diretta", non potendo essere delegata ad altri. Anche quando, pertanto, si dia il caso di un'impresa che impiega lavoratori subordinati, il lavoratore autonomo, titolare dell'attività, dovrà partecipare in modo continuativo e diretto all'attività economica. Come rammenta un'autorevole dottrina, per essere considerato lavoratore autonomo non sarà dunque sufficiente "*ser titular de una empresa o negocio o con la mera posibilidad de ejercer una actividad económica*", giacché la condizione di "*empresario*" (imprenditore) non comporterebbe "*ipso iure*" la condizione di lavoratore autonomo, "*sino que se ve imprescindible la ejecución de una*

---

<sup>500</sup> Al riguardo si veda da ultimo quanto disposto dall' art. 34 della *Ley 47/2015, de 21 de octubre*, il quale prevede l'applicazione della legge 32/2010 *de 5 de agosto*, fatta salva l'applicazione di criteri specifici dovuti alla specialità dell'attività marittimo-peschiera (primo comma). In tale regime, la base di calcolo verrà calcolata sulla totalità della base individuata per tale contingenza, "*sin aplicación de los coeficientes correctores de cotización*" (art. 34.3).

<sup>501</sup> V., per la disciplina previgente, SÁNCHEZ- URÁN AZAÑA, Y., *El desempleo de los trabajadores autónomos...*, *op. cit.*, 2010, pp. 170 e ss.; in merito alla precedente versione della LGSS, anche in relazione alla disciplina in materia di soci lavoratori di *Sociedades Laborales*, cfr. LASAOSA IRIGOYEN, E., *La prestación por cese de actividad...op. cit.*, 2011, pp. 50-52 e pp. 80-85.

<sup>502</sup> V., con rispetto alla precedente DA *séptima* della *Ley 32/2010*, RODRÍGUEZ CARDO, I. A., "*La prestación por cese de actividad...*", *op. cit.*

*actividad productiva o de mercado que se lleve a cabo a través de la prestación de servicios o la transformación de productos persiguiendo la obtención de un beneficio económico*”<sup>503</sup>.

In aggiunta ai ragionamenti appena svolti nell’ambito della nozione di lavoratore autonomo fornita dalla LETA, nonché dalla normativa che regola il RETA, restano inclusi nell’ambito di applicazione i lavoratori autonomi i quali riuniscano la condizione di imprenditori con lavoratori alle proprie dipendenze. Invero nell’ordinamento spagnolo, mentre la nozione di imprenditore individuale e quella di lavoratore autonomo tendono a coincidere -ai sensi dell’articolo 1.2, della LETA i termini “*empleador*” e “*empresario*” vengono impiegati in modo alternativo- tali nozioni iniziano a differenziarsi nel momento in cui l’imprenditore presenti più lavoratori dipendenti a proprio carico, risultando pertanto al contempo datore di lavoro. Eppure, è bene tener presente che, ai fini previdenziali, l’imprenditore è tenuto ad iscriversi al RETA fintanto che dimostri di svolgere attivamente attività di lavoro, professionale ovvero attività economica all’interno dell’impresa, in modo “abituale”. Tale attività economica va intesa in senso ampio, e può pertanto essere agevolmente ricondotta a lavoro autonomo quando si tratti di attività “imprenditoriale diretta”<sup>504</sup>. In altri termini, ne risulta un ambito di applicazione il quale supera i confini del lavoro autonomo individuale ed economicamente dipendente, rivolgendo la propria tutela agli imprenditori e commercianti, rientranti nell’ambito di applicazione del RETA. Per quanto attiene ai “*socios*” di società “*regulares colectivas*” e “*comanditarias*”, occorre

---

<sup>503</sup> LÓPEZ GANDÍA, J., TOSCANI GIMÉNEZ, D., *El régimen profesional...*, op.cit., p. 16, i quali fanno riferimento alle seguenti sentenze: STS del 19 luglio 1995, ric. n. 6919/91 e STS del 4 maggio 1996, ric. n. 4805/93. Gli Autori in parola forniscono un’ampia casistica esemplificativa di quanto considerato come svolgimento personale e diretto dell’attività economica e professionale indicando altresì il caso del tassista proprietario del mezzo, il quale utilizza i servizi di un’altra persona. La sentenza citata, (TSJ de Las Palmas del 26 febbraio 2004, ric. n. 708/00) invero, indica come nel caso del tassista autonomo iscritto al RETA, risulti abituale la pratica della “*contratación de uno o dos conductores que lleven a cabo el trabajo directo*”. Contrariamente, la sentenza del TSJ di Siviglia del 30 novembre 2000, ric. n. 4673/2000, basa la decisione del tribunale sulla constatazione della mera “*titularidad de la licencia*”, considerando il fatto che il proprietario del taxi non svolgesse in forma abituale, personale e diretta l’attività avendo due lavoratori alle proprie dipendenze. Sussiste inoltre, nell’ordinamento spagnolo, una presunzione *iuris tantum* di lavoro autonomo a beneficio di coloro i quali siano titolari di un’attività aperta al pubblico in qualità di usufruttuari, proprietari, affittuari.

<sup>504</sup> *Ivi*, p. 17.

fare riferimento al combinato disposto dell'articolo 3, lettera c), *Decreto* 2530/1970, istitutivo del RETA, ed alla LETA, articolo 1. 2, a). Invero, mentre la prima norma si riferisce a “*socios de las Compañías regulares colectivas y los socios colectivos de las Compañías comanditarias*”, la seconda fa riferimento a “*socios industriales de sociedades regulares colectivas y de sociedades comanditarias*”. Pertanto dal combinato disposto delle due norme si deduce che debbano essere ricompresi nell'ambito di applicazione del RETA i “*socios industriales*” delle “*Compañías regulares colectivas*” e i “*socios colectivos*” delle “*Compañías comanditarias*”. Trattasi, in ambedue i casi, di società di persone, nelle quali l'elemento soggettivo prevale su quello del capitale<sup>505</sup>. Si tratta inoltre in entrambi i casi di società a responsabilità illimitata, pertanto i soci rispondono con il proprio patrimonio personale e solidalmente alle obbligazioni sociali<sup>506</sup>.

In relazione alle società di capitali, si faceva riferimento alla disciplina dettata dal *Real Decreto Legislativo* 1/1994, de 20 de junio<sup>507</sup>, D.A. Ventisettesima, abrogata dall'entrata in vigore del *Real Decreto Legislativo* 8/2015, de 30 de octubre, ove si dispone in merito a coloro i quali possiedano il controllo effettivo, indiretto o diretto, della stesse. In tal senso, la legge detta una presunzione *iuris et de iure* disponendo che tale controllo effettivo si produce in ogni caso laddove le azioni o partecipazioni del lavoratore -si noti in tal senso l'utilizzo del termine “*trabajador*”- suppongano almeno la metà del capitale sociale. Al di là di tale presunzione, il legislatore pone una serie di presunzioni *iuris tantum*, relative al controllo effettivo, che consistono nei tre casi

---

<sup>505</sup> Per un approfondimento sul punto, si veda l'analisi di TALENS VISCONTI, E. E., *El Nuevo régimen jurídico...*, op. cit., pp. 31-32.

<sup>506</sup> Eccettuato il caso dei *socios comanditarios* delle *sociedades comanditarias*, i quali rispondono entro un limite stabilito, il quale coincide solitamente con la quota conferita alla società.

<sup>507</sup> Per un ampio approfondimento in ordine alle principali problematiche e alla giurisprudenza relative alla c.d. “prestazione di servizi” dei soci e amministratori nelle società di capitali per quanto attiene all'ordinamento spagnolo, con riferimento al periodo precedente allo Statuto del Lavoro Autonomo, si veda SERRA CALLEJO, J., SÁNCHEZ DOMÍNGUEZ, M., *La prestación de servicios de socios y administradores en las sociedades de capital. Cuestiones mercantiles, laborales, de seguridad social y fiscales*, Centro de Estudios Financieros, Coyve S.A., Madrid-Barcelona, 1995.

esposti *supra*<sup>508</sup>. Infine, è opportuno tenere presente che tanto l'articolo 1.2, e), quanto il successivo *apartado* 3, della LETA, ampliano ulteriormente l'ambito di applicazione dello Statuto e, pertanto, delle tutele di sicurezza sociale in esso regolate, a qualunque lavoratore presenti le caratteristiche disciplinate dall'articolo 1.1: si tratta pertanto di un ambito di applicazione da non intendersi *numerus clausus*. In terzo luogo, le specifiche norme relative ai lavoratori della gestione speciale annessa al RETA, quelli agricoli del SETA, verranno disciplinate, ai sensi dell'articolo 328, secondo *apartado*, in base ad un successivo intervento regolativo. Pertanto, la legislazione sulla prestazione per cessazione di attività dispiega la propria azione protettiva su un ambito di applicazione notevolmente ampio, che comprende non solo il variegato gruppo dei lavoratori autonomi del RETA, bensì anche i lavoratori autonomi del RETM e, subordinatamente alle particolari caratteristiche del settore, dei lavoratori del SETA ricompresi nel RETA. Come ricordato, possono risultare iscritti al RETA ovvero al RETM altresì i soci lavoratori di “*cooperativas de trabajo asociado*” qualora la cooperativa abbia optato per l'adesione a tali regimi previdenziali (*ex Disposición Adicional Sexta della Ley 32/2010, de 5 de agosto*). Infine, poiché la legge ammette nel proprio ambito di applicazione l'insieme delle situazioni contemplate nell'ambito di applicazione del RETA, la protezione per cessazione dell'attività concernerà altresì i lavoratori autonomi che esercitano la propria attività professionale assieme ad altri in regime societario ovvero sotto qualsiasi altra forma giuridica ammessa in diritto<sup>509</sup>.

---

<sup>508</sup> Restano pertanto esclusi dall'ambito applicazione della LETA, e pertanto della prestazione in parola, i consiglieri e amministratori di società la cui attività si limita al mero svolgimento dell'incarico di consigliere ovvero di membro degli organi di amministrazione della società.

<sup>509</sup> Sebbene, come fa notare una dottrina, lo Statuto del Lavoro Autonomo (LETA) prediliga le forme individuali di lavoro autonomo sulla dimensione collettiva, non includendo in linea di principio nel proprio ambito di applicazione i lavoratori delle cooperative e i lavoratori appena citati, contemplati di contro nell'ambito di applicazione della LETA e, conseguentemente, della protezione per cessazione dell'attività. Si veda LÓPEZ GANDÍA, J., TOSCANI GIMÉNEZ, D., *El régimen profesional...*, *op.cit.*, p. 60. Cfr. altresì GOERLICH PESET, J.M., PEDRAJAS MORENO, A., SALA FRANCO, T., *Trabajo Autónomo...op.cit.*, ove gli A. rimarcano come l'*Anteproyecto* della LETA nella sua prima formulazione non facesse riferimento, per quanto concerne l'ambito di applicazione, ai soci delle forme associative della c.d. economia sociale: società di lavoro e cooperative, i quali sono citati nel *Preámbulo* della legge, e “*han sido considerados desde antiguo como ejemplo conspicuo del trabajo autónomo*”; si veda Ivi, pp. 37-38.

#### ***4. I requisiti per la “nascita del diritto alla prestazione”***

L'azione protettiva istituita dalla legge si articola, ai sensi dell'articolo 329, in tre tipologie d'intervento, includenti la prestazione economica per la cessazione dell'attività e il versamento della contribuzione “per contingenze comuni” durante il periodo di percezione della prestazione, a carico dell'organo gestore: nel solo caso delle vittime di violenza di genere, la contribuzione al regime pubblico della *Seguridad Social* non è dovuta. Da ultimo, l'azione protettiva ricomprende misure per la formazione, orientamento e riqualificazione professionale (comma secondo). Le condizioni per la fruizione della prestazione (requisiti per la nascita del diritto alla prestazione) sono costituite:

- dall'iscrizione al RETA o al RETM;
- dalla copertura del periodo minimo di contribuzione (dodici mesi continuativi nei quarantotto mesi precedenti la situazione legale di cessazione dell'attività, articolo 338)<sup>510</sup>;
- dalla situazione legale di cessazione dell'attività<sup>511</sup>, regolata dall'articolo 331 per i lavoratori autonomi ricompresi nell'ambito di applicazione della disciplina, e dagli artt. 333-336 (*Capítulo II*) per particolari gruppi di lavoratori autonomi;

---

<sup>510</sup> CABALLERO PÉREZ, M.J., “El sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos: la ineficacia congénita de una medida propagandística y sus intentos de reanimación”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, p. 903. Il requisito del “*periodo de carencia*” dei dodici mesi continuativi ed immediatamente precedenti, “*es el que realmente origina el derecho a la prestación*”: così STS 27 de octubre de 2015, per la quale cfr. il commento di ALEMÁN PAÉZ, F., “Prestación por cese de actividad de trabajadores autónomos económicamente dependientes. Comentario a la STS de 27 de octubre de 2015”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, n. 7, 2016, pp. 123-132.

<sup>511</sup> Tale situazione legale era disciplinata unitariamente dall'articolo 5 della *ley 32/2010 de 5 de agosto*, tanto per quanto attiene ai requisiti specifici richiesti a particolari gruppi di lavoratori autonomi, quanto per gli altri lavoratori autonomi ricompresi nell'ambito di applicazione della legge. Per un'aggiornata disamina sui requisiti d'accesso alla prestazione si rimanda a TALENS VISCONTI, E.E., “Reflexiones en torno a los requisitos de acceso a la prestación por cese de actividad de los trabajadores autónomos (tras la aprobación de la Ley 35/2014, de 26 de diciembre)”, in *Revista de Derecho Social* n. 68, 2014, pp. 99-127.

- dalla sottoscrizione, al pari dei lavoratori subordinati, del *compromiso de actividad* di cui all'art. 300 del medesimo *Real Decreto Legislativo* che disciplina il nuovo *Texto Refundido* della LGSS. Tale punto trova ulteriore specificazione nella lettera e) dell'articolo 2 del *Real Decreto* 1541/2011, il quale specifica che il *compromiso de actividad* verrà sottoscritto con il fine di realizzare le attività formative, di orientamento professionale e promozione dell'attività imprenditoriale stabilite dall'articolo 17.1, g e h della *Ley* 32/2010 de 5 de agosto;
- dal non aver compiuto l'età ordinaria per il diritto alla pensione di vecchiaia.

Un ulteriore requisito è costituito dall'obbligatorietà dell'“*hallarse al corriente de pago*” (“trovarsi al corrente con il pagamento”) delle contribuzioni al sistema della *Seguridad Social*. Ciò nondimeno, viene predisposto un meccanismo di “invito al pagamento” da parte dell'ente gestore: il saldo della quota dovuta per tale prestazione dovrà avvenire entro trenta giorni<sup>512</sup>, con relativa regolarizzazione dei pagamenti e recupero del diritto alla prestazione. L'istituto dell'*invitación al pago*<sup>513</sup> risulta alternativo con rispetto al principio di automaticità delle prestazioni nella gestione del rapporto previdenziale trilaterale tra datore di lavoro, lavoratore e gestione previdenziale nell'ambito del lavoro subordinato (art. 281 LGSS, v. *supra*, Capitolo II, §3.2.). Detto istituto, connesso alla mancanza del datore di lavoro nell'ambito della prestazione di attività di lavoro autonomo<sup>514</sup>, rappresenta un'agevolazione al versamento dei contributi da parte di tali lavoratori.

Qualora il lavoratore autonomo presenti lavoratori a proprio carico, risulterà necessario compiere preliminarmente le garanzie, le obbligazioni ed i procedimenti regolati nella legislazione del lavoro nei confronti di tali lavoratori: il lavoratore

---

<sup>512</sup> Sul punto, si veda GORELLI HERNÁNDEZ, J., “La reforma de las prestaciones por cese de actividad”, *Revista de derecho de la seguridad social*, n. 5, 2015, p. 40.

<sup>513</sup> Cfr. PRESA GARCÍA-LÓPEZ, R., PANIZO ROBLES, J.A., “El nuevo régimen jurídico de las mutuas colaboradoras...”, *op. cit.*, p. 35.

<sup>514</sup> BLASCO LAHOZ sostiene che “*el trabajador por cuenta propia [...] se convierte en el único responsable frente al RETA, no existiendo, tal y como sucede en el RGSS, la responsabilidad empresarial o la situación de alta presunta, que garantizan la protección de los trabajadores por cuenta ajena cuando el sujeto responsable (empresario) no cumple con sus obligaciones en materia de Seguridad Social [...] Ello lo lleva a que el trabajador autónomo debe asumir íntegramente el coste de la protección por cese de actividad*”, BLASCO LAHOZ, J. F., “Protección por cese de actividad...”, *op. cit.*, 2015, p. 162.

autonomo, in veste di datore di lavoro, sarà chiamato a stilare a tal fine una dichiarazione giurata in merito a tali obblighi nei confronti dei lavoratori (art. 2.2, *Real Decreto 1541/2011*). In tali casi l'estinzione dell'impresa, ovvero la cessazione totale o parziale dell'attività economica e professionale, verranno comunicate alla TGSS ovvero all'Istituto Sociale della Marina; così anche la cancellazione dei lavoratori dipendenti dal regime previdenziale corrispondente, come disciplinato dal Regolamento Generale che concerne l'iscrizione di imprese e l'iscrizione dei lavoratori al sistema della previdenza sociale, approvato per mezzo del *Real Decreto 84/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social*. Da ultimo, la lettera b) dell'articolo 2 del *Real Decreto 1541/2011, de 31 de octubre*, specifica come requisito per la nascita del diritto alla prestazione la richiesta di cancellazione dal Regime Speciale corrispondente (RETA o RETM) come conseguenza della cessazione dell'attività. Sebbene infatti l'articolo 327 del *Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre* prescriva come requisito la cessazione totale dell'attività di lavoro autonomo, mentre specifica che questa possa avere carattere definitivo o temporaneo, il decreto del 2011 chiarisce che anche nel secondo caso essa dovrà comportare l'interruzione di tutte le attività che diedero origine all'iscrizione al RETA o al RETM.

## **5. La “situazione legale di cessazione dell’attività”: requisiti e accreditamento**

### **5.1. Regime generale**

Ai sensi dell’articolo 5 della *Ley 32/2010 de 5 de agosto*, le cause che determinavano la “situazione legale di cessazione dell’ attività”, erano da ricondurre:

- a. a motivi economici, tecnici, produttivi o organizzativi che determinano l’impossibilità della prosecuzione dell’ attività economica o professionale;
- b. a forza maggiore<sup>515</sup>, la quale determini la cessazione temporanea o definitiva dell’ attività economica o professionale;
- c. alla perdita della licenza amministrativa, qualora questa costituisca un requisito per l’esercizio dell’attività economica o professionale e non sia motivata da inadempienze contrattuali o per la commissione di infrazioni, errori amministrativi o delitti imputabili al lavoratore autonomo che ne fa richiesta<sup>516</sup>;
- d. alla violenza di genere;
- e. al divorzio o all’accordo di separazione matrimoniale, mediante risoluzione giudiziale, qualora il lavoratore autonomo divorziato o separato esercitasse funzioni di aiuto familiare nell’attività del suo ex coniuge o della persona da cui si è separato,

---

<sup>515</sup> L’ articolo 3 lettera d) del *Real Decreto 1541/2011* definisce come forza maggiore “*una fuerza superior a todo control y previsión, ajena al trabajador autónomo o empresario y que queden fuera de su esfera de control, debida a acontecimientos de carácter extraordinario que no hayan podido preverse o que, previstos, no se hubiesen podido evitar*”.

<sup>516</sup> Per un’analisi su tali due requisiti si vedano le specificazioni presenti in CERVILLA GARZÓN, M.J., *La protección por cese de actividad...*, op. cit., 2013, pp. 53-56. In particolare, con rispetto al secondo requisito, l’A. argomenta che “*el alcance de esta situación protegida va a tener un alcance muy restringido, puesto que van a ser escasos los supuestos en los que pueda producirse una pérdida de la licencia administrativa de forma involuntaria y, además, por circunstancia que no pueda ser imputable al autónomo. El fundamento objetivo para ello no puede ser otro que la intencionalidad de restringir el colectivo protegido frente al cese de actividad*”, v. Ivi, p. 55.

in funzione delle quali risultava incluso nel corrispondente Regime della *Seguridad Social*, e che tali funzioni siano cessate a seguito della separazione o del divorzio. Il *Real Decreto* 1541/2011, specifica in tale senso (art. 3.1, e) che il fatto causante dovrà prodursi nel termine dei sei mesi immediatamente successivi con rispetto alla risoluzione giudiziale ovvero all'accordo che stabilisce la separazione o il divorzio.

Per quanto attiene alla causa *sub a)*, le difficoltà di natura tecnico-pratica relative all'individuazione e alla prova dell'esistenza di motivi economici, tecnici, produttivi e organizzativi hanno reso necessaria un'ulteriore specificazione. La legge originaria disponeva che tale ordine di motivi sussistesse quando concorressero alternativamente perdite derivanti dall'esercizio dell'attività, superiori, in un anno completo, al 30% dei redditi, o superiori al 20% in due anni consecutivi o completi, con esclusione del primo anno di inizio dell'attività; un'esecuzione forzata finalizzata alla riscossione dei debiti riconosciuti, che coinvolgesse almeno il 40% delle entrate derivanti dall'attività del lavoratore autonomo corrispondenti all'esercizio economico immediatamente anteriore; ovvero, da ultimo, la dichiarazione giudiziale di fallimento che impedisse la prosecuzione dell'attività, secondo quanto regolato dalla *Ley 22/2003, de 9 de julio*, denominata *Ley Concursal*.

La novella operata dalla legge 35/2014, ha ridotto la percentuale delle perdite richiesta ai fini della fruizione della prestazione al 10 per cento delle entrate in un anno completo (anziché del 20 per cento in due anni consecutivi ovvero del 30 per cento in un anno completo)<sup>517</sup>, e peraltro l'articolo 331 del *Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre* ha specificato la disciplina al ricorrere di motivi economici, tecnici, produttivi o organizzativi i quali determinano l'impossibilità della prosecuzione dell'attività economica o professionale, in caso di stabilimento aperto al pubblico,

---

<sup>517</sup> Cfr. GORELLI HERNÁNDEZ, J., "Novedades (y ausencias) en la reforma...", *op.cit.*, p. 758; PRESA GARCÍA-LÓPEZ, R., PANIZO ROBLES, J.A., "El nuevo régimen jurídico de las mutuas colaboradoras de la seguridad social...", *op.cit.*, p. 36; cfr. altresì, GORELLI HERNÁNDEZ, J., "La reforma de las prestaciones..." *op.cit.*, p.43 : l'A. sostiene che "estos porcentajes, tal como ha destacado la doctrina laboral, eran bastante elevados y poco realistas, siendo evidentes las dificultades para que un autónomo pueda sobrevivir durante uno o dos años con tan elevado nivel de pérdidas económicas; más aún, incluso podría darse la situación en la que la cuantía de la prestación no compensase en absoluto las pérdidas sufridas".

allorché si esige la chiusura dell'attività durante la percezione del sussidio ovvero la sua trasmissione a terzi. Pertanto, si intenderà che esistono motivi economici, tecnici, organizzativi o produttivi qualora si verifichino:

- a. Perdite derivanti dall'esercizio dell'attività, superiori, in un anno completo, al 10% delle entrate, con esclusione del primo anno di inizio dell'attività;
- b. Un'esecuzione forzata finalizzata alla riscossione dei debiti riconosciuti, che coinvolga almeno il 30% delle entrate derivanti dall'attività del lavoratore autonomo corrispondenti all'esercizio economico immediatamente anteriore;
- c. La dichiarazione giudiziale di fallimento che impedisca la prosecuzione dell'attività, secondo la *Ley 22/2003, de 9 de julio*, denominata *Ley Concursal*.

Non saranno in ogni caso considerati in situazione legale di cessazione dell'attività i lavoratori autonomi i quali interrompano tale attività in modo volontario, eccettuati i TRADE nel caso di inadempimento grave da parte del cliente principale (articolo 333.1, b) e altresì, per quanto concerne gli stessi TRADE, nel caso in cui questi tornino a stipulare un contratto per la prestazione della propria attività di lavoro autonomo con il medesimo cliente nel termine di un anno dall'estinzione della prestazione, nel qual caso questi dovranno restituire la prestazione percepita. Le ulteriori cause di cessazione dell'attività permangono, per contro, sostanzialmente invariate.

L'accreditamento di tali cause, il quale era disciplinato dall'articolo 4 del *Real Decreto* 1541/2011, è stato regolato all'interno della nuovo *Texto Refundido* della LGSS all'articolo 332<sup>518</sup>. La documentazione da allegare alla richiesta viene suddivisa a seconda del motivo della cessazione dell'attività, ed è ravvisabile, nella causa *sub a)*, nei documenti contabili, professionali, fiscali, amministrativi e giudiziali i quali accreditino la cessazione dell'attività, la chiusura dell'attività commerciale, la cancellazione

---

<sup>518</sup> Ai sensi di tale articolo di legge si prescrive una dichiarazione giurata da parte del richiedente, nell'ambito della quale dovranno essere indicate le motivazioni che hanno determinato la cessazione dell'attività di lavoro autonomo e la data a partire dalla quale si producono gli effetti della cessazione dell'attività.

(“*baja*”) dal regime previdenziale da un lato, e dalle dichiarazioni fiscali pertinenti<sup>519</sup> relative ai redditi da attività imprenditoriale o da lavoro autonomo dall’altro; la documentazione che accrediti la perdita della licenza amministrativa; la dichiarazione scritta della lavoratrice in caso di violenza di genere, ovvero la relazione del *Ministerio Fiscal* che indichi la sussistenza di indizi integranti la fattispecie penale della violenza di genere; la risoluzione giudiziale relativa all’accordo di separazione matrimoniale o al divorzio. Ogni altro mezzo di prova ammesso dalla legge potrà peraltro essere apportato dal lavoratore autonomo. Appare chiaro, *prima facie*, che si tratta in questo caso di motivazioni connesse alle attività di lavoro autonomo svolte in forma non societaria, senza che si produca una situazione di dipendenza economica da un cliente principale che comporti l’eventuale riconoscimento della situazione legale di TRADE: si fa riferimento all’attività di piccoli imprenditori, commercianti, professionisti iscritti al RETA, anche con lavoratori alle proprie dipendenze. Risulta pertanto lapalissiano che il legislatore, nell’evoluzione legislativa descritta, abbia risolto per una suddivisione tra gruppi specifici di lavoratori autonomi (denominati “*supuestos especiales*”, letteralmente “casi speciali”, e disciplinati nel *Capítulo II* del V Titolo del nuovo *Texto Refundido* della LGSS), cui sono dedicate specifiche previsioni per quanto attiene alle cause di cessazione dell’attività e all’accreditamento delle stesse.

---

<sup>519</sup> “...*declaraciones del Impuesto sobre el Valor Añadido, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y demás documentos que, a su vez, justifiquen las partidas correspondientes consignadas en las cuentas aportadas. En todo caso, las partidas que se consignen corresponderán a conceptos admitidos en las normas que regulan la contabilidad*” (articolo 332.1, lettera a), terzo alinea)

## **5.2. Casi “speciali”**

### **5.2.1. TRADE**

La situazione legale di cessazione dell’attività del TRADE risulta ampiamente dipendente dal rapporto giuridico contrattuale con il cliente principale<sup>520</sup>, potendo determinarsi:

- a. Per il termine della durata convenuta del contratto o per il compimento dell’ opera o del servizio.
- b. Per inadempienza contrattuale grave del cliente, debitamente accreditata per mezzo della comunicazione in forma scritta dello stesso, mediante l’atto risultante dalla conciliazione ovvero mediante risoluzione giudiziale (articolo 9, *apartado* 3, lettera b, *Real Decreto* 1541/2011).
- c. Per rescissione del rapporto contrattuale per causa giustificata da parte del cliente, secondo quanto stabilito dalla LETA, mediante comunicazione in forma scritta a cura dello stesso.
- d. Per rescissione del contratto adottata senza giusta causa dal cliente, secondo quanto stabilito nella LETA, debitamente accreditata per mezzo della comunicazione in forma scritta dello stesso, mediante l’atto risultante dalla conciliazione, ovvero mediante risoluzione giudiziale.
- e. Per morte, incapacità ovvero pensionamento del cliente principale, sempre che tali avvenimenti impediscano la continuazione dell’attività.

Appare evidente *prima facie* una maggiore rispondenza tra queste e le cause relative alla situazione legale di disoccupazione del lavoro subordinato (si veda *retro*,

---

<sup>520</sup> In tal senso SÁNCHEZ- URÁN AZAÑA, Y., *El desempleo de los trabajadores autónomos...*, *op. cit.*, pp. 153 e ss.

Cap. II)<sup>521</sup>, con rispetto ai requisiti richiesti dalla stessa norma agli altri lavoratori autonomi perché sussista la cessazione involontaria dell'attività. Il ruolo attivo del cliente nella determinazione delle cause che comportano l'insorgere della situazione legale di cessazione dell'attività del lavoratore autonomo economicamente dipendente è evidente altresì per quanto attiene all'individuazione della documentazione che il lavoratore deve allegare alla domanda relativa alla prestazione<sup>522</sup>.

Un elemento di significativa agevolazione introdotto dalla novella operata dalla legge 35/2014, recepita nel nuovo *texto refundido* della LGSS, consiste nell'attribuzione della situazione legale di *cese de actividad* a quei lavoratori i quali presentano le caratteristiche del TRADE ai sensi dell'articolo 11 comma 2 della LETA, ma non abbiano ricevuto il riconoscimento formale, tramite la stipula e registrazione del contratto di TRADE di tale condizione, indipendentemente dalla causa del mancato riconoscimento<sup>523</sup>. La questione dell'efficacia della forma scritta e della registrazione del contratto quali elementi *ad probationem* o *ad solemnitatem* è stata al centro di una serie di pronunce. Una sentenza del *Tribunal Supremo* (STS 11.07.2011, ric. n. 3956/2010) relativa ad un rapporto di lavoro precedente all'entrata in vigore della

---

<sup>521</sup> In tal senso altresì LASAOSA IRIGOYEN, E., *La prestación por cese de actividad...*, op.cit., pp. 73-79, a cui si rinvia per un'ampia trattazione della tematica.

<sup>522</sup> Si tratta di una serie di atti e comunicazioni in forma scritta che devono obbligatoriamente essere sottoscritte dal cliente nelle seguenti modalità:

1. In caso di termine della durata convenuta del contratto o conclusione dell'opera o servizio, è richiesta la comunicazione al registro corrispondente del servizio pubblico per l'impiego con la documentazione richiesta.
2. In caso di inadempimento grave da parte del cliente principale, è prevista la presentazione della comunicazione scritta da parte dello stesso, la quale riporti la data a partire dalla quale ebbe luogo la cessazione dell'attività, ovvero dell'atto di conciliazione previa, ovvero la risoluzione giudiziale.
3. Nei casi di risoluzione del rapporto per causa giustificata o ingiustificata da parte del cliente, è richiesta una comunicazione rilasciata nel termine di dieci giorni dalla sua occorrenza. In entrambi i casi (*sub c* e *sub d*), il lavoratore autonomo economicamente dipendente potrà richiedere al cliente principale il compimento di tale requisito, mentre trascorsi dieci giorni dalla richiesta potrà recarsi presso l'organo gestore della prestazione, fornendo copia della domanda al cliente e richiedendo il riconoscimento del diritto alla prestazione (articolo 333.3).

<sup>523</sup> Art. 333, secondo comma: "*La situación legal de cese de actividad establecida en este apartado será también de aplicación a los trabajadores autónomos que carezcan del reconocimiento de económicamente dependientes, siempre que su actividad cumpla las condiciones establecidas en el artículo 11 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, por la que se aprueba el Estatuto del Trabajo Autónomo, y en el artículo 2 del Real Decreto 197/2009, de 23 de febrero, por el que se desarrolla el Estatuto del Trabajo Autónomo en materia de contrato del trabajador autónomo económicamente dependiente y su registro y se crea el Registro Estatal de asociaciones profesionales de trabajadores autónomos*" (BOE n. 261 de 31 de octubre de 2015).

LETA, ha valutato la forma scritta del contratto di TRADE come un requisito *ad probationem* in contrasto con le precedenti pronunce che ne asserivano, considerando il tenore letterale della norma, il valore *ad solemnitatem*. Sebbene sia da rimarcare che tale sentenza è riferibile ad un rapporto contrattuale insorto prima dell'entrata in vigore della LETA, mentre un'analoga situazione è ravvisabile nelle SSTs de 12 de julio de 2011 (ric. n. 3258/2010), de 12 de julio de 2011 (ric. n. 3706/2010)<sup>524</sup>, de 24 de noviembre de 2011 (ric. n. 1007/2011), e de 28 de noviembre de 2011 (ric. n. 857/2011), nondimeno, la STS 12 de junio de 2012 (ric. n. 2060/2011), facendo esplicito riferimento alle sentenze citate, applica la medesima soluzione per quanto concerne un rapporto di lavoro autonomo insorto posteriormente all'entrata in vigore della LETA, risolvendo la questione in favore della efficacia della forma scritta solo *ad probationem*<sup>525</sup> e affermando il valore costitutivo della comunicazione al cliente principale da parte del TRADE della propria condizione.

In siffatto contesto, la novella operata dalla legge n. 35/2014 ha disciplinato la non necessarietà della stessa comunicazione al cliente principale nel solo caso

---

<sup>524</sup> V., per tutti, LÓPEZ GANDÍA, J. “La difícil existencia...”, *op. cit.*, pp. 171-184.

<sup>525</sup> Più nello specifico, tale sentenza viene pronunciata sulla base di un ricorso in Cassazione “per l'unificazione della dottrina”. La sentenza ricorso, emessa il 19 aprile 2011 dalla *Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco*, concerne una questione di competenza giurisdizionale connessa al valore costitutivo ovvero dichiarativo dell'iscrizione del contratto di TRADE. A tale sentenza viene allegata la sentenza della *Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña* del 19 maggio 2010. Con rispetto alla disciplina transitoria della LETA, il TS afferma “*Resulta irrelevante el que en el caso de la sentencia recurrida la relación jurídica haya comenzado estando ya en vigor la Ley 20/2007 del Estatuto del Trabajador Autónomo (LETA), mientras que en la de contraste esa relación había comenzado con anterioridad a la fecha de la entrada en vigor de dicha Ley. Y es irrelevante por cuanto dicha sentencia de contraste no resuelve aplicando la Disposición Transitoria Tercera de la LETA, referida al período de adaptación de esos contratos anteriores a dicha Ley, sino exclusivamente sobre la base del carácter bien "ad solemnitatem" bien "ad probationem" de la forma exigida por el artículo 12.1 de la LETA*”. Entrambe le sentenze concernono la categoria dei trasportatori proprietari del veicolo. Ebbene, in tale sede il TS si esprime confermando la dottrina anteriore, in particolare citando passaggi dalla sentenza dell'11 luglio 2011 (ric. n. 3956/2010), secondo la quale “*hay que aceptar esa prioridad de la calificación material y descartar el carácter constitutivo de la forma escrita del contrato, pese a que el art. 12.1 LETA establece que el contrato del trabajador autónomo dependiente «deberá formalizarse por escrito y deberá ser registrado en la oficina pública correspondiente»*”. Ciò in ragione del fatto che nell'ordinamento spagnolo “*rige el principio espiritualista, que determina no sólo el reconocimiento de ese principio en el art. 1278 del Código Civil, sino que incluso en los supuestos en que se impone una determinada forma, como sucede en el caso del art. 1280 del citado Código, la consecuencia será normalmente la que prevé el art. 1279 en orden a la facultad de las partes para compelerse a otorgar el contrato en la forma prevista*”.

dell'accesso alla prestazione per cessazione dell'attività dei lavoratori autonomi, con il fine di facilitare l'accesso alla prestazione per cessazione dell'attività da parte del lavoratore in possesso delle caratteristiche relative alla situazione di TRADE e ridurre il contenzioso in materia<sup>526</sup>.

---

<sup>526</sup> La STJ di Malaga, *Sala de lo Social*, del 18 giugno 2015, (la quale fa riferimento a fatti svoltisi prima dell'entrata in vigore della nuova norma) si rifà alla giurisprudenza consolidata "per l'unificazione della dottrina" della Cassazione spagnola (v. *retro*, §1) confermando l'impossibilità dell'accesso alla prestazione per cessazione dell'attività al lavoratore che riunisce le caratteristiche del TRADE, sulla base del fatto che "*el actor nunca suscribió contrato como trabajador autónomo económicamente dependiente con la empresa codemandada*" e che inoltre il lavoratore non comunicò all'impresa "*su condición de autónomo económicamente dependiente, ni le requiriese para la formalización de un contrato como tal en los términos previstos en el artículo 11 bis de la Ley 20/2007, añadido por la Ley 36/2011*". V. altresì, su tale tematica, GORELLI HERNÁNDEZ, J., "La reforma de las prestaciones..." *op.cit.*, p. 32, ove si indicano ulteriori e recenti sentenze relative al "*problema que se estaba planteando por parte de la jurisprudencia menor que rechazaba otorgar la prestación por cese de actividad a aquellos autónomos que teniendo contratos mercantiles o civiles previos a la Ley 20/2007 no tenían la consideración formal como TRADE, pero si cumplían materialmente todos los requisitos para ello*". Un riferimento alla nuova disciplina dettata dalla l. n. 35/2014 è presente nella TSJ di Zaragoza, *Sala de lo Social*, dell'1 luglio 2015, ric. n. 389/2015; TSJ di Santander, *Sala de lo Social*, del 21 maggio 2015, ric. n. 239/2015; STJ de La Coruña del 25 marzo 2015, ric. n. 4257/2013. Nella TSJ di Zaragoza, *Sala de lo Social*, dell'1 luglio 2015, (ric. n. 389/2015), sul diritto alla prestazione per cessazione di attività da parte di un lavoratore autonomo non TRADE, con rispetto alle perdite derivate dall'attività economica da accreditare per il riconoscimento della situazione legale di cessazione dell'attività, il Tribunale fa riferimento alla riduzione della percentuale delle perdite prevista dalla nuova disciplina: "*Aunque dichas pérdidas no alcancen el porcentaje exigido por el art. 5.1.a.1º de la Ley 32/2010 en la redacción vigente en la fecha del hecho causante (posteriormente la Ley nº 35/2014 modificó el porcentaje, disminuyéndolo al 10 por 100), este precepto legal debe interpretarse, conforme a su tenor literal, en el sentido de que cuando concorra dicho porcentaje se entenderá "en todo caso" que existen motivos económicos*". Parimenti, nella TSJ di Santander, *Sala de lo Social*, del 21 maggio 2015, (ric. n. 239/2015), ragionando a proposito del meccanismo di "invito al pagamento", nonché sulle finalità della disciplina l. n. 35/2014: "*Conviene puntualizar además que, actualmente, tras la promulgación de la Ley 35/2014, en vigor desde el 1-1-2015, se ha modificado el mecanismo de la invitación al pago para el acceso a las prestaciones del sistema de protección por cese de actividad. Con la nueva redacción desaparece la mención a la necesidad de tener cubierto el período mínimo de carencia. De este modo, la invitación al pago tendrá lugar aunque dicho período esté incluido en el descubierto y la referida regularización producirá plenos efectos para la adquisición del derecho. Como interpreta la STSJ de Galicia de 25-3-2015 (Rec. 4257/2013) parece claro que la nueva redacción de la norma obedeció a la necesidad de evitar situaciones que pudieran resultar injustas al penalizar a quien, sin incumplir sus obligaciones de cotización, incurre en un breve retraso en el abono de alguna de las cuotas*". Infine, la STJ de La Coruña del 25 marzo 2015, ric. n. 4257/2013, sulla medesima materia, afferma che "*En otro caso, y de aceptarse la interpretación de la recurrente esa invitación al pago no tendría sentido; prueba de ello es que para evitar situaciones que pudieran conducir al absurdo la nueva redacción del precepto, por la ley 35/2014, no menciona la necesidad de tener cubierto el período mínimo de cotización, sino que se dice: e) Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de cese de actividad no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección. Procede, por tanto, desestimar el recurso y confirmar la sentencia de instancia*".

### **5.2.2. Soci di società di capitali**

Come richiamato, la D.A. *Vigésima Séptima* LETA prevede che siano ricompresi all'interno dell'ambito d'applicazione del RETA altresì i soci consiglieri o amministratori di società che posseggano il controllo effettivo della stessa. In tal senso, l'articolo 4 del *Real Decreto* 1541/2011 prevedeva, ai fini dell'accreditamento<sup>527</sup> della cessazione di questi da tale attività, tra gli altri documenti richiesti, l'atto dell'assemblea societaria ovvero dell'iscrizione della revoca dell'incarico nel Registro Commerciale (*apartado* 4, lettera a), ovvero, per i soci che esercitino altre funzioni, l'atto che dimostrasse la cessazione della prestazione di lavoro autonomo e l'accordo della giunta sulla riduzione di capitale per perdite. In entrambi i casi, si esigevano perdite superiori al 30 per cento delle entrate o al 20 per cento in due esercizi economici consecutivi e completi, senza computare a tali effetti il primo anno di avvio dell'attività<sup>528</sup>. Orbene, l'articolo 334 del *Real Decreto Legislativo* n. 8/2015 del 30 ottobre, il quale è da riferirsi ai consiglieri e amministratori di società di cui all'articolo 305, comma 2, lettera b) del medesimo articolato, prescrive che la situazione legale di cessazione dell'attività si determini quando il lavoratore cessi involontariamente il proprio incarico ovvero la propria prestazione di servizi per la stessa società commerciale; la società incorra in perdite nei termini visti *supra* per quanto attiene alle attività del singolo lavoratore autonomo; infine, quando la società abbia diminuito il proprio patrimonio netto al di sotto di due terzi del totale del capitale sociale.

---

<sup>527</sup> Si veda LOPEZ GANDIA, J., "La reforma de la regulación...", *op.cit.*, pp. 196 e ss.

<sup>528</sup> La legge 35/2014 non ha modificato tale disposizione.

### **5.2.3. Soci lavoratori di cooperativa**

Per quanto attiene ai soci lavoratori delle cooperative di *trabajo asociado* che abbiano optato per l'adesione al RETA, le condizioni particolari da ottemperare, oltre a quelle generali stabilite dalla legge, consistono nell'aver concluso la prestazione di lavoro e l'attività svolta nella cooperativa in modo definitivo o temporaneo come conseguenza di:

1. un'espulsione senza giusta causa dalla cooperativa, da accreditare mediante la notifica dell'accordo di espulsione da parte del *Consejo Rector* o dell'organo amministratore, ed ad ogni modo dall'atto di conciliazione giudiziale ovvero dalla risoluzione definitiva della giurisdizione competente, la quale dichiara espressamente l'illegittimità dell'espulsione<sup>529</sup>;
2. per cause economiche, tecniche, organizzative, produttive o di forza maggiore. Non si esige in tal caso la chiusura dell'esercizio aperto al pubblico nei casi in cui la cessazione dell'attività non concerna tutti i soci lavoratori della cooperativa;
3. per il termine del periodo a cui si limitò il "*vínculo societario de duración determinada*". In tal senso, è necessaria la certificazione da parte del *Consejo Rector* o dell'organo di amministrazione della cooperativa;
4. per violenza di genere. In tale caso, viene richiesta una dichiarazione scritta a cui si allegnerà l'ordine di protezione;
5. per perdita della licenza amministrativa della cooperativa.

Nel caso di aspiranti soci che stiano effettuando un periodo di prova, questi potranno richiedere la prestazione nel caso in cui abbiano terminato la prestazione lavorativa per decisione unilaterale del *Consejo Rector* della cooperativa ovvero dell'organo di amministrazione e possano accreditare tale circostanza attraverso l'accordo di mancata ammissione da parte del *Consejo Rector* o dell'organo

---

<sup>529</sup> La materia è altresì specificata dall'articolo 10 del *Real Decreto* 1541/2011, il quale suddivide la documentazione da addurre in base alle diverse cause.

amministrativo corrispondente della cooperativa<sup>530</sup>. I soci lavoratori i quali, una volta cessato definitivamente la loro attività, nonché dopo la percezione della prestazione, tornino a svolgere prestazioni di lavoro per la stessa cooperativa nel termine di un anno, dovranno restituire la prestazione percepita.

#### ***5.2.4. Lavoratori autonomi che “esercitano l’attività professionale congiuntamente”***

Per quanto concerne i lavoratori autonomi i quali esercitano la propria attività professionale assieme ad altri in regime societario o sotto le altre forme giuridiche ammesse dalla legge, le cause per la cessazione dell’attività di carattere definitivo o temporaneo consistono:

- a) nell’occorrenza di motivi economici, tecnici, produttivi o organizzativi di cui all’Articolo 331.1 a, i quali impediscano la prosecuzione della professione, indipendentemente dalla cessazione della società o altra forma giuridica attraverso cui si stesse esercitando la professione. Tale caso è parimenti esente dall’obbligo della chiusura al pubblico qualora non cessi l’attività degli altri professionisti, sempre che lo stabilimento non risulti a carico del professionista di cui cessa l’attività. Al riguardo, viene posto un limite minimo di un anno dalla fine della percezione della prestazione per cessazione di attività al fine di poter tornare ad esercitare la propria professione all’interno della medesima entità, calcolato a decorrere dall’estinzione della prestazione;
- b) per forza maggiore;

---

<sup>530</sup> Cfr. BLASCO LAHOZ, J.F., “Los beneficiarios de de la prestación por cese de actividad a partir de la ley 35/2014, de 26 de diciembre”, *Revista de Información Laboral*, n. 7, 2015, p. 60.

- c) per perdita della licenza amministrativa<sup>531</sup>;
- d) per violenza di genere;
- e) per divorzio o per accordo di separazione matrimoniale, da accreditare mediante la corrispondente risoluzione giudiziale con il presupposto che il lavoratore autonomo divorziato o separato esercitasse funzioni di aiuto familiare nell'attività del suo ex coniuge o della persona da cui si è separato, in funzione della quale risultasse incluso nel corrispondente Regime della previdenza sociale, e che tali funzioni siano cessate a seguito della separazione o del divorzio. Qualora il lavoratore autonomo abbia lavoratori alle proprie dipendenze e concorra una delle cause riportate, questi dovrà compiere le garanzie ed assolvere ai procedimenti regolati dalla legislazione del lavoro, indipendentemente dal fatto che gli altri professionisti associati abbiano cessato la propria attività.

## ***6. Enti gestori della prestazione***

Come anticipato, la gestione della prestazione per *cese de actividad* è affidata alle c.d. *Mutuas*<sup>532</sup>. Come rileva un'autorevole dottrina, non si tratterebbe di enti di natura pubblicistica, bensì di una “*participación privada en funciones públicas, bastante atípica en los modelos de Seguridad Social, a la vez sometida a controles públicos*”<sup>533</sup>. Invero, se secondo il dettato dell'articolo 41 della Costituzione spagnola del 1978 viene garantito un “regime pubblico della previdenza sociale” per tutti i lavoratori, ciò non vieta che nella gestione dello stesso possano intervenire e collaborare

---

<sup>531</sup> Cfr. ampiamente SÁNCHEZ- URÁN AZAÑA, Y., *El desempleo de los trabajadores autónomos...*, *op. cit.*, 2010, pp. 138 e ss.

<sup>532</sup> PRESA GARCÍA-LÓPEZ, R., PANIZO ROBLES, J.A., “El nuevo régimen jurídico de las mutuas colaboradoras de la seguridad social...”, *op.cit.*, p. 33 e ss.

<sup>533</sup> LÓPEZ GANDÍA, J., TOSCANI GIMÉNEZ, D., *La reforma de Mutuas*, *op. cit.*, p. 7.

enti di natura privatistica<sup>534</sup>. Si tratta pertanto di associazioni costituite dai datori di lavoro, le quali collaborano senza scopo di lucro alla gestione della previdenza sociale, mediante gli strumenti che vengano loro attribuiti legalmente. Tali enti sorgono storicamente nel settore degli infortuni sul lavoro e malattie professionali, da cui si deriva la loro definizione per mezzo dell'acronimo MATEPSS (*Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales*), e sperimentano, precipuamente negli ultimi anni, “*un extraordinario crecimiento [...] con un incremento exponencial del volumen de negocio y una ampliación constante -y en alguna ocasión errática- de sus funciones*”<sup>535</sup>. Tale articolazione gestionale richiese una delega al Governo per la riforma delle *Mutuas*, da esperire nel termine di un anno. Il termine *de quo* è stato più volte prorogato<sup>536</sup> ed infine la delega è stata attuata dal Governo in tempi più recenti, per mezzo della stessa già ampiamente richiamata *Ley 35/2014, de 26 de diciembre*, la quale ne ha variato la denominazione in *Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social*.

Per quanto attiene al riconoscimento del diritto alla prestazione, ai sensi dell'articolo 337, secondo *apartado*, il termine per la presentazione della domanda è stabilito entro l'ultimo giorno del mese successivo rispetto a quello in cui si è prodotta la causa di cessazione dell'attività<sup>537</sup>. Nondimeno, per talune delle cause di cessazione dell'attività, la prestazione potrà essere richiesta a far data dalla presentazione dei

---

<sup>534</sup> Secondo la definizione datane dalla LGSS prima della loro riforma, queste rappresentavano, ai sensi dell'articolo 68 LGSS, “*asociaciones debidamente autorizadas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales que con tal denominación se constituyan, sin ánimo de lucro y con sujeción a las normas reglamentarias que se establezcan, por empresarios que asuman al efecto una responsabilidad mancomunada y con el principal objeto de colaborar en la gestión de la Seguridad Social, sin perjuicio de la realización de otras prestaciones, servicios y actividades que le sean legalmente atribuidas*”.

<sup>535</sup> SARAGOSSÁ I SARAGOSSÁ, J.V., “La gestión del sistema de Seguridad Social”, ROQUETA BUI, R., GARCÍA ORTEGA, J., (*Dir.*), *Derecho de la Seguridad Social*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2013, p. 120. Queste hanno competenza per le prestazioni relative agli infortuni sul lavoro e malattie professionali, per le attività di prevenzione e sicurezza sul posto di lavoro, per la gestione dell'indennità di malattia derivata da “contingenze comuni”, per la prestazione per il rischio durante la gravidanza e l'allattamento, per l'assistenza di minori a proprio carico affetti da gravi malattie, ed, infine, per quanto attiene alla nostra trattazione, per la gestione della prestazione per la cessazione dell'attività, LÓPEZ GANDÍA, J., TOSCANI GIMÉNEZ, D., *La reforma de Mutuas*, *op. cit.*, pp. 25 e ss.

<sup>536</sup> SARAGOSSÁ I SARAGOSSÁ, J.V. “La gestión del sistema...”, *op. cit.*, p.121.

<sup>537</sup> Per quanto concerne il regime immediatamente precedente della nascita del diritto alla prestazione, Cfr. PRESA GARCÍA-LÓPEZ, R., PANIZO ROBLES, J.A., “El nuevo régimen jurídico de las mutuas colaboradoras de la seguridad social...”, *op. cit.*, p. 38.

documenti che attestino l'occorrenza della causa specifica che ha determinato la situazione legale di cessazione dell'attività: si fa riferimento alle motivazioni economiche, tecniche, produttive o organizzative, di forza maggiore, ovvero, infine, alla violenza di genere. Qualora i termini in tal guisa individuati siano trascorsi, il lavoratore autonomo potrà ad ogni modo richiedere la prestazione, e purtuttavia questa verrà diminuita nella misura equivalente alla media delle giornate risultanti tra la data di presentazione della domanda e quella della sua effettiva presentazione. Ai sensi dell'articolo 11, comma 4 e seguenti, del *Real Decreto* 1541/2011, spetta all'organo gestore il compito di analizzare la documentazione relativa ai requisiti per la nascita del diritto alla prestazione di cessazione dell'attività. In tal senso, la *Mutua* può indicare al lavoratore di sanare la domanda mediante la consegna dei documenti mancanti entro un termine di 10 giorni utili. Ricevuta la documentazione, l'organo gestore si esprimerà entro trenta giorni, per decisione, sull'attribuzione della prestazione. Secondo quanto disciplinato dall'articolo 337, il riconoscimento al diritto alla prestazione da parte dell'ente gestore “*supondrá el nacimiento del derecho al disfrute de la prestación económica*”, la quale potrà essere fruita a far data dal primo giorno del mese successivo a quello nel quale si è prodotta la cessazione dell'attività. Per quanto attiene alla specifica situazione legale del TRADE, la legge vieta di porre in essere altri rapporti di lavoro autonomo con clienti diversi da quello principale, con il quale si è concluso il rapporto di lavoro per una delle cause riportate sopra, a partire dal primo giorno di erogazione della prestazione (comma primo).

Poiché la legge prevede la copertura dei contributi destinati alla *Seguridad Social* durante la fruizione della prestazione, viene stabilito che questi vengano versati dall'ente gestore a far data dal mese successivo con rispetto al quello in cui si verificò il fatto causante, ovvero dal mese successivo alla presentazione della domanda nei casi specifici sopraelencati (quarto comma). Qualora le *Mutuas* ottengano un risultato positivo annuale, l'articolo 346, comma 2 stabilisce che questo venga destinato alla

costituzione di un *Reserva de Estabilización* con la finalità di gestire eventuali futuri risultati negativi della stesse gestioni<sup>538</sup>.

## ***7. Dinamica della prestazione***

Ai sensi dell'articolo 338 della LGSS viene regolato il periodo contributivo di riferimento, individuato nei quarantotto mesi che precedono la situazione legale di cessazione dell'attività, durante i quali il lavoratore dovrà aver versato la contribuzione in modo continuativo per dodici mesi. Ai fini del computo dei mesi effettivi di contribuzione verrà tenuto conto esclusivamente dei contributi versati nel regime speciale corrispondente per l'evento di cessazione dell'attività (comma quarto), senza considerare le quote che abbiano dato diritto ad una prestazione fruita in precedenza e senza che i contributi versati vengano computati per la nascita del diritto ad una nuova prestazione. I mesi versati verranno computati ad ogni modo come mesi completi (lettera c).

La durata della prestazione, rimasta invariata in occasione delle modifiche intervenute per mezzo della *Ley 35/2014, de 26 de diciembre*, viene riconfermata altresì nel nuovo testo della LGSS, e corrisponde a due mesi per un anno di contribuzione, a tre mesi per periodi contributivi dai 18 ai 23 mesi, a quattro mesi per anzianità contributive dai 24 ai 29 mesi, a cinque mesi per periodi dai 30 ai 35 di contribuzione, a sei mesi qualora risultino versati da 36 a 42 mesi di contributi; le prestazioni di durata

---

<sup>538</sup> Tale Fondo di Riserva potrà presentare un livello minimo di dotazione, corrispondente al 5 per cento delle quote ricevute durante l'esercizio annuale per tale contingenza, ed altresì un livello massimo del 25 per cento relativo al medesimo parametro, mentre i *surplus* verranno liquidati alla *Tesorería General de la Seguridad Social*. Un rapporto annuale sull'evoluzione e lo stato del sistema specifico per la cessazione dell'attività dei lavoratori autonomi verrà inviato dall'ente gestore al *Consejo del Trabajo Autónomo* per la sua analisi, mentre, ai sensi dell'articolo 345, la raccolta delle quote per la protezione per cessazione dell'attività del lavoratore autonomo verrà effettuata da parte della TGSS assieme alle quote versate al RETA ovvero al RETM.

più ampia consistono infine in otto mesi di prestazione per periodi contributivi dai 43 ai 47 mesi, dunque ancora al di sotto dei quattro anni, ed, infine, di un anno per periodi contributivi superiori ai quattro anni (48 mesi). Si dispongono inoltre diversi periodi di fruizione per i lavoratori di età maggiore di sessanta anni, sino al raggiungimento dell'età valida per la fruizione della pensione di vecchiaia, elevando a quattro mesi la prestazione per anzianità contributive dai 18 ai 23 mesi, a sei mesi per 24-29 mesi di contribuzione, ad otto mesi per la terza fascia contributiva individuata (dai 30 ai 35 mesi), a dieci per la quarta (dai 36 ai 42 mesi), ed infine a dodici mesi per contribuzioni dai 43 mesi in poi, risultando pertanto questo il livello erogabile più elevato, riferibile alla prestazione.

Occorre tenere presente che, una volta terminata la fruizione della prestazione, sarà necessario attendere diciotto mesi dall'estinzione del diritto anteriore alla stessa ai fini della richiesta di una nuova prestazione<sup>539</sup>. L'importo della prestazione corrisponde al 70 per cento della “*base reguladora*” (base di calcolo)<sup>540</sup>, la quale è rappresentata dalla media delle “*bases reguladoras*” mensili relative ai dodici mesi continuativi immediatamente precedenti con rispetto alla situazione legale della cessazione dell'attività. Tale stessa entità è soggetta a limiti, potendo oscillare tra l' 80 per cento ed il 175 per cento dell'IPREM per lavoratori senza figli a carico, ovvero tra il 100 e il 200 per cento dell'IPREM per lavoratori con figli a carico.

La disciplina del *pago único* della prestazione per cessazione dell'attività viene disposta in linea (*rectius*, in “convergenza”) con quanto previsto per le prestazioni di disoccupazione dei lavoratori subordinati (cfr. più oltre, §8). Le cause che possono determinare la sospensione del diritto alla prestazione sono anzitutto da riferirsi al *Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto*, denominata “Legge sulle infrazioni

---

<sup>539</sup> I mesi richiesti ammontavano a dodici nella prima formulazione della legge, e sono stati portati immediatamente a diciotto dalla *Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo* («B.O.E.» 18 settembre) con vigenza dal 6 novembre 2010.

<sup>540</sup> “*Este porcentaje establecido es el mismo que para la prestación por desempleo de los trabajadores por cuenta ajena durante los primeros seis meses (y superior al que se aplica a éstos a partir de esta fecha, el 60%)*”, v. LASAOSA IRIGOYEN, E., *La prestación por cese de actividad...*, op. cit., p. 107. Si precisa che attualmente, come analizzato in precedenza (cfr. Capitolo II), l'ammontare della suddetta prestazione di disoccupazione dopo i primi 180 giorni ammonta al 50 per cento della *base reguladora*.

dell'ordine sociale": la legge prevede il medesimo regime d'infrazione per tutti i lavoratori, indipendentemente dal tipo di lavoro svolto, nonché per tutti coloro che facciano richiesta ai fini della percezione di "ayudas públicas" (articolo 2, *apartados* 3 e 4). Modifiche al suddetto *Real Decreto*, con inserimento del lavoro autonomo all'interno dell'ambito di applicazione della legge sulle infrazioni dell'ordine sociale, sono state effettuate dalla *Disposición Final Segunda* della legge 32/2010, de 5 de agosto, e confermate nel nuovo *Texto Refundido* della LGSS. In buona sostanza, l'intervento normativo consiste nell'estensione ai lavoratori autonomi dei medesimi obblighi attribuiti ai lavoratori subordinati (art. 22.5; art. 24.3; art. 25.4; art. 26.2; art. 28.2), ovvero nella disciplina di ulteriori sanzioni per le infrazioni dell'ordine sociale da parte dei lavoratori autonomi percettori di prestazione per cessazione dell'attività, le quali consistono più precisamente: nella perdita della prestazione dai 15 giorni ai 3 mesi, fino al caso di estinzione del diritto alla prestazione, nel caso di infrazioni lievi di cui all'articolo 24, *apartados* 2 e 3 della stessa legge; nella perdita della prestazione dai 1,5 mesi ai 3 mesi, fino all'estinzione della stessa, nel caso di infrazioni gravi *ex* articolo 25.4, lettera b)<sup>541</sup>. Durante il periodo di sospensione verranno interrotte tanto la percezione della prestazione quanto il versamento dei contributi. Il lavoratore che riacquisti il diritto alla prestazione potrà richiedere la "reanudación" di tale diritto entro quindici giorni dal termine della causa di sospensione. Una volta riconosciuto tale diritto, il lavoratore percepirà la prestazione a partire dal primo giorno del mese successivo alla richiesta effettuata.

Ai sensi dell' articolo 341 della LGSS viene ulteriormente delineato il regime dell'estinzione del diritto alla prestazione, dovuto in primo luogo alla scadenza del periodo di fruizione riconosciuto, per compimento dell'età richiesta per il diritto alla pensione ovvero, per i lavoratori del RETM, dell'età di pensionamento teorica, nonché dei requisiti contributivi richiesti (lettera d). Laddove tali requisiti non siano stati raggiunti, la percezione della prestazione si estinguerà una volta compiuti i requisiti, ovvero alla scadenza del periodo riconosciuto al lavoratore. Due ulteriori ordini di

---

<sup>541</sup> Per contro, "No se alude a las sanciones por infracciones muy graves porque éstas se castigan siempre con la extinción", Cfr. *Ivi*, p. 121.

motivazioni per l'estinzione del diritto alla prestazione (regime decadenziale) sono da porre in relazione con quanto appena esposto per quanto concerne la sospensione del diritto alla prestazione. In primo luogo, si prevede una sanzione di livello maggiore per infrazioni più gravi relative al *Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto* di cui sopra (lettera b). In secondo luogo, la prestazione si estingue per l'inizio di un'attività di lavoro autonomo o subordinato superiore ai dodici mesi. Da ultimo, il diritto alla prestazione cessa per trasferimento della residenza del lavoratore all'estero, ovvero per rinuncia volontaria, o infine per morte del lavoratore. Al di fuori delle suddette previsioni, la percezione della prestazione è incompatibile con lo svolgimento di lavoro autonomo o subordinato, ad eccezione del lavoro autonomo agricolo senza finalità commerciali e destinato all'autoconsumo, o al mantenimento di buone condizioni agricole e ambientali, svolto dal lavoratore autonomo e dai collaboratori familiari (art. 342 LGSS). La prestazione è altresì incompatibile con la percezione della pensione e di altre prestazioni di carattere economico del sistema della *Seguridad Social*.

L'articolo 343 LGSS disciplina il regime di compatibilità con le prestazioni per malattia, maternità e paternità. Nel caso in cui il fatto causante la cessazione dell'attività si verifichi durante un periodo di malattia, si continuerà a percepire la prestazione per malattia di importo pari a quello della prestazione per cessazione dell'attività sino alla fine del periodo di malattia, scontandone tale periodo. Ai sensi dell'articolo 17 del *Real Decreto 1541/2011, de 31 de octubre* -il quale sviluppa e specifica numerosi aspetti della disciplina *de qua*- si chiarifica che la contribuzione a carico dell'organo gestore della prestazione si realizzerà "esclusivamente" dalla data in cui l'erogazione della prestazione per cessazione dell'attività avrà inizio e sino alla sua estinzione. La sopravvenuta situazione di cessazione dell'attività dovrà essere comunicata entro quindici giorni all'organo che eroga la prestazione per malattia, mentre la richiesta per la prestazione deve essere presentata una volta terminata la malattia, assieme con relativa documentazione che accrediti la situazione legale di cessazione dell'attività,

dinanzi all'ente erogatore della prestazione della cessazione dell'attività entro quindici giorni dall'estinzione dell'incapacità temporanea<sup>542</sup>.

Diverso è il caso della prestazione di maternità: se il fatto causante la situazione legale di cessazione dell'attività si verifica durante la fruizione della prestazione di maternità, questa si continuerà a percepire sino all'estinzione del diritto, quando si passerà a percepire la prestazione per cessazione dell'attività. Il *Real Decreto* n. 1541 del 2011 prevede in tale caso un termine di quindici giorni ai fini della domanda. Nel caso contrario, ove durante il periodo di percezione della prestazione per cessazione dell'attività insorga il diritto alla prestazione per maternità e paternità, il lavoratore passerà a percepire tale prestazione sino al suo esaurimento. Una volta terminato il periodo di fruizione, l'organo gestore della prestazione per la cessazione dell'attività "reanudarà" (riattiverà) la fruizione della prestazione, potendo quindi il lavoratore ricevere la prestazione per il periodo rimanente a cui questi ha diritto. In definitiva, è possibile pertanto concludere che la prestazione per la cessazione dell'attività si sovrappone, a livello temporale, alla prestazione per malattia, mentre si "somma" a quella per maternità o paternità.

Quale ultimo aspetto da analizzare, il finanziamento della prestazione è perseguito mediante le modalità prescritte dall'articolo 14 della legge. Tale disposizione determina quale caratteristica dirimente del sistema la sua piena contributività<sup>543</sup>: si prevede invero che "*La protección por cese de actividad se financiará exclusivamente con cargo a la cotización por dicha contingencia*". Mediante tale statuizione, letta congiuntamente con le precedenti disposizioni, il legislatore attribuisce la responsabilità del finanziamento della prestazione per la cessazione dell'attività in capo ai lavoratori

---

<sup>542</sup> Nel caso diametralmente opposto, vale a dire l'inizio della malattia nel periodo di fruizione della prestazione per cessazione dell'attività, si continuerà a percepire tale prestazione. Una volta terminata la percezione della prestazione per cessazione dell'attività, qualora il lavoratore dovesse permanere nella situazione legale di "*incapacidad temporal*", la legge differenzia tra due casi: nel caso in cui il periodo di malattia costituisca una ricaduta di una malattia precedente, questi continuerà a percepire la prestazione di malattia della stessa quantità di quella precedentemente ricevuta. Nel caso in cui tale periodo di malattia non costituisca una ricaduta, il lavoratore percepirà una prestazione per malattia pari all'80 per cento dell'IPREM.

<sup>543</sup> Cfr. LOPEZ GANDIA, J., "*La reforma de la regulación de la prestación...*", *op. cit.*, pp. 196 e ss.

autonomi che scelgono di versare i contributi per tale evento. La base per la contribuzione a tale evento coincide con quella che il lavoratore sceglie liberamente al momento dell'iscrizione al RETA, mentre per quanto concerne il lavoratore autonomo del RETM viene disciplinata dalla legge. L'aliquota contributiva da applicare alla "base de cotización" ammontava originariamente al 2,2 per cento<sup>544</sup>, con aggiornamento annuale operato dalla *Ley de Presupuestos Generales del Estado*. In ossequio a quanto previsto in primo luogo dalla legge 35/2014, de 26 de diciembre, la nuova aliquota verrà rideterminata annualmente dalla *Ley de Presupuestos Generales del Estado* (Articolo 344, comma 3, del *Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre*), secondo una formula che tenga in conto la spesa per tale prestazione, con l'espressa finalità del mantenimento della sostenibilità finanziaria del sistema:

$$TC_t = G / BC * 100$$

Dove t è l'anno a cui si riferisce il bilancio generale dello Stato, TC<sub>t</sub> il tipo di contribuzione applicabile per quell'anno, G la spesa per tale prestazione a partire dall'1 agosto dell'anno t-2 sino al 31 luglio dell'anno t-1<sup>545</sup>. Il lavoratore autonomo è tenuto conseguentemente ai seguenti obblighi e adempimenti:

- Richiesta della prestazione presso la *Mutua*;
- Versamento della contribuzione;
- Presentazione della documentazione necessaria ai fini della richiesta per il riconoscimento, la sospensione, l'estinzione o la prosecuzione della prestazione precedentemente interrotta;

---

<sup>544</sup> Per un'analisi di tale modifica, cfr. TALENS VISCONTI, E.E., *El nuevo régimen jurídico...*, op. cit., pp. 63-65.

<sup>545</sup> "1.º Suponga incrementar el tipo de cotización vigente en menos de 0,5 puntos porcentuales.  
2.º Suponga reducir el tipo de cotización vigente en menos de 0,5 puntos porcentuales, o cuando siendo la reducción del tipo mayor de 0,5 puntos porcentuales las reservas de esta prestación a las que se refiere el artículo 16.2 de la presente Ley previstas al cierre del año t-1 no superen el gasto presupuestado por la prestación de cese de actividad para el año t". Si noti che la *Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016* ha disposto la medesima aliquota (art. 115, Diez, apartado 2, D).

- Richiesta dell'interruzione della prestazione quando si verificano le cause per la sospensione o per l'estinzione del diritto alla stessa;
- Divieto di svolgimento di attività di lavoro subordinato o autonomo durante il periodo di percezione della prestazione;
- Restituzione della prestazione indebitamente percepita;
- Realizzazione delle attività formative, di orientamento professionale e di promozione dell'attività imprenditoriale connesse alla fruizione della prestazione;
- Partecipazione a eventi di motivazione, informazione, formazione ed orientamento organizzati dall'organo gestore o dal SEPE della propria *Comunidad Autónoma*.

La giurisdizione competente in materia è, da ultimo, costituita dagli organi giurisdizionali dell'ordine sociale. Il lavoratore può effettuare una “*reclamación previa*” (art. 350 LGSS) innanzi all'organo gestore della prestazione, stante la possibilità di adire la giurisdizione competente per quanto concerne il riconoscimento, la sospensione, l'estinzione ovvero l'erogazione della prestazione.

## ***8. Misure promozionali del lavoro autonomo***

Da ultimo, è necessario analizzare le misure le quali, secondo quanto previsto dalla LETA e dalla stessa LGSS, mediante meccanismi di sgravio ed agevolazioni relative al versamento della contribuzione alla previdenza sociale, restano inquadrabili di fatto quali misure promozionali del lavoro autonomo. Tali misure si danno coerentemente con l'approccio promosso dal legislatore spagnolo negli ultimi anni<sup>546</sup>, e rafforzato dalla recente legge 31/2015, del 9 settembre “*por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y*

---

<sup>546</sup> Cfr. FERNÁNDEZ ORRICO, F.J., “Vigentes medidas de apoyo al emprendedor tras el RD-Ley 4/2013, de 22 de febrero”, *Revista de información laboral*, n. 3, 2013, pp. 7-17; Cfr. *Introduzione*.

*promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social (B.O.E. 10/09/2015)*»<sup>547</sup>. La legge in parola prevede invero una serie di misure di sicurezza sociale inquadrabili come “agevolazioni” o “incentivi” al lavoro autonomo<sup>548</sup>.

Tra le altre misure<sup>549</sup>, in materia di disoccupazione, tale normativa, ai sensi del comma 7 della *Disposición Derogatoria Única*, abroga in primo luogo a far data dal 10 ottobre 2015 la Disposizione Quattordicesima della legge sul sistema specifico per la prestazione di cessazione dell’attività del lavoro autonomo, la quale disciplinava il “*pago único*” della prestazione, sostituendola con una nuova disciplina. L’ampio articolo 39 novella la disciplina del pagamento, in un’unica somma, della prestazione per cessazione dell’attività. Il diritto è riservato ai lavoratori autonomi i quali debbano percepire residualmente almeno sei mesi di prestazione, i quali potranno ricevere i un’unica soluzione il valore attuale dell’importo della prestazione nella misura in cui dichiarino di realizzare una “*una actividad profesional como trabajadores autónomos*”, ovvero destinino il cento per cento dell’importo dell’*una tantum* “*a realizar una*

---

<sup>547</sup> La *Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social* istituisce a mezzo dell’articolo 1, comma 7, un *Capítulo I* nel Titolo V della LETA, dal nome «*Disposiciones Generales al fomento y promoción del trabajo autónomo*», sotto il quale vengono riuniti gli articoli dal 27 al 29 dello LETA. La legge in parola istituisce altresì un nuovo *Capítulo II*, «*Incentivos y medidas de fomento y promoción del Trabajo Autónomo*», nel quale si ricomprende l’articolo 30, assommandosi gli articoli numerati dal 31 al 39.

<sup>548</sup> La c.d. “*Tarifa Plana*” istituita nel 2013 ricomprendeva in una cifra forfettaria i contributi per contingenze comuni per i primi mesi dell’avvio di un’attività di lavoro autonomo (e pertanto d’iscrizione al RETA). Mentre in precedenza tale tariffa fissa era stabilita in misura percentuale, la legge in parola fissa a 50 euro mensili la contribuzione per i primi sei mesi di attività, altresì per quanto concerne la contribuzione per malattia ed infortuni. Tale cifra, secondo la nuova legislazione, potrà essere modificata attraverso le successive leggi di stabilità (*Leyes de Presupuestos Generales del Estado*). Alternativamente con rispetto alla *tarifa plana*, si prevede un ulteriore dispositivo d’incentivazione alla contribuzione dei lavoratori autonomi: il lavoratore autonomo che opti per una base superiore alla minima riceverà un’agevolazione per i primi sei mesi di attività, corrispondente all’ottanta per cento della cifra dovuta risultante dalla combinazione tra l’aliquota minima prevista, applicata alla *base de cotización* prescelta. La legge in parola prevede poi ulteriori agevolazioni nei mesi successivi, sino al raggiungimento dei primi diciotto mesi di attività del lavoratore autonomo, accreditati attraverso l’iscrizione al RETA.

<sup>549</sup> Un’ulteriore misura tendente all’avvicinamento tra RGSS da un lato, e RETA ed altri regimi speciali dei lavoratori autonomi dall’altro, consiste nell’ “accredito” delle quote di *Seguridad Social* durante i periodi di sospensione dell’attività lavorativa dovuti a maternità, paternità e adozione, rischio durante la gravidanza e l’allattamento. Tale accredito avviene a beneficio dei lavoratori autonomi i quali, durante tali periodi, siano sostituiti attraverso la conclusione di “*contratos de interinidad*” previsti a tal fine e conclusi con persone in stato di disoccupazione.

*aportación al capital social de una entidad mercantil de nueva constitución o constituida en el plazo máximo de 12 meses anteriores a la aportación, siempre que vayan a poseer el control efectivo de la misma, conforme a lo previsto por la disposición adicional vigésima séptima del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social y a ejercer en ella una actividad profesional, encuadrados como trabajadores por cuenta propia en el Régimen Especial de la Seguridad Social correspondiente por razón de su actividad”*. In tale secondo caso, pertanto, il lavoratore autonomo dovrà costituire un nuova società commerciale, di cui possenga il controllo effettivo, e all’interno della quale eserciti una attività professionale che ne determini l’iscrizione al regime previdenziale del RETA. Il beneficiario che voglia presentare domanda per il pagamento in un’unica soluzione della prestazione, dovrà consegnare una relazione relativa all’attività che intende sviluppare allegando la documentazione comprovante, mentre l’organo gestore (che si rammenta essere la *Mutua* collaboratrice della *Seguridad Social*) si esprimerà in merito alla liquidazione della somma entro trenta giorni. Se ne deduce che, mediante tale disposizione di legge, si conferisce un’ulteriore competenza a tali enti. La società potrà essere costituita altresì posteriormente alla richiesta, entro un termine massimo di dodici mesi.

Mentre la domanda per l’erogazione della prestazione in un’unica soluzione dovrà avere data anteriore con rispetto alla data di incorporazione alla società del lavoratore ovvero di inizio dell’attività, nel caso diametralmente opposto il lavoratore avrà a disposizione un mese di tempo per l’inizio dell’attività e sarà pertanto chiamato a riattivare la propria iscrizione al RETA entro tale termine. L’importo della prestazione potrà essere destinato alle spese di costituzione della società ovvero al pagamento di tasse e tributi, mentre, in un’ottica di implementazione delle misure di formazione e riqualificazione professionale, una somma sino al quindici per cento dell’*una tantum* potrà essere impiegata per servizi specifici di consulenza, informazione e formazione relativi all’attività intrapresa. La prestazione verrà calcolata secondo giornate complete. Un’importante puntualizzazione consiste poi nel fatto che l’organo gestore potrà destinare una parte di tale somma per coprire i contributi al sistema previdenziale.

Al fine di fornire un quadro esaustivo delle misure di incentivazione e promozione del lavoro autonomo, è doveroso trattare in questa Sezione altresì quanto disposto dalla stessa legge del 9 settembre 2015, n. 31, all'articolo 34, con rispetto alla "Capitalizzazione della prestazione di disoccupazione"<sup>550</sup>. L'istituto della capitalizzazione, il quale rappresenta una misura di politica economica e dell'occupazione che sta vivendo una rapida diffusione ad un livello europeo, consiste, al pari del *pago único* della prestazione per cessazione dell'attività, nella fruizione in un'unica soluzione della prestazione di disoccupazione a favore del disoccupato il quale voglia avviare un'attività di lavoro autonomo (ovvero di economia sociale). In verità, come indicato dallo stesso legislatore, l'istituto della capitalizzazione della prestazione contro la disoccupazione involontaria promanava dal *Real Decreto 1044/1985, de 19 de junio, por el que se establece el abono de la prestación por desempleo en su modalidad de pago único*<sup>551</sup>, mentre la legge in parola sviluppa tale legislazione, attribuendo una rinnovata importanza e visibilità alla materia. Le norme relative alla costituzione della società risultano analoghe (costituzione della società di cui si possiede il controllo effettivo con un termine massimo di dodici mesi anteriori alla situazione di cessazione dell'attività). Particolarmente delicato è altresì il tema dell'integrazione tra tale istituto e la compatibilizzazione tra percezione della prestazione per disoccupazione dei lavoratori subordinati e lavoro autonomo. Si tratta di una tecnica di altrettanto ampia diffusione in Europa, operante già da diversi anni in taluni ordinamenti. La legge in parola stabilisce che coloro i quali abbiano compatibilizzato nei ventiquattro mesi precedenti la fruizione della prestazione contro la disoccupazione involontaria di livello contributivo con l'inizio di una nuova attività di lavoro autonomo, perdano il diritto alla possibilità di presentare la propria richiesta per la capitalizzazione della prestazione contro la disoccupazione involontaria.

---

<sup>550</sup> Per un approfondimento in materia si veda, da ultimo, VAL TENA, A.L., "Capitalización de la prestación por desempleo", VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 463 e ss..

<sup>551</sup> Per un'attenta disamina su affinità e divergenze dei due istituti, si veda TALENS VISCONTI, E.E., "La capitalización de la prestación...", *op. cit.*, pp. 527-535.

Il regime della c.d. “compatibilizzazione” di cui sopra è novellato dall’articolo 33 della stessa legge il quale<sup>552</sup>, stabilisce una simultaneità massima tra ricezione della prestazione di disoccupazione e lavoro autonomo di 270 giorni, ovvero per il periodo di tempo inferiore per il quale la prestazione resti da percepire, sempre che la domanda venga presentata entro quindici giorni dall’inizio dell’attività di lavoro autonomo. Detta compatibilizzazione non vale invece per l’inizio di un lavoro subordinato, altresì nella modalità *part time*, il quale metterà pertanto fine ad un’eventuale compatibilizzazione. Qualora dopo la fine della prestazione di lavoro autonomo si generasse altresì il diritto alla prestazione per cessazione dell’attività, il lavoratore sarà chiamato a scegliere se ricevere quest’ultima, ovvero “riaprire” il diritto all’eventuale prestazione di disoccupazione sospesa: a seconda della prestazione prescelta, non verranno contabilizzate per un diritto posteriore le contribuzioni versate per la prestazione cui si è rinunciato. Infine, nel corso di tale periodo di compatibilizzazione dell’attività di lavoro autonomo con la percezione della prestazione per la cessazione di attività, non verranno richieste le azioni relative agli obblighi di attivazione con rispetto al *compromiso de actividad* disciplinato dall’articolo 300 della LGSS. Appare evidente che tali misure siano state elaborate come risultato di politiche per l’impiego le quali vedono nel lavoro autonomo e nell’autoimprenditorialità una delle modalità più efficaci per la creazione di nuova occupazione.

---

<sup>552</sup> Si segnala che tale comma, *ex art.* 228.6, LGSS, è stato introdotto nell’ordinamento spagnolo mediante l’articolo 2 la legge n. 11/2013, del 26 giugno, “di sostegno agli imprenditori” del 2013, *Ley de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo* («B.O.E.» 27 julio).

## **9. Considerazioni conclusive**

Rivolgendo uno sguardo d'insieme alla disciplina della protezione per la cessazione dell'attività del lavoratore autonomo, è bene anzitutto, ancora una volta, apprezzare il carattere di assoluta novità che l'istituzione di un sistema per il sostegno del reddito dei lavoratori autonomi rappresenta nello scenario europeo e internazionale. Tale previsione testimonia uno sforzo del legislatore spagnolo verso il riconoscimento delle esigenze di protezione sociale di una parte significativa della popolazione, operato vieppiù al fine di alleviare una situazione di mancanza di protezione in un periodo di pesante crisi economica. Nondimeno, osservando le cifre pertinenti, è possibile rilevare come la prestazione per cessazione di attività risulti ad oggi ancora limitatamente efficace nel sistema di protezione sociale spagnolo<sup>553</sup>. Invero, secondo i dati di UPTA e le statistiche dal *Servicio Público de Empleo Estatal*, dei circa tre milioni di lavoratori autonomi spagnoli iscritti alle rispettive gestioni speciali, nell'ultimo trimestre 2014 solo 623.940 versavano i contributi per la prestazione per cessazione dell'attività<sup>554</sup>.

Orbene, non potendo attribuire specifiche responsabilità all'una o all'altra caratteristica della prestazione, non resta che formulare in questa sede talune considerazioni<sup>555</sup> con rispetto a quelli che sono da considerare come gli elementi più controversi del sistema della prestazione per cessazione dell'attività. Tali considerazioni, già accennate nel corso di queste pagine, verranno approfondite in questa sezione, per poi essere riprese e discusse attraverso un approccio comparatistico nelle Conclusioni di questa analisi: rilievi verranno posti tenendo in conto il grado di

---

<sup>553</sup> Una parte della dottrina spagnola si esprime nei termini di un “*fracaso*”, Cfr., per tutti, CABALLERO PÉREZ, M.J., “El sistema específico de protección por cese de actividad...”, *op.cit.*, p. 899.

<sup>554</sup> I dati pertinenti sono disponibili presso la pagina [www.seg-social.es](http://www.seg-social.es).

<sup>555</sup> Per un'analisi delle problematiche passate e successive alla riforma di cui alla legge 35/2014, si veda LASAOSA IRIGOYEN, E., “La implantación efectiva de la reforma del sistema de protección por cese de actividad”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 847-859.

avvicinamento tra gli *standard* di protezione del sistema previdenziale dei lavoratori subordinati (RGSS) e del RETA, e altresì la peculiare fattispecie del TRADE.

In merito all'*ambito di applicazione* della prestazione per cessazione dell'attività, si è richiamata altrove la discussione sulla possibilità -in sede di Report della Commissione di Esperti incaricata di elaborare una proposta di legge in materia- di circoscrivere l'ambito di applicazione ai soli lavoratori TRADE e ai lavoratori esposti ad attività a più alto rischio d'infortunio, per via della passata concatenazione di tale prestazione alla contribuzione per infortuni sul lavoro e malattie professionali. Al di là di tale importante profilo, di fatto superato dalla legge 35/2014, de 26 de diciembre che ha separato i due eventi tutelati, ci si chiede in tal senso se la previsione di un ambito di applicazione più circoscritto avrebbe potuto configurare una tutela più efficace. Per contro, la configurazione di un così ampio campo di applicazione, potrebbe aver influito su talune caratteristiche della stessa prestazione (volontarietà, finanziamento, durata ed entità ecc. che analizzeremo qui di seguito) e pertanto sulle sorti della stessa<sup>556</sup>: invero, risulta evidente lo scarto esistente, in termini di dipendenza economica e decisionale, tra il TRADE ed un imprenditore con lavoratori alle proprie dipendenze<sup>557</sup>. Con rispetto al TRADE, non viene attribuita dalla legge una tutela qualificata in materia di *cese de actividad* in termini di durata della prestazione (articolo 338) e importo della stessa (articolo 339).

Tale era, già nella versione antecedente della disciplina, la valutazione di una dottrina, la quale riscontrava, che "*Esta uniformidad de protección llama especialmente la atención porque contrasta con lo que preveían las anteriores tentativas de regulación, que propugnaban la creación de una PCA únicamente para los TRADE*"<sup>558</sup>. Peraltro, come richiamato, un'agevolazione è stata recentemente conferita dalla legge 35/2014, de 26 de diciembre, a quei lavoratori iscritti al RETA i quali presentino le

---

<sup>556</sup> In tal senso, già con rispetto all'ambito di applicazione della LETA, ALARCÓN CARACUEL, M.R., "Aspectos críticos del Estatuto...", *op.cit.*, pp. 112 ss.

<sup>557</sup> *Ibidem*. l'Autorevole dottrina si chiedeva in quella sede "*desde un punto de vista sociológico, ¿que tiene que ver entre sí un consejero-administrador de su propia (en cuanto la controla) sociedad mercantil, un transportista, un comunero, un profesional liberal, un TRADE, etc.? Muy poco.*" (Ivi, p. 114).

<sup>558</sup> Cfr. LASAOSA IRIGOYEN, E., *La prestación por cese de actividad...*, *op.cit.*, p. 55.

caratteristiche dei TRADE ma non si siano visti riconosciuto tale *status* mediante la conclusione di un contratto, il quale riprovi espressamente la condizione di TRADE, né abbiano comunicato tale condizione al proprio cliente principale. Poiché tali lavoratori, in quanto iscritti al RETA, rientrerebbero comunque nel campo di applicazione della tutela, è agevole tradurre tale modifica alla stregua della possibilità di richiedere la prestazione in base alle cause di cessazione dell'attività e alla documentazione specificamente richiesta ai TRADE ai sensi dell'articolo 333 della LGSS.

Il secondo ordine di riflessioni concerne la *volontarietà* del sistema di protezione per la cessazione dell'attività, il quale rappresenta uno dei nuclei tematici caratterizzanti la disciplina ad un livello sistematico<sup>559</sup>. Come richiamato, la Commissione di Esperti propendeva per l'elaborazione una sistema di tipo obbligatorio per l'intero novero dei lavoratori autonomi. Ebbene, come noto, il legame tra prestazione per cessazione dell'attività e contribuzione per infortunio sul lavoro e malattia professionale ha di fatto determinato la contribuzione obbligatoria al sistema da parte delle sole categorie obbligate ai versamenti per tale evento (TRADE, lavoratori ad alto rischio di infortuni e lavoratori autonomi del RETM) sino all'entrata in vigore della legge 35/2014: l'articolato in parola ha per contro reso il sistema *volontario* per l'intero novero dei potenziali beneficiari della prestazione. Tale modifica potrebbe determinare una vera e propria "fuga" dalla prestazione altresì da parte dei lavoratori sino ad ora obbligati alla contribuzione ai fini della prestazione. Vi è peraltro da rimarcare che, in molti paesi europei, gli schemi assicurativi di natura pubblicistica relativi all'assicurazione contro la disoccupazione dei lavoratori autonomi sono ad adesione volontaria.

La questione della volontarietà del sistema della prestazione per cessazione dell'attività è pertanto strettamente connessa al suo *finanziamento*. Come reiteratamente annoverato, il sistema di protezione per la cessazione dell'attività del lavoratore autonomo restava, sino al dicembre 2014, connesso alla contribuzione per infortuni sul lavoro e malattie professionali, cosicché i TRADE, assieme ai lavoratori con maggior

---

<sup>559</sup> Per un approfondimento, Cfr. CERVILLA GARZÓN, M.J., *La protección por cese de actividad...*, *op. cit.*, 2013, pp. 15 ss.

rischio di infortuni sul luogo di lavoro<sup>560</sup> (*Disposición Adicional Tercera, Apartado dos*, della *LETA*) ed ai lavoratori autonomi del RETM<sup>561</sup>, erano chiamati a versare obbligatoriamente i contributi per tale evento. Orbene, l'attuale volontarietà del nuovo sistema altresì per tali tre categorie di lavoratori autonomi, potrebbe determinare un minore afflusso di risorse al sistema.

Per quanto attiene alla *gestione della prestazione*, come noto, la riforma operata dalla legge del dicembre 2014 mantiene immutata, nonostante la scissione dalla prestazione per incidenti sul lavoro e malattie professionali, la competenza delle *Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social*. È anzitutto evidente che la gestione da parte di tali enti, rappresenta una conseguenza dello sviluppo storico del mutualismo spagnolo. Attenendoci a problematiche di natura strettamente tecnica e gestionale, appare impossibile non sollevare dubbi relativi alla complessità gestionale della previsione di legge, con rispetto alla gestione della prestazione da parte delle *Mutuas*. Si fa riferimento alla già richiamata disciplina agevolatrice dettata dalla legge 35/2014, del 26 dicembre, per quanto attiene alla novella dell'articolo 5, *apartado 3*, della *Ley 32/2010* sulla prestazione per cessazione dell'attività la quale verrà concessa anche ai lavoratori *que carezcan del reconocimiento de económicamente dependientes, siempre que su actividad cumpla las condiciones establecidas en el artículo 11 de la Ley 20/2007, de 11 de julio*, e successive integrazioni. Nonostante l'intento di favorire l'accesso alla prestazione da parte dei lavoratori autonomi i quali non presentino un contratto di TRADE, tale previsione potrebbe ingenerare talune problematiche da un punto di vista gestionale e sistematico<sup>562</sup>. Potrebbe prospettarsi un certo numero di casi nei quali lavoratori autonomi che riuniscono le caratteristiche per poter essere riconosciuti come economicamente dipendenti non richiederebbero la formalizzazione della condizione di

---

<sup>560</sup> Con la specificazione che, in caso di pluriattività con copertura dell'evento disoccupazione involontaria in una diversa gestione previdenziale della *Seguridad Social*, tali lavoratori non saranno sottoposti all'obbligo di versare i contributi altresì per l'evento cessazione dell'attività (D.A. 9): LASAOSA IRIGOYEN, E., *La prestación por cese de actividad...*, *op. cit.*, 2011, p. 45.

<sup>561</sup> Per i quali la contribuzione per infortunio sul lavoro e malattie professionali risulta obbligatoria, cfr. *Ivi*, pp. 46 e 50.

<sup>562</sup> Per ulteriori valutazioni in ordine ai possibili futuri scenari generati da tale articolo di legge, si veda l'ampia analisi svolta da TALENS VISCONTI, E.E., *El nuevo régimen jurídico...*, *op. cit.*, pp. 89 e ss.

TRADE al cliente principale, certi di poter fruire comunque della prestazione per cessazione dell'attività. Tale prospettiva comporterebbe un minor numero di contratti di TRADE potenzialmente conclusi, e altresì un maggior numero di casi nei quali la valutazione della condizione di TRADE è rimessa alle *Mutuas*. È bene infatti sottolineare che, una volta effettuata la richiesta per la prestazione da parte del TRADE non riconosciuto formalmente, spetta all'ente gestore la valutazione dei requisiti relativi al diritto alla tutela e alla situazione legale della prestazione per cessazione dell'attività. In tale caso, si presume che gli organi gestori verifichino altresì se i lavoratori compiano i requisiti per essere considerati, ai sensi dell'articolo 11 della LETA, assimilabili ai TRADE.

Per quanto attiene, infine, alla configurazione della prestazione, nel senso dell'avvicinamento allo *standard* di tutela fornito dal RGSS dei lavoratori subordinati, ci si limita ad indicare il dato che appare più evidente. Ci si riferisce al rapporto tra durata della tutela e numero di mesi di contribuzione versata<sup>563</sup>.

Da ultimo, parte della dottrina ha rimarcato come alla prestazione per la cessazione dell'attività, la quale rappresenta una misura di tipo pienamente contributivo, non sia stata affiancata ad una assistenziale, specularmente a quanto previsto per i lavoratori subordinati nell'ambito del *subsidio de desempleo*, nonché delle altre forme di sostegno al reddito di tipo non contributivo (v. *supra*, C.II). Invero, la *Disposición Adicional 6ª* della *Ley 27/2009, de 30 de diciembre, de medidas urgentes para el mantenimiento y el fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas*, prevedeva che il Governo sarebbe intervenuto affinché “*las medidas de protección social asistencial no vinculadas al sistema de protección contributivo [...] sean extensibles a los trabajadores autónomos que hayan cesado en su actividad y no dispongan de fuentes de ingresos*”<sup>564</sup>. Tale disposizione, inserita nella prima versione della *Ley 32/2010, Disposición Adicional 13ª*, è stata abrogata dalla *Disposición*

---

<sup>563</sup> In tal senso, CABALLERO PÉREZ, M.J., “El sistema específico de protección por cese de actividad...”, *op.cit.*, pp. 903 e ss.

<sup>564</sup> TATAY PUCHADES, C., “Seguridad social y política de empleo: modificaciones introducidas por la ley 27/2009”, *Revista de Derecho Social*, n. 49, 2010, p. 62; TALENS VISCONTI, E. E., *El nuevo régimen jurídico...*, *op. cit.*, pp. 45-46, il quale definisce tale prestazione come “*non nata*”.

*Derogatoria Única, lettera d), della Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo<sup>565</sup>.*

---

<sup>565</sup> MARTÍN PUEBLA, E., *El trabajo autónomo económicamente independiente...*, op. cit., 2013, p. 144.

## CONCLUSIONI

Avviandoci a concludere il presente lavoro, ci si ripropone di evidenziare taluni elementi utili per una comparazione, pur nella consapevolezza delle differenze che governano i due ordinamenti che ci occupano.

Dal confronto tra le prestazioni contro la disoccupazione dei lavoratori autonomi relative ai due paesi oggetto di questa indagine, è possibile ricavare anzitutto delle indicazioni per quanto attiene all'ambito di applicazione delle prestazioni. Le diversità esistenti in tale materia traggono senz'altro origine, in primo luogo, dalle differenti conformazioni dei regimi previdenziali dei lavoratori autonomi dei due paesi. In Spagna si fa riferimento precipuamente ad un regime previdenziale che nasce come regime speciale nel 1970, il quale si somma in un primo momento agli ulteriori e numerosi già esistenti nel paese, e va progressivamente omogeneizzandosi, altresì in virtù di quanto stabilito da governo e parti sociali nel *Pacto de Toledo* del 1995 e successivi accordi. Ne risulta un sistema previdenziale il quale annovera, precipuamente, il *Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos* e il *Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar*. Il più recente *Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios*, derivante dalla partizione operata nel 2007 all'interno del regime speciale agricolo tra lavoratori dipendenti ed autonomi, pur mantenendo numerose peculiarità, viene incluso nello stesso RETA. Al medesimo tempo, occorre annoverare negli ultimi lustri una doppia tendenza: la prima, verso la c.d. "*laboralización*" di talune categorie di lavoratori, mentre la seconda si attesta verso la c.d. *deslaboralización* di altri gruppi, in particolare i trasportatori proprietari del mezzo e gli agenti commerciali, i quali erano stati un tempo lavoratori subordinati, e in seguito passarono ad essere regolati dal diritto civile e

commerciale per mezzo della legislazione del 1992-94<sup>566</sup>. Tali soggetti, a far data dalla creazione della fattispecie del TRADE nel 2007, risultano inquadrabili per la maggioranza come lavoratori autonomi economicamente dipendenti, e pertanto restano attualmente ricompresi nell'ambito di applicazione del RETA.

In Italia, per contro, si è sottolineato come i lavoratori autonomi restino suddivisi, dal punto di vista previdenziale, in quattro principali regimi previdenziali di tipo pubblicistico: in primo luogo troviamo il regime previdenziale degli artigiani e quello dei commercianti; in secondo luogo, quello degli agricoltori. Esiste infine una quarta gestione, la Gestione Separata istituita dalla legge 8 agosto 1995, n. 335, ai sensi dell'art. 2, comma 26, alla quale sono iscritti i lavoratori con rapporto di collaborazione i quali svolgono la propria attività senza vincolo di subordinazione ed in modo continuativo, e gli altri professionisti e lavoratori autonomi c.d. "senza Cassa". Si è solo accennato, infine, alle gestioni previdenziali e alle casse dei professionisti iscritti a albi e collegi professionali.

Poste tali distinzioni, il RETA spagnolo, come osservato, riunisce nella medesima gestione un ambito di applicazione molto vasto, giacché ad esso sono chiamati ad iscriversi non solo i lavoratori autonomi individuali, ma altresì i lavoratori i quali siano allo stesso tempo datori di lavoro, a prescindere dal settore economico in cui questi operino o esercitino la propria attività economica e professionale. Tale considerazione è tanto vera quanto temperata dell'elemento caratterizzante del lavoro diretto nell'azienda che deve contraddistinguere il lavoratore autonomo affiliato al RETA, e altresì dal dato statistico della netta prevalenza della piccola e media impresa nel tessuto economico spagnolo. A tali lavoratori si somma un ampio numero di soggetti: soci lavoratori della cooperativa che abbia optato per l'adesione al RETA, "comuneros", soci di società commerciali che possiedono il controllo effettivo della stessa, lavoratori autonomi del settore agricolo (v. Capitolo V, §3). Da ultimo, a tali molteplici tipologie di soggetti va sommata la peculiare situazione dei *Trabajadores Autónomos Económicamente Dependientes*, i quali, come esaminato, sono regolati dalla

---

<sup>566</sup> Cfr. LÓPEZ GANDÍA, J., "La difícil existencia de la figura del TRADE...", *op.cit.*, p. 172.

LETA e dalla ulteriore legislazione in materia. Si tratta, nel complesso, secondo le stime annuali elaborate dall'*Instituto Nacional de Estadística* nell'ambito dell'*Encuesta de Población Activa*, di circa il 17 per cento del totale dei lavoratori spagnoli. L'ambito di applicazione del RETA è elemento strettamente connesso alla tematica che qui interessa dal momento che, come analizzato, sono ammessi alla percezione della prestazione per la cessazione dell'attività gli iscritti al RETA e al RETM. La prestazione per cessazione dell'attività è accessibile in linea di principio alla pleora dei lavoratori autonomi sopra citati e agli altri disciplinati, secondo le numerose annessioni ed esclusioni, ai sensi della LETA. Si tratta di una notevole differenza con rispetto all'Italia. D'altro canto, i risvolti in termini di effettività dei diritti dei lavoratori autonomi con riferimento ad un gruppo tanto vasto di soggetti e di interessi erano stati intravisti già in occasione del varo della LETA, di cui la prestazione per cessazione dell'attività rappresenta, come sopra esposto, un corollario (essendo prefigurata dalla sua *Disposición Adicional Cuarta*)<sup>567</sup>. Oltre alle precisazioni in merito all'ambito di applicazione, ulteriori valutazioni sulla prestazione spagnola sono riassumibili come segue:

- la *volontarietà* della prestazione ha prodotto una divaricazione con rispetto al percorso di convergenza tra RGSS e RETA;
- al medesimo tempo, la figura del TRADE, pur mantenendo le caratteristiche organizzative ed economiche esposte *supra* nel senso della dipendenza economica, va caratterizzandosi per una sempre maggiore indipendenza ed individualizzazione nelle responsabilità e negli oneri (tributari e in relazione ai rischi sociali);
- la breccia aperta dalla legislazione del 2014 verso la possibilità che anche i TRADE non riconosciuti come tali in virtù di un contratto tra cliente principale e lavoratore

---

<sup>567</sup> In quell'occasione ALARCÓN CARACUEL, nell'ambito di una più ampia valutazione dello Statuto *de quo*, riteneva che la legge in parola rappresentasse “*un propósito socialmente bienintencionado pero jurídicamente imposible*” anzitutto per il fatto di non disciplinare, come avrebbe dovuto fare uno statuto, un gruppo sociale omogeneo, e rappresentare per contro un gruppo ampio di lavoratori, portatori pertanto di interessi non uniformi. ALARCÓN CARACUEL, M.R., “Aspectos críticos del Estatuto...”, AUGUSTÍ JULIÁ, J., PUMAR BELTRÁN, N. (Coord.), *El trabajo por cuenta ajena y sus fronteras*, Bomarzo, Albacete, 2009, pp. 110 e ss. L'A. riteneva che, a differenza dello Statuto dei Lavoratori spagnolo, dedicato al lavoro subordinato, “*en el caso de los trabajadores autónomos la homogeneidad del grupo social objeto de regulación brilla por su ausencia y, por consiguiente, resulta completamente inadecuado pretender regular de manera unitaria una realidad dispersa y multiforme –y hasta con elementos contradictorios- como es el universo de los trabajadores autónomos*” (p. 112).

- si vedano riconosciuta la prestazione, configura da un lato un'innovazione, ma potrebbe rappresentare un disincentivo alla conclusione di contratti di TRADE<sup>568</sup>;
- l'avvicinamento agli *standard* di trattamento dei lavoratori subordinati non sono percepibili altresì per quanto attiene a misure di tipo assistenziale contro la disoccupazione involontaria, alle quali i lavoratori autonomi continuano a non avere accesso in questo ordinamento.

Resta per contro apprezzabile l'inserzione del lavoro autonomo a tutti gli effetti all'interno del *Texto Refundido* della *Ley General de Seguridad Social*, approvato con *Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre*. Il provvedimento legislativo in parola risulta di notevole importanza poiché raccoglie al suo interno, sistematizzandolo, il complesso delle tutele previdenziali erogate dal sistema della *Seguridad Social*, disciplinando le tutele per il lavoro autonomo al fianco di quelle previste per i lavoratori subordinati, e sistematizzando altresì la normativa relativa ad altri rapporti di lavoro (Cfr. *supra*, Capitolo III, §3.2).

Per quanto attiene all'Italia, in mancanza di un sistema di tutela contro la mancanza di attività dei lavoratori autonomi altrettanto complesso, le conclusioni ricavabili consistono nella mancata verifica di quello scarto, della "nuova concezione" del lavoro autonomo in materia di disoccupazione. Se, invero, questa è parzialmente testimoniata dall'istituzione della Gestione Separata dell'INPS, di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, nonché dalla progressiva istituzione di tutele previdenziali per quanto attiene alle collaborazioni coordinate e continuative, per contro nella materia che ci occupa la tutela risulta a tutt'oggi carente. Invero, da un lato le due prestazioni esistenti contro la disoccupazione involontaria e cessazione

---

<sup>568</sup> Alla luce di tali considerazioni si annovera la riflessione di PERULLI, il quale, nell'ambito di un approccio comparatistico, afferma che "la nozione di dipendenza economica [...], almeno nei paesi europei che hanno impiegato questo concetto, non costituisce un criterio per identificare il contratto di lavoro subordinato, il quale resta identificato mediante altri criteri tecnico-giuridici (assoggettamento ad etero-direzione). Anche il lavoratore subordinato è "economicamente dipendente" dal datore di lavoro, ma la sua dipendenza economica è un effetto materiale ed extragiuridico della fattispecie di subordinazione, mentre nel caso dei sistemi che regolano il lavoro autonomo economicamente dipendente la dipendenza economica diventa elemento costitutivo della fattispecie". PERULLI, A., "Un Jobs Act per il lavoro autonomo...", *op. cit.*, p. 109.

dell'attività, relative a due diversi gruppi di lavoratori autonomi, risultano elaborate per mezzo di requisiti specifici che si addicono alle diverse caratteristiche e necessità sociali degli stessi, risultandone una maggiore efficacia e possibilità di fruizione della prestazione. D'altro canto, queste risultano ancora limitate, trattandosi di una prestazione di accompagnamento alla pensione nel caso dell'indennizzo per la cessazione dell'attività in favore degli esercenti attività commerciali, e di una prestazione di durata limitata (sei mesi) e dal futuro incerto, nel caso della DIS-COLL in favore dei "collaboratori coordinati e continuativi, anche a progetto" iscritti in via esclusiva alla Gestione Separata presso l'INPS. Risulta peraltro mancante una prestazione contro la disoccupazione/mancanza di attività di tipo contributivo per la maggioranza dei lavoratori autonomi. Si fa qui particolare riferimento ai lavoratori autonomi, iscritti alla Gestione Separata, diversi dai collaboratori coordinati e continuativi, la cui aliquota contributiva è cresciuta negli anni ed andrà parificandosi con quella dei lavoratori subordinati pur essendo interamente a carico degli stessi, ma altresì delle ulteriori collaborazioni coordinate e continuative e dalle altre figure espressamente escluse dall'ambito di applicazione della prestazione. Si rileva, inoltre, la mancanza di una prestazione la quale, erogata su base reddituale, potrebbe interessare tutti i cittadini (ovvero i residenti), prescindendo dalla precedente occupazione. D'altro canto, le Istituzioni Internazionali sono intervenute negli ultimi anni, tanto nel senso della promozione di maggiori tutele nei confronti del lavoro autonomo, quanto verso l'istituzione di simili tutele di base.

In ordine all'accrescimento delle tutele nei confronti dei lavoratori autonomi, la Risoluzione del Parlamento Europeo del 14 gennaio 2014 sulla "protezione sociale per tutti, compresi i lavoratori autonomi", 2013/2111INI, giusta la natura non vincolante, mette in luce la necessità di un incremento di misure di sicurezza sociale a beneficio dell'intero novero dei lavoratori socialmente deboli dell'Unione Europea, tenendo altresì in conto il periodo di crisi economica mondiale (considerando D). La risoluzione afferma la necessità di "protezione sociale per tutti", ribadendo che "l'accesso alla sicurezza sociale è un diritto fondamentale che, conformemente al diritto dell'UE, alle leggi e prassi nazionali, è parte integrante del modello sociale europeo"

(Considerando A)<sup>569</sup>, riconnettendosi alla Convenzione ILO n. 102/1952 sulle Norme Minime di Sicurezza Sociale<sup>570</sup> ed alla Raccomandazione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro del 2012 sui sistemi nazionali di protezione sociale di base (v. più oltre): si invitano “gli Stati membri ad assicurare una protezione sociale di base che garantisca un reddito decoroso stabilito da ciascun paese e l'accesso a benefici sociali di base, soprattutto in caso di malattia, disoccupazione, maternità, disabilità, pensionamento, ecc., al fine di combattere contro la povertà e l'esclusione sociale negli Stati membri”. Del pari, viene sottolineata l'importanza di finanziamenti nazionali e comunitari “riservati esclusivamente ai lavoratori con contratti a tempo indeterminato a tutti i lavoratori, compresi i lavoratori autonomi, a prescindere dal tipo di contratto”. Per quanto attiene più specificamente alla previdenza sociale dei lavoratori autonomi, si rileva che la “mancanza di accesso dei lavoratori autonomi a diritti pensionistici, congedi di malattia, ferie retribuite e altre forme di sicurezza sociale adeguati acuisce il divario retributivo di genere delle lavoratrici autonome, in particolare dopo il pensionamento”. Si fa riferimento, precipuamente, a quei lavoratori autonomi i quali presentano livelli di reddito molto bassi, spesso al di sotto della soglia di povertà. Agli Stati Membri viene demandato di “aggiungere all'ordine del giorno le questioni legate ai diritti del lavoro e alla protezione sociale dei lavoratori autonomi, al fine di introdurre adeguate disposizioni quadro in materia di protezione sociale dei lavoratori autonomi, basate sulla reciprocità e sul principio di non discriminazione”. Si incentiva inoltre lo

---

<sup>569</sup> Il Parlamento Europeo inoltre dichiara nel considerando C il ruolo fondamentale della protezione sociale nella lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, oltre che di stabilizzazione dell'economia, mentre afferma esplicitamente che “la copertura della protezione sociale in alcuni Stati membri è inadeguata e potrebbe essere migliorata” (considerando E). L'importanza dei sistemi di protezione sociale nel senso della capacità di contenere gli effetti peggiori della crisi viene più volte ribadita, invitando a guardare alla spesa previdenziale nell'ottica di un investimento a lungo termine, capace di stimolare la domanda ed i consumi, più che di un costo. In tal senso si esprimono la Risoluzione dell'ILO del 2012 sui sistemi nazionali di protezione sociale di base (*Social Protection Floors Recommendation, no. 202*), e il rapporto ILO sulla sicurezza sociale nel mondo (2010/2011) dal titolo “Garantire una copertura sociale in tempo di crisi e oltre” e quello del novembre 2003 dal titolo “*Social protection: A life cycle continuum investment for social justice, poverty reduction and development*”.

<sup>570</sup> Tale Convenzione è stata ratificata da entrambi i paesi. Più nello specifico, l'Italia ha accettato le parti V, VII e VIII, mentre la Spagna ha ratificato le parti da II a IV e la parte VI.

scambio di *best practices* nazionali<sup>571</sup>. A tale strumento di *soft law*, fanno eco, peraltro, l'utilizzo, negli ultimi lustri, del Metodo Aperto di Coordinamento<sup>572</sup>, la difficoltà nell'adozione di direttive in materia previdenziale<sup>573</sup>, l'esigenza di non incidere

---

<sup>571</sup> All'individuazione di *best practices* faceva riferimento il già citato Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Abuso della qualifica di lavoratore autonomo» (parere d'iniziativa) (2013/C 161/03), il quale afferma che «CESE si limita a fornire degli orientamenti agli Stati membri proponendo dei modelli di buone pratiche» (4.3).

<sup>572</sup> Si vedano Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle Regioni del 27/5/2003, COM(2003) 261 final, *Official Journal L 314 del 13/10/2004*, «Strengthening the social dimension of the Lisbon strategy: Streamlining open coordination in the field of social protection», p. 8; la Comunicazione della Commissione del 22 dicembre 2005 «Working together, working better - A new framework for the open coordination of social protection and inclusion policies», COM(2005) 706 final; la Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle Regioni «Renewed social agenda: Opportunities, access and solidarity in 21st century Europe» del 2.7.2008 COM(2008) 412 final, la quale riporta «results of the Open Method of Coordination on Social Protection and Social Inclusion (henceforth the «Social OMC») in areas beyond direct Community competence». Per un'attenta analisi sul MAC nella cornice del diritto comunitario, si vedano BALANDI, G.G. «La sicurezza sociale in Europa: quadro generale e primi rapporti dai Paesi dell'allargamento», in *Diritti, Lavori, Mercati*, n. 3, 2009, pp. 531 e ss.; ALES, E., «Dalla politica sociale europea alla politica europea di coesione economica e sociale. Considerazioni critiche sugli sviluppi del modello sociale europeo nella stagione del metodo aperto di coordinamento», *Working Paper C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona»*. INT – 51/2007. Si noti che lo «Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2010», il quale risulta basato sui risultati dello stesso MAC sociale, considera la «effectiveness of unemployment benefits» con particolare riferimento a «young workers with short contributory records and some of the self-employed», giacché tali soggetti «may not be entitled to unemployment benefits».

<sup>573</sup> L'art. 151 TUE (ex articolo 136 del TCE) menziona l'armonizzazione dei sistemi della sicurezza sociale, mentre l'articolo 153 (ex articolo 137) stabilisce che al fine di conseguire gli obiettivi previsti all'articolo 151, l'Unione sostiene e completa l'azione degli Stati membri tra i numerosi settori: «sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori» (c); «protezione dei lavoratori in caso di risoluzione del contratto di lavoro» (d); «lotta contro l'esclusione sociale» (j); «modernizzazione dei regimi di protezione sociale, fatto salvo il disposto della lettera c) (k).

Parimenti il Parlamento Europeo e il Consiglio possono (comma 2):

- a) «adottare misure destinate a incoraggiare la cooperazione tra Stati membri attraverso iniziative volte a migliorare la conoscenza, a sviluppare gli scambi di informazioni e di migliori prassi, a promuovere approcci innovativi e a valutare le esperienze fatte». Nondimeno, tali iniziative possono essere portate avanti «ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri».
- b) «adottare nei settori di cui al paragrafo 1, lettere da a) a i), mediante direttive, le prescrizioni minime applicabili progressivamente, tenendo conto delle condizioni e delle normative tecniche esistenti in ciascuno Stato membro».

Peraltro, anche nelle materie di cui alle lettere c e d, «Tali direttive evitano di imporre vincoli amministrativi, finanziari e giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese». Significativamente, la «sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori» è la sola tra le materie elencate per la quale viene richiesto un voto all'unanimità (Articolo 153, 2, b, ultimo paragrafo). Cfr. BALANDI, G.G. «La sicurezza sociale in Europa...», *op.cit.* Per un approfondimento in materia di armonizzazione nell'UE prima del Trattato di Lisbona, si veda, per tutti, PENNING, F. *Introduction to European Social Security Law*, Kluwer Law International, Netherlands, 2001, *Chapter 23*.

sull'equilibrio finanziario dei Paesi Membri<sup>574</sup>, e infine quanto previsto dall'articolo 126 e dal Protocollo 12, i quali disciplinano la procedura sui disavanzi eccessivi<sup>575</sup>, sebbene la Carta di Nizza prescriva al proprio art. 34 il diritto alla sicurezza e assistenza sociale, e, al proprio terzo comma, “il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto comunitario e le legislazioni e prassi nazionali”,<sup>576</sup>.

In seconda istanza, a livello di diritto internazionale, si persegue l'istituzione di *Social Protection Floors* (“Sistemi di protezione sociale di base”, Raccomandazione ILO n. 202, 2012): *id est*, di livelli minimi universali di sicurezza sociale, aventi come finalità quella di colmare le lacune nella protezione sociale a livello nazionale “con sistemi contributivi o non contributivi, o ambedue, appropriati e coordinati in modo efficace, anche attraverso l'estensione dei sistemi contributivi esistenti a tutte le persone interessate che abbiano una capacità contributiva”. In buona sostanza, si promuove tanto l'istituzione quanto il miglioramento delle prestazioni contributive in modo che queste interessino il numero più possibile ampio dei cittadini, quanto l'istituzione di misure di “*basic income*”<sup>577</sup>. Una siffatta prospettiva si muove ampiamente nel senso della

---

<sup>574</sup> Ai sensi dell'articolo 153 comma 4, le disposizioni adottate a norma dell'articolo “non compromettono la facoltà riconosciuta agli Stati membri di definire i principi fondamentali del loro sistema di sicurezza sociale” e, soprattutto, “non devono incidere sensibilmente sull'equilibrio finanziario dello stesso”.

<sup>575</sup> Per un'approfondita analisi, si veda GUAMÁN HERNÁNDEZ, A. NOGUERA FERNÁNDEZ, A., *Derechos sociales, integración económica y medidas de austeridad: la UE contra el constitucionalismo social*, Bomarzo, Albacete, 2014, p. 63 e p. 88.

<sup>576</sup> BRONZINI, G., “Il reddito minimo garantito nell'Unione Europea: dalla Carta di Nizza alle politiche di attuazione”, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 130, 2011, pp. 225-245.

<sup>577</sup> I *Social Protection Floors* dovrebbero concernere almeno le seguenti *basic social security guarantees* (“garanzie basilari di sicurezza sociale”):

- a. “accesso ad un insieme di beni e di servizi definiti a livello nazionale come assistenza sanitaria di base, tra cui le cure di maternità, che rispondano ai criteri di disponibilità, accessibilità, accettabilità e qualità;
- b. sicurezza di un reddito base per i figli, almeno pari ad un livello minimo definito su base nazionale e che dia accesso all'alimentazione, all'istruzione, alle cure e ad ogni altro bene e servizio necessari;
- c. sicurezza di un reddito base, almeno pari ad un livello minimo definito su base nazionale, per le persone in età attiva che non riescono a guadagnare un reddito sufficiente, in particolare in caso di malattia, disoccupazione, maternità e disabilità;

creazione di uno “zoccolo duro” di tutele da destinare al lavoro in tutte le sue forme nell’ambito delle tutele previdenziali. In tal senso, le prestazioni contro la disoccupazione involontaria rientrano a pieno titolo nella Raccomandazione dell’ILO<sup>578</sup>, la quale prescrive livelli minimi di garanzie per il più ampio numero possibile di lavoratori, segnatamente nel senso del perseguimento di tutele di base universali.

La crisi economica mondiale ha scoperto il vaso di Pandora, provocando una maggiore osmosi tra lavoro subordinato e lavoro autonomo, anche come risposta agli alti livelli della disoccupazione, da cui deriva un maggiore afflusso a tali forme di attività da parte dei giovani in cerca di prima occupazione, ma altresì dei disoccupati per effetto delle riduzioni di personale e dei licenziamenti collettivi dovuti alla crisi, nonché nel contesto di forme di pluriattività, come effetto dei fenomeni della sottoccupazione e della maggiore discontinuità del lavoro subordinato. Tali fenomeni, negli ultimi anni, sono giunti sino alla creazione di nuove forme di lavoro nella c.d. *sharing economy*<sup>579</sup>. Questa, polverizzando spazi e tempi della produzione, comporta processi quali la c.d. *uberization*<sup>580</sup>, ove, nel tentativo, con Simitis (cfr. Cap.II, §2), di divenire imprenditore

---

d. *sicurezza di un reddito base, almeno pari ad un livello minimo definito su base nazionale, per le persone anziane*”.

<sup>578</sup> Le Convenzioni in materia sono le seguenti: *Unemployment Provision Convention of 1934* (No. 44), la quale si applica a “*all persons habitually employed for wages or salary*” (articolo 2), escludendo pertanto dal proprio ambito di applicazione le prestazioni di lavoro autonomo. Più tardi, la “*Employment Promotion and Protection against Unemployment Convention*” of 1988 (No. 168), ratificata da otto Stati membri, esprime la necessità di rivedere e riformulare gli *standars* esistenti alla luce del mutato contesto economico e sociale. La nuova convenzione prende in considerazione in modo inedito l’importanza delle piccole e medie imprese e del lavoro autonomo, promuovendo l’implementazione e la promozione delle iniziative di formazione e riqualificazione professionale. Il passaggio più significativo nell’ambito della presente ricognizione concerne l’individuazione di *standard* minimi di tutela e l’obiettivo di estendere le prestazioni di disoccupazione a tutte le categorie di lavoratori subordinati, ma altresì la considerazione dei giovani in cerca di prima occupazione e di coloro che sono stati precedentemente *self-employed* (Section VII).

<sup>579</sup> BRONZINI, G., “Il futuro (giuridico) del lavoro autonomo nell’era della *share-economy*”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 2016, pp. 75-94. Si veda, da ultimo, *Commission staff working document accompanying the document communication from the commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions - A European agenda for the collaborative economy European agenda for the collaborative economy - supporting analysis* {COM(2016) 356 final}. Tale documento utilizza l’espressione “*collaborative economy*” al fine di definire “*models where activities are facilitated by online platforms that create an open marketplace for the temporary use of goods or services often provided by private individuals*” (p. 5).

<sup>580</sup> Sulla tematica, con particolare riferimento all’ordinamento italiano, si vedano da ultimo, DAGNINO E., “Uber law: prospettive giuslavoristiche sulla sharing/on-demand economy”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 1, 2016, pp. 137 e ss.; GIOVE, L., COMELLI A., “Il blocco dell’app “Uber

di sè stesso, il cittadino/lavoratore giunge a mettere a valore, condividendoli a fini di lucro, i mezzi e le azioni della vita quotidiana e privata, tra deregolamentazione, ibridazione con forme di lavoro di tipo informale, e problematiche legate alla natura dei rapporti giuridici che ne sorgono. Posto che si possa parlare, in tal senso, di lavori autonomi, un siffatto panorama ci indirizza ben oltre la sua “seconda generazione”. Un campo, pertanto, quello del lavoro autonomo, in potenziale crescita, composto da lavoratori, piccoli imprenditori e professionisti, i quali svolgono attività in forma abituale, in modo diretto e con l’impiego delle proprie energie e capacità, spesso in forma individuale, nei confronti dei quali si auspica da più parti la delineazione di un nucleo di tutele di sicurezza sociale.

---

Pop”: concorrenza sleale nei confronti del servizio pubblico di taxi”, (Nota a ord. Trib. Milano sez. spec. Impresa 25 maggio 2015), in *Il Diritto Industriale*, n. 3, 2015, pp. 252 e ss.; ROMANO, V. C., “Nuove tecnologie per il mitridatismo regolamentare: il caso Uber Pop”, (Nota a ord. Trib. Milano sez. spec. Impresa 25 maggio 2015; ord. Trib. Milano sez. spec. Impresa 9 giugno 2015), in *Mercato Concorrenza Regole*, n. 1, 2015, pp. 133 e ss.

## *Riferimenti bibliografici*

ACCORNERO, A., *Era il secolo del lavoro. Come era e come cambia il grande protagonista del '900*, Il Mulino, Bologna, 2000.

AGUILAR MARTÍN, M.<sup>a</sup>C., “El trabajo autónomo en el marco de la flexiseguridad”, VV.AA., *Los mercados laborales y las políticas sociales en Europa. XX Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Volumen I*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, Madrid, 2009, pp. 643-659.

ALARCÓN CARACUEL, M.R., “La ajenidad en el mercado: Un criterio definitivo del contrato de trabajo”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n. 28, 1986, pp. 495-544.

ALARCÓN CARACUEL, M.R., “Dipendenza e alienità nella discussione spagnola sul contratto di lavoro”, in PEDRAZZOLI, M., (a cura di), *Lavoro subordinato e dintorni: comparazioni e prospettive*, Bologna, Il Mulino, 1989, pp. 296-313.

ALARCÓN CARACUEL, M.R., *La seguridad social en España*, Aranzadi, Pamplona, 1999.

ALARCÓN CARACUEL, M.R., “Los orígenes de la Seguridad Social en España”, VV. AA., *Seguridad Social. Una perspectiva histórica*, Ministerio de trabajo y asuntos sociales, Madrid, 2001, pp. 21-44.

ALARCÓN CARACUEL, M.R., “Aspectos críticos del Estatuto del Trabajador Autónomo”, AUGUSTÍ JULIÁ, J., PUMAR BELTRÁN, N. (Coord.), *El trabajo por cuenta ajena y sus fronteras*, Bomarzo, Albacete, 2009, pp.109-129.

ALEMÁN PAÉZ, F., “Prestación por cese de actividad de trabajadores autónomos económicamente dependientes. Comentario a la STS de 27 de octubre de 2015”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, n. 7, 2016, pp. 123-132.

ALES, E., “Collocamento e rapporto di lavoro: le nuove frontiere della flessibilità nella lotta alla disoccupazione”, in *Il Diritto del Lavoro*, n. 1, 1995, pp. 162-174.

ALES, E., “Dalla politica sociale europea alla politica europea di coesione economica e sociale. Considerazioni critiche sugli sviluppi del modello sociale europeo nella stagione del metodo aperto di coordinamento”, *Working Paper C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”*, INT – 51/2007.

ALES, E., “Modello sociale europeo e flexicurity: una sorta di "patto leonino" per la modernizzazione”, in *Diritti Lavori Mercati*, n. 3, 2007, pp. 523-534.

ALESSI, C., “Part-time verticale e indennità di disoccupazione: quando le ragioni di bilancio prevalgono su quelle di equità”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 4, 2006, pp. 810-818.

ALFONSO MELLADO, C. L., “Salidas del desempleo: la colocación adecuada”, VV.AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 449- 462.

ALIBRANDI, G., “La funzione giuridica del sistema di sicurezza sociale”, in *Politica del Diritto*, n. 1-3, pt. III, 1976, pp. 3-29.

ALIBRANDI, G., *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Giuffrè, Milano, 1979.

ALLEVA, P., “Ridefinizione della fattispecie di contratto di lavoro. Prima proposta di legge”, in GHEZZI, G., *La disciplina del mercato del lavoro. Proposte per un Testo Unico*, Ediesse, Roma, 1996, pp. 187-190.

ALONSO GONZÁLEZ, L.M., GONZALO Y GONZÁLEZ, L., CLARO CASADO, F., IZQUIERDO LLANES, G., RUBIO GUERRERO (Pr.), *Régimen Fiscal y Social de los Trabajadores Autónomos*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2003.

ALONSO OLEA, M., (al cuidado de CASAS BAAMONDE, M.ªE., ALONSO GARCÍA, E.), *Introducción al derecho del trabajo, VII Edición*, Tecnos, Madrid, 2013.

ALONSO OLEA, M., TORTUERO PLAZA, J.L., *Instituciones de Seguridad Social*, Civitas, Madrid, 2002.

ÁLVAREZ CUESTA, H., “La última reforma de la seguridad social en el régimen especial de trabajadores autónomos”, *Revista Universitaria de Ciencias del Trabajo*, n. 11, 2010, pp. 195-212.

ANDREONI, A., “Part-time verticale e indennità di disoccupazione: chi ha paura della Corte costituzionale”, in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, n. 2, 2003, pp. 442-450.

ANDREONI, A., *Lavoro, diritti sociali e sviluppo economico*, Giappichelli, Torino, 2006.

APARICIO TOVAR, J., *Introducción al derecho social de la Unión Europea*, Bomarzo, Albacete, 2005.

APARICIO TOVAR, J., “Seguridad Social”, BAYLOS GRAU, A.P., FLORENCIO THOMÉ, C., GARCÍA SCHWARZ, R. (Coord.), CASAS BAAMONDE, M.E. (Pr.), *Diccionario internacional de derecho del trabajo y de la seguridad social*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 1939-1946.

APILLUELO MARTÍN, M., *Los derechos sociales del trabajador autónomo: especialmente del pequeño y del dependiente*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2006.

ARAGÓN GÓMEZ, C., “Particularidades del requisito de carencia en la prestación por desempleo”, VV.AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 251-262.

ARUFE VARELA, A. , “Las fuentes normativas de Derecho comparado aparentemente inspiradoras del régimen legal de nuestros trabajadores autónomos económicamente dependientes”, *Revista de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, n. 39, 2009, pp. 93-101.

ARUFE VARELA, A., “La protección por desempleo de los demandantes de primer empleo”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 583-587.

ASCARELLI, T., “Su un diritto comune del lavoro”, in ID., *Studi di diritto comparato e in tema di interpretazione*, Giuffré, Milano, 1952, pp. 135-155.

AA.VV., *Du travail salarié au travail indépendant: permanences et mutations*, Cacucci, Bari, 2003.

BALANDI, G.G., “Un caso di archeologia giuridica: ciò che resta oggi del «rischio professionale», *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, pt. III, 1976, pp. 93-116.

BALANDI, G.G., “Corporativismo e legislazione previdenziale negli anni '30. Note di ricerca”, in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, pt. III, 1981, pp. 3-26.

BALANDI G.G., *Tutela del reddito e mercato del lavoro nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1984.

BALANDI, G.G., “Per una definizione del diritto della sicurezza sociale”, in *Politica del Diritto*, n. 4, 1984, pp. 555-577.

BALANDI, G.G., “Attualità e problemi delle assicurazioni sociali”, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 31, 1986, p. 523-543.

BALANDI, G.G., “Assicurazione Sociale”, in *Digesto, Sez. Comm.*, I, Utet, Torino, 1987.

BALANDI, G. G., “Che cosa resta della fraternità?”, in *Lavoro e Diritto*, n.1, 1990, pp. 25-40.

BALANDI, G.G., “Sicurezza Sociale”, in *Digesto, Sez. Comm.*, XIII, Utet, Torino, 1996.

BALANDI G.G., “Non lavoro e protezione sociale”, in *Lavoro e Diritto*, n. 1, 1995, pp. 9-16.

BALANDI, G.G., “Principi e scelte normative della riforma previdenziale”, in *Lavoro e Diritto*, n. 1, 1996, pp. 101-116.

BALANDI, G.G., “Lavoro e diritto alla protezione sociale”, in *Lavoro e Diritto*, n. 2, 1997, pp. 151-161.

BALANDI, G.G., “Diritti sociali e riforma dello stato sociale”, in *Politica del Diritto*, n. 1, 1999, pp. 53-69.

BALANDI, G.G., “L. Barassi e l’origine della sicurezza sociale”, in NAPOLI, M. (a cura di), *La nascita del diritto del lavoro. Il «contratto di lavoro» di Lodovico Barassi cent’anni dopo. Novità, influssi, distanze*, Vita&Pensiero, Milano, 2003, pp. 295-308.

BALANDI, G.G. “La sicurezza sociale in Europa: quadro generale e primi rapporti dai Paesi dell’allargamento”, *Diritti Lavori Mercati*, n. 3, 2009, pp. 531-552.

BALANDI, G.G., “Attualità dello Stato sociale. Presentazione. Dalla assistenza alla previdenza, e ritorno?”, in *Lavoro e Diritto*, n. 3, 2013, pp. 319-323.

BALANDI, G.G., “L’eterna ghirlanda opaca: evoluzione e contraddizione del sistema italiano di sicurezza sociale”, in *Lavoro e Diritto*, n. 2, 2015, pp. 313-327.

BALDWIN, P., *La política de solidaridad social. Bases sociales del Estado de Bienestar europeo 1875-1975*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1992.

BALLESTRERO, M.V., *Cassa integrazione e contratto di lavoro*, Franco Angeli, Milano, 1985.

BALLESTRERO, M.V., “L’ambigua nozione di lavoro parasubordinato”, in *Lavoro e Diritto*, n. 1, 1987, pp. 41-61.

BANO, F., “Variazioni sul tempo di lavoro. La contro-riforma del lavoro a tempo parziale”, in *Lavoro e Diritto*, n. 2, 2005, pp. 295-319.

BARASSI, L., *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, 2° edizione, Società Editrice Libreria, Milano, 1915.

BARASSI, L., *Previdenza sociale e lavoro subordinato*, Giuffré, Milano, 1954.

BARASSI, L., *Il diritto del lavoro. II. Disoccupazione e collocamento-stipulazione del contratto individuale di lavoro-il lavoro*, Giuffré, Milano, 1957.

BARBA, A., “Reti di impresa e abuso di dipendenza economica”, in *Contratto e Impresa*, n. 6, 2015, pp. 1264-1351.

BARBIER J.-C., “La logica del *Workfare* in Europa e negli Stati Uniti: i limiti delle analisi globali”, in *Assistenza Sociale*, n. 3-4, 2003, pp. 209-235.

BARCELONA, P., *Dallo Stato sociale allo Stato immaginario. Critica della «Ragione funzionalista»*, Bollati Boringhieri, Torino, 1994.

BARCELÓN COBEDO, S., “Desempleo y trabajadores autónomos: la nueva prestación por cese de actividad”, *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, n. 18, 2011, pp. 59-87.

BAYLOS GRAU, A.P., *Derecho del trabajo: modelo para armar*, Trotta, Madrid, 1991.

BAYLOS GRAU, A.P., “Estado de bienestar y derechos sociales”, FERNÁNDEZ GARCÍA, T., GARCÉS FERRER, J., *Crítica y futuro del estado del bienestar: reflexiones desde la izquierda*, 1999, pp. 21-34.

BAYLOS GRAU, A.P., “La «huida» del Derecho del Trabajo: tendencias y límites de la deslaboralización”, ALARCÓN CARACUEL, M.R., MIRÓN HERNÁNDEZ, M.<sup>a</sup> M. (Coord.), *El trabajo ante el cambio de siglo: un tratamiento multidisciplinar (aspectos laborales, fiscales, penales y procesales)*, Marcial Pons, Madrid, 2000, pp. 35-54.

BAYLOS GRAU, A.P., “Un instrumento de regulación: empresas transnacionales y acuerdos marco globales”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, n. 1, 2009, pp. 107-146.

BAYLOS GRAU, A.P., “Creación de empleo, mercado de trabajo y Derecho del Trabajo en torno a la experiencia española”, *Relaciones laborales: Revista Crítica de Teoría y Práctica*, n. 2, 2009, pp. 789-802.

BAYLOS GRAU, A.P., “La contracción del Estado social”, *Revista de Derecho Social*, n. 63, 2013, pp. 11-34.

BAYLOS GRAU, A.P., “Notas sobre la ciudadanía y el trabajo en tiempos de crisis”, RAMOS QUINTANA, M.I., ROJAS RIVERO, G.P. (Coord.), *Transformaciones del Estado social y derecho del trabajo: Libro homenaje al Profesor Manuel Álvarez de la*

Rosa, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, con motivo de su jubilación*, Comares, Granada, 2014, pp. 103-115.

BAYLOS GRAU, A.P., “Corporativismo y fascismo en el modelo laboral del primer franquismo”, BAYLOS GRAU, A.P. (Coord.), *Modelos de derecho del trabajo y cultura de los juristas*, Bomarzo, Albacete, 2014, pp. 223-248.

BAYLOS GRAU, A.P., “El Estado Social en los tiempos de la (gran) crisis”, TRILLO PÁRRAGA, F., GARCÍA LÓPEZ, J. (Coord.), *En defensa de lo común: lo público no se vende, lo público se defiende*, Bomarzo, Albacete, 2014, pp. 61-96.

BAYLOS GRAU, A.P., “Contrato de trabajo e irrenunciabilidad de derechos”, BAYLOS GRAU, A.P., FLORENCIO THOMÉ, C., GARCÍA SCHWARZ, R. (Coord.), CASAS BAAMONDE, M.<sup>a</sup>E. (Pr.), *Diccionario internacional de derecho del trabajo y de la seguridad social*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 375-377.

BAYON CHACÓN, G., “El ámbito de aplicación de las normas del Derecho del Trabajo”, *Revista de Política Social*, n. 53, 1966, pp. 5-23.

BAYON CHACÓN, G., PÉREZ BOTIJA, E., *Manual de derecho del trabajo*, Madrid, 1964.

BENASSI, D.A., “Disuguaglianze nell’accesso al welfare”, in CHECCHI, D., (a cura di), *Disuguaglianze diverse*, Bologna, Il Mulino, 2012, pp. 255-286.

BENAVENTE TORRES, M.<sup>a</sup> I., *El trabajo a tiempo parcial*, Consejo Económico y Social de Andalucía, Sevilla, 2005.

BERTON, F., RICHIARDI, M., SACCHI, S., *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Il Mulino, Bologna, 2009.

BEVERIDGE, W. H., *Full employment in a free society*, G. Allen & Unwin, London, 1953.

BEVERIDGE, W. H., *Alle origini del welfare state. Il Rapporto su Assicurazioni sociali e servizi assistenziali*, (Contributi di Ugo Ascoli, David Benassi, Enzo Mingione), Franco Angeli, Milano, 2010.

BIAGI, M., TIRABOSCHI, M., “Le proposte legislative in materia di lavoro parasubordinato: tipizzazione di un *tertium genus* o codificazione di uno «Statuto dei lavori»”, in *Lavoro e Diritto*, n. 4, 1999, pp. 571-592.

BLASCO JOVER, C., “Il lavoratore autonomo dipendente in Spagna”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 2014, pp. 11-31.

BLASCO LAHOZ, J.F., *El Régimen Especial de trabajadores autónomos*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 1995.

BLASCO LAHOZ, J.F., *La reforma de la seguridad social: el pacto de Toledo y su desarrollo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 1997.

BLASCO LAHOZ, J.F., *El régimen Especial de trabajadores autónomos. Teoría (doctrina) y práctica (legislación y jurisprudencia)*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2005.

BLASCO LAHOZ, J. F., *La protección de las personas en situación de desempleo. Las prestaciones por desempleo de los Regímenes General y Especiales de la S.S. Doctrina, Legislación y jurisprudencia*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011.

BLASCO LAHOZ, J.F., *La protección por cese de actividad en el régimen especial de trabajadores autónomos*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012.

BLASCO LAHOZ, J.F., “La prestación por cese de actividad en el reta a partir de la Ley 35/2014, de 26 de diciembre”, *Lex social: revista de los derechos sociales*, n. 2, 2015, pp. 202-259.

BLASCO LAHOZ, J.F., “Los beneficiarios de de la prestación por cese de actividad a partir de la ley 35/2014, de 26 de diciembre”, *Revista de Información Laboral*, n. 7, 2015, pp. 49-67.

BLASCO LAHOZ, J.F., LÓPEZ GANDÍA, J., *Curso de Seguridad Social*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011.

BOBBIO, N., *Dalla struttura alla funzione. Nuovi studi di teoria del diritto*, Laterza, Roma-Bari, 2007.

BOLOGNA, S., “É in atto una fuga dal lavoro subordinato? Dobbiamo rallegrarci se i lavoratori autonomi spariscono?”, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 111, 2006, pp. 557-568.

BOLOGNA S., FUMAGALLI A. (a cura di), *Il lavoro autonomo di seconda generazione. Scenari del postfordismo in Italia*, Feltrinelli, Milano, 1997.

BONANOMI, G., “Automaticità delle prestazioni e rapporti di collaborazione a progetto. Prospettive de iure condendo”, Nota a App. Bergamo sez. lav. 12 dicembre 2013; App. Torino sez. lav. 22 maggio 2014; App. Brescia sez. lav. 29 maggio 2014, in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, n. 4, 2014, pp. 690-703.

BONILLA GARCÍA, A., GRUAT, J.V., *A life cycle Continuum investment for social justice, poverty reduction and sustainable development*, ILO, Geneva, 2003.

BONNET, F., EHMKE, E., HAGEMER, K., “Social security in times of crisis”, *International Social Security Review*, n. 63, 2010, pp. 47-70.

BOZZAO, P., *La tutela previdenziale del lavoro discontinuo. Problemi e prospettive del sistema di protezione sociale*, Giappichelli, Torino, 2005.

BOZZAO, P., “Le misure a sostegno del reddito per il lavoro discontinuo”, in *Lavoro e Diritto*, n. 1, 2007, pp. 29-78.

BOZZAO, P., “Reddito minimo e welfare multilivello: percorsi normativi e giurisprudenziali”, *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 132, 2011, pp. 589-629.

BOZZAO, P., “L’assicurazione sociale per l’impiego (ASPI)”, in CINELLI, M., FERRARO, G., MAZZOTTA, O. (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro. Dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013*, Giappichelli, Torino, 2013, pp. 426-455.

BOZZAO, P., “I nuovi trattamenti di disoccupazione: a piccoli passi verso l’Europa”, in FIORILLO, L., PERULLI, A., (a cura di), *Contratto a tutele crescenti e Naspi. Decreti legislativi 4 marzo 2015, n. 22 e n. 23*, Giappichelli, Torino, 2015, pp. 201-217.

BROLLO, M., “Lavoro a tempo parziale dopo la l. n. 92/2012: meno flex, più security, in *Il Lavoro nella Giurisprudenza*, n. 10, 2012, pp. 968-972.

BRONZINI, G., “Obiettivo: verso una Costituzione europea? Introduzione”, in *Questione Giustizia*, n. 2, 2000, pp. 285-289.

BRONZINI, G., “Generalizzare i diritti o la subordinazione? Appunti per il rilancio del diritto del lavoro in Italia”, in *Democrazia e Diritto*, n. 2, 2005, pp. 133-145.

BRONZINI, G., “Flexicurity e "nuovi" diritti sociali”, in *Diritti Lavori Mercati*, n. 3, 2007, pp. 509-522.

BRONZINI, G., “L’Europa e il suo modello sociale: l’innovazione istituzionale alla prova”, in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, n. 1, 2008, pp. 97-121.

BRONZINI, G., “Il modello sociale europeo”, in BASSANINI, TIBERI (a cura di), *Le nuove istituzioni europee. Commento al Trattato di Lisbona*, Il Mulino, Bologna, 2008.

BRONZINI, G., “Il reddito minimo garantito nell’Unione Europea: dalla Carta di Nizza alle politiche di attuazione”, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 130, 2011, pp. 225-245.

BRONZINI, G., “Il reddito di cittadinanza, tra aspetti definatori ed esperienze applicative”, *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, n. 1, 2014, pp. 1-32.

BRONZINI, G., “Il futuro (giuridico) del lavoro autonomo nell’era della *share-economy*”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 2016, pp. 75-94.

BRONZINI, G., ALLEGRI, G., *Libertà e lavoro dopo il Jobs Act. Per un garantismo sociale oltre la subordinazione*, DeriveApprodi, Roma, 2015.

BUBOLA, G., PASQUINI, F., VENTURI, D., “Collaborazioni a progetto, partite IVA, associazione in partecipazione, lavoro accessorio”, in MAGNANI, M., TIRABOSCHI, M., *La nuova riforma del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2012, pp. 154- 167.

BUOSO, S., “La protezione sociale nell’ordinamento italiano e spagnolo, tra crisi e fenomeni di illegalità”, in *Lavoro e Diritto*, n. 4, 2015, pp. 659-678.

BURROWS, R., LOADER, B., *Towards a Post-Fordist Welfare State?*, Routledge, London, 1994.

CABALLERO PÉREZ, M.J., “El sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos: la ineficacia congénita de una medida propagandística y sus intentos de reanimación”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 899-910.

CABANILLAS BERMÚDEZ, J.M., *El pacto de Toledo. Análisis descriptivo del sistema nacional de la Seguridad Social en España*, Tecnos, Madrid, 1997.

CABERO MORÁN, E., “Los nuevos textos refundidos de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, de la Ley de Empleo y de la Ley General de la Seguridad Social textos refundidos (I)”, *Trabajo y Derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, n. 12, 2015, pp. 108-117.

CABERO MORÁN, E., “Los nuevos Textos Refundidos de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, de la Ley de Empleo y de la Ley General de la Seguridad Social (y II)”, *Trabajo y Derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, n. 13, 2016, pp. 103-114.

CABEZA PEREIRÓ, J., “El cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación como causa extintiva de la prestación y del subsidio por desempleo”, *Aranzadi Social*, n. 3, 1996, pp. 2631-2640.

CABEZA PEREIRÓ, J., “Convergencia entre regímenes de seguridad social”, *Temas Laborales*, n. 66, 2002, pp. 45-64.

CABEZA PEREIRÓ, “El nuevo régimen jurídico del desempleo”, VV. AA., *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, pp. 583-660.

CAIROLI, S., “Innovazioni concrete e mere riformulazioni nella ‘nuova’ Assicurazione Sociale per l’Impiego”, in *Il Lavoro nella Giurisprudenza*, n. 6, 2015, p. 579-587.

CALAMANDREI, P., *La Costituzione e le leggi per attuarla*, Giuffré, Milano, 2000 (ed. originale 1955).

CANAVESI, G., “Effettività della tutela previdenziale delle collaborazioni coordinate e continuative e principio di automaticità delle prestazioni”, in *Argomenti di diritto del lavoro*, n. 1, 2008, pp. 55-74.

CAPURSO, P., “Assicurazioni sociali per l’impegno 2.0: cambia ancora la tutela per la disoccupazione”, in *Il lavoro nella Giurisprudenza*, n. 4, 2015, p. 343-348.

CARDONI, G., “L’indennità di disoccupazione negata ai lavoratori part-time verticale: revirement della Corte costituzionale, disparità di trattamento, inadeguatezza della tutela”, in *Previdenza e Assistenza Pubblica e Privata*, n. 2, 2006, pp. 265-286.

CARINCI, F., “Rivoluzione tecnologica e diritto del lavoro. Il rapporto individuale”, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 26, 1995, pp. 221-241.

CARINCI, F., “I servizi per l’impiego tra pubblico e privato. I due volti della riforma: regionalizzazione e privatizzazione”, in *Quaderni di diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, n. 22, 1999, pp. 3-12.

CARINCI, F., “Complimenti, dottor Frankenstein: Il disegno di legge governativo in materia di riforma del mercato del lavoro”:  
[http://csdle.lex.unict.it/archive/uploads/up\\_615784860.pdf](http://csdle.lex.unict.it/archive/uploads/up_615784860.pdf). 39, consultato il 27.02.2015

CARINCI, M.T., “Il dialogo fra Pino Santoro Passarelli e la dottrina. Dalla parasubordinazione al lavoro economicamente dipendente: la rivincita di un’idea”, in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, n. 4-5, 2007, pp. 906-927.

CASTELVETRI, L. “Il lavoro a progetto: finalità e disciplina”, in TIRABOSCHI, M., (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro. Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs 10 settembre 2003, n. 276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma*, Giuffrè, Milano, 2004, pp. 137-171.

CASTELVETRI, L., “La costruzione scientifica del diritto del lavoro”, in PERSIANI, M., (a cura di), *Le fonti del diritto del lavoro*, Cedam, Padova, 2010, pp. 3-62.

CASTELLS, M., *Galassia Internet*, Feltrinelli, Milano, 2002.

CASTELLS, M., *L’età dell’informazione: economia, società, cultura*, Università Bocconi, Milano, 2004.

CAZZANTI, S., “L’assicurazione per la disoccupazione: ragioni e alibi di una faccenda non conclusa”, in *Lavoro e Diritto*, n. 1, 2007, pp. 79-113.

CAZZETTA, G., *Responsabilità aquiliana e frammentazione del diritto comune civilistico (1865-1914)*, Giuffré, Milano, 1991.

CAZZETTA, G., *Scienza giuridica e trasformazioni sociali. Diritto del lavoro in Italia tra Ottocento e Novecento*, Giuffré, Milano, 2007.

CAZZETTA, G., “Il lavoro” in *Il contributo italiano alla storia del pensiero – Diritto* (2012), [www.treccani.it](http://www.treccani.it), consultato il 27.02.2015.

CERVILLA GARZÓN, M.J., *La protección por cese de actividad para los trabajadores autónomos independientes: cese protegido, ámbito subjetivo y dinámica de la prestación*, Bomarzo, Albacete, 2013.

CERVILLA GARZÓN, M.J., ‘Interferencias de la obligatoria conciliación de la vida familiar y laboral en la determinación de la “colocación adecuada”’, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 537- 548.

CHERUBINI, A., *Storia della previdenza sociale in Italia: 1860-1960*, Editori Riuniti, Roma, 1977.

CINELLI, M., “Appunti sulla nozione di previdenza sociale”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 1982, pp. 156-178.

CINELLI, M., *La tutela del lavoratore contro la disoccupazione*, Franco Angeli, Milano, 1982.

CINELLI, M., *Problemi di diritto della previdenza sociale*, Giappichelli, Torino, 1989.

CINELLI, M., “Sicurezza sociale”, in *Enciclopedia del Diritto*, Volume XLII, Giuffré, Milano, 1990.

CINELLI, M., “Indennità di maternità e lavoro libero-professionale”, in *Giustizia Civile*, n. 5, 1998, pp. 1203-1205.

CINELLI, M., “Politiche dell’occupazione e flessibilità previdenziale”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 2000, pp. 41-72.

CINELLI, M., *Diritto della Previdenza Sociale*, Giappichelli, Torino, 2003.

CINELLI, M., “Gli ammortizzatori sociali nel disegno di riforma del mercato del lavoro. A proposito degli artt. 2-4 della legge n. 92/2012”, in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, n. 2, 2012, pp. 228-271.

CINELLI, M., *Diritto della Previdenza Sociale*, Giappichelli, Torino, 2013.

CINELLI, M., “Jobs act e dintorni. Appunti sulle metamorfosi *in progress* nel sistema delle tutele sociali”, in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, n. 2, 2015, pp. 285-296.

CINELLI, M., NICOLINI, C.A., “I provvedimenti "soft" del Governo di larghe intese. Le misure di contrasto alla disoccupazione. Semplificazioni vere e apparenti nelle discipline del DURC e degli appalti”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 4, pt. II, 2013, pp. 269-289.

CINELLI, M., NICOLINI, C.A., “L’attuazione del jobs act: le nuove tutele per i disoccupati”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 2, pt. III, 2015, pp. 115-128.

CINELLI, M., NICOLINI, C.A., “L’attuazione del Jobs Act nei decreti di settembre. Il nuovo assetto delle discipline degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 4, pt. III, 2015, pp. 245-270.

COLLADO GARCÍA, L., PIQUERAS PIQUERAS, M.C., *El subsidio por desempleo. Un estudio del nivel asistencial de la protección*, Trotta, Madrid, 1997.

COMISIÓ OBRERA NACIONAL DE CATALUNYA, *Treballadores autònoms dependents: Una realitat a regular?*, Federació Sindical TRADE-CCOO, Catalunya, 2002.

CONTI, L., *L’assistenza e la previdenza sociale. Storia e problemi*, Feltrinelli, Milano, 1958.

CONTINISIO, R., “I contratti co.co.co. fra riforme e giudici”, in TIRABOSCHI, M., (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro. Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. 10 settembre 2003*, n. 276. *Il diritto transitorio e i tempi della riforma*, Giuffrè, Milano, 2004, pp. 172-178.

COSTA, P., “Cittadinanza sociale e diritto del lavoro nell’Italia repubblicana”, in BALANDI, G.G., CAZZETTA, G., (a cura di), *Diritti e Lavoro nell’Italia Repubblicana. Materiali dall’incontro di studio. Ferrara, 24 ottobre 2008*, Giuffré, Milano, 2008, pp. 21-83.

COTTONE, M., “Gli orientamenti giurisprudenziali in materia di clausole elastiche e flessibili nel contratto di lavoro a tempo parziale”, in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, n. 3, pt. II, 2009, pp. 917-934.

COUNTOURIS, N., FREEDLAND M. R., “Diritti e doveri nel rapporto tra disoccupati e servizi per l’impiego in Europa”, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 108, 2005, pp. 557-592.

CRISAFULLI, V., *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Giuffré, Milano, 1952.

CRISAFULLI, V., *Stato, popolo, governo. Illusioni e delusioni costituzionali*, Giuffré, Milano, 1985.

CRUZ VILLALÓN, J., “Propuestas para una regulación del trabajo autónomo”, *Documentación laboral*, n. 72, 2005, pp. 9-54.

CRUZ VILLALÓN, J., “El tratamiento del trabajo autónomo en el marco de las relaciones laborales: a propósito del Libro Verde Modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI”, *Teoría y Derecho: revista de pensamiento jurídico*, n. 4, 2008, pp. 74-91.

CRUZ VILLALÓN, J., “Il lavoro autonomo economicamente dipendente in Spagna”, in *Diritti Lavori Mercati*, n. 2, 2013, pp. 287-315.

CRUZ VILLALÓN, J., “El trabajo autónomo económicamente dependiente en España: breve valoración de su impacto tras algunos años de aplicación”, *Documentación Laboral*, n. 98, 2013, pp. 19-36.

CRUZ VILLALÓN, J., “Trabajador autónomo económicamente dependiente”, BAYLOS GRAU, A.P., FLORENCIO THOMÉ, C., GARCÍA SCHWARZ, R.

(Coord.), CASAS BAAMONDE, M.E. (Pr.), *Diccionario internacional de derecho del trabajo y de la seguridad social*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 2019-2025.

CURZIO, P. (a cura di), *Ammortizzatori sociali. Regole deroghe, prospettive*, Cacucci, Bari, 2009.

D'ANTONA, M., "Limiti costituzionali alla disponibilità del tipo contrattuale nel diritto del lavoro", in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, n. 1-2, 1995, pp. 63-90.

D'ANTONA, M., "Ridefinizione della fattispecie di contratto di lavoro. Seconda proposta di legge", GHEZZI, G. (a cura di), *La disciplina del mercato del lavoro. Proposte per un Testo Unico*, Ediesse, Roma, 1996, pp. 195-199.

DAGNINO E., "Uber law: prospettive giuslavoristiche sulla sharing/on-demand economy", in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 1, 2016, pp. 137-163.

DE SIMONE, E., *Breve storia delle assicurazioni*, Franco Angeli, Milano, 2003.

DE LA CASA QUESADA, S., GARCÍA JIMÉNEZ, M., "Balance y perspectivas de reforma de la Seguridad Social a la luz de los Pactos de Toledo", *Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, n. 52, 1999, pp. 131-138.

DE LA CASA QUESADA, S., *La protección por desempleo en España: configuración y régimen jurídico*, Comares, Granada, 2008.

DE LUCA TAMAJO, R. FLAMMIA, R., PERSIANI, M., "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, in Subordinazione e autonomia; vecchi e nuovi modelli", in *Quaderni di Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali*, 1998, p. 331.

DESDENTADO DAROCA, E., *Lecciones de trabajo autónomo. Régimen profesional y protección social*, Bomarzo, Albacete, 2015.

DI MEGLIO, A., "Part time equo e solidale? La Corte Costituzionale nega l'indennità di disoccupazione ai lavoratori con contratto di part time verticale", in *Il Diritto del Lavoro*, n. 4-6, pt. II, 2006, pp. 293-302.

DI STASI, A. (ALLEVA, P. Presentazione), *Diritto del lavoro e della previdenza sociale. Manuale breve*, Giuffré, Milano, 2011, p. 323.

DONINI, A. "Estensione della procedura di licenziamento collettivo ai dirigenti: un vuoto di tutela colmato? Nota a CGUE sez. II 13 febbraio 2014 (causa C-596/12), in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 2015, pp. 372-379.

EMILIANI, S.P., “L’indennità di disoccupazione per i collaboratori”, in CINELLI, M., FERRARO, G., MAZZOTTA, O. (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro. Dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013*, Giappichelli, Torino, 2013, pp. 454-468.

ESPING-ANDERSEN, G., *Three worlds of welfare capitalism*, Princeton University Press, Great Britain, 1990.

ESPING-ANDERSEN, G., *I fondamenti sociali delle economie postindustriali*, Il Mulino, Bologna, 2000.

ESPUELAS BARROSO, S., “El seguro de desempleo en la II República, 1931-1936. La evolución de las tasas de cobertura”, in PONS PONS, J., SILVESTRE RODRÍGUEZ, J. (Dir.), *Los orígenes del Estado del Bienestar en España, 1900-1945: los seguros de accidentes, vejez, desempleo y enfermedad*, Prensas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza, 2010.

ESPUELAS BARROSO, S., “Los obstáculos al desarrollo de los seguros sociales en España antes de 1936: el caso del seguro de desempleo”, in *Revista de Historia Industrial*, n. 52, 2013, pp. 77-110.

ESSER, I., FERRARINI, T., NELSON, K., PALME, J., SJÖBERG, O. *Unemployment Benefits in EU Member States. Report for European Commission*, DG Employment, Social Affairs & Inclusion, European Commission, Brussels, 2013.

ESTEBAN LEGARRETA, R., “La renta activa de inserción: una perspectiva en la evolución desde el fomento del empleo”, VV. AA., *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, pp. 179-206.

EWALD, F., *L’État providence*, Grasset, Paris, 1986.

EWALD, F., “La società «assicurancielle»”, in *Diritto ed Economia dell’Assicurazione*, n. 4, 1992, pp. 809-834.

FAVIA, M.R., “L’indennizzo per le aziende commerciali in crisi”, in MISCIONE, M., GAROFALO, D., *Il Collegato Lavoro 2010. Commentario alla legge n. 183/2010*, Ipsoa, Milano, 2011, pp. 1031-1034.

FERNÁNDEZ BERNAT, J.A., “El nuevo modelo de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015.

FERNÁNDEZ ORRICO, F.J., “Una homóloga protección por desempleo para trabajadores autónomos: Ley 32/2010 de 5 de agosto”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, n. 94, 2011, pp. 69-104.

FERNÁNDEZ ORRICO, F.J., “Vigentes medidas de apoyo al emprendedor tras el RD-Ley 4/2013, de 22 de febrero”, *Revista de Información Laboral*, n. 3, 2013, pp. 7-17.

FERNÁNDEZ ORRICO, F.J., “Concurrencia de la prestación económica con otras percepciones”, VV., AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 325-338.

FERNÁNDEZ PRATS, C., “La regulación del subsidio por desempleo ante la crisis económica: el RDL 20/2012 y el RDL 5/2013”, ROQUETA BUJ (*Dir.*), RODRÍGUEZ PASTOR, G.E., (*Coord.*), *Crisis económica y medidas ante el desempleo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 295-318.

FERRARO, G., *Tipologie di lavoro flessibile*, Giappichelli, Torino, 2004.

FERRARO, G., “Ammortizzatori sociali e licenziamenti collettivi nella riforma del mercato del lavoro”, in *Massimario di Giurisprudenza del Lavoro*, n. 6, 2012, p. 488-495.

FERRARO, G., “Il lavoro autonomo”, in CINELLI, M., FERRARO, G., MAZZOTTA, O. (*a cura di*), *Il nuovo mercato del lavoro. Dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013*, Giappichelli, Torino, 2013, pp. 128- 158.

FERRERA, M., “Trent’anni dopo. Il welfare State europeo tra crisi e trasformazione”, in *Stato e Mercato*, n. 3, 2007, pp. 341-376.

FITA ORTEGA, F., “La política de empleo en la Unión Europea”, ROQUETA BUJ (*Dir.*), RODRÍGUEZ PASTOR, G.E., (*Coord.*), *Crisis económica y medidas ante el desempleo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 15-44.

FONTANA, A., “L’estensione al settore agricolo dell’assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro (Pt. I)”, in *Rivista di Diritto Agrario*, n. 3, 1996, pp. 306-326.

FOURASTIÉ, J., *Les trente glorieuses ou la Révolution invisible de 1946 a 1975*, Fayard, Paris, 1979.

GAETA, L., *Infortuni sul lavoro e responsabilità civile*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 1986.

GAETA, L., “Lodovico Barassi, Philipp Lotmar e la cultura giuridica tedesca”, in NAPOLI, M. (a cura di), *La nascita del diritto del lavoro. Il «contratto di lavoro» di Lodovico Barassi cent’anni dopo. Novità, influssi, distanze*, Vita&Pensiero, Milano, 2003, pp. 159-196.

GAETA L. (a cura di), *Costantino Mortati e “Il lavoro nella Costituzione”*: una rilettura, Giuffrè, Milano, 2005.

GALLINO, L., *Il colpo di Stato di banche e governi. L’attacco alla democrazia in Europa*, Einaudi, Torino, 2013.

GALA DURÁN, C., “Análisis crítico de la protección por desempleo de los trabajadores de mayor edad como vía de transición hacia la jubilación”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 271-283.

GALA VALLEJO, C., *La protección social del trabajador autónomo*, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid, 2009.

GALA VALLEJO, C., *Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2003.

GALANTINO, L., *Diritto del Lavoro*, Giappichelli, Torino, 2010.

GARCÍA BLASCO, J., “La tasa de cobertura del desempleo: a propósito de la memoria del CES de España”, VV., AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 589-598.

GARCÍA JIMÉNEZ, M., *Autoempleo: trabajo asociado y trabajo autónomo*, Tecnos, Madrid, 2008.

GARCÍA JIMÉNEZ, M., MOLINA NAVARRETE, C., *El estatuto profesional del trabajo autónomo: diferenciando lo verdadero de lo falso*, Tecnos, Madrid, 2008.

GARCÍA MURCIA, J., *El trabajo autónomo y otras formas de trabajo no asalariado*, Aranzadi, Pamplona, 2007.

GARCÍA ROMERO, B., “La protección por desempleo de los emigrantes españoles”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 771-781.

GARCÍA VIÑA, J., “Estudio de la Renta Activa de Inserción en la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de Medidas Urgentes para la reforma del sistema de protección del desempleo y mejora de la ocupabilidad”, *Tribuna Social: Revista de seguridad social y laboral*, n. 150, 2003, pp. 72-79.

GAROFALO, D., “Gli ammortizzatori sociali per la riforma Fornero”, *Il lavoro nella Giurisprudenza*, n. 10, 2012, pp. 1003-1018.

GAROFALO, D., “Il d.lgs. 4 marzo 2015 n. 22: un primo commento”, in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, n. 2, 2015, pp. 385-407.

GENOVESE, A., “Nuovo diritto dei contratti e tutela del contraente debole. Note a margine di un recente seminario sui rapporti di dipendenza economica”, in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, n. 1, 2010, pp. 150-162.

GENTILE, G., “Le indennità di disoccupazione ordinaria”, in CINELLI, M., FERRARO, G., *Lavoro, competitività, welfare. Commentario alla legge 24 dicembre 2007, n. 247 e riforme correlate*, Utet, Torino, 2008, pp. 499-511.

GEREMIA, G., *Storia dell'assicurazione contro la disoccupazione*, Giuffré, Milano, 1960.

GHEZZI, G., ROMAGNOLI, U., *Il rapporto di lavoro, Seconda edizione*, Zanichelli, Bologna, 1987.

GIANNINI, M.S., “Stato sociale: una nozione inutile”, in AA.VV., *Scritti in onore di Costantino Mortati, Volume I*, Milano, 1977, pp. 139-165.

GIOVE, L., COMELLI A., “Il blocco dell’app "Uber Pop": concorrenza sleale nei confronti del servizio pubblico di taxi”, Nota a ord. Trib. Milano sez. spec. Impresa 25 maggio 2015, in *Il Diritto Industriale*, n. 3, 2015, pp. 252-258.

GIUBBONI, S., “la mini-Aspi”, in CINELLI, M., FERRARO, G., MAZZOTTA, O. (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro. Dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013*, Giappichelli, Torino, 2013, pp. 446-453.

GIUBBONI, S., “Il reddito minimo garantito nel sistema di sicurezza sociale. Le proposte per l’Italia in una prospettiva europea”, *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, n. 2, 2014, pp. 149-168.

GOERLICH PESET, J.M., “El derecho al salario en los supuestos de imposibilidad de trabajar como consecuencia de las actuaciones habidas en una huelga anterior”, *Poder Judicial*, n. 16, 1989, pp. 237-250.

GOERLICH PESET, J.M., “Ejercicio del derecho de huelga y acción protectora de la Seguridad Social: De la STC 48/1991, de 28 de febrero, al convenio especial para trabajadores en huelga (orden de 18 de julio de 1991)”, *Tribuna Social: Revista de seguridad social y laboral*, n. 16, 1992, pp. 17-24.

GOERLICH PESET, J.M., “Evolución reciente de los criterios de calificación del contrato de trabajo”, *Revista de Ciencias Jurídicas*, n. 3, 1998, pp. 99-120.

GOERLICH PESET, J.M., “Concepto y eficacia del convenio colectivo (art. 82)”, *Civitas. Revista Española de Derecho del Trabajo*, n. 100, 2000, pp. 1433-1456.

GOERLICH PESET, J.M., “"Flexiguridad" y estabilidad en el empleo”, *Teoría y Derecho: Revista de pensamiento jurídico*, n. 4, 2008, pp. 385-408.

GOERLICH PESET, J.M., “La noción de trabajo autónomo económicamente dependiente: puntos críticos”, *Justicia laboral: Revista de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, n. 33, 2008, pp. 13-47.

GOERLICH PESET, J.M., “¿Contrato único o reforma del despido por causas empresariales?”, *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, n. 1, 2010, pp. 1205-1228.

GOERLICH PESET, J.M., PEDRAJAS MORENO, A., SALA FRANCO, T., *Trabajo Autónomo: nueva Regulación*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2007.

GOERLICH PESET, J.M., ROQUETA BUJ, R., “Las prestaciones familiares: balance y perspectivas”, MONEREO PÉREZ, J.L., MOLINA NAVARRETE, C., MORENO VIDA, M. N. (Coord.), *La Seguridad Social a la luz de sus reformas pasadas, presentes y futuras: homenaje al profesor José Vida Soria con motivo de su jubilación*, Comares, Granada, 2008, pp. 965-990.

GÓMEZ ASENSIO, C., “Verso una normativa per le reti di impresa”, in *Rivista di Diritto dell'Impresa*, n. 2, 2015, pp. 261-291.

GONZÁLEZ ORTEGA, S., “La protezione sociale dei lavoratori atipici in Spagna”, in *Lavoro e Diritto*, n. 3, 2003, pp. 385-408.

GORELLI HERNÁNDEZ, J., “Protección por desempleo en un escenario de crisis de empleo”, *Temas Laborales*, n. 112, 2011, pp. 221-259.

GORELLI HERNÁNDEZ, J., “Novedades (y ausencias) en la reforma de la prestación por cese de actividad”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 749-768.

GORELLI HERNÁNDEZ, J., “La reforma de las prestaciones por cese de actividad”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, n. 5, 2015, pp. 29-62.

GORLA, G., “Diritto Comparato e Straniero”, *Enciclopedia Giuridica, Vol. XI*, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma, 1989.

GORZ, A., *Metamorfosi del lavoro. Critica della ragione economica*, Bollati Boringhieri, Torino, 1992.

GORZ, A., *L'immateriale. Conoscenza, valore e capitale*, Bollati Boringhieri, Torino, 2003.

GORZ, A., *Miserie del presente, ricchezza del possibile*, ManifestoLibri, Roma, Seconda Edizione, 2009 (prima edizione 1998).

GUAMÁN HERNÁNDEZ, A., “La aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia a los convenios colectivos: crónica de una resolución anunciada”, *Relaciones Laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, n. 2, 2007, pp. 669-687.

GUAMÁN HERNÁNDEZ, A., “Crisis económica y crisis del derecho del trabajo: ¿hacia un antiguo modelo de relaciones de trabajo?”, *Revista de Derecho Social*, n. 59, 2012, pp. 233-252.

GUAMÁN HERNÁNDEZ, A., “De la estabilidad en el empleo a la precariedad laboral por la vía de la contratación temporal: la inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo como paradigma del trabajo precario”, *Anuario de la Facultad de Derecho*, n. 6, 2013, pp. 103-136.

GUAMÁN HERNÁNDEZ, A., “Crisis económica y derecho al trabajo de los inmigrantes: la evidencia de una insuficiencia normativa”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, n. 33, 2013, pp. 75-96.

GUAMÁN HERNÁNDEZ, A., “Mujeres, reformas laborales y mercado de trabajo en (la) crisis: ¿Recuperación o precarización?”, *Estudios financieros. Revista de trabajo y Seguridad Social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, n. 386, 2015, pp. 17-40.

GUAMÁN HERNÁNDEZ, A. (Dir.), CORDERO GORDILLO, V. (Coord.), *Temporalidad y Precariedad del Trabajo Asalariado: ¿el fin de la Estabilidad Laboral?*, Bomarzo, Albacete, 2014.

GUAMÁN HERNÁNDEZ, A., MARTELLONI, F., “La dépendance économique en droit du travail: éclairages en droit français et en droit comparé. 2e partie: les perturbations de la dépendance économique”, *Revue de Droit du Travail*, n. 3, 2010, pp. 149-154.

GUERRERO VIZUETE, E., *El trabajador autónomo dependiente económicamente. Un estudio jurídico laboral*, Lex Nova, Valladolid, 2012.

GUINDO MORALES, S., “El fomento público del autoempleo, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 499-510.

GUTIÉRREZ-SOLAR CALVO, B., “El "autónomo económicamente dependiente": problemática y método”, *Aranzadi social*, n. 5, 2002, pp. 1037-1056.

GUTIÉRREZ-SOLAR CALVO, B., LAHERA FORTEZA, J., “Ambito y fuentes de regulación del trabajo autónomo”, CRUZ VILLALÓN, J., VALDÉS DAL-RÉ, F., *El Estatuto del Trabajo Autónomo*, La Ley, Madrid, 2008, pp. 63-114.

KAHN FREUND, O., “On uses and Misuses of Comparative Law”, trad. It. VENEZIANI, B., “Sull’uso ed abuso del diritto comparato”, in *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, n. 2, 1975, pp. 785-811.

HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, M., (BARRIOS BAUDOR, G.L., Pr.), *El Trabajador Autónomo Económicamente Dependiente. Delimitación Conceptual y Ámbito de Aplicación*, Aranzadi, Pamplona, 2010.

INPS, *Per una storia della previdenza sociale in Italia: studi e documenti*, Roma, 1962.

JEAMMAUD, A., “Il diritto del lavoro alla prova del cambiamento”, in *Lavoro e Diritto*, n. 3, 1997, pp. 339-369.

JESSOP, R., “La transizione al postfordismo e il *welfare state* postkeynesiano”, in FERRERA M. (a cura di), *Stato sociale e mercato mondiale. Il welfare state sopravviverà alla globalizzazione dell’economia?*, Ed. Fondazione Giovanni Agnelli, Torino, 1993, pp. 65-98.

LABORDE, J. P., “La protezione sociale dei lavoratori atipici nel diritto francese”, in *Lavoro e Diritto*, n. 3, 2003, pp. 371-384.

LAFUENTE SUÁREZ, J.L., “La prestación por desempleo para trabajadores autónomos”, VV. AA., *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, pp. 1251-1262.

LAFUENTE SUÁREZ, J.L., “La prestación por cese de actividad: las situaciones no contempladas y la relegación de los autónomos colaboradores”, *Actualidad Laboral*, n. 4, 2013, p. 3-11.

LAGALA, C., *La previdenza sociale tra mutualità e solidarietà*, Cacucci, Bari, 2001.

LAGALA, C., “Le diverse funzioni dell’indennità di disoccupazione e la tutela dei lavoratori part-time”, in *Il Lavoro nella Giurisprudenza*, n. 9, 2002, pp. 825-830.

LAGALA, C., “Un welfare compassionevole per i lavoratori precari?”, in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, n. 1, 2004, pp. 363-390.

LAGALA, C., *Precariato e welfare in Italia*, Ediesse, Roma, 2005.

LAGALA, C. *Previdenza e assistenza sociale: origine, evoluzione e caratteri delle tutele*, Ediesse, Roma, 2006.

LAGALA, C. (a cura di), *Precariato e welfare in Europa. La tutela dei lavoratori precari in Belgio, Francia, Germania, Inghilterra, Spagna*, Ediesse, Roma, 2007.

LAGALA C., “Lavoro non standard e nuovo welfare: le alternative per la XV legislatura”, *Lavoro e Diritto*, n. 1, 2007, pp. 7-28.

LAGALA, C. (a cura di), *Le politiche di attivazione dei disoccupati in Europa. Le esperienze realizzate in Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Inghilterra, Spagna e Svezia*, Ediesse, Roma, 2010.

LASAOSA IRIGOYEN, E., *La prestación por cese de actividad para trabajadores autónomos*, Aranzadi, Pamplona, 2011.

LASAOSA IRIGOYEN, E., “La implantación efectiva de la reforma del sistema de protección por cese de actividad”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 847-859.

LECCESE, V., “Le innovazioni in materia di lavoro a tempo parziale e di lavoro intermittente nella l. n. 247 del 2007”, in *Lavoro e Diritto*, n. 3, 2008, pp. 475-495.

LEONARDI, A., “Scatta la rottamazione delle licenze commerciali”, in *Guida al Diritto*, n. 12, 2009, pp. 17-19.

LEVI SANDRI, L., *Istituzioni di legislazione sociale*, Giuffré, Milano, 1983.

LISO, F., “La nuova legge sul mercato del lavoro: un primo commento”, in *Lavoro Informazione*, n. 17 e ss., 1991, pp. 7-24.

LISO, F., “I trattamenti di disoccupazione. Riflessioni critiche”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 1995, pp. 339-360.

LISO, F., “Ragionamenti "de iure condito" e "de iure condendo" per una nuova politica del lavoro”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 2, 1995, pp. 165-216.

LISO, F., “La tutela per la mancanza di lavoro tra vecchi e nuovi ammortizzatori sociali”, in LAGALA, C., (a cura di), *Part-time e disoccupazione nella riforma degli ammortizzatori sociali. Atti della giornata di studio. Foggia, 5 dicembre 2003*, Giuffrè, Milano, 2004, pp. 15-32.

LISO, F., “Il «nuovo» trattamento di disoccupazione”, in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, n. 1, 2013, pp.1-34.

LÓPEZ GANDÍA, J., “El subsidio de desempleo y las responsabilidades familiares”, *Actualidad Laboral*, n. 2, 1986, pp. 1833-1836.

LÓPEZ GANDÍA, J., *Una propuesta de reforma de las prestaciones por desempleo*, Fundación Alternativas, Madrid, 2003.

LÓPEZ GANDÍA, J., “La convergencia entre regímenes de seguridad social”, *Temas Laborales*, n. 81, 2005, pp. 207-226.

LÓPEZ GANDÍA, J., *Las claves de la reforma de la Seguridad Social. Análisis práctico de la Ley 27/2011, de 2 de agosto*, El Derecho, Madrid, 2011.

LÓPEZ GANDÍA, J. “La difícil existencia de la figura del Trade tras la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la nueva Ley de Jurisdicción Social “(Comentario a la STS de 12 de julio de 2011), *Revista de Derecho Social*, n. 56, 2011, pp. 171-184.

LÓPEZ GANDÍA, J., “La dimensión de la activación en las prestaciones de desempleo”, ROQUETA BUJ (*Dir.*), RODRÍGUEZ PASTOR, G.E., (*Coord.*), *Crisis económica y medidas ante el desempleo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 213-241.

LÓPEZ GANDÍA, J., TOSCANI GIMÉNEZ, D., *El régimen profesional y de seguridad social de los trabajadores autónomos*, El Derecho, Madrid, 2010.

LÓPEZ GANDÍA, J., TOSCANI GIMÉNEZ, D., *La reforma de Mutuas*, Bomarzo, Albacete, 2015.

LÓPEZ MOSTEIRO, R., “Desempleo y autónomos”, VV. AA., *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, pp. 1273- 1282.

LÓPEZ I MORA, F., “Crisis económica, autoempleo y cultura emprendedora”, ROQUETA BUJ (*Dir.*), RODRÍGUEZ PASTOR, G.E., (*Coord.*), *Crisis económica y medidas ante el desempleo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 145-170.

LÓPEZ INSUA, B.M., “La Renta Activa de inserción como instrumento de lucha contra la exclusión social”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 385-398.

LOY, G., “L’obbligo di sicurezza in L. Barassi tra "ardita innovazione" e ripensamenti”, in NAPOLI, M. (*a cura di*), *La nascita del diritto del lavoro. Il «contratto di lavoro» di Lodovico Barassi cent’anni dopo. Novità, influssi, distanze*, Vita&Pensiero, Milano, 2003, pp. 455- 486.

LOUSADA, AROCHENA, J. F., *Derecho colectivos en el trabajo autónomo*, Bomarzo, Albacete, 2010.

LUJÁN ALCARAZ, J., “La deslaboralización de la actividad de transporte. Antecedentes, intervención normativa, problemas derivados y solución constitucional”, *Aranzadi Social*, n. 5, 1999, pp. 21-32.

LYON-CAEN, G., *Le travail non salarié*, Sirey, Paris, 1990.

LYON-CAEN, G., “La cortina di fumo”, in *Lavoro e Diritto*, n. 3, 1997, pp. 335-338.

MANCINI, G.F., “Art. 4”, in BRANCA, G. (*a cura di*), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli, Roma-Bologna, 1979.

MARAZZI, C., *Il posto dei calzini. La svolta linguistica dell'economia e i suoi effetti nella politica*, Casagrande Bellinzona, Svizzera, 1994.

MARESCA, A. (a cura di), *Somministrazione di lavoro e appalti di servizi. Tra conflitti e competizione*, Franco Angeli, Milano, 2009.

MARIUCCI, L. (a cura di), *Dopo la flessibilità, cosa? Le nuove politiche del lavoro*, Il Mulino, Bologna, 2006.

MARTELLONI, F., "Il valore sistematico del lavoro a progetto. Passaggi sulla frontiera tra autonomia e subordinazione: note per una nuova ipotesi interpretativa dell'istituto", in *Lavoro e Diritto*, n. 2-3, 2006, pp. 339-382.

MARTELLONI, F., "La zona grigia tra subordinazione e autonomia e il dilemma del lavoro coordinato nel diritto vivente", in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 3, 2010, pp. 647-673.

MARTELLONI, F., *Lavoro coordinato e subordinazione. L'interferenza delle collaborazioni a progetto*, Bononia University Press, Bologna, 2012.

MARTELLONI, F. "Disposizioni in tema di lavoro coordinato: co.co.co., lavoro occasionale e accessorio", in FIORILLO, G., PERULLI, A., *Il nuovo diritto del lavoro. Rapporto individuale e processo del lavoro*, Giappichelli, Torino, 2014, pp.199- 231.

MARTELLONI, F., "Il reddito di cittadinanza nel discorso giuslavoristico: le interferenze con la disciplina del lavoro subordinato", in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, n. 2, 2014, p. 189-204.

MARTÍN PUEBLA, E., *El trabajo autónomo económicamente independiente. Contexto europeo y régimen jurídico*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012.

MARTÍN VALVERDE, A., PALOMEQUE LÓPEZ, M.C., PÉREZ ESPINOSA, F., VALDÉS DAL-RÉ, F., CASAS BAAMONDE, M.E., GARCÍA MURCIA, J., *La Legislación Social en la Historia de España. De la Revolución Liberal a 1936*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1987.

MARTÍN VALVERDE, A., RODRÍGUEZ-SAÑUDO GUTIÉRREZ, F., GARCÍA MURCIA, J., *Derecho del trabajo*, Tecnos, Madrid, 2008.

MARTÍN VALVERDE, A., RODRÍGUEZ-SAÑUDO GUTIÉRREZ, F., GARCÍA MURCIA, J., *Derecho del trabajo*, Tecnos, Madrid, 2013.

MARTÍNEZ BARROSO, M.<sup>a</sup> R., “La política de empleo como línea de actuación para reducir los niveles de desempleo”, VV. AA., *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, pp. 413-436.

MARTÍNEZ BARROSO, M.<sup>a</sup> R., *Protección de la salud y seguridad de los trabajadores autónomos*, Bomarzo, Albacete, 2006.

MARTÍNEZ BARROSO, M.<sup>a</sup> R., *Régimen profesional, prevención de riesgos y derechos colectivos de los trabajadores autónomos*, CEF, Madrid, 2006.

MARTÍNEZ BARROSO, M.<sup>a</sup> R., “El trabajo autónomo economicamente dependiente. Reflexiones a raíz del proyecto de ley del Estatuto del trabajo autónomo”, in *AFDUDC*, n. 11, 2007, pp. 451-484.

MARTÍNEZ LUCAS, J.A., “El Programa de Renta Activa de Inserción en la Ley 45/2002”, VV. AA., *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, pp. 289-310.

MARSHALL, T.H., (MEZZADRA, S., a cura di), *Cittadinanza e classe sociale*, Laterza, Roma-Bari, 2002.

MARX, K., *Il Capitale. Critica dell'economia politica, Libro primo*, Editori Riuniti, Roma, 1977.

MENCIASSI, D., “L'indennità INPS per i commercianti che cessano l'attività”, in *Notiziario del lavoro e Previdenza*, n. 6, 2002, pp. 435-439.

MENGONI, L., “L'evoluzione del pensiero di Ludovico Barassi dalla prima alla seconda edizione del «Contratto di lavoro»”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 3, 2001, pp. 209-218.

MESITI, D., “Le nuove prestazioni previdenziali in caso di disoccupazione involontaria ed il contratto di ricollocazione”, in *Il Lavoro nella Giurisprudenza*, n. 4, 2015, pp. 329-342.

MEZZACAPO, D., “Art. 61 (*Definizione e campo di applicazione*)”, in DE LUCA TAMAJO, R., SANTORO-PASSARELLI, G., *Il nuovo mercato del lavoro. Commentario al D. Lgs 10 settembre 2003, n. 276 («Riforma Biagi»)*, Cedam, Padova, 2007, pp. 804-820.

MIRA, G., *Lineamenti di una storia della previdenza sociale dalle origini ai primi anni del XX secolo*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 1964.

MISCIONE, M., *Cassa integrazione e tutela della disoccupazione*, Jovene, Napoli, 1978.

MISCIONE, M., “Ammortizzatori sociali per razionalizzare”, *Il lavoro nella Giurisprudenza*, n. 7, 2007, pp. 645-655.

MOLINA NAVARRETE, C., “Las "rentas activas de inserción": un viaje inacabado desde la "marginalidad" a la "centralidad" del sistema”, *Relaciones Laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, n. 1, 2003, pp. 439-460.

MOLINA NAVARRETE, C., VALLECILLO GÁMEZ, M.R., “El "derecho a" y las "políticas de" de inserción a favor de los desempleados más vulnerables: balance del quinquenio de "rentas activas de inserción"”, *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, n. 268, 2005, pp. 3-36.

MOLINA NAVARRETE, C., “La política de empleo en el ámbito del trabajo autónomo: soluciones a la “crisis” más allá del empleo asalariado”, *Temas Laborales*, n. 106, 2010, pp. 67-97.

MONDEN, Y., *Toyota Production System, An Integrated Approach to Just-In-Time*, Fourth edition, CRC Press, Florida, 2012.

MONEREO PÉREZ, J.L., *El sistema de protección por desempleo en España*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 1997.

MONEREO PÉREZ, J.L., *Las nueva políticas de protección por desempleo y su reflejo en el sistema jurídico*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2003.

MONEREO PÉREZ, J.L., “Proceso de convergencia e integración de los regímenes de Seguridad Social: significación y aspectos críticos”, *Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, n. 112, 2011, pp. 91-132.

MONEREO PÉREZ, J.L., “Los (pre)supuestos de la seguridad social en la constitución social del trabajo”, ROJA RIVERO, G., (Coord.), *Orígenes del contrato de trabajo y nacimiento del Sistema de Protección Social*, Bomarzo, Albacete, 2012, pp. 203-329.

MONEREO PÉREZ, J.L., “Teoría jurídico-política de la democracia y crisis de la constitución social”, *Transformaciones del Estado social y derecho del trabajo: Libro homenaje al profesor Manuel Álvarez de la Rosa, catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, con motivo de su jubilación*, Comares, Granada, 2014, pp. 117-148.

MONEREO PÉREZ, J.L., “El sistema español de protección por desempleo: eficacia, equidad y nuevos enfoques”, VV., AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 125-238.

MONEREO PÉREZ E J.A., FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A., *Los derechos de protección social de los trabajadores autónomos*, Comares, Granada, 2009.

MONEREO PÉREZ, J.L., SUÁREZ CORUJO, B., “La "racionalización" del sistema normativo de la Seguridad Social. El nuevo texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social entre "racionalización técnica y pretensiones subyacentes de "normalización"”, *Derecho de las Relaciones Laborales*, n. 8, 2015, pp. 889-909.

MONTOYA MEDINA, D., BLASCO JOVER, C., “El nuevo compromiso de actividad y la redefinición del concepto de colocación adecuada tras la Ley 45/2002: los despropósitos de una reforma en la protección por desempleo”, VV. AA., *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, pp. 681-700.

MONTOYA MELGAR, A., “Sobre los orígenes del seguro social en España (Una conferencia de don José Maluquer en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación)”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n. 80, 1996, pp. 961-968.

MONTOYA MELGAR, A., “La reforma de la Seguridad Social: del Pacto de Toledo a la Ley 24/1997, de consolidación y racionalización del sistema”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, n. 4, 1997, pp. 35-42.

MORGADO PANADERO, P. (Coord.), *Trabajo autónomo e igualdad: reflexiones desde el derecho del trabajo*, Aranzadi, Pamplona, 2010.

MORGADO PANADERO, P. (Coord.), *Empleo, trabajo autónomo, economía social*, Comares, Granada, 2009.

MUÑOZ MOLINA, J., “La renta activa de inserción”, *Temas Laborales*, n. 90, 2007, pp. 77-105.

NALIS, G., “Lavoro parasubordinato e lavoro (autonomo) economicamente dipendente nell’esperienza italiana e spagnola”, in *Il Diritto del Mercato del Lavoro*, n. 3, 2011, pp. 527-548.

NICOLINI, C.A., “Ma davvero i collaboratori continuativi e coordinati possono invocare il principio di automaticità delle prestazioni?” (Nota a Trib. Bergamo sez. lav. 12 dicembre 2013, n. 941), *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, n. 2, 2014, pp. 287-298.

NOGUERA FERNÁNDEZ, A., GUAMÁN HERNÁNDEZ, A. (Dir.), *Lecciones sobre Estado Social y Derechos Sociales*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2014.

NOGUERA FERNÁNDEZ, A., GUAMÁN HERNÁNDEZ, A., *Derechos sociales, integración económica y medidas de austeridad. La UE contra el constitucionalismo social*, Bomarzo, Albacete, 2015.

NOVELLA, M., “Lavoro subordinato, lavoro a progetto, lavoro autonomo. La legge n. 92/2012 ridefinisce la fattispecie?”, in *Lavoro e Diritto*, n. 3-4, 2012, pp. 569-588.

OCCHINO, A., “Orari flessibili e libertà”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 2012, pp. 169-193.

OFFE, C. (Edited by JOHN KEAN), *Contradictions of the welfare state*, Hutchinson, London, 1984.

OJEDA AVILÉS, A., “Trabajo a tiempo parcial”, OJEDA-AVILÉS, A. (Coord.), *Modalidades de contrato de trabajo: comentarios a la legislación*, Tecnos, Madrid, 2003, pp. 89-145.

OJEDA AVILÉS, A., “Ajenidad, dependencia o control: la causa del contrato”, *Derecho PUCP: Revista de la Facultad de Derecho*, n. 60, 2007, pp. 375-402.

OJEDA AVILÉS, A., “Las Políticas activas de empleo en España”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 31-80.

OLIVELLI, F., “Indennità *una tantum* per i collaboratori coordinati e continuativi disoccupati”, in PERSIANI, M., LIEBMAN, S., *Il nuovo diritto del mercato del lavoro. La legge n. 92 del 2012 (c.d. “riforma Fornero”) dopo le modifiche introdotte dalla legge n. 99 del 2013*, UTET, Torino, 2013, pp. 535-540.

ORTEGA LOZANO, P.G., “La protección social por cese de actividad de los trabajadores autónomos”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 861-874.

O'REILLY, J., FAGAN, C., (Edited by), *Part-time Prospects: An International Comparison of Part-time Work*, Routledge, London and New York, 1998.

PACI, M., *Nuovi lavori, nuovo welfare. Sicurezza e libertà nella società attiva*, Il Mulino, Bologna, 2005.

PALLINI, M., *Il «lavoro a progetto» in Italia e in Europa*, Il Mulino, Bologna, 2006.

PALLINI, M., *Il lavoro economicamente dipendente*, Cedam, Padova, 2013.

PANIZO ROBLES, J.A., “Una norma de seguridad social largo tiempo esperada: el nuevo texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social”, *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, n. 394, 2016, pp. 117-140.

PASSALACQUA, P., “L’assetto del lavoro a tempo parziale a seguito degli ultimi interventi del legislatore”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 3, 2010, pp. 551-591.

PASSANITI, P., “Le radici del particolarismo giuslavoristico novecentesco. La parabola storica dell’uomo subordinato”, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 141, 2014, pp. 55-70.

PEDRAJAS MORENO, A., “El trabajo a tiempo parcial”, VALDÉS DAL-RÉ, F. (Dir.), *La reforma del mercado laboral*, Lex Nova, Valladolid, 1994, pp. 127-160.

PEDRAZZOLI, M., “Prestazione d’opera e parasubordinazione (riflessioni sulla portata sistematica dell’art. 409, n. 3, c.p.c.)”, *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 3, 1984, pp. 506-557.

PEDRAZZOLI, M., *Democrazia industriale e subordinazione. Poteri e fattispecie nel sistema giuridico del lavoro*, Giuffrè, Milano, 1985.

PEDRAZZOLI, M., (a cura di), *Lavoro subordinato e dintorni. Comparazioni e prospettive*, Il Mulino, Bologna, 1989.

PEDRAZZOLI, M., “Lavoro *sans phrase* e ordinamento dei lavori. Ipotesi sul lavoro autonomo”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 1998, pp. 49-103.

PEDRAZZOLI, M., “Dai lavori autonomi ai lavori subordinati”, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 79, 1998, pp. 509-565.

PEDRAZZOLI, M., “Consensi e dissensi sui recenti progetti di ridefinizione dei rapporti di lavoro”, in *Quaderni di Diritto del lavoro e delle Relazioni Industriali*, 1998, pp. 9-32.

PEDRAZZOLI, M., “La parabola della subordinazione: dal contratto allo status. Riflessioni su Barassi e il suo dopo”, in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, n. 2, 2002, pp. 263- 287.

PEDRAZZOLI, M., “La parabola della subordinazione: dal contratto allo status. L. Barassi e il suo dopo”, in NAPOLI, M. (a cura di), *La nascita del diritto del lavoro. Il*

«contratto di lavoro» di Lodovico Barassi cent'anni dopo. *Novità, influssi, distanze*, Vita&Pensiero, Milano, 2003, pp. 349-380.

PEDRAZZOLI, M., "Titolo VII. Tipologie contrattuali a progetto e occasionali", in PEDRAZZOLI, M. (Coordinatore) et al., *Il nuovo mercato del lavoro. Commento al d. lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Zanichelli, Bologna, 2004, pp. 657-834.

PEDRAZZOLI, M., "Il mondo delle collaborazioni coordinate e continuative fra genuinità e frode", in *Il Diritto del Lavoro*, n. 3-4, 2004, pp. 1177-1192.

PÉREZ CAPITÁN, L., *El concepto de trabajador autónomo en la previsión social española. Del nacimiento de los seguros sociales al mutualismo laboral*, CES, Madrid, 2005.

PÉREZ DEL PRADO, D., "Equidad, eficiencia y activación del sistema de protección por desempleo, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 239-262.

PÉREZ DEL PRADO, D., *La compatibilidad del trabajo con la protección por desempleo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015.

PERRINO, A.M., "In tema di contratto di lavoro intermittente" (nota a Trib. Monza 15 ottobre 2012), in *Il Foro italiano*, n. 12, 2012, pp. 3526-3528.

PERSIANI, M., *Il sistema giuridico della previdenza sociale*, Cedam, Padova, 1960.

PERSIANI, M., *Contratto di lavoro e organizzazione*, Cedam, Padova, 1966.

PERSIANI M., "Art. 38", in BRANCA, G., *Commentario della Costituzione*, Zanichelli, Roma-Bologna, 1979.

PERSIANI, M., "Sicurezza sociale", in *Novissimo Digesto Italiano, Appendice, VII*, Utet, Torino, 1987, pp. 212-214.

PERSIANI, M., "Diritto della sicurezza sociale", in *Enciclopedia del Diritto, Annali, Volume IV*, Giuffrè, Milano, 2011, pp. 447-467.

PERSIANI, M., “Considerazioni sulla nuova disciplina delle collaborazioni non subordinate”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 4, 2013, pp. 827-845.

PERSIANI, M., *Diritto della Sicurezza Sociale*, Cedam, Padova, 2014.

PERSIANI, M., “Crisi economica e crisi del "welfare state (Relazione al convegno "La crisi economica e i fondamenti del diritto del lavoro", Bologna, 16-17 maggio 2013), in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 140, 2013, pp. 641-663.

PERULLI, A., *Study on Economically Dependent Work/Parasubordinate (Quasisubordinate) work* European Commission, Brussels, 2002, *ec.europa.eu*.

PERULLI, A., “Lavoro autonomo e dipendenza economica, oggi” in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, n. 2, 2003, p. 221-270.

PERULLI, A., “Lavori atipici e parasubordinazione tra diritto europeo e situazione italiana”, in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, n. 4, 2006, pp. 731-752.

PERULLI, A., “Per uno statuto del lavoro autonomo”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 3, 2010, pp. 621-646.

PERULLI, A., “Il lavoro autonomo e parasubordinato nella riforma Monti”, in *Lavoro e Diritto*, n. 3-4, 2012, pp. 541-567.

PERULLI, A., “Il diritto del lavoro tra libertà e sicurezza”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 2012, pp. 247-288.

PERULLI, A., “ Il lavoro autonomo tradito e il perdurante equivoco del lavoro a progetto”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 1, 2013, pp. 1-29.

PERULLI, A., “Un *Jobs Act* per il lavoro autonomo: verso una nuova disciplina della dipendenza economica?”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 1, 2015, pp. 109-139.

PERULLI, A., “L’idea di diritto del lavoro, oggi”, in *Lavoro e Diritto*, n. 1, 2016, pp. 17-34.

PESSI, R., “Spunti per una riflessione sulla fattispecie "lavoro subordinato"”, in *Il Diritto del Lavoro*, n. 6, 1988, pp. 503-550.

PESSI, R., *Lezioni di diritto della previdenza sociale*, Cedam, Padova, 2000.

PIETERS, D., *Social Security: An Introduction to the Basic Principles*, Kluwer Law International, The Netherlands, 2006.

PIETERS, D., “Reflexiones comparativas sobre los regimens de desempleo en Europa”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 911-923.

PIÑEYROA DE LA FUENTE, A.J., “La protección por desempleo”, PIÑEYROA DE LA FUENTE, A.J. (Coord.), *Normativa práctica del sistema español de seguridad social: régimen general y régimen especial de los trabajadores autónomos-RETA*, Cinca, Madrid, 2013, pp. 297-322.

POLANYI, K., *La grande trasformazione*, Einaudi, Torino, 1974.

PRESA GARCÍA-LÓPEZ, R., PANIZO ROBLES, J.A., “El nuevo régimen jurídico de las mutuas colaboradoras de la seguridad social y la prestación por cese de actividad del trabajador autónomo”, *Revista de Información Laboral*, n. 2, 2015, pp. 21-40.

PULIATTI, P., “Part-time verticale e indennità di disoccupazione per i periodi di inattività. Origine, evoluzione ed epilogo della disputa”, in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, n. 2, 2010, pp. 540-545.

PUPOLIZIO, I., “Coase, Hayek e la «grande dicotomia» tra diritto pubblico e diritto privato”, in *Ars interpretandi. Rivista di ermeneutica giuridica*, n. 2, 2013, pp. 185-204.

PURCALLA BONILLA, M.A., “Trabajo autónomo y presentación por cese de actividad: la reforma anunciada sobre el "desempleo" de los trabajadores autónomos”, *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, n. 312, 2009, pp. 103-142.

RAMOS QUINTANA, M.I., “De la garantía institucional a la sostenibilidad del sistema de Seguridad Social”, *Transformaciones del Estado social y derecho del trabajo: Libro homenaje al profesor Manuel Álvarez de la Rosa, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, con motivo de su jubilación*, Comares, Granada, 2014, pp. 181-202.

RAMOS QUINTANA, M.I., “La Ley General de la Seguridad Social y su nuevo texto refundido”, *Trabajo y Derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, n. 15, 2016, pp. 9-13.

RAZZOLINI, O., “Lavoro economicamente dipendente e requisiti quantitativi nei progetti di legge nazionali e nell’ordinamento spagnolo”, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 132, 2010, pp. 631- 654.

RAZZOLINI, O., “Modifiche al decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009”, n. 2, in NOGLER, L., MARINELLI, M., *La Riforma del mercato del lavoro. Commento alla legge 4 novembre 2010, n. 183*, Utet, Torino, 2012, pp. 352-358.

RAZZOLINI, O., “Perché avviare una riflessione su piccolo imprenditore e lavoro prevalentemente personale”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 4, 2013, pp. 1080-1100.

RAZZOLINI, O., “L’artigiano fra impresa, lavoro autonomo e lavoro subordinato”, in *Quaderni di ricerca sull’artigianato*, n. 3, 2013, pp. 433-446.

RAVELLI, F., “Jobs act e trattamenti di disoccupazione”, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 147, 2015, pp. 497-515.

RENGA, S., *Mercato del lavoro e diritto*, Franco Angeli, Milano, 1996

RENGA, S., *La tutela contro la disoccupazione*, UTET, Torino, 1997.

RENGA, S., *La tutela sociale dei Lavori*, Giappichelli, Torino, 2006.

RENGA, S., “La 'riforma' degli ammortizzatori sociali”, in *Lavoro e Diritto*, n. 3-4, 2012, pp. 621-642.

RENGA, S., “*Post fata resurgo*: la rivincita del principio assicurativo nella tutela della disoccupazione”, *Lavoro e Diritto*, n. 1, 2015, pp. 77-91.

RENGA, L., “L’abuso di dipendenza economica come fattispecie transtipica”, in *Contratto e Impresa*, n. 2, 2013, pp. 370-400.

RESCIGNO, G.U., “Lavoro e Costituzione”, in *Diritto Pubblico*, n. 1, 2009, pp. 20-55.

RITTER, G.A., *Storia dello Stato sociale*, Laterza, Bari, 2011.

RODRÍGUEZ CARDO, I.A., “La prestación por cese de actividad del trabajador autónomo. Comentario de urgencia a la Ley 32/2010, de 5 de agosto”, *Actualidad Laboral*, n. 19, 2010, p. 2.

RODRÍGUEZ ESCANCIANO, “Acceso de socios, familiares del empresario, cese voluntario y contratación de favor”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 301-324.

RODRÍGUEZ PASTOR, G.E., “Renta activa de inserción y programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo”, ROQUETA BUJ (Dir.), RODRÍGUEZ PASTOR, G.E., (Coord.), *Crisis económica y medidas ante el desempleo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 319- 353.

RODRÍGUEZ PIÑERO, M., “La dependencia y la extensión del ámbito del derecho del trabajo”, *Revista de Política Social*, n. 71, 1966, p. 147-167.

RODRÍGUEZ RAMOS, M.J., “La controversa riforma del lavoro autonomo nell’ordinamento giuridico spagnolo”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 4, 2008 pp. 912-944.

ROJAS RIVERO, G. (Coord.), *Orígenes del contrato de trabajo y nacimiento del Sistema de Protección Social*, Bomarzo, Albacete, 2012.

ROLDÁN MARTÍNEZ, A., “La protección por desempleo como palanca hacia el emprendimiento”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 563-582.

ROMAGNOLI, U., *Il lavoro in Italia. Un giurista racconta*, Il Mulino, Bologna, 1995.

ROMAGNOLI, U., “Rappresentare la cittadinanza industriosa”, in *Lavoro e Diritto*, n. 4, 1999, pp. 547-552.

ROMAGNOLI, U., “Il diritto del lavoro davanti alla crisi”, in *Lavoro e Diritto*, n. 3-4, 2012, pp. 399-414.

ROMANO, V. C., “Nuove tecnologie per il mitridatismo regolamentare: il caso Uber Pop”, nota a ord. Trib. Milano sez. spec. Impresa 25 maggio 2015; ord. Trib. Milano sez. spec. Impresa 9 giugno 2015, in *Mercato Concorrenza Regole*, 1, 2015, pp. 133-140.

ROQUETA BUJ, “La protección por desempleo de los trabajadores atípicos”, VV. AA., *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, pp. 1045-1117.

ROQUETA BUJ, R., GARCÍA ORTEGA, J., (Dir.), *Derecho de la Seguridad Social*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2013.

ROQUETA BUJ, R. (Dir.), TATAY PUCHADES, C., (Coord.), *Puntos Críticos en la protección por desempleo y el cese de la actividad autónoma*, Aranzadi, Navarra, 2015.

RUIZ DE LA CUESTA FERNÁNDEZ, S., “Empleo y desempleo en la UE: del desinterés a la prioridad absoluta”, VV. AA., *Desempleo. XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, pp. 529-554.

SACCHETTI, S., SUGDEN, R., “La natura e l’impatto dei network industriali di subfornitura”, in *L’industria*, n. 1, 2003, pp. 155-182.

SALA FRANCO, T., “El nuevo régimen de las prestaciones por desempleo”, *Transformaciones del Estado social y derecho del trabajo: Libro homenaje al profesor Manuel Álvarez de la Rosa, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, con motivo de su jubilación*, Comares, Granada, 2014, pp. 369-380.

SALINAS RAMOS, F., HERRANZ DE LA CASA, J.M. (Coord.), *El trabajo autónomo en España*, Universidad Católica de Ávila, Salamanca, 2006.

SÁNCHEZ- URÁN AZAÑA, Y., *El desempleo de los trabajadores autónomos. Un estudio de la Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos*, Civitas, Madrid, 2010.

SANDULLI, P., “Tutela previdenziale e assistenziale dei lavoratori atipici nell’ordinamento giuridico italiano”, in *Lavoro e Diritto*, n. 3, 2003, pp. 409-440.

SANTORO, C., “Il Comitato economico e sociale europeo si esprime sul fenomeno dell’abuso della qualifica di lavoratore autonomo”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 1, 2014, pp. 269-276.

SANTORO, C., “La delega "in bianco" alla contrattazione collettiva sulle collaborazioni "etero-organizzate" e prime applicazioni concrete”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 4, 2015, pp. 1165-1170.

SANTORO PASSARELLI, F., “Rischio e bisogno nella previdenza sociale”, in *Quaderni della Rivista Italiana di Previdenza Sociale*, n. 1, 1948, pp. 177 ss., ripubblicato in SANTORO PASSARELLI, F., (Introduzione di RESCIGNO, P.), *Saggi di diritto civile, Volume II*, Jovene, Napoli, 1961, pp. 1151-1175.

SANTORO PASSARELLI, G., *Il lavoro parasubordinato*, Franco Angeli, Milano, 1979.

SANTORO PASSARELLI, G., “Dal contratto d’opera al lavoro autonomo economicamente dipendente, attraverso il lavoro a progetto” in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 4, 2004, pp. 543-560.

SANTORO PASSARELLI, G., *Realtà e forma nel diritto del lavoro. Scritti giuridici 1972-2006, Tomo I*, Giappichelli, Torino, 2006.

SANTORO PASSARELLI, G., “Lavoro a progetto e partite IVA nella riforma del lavoro 2012”, in *Il Lavoro nella Giurisprudenza*, n. 10, 2012, pp. 942-947.

SANTORO PASSARELLI, G., “El trabajo autónomo economicamente dependiente en Italia”, *Documentación Laboral*, n. 98, 2012, pp. 9-18.

SANTORO PASSARELLI, G., “Lavoro autonomo”, in *Enciclopedia del Diritto, Annali*, Giuffrè, Milano, 2012, pp. 711-752.

SANTORO PASSARELLI, G., “Dall’art. 409 n. 3 c.p.c. alla riforma del lavoro Monti. Quaranta anni per contrastare il falso lavoro autonomo ma non per tutelare il lavoro autonomo debole ma genuino”, in NOGLER, L. CORAZZA, L., (a cura di)

*Risistemare il diritto del lavoro. Liber amicorum Marcello Pedrazzoli*, Franco Angeli, Milano, 2012, pp. 773-784.

SANTORO PASSARELLI, G., “Falso lavoro autonomo e lavoro autonomo economicamente debole ma genuino: due nozioni a confronto”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 2013, pp. 103-122.

SANTORO PASSARELLI, “I rapporti di collaborazione organizzati dal committente e le collaborazioni continuative e coordinate ex art. 409, n. 3, c.p.c. (art. 2)”, in CARINCI, F., (a cura di), *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi*, *Adapt Labour Studies e-book series*, n. 48, 2015, pp. 9-28.

SANTORO PASSARELLI, G., PELLACANI, G. (a cura di), *Subordinazione e lavoro a progetto*, Utet, Torino, 2009.

SARAGOSSÁ I SARAGOSSÁ, J.V., “Las reformas de la Ley de Empleo”, ROQUETA BUJ (Dir.), RODRÍGUEZ PASTOR, G.E., (Coord.), *Crisis económica y medidas ante el desempleo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 45-79.

SARTORI, A., *Servizi per l'impiego e politiche dell'occupazione in Europa. Idee e modelli per l'Italia*, Maggioli, Rimini, 2013.

SARTORI, A., “Il Jobs Act e la riforma dei servizi per l'impiego in Italia: finalmente la svolta nel solco dell'europa?”, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 1, 2016, pp. 19-43.

SERRA CALLEJO, J., SÁNCHEZ DOMÍNGUEZ, M., *La prestación de servicios de socios y administradores en las sociedades de capital. Cuestiones mercantiles, laborales, de seguridad social y fiscales*, Centro de Estudios Financieros, Coyve S.A., Madrid-Barcelona, 1995.

SCHULZE BUSCHOFF, K., SCHMIDT, C., “Adapting labour law and social security to the needs of the ‘new self-employed’- comparing the UK, Germany and the Netherlands”, *Journal of European Social Policy*, n. 19, 2009, pp. 147-159.

SCHULZE BUSCHOFF, K., PROTSCH, P., “(A-)typical and (in-)secure? Social protection and “non-standard” forms of employment in Europe, *International Social Security Review*, n. 61, 2008, pp. 51-73.

SCIARRA, S., DAVIES, P., FREEDLAND, M., *Employment Policy and the Regulation of Part-time Work in the European Union: A Comparative Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

SCIARRA S., (a cura di), *Manuale di diritto sociale europeo*, Giappichelli, Torino, 2010.

SGROI, A., “La riforma degli ammortizzatori sociali e le tutele nel mercato”, in PERSIANI, M., LIEBMAN, S., *Il nuovo diritto del mercato del lavoro. La legge n. 92 del 2012 (c.d. “riforma Fornero”) dopo le modifiche introdotte dalla legge n. 99 del 2013*, UTET, Torino, 2013, pp. 503-531.

SIMITIS, S., “Il diritto del lavoro ha ancora un futuro?”, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 4, 1997, pp. 609-641.

SINISCALCHI, L., *L'assicurazione contro la disoccupazione involontaria nel sistema della previdenza sociale*, Morano, Napoli, 1966.

SPAGNUOLO VIGORITA, L., *Subordinazione e diritto del lavoro. Profili storico-critici*, Morano Editore, Napoli, 1967.

STANDING, G. (Edited by), *Minimum Income Schemes in Europe*, ILO, Geneva, 2003.

SUPIOT, A., “Lavoro subordinato e lavoro autonomo”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 2, 2000, pp. 217-239.

SUPIOT A., “Les nouveaux visages de la subordination”, *Droit Social*, n. 2, 2000, pp. 131-145.

SUPIOT, A. (a cura di), *Au delà de l'emploi*, Flammarion, Paris, 1999, trad. italiana *Il futuro del lavoro. Trasformazioni dell'occupazione e prospettive della regolazione del lavoro in Europa*, Carocci, Roma, 2003.

SUPIOT A., “Governing Work and Welfare in a New Economy: Emergent Patterns and Future Possibilities, in ZAITLIN, J., TRUBECK, D. (Edited by), *Governing Work and Welfare in a New Economy*, Oxford University Press, Oxford, 2003.

TALENS VISCONTI, E.E., “Reflexiones en torno a los requisitos de acceso a la prestación por cese de actividad de los trabajadores autónomos (tras la aprobación de la Ley 35/2014, de 26 de diciembre)”, in *Revista de Derecho Social*, n. 68, 2014, pp. 99-127.

TALENS VISCONTI, E.E., *El Nuevo Régimen Jurídico de la Prestación por Cese de Actividad*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015.

TALENS VISCONTI, E.E., “La capitalización de la prestación por cese de actividad: problemas prácticos”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 527-536.

TATAY PUCHADES, C., “Seguridad social y política de empleo: modificaciones introducidas por la ley 27/2009”, *Revista de Derecho Social*, n. 49, 2010, pp. 55-82.

TATAY PUCHADES, C., “Modificaciones en la protección por desempleo con ocasión de la crisis económica”, ROQUETA BUJ (*Dir.*), RODRÍGUEZ PASTOR, G.E., (*Coord.*), *Crisis económica y medidas ante el desempleo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 242-294.

TIRABOSCHI, M., “Il lavoro etero-organizzato”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 4, 2015, pp. 978-987.

TIRABOSCHI, M., (*a cura di*), *Prima lettura del d.lgs. n. 81/2015 recante la disciplina organica dei contratti di lavoro*, *Adapt Labour Studies e-book series*, n. 45, 2015.

TIRABOSCHI, M., ““Jobs Act” e ricollocazione dei lavoratori”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 1, 2016, pp. 119-135.

TOSCANI GIMÉNEZ, D., *El nivel asistencial de la protección por desempleo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2004.

TREU T., *Politiche del lavoro. Insegnamenti di un decennio*, Il Mulino, Bologna, 2001.

TREU, T., “Uno Statuto per un lavoro autonomo”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 3, 2010 pp. 603-620.

TREU, T., “Welfare State”, in *Dizionario di storia Treccani*, 2011, [www.treccani.it](http://www.treccani.it).

TREU, T., “Le riforme del lavoro: Spagna e Italia”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 3, 2015, pp. 601-620.

TRIGUERO MARTÍNEZ, L.A., “La sanción penal ante el fraude en la prestación por desempleo”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 651-665.

TRILLO GARCÍA, A.R., “Compromiso de actividad, las salidas del desempleo”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 433-448.

TRILLO PÁRRAGA, F.J., *La construcción social y normativa del tiempo de trabajo: identidades y trayectorias laborales*, Lex Nova, Valladolid, 2010.

TRILLO PÁRRAGA, F., GARCÍA LÓPEZ, J. (Coord.), *En defensa de lo común: lo público no se vende, lo público se defiende*, Bomarzo, Albacete, 2014.

TULLINI, P., “Mercato, politiche del lavoro e modelli regolatori”, in CARINCI, F. (a cura di), *Il mercato del lavoro fra vecchio e nuovo diritto. Quaderni della Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, n. 5, Giuffré, Milano, 1993, pp. 67-99.

VAL TENA, A.L., “Capitalización de la prestación por desempleo”, VV. AA., *La protección por desempleo en España. XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Ediciones Laborum, Murcia, 2015, pp. 463-478.

VALDÉS ALONSO, A., VALDÉS DAL-RE, F., “Lo Statuto del lavoro autonomo nella legislazione spagnola, con particolare riferimento al lavoro autonomo economicamente dependente”, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 3, 2010, pp. 705-739.

VALDÉS DAL-RE, F., “El sistema de protección por cese de actividad del trabajo autónomo: propuestas para una futura regulación”, *Revista de Derecho Social*, n. 45, 2009, pp. 25-46.

VALLEBONA, A., *La riforma del lavoro 2012*, Giappichelli, Torino, 2012.

VALLECILLO GÁMEZ, M.R., “El "derecho a" y las "políticas de" de inserción a favor de los desempleados más vulnerables: balance del quinquenio de "rentas activas de inserción"”, *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social: Comentarios, casos prácticos: recursos humanos*, n. 268, 2005, pp. 3-36.

VENEZIANI, B., “La crisi del *welfare state* e i mutamenti del diritto del lavoro in Italia”, in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, n. 1, 1996, p. 69.

VENTURI, A., *I fondamenti scientifici della sicurezza sociale*, Giuffré, Milano, 1954.

VERCELLONE, C., (a cura di) *Capitalismo cognitivo. Conoscenza e finanza nell'epoca postfordista*, ManifestoLibri, Roma, 2006.

VICENTE PALACIO, M.<sup>a</sup>A., “Tránsitos y conexiones entre el empleo y la Seguridad Social: especial referencia al subsidio de desempleo para mayores de 55 años”, *Trabajo: Revista andaluza de relaciones laborales*, n. 30, 2014, pp. 53-77.

VILLA GIL, L.E., “La efectividad y los límites de la cláusula de Estado Social en la Doctrina del Tribunal Constitucional”, *Transformaciones del Estado social y derecho del trabajo: Libro homenaje al profesor Manuel Álvarez de la Rosa, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, con motivo de su jubilación*, Comares, Granada, 2014, pp. 25-40.

VIQUEIRA PÉREZ, C., *La prestación por desempleo (El régimen jurídico de la protección en el nivel contributivo)*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 1990.

VOZA, R., “Il "riordino" del contratto di lavoro a tempo parziale”, in *Il Lavoro nella Giurisprudenza*, n. 12, 2015, pp. 1115-1124.

WOMACK, J. P., JONES, D. T., ROOS, D., *La macchina che ha cambiato il mondo*, BUR, Milano, 1999.

ZAGREBELSKY, G., *Manuale di Diritto Costituzionale, Volume I*, Utet, Torino, 1987.

ZILIO GRANDI, G., SFERRAZZA, M., “Riforma degli ammortizzatori sociali e misure anticrisi”, in PERULLI, A., FIORILLO, G., *Il nuovo diritto del lavoro. Rapporto individuale e processo del lavoro, Volume II*, Giappichelli, Torino, 2014, pp. 533-626.

#### *Fonti documentali*

AA.VV., «*I giuslavoristi e il Libro verde “Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo”*». *Una valutazione critica e propositiva*», [www.europa.eu](http://www.europa.eu), Consultato il 10.04.2015.

COMISIÓN EUROPEA, *El empleo en Europa 2005. Tendencias recientes y perspectivas*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, Madrid, 2005.

COMMISSIONE EUROPEA, *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, Bruxelles, 2010.

COMMISSIONE EUROPEA, *Crescita, competitività, occupazione. Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI Secolo. Libro bianco*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo, 1994.

EICHHORST, W., BRAGA, M., *et al.*, *Social protection rights of economically dependent self-employed workers*, European Union, 2013,  
<http://www.europarl.europa.eu/studies>, Consultato il 10.04.2015.

EUROPEAN COMMISSION, *Self-employment in Europe*, European Union, Luxembourg, 2010.

EUROPEAN COMMISSION, *Communication from the Commission. Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, Brussels, 2010, [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu).

IMMERWOLL H., DIRECTORATE FOR EMPLOYMENT, LABOUR AND SOCIAL AFFAIRS (DELSA), EMPLOYMENT, LABOUR AND SOCIAL AFFAIRS COMMITTEE (ELSA) “Minimum-Income benefits in OECD countries: policy design, effectiveness and challenges”, *Oecd social, employment and migration working papers*, n. 100, Cedex, Paris, 2009.

ILO, *Extending Social Security to All. A review of challenges, present practice and strategic options*, International Labour Office, Geneva, 2009.

ILO, *World Social Protection Report 2014/15: Building economic recovery, inclusive development and social justice*, International Labour Office, Geneva, 2014.

ILO, *Social security for social justice and a fair globalization: Recurrent discussion on social protection (social security) under the ILO Declaration on Social Justice for a*

*Fair Globalization, Report VI*, International Labour Conference, 100th Session, Geneva, 2011.

ILO, SOCIAL SECURITY DEPARTMENT, *Extending social security to all: A guide through challenges and options*, International Labour Office, Geneva, 2010.

ILO, *World Social Security Report 2010/11. Providing coverage in times of crisis and beyond*, International Labour Office, Geneva, 2010.

ILO, *World Labour Report 2000: Income security and social protection in a changing world*, International Labour Office, Geneva, 2000.

IRS, *The role of Minimum Income for social inclusion in the European Union 2007-2010*, Directorate General for Internal Policies, European Parliament, Brussels, 2011.

MISSOC, *Social protection for the self-employed*, European Union, 2014, [www.europa.eu](http://www.europa.eu), Consultato il 10.04.2015.

OECD, *World Employment Outlook 2000*, Cedex, Paris, 2000.

VALDES DAL-RÉ, F. (*Coordinador de la Comisión*), CRUZ VILLALÓN, J., DEL REY GUANTER, S., MAROTO ACÍN, J.A., SAEZ LARA, C., *Un estatuto para la promoción y tutela del trabajador autónomo. Informe de la Comisión de Expertos, designada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, para la elaboración de un Estatuto del Trabajador Autónomo*, 2005.

VALDÉS DAL-RÉ, F. (*Coordinador de la Comisión*), CARBO VALVERDE, S., RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, F., DEL REY GUANTER, S. *et al.*, *Informe sobre el establecimiento de un sistema específico de protección por cese de actividad a favor de los trabajadores autónomos. Elaborado por la Comisión de Expertos designada por el Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 2008.