

**UNIVERSITA' DI PISA**  
**Facoltà di Giurisprudenza**  
**Master in Diritto e Amministrazione Universitaria**

**Anno accademico 2004 - 2005**

**LE COLLABORAZIONI COORDINATE E CONTINUATIVE**  
**NEL PUBBLICO IMPIEGO**  
**Aspetti regolamentari nell'Università di Pisa**

**Elaborato finale**

**A cura di**

**Dott. Paolo Maddaloni**

**Tutor**

**Dott. Vincenzo Tedesco**

## **INDICE**

1. Premessa
2. Lavoro subordinato e pubblico impiego
3. Collaborazioni coordinate e continuative e pubblico impiego
4. I limiti del ricorso alle collaborazioni esterne nel pubblico impiego
5. L'inapplicabilità della L 276/2003 per la Pubblica Amministrazione
6. Aspetti fiscali e previdenziali delle collaborazioni coordinate e continuative
7. La disciplina regolamentare dell'Università di Pisa
8. Conclusioni. Le collaborazioni coordinate e continuative nell'esperienza degli operatori.
9. BIBLIOGRAFIA

### **NOTA REDAZIONALE**

La presente tesi si compone di 39 pagine

## **1. Premessa.**

L'esposizione che segue, quale momento finale di un master post – laurea, vuole analizzare, in modo necessariamente sintetico, uno degli aspetti connessi alla gestione delle risorse umane in ambito universitario.

Come tutte le pubbliche amministrazioni, infatti, anche le università si stanno confrontando da molti anni con la riduzione della spesa pubblica per il personale. Le ultime cinque finanziarie hanno portato nel loro seno il c.d. “blocco delle nuove assunzioni” nel pubblico impiego. La misura, denominata non a caso anche “blocco del turnover”, non consente alle amministrazioni di sostituire con nuovo personale di ruolo i lavoratori che si pensionano.

La forbice governativa ha avuto quale inevitabile conseguenza, l'incremento da parte delle pp.aa. del ricorso a forme contrattuali “atipiche”, siano esse di lavoro autonomo, para – subordinato o assunzioni a tempo determinato. Se da un lato si risparmia, dall'altro si spende in modo incontrollato e irrazionale, in barba ai principi di accesso al pubblico impiego, con il superamento, spesso, dei limiti che la legge impone al ricorso a tale fattispecie contrattuali.

Nei limiti imposti alla seguente trattazione, si evidenzieranno le differenze tra rapporto di pubblico impiego (lavoro subordinato) e collaborazione coordinata e continuativa con la pubblica amministrazione, i connotati tipici della collaborazione coordinata e continuativa, con riferimento anche all'ipotesi di contratto nullo, e gli aspetti regolamentari del ricorso collaborazioni esterne nell'Università di Pisa.

## **2. Lavoro subordinato e pubblico impiego**

La contrapposizione tra pubblico impiego e collaborazione coordinata e continuativa riproduce, sotto il profilo sostanziale, quella che contrappone in dottrina e giurisprudenza le co.co.co., oggi denominate anche co.co.pro. (ossia collaborazione coordinata a progetto), con il lavoro subordinato.

Si potrebbe obiettare che una simile distinzione non ha più significato alla luce della c.d. “privatizzazione” del pubblico impiego che ha riquilibrato in termini <<privato – contrattuali>><sup>1</sup> l’atto costitutivo del rapporto di lavoro pubblico, non più atto unilaterale della pubblica amministrazione, che valeva a distinguere il pubblico impiego dal rapporto di lavoro privato, ma scambio di volontà tra dipendente e p.a., attraverso il quale <<contratto individuale e collettivo di lavoro diventano la fonte costitutiva e regolatrice del rapporto>><sup>2</sup>. Dalla relazione di supremazia<sup>3</sup> si passa, con il d.lgs. 29/1993 e successive modificazioni, ad un rapporto di subordinazione tra le parti, alla stregua di quanto accade nel rapporto di lavoro privato.

Ne consegue che oggi, una volta giunto a completa maturazione il processo di omologazione dell’impiego pubblico a quello privato, con la definitiva composizione operata dal d.lgs. 165/2001, non avrebbe più senso parlare di un rapporto di pubblico impiego distinto dal comune lavoro subordinato.

In realtà, il rapporto di pubblico impiego resta distinto dall’impiego privato per l’esistenza nel nostro ordinamento della regola del pubblico concorso, solennemente espresso dall’art. 97 cost., posta a tutela dell’imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione.

---

<sup>1</sup> GREZZI, ROMAGNOLI, *Il rapporto di lavoro*, Bologna, 1995, 3° ed., 56.

<sup>2</sup> CARINCI, *La cosiddetta privatizzazione del pubblico impiego*, in *Riv. It. dir. Lav.*, I, 1993, 11.

<sup>3</sup> CARINCI, *Contratto e rapporto individuale di lavoro*, in *Giorn. Dir. lav. Rel. Ind.*, 1993, 654.

In estrema sintesi si può dire che la volontà della pubblica amministrazione resta vincolata dal presupposto, <<salvo i casi stabiliti dalla legge>>, dell'espletamento di una prova concorsuale.

La norma costituzionale è gravida di conseguenze concrete anche con riferimento all'ipotesi in cui dietro forme contrattuali atipiche, come le co.co.co., si celino rapporti di lavoro aventi tutte le caratteristiche della subordinazione<sup>4</sup>.

E' stato proprio il Tribunale di Pisa, sollevando una questione di costituzionalità dell'art. 36 c. 2 del d.lgs. 165/01, ad offrire alla Consulta la possibilità di esprimersi chiaramente sul punto dell'insuperabile distinzione tra pubblico impiego e lavoro subordinato alle dipendenze di un datore di lavoro privato.

L'art. 36 d.lgs. 165/2001, dopo aver autorizzato al primo comma la p.a. amministrazione ad avvalersi di <<*forme contrattuali flessibili*>>, precisa nel secondo che <<in ogni caso, la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori>>, non può mai comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato.

Vi è, *prima facie*, un apparente contrasto con il principio di ragionevolezza, sancito dall'art. 3 Cost.. La Corte Costituzionale, con la Sentenza n. 89 del 2003, ha dichiarato infondata la questione di legittimità, stabilendo che << *Il principio dell'accesso mediante concorso - enunciato dall'art. 97 della Costituzione, a presidio delle esigenze di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione - rende palese la **non omogeneità del rapporto di impiego alle dipendenze delle Pubbliche Amministrazioni rispetto al rapporto alle dipendenze di datori di lavoro privati**, sicché è giustificata la scelta del legislatore - cui spetta, nei limiti della ragionevolezza, individuare i casi eccezionali in cui il principio del concorso può*

---

<sup>4</sup> L'art. 69 d.lgs. 276/2003, per esempio, ricollega per il solo settore privato la "conversione" del rapporto in rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

*essere derogato - di ricollegare alla violazione di norme imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego dei lavoratori da parte delle amministrazioni pubbliche conseguenze di carattere esclusivamente risarcitorio, in luogo della conversione (in rapporto) a tempo indeterminato prevista per i lavoratori privati. Non è, pertanto, fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 36, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, nella parte in cui esclude che la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, possa comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime Pubbliche Amministrazioni>><sup>5</sup>.*

E' così ribadita la specialità dell'impiego pubblico rispetto al lavoro subordinato *tout court*.

In sostanza, secondo la Corte, il rapporto di pubblico impiego non è <<*omogeneo*>> al rapporto di lavoro privato, giustificandosi così una diversa disciplina rispetto alla violazione di norme imperative riguardanti l'assunzione del lavoratore.

Il pubblico impiego<sup>6</sup> è dunque, nonostante la privatizzazione, una categoria a sé e di conseguenza, per correttezza descrittiva, la dialettica tra subordinazione e para subordinazione, nelle co.co.co prestate alle dipendenze di pubbliche amministrazioni, va sviluppata

---

<sup>5</sup> Fonte: banca dati *Aurum*, Torino, Utet, 5/2005.

<sup>6</sup> Ovviamente, ci si riferisce al solo pubblico impiego privatizzato che va distinto dal "personale in regime di diritto pubblico", di cui all'art. 3 dello stesso d.lgs. 165/2001, ossia <<i>magistrati ordinari, amministrativi e contabili, gli avvocati e procuratori dello Stato, il personale militare e delle Forze di polizia di Stato, il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia, nonché i dipendenti degli enti che svolgono la loro attività nelle materie contemplate dall'articolo 1 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 17 luglio 1947, n. 691, e dalle leggi 4 giugno 1985, n. 281, e successive modificazioni ed integrazioni, e 10 ottobre 1990, n. 287>>. L'art. 3 per i docenti e ricercatori universitari rimanda alla speciale disciplina vigente (Stato giuridico), <<in attesa della specifica disciplina che la regoli in modo organico ed in conformità ai principi della autonomia universitaria di cui all'articolo 33 della Costituzione ed agli articoli 6 e seguenti della legge 9 maggio 1989, n. 168, e successive modificazioni ed integrazioni, tenuto conto dei principi di cui all'articolo 2, comma 1, della legge 23 ottobre 1992, n. 421>>

riguardo a questa peculiare categoria, pur conservando da un punto di vista sostanziale le medesime problematiche delle co.co.co. alle dipendenze di datori di lavoro privati, almeno prima della c.d. “Legge Biagi”.

### **3. Collaborazioni coordinate e continuative e pubblico impiego**

Secondo autorevole dottrina<sup>7</sup> ai fini dell’instaurazione del rapporto di pubblico impiego deve risultare in modo palese la volontà dell’ente pubblico di inserire il prestatore di lavoro nella propria organizzazione, assoggettandolo al potere gerarchico e disciplinare dei propri organi. Come detto, alla luce della privatizzazione del pubblico impiego, la volontà non è più espressa in un atto unilaterale (lettera d’incarico) ma con un vero e proprio contratto di lavoro subordinato, così come configurato dall’art. 2094 c.c.<sup>8</sup>.

Al fine di individuare, pertanto, la sussistenza di un rapporto di pubblico impiego, occorre indagare sulla volontà delle parti, la quale potrebbe esprimersi anche per comportamenti concludenti, quelli che nella giurisprudenza in materia di rapporto di lavoro, sia ordinaria che amministrativa, vengono definiti “indici” o talora “sintomi” della subordinazione, dai quali è possibile dedurre la reale natura del rapporto dal concreto atteggiarsi dello stesso<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> VIRGA, *Il pubblico impiego*, Milano, 1991, 3

<sup>8</sup> Molteplici i contributi in tal senso: MANCINI, *La responsabilità contrattuale del prestatore di lavoro*, Milano, 1957, 23 segg.; NAPOLETANO, *Il lavoro subordinato*, Milano, 1965, 72 segg., HERNANDEZ, *Posizioni non contrattuali nel rapporto di lavoro*, Padova, 1968, 141 segg., MAZZIOTTI, *Contenuti e effetti del rapporto di lavoro*, Vol. II, Padova, 1963, 63 segg., MENGONI, *Il contratto di lavoro nel diritto italiano*, in AA.VV., Milano, 1965, 479 segg., ICHINO, *Subordinazione e autonomia nel diritto del lavoro*, Milano, 1989.

<sup>9</sup> Sterminata la giurisprudenza in materia.. Alcune sentenza della giurisprudenza amministrativa: Consiglio di Stato, Sez. IV, 3 marzo 1997, n. 176, TAR Lazio, Sez. II, 10

Va tuttavia citato un isolato orientamento<sup>10</sup> secondo cui qualora sia dubbia la natura del rapporto controverso, l'interprete deve far esclusivo riferimento al dato testuale costituito dal contratto stipulato tra il privato e la pubblica amministrazione. In altre parole, è data rilevanza al *nomen iuris*, al di là dei dati di sostanza, a patto però che ricorrano alcuni presupposti quali la mancanza di uno squilibrio di forza contrattuale tra le parti, lo scarso rilievo del comportamento di queste ai fini dell'interpretazione del dato contrattuale, l'ambivalenza dei termini del rapporto che accrescono la rilevanza delle dichiarazioni delle parti, conferendo ad esse un sufficiente grado di effettività<sup>11</sup>.

In definitiva, anche per il pubblico impiego la subordinazione è la caratteristica fondamentale che vale a distinguere il rapporto di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione da una prestazione di carattere autonomo.

Le collaborazioni coordinate e continuative, pur essendo di natura essenzialmente autonoma e non subordinata, si collocano in un'area grigia, quella della c.d. "para subordinazione".

La categoria ha un'origine "processuale". Secondo l'art. 409 n. 3 c.p.c., infatti, il giudice del lavoro è competente anche per i rapporti <<di agenzia, di rappresentanza commerciale ed altri **rapporti di collaborazione che si concretino in una prestazione d'opera continuativa e coordinata, prevalentemente personale, anche se non a carattere subordinato**>>.

---

aprile 1996, n. 659, Consiglio di Stato, sez. V, 6 aprile 1998, n. 422; alcune sentenze della giurisprudenza ordinaria: Cass. Sez. Lav., 20 giugno 2003, n. 9900, Cass. civ., sez. lavoro, 27/11/2002, n.16805, Cass. civ., sez. lavoro, 06/07/2001, n.9167, Cass. civ., sez. lavoro, 13/07/2000, n.9292, Cass. civ., sez. lavoro, 27/03/2000, n.3674, Cass. civ., sez. lavoro, 02/06/1999, n.5411 (Fonte: Banca dati *Aurum*, Torino, Utet, 5/2005)

<sup>10</sup> Consiglio di Stato, Sez. V, 10 marzo 1999, n. 230, in *Foro Amm.*, 1999, 687.

<sup>11</sup> MENEGHINI, *Autonomia e subordinazione: sollecitazioni dottrinali e risposte della giurisprudenza*, in *Riv. Giu. Lav.*, II, 1989, 219 segg.



E' "parasubordinato" un rapporto che, a prescindere dalla sua formale e incontestata autonomia, si caratterizza, oltre che la continuità, per il carattere strettamente personale della prestazione, integrata dall'impresa e da questa coordinata<sup>12</sup>.

La giurisprudenza di legittimità ha chiarito il contenuto nella norma, nel senso di individuare come tipici della collaborazione coordinata e continuativa "innominata", ossia non rientrante nei contratti tipici citati dall'art. 409 n. 3 c.p.c., tre elementi; continuità, coordinazione e personalità.

La **continuità** ricorre <<quando la prestazione non sia occasionale ma perduri nel tempo ed importi un impegno costante del prestatore a favore del committente>><sup>13</sup>, la **coordinazione** va intesa <<come connessione funzionale derivante da un protratto inserimento nell'organizzazione aziendale o, più in generale, nelle finalità perseguite dal committente e caratterizzata dall'ingerenza di quest'ultimo nell'attività del prestatore>>, la personalità si identifica con <<prevalenza del lavoro personale del preposto sull'opera svolta dai collaboratori e sull'utilizzazione di una struttura di natura materiale>>.

Pur mancando, insomma, la subordinazione in senso tecnico, ossia la possibilità di plasmare la prestazione attraverso potere di <<conformazione>><sup>14</sup>, esistono indubbiamente delle similitudini tra lavoro subordinato e collaborazione coordinata e continuativa, stante l'inserimento del lavoratore nell'organizzazione aziendale (continuità) e la possibilità di "ingerire" del committente (coordinazione) sulle modalità di svolgimento della prestazioni, da cui la difficoltà per l'interprete di

---

<sup>12</sup> PERA, Diritto del Lavoro, V ed., Padova, 1996, 300.

<sup>13</sup> Cassazione Civile, sez. del Lavoro, 19 aprile 2002, n. 5698

<sup>14</sup> SUPPIEJ, *La struttura del rapporto di lavoro*, Padova, 1964, op. cit. in PERA, *Diritto del lavoro*, Padova, 1995, 290. Deriva dal potere conformativo in capo al datore di lavoro la fondamentale distinzione operata dalla dottrina tra obbligazione di mezzi e di risultato, tipica la prima del lavoro subordinato, caratteristica del lavoro autonomo la seconda.

collegare all'uno o all'altro schema contrattuale le fattispecie concrete, con conseguente oscillazione giurisprudenziale sul tema.

Ecco perché si può parlare, a mio parere, di area grigia, laddove una prestazione che nasce autonoma può nel concreto svolgersi del rapporto degradare, fino a tradursi in qualcosa di molto simile al lavoro subordinato.

A questo proposito, però, è bene rilevare che i c.d. indici della subordinazione nel rapporto di pubblico impiego, sono interpretati dalla giurisprudenza amministrativa, a differenza di quella ordinaria, in modo assai restrittivo. Per il Consiglio di Stato, infatti, <<ai fini della individuazione del requisito della subordinazione nell'ambito di un rapporto di lavoro intrattenuto con una pubblica amministrazione è irrilevante la sussistenza di alcuni aspetti tipici del lavoro subordinato, quali l'osservanza di un orario di lavoro e la concessione di ferie e permessi, in quanto trattasi di elementi compatibili con la natura autonoma del rapporto, essendo invece necessaria, a fini qualificatori, l'esistenza di un effettivo vincolo gerarchico ed uno stabile inserimento del lavoratore nell'organizzazione della pubblica amministrazione>><sup>15</sup>.

E' chiaro, ancora una volta, come la giurisprudenza si preoccupi soprattutto di preservare la regola del pubblico concorso, al fine di evitare che rapporti di fatto, accessi magari attraverso "amicizie" o addirittura "favori", riescano a stabilizzarsi o, quantomeno, a godere delle medesime tutele riconosciute al lavoratore illegittimamente assunto nell'impiego privato.

---

<sup>15</sup> Cons. Stato, sez. V, 15/09/2003, n.5144

#### **4. I limiti del ricorso alle collaborazioni esterne nel pubblico impiego**

La regola del pubblico concorso, oltre a distinguere il pubblico impiego dal lavoro subordinato, vincola il legislatore quale principio di politica del diritto. E' per questo che il legislatore non può non guardare con sfavore forme contrattuali nelle quali non viene espletata alcuna procedura selettiva (in senso formale), contribuendo ad incrementare rapporti di lavoro precari <<poco compatibili con il sistema del pubblico impiego imperniato sulla regola costituzionale del concorso pubblico, sulla vacanza del posto in organico e sull'immissione in ruolo>><sup>16</sup>.

L'articolo 43 del d.lgs. n. 80 del 1998 ha abrogato il divieto, previsto dall'articolo 3, comma 23, della Legge n. 357 del 1993, che limitava a un massimo di tre mesi il ricorso ad assunzioni di personale autonomo o dipendente a tempo determinato.

Si è registrata così un'inversione di tendenza che allargava di fatto la possibilità di ricorrere a lavoratori precari e ciò <<*sia per esigenze di contenimento della spesa pubblica per il personale sia perché si assume che i rapporti in questione sarebbero funzionali a una migliore organizzazione della macchina amministrativa con positive ricadute in termini di qualità di servizi resi all'utenza*>><sup>17</sup>.

La materia dei limiti del ricorso al lavoro autonomo da parte delle pubbliche amministrazioni è disciplinata dall'art. 7, comma 6, del T.U. sul pubblico impiego, secondo il quale <<per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire incarichi individuali ad esperti di provata competenza, determinando preventivamente durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione>>.

---

<sup>16</sup> Daniela Merolla, in *Lavoro e previdenza oggi*, 2/2005, 104.

<sup>17</sup> RICCI, *Autonomia e subordinazione: la qualificazione spetta al legislatore?*, in *Lav. Nella giurisprudenza (il)*, 1, 1996, 35 segg.

Insomma, la possibilità di ricorrere anche alle collaborazioni coordinate e continuative è limitata su tre versanti: la qualità di <<esperto di provata competenza>> del soggetto al quale è conferito l'incarico, l'impossibilità di provvedere con il personale in servizio alla prestazione, la determinatezza del rapporto in tutti i suoi elementi fondamentali.

L'articolo 7 d.lgs. 165/2001 codifica quanto più volte affermato dalla Corte dei Conti, ossia che il ricorso a personale estraneo alla pubblica amministrazione deve essere del tutto eccezionale, preceduto da specifica motivazione riguardo all'interesse dell'ente all'utilizzazione di esso e previa verifica dell'impossibilità di conseguire il soddisfacimento dell'interesse con il proprio personale ovvero attraverso i propri organi e uffici<sup>18</sup>.

Più nello specifico, va detto che l'impossibilità per l'Amministrazione di procurarsi le professionalità necessarie all'interno del proprio organico, va letta nel doppio significato di impossibilità quantitativa e/o qualitativa, a seconda che il personale sia impegnato in altri compiti o che non esistano quelle specifiche competenze nei propri ruoli<sup>19</sup>. Questa doppia lettura offre, ovviamente, margini di manovra più ampi, soprattutto per quelle amministrazioni pubbliche che si trovino in situazioni di sovraccarico di lavoro dovuti ad esigenze straordinarie e contingenti.

Altro elemento essenziale è la durata, che porta con sé l'assoluta eccezionalità della proroga dell'incarico rispetto al termine individuato. Inoltre, il termine deve essere breve, quale corollario della necessaria

---

<sup>18</sup> V. Corte dei Conti, sez. contr. Stato, 23 marzo 1993, n. 39, Corte dei Conti, sez. contr. Enti, Regione Sicilia, 9 aprile 1996, n. 78, Corte dei Conti, sez. contr., 10 marzo 1993, n. 30, Corte dei Conti, sez. contr. Enti, 19 novembre 1992, n. 40, Corte dei Conti, sez. contr. Enti, 26 febbraio 1997, n. 4.

<sup>19</sup> Così Corte dei Conti, Sez. III, 322/1998.

brevità dell'esigenza straordinaria che ha portato alla necessità di conferire l'incarico<sup>20</sup>.

Quanto all'oggetto della prestazione, la giurisprudenza contabile ha dichiarato l'illegittimità di incarichi generici, rientranti comunque nelle mansioni del personale "strutturato". L'apporto esterno, infatti, deve essere di elevata professionalità, ossia esorbitare le normali competenze dei dipendenti dell'amministrazione<sup>21</sup>.

Sempre secondo la giurisprudenza contabile, ancor prima dell'art. 7, il compenso deve essere predeterminato nell'atto di conferimento, nonché fissato secondo le tariffe professionali <<o comunque proporzionato alla qualità e quantità dell'attività svolta e al risultato ottenuto>><sup>22</sup>.

La prestazione deve poi avere carattere autonomo. Possiamo ricavare la nozione di autonomia a contrario, in base a quanto detto in precedenza a proposito della nozione di subordinazione, nel senso di assenza di un assoggettamento del lavoratore al potere gerarchico e disciplinare del datore di lavoro.

Abbiamo visto come la giurisprudenza amministrativa non ritenga <<decisivi>> ai fini dell'integrazione di un rapporto di lavoro subordinato la sussistenza di molti di quegli indici sintomatici che lo caratterizzano. E' sempre il Consiglio di Stato ad affermare che << ha natura di collaborazione esterna (*si legga autonoma n.d.r.*) il rapporto caratterizzato dall'assenza di un inserimento nell'organizzazione nell'ente, per mancanza di una struttura operativa sovraordinata all'espletamento delle funzioni e dei posti in organico relativi, nonché dall'assenza di un vincolo gerarchico>><sup>23</sup>, in un caso nel quale non solo c'era un regolare

---

<sup>20</sup> Così Corte dei Conti, Sez. III centr., 10 aprile 2000, n. 13.

<sup>21</sup> Così Corte dei Conti, sez. Contr., 11 settembre 1992, n. 51.

<sup>22</sup> Daniela Merolla, *op. cit.*, 197.

<sup>23</sup> Cons. Stato, sez. V, 15/09/2003, n.5144

orario di lavoro ma, addirittura, il collaboratore riceveva regolari autorizzazioni per godere di ferie e permessi.

I limiti sopra esposti trovano applicazione per tutti gli incarichi esterni di natura autonoma, indipendentemente dalla qualificazione giuridica, siano essi prestazioni professionali, occasionali o collaborazioni coordinate e continuative.

Affinché l'incarico esterno configuri la collaborazione coordinata e continuativa dovranno sussistere quegli elementi che consentono al lavoratore autonomo di accedere alle forme peculiari del processo del lavoro, delineati dall'art. 409 n. 3 del c.p.c., ossia la continuità, la continuazione e la personalità della prestazione, come precedentemente descritti.

## **5. L'inapplicabilità della L 276/2003 per la Pubblica Amministrazione**

Quanto detto da ultimo, ossia sui caratteri tipici delle co.co.co., ha oggi significato e valore solo per la pubblica amministrazione. Nel settore privato, infatti, sono stati posti una serie di limiti all'autonomia delle parti nel convenire questo tipo di rapporti, limiti sia di carattere formale che sostanziale<sup>24</sup>, per mano del d.lgs. n. 276 del 2003.

Per effetto dell'art. 1, comma 2, del provvedimento, la disciplina in esso contenuta non trova applicazione per le pubbliche amministrazioni e per i suoi dipendenti. Molti autori<sup>25</sup> hanno criticato la scelta legislativa di escludere dalla riforma del mercato del lavoro la pubblica amministrazione giacché essa rappresenta un'indubbia inversione di tendenza rispetto al processo di <<privatizzazione>> del pubblico impiego.

Altri, al contrario, ritengono corretta la scelta, soprattutto con riferimento all'esclusione del lavoro a progetto dall'ambito delle amministrazioni pubbliche, in quanto rappresenterebbe un'inutile complicazione<sup>26</sup>.

Quello che è certo è che in questo modo si è realizzata, ancora una volta, un diverso trattamento tra posizioni giuridiche identiche, creando diversi regimi giuridici in base alla qualità del datore di lavoro. Un autore<sup>27</sup> ha auspicato un prossimo ricorso alla Consulta sul punto al fine di verificare la compatibilità dell'esclusione con il <<principio di

---

<sup>24</sup> Marcello D'aponte, *Il lavoro a progetto e la disciplina delle collaborazioni nella pubblica amministrazione dopo il D.lgs. n. 276/2003*, in *Il lavoro nella pubblica amministrazione*,

<sup>25</sup> In particolare TIRABOSCHI, *Il decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276: alcune premesse e un percorso di lettura*, in AA.VV., *La riforma Biagi del mercato del lavoro. Prime interpretazioni*, 2004, 22

<sup>26</sup> ZOPPOLI, *Nuovi lavori e pubbliche amministrazioni*, Intervento al convegno "Sviluppo e occupazione nel mercato globale", Napoli, 4-5 dicembre 2003.

<sup>27</sup> GRAGNOLI, *Il rapporto di lavoro con le pubbliche amministrazioni*, in CARINCI (a cura di), *La legge delega in materia di occupazione e lavoro*, Milano, 2003, 249.

*ragionevolezza*>>. Si vedrà, in tal caso, se la Corte Costituzionale riterrà giustificata la non estensione alla pubblica amministrazione della nuova disciplina, magari ancora una volta in virtù della <<non omogeneità>> argomentata nella Sentenza n. 89 del 2003.

C'è chi considera, con riguardo al lavoro a progetto, che l'esclusione sia del tutto insensata<sup>28</sup> per almeno tre motivi. *In primis*, perché i requisiti di forma del lavoro a progetto<sup>29</sup>, così come identificati dall'art. 62 della c.d. Legge Biagi<sup>30</sup>, corrispondono, in sostanza, a quelli individuati dall'art. 7 c. 6 del decreto legislativo n. 165 del 2001 e dalla giurisprudenza in materia.

In secondo luogo, l'individuazione di un progetto specifico è del tutto compatibile con l'attuale sistema, anzi andrebbe ad inserirsi nel solco dell'<<eccezionalità>> del ricorso a collaborazioni esterne, più volte affermata dalla giurisprudenza contabile, contribuendo ad un corretto uso dell'istituto.

Infine, se è vero che la ratio della riforma è quella di tutelare la dignità e la sicurezza dei collaborati, con riferimento a maternità, malattia e infortuni, si rende necessaria una simmetria tra pubblico e privato

---

<sup>28</sup> MAINARDI, *L'esclusione dell'impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni. Le competenze di Regioni a Statuto speciale e Province Autonome*, in CARINCI (coordinato da), *Commentario al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro*, Titoli I e II Articoli 1-19, a cura di MISCIONE E RICCI, Milano, 2003, 60.

<sup>29</sup> Ad eccezione della individuazione di un progetto determinato.

<sup>30</sup> Art. 62 Forma

Il contratto di lavoro a progetto è stipulato in forma scritta e deve contenere, ai fini della prova, i seguenti elementi:

- a) indicazione della durata, determinata o determinabile, della prestazione di lavoro;
- b) indicazione del progetto o programma di lavoro, o fasi di esso, individuata nel suo contenuto caratterizzante, che viene dedotto in contratto;
- c) il corrispettivo e i criteri per la sua determinazione, nonché i tempi e le modalità di pagamento e la disciplina dei rimborsi spese;
- d) le forme di coordinamento del lavoratore a progetto al committente sulla esecuzione, anche temporale, della prestazione lavorativa, che in ogni caso non possono essere tali da pregiudicarne l'autonomia nella esecuzione dell'obbligazione lavorativa;
- e) le eventuali misure per la tutela della salute e sicurezza del collaboratore a progetto, fermo restando quanto disposto dall'articolo 66, comma 4.



anche in ragione dell'enorme sviluppo del fenomeno co.co.co. all'interno della pubblica amministrazione.

L'unica norma che non potrebbe trovare applicazione, in base al suo combinato disposto con l'art. 36 c. 2 del d.lgs. 165 del 2001, è quella dettata dall'art. 69, laddove si prevede la conversione del contratto a progetto in rapporto di lavoro a tempo indeterminato fin dal momento della sua costituzione. Ostanto a questo proposito le medesime considerazioni svolte a proposito dell'impossibilità di superare la regola costituzionale del pubblico concorso. La nuova norma, inoltre, in base al principio di specialità, non è in grado di abrogare quanto previsto dall'art. 36 c. 2.

Ma cosa accade, allora, nel caso in cui una collaborazione coordinata e continuativa, sia priva dei suoi requisiti essenziali e/o dissimuli un rapporto di lavoro subordinato?

L'articolo 36 c. 2 del d.lgs. n. 165 del 2001 esclude che la violazione da parte della P.A. delle disposizioni imperative in tema di assunzioni o di impiego possa comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato<sup>31</sup>. La violazione di norme imperative comporterà, ai sensi della norma, non la conversione del rapporto in rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, bensì il diritto del lavoratore al risarcimento del danno, con il conseguenziale obbligo dell'amministrazione di recuperare le somme dai dirigenti responsabili, solo però in caso di dolo o di colpa grave.

L'assunzione da parte della pubblica amministrazione di personale in mancanza dei requisiti necessari è nulla di diritto, pertanto, imprescrittibile, insanabile rilevabile d'ufficio<sup>32</sup>. Il rapporto è improduttivo di effetti. Valgono in sostanza le medesime regole del pubblico impiego "non privatizzato".

---

<sup>31</sup> GRAGNOLI, *Forma e nullità del contratto di lavoro con le pubbliche amministrazioni*, in *Lav. Nelle P.A.* (II), 2002, 705 segg.

<sup>32</sup> Daniela Merolla, op. cit., 207.

In definitiva, mentre nel settore privato si ha una prevalenza dell'interesse del lavoratore alla conservazione e stabilità del posto di lavoro, nel pubblico impiego prevale l'interesse pubblico all'imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione<sup>33</sup>, tutelato attraverso forme di reclutamento neutrali, che non siano *intuitu personae* al fine di evitare favoritismi e clientele.

Questo non significa che la pubblica amministrazione possa ignorare le disposizioni inderogabili dettate dalle leggi sul lavoro privato, così come gli è imposto dall'art. 2, secondo comma, del d.lgs. 165/2001.

A fronte di un contratto radicalmente nullo, si avrà, infatti, l'applicazione dell'art. 2116 c.c. per il periodo di espletamento della prestazione<sup>34</sup> (prestazione di fatto). La disposizione codicistica stabilisce che <<la nullità del contratto di lavoro non produce effetto per il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione, salvo che la nullità derivi dell'illiceità dell'oggetto o della causa>>. Il secondo comma aggiunge che la violazione di norme poste a tutela del lavoratore nel rapporto di lavoro nullo, comporta il diritto di questi alla retribuzione.

Oltre alla retribuzione, per giurisprudenza costante<sup>35</sup>, il prestatore di fatto avrà diritto a tutti i trattamenti accessori, come il TFR o l'indennità sostitutiva del preavviso, previsti dal contratto collettivo di lavoro, oltre al trattamento previdenziale dovuto.

L'art. 2126 c.c., dunque, rappresenta principio fondamentale in materia di lavoro<sup>36</sup> in base al quale i vizi di legittimità dell'assunzione, pur

---

<sup>33</sup> MARI, *Contratto a tempo determinato e rapporto di lavoro nelle Pubbliche Amministrazioni*, in *Giur. Dir. Amm.*, 1998, 93 segg.

<sup>34</sup> V. Cass., 2 giugno 1999, n. 5414, Consiglio di Stato, sez. IV, n. 1419. In dottrina v. PERULLI, *Il lavoro autonomo*, 1996, 217 e 218.

<sup>35</sup> Cass. 1721/65, Cass. 3373/83, Cass. 5799/85, Cass. 9615/87, citate in *Commentario al codice civile*, CENDON (diretto da), vol. V, artt. 2060 – 2246, 493

<sup>36</sup> Sull'argomento: STENGHELLINI, *Contributo allo studio dei rapporti di fatto*, Milano 1997, RICCA, *Sui cosiddetti rapporti contrattuali di fatto*, Milano, 1965, DELL'OLIO, *La prestazione di fatto nel lavoro subordinato*, Padova, 1976, SUPPIEJ, *La struttura del rapporto di lavoro*, Padova, 1957.

impedendo la valida instaurazione del rapporto di lavoro tra le parti, consentono ugualmente al lavoratore di esigere i crediti relativi al periodo in cui il rapporto nullo ha avuto esecuzione.

Anche nel pubblico impiego, pertanto, è pienamente efficace, così come lo era, del resto, anche prima della c.d. privatizzazione<sup>37</sup>.

Per terminare, qualora la pubblica amministrazione nasconda dietro il *nomen iuris* di collaborazione coordinata e continuativa rapporti aventi la natura del contratto di lavoro subordinato, il contratto sarà nullo di diritto, ma per il periodo in cui la prestazione è stata svolta, l'interessato avrà diritto sia alle differenze retributive che alla regolarizzazione della propria posizione contributiva<sup>38</sup>.

E' appena il caso di ricordare che per le controversie inerenti allo svolgimento di prestazioni di fatto per una pubblica amministrazione, è competente in via esclusiva il giudice amministrativo, poiché si versa in tema di procedure preventive alla stipulazione di un accordo di lavoro. Alla base della nullità dell'assunzione, in definitiva, vi è un provvedimento amministrativo nullo<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> FRANCESCHELLI, *I rapporti di fatto*, Milano, 1984, 96 segg., MAMMONE, *Prestazione di fatto nella pubblica amministrazione e tutela del lavoratore*, nota a Corte di Cassazione, 13 novembre 1985, n. 5556, in Riv. It. dir. lav., II, 1986, 841.

<sup>38</sup> Consiglio di Stato, Sez. V, 7 settembre 2001, n. 4671, in *Dir. form.*, 2001, 700 e segg.

<sup>39</sup> <<Sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo quando sia adito per l'accertamento d'un rapporto di lavoro subordinato pubblico nullo o di fatto ai sensi dell'art. 2126 c.c., indipendentemente dalla circostanza che la pretesa azionata sia, o no, in concreto fondata, in quanto la giurisdizione si determina in funzione della domanda sostanziale ("causa petendi") e non già delle difese opposte dalle parti resistenti e dall'esito della lite>> Cons. Stato, sez. V, 04/09/2000, n.4465

## **6. Aspetti fiscali e previdenziali delle collaborazioni coordinate e continuative**

La natura di figura di “confine” tra lavoro subordinato e lavoro autonomo delle collaborazioni coordinate e continuative emerge con particolare forza se si guarda al loro regime fiscale e previdenziale.

Sotto il primo punto di vista, infatti, l'art. 24 della legge 21 novembre 2000, n. 342, collegato fiscale alla legge finanziaria per l'anno 2000, ha integrato l'articolo 47 del D.P.R. 22 dicembre 1986 n. 917 (c.d. Testo unico delle imposte sui redditi – TUIR) con la lettera c – bis, determinando così la trasformazione dei redditi derivanti da collaborazioni coordinate e continuative da redditi da lavoro autonomo a redditi da lavoro assimilato al lavoro dipendente. Dopo il riordino della materia per opera del decreto legislativo 12 dicembre 2003, n. 344, la disciplina dei redditi assimilati al lavoro dipendente, è oggi rinvenibile nell'articolo 50 dello stesso testo unico<sup>40</sup>.

Per i redditi da collaborazione coordinata e continuativa, pertanto, non verrà più operata la ritenuta fissa del 20% prevista per i lavoratori autonomi, ma una ritenuta al momento della liquidazione calcolata sulla base delle aliquote progressive per scaglioni di reddito, contenute nell'art. 11 del T.U.I.R.. In buona sostanza, si ha per i collaboratori coordinati e continuativi un trattamento fiscale

---

<sup>40</sup> Si riporta di seguito il testo della disposizione: 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, sempreché 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

sostanzialmente analogo a quello dei lavoratori dipendenti, con non concorrenza dei contributi ai fini della determinazione del reddito, applicazione degli scaglioni I.R.P.E.F. validi per il lavoro dipendente, oltre all'applicazione delle deduzioni e detrazioni previste dagli articoli 11, 13 e 14 del T.U.I.R.<sup>41</sup>.

A sua volta, il trattamento previdenziale e assicurativo, INPS e INAIL, tende all'assimilazione delle co.co.co. al lavoro dipendente.

La legge di riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare, 8 agosto 1995, n. 335 (c.d. riforma Dini), ha stabilito all'art. 2. comma 26, l'iscrizione ad un'apposita gestione "separata" presso l'INPS dei titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa. Il fine dichiarato è quello di estendere anche a questa categoria di lavoratori l'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, quello dissimulato è di aggiungere delle poste attive al precario bilancio dell'ente previdenziale. L'entità del contributo, infatti, che oggi si attesta tra il 17,80% e il 18,80%, in base al calcolo contributivo non sarà mai, da solo, in grado di fornire al collaboratore un livello pensionistico soddisfacente.

Il contributo è, invece, del 10% per coloro che siano iscritti ad altra gestione pensionistica obbligatoria o che siano pensionati.

La ripartizione degli oneri contributivi segue quella dettata dall'art. 1, comma 2, del D.M. n. 281/1996, ossia 2/3 a carico del committente e 1/3 a carico del collaboratore.

Inoltre, i datori di lavoro (pubbliche amministrazioni) che stipulino rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, qualora l'oggetto delle stesse rientri in una delle attività previste dal testo unico

---

<sup>41</sup> <<Riguardo al nuovo regime, occorre, in primo luogo, ricordare come le modifiche riguardino il solo profilo fiscale senza incidere sulla disciplina del rapporto contrattuale>>, così si esprime la nota Circolare del Dipartimento della funzione pubblica 15 luglio 2004 n. 4, la quale in qualche misura offre la dimostrazione come tutto il regime accessorio delle co.co.co., deponga a favore di una sostanziale identità di posizioni giuridiche sostanziali dei collaboratori con i lavoratori dipendenti.

delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali (D.P.R. n. 1124/1965), sono tenuti a tutti gli adempimenti posti a loro carico dallo stesso.

L'amministrazione, pertanto, dovrà provvedere alla denuncia di esercizio, che dovrà riportare tutti gli elementi utili alla valutazione del rischio, i nominativi dei collaboratori, la misura dei compensi e la durata del rapporto di collaborazione, così come previsto dall'art. 12 del testo unico<sup>42</sup>.

L'amministrazione contraente provvederà inoltre agli adempimenti necessari al versamento del premio assicurativo previsto alle scadenze periodiche e alla eventuale denuncia di infortunio o malattia professionale, nonché alla denuncia di cessazione del rapporto di lavoro.

Il premio assicurativo, calcolato sull'ammontare dei compensi effettivamente percepiti, anche in questo caso, è ripartito tra i contraenti nella misura di un terzo a carico del collaboratore e due terzi a carico del

---

<sup>42</sup> Se ne riporta di seguito il testo: <<I datori di lavoro soggetti alle disposizioni del presente titolo debbono denunciare all'Istituto assicuratore, almeno cinque giorni prima dell'inizio dei lavori, la natura dei lavori stessi ed in particolare le lavorazioni specificate nella tabella allegato n. 4 al presente decreto per l'assicurazione contro le malattie professionali, e debbono fornire all'Istituto medesimo tutti gli elementi e le indicazioni che siano da esso richiesti per la valutazione del rischio e la determinazione del premio di assicurazione.

Quando per la natura dei lavori o per la necessità del loro inizio non fosse possibile fare detta denuncia preventiva, alla stessa deve provvedere il datore di lavoro entro i cinque giorni successivi all'inizio dei lavori.

I datori di lavoro debbono, altresì, denunciare all'Istituto assicuratore le successive modificazioni di estensione e di natura del rischio già coperto dall'assicurazione e la cessazione della lavorazione non oltre l'ottavo giorno da quello in cui le modificazioni o variazioni suddette si sono verificate. Per le imprese di trasporto la denuncia non è richiesta quando la modificazione del rischio si verifica durante il viaggio indipendentemente dalla volontà del datore di lavoro.

Il datore di lavoro deve pure provvedere alla denuncia delle variazioni riguardanti l'individuazione del titolare dell'azienda, il domicilio e la residenza di esso, nonché la sede dell'azienda, entro otto giorni da quello nel quale le variazioni si sono verificate.

In caso di ritardata denuncia della cessazione del lavoro l'obbligo del pagamento del premio di assicurazione, nella misura in precedenza dovuta, si estende fino al decimo giorno successivo a quello della cessazione>>

committente. Il tasso applicabile si determina o in base all'attività dell'azienda se la stessa sia inserita in un particolare ciclo produttivo, o in via surrogata, in base a l'attività effettivamente svolta dal collaboratore. E' di tutta evidenza come il calcolo da parte delle pubbliche amministrazioni, non inserite nella generalità dei casi in un ciclo produttivo, avverrà sulla base dell'attività effettivamente svolta dal lavoratore.

## **7. La disciplina regolamentare dell'Università di Pisa**

L'art. 6 della Legge 9 maggio 1989, n. 168, dedicato all'autonomia delle università, prevede la possibilità per gli atenei disciplinare la propria organizzazione in base ai propri regolamenti. E' chiaro come anche la materia delle collaborazioni esterne, vista la sua delicatezza, abbia trovato in tutte le università, una disciplina specifica.

In particolare, le regole dettate dal Testo unico sul pubblico impiego, d.lgs 165/2001, in materia di ricorso a collaborazioni esterne, trovano ampia applicazione e specificazione nella disciplina regolamentare dell'ateneo di Pisa. Inoltre le esigenze connesse alla particolare attività svolta all'interno delle università, didattica e ricerca, giustificano l'introduzione di ulteriori limiti al ricorso a personale estero.

L'art. 7 , comma 6, d.lgs. 165/2001, trova una conferma nell'art. 55 del Regolamento di ateneo per l'amministrazione, la contabilità e la finanza<sup>43</sup>. Nello specifico, l'art. 55 ribadisce la

---

<sup>43</sup> Art. 55 – Contratti per prestazioni d'opera a tempo determinato.

1. Ferma restando, in ogni caso, l'utilizzazione prioritaria del personale universitario e secondo le modalità stabilite dal consiglio di amministrazione con apposito regolamento, per lo svolgimento di attività temporanee e determinate nell'oggetto, possono essere conclusi contratti d'opera ed essere affidati incarichi professionali:

a) di supporto alle attività didattiche, di ricerca, di servizio e amministrative, quando il personale con adeguata qualifica non sia sufficiente ovvero l'oggetto della prestazione non rientri nelle mansioni del personale in servizio nella struttura stessa;

b) di consulenza tecnica, scientifica, legale e fiscale che richiedano iscrizioni ad albi o comunque specifiche competenze.

2. Alla stipulazione dei contratti d'opera e all'affidamento degli incarichi si procede previa effettuazione di apposita selezione o richiesta di più preventivi ovvero mediante procedura negoziata qualora la scelta del prestatore d'opera o del professionista debba essere basata su un rapporto fiduciario. Sono peraltro fatte salve le procedure di scelta del contraente stabilite dalle disposizioni comunitarie per quei contratti, il cui importo determini il loro assoggettamento alle disposizioni medesime e alle condizioni da queste fissate.



eccezionalità del ricorso a collaborazioni esterne, ritenendo <<prioritario>> l'utilizzo di personale interno, rinvia ad apposito regolamento le modalità del ricorso alle collaborazioni esterne (vedi *infra*) che devono essere <<temporanee e determinate nell'oggetto>>. Il Regolamento procede poi a dividere le collaborazioni esterne in due categorie, di supporto e di consulenza, a seconda che siano conferite per provvedere a mancanza o inadeguatezza del personale strutturato,

---

3. Secondo le modalità indicate dal regolamento di cui al comma 1 e per le esigenze connesse con lo svolgimento di un progetto di ricerca possono essere altresì stipulati contratti di lavoro autonomo di durata determinata con personale di comprovata esperienza. Gli oneri relativi a tali contratti, stabiliti in misura non superiore a quelli previsti per le corrispondenti professionalità presenti nell'Università, devono essere a carico del finanziamento del progetto. La durata del contratto non può essere superiore a quella del suddetto finanziamento e comunque a tre anni; nel caso di progetto pluriennale con finanziamento annuale, il contratto ha durata annuale, ferma restando la possibilità di essere rinnovato limitatamente ai due anni successivi a seguito del rifinanziamento del progetto medesimo.

4. Parimenti, secondo le modalità indicate dal regolamento di cui al comma 1 e per le esigenze connesse alle attività di ricerca, è possibile stipulare con personale di alta qualificazione scientifica o professionale appositi contratti di collaborazione scientifica a valere sui rispettivi capitoli di bilancio; il contratto non può avere durata superiore all'anno e non può essere rinnovato per più di due volte nel quinquennio. Il compenso, computato su base mensile, non può in ogni caso superare la retribuzione netta media spettante al professore ordinario; il pagamento è disposto in un'unica soluzione al termine della collaborazione, fatta salva la possibilità di erogare una o più anticipazioni fino ad un massimo dell'ottanta per cento del relativo importo. Sono esclusi dall'applicazione del presente comma i professori e i ricercatori in servizio presso le Università italiane.

5. L'incarico o la consulenza, di cui al presente articolo, dà luogo al trattamento previdenziale previsto per i rapporti di lavoro autonomo dalle vigenti disposizioni di legge nei casi e secondo i modi stabiliti dal regime al quale la prestazione è soggetta. È a carico dell'amministrazione la copertura assicurativa:

a) per gli infortuni e per la responsabilità civile per danni involontariamente arrecati a terzi qualora la prestazione sia inerente alle attività didattiche o di ricerca o sia di supporto alle stesse;

b) per gli infortuni dei lavoratori parasubordinati di cui all'art. 5 del D.Lgs 23 febbraio 2000, n. 38, nei limiti e alle condizioni fissati dallo stesso decreto.

ovvero vadano conferiti a soggetti iscritti ad appositi albi o dotati di specifiche competenze.

Per la scelta del contraente la norma prevede tre possibilità: apposita selezione e richiesta di <<più preventivi>>, come procedura normale, procedura negoziata qualora la scelta del prestatore debba essere fondata su un rapporto fiduciario.

L'art. 55 provvede, inoltre, ad individuare nei commi 3 e 4, quali esigenze ulteriori rispetto a quelle ordinarie, in grado di giustificare il ricorso a collaborazioni esterne, i progetti di ricerca e l'attività di ricerca, Quanto ai primi l'incarico segue il progetto, non potendone eccedere la durata, oltre all'ulteriore limite massimo di tre anni. Per gli stessi è fissato un limite massimo in ordine al compenso (*rectius*: agli oneri) che non può eccedere quello previsto per le corrispondenti professionalità presenti nell'ateneo.

Gli incarichi collegati ad attività di ricerca, a loro volta, non possono superare la durata massima di un anno e non devono essere rinnovati per più di due volte nel quinquennio. Il compenso, computato su base mensile, non può eccedere il compenso spettante a un professore ordinario.

La norma termina con il pleonastico richiamo agli adempimenti previdenziali, fiscali e assicurativi.

In definitiva, come annunciato, la norma provvede a definire in modo compiuto quei limiti che la disciplina del pubblico impiego definisce solo in termini generali.

Tuttavia, la fonte più cospicua della regolamentazione interna di ateneo relativamente alle collaborazioni, è contenuta nel "Regolamento per i contratti per prestazione d'opera a tempo determinato, gli incarichi per lo svolgimento di consulenza, le collaborazioni didattiche e scientifiche" (D.R. 15 settembre 1998 n. 01/1301 e successive modificazioni).

Viene riconfermata dal regolamento il rapporto regola – eccezione tra procedura selettiva o richiesta di preventivi e procedura negoziata (in pratica affidamento diretto). In sostanza si può prescindere dalle formalità solo in tre ipotesi, due di ordine sostanziale, l'affidamento sulla base di un rapporto fiduciario e la prestazione specialistica che può essere fornita da un solo prestatore, una di ordine meramente economico, ossia che la consulenza o l'incarico non eccedano l'onere finanziario di 10 milioni di lire.

Detto con franchezza, da come è formulata la regola, sembrerebbe che il limite dei dieci milioni di spesa non sia alternativo bensì concorrente ad uno dei due requisiti sostanziali. La prassi, però, prova il contrario.

Il regolamento individua tre forme possibili di collaborazioni esterne: prestazione professionale affidata a soggetti con <<iscrizione all'IVA>>, prestazioni occasionali e collaborazioni coordinate e continuative.

Vengono previste, dallo stesso articolo 4 del regolamento, una serie di incompatibilità. In particolare non si possono avere più incarichi contemporanei con l'ateneo in qualità di committente, non vi deve essere contrasto tra l'attività prestata e <<gli interessi culturali, scientifici e didattici dell'ateneo>><sup>44</sup>. Inoltre per i collaboratori che siano al contempo dipendenti di altre pubbliche amministrazioni si richiama il regime autorizzativi dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001<sup>45</sup>, disponendo che il

---

<sup>44</sup> Così si esprime il comma 2 ter dell'articolo 4. una norma del tutto fuori luogo, visto che rappresenta una vera e propria norma di principio, forse ultronea in base allo Statuto.

<sup>45</sup> E' necessario, almeno in nota, dare conto del contenuto della norma. In estrema sintesi, l'art. 53 del Testo Unico sul Pubblico Impiego, dopo aver richiamato tutte le leggi speciali che dettano particolari tipologie di incompatibilità, stabilisce che al comma 2 <<Le pubbliche amministrazioni non possono conferire ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da legge o altre fonti normative, o che non siano espressamente autorizzati>>, sempre nella direzione di garantire l'imparzialità e la trasparenza dell'azione amministrativa. Viene poi prevista, al comma terzo, l'emanazione di appositi

centro di spesa interessato acquisisca prima di conferire l'incarico, l'autorizzazione dell'amministrazione di provenienza.

Sotto l'articolo delle incompatibilità trova spazio una norma<sup>46</sup> che conferma in buona misura quella che la *ratio* del regime limitativo del ricorso a collaborazioni esterne nella pubblica amministrazione, ossia il comma 6 dell'articolo quattro, laddove si dice che <<nessun contratto di cui al presente regolamento può costituire titolo ai fini dell'immissione in ruolo dell'Università>>. Riecheggia, insomma, quanto stabilito dal secondo comma dell'art. 36 del d.lgs. 165/2001, sulla intraducibilità in termini di stabilità di rapporto di lavoro di incarichi conferiti *ad personam*. E' evidente come, anche in questa sede, si cerchi di evitare che forme di affidamento *intuitu personae*, quali quelle in esame, possano costituire la base per aggirare la regola del pubblico concorso, magari precostituendo punteggi idonei a determinare un sicuro successo in una selezione futura.

---

regolamenti che individuino gli incarichi consentiti e quelli vietati; nel caso in cui questi manchino si potranno attribuire solo gli incarichi previsti dalla legge e da altre fonti normative. Inoltre, secondo il comma 5, l'incarico deve essere <<disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione>>. Il comma 6 della norma offre una nozione lata di incarico, visto che ai fini delle incompatibilità si considerano <<tutti gli incarichi, anche occasionali, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, per i quali è previsto, sotto qualsiasi forma, un compenso>>. Segue una elencazione esemplificativa del tipo di incarichi che è possibile ricevere. Il comma settimo pone il divieto assoluto di svolgimento di incarichi esterni da parte del dipendente pubblico in assenza di espressa autorizzazione, rinvia alle norme interne delle università la disciplina degli incarichi esterni dei docenti universitari, commina la sanzione del versamento del compenso ricevuto in violazione nel bilancio dell'amministrazione di appartenenza del contravventore. Al comma 8, viene stabilito il principio della necessaria autorizzazione dell'ente di appartenenza nel caso in cui un'altra p.a. voglia conferire un incarico ad un dipendente pubblico appartenente ad esso, comminando la nullità di diritto del procedimento e la responsabilità disciplinare del funzionario che ha conferito l'incarico. Seguono poi obblighi e sanzioni nei confronti dei soggetti privati che conferiscano incarichi a dipendenti pubblici ed una serie di obblighi di comunicazione delle amministrazioni e dei privati al Ministero della Funzione Pubblica.

<sup>46</sup> Anch'essa in qualche modo fuori posto, perché non si tratta di incompatibilità, bensì di idoneità. dell'incarico a fondare future pretese di stabilizzazione del rapporto di lavoro.

L'art. 4 bis detta una disciplina particolare per lo svolgimento di collaborazioni e consulenze esterne da parte del personale tecnico amministrativo dell'università, subordinando l'affidamento alla autorizzazione del direttore amministrativo dietro richiesta del responsabile della struttura presso la quale il dipendente dovrà svolgere la prestazione<sup>47</sup>. Ovviamente, l'incarico non deve rientrare nelle mansioni istituzionali del dipendente, in caso contrario si giustificerebbe un compenso straordinario a mansioni ordinarie.

L'articolo 5, rubricato "contenuto dell'atto deliberativo", individua la competenza e il contenuto dell'atto di affidamento. Si tratta, in sintesi, del documento contenente la volontà espressa della pubblica amministrazione, importante anche al fine del controllo di legittimità.

Quanto alla competenza al conferimento di incarichi, viene posto in primo luogo, per le collaborazioni inerenti lo svolgimento di un progetto di ricerca, il presupposto della proposta del titolare del fondo di ricerca.

La competenza segue poi dei criteri di valore<sup>48</sup>, così è competente il Consiglio d'Amministrazione per gli incarichi di importo superiore a 100 milioni di lire, i responsabili dei centri di spesa dell'amministrazione centrale per gli incarichi inferiori a tale soglia, i consigli delle strutture didattiche, scientifiche e di servizio, per i contratti di importo superiore ai 50 milione, mentre sotto tale soglia la competenza è del responsabile del centro di spesa, diciamo così, *iure proprio*<sup>49</sup>. Per chiudere sulla competenza a conferire incarichi, si dice che

---

<sup>47</sup> Inoltre, qualora la struttura sia diversa da quella presso la quale il dipendente svolge le proprie mansioni istituzionali, si richiede l'autorizzazione anche del responsabile della struttura di provenienza.

<sup>48</sup> Solo in un caso vi è una competenza per materia, in riferimento agli incarichi di interesse generale dell'ateneo di competenza del Consiglio di Amministrazione, indipendentemente dal loro importo.

<sup>49</sup> Ossia senza che la decisione necessiti di nessuna ratifica da parte degli organi collegiali.

nel caso in cui vi sia interesse di più centri di spesa a una prestazione determinata, la deliberazione dovrà essere adottata congiuntamente.

Quanto agli elementi che deve contenere la deliberazione, coerentemente con quanto previsto sia dalle norme di legge che regolamentari, essi sono: a) l'oggetto, la durata e le modalità di espletamento<sup>50</sup>; b) le motivazioni che rendono necessario l'incarico (tra quelle tassativamente previste dallo stesso regolamento); c) la procedura che si intende utilizzare per scegliere il contraente; d) la spesa, da valutare come congrua; e) le forme di verifica e <<rendicontazione>> dell'incarico; f) l'individuazione del capitolo di spesa sul quale graverà l'incarico.

Il soggetto legittimato a stipulare sarà il responsabile del centro di spesa, sia che abbia egli stesso conferito l'incarico sia che l'abbia fatto il consiglio della struttura da lui diretta, per i contratti delle strutture didattiche scientifiche e di servizio e per quelli dei centri di spesa dell'amministrazione centrale, mentre i soli contratti di interesse generale dell'ateneo sono stipulati dal Rettore<sup>51</sup>.

In definitiva, nel conferimento di incarichi di collaborazione esterna, si manifesta l'annoso problema della separazione tra potere di gestione e potere di indirizzo all'interno delle università (salvo rare eccezioni). Infatti, il soggetto che delibera è, fatalmente e nella pluralità dei casi, lo stesso soggetto che stipula il contratto. In altre parole il potere di indirizzo politico, nel caso in esame, coincide del tutto con il potere di gestione.

La sezione prima del regolamento termina con il richiamo alla necessaria documentazione contabile, al rispetto delle disposizioni finanziarie e fiscali, oltre a definire un obbligo di invio al direttore

---

<sup>50</sup> Vedi *supra* quanto detto a proposito dell'art. 7 comma 6 d.lgs. 165/2001.

<sup>51</sup> Cosa del tutto incompatibile con il principio di separazione tra potere di indirizzo e potere di gestione affermato dal d.lgs. 165/2001.

amministrativo di resoconti semestrali, che ricapitolino gli incarichi conferiti<sup>52</sup>.

Segue, nella sezione seconda del regolamento, una disciplina di dettaglio inerente al conferimento di incarico di supporto alla didattica e agli incarichi di collaborazione a progetti di ricerca.

Senza scendere nel particolare, è opportuno dire che in questa sede trovano spazio ulteriori limiti, di carattere sia oggettivo che soggettivo, che altro non sono se non un'ulteriore specificazione di quanto enunciato in via di principio sia dalla legge che dal regolamento.

A titolo di mero esempio, si richiede il conseguimento della laurea da almeno un anno per poter svolgere attività di supporto alla didattica all'interno di corsi di laurea triennali, da almeno tre anni in quelli della laurea specialistica. Appare evidente come previsioni di questo genere tendano a garantire un minimo di <<provata esperienza>> in chi riceve l'incarico.

Si stabilisce, inoltre, la programmazione annuale degli incarichi di supporto da parte dei consigli di facoltà e il limite, lordo dipendente, di lire 8 milioni per ogni incarico.

Anche sul fronte degli incarichi di collaborazione alla ricerca, si prevede che essi siano predeterminati dai progetti di ricerca, si stabilisce un limite di compenso massimo, parametrato sulla retribuzione netta media spettante al ricercatore universitario o al funzionario tecnico, si ribadisce quanto previsto dal regolamento di contabilità e finanza in ordine alla durata.

L'impressione che si trae dal complesso della normativa regolamentare esaminata è di uno scarso coordinamento tra fonti dello stesso livello, con molte inutili ripetizioni ed eccessivo dettaglio su questioni marginali.

---

<sup>52</sup> Per le co.co.co., tuttavia, non viene inviato alcunché, perché il contratto è gestito direttamente dall'amministrazione centrale, che raccoglie i dati e i compensi dalle strutture interessate.

## **8. Conclusioni. Le collaborazioni coordinate e continuative nell'esperienza degli operatori.**

Sarebbe davvero imperdonabile non enunciare alcune riflessioni riguardo a quella che è la realtà del fenomeno <<vista da vicino>>. Chi, come chi scrive, opera direttamente all'interno del fenomeno, redige i contratti, cura i rapporti con i collaboratori e con gli altri soggetti interessati al procedimento amministrativo in questione, ha certamente una dimensione diretta e immediata di questa realtà.

Negli ultimi anni il fenomeno delle collaborazioni coordinate e continuative è servito, in sostanza, a garantire alle strutture di ricerca, quel personale qualificato che il blocco delle assunzioni nel pubblico impiego ha impedito di "strutturare" in pianta stabile. Nel settore nel quale opero si tratta, in primo luogo, di tecnici, addetti a costruzioni meccaniche, a test di controllo su apparecchiature scientifiche e a innumerevoli altre attività connesse alla ricerca scientifica.

Si tratta di persone in una fascia di età, in grande parte, dai 25 ai 35 anni, neolaureati che in molti casi proseguono l'attività svolta nel corso degli studi, con il docente con il quale si sono trovati a collaborare, nell'attesa che venga o il dottorato di ricerca o il concorso da tecnico di laboratorio. Pochissimi sposati, quasi nessuno con figli. La retribuzione di un co.co.co. presso il dipartimento dove lavoro oscilla dai 900 ai 1200, senza che siano garantiti istituti come il TFR, la tredicesima mensilità o i premi di produttività. I maschi prevalgono sulle femmine, con un rapporto di 2 su 3 all'incirca.

Il procedimento amministrativo si apre con la proposta ad opera di un professore titolare di un fondo di ricerca. La proposta porta già nome e cognome del collaboratore (non mi è mai capitato che qualcuno richiedesse preventivi o provasse a espletare selezioni), con allegato *curriculum* professionale.



Segue la delibera del direttore del dipartimento e il successivo contratto, completo delle dichiarazioni previdenziali e fiscali previste, avvertendo il collaboratore della necessaria iscrizione alla gestione separata INPS.

Questo è ciò che si limita a fare la struttura scientifica nel procedimento “conferimento incarico co.co.co.”, oltre a versare gli importi al lordo amministrazione all’amministrazione centrale.

Infatti, se il dipartimento, o altra struttura, costituisce il rapporto, la gestione esecutiva dello stesso è, nel nostro ateneo, centralizzata, per esigenze connesse in particolar modo agli adempimenti assicurativi e previdenziali previsti per i co.co.co..

Il fascicolo del collaboratore viene così inviato all’Ufficio Reclutamento, formazione e tempo determinato dell’Università, assieme alla comunicazione dell’avvenuto versamento degli oneri relativi al contratto, entro limiti di tempo compatibili con il tempestivo espletamento della pratica da parte degli impiegati preposti (il 5 del mese).

Le vicende modificative ed estive del rapporto saranno comunicate dalla periferia al centro affinché si provveda di conseguenza.

Così, quale esempio di vicenda modificativa del rapporto, nel caso vi sia la necessità di integrare il contratto, magari per svolgere un’attività aggiuntiva non dedotta nella versione originaria dello stesso, la struttura interessa provvederà ad integrare l’incarico e a svolgere le necessarie comunicazioni e adempimenti verso l’Ufficio Reclutamento. Altro esempio di fatto modificativo è quello delle missioni svolte dal collaboratore, le quali implicano non un rimborso ma un compenso aggiuntivo, vista la sostanziale natura autonoma della prestazione (per cui l’importo della missione viene “lordizzato”). Anche qui vi sono delle comunicazioni necessarie tra periferia e centro.

Caso tipico di vicenda estintiva sono le dimissioni. Sarà la struttura a riceverle e doverle comunicare all’ufficio reclutamento,

affinché le stesse possano conseguire i propri effetti pratici, non ultimo l'interruzione dei pagamenti. Seguirà la restituzione, dietro richiesta della struttura all'amministrazione centrale, degli importi residui relativi al contratto, precedentemente versati.

In teoria tra le vicende estintive si potrebbe prospettare anche quella del recesso del datore di lavoro, il quale seguirebbe le regole previste dal codice civile in materia, con particolare riferimento alla disciplina del lavoro autonomo (art. 2222 e seguenti). Il caso non si è mai presentato alla mia attenzione e, quando richiesto, sul punto suggerisco cautela, perché è proprio in questo momento che il recesso può essere impugnato come licenziamento senza giusta causa dal collaboratore, con le conseguenze che si sono viste in premessa.

La separazione tra fase costitutiva e gestione del rapporto, che passa dal soggetto (la struttura, nel mio caso il Dipartimento) che ha il rapporto diretto con il collaboratore a quello che ha il rapporto diretto con gli enti previdenziali (l'Ufficio Reclutamento, formazione e tempo determinato), determina alcuni problemi di carattere organizzativo.

In primo luogo, è necessario evitare duplicazioni, oltre a sforzarsi di indirizzare le strutture verso un comportamento omogeneo, conforme a quanto previsto dalle norme di legge e di regolamento.

Come visto, infatti, la normativa è assai complessa, sia per la ricchezza ed articolazione di fonti, sia per la naturale complessità degli istituti giuridici disciplinati.

Gli uffici centrali si trovano, pertanto, nella condizione di dover far sì che la complessa articolazione delle strutture universitarie cammini all'unisono.

A questo fine sono stati organizzati diversi incontri formativi diretti a chiarire agli operatori gli aspetti controversi dei contratti di collaborazione esterna, soprattutto con riferimento agli aspetti fiscali e previdenziali spesso trasformati nel tempo dalle leggi finanziarie.

Inoltre è costante l'intervento sia del Direttore Amministrativo, sia dell'Ufficio reclutamento, formazione e tempo determinato, attraverso proprie circolari, soprattutto a proposito dei "paletti" da non superare in materia di affidamento di incarichi. Sono poi consigliate cautele, come quella di creare una congrua interruzione temporale tra due incarichi conferiti alla stessa persona, tesi ad evitare che dietro le co.co.co. si nascondano veri e propri rapporti di lavoro subordinato, con le possibili conseguenze evidenziate in premessa.

L'esistenza di uno stretto controllo centrale sul fenomeno è, pertanto, necessario, anche in considerazione della delicatezza del fenomeno.

## BIBLIOGRAFIA

- Accornero, Aris, *Nuovi lavori e rappresentanza*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 2005, fasc. 1, pagg. 60-68
- Buratin, Michele, Le collaborazioni coordinate e continuative negli enti locali alla luce del decreto legislativo 276/2003 di attuazione della legge delega 30/2003, in *Comuni d'Italia*, 2004, fasc. 4, pagg. 60-63
- CARINCI, *La cosiddetta privatizzazione del pubblico impiego*, in *Riv. It. dir. Lav.*, I, 1993, 11
- CARINCI, *Contratto e rapporto individuale di lavoro*, in *Giorn. Dir. lav. Rel. Ind.*, 1993, 654
- CENDON (diretto da), *Commentario al codice civile*, vol. V, artt. 2060 – 2246, 493
- Colicchia Silvio, La disciplina delle collaborazioni coordinate e continuative, in *Informazione previdenziale*, 2002, fasc. 1, pp. 59-66
- D'aponte, Marcello *Il lavoro a progetto e la disciplina delle collaborazioni nella pubblica amministrazione dopo il D.lgs. n. 276/2003*, in *Il lavoro nella pubblica amministrazione*, 2004, fasc. 6, pagg. 1107-1132
- De Angelis, Luigi, La morte apparente delle collaborazioni coordinate e continuative, in *Il Lavoro nella giurisprudenza*, 2004, fasc. 3, pagg. 247-251
- DELL'OLIO, *La prestazione di fatto nel lavoro subordinato*, Padova, 1976
- Fontana, Giacomo, Subordinazione e collaborazioni coordinate e continuative: l'ennesima "svolta" della Cassazione, Commento a Cass. sez. lav. 20 marzo 2002 n. 4015, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 2002, fasc. 3, pt. 2, pp. 440-451
- FRANCESCHELLI, *I rapporti di fatto*, Milano, 1984, 96 segg
- Garofalo, Mario Giovanni, La legge delega sul mercato del lavoro: prime osservazioni, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 2003, fasc. 2, pt. 1, pp. 359-382
- Giordano, Pietro, Brevi osservazioni sull'attuale disciplina delle collaborazioni coordinate e continuative, in vista delle modifiche decise con la legge di delega

del 7 aprile 2003, n. 80 sulla riforma del sistema fiscale, in *Bollettino tributario d'informazioni*, 2003, fasc. 23, pp. 1697-1699

GREZZI, ROMAGNOLI, *Il rapporto di lavoro*, Bologna, 1995, 3° ed., 56

GRAGNOLI, *Il rapporto di lavoro con le pubbliche amministrazioni*, in CARINCI (a cura di), *La legge delega in materia di occupazione e lavoro*, Milano, 2003, 249

HERNANDEZ, *Posizioni non contrattuali nel rapporto di lavoro*, Padova, 1968

ICHINO, *Subordinazione e autonomia nel diritto del lavoro*, Milano, 1989

Leone, Gabriella, Le collaborazioni (coordinate e continuative) a progetto, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 2004, fasc. 1, pagg. 87-114, pt. 1

Lovo, Marco, La difficile transizione dalle collaborazioni coordinate e continuative al lavoro a progetto. in *Il Lavoro nella giurisprudenza*, 2004, fasc. 9, pagg. 844-855

MAINARDI, *L'esclusione dell'impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni. Le competenze di Regioni a Statuto speciale e Province Autonome*, in CARINCI (coordinato da), *Commentario al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro*, Titoli I e II Articoli 1-19, a cura di MISCIONE E RICCI, Milano, 2003, 60

Mastinu, Enrico Maria, Le acquisizioni di personale delle pubbliche amministrazioni nella legge finanziaria per il 2004, in *Il Lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, 2004, fasc. 1, pagg. 25-60, pt. 1

MAMMONE, *Prestazione di fatto nella pubblica amministrazione e tutela del lavoratore*, nota a Corte di Cassazione, 13 novembre 1985, n. 5556, in *Riv. It. dir. lav.*, II, 1986, 841

MANCINI, *La responsabilità contrattuale del prestatore di lavoro*, Milano, 1957, 23 segg

MARI, Contratto a tempo determinato e rapporto di lavoro nelle Pubbliche Amministrazioni, in *Giur. Dir. Amm.*, 1998, 93 segg.

MAZZIOTTI, *Contenuti e effetti del rapporto di lavoro*, Vol. II, Padova, 1963, 63 segg.

MENZIONI, *Il contratto di lavoro nel diritto italiano*, in AA.VV., Milano, 1965, 479 segg

Merolla, Daniela, Le collaborazioni coordinate e continuative nel pubblico impiego, in *Lavoro e previdenza oggi*, 2005, fasc. 2, pp. 187

Mogavero, Mirella, Le collaborazioni coordinate e continuative con particolare riferimento all'ambito degli enti pubblici, in *Informazione previdenziale*, 2001, fasc. 6, pp. 1186-1199

Miscione Michele, Il collaboratore a progetto, in *Il Lavoro nella giurisprudenza*, 2003, fasc. 9, pp. 812-824

NAPOLETANO, *Il lavoro subordinato*, Milano, 1965, 72 segg.

Nunin, Roberta, Le indicazioni del Ministero della Funzione pubblica in tema di collaborazioni coordinate e continuative

Pedrazzoli, Marcello, Il mondo delle collaborazioni coordinate e continuative fra genuinità e frode.  
in *Il diritto del lavoro*, 2004, fasc. 3-4, pp. 1177-1192

Pelliccia, Luigi, Opinioni e commenti - Le collaborazioni coordinate e continuative alla luce del nuovo contesto normative, in *Notiziario del lavoro e Previdenza*, 2003, fasc. 31, pp. 2195-2210

PERA, *Diritto del lavoro*, Padova, 1995

RICCA, *Sui cosiddetti rapporti contrattuali di fatto*, Milano, 1965

RICCI, *Autonomia e subordinazione: la qualificazione spetta al legislatore?*, in *Lav. Nella giurisprudenza (il)*, 1, 1996, 35 segg.

SUPPIEJ, *La struttura del rapporto di lavoro*, Padova, 1957

STENGHELLINI, *Contributo allo studio dei rapporti di fatto*, Milano 1997

TIRABOSCHI, *Il decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276: alcune premesse e un percorso di lettura*, in AA.VV., *La riforma Biagi del mercato del lavoro. Prime interpretazioni*, 2004, 22

ZOPPOLI, *Nuovi lavori e pubbliche amministrazioni*, Intervento al convegno “*Sviluppo e occupazione nel mercato globale*”, Napoli, 4-5 dicembre 2003