



AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELL'INPS

Prof. PASQUALE TRIDICO

Commissione Lavoro pubblico e privato, Camera dei Deputati

30/06/2021

OGGETTO: Indagine conoscitiva sui lavoratori che svolgono attività di creazione di contenuti digitali. Osservazioni.

1. Premessa.

Il Programma dell'indagine conoscitiva condotta dall'XI Commissione (Lavoro pubblico e privato) della Camera dei Deputati pone l'accento su un tema complesso quale quello della forma e dell'inquadramento di una nuova possibile forma di lavoro che viene a profilarsi - ovvero quello reso dai creatori di contenuti digitali - e delle possibili forme di tutela che l'ordinamento giuridico potrà assicurare.

La problematica sollevata da questa come da altre figure di lavoro, nuove per il panorama economico e giuridico italiano, e caratterizzate da modalità lavorative non continuative (e on demand) si inserisce nel più ampio fenomeno della *Gig economy*, ponendo la necessità di regolamentazione di tutte quelle forme di servizi resi ad utenti finali tramite piattaforme digitali.

Invero, lo sviluppo delle tecnologie digitali avvenuto negli ultimi anni, accompagnato dalla diffusione di massa di apparecchi di telefonia mobile *smart*, ha portato alla nascita e alla rapida crescita di una nuova tipologia di servizi online. In particolare, è sempre più frequente che piattaforme digitali, accessibili dagli utenti finali anche tramite i loro *smartphone*, coordinino attività lavorative rese da una pluralità di Soggetti/persone fisiche che operano fornendo un servizio a quegli utenti finali; con l'effetto sostanziale di mettere in contatto domanda e offerta di beni e servizi.

Di qui, innanzitutto, le nuove forme di lavoro a chiamata da piattaforma digitale sviluppatasi nel settore del *food delivery*. Ma il fenomeno dei ciclofattorini, i cd *rider*, che pure ha visto una crescita esponenziale nel nostro Paese, anche in occasione dell'emergenza COVID, non sembra essere la sola fattispecie di lavoro reso tramite piattaforma digitale.

Anche il campo dell'intrattenimento, dei *social media* e dei *videogames*, ha visto l'affermarsi di piattaforme digitali i cui utenti (collegati alla piattaforma medesima anche con possibilità di interagire con la stessa) vengono intrattenuti da cd *digital creator*, persone fisiche la cui attività consiste proprio nel creare contenuti digitali originali, atti all'intrattenimento.

La condizione dei digital creator non è tecnicamente molto difforme da quella dei riders. Come per tutti i lavoratori delle piattaforme, lo schema è simile: la piattaforma si propone come intermediario e fornitore di servizi per il mercato, evitando di configurarsi esplicitamente come datore di lavoro.

Più specificatamente, rispetto ai riders, il contenuto intellettuale o creativo del servizio erogato dal creator farebbe propendere per un lavoro autonomo più o meno professionale (modello free lance). Di fatto, però, molti di questi "professionisti" non può autodeterminarsi in modo autonomo sul mercato (come avviene invece per gli autonomi genuini) in quanto la piattaforma predispone l'infrastruttura indispensabile per svolgere l'attività e ne stabilisce tutte le condizioni.

La "libertà" di cui dispone il digital creator riguarda il contenuto intellettuale o artistico, mentre le modalità esecutive (specie se riders) e di erogazione del servizio sono pre-determinate dalla piattaforma e da questa vincolate.

2. Inquadramento e qualificazione della fattispecie.

Sotto la denominazione di *creatori di contenuti digitali* possono confluire fattispecie anche molto diverse tra loro: si pensi che *potenzialmente* tutti potremmo essere *digital creator*, dal momento che la maggior parte delle persone oggi, ha a disposizione tutti gli strumenti necessari per creare un *post*, un *video*, un *meme*, ossia un contenuto digitale.

Passando dalla *potenza* all'*atto*, si può dire che il *digital creator* (lo *youtuber*, l'*influencer* o lo *streamer*) è una persona fisica che crea una vera opera intellettuale e dell'ingegno, dotata di propria originalità e capace di attirare un certo pubblico (utenti, spettatori, fruitori). L'esempio classico è quello di chi crea un *format* di video che, poi, diffonde sul proprio canale (ad es. presente sulla piattaforma *Youtube*) così da attirare l'attenzione di altre persone che, a loro volta, visionano quel particolare video per appassionarsi a quel canale e continuare a visitarlo.

Ampia diffusione ha avuto la figura dello *streamer online* (detto anche, semplicemente, *streamer*), ovvero la figura di colui che realizza essenzialmente una trasmissione, sia in diretta che sotto forma di video pre-registrato, al fine di intrattenere il suo pubblico, in modo molto simile a quanto si verifica con un programma televisivo.¹

La figura del *digital creator* suscettibile di rilevanza giuridica, dunque, è costituito da quei *Soggetti creatori* che trasformano la propria indole o capacità creativa in un vero e proprio lavoro, nel senso che ad essa dedicano la maggior parte del proprio tempo e che da tale attività, svolta per il tramite di una piattaforma digitale, traggono un guadagno.

Quest'ultima fattispecie acquista maggiore rilevanza dal momento che, configurandosi come vera e propria attività lavorativa, esige forme di regolamentazione e di tutela. Ciò laddove e in quanto il lavoro del *creator* concreti non solo un servizio (l'intrattenimento) di cui fruisce l'utente finale ma, soprattutto, una prestazione da cui deriva sia profitto per la piattaforma digitale sia guadagno per il *digital creator* (che opera attraverso quella piattaforma).

Di fatto, simili figure lavorative si sono diffuse con rapidità e in modo massivo, tuttavia senza una disciplina *ad hoc* né una regolamentazione contrattuale specifica.

Di qui una serie di criticità, che hanno definitivamente impattato anche con il mondo politico e giuridico allorquando una delle maggiori piattaforme digitali del settore, esercitando un vero

¹ Uno streamer può offrire una serie di contenuti che vanno da chiacchierate con gli spettatori, a commenti a videogiochi, a tutorial di vario genere, corsi di cucina o a veri e propri spettacoli. La piattaforma maggiormente utilizzata per contenuti in diretta da streamer è Twitch.Tv.

“potere sanzionatorio”, ha adottato nei confronti di uno *streamer* un provvedimento unilaterale con cui si vietava a costui a tempo indeterminato ogni ulteriore trasmissione (cd. “*permanban*”).

I risvolti e la rilevanza della questione, dunque, sono intuibili se si pensa che in queste fattispecie vengono in rilievo concetti quali prestazione (intellettuale), “retribuzione” (dello streamer/lavoratore), profitto (della piattaforma “datoriale”) ed esercizio di potere disciplinare. Concetti, propri dei rapporti di lavoro e che, in quanto tali, esigono regole, generali ed astratte che siano certe, predeterminate e uniformemente applicabili.

Attualmente, infatti, non vi sono delle forme di regolamentazione univoche di tali rapporti che pure si creano tra le piattaforme e i *digital creator* che, in senso atecnico, si autodefiniscono quali “lavoratori autonomi” privi di tutela.

3. La fattispecie concreta: come opera e funziona la piattaforma Twitch

Paradigmatica, in tal senso, è la vicenda concreta che ha visto coinvolta Twitch.tv, la piattaforma di *live streaming* che diffonde trasmissioni in diretta aventi prevalentemente come tema videogiochi (gaming on line)².

La rilevanza della fattispecie sta nel fatto che questa peculiare piattaforma consente ai *digital creator* di ottenere dei guadagni, al contempo intrattenendo e fidelizzando il pubblico.

La piattaforma, invero, offre a tutti gli *streamer* la possibilità di guadagnare trasmettendo con un canale proprio. Precisamente, lo *streamer* o più in generale coloro i quali abbiano un canale sulla piattaforma, possono richiedere di diventare un *affiliato* della piattaforma, iniziando, così, a *monetizzare* le proprie trasmissioni. Le condizioni per l’affiliazione sono stabilite unilateralmente dalla piattaforma³ e, soddisfatti i requisiti richiesti, viene sottoscritto il contratto di affiliazione, che comporta anche l’accettazione dei termini imposti dalla piattaforma stessa⁴.

Dal canto suo, l’affiliato alla piattaforma potrà incassare introiti in primo luogo attraverso gli abbonamenti al proprio canale di trasmissione⁵. Oltre a detti abbonamenti, uno *streamer* ha la possibilità di guadagnare anche attraverso altre forme promosse dalla piattaforma, quali le donazioni. La piattaforma, infatti, di norma inserisce all’interno dei canali la possibilità di ricevere donazioni durante le sessioni delle trasmissioni in diretta.

Gli affiliati possono, inoltre, trarre guadagno dal proprio canale anche attraverso gli annunci pubblicitari e il merchandising.

La fattispecie contrattuale descritta consente di fotografare una realtà tutt’altro che univoca: invero, la piattaforma digitale è in grado di assumere una posizione dominante rispetto al *digital creator* ad essa “affiliato”; quest’ultimo, invero, mantiene una certa libertà nell’*an* e nel *quomodo* della propria prestazione intellettuale, di cui è creatore e che gestisce intrattenendo il proprio

² Negli ultimi anni gli utilizzatori della piattaforma sono aumentati notevolmente, superando i cinquecentomila giocatori attivi ogni giorno. Il grande successo di Twitch ha attirato non solo *gamer* ma anche il grande pubblico e così la piattaforma ha iniziato ad accogliere anche appassionati di musica, cinema e serie televisive, ampliando così il target di streamer (coloro che trasmettono le live tramite questa piattaforma) e di spettatori.

³ Twitch, in particolare, concede l’affiliazione soltanto a coloro che presentino i seguenti requisiti: coloro che abbiano trasmesso almeno 500 minuti totali negli ultimi 30 giorni; che abbiano almeno 7 giorni di trasmissioni uniche negli ultimi 30 giorni; che abbiano una media di 3 o più spettatori simultanei negli ultimi 30 giorni; che abbiano un canale seguito da più di 50 followers.

⁴ Si precisa che di solito la sottoscrizione del contratto di affiliazione prevede che l’affiliato abbia cura di fornire le informazioni fiscali e comunicare dove inviare i pagamenti dei proventi maturati tramite il proprio canale.

⁵ Lo streamer, affiliato a Twitch, guadagna tramite la sottoscrizione in abbonamento al proprio canale circa il 50% (tolte le commissioni e le tasse trattenute).

pubblico secondo una sua unica scelta ma, al contempo, rimane vincolato ai requisiti ed alle condizioni stabilite dalla piattaforma attraverso cui opera. Quest'ultima, a sua volta, è in grado di esercitare sui propri affiliati *anche* un controllo sui contenuti⁶. In caso di esito negativo, poi, il controllo può concretarsi in un potere *latu sensu* disciplinare, potendo la piattaforma disporre in via unilaterale la sospensione (cd *ban*) dell'affiliato. Questi, pertanto, può vedersi *bandito* dalle trasmissioni per un tempo determinato o, addirittura, a tempo indeterminato. L'esercizio di un simile potere incide negativamente sulla posizione soggettiva dell'affiliato, che vede la perdita dei propri guadagni in virtù di atto unilaterale posto in essere dalla piattaforma. Si anticipa fin d'ora che gli operatori del settore hanno chiesto, a tutela della propria posizione, regole certe atte a disciplinare l'iter che conduce all'irrogazione di simili provvedimenti sanzionatori.

3.1. Cosa rivendica il manifesto degli streamer.

Proprio in occasione dell'adozione, da parte della piattaforma *Twitch* di uno di questi provvedimenti di sospensione a tempo indeterminato ("*permanban*") è partita la *rivolta* degli *streamer*, ovvero una contestazione formalizzata in un documento (il cd Manifesto degli *streamer*) portato a conoscenza della stampa nazionale, con cui i principali creator del settore hanno evidenziato le criticità del settore, al contempo chiedendo trasparenza e tutela per tutti i lavoratori delle piattaforme digitali.

In particolare, gli operatori del settore hanno richiesto chiarezza ed univocità delle regole di condotta, ovvero che tali regole siano dettagliate in modo specifico (specie per quelle norme che attengono ai contenuti soggetti a censura nonché all'iter di irrogazioni dei provvedimenti di sospensione), onde evitare che la genericità delle stesse renda complessa l'analisi del caso specifico; e che tali regole siano uguali per tutti gli affiliati.

La vicenda è anche sfociata in una interrogazione a risposta immediata, svoltasi presso l'XI Commissione nel Gennaio del 2021.

4. Rider: differenze e analogie.

Di fronte a queste esigenze di tutela, è stata lanciata dal Ministero del Lavoro la proposta di valutare la possibilità di estendere ai *digital creator* le medesime tutele previste per i rider.

Ebbene, sul punto vale la pena precisare alcuni aspetti, ovvero:

- Per quel che concerne, i *digital creator*, ad oggi non tutte le piattaforme hanno regolamentato in via contrattuale il loro rapporto con i *creator*. Il caso di maggiore rilevanza in tal senso, come anticipato, è dato proprio da *Twitch*, che ha previsto una forma contrattuale, quella della affiliazione, pur con le criticità già evidenziate. Sul punto, non va dimenticato che gli stessi *streamer*, in occasione della "protesta" giunta fino all'interrogazione parlamentare, hanno ribadito di sentirsi lavoratori autonomi, evidenziando che il creator decide il tipo di opera (video, format, ecc.), il suo contenuto, l'ambientazione in cui avviene la trasmissione. Tanto, fermo restando la richiesta di

⁶ Sul punto si precisa che alcuni dei divieti solitamente imposti dalle varie piattaforme concernono il divieto di pubblicazione di materiale o contenuti afferenti nudità o pornografia, violenza, incitazione all'odio o razzismo e analoghi. Accanto a tali divieti sono previsti anche divieti, spesso generici a circostanze, fatti o persone oggetto di precedente *ban* da parte della medesima piattaforma.

disciplina del settore e di tutela delle posizioni soggettive di chi rende una prestazione intellettuale.

- Sotto il profilo *fattuale*, si evidenzia che nel caso del *food delivery* la piattaforma offre un servizio materialmente realizzato dal *rider* (che effettua la consegna), al contempo mettendo in contatto la domanda degli utenti finali e l'offerta proveniente da ristoratori (partner della Società di delivery). Nel caso delle piattaforme digitali che offrono intrattenimento digitale, può dirsi che le stesse mettono in contatto la domanda, costituita dai fruitori finali (gli utenti che usano *Youtube*, o altro) e l'offerta che viene dallo stesso *digital creator*. Questi, dunque, può concentrare in sé una duplice figura, ovvero: sia il partner offerente il servizio (in questo caso l'intrattenimento); sia colui che realizza effettivamente il servizio, attraverso la propria opera dell'ingegno. Egli, infatti, crea una propria opera (per esempio un format e il suo contenuto) originale che trasmette attraverso canali messi a disposizione dalla piattaforma. Dunque, occorrerebbe tenere presente questa peculiarità della figura del *digital creator* che lo diversifica anche dal *rider*.
- Sotto il profilo *contrattuale*, la situazione dei *rider* si presenta articolata. Invero, le forme contrattuali scelte dalle piattaforme di *food delivery* per i propri rapporti con i *rider* sono varie e fino ad oggi prevalentemente ancora lontane dallo schema del lavoro subordinato e per la maggioranza riconducibili nell'alveo del lavoro autonomo; più precisamente, nella prassi le società committenti nei loro rapporti con i rider fanno ricorso a tre tipologie contrattuali: collaborazioni coordinate e continuative, collaborazioni occasionali di lavoro autonomo e collaborazioni a Partita IVA. Di recente, tuttavia, dietro la spinta della Novella legislativa oltre che degli orientamenti giurisprudenziali, alcune Società di food delivery si stanno orientando verso rapporti di lavoro subordinato.
- A conferma, fino a pochissimo tempo fa, le rilevazioni condotte per quattro delle più note società di food delivery (Uber Eats, Deliveroo, Glovo/Foodinho, Just Eat) sui dati amministrativi dell'istituto (denunce mensili Uniemens per i dipendenti privati e per i collaboratori) davano sostanzialmente esito nullo (poche centinaia di unità), rilevando presumibilmente non rider ma personale "strutturato" (es. informatici, dirigenti, impiegati, eccetera). Le rilevazioni odierne danno invece esiti differenti (alcune migliaia di unità in media mensile, con picchi di circa 5.000 rider per alcuni singoli mesi e per alcune aziende). La nuova evidenza potrebbe essere da imputare agli effetti dell'attività di controllo condotta con il coordinamento della Procura della Repubblica di Milano per i profili penalistici e dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro per quanto riguarda l'inquadramento dei rapporti di lavoro, con notifica di verbali di accertamento a società di gestione delle attività di consegna a domicilio. Di questo parleremo estesamente nel prossimo paragrafo.

Rilevazione statistica sulle denunce mensili retributive delle quattro aziende: Uber Eats, Deliveroo, Glovo/Foodinho, Just Eat

Numero medio mensile di dipendenti e di collaboratori

Periodo gennaio 2019 - aprile 2021

Anno	N. medio mensile dipendenti	N. medio mensile collaboratori
2019	1.285	587
2020	1.923	26
2021 (gen-apr)	271	39

Elaborazione dati: 25 giugno 2021

È presumibile, pertanto, che in future rilevazioni i dati possano essere ulteriormente diversi.

- Anche sotto il profilo normativo, la situazione dei *rider* presenta una certa articolazione. Come chiarito anche dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro,⁷ la vigente Legge 128/2019 tiene conto della variegata diversità delle fattispecie concrete e attribuisce ai *rider* tutele differenziate a seconda che la loro attività sia riconducibile alla nozione di collaborazione coordinata e continuativa *etero-organizzata*, di cui all'art. 2 del D.Lgs. n. 81/2015; ovvero, a quella di lavoro autonomo occasionale di cui all'art. 47-bis del medesimo decreto legislativo. Fatta salva, in ogni caso, la possibilità che l'attività sia qualificabile come prestazione di lavoro subordinato ai sensi dell'art. 2094 del Codice Civile. In buona sostanza, ove i *rider* svolgano una prestazione di carattere occasionale troverà applicazione il Capo V bis del D.Lgs. n. 81/2015. Ove, invece, come chiarito dalla Suprema Corte con sentenza 1663/2020, ricorrano i tre requisiti richiesti dall'art. 2 del D.Lgs. 81/2015 - ovvero una prestazione di lavoro esclusivamente personale (e quindi non solo "prevalentemente" personale, come per le co.co.co.), che abbia carattere di continuità e sia "etero-organizzata" (ossia una prestazione "le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente") - allora troverà imperativamente applicazione la disciplina della subordinazione applicata ai relativi rapporti di collaborazione.

Appare rilevante evidenziare che la vigente normativa riconosce ai *rider* la cui prestazione abbia i connotati dell'autonomia, una serie di diritti e tutele. *In primis*, il diritto a ottenere la stipula di un contratto formale, a ricevere ogni informazione utile sulle condizioni applicabili al contratto per la tutela dei loro interessi e della loro sicurezza, l'estensione della disciplina antidiscriminatoria stabilita per i lavoratori subordinati in quanto compatibile a tutela della libertà e dignità del lavoratore, il divieto di esclusione dalla piattaforma ascrivibile alla mancata accettazione della prestazione.

4.1. L'attività di Vigilanza ispettiva sui rider: principi giuridici ed esiti previdenziali.

Entrando più nello specifico, vale la pena evidenziare che la fattispecie giuridica dei rider è stata analiticamente esaminata, sotto il profilo della tutela previdenziale, proprio dall'INPS che, attraverso la propria Direzione Centrale Entrate e Recupero Crediti, ha dato

⁷ Cfr. Circolare INL n.17 del 19.11.2020.

impulso ad una attività di Vigilanza ispettiva *ad hoc*, condotta nei confronti delle principali Società di *delivery* che operano avvalendosi delle prestazioni lavorative svolte dai rider.

L'intervento ispettivo è venuto ad incidere non solo su un fenomeno complesso e in divenire, ma soprattutto in un momento storico di profondi cambiamenti; un momento in cui l'inquadramento giuridico delle collaborazioni organizzate dal committente e dell'attività di lavoro tramite piattaforma è stato messo al centro del dibattito degli operatori del diritto - in primis, dottrina e giurisprudenza - culminato nell'intervento dello stesso Legislatore, che ha inciso sulla materia con il D.L. 101/2019, convertito con modificazioni dalla Legge 128/2019.

Si premette che, già in precedenza, sull'impianto codicistico, che suddivide la disciplina del contratto di lavoro in tre grandi categorie - ovvero: il lavoro subordinato nell'impresa, disciplinato dall'art. 2094 c.c.; il lavoro autonomo disciplinato dall'art. 2222 c.c.; e il contratto di lavoro coordinato e continuativo - si era inserito l'art. 2 del Decreto Legislativo 15 giugno 2015, n. 81 (Jobs Act). Detta norma, come anticipato, ha esteso la disciplina del rapporto di lavoro subordinato a quelle collaborazioni autonome che si concretano in una *prestazione di lavoro esclusivamente personale, continuativa ed etero organizzata*.

È in tale contesto giuridico che si è affermato il fenomeno dei rider, con cui l'ordinamento è stato chiamato a fare i conti.

Nel corso del dibattito giuridico che ne è nato, invero, sono state avanzate varie soluzioni interpretative, che hanno trovato la loro summa nella sentenza 1663 pubblicata il 24.01.2020, con cui la Suprema Corte ha offerto una lettura sistemica del predetto articolo 2 comma 1 del D.Lgs 81/2015, ravvisando in tale norma un intento protettivo, oltre che rimediabile e anti-elusivo, del lavoro reso in forma di collaborazione.

L'importanza della menzionata pronuncia risiede, allora, proprio nel fatto che essa evidenzia come l'art. 2 cit. sia norma capace di assicurare l'applicazione della disciplina del rapporto di lavoro subordinato a forme di collaborazione, continuativa e personale, realizzate con l'ingerenza funzionale dell'organizzazione predisposta unilateralmente da chi commissiona la prestazione.

Tanto assicura, a chi presta la propria attività sotto forme di collaborazioni autonome, le forme di protezione di cui gode il lavoro subordinato, in coerenza con un approccio generale verso cui va orientandosi l'ordinamento, al fine di tutelare tutti quei prestatori, evidentemente ritenuti in condizione di "debolezza" economica, operanti in una "zona grigia" tra autonomia e subordinazione, ma considerati meritevoli comunque di una tutela omogenea.

E una simile *ratio legis* appare confermata dalla Novella di cui alla L. 128/2019 che è intervenuta proprio sull'art. 2 cit. e che va interpretata nel senso di rendere più facile l'applicazione della disciplina del lavoro subordinato, stabilendo la sufficienza - per l'applicabilità della norma - di prestazioni "prevalentemente" personali e menzionando esplicitamente il lavoro svolto attraverso piattaforme digitali.⁸

Come ha osservato infatti la Cassazione nella citata pronuncia n. 1663/2020, l'intento di protezione del legislatore è confermato dalla novella legislativa, <<la quale va certamente nel senso di rendere più facile l'applicazione della disciplina del lavoro subordinato, stabilendo la sufficienza di prestazioni "prevalentemente" e non più "esclusivamente" personali, menzionando esplicitamente il lavoro svolto attraverso

⁸ Si consideri la clausola di salvezza introdotta dallo stesso Legislatore nel Capo V-bis, Tutela del lavoro tramite piattaforme digitali, all'art. 47-bis comma 1: "Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 2, comma 1, le disposizioni del presente capo stabiliscono livelli minimi di tutela per i lavoratori autonomi che svolgono attività di consegna di beni per conto altrui, in ambito urbano e con l'ausilio di velocipedi o veicoli a motore di cui all'articolo 47, comma 2, lettera a), del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, attraverso piattaforme anche digitali".

piattaforme digitali>> e, quanto all'elemento della etero-organizzazione, la stessa novella legislativa ha mostrato chiaramente l'intento <<di incoraggiare interpretazioni non restrittive di tale nozione>>.

In questa ottica, dunque, la speculazione giuridica svolta per i rider è in grado di manifestare tutta la sua potenzialità e la sua forza anche per rispondere alle esigenze di tutela delle altre forme di lavoro, proprie della *Gig Economy*.

Dunque, relativamente agli accertamenti condotti per i rider si è fatta applicazione proprio dei detti principi, mettendo in risalto la lettura costituzionalmente orientata dell'art. 2 del D.Lgs81/2015, offerta dalla Cassazione. In particolare, è stato applicato il principio di diritto per cui la prestazione dei ciclo-fattorini "etero-organizzata", resa mediante la piattaforma digitale - al pari di tutte le collaborazioni realizzate con l'ingerenza funzionale dell'organizzazione predisposta unilateralmente da chi commissiona la prestazione - va correttamente attratta nell'area di applicazione delle protezioni proprie del lavoro subordinato. Con conseguente applicazione, ex art.36 della Costituzione, del medesimo trattamento economico previsto per i lavoratori subordinati impegnati con mansioni uguali od affini e, precisamente, relativamente alla fattispecie *de qua*, il trattamento stabilito per i dipendenti del V livello del CCNL logistica - trasporto - merci.

Ed, invero, come chiarito dalla Suprema Corte, *semplicemente* al contestuale verificarsi delle tre caratteristiche declinate dall'art. 2 comma 1, la Legge ricollega imperativamente l'applicazione della disciplina della subordinazione ai rapporti di collaborazione, siano esse autonome occasionali ex art 2222 c.c., ovvero disciplinate ai sensi dell'art. 409 c.p.c., o i titolari di Partita IVA.

Pertanto, all'esito degli accertamenti di competenza, verificata la sussistenza in concreto delle caratteristiche normativamente codificate, è risultata evidente e necessaria la riconduzione della fattispecie nell'alveo della previsione di cui all'articolo 2 comma 1 del D.Lgs 81/2015.

Ciò ha consentito di realizzare l'estensione della tutela previdenziale, propria dei lavoratori subordinati, a **55.415** Soggetti/persone fisiche (ciclo - fattorini) che, dai dati documentali acquisiti nell'istruttoria di competenza, sono risultati legati contrattualmente e in posizione di autonomia alle quattro principali Società di delivery ispezionate.

In particolare, relativamente a tutti i 55.415 lavoratori coinvolti, si è provveduto alla determinazione degli imponibili contributivi agli stessi spettanti, facendo applicazione delle previsioni di cui al vigente CCNL della logistica e del trasporto merci, in ragione del V livello. Sui detti imponibili si è proceduto, poi, a quantificare i contributi dovuti all'INPS, con riferimento ai periodi accertati. Infine, si è provveduto a recuperare la contribuzione omessa relativamente ai detti imponibili, attraverso la predisposizione ed elaborazione per ciascuno dei lavoratori coinvolti, delle obbligatorie denunce contributive /Flussi UniEmens, anche al fine della corretta sistemazione degli archivi informatici dell'Istituto.

Complessivamente, sono state predisposte ed elaborate circa 500.000 denunce UniEmens Il tutto per un addebito complessivamente pari ad **€. 155.519.593,50** (di cui €143.881.587,60 a titolo di contributi ed € 11.638.005,93 a titolo di sanzioni civili).

Soprattutto, sono state correttamente create ed assicurate, in capo a ciascuno dei lavoratori interessati, le esatte righe contributive che andranno a formare la storia contributiva di ciascun lavoratore in modo conforme ai dettami normativi.

5. La DIMENSIONE DELLA GIG ECONOMY

Al netto delle recenti ispezioni dell'Inps, la misurazione statistica dei lavoratori della gig economy rappresenta una sfida sia per i singoli paesi che per le maggiori organizzazioni internazionali (da notare come l'Inps da settembre faccia parte di un tavolo di lavoro OECD-ILO-Commissione Europea sul tema della misurazione della gig economy). L'indagine delle forze lavoro in Italia e in Europa ad oggi non contengono nessun quesito in merito.

Le principali ricerche internazionali forniscono le seguenti stime dei gig workers, prima della pandemia Covid-19:

- 0,5% degli occupati USA⁹
- dal 3% al 4,5% della popolazione in età lavorativa USA+UE¹⁰
- 4% degli occupati UK¹¹
- 1,6% della popolazione in età lavorativa in Italia¹²

Stime provvisorie, molto recenti, che includono gli aumenti dovuti ai cambiamenti dei modelli di business, all'incremento del lavoro digitale, e dello smart working, in gran parte causati da covid-19, farebbero lievitare del doppio quelle percentuali, incluso nel nostro paese.

La gig economy risulta però "afona" negli archivi dell'INPS. Mentre infatti la tipologia di contratto permette di identificare i lavoratori dipendenti a tempo determinato e a tempo indeterminato, il codice di autorizzazione permette di raggruppare le aziende che pagano il contributo per la CIG, l'iscrizione alla Gestione Separata e il versamento dei contributi permette di classificare i lavoratori come parasubordinati, non esiste nulla di analogo per la gig economy. Per il XVII Rapporto Inps pubblicato a luglio 2018, nell'ambito di un'approfondita analisi della gig economy, a puro titolo esplorativo si è proceduto a compilare un elenco di 50 società della gig economy (Bemyeye, Crowdfunder, Deliveroo, Moovenda, Prontopro...) rappresentative di tutte le categorie che la compongono. Infatti, si sottolinea inoltre che il food delivery, anche se di gran lunga dominante sui mass media, è solo uno degli ambiti della cosiddetta gig economy, che è molto articolata e riguarda almeno tre macro-gruppi di piattaforme digitali:

1. Lavoro on-demand tramite app, nel quale ogni compito è assegnato a una persona che presta un'attività materiale e concreta. Si tratta di piattaforme che operano localmente, come Deliveroo, TaskRabbit, Handy, Wonolo, Uber, BeMyEye.
2. Crowdfunder, il cosiddetto lavoro della folla: programmatori, freelance, informatici, professionisti, che da casa propria (o dal proprio studio) si rendono disponibili a svolgere una moltitudine di differenti lavori. Si tratta di piattaforme che operano globalmente, come UpWork, Freelancer, Amazon Mechanical Turk, Twago, GreenPanthera, CrowdFlower.
3. Asset rental, l'affitto e il noleggio di beni e proprietà, la sharing economy. In questi casi la prestazione lavorativa, se c'è, è accessoria, come nel caso del proprietario di un appartamento in affitto su Airbnb che cura anche l'accoglienza e le pulizie finali.

In questo contesto l'Inps, in collaborazione con la Fondazione De Benedetti, ha effettuato nel 2017 una indagine statistica per avere una misura del fenomeno, e una accurata descrizione delle

⁹ Katz, L.F. and Krueger, A.B. 2016. "The rise and nature of alternative work arrangements in the United States, 1995-2015". NBER Working paper n. 22667, settembre 2016.

¹⁰ McKinsey Global Institute 2016. "Independent work: choice, necessity, and the gig economy". Executive summary, ottobre 2016.

¹¹ Taylor, M., et al. 2017. "Good Work. The Taylor Review of Modern Working Practices". Rapporto della Commissione Taylor al Primo Ministro, Londra, luglio 2017.

¹² XVII Rapporto Annuale INPS, Roma, luglio 2018. Di questa stima si dà compiutamente conto più avanti.

condizioni lavorative e delle relative tutele. Si tratta della prima indagine di questo tipo in Italia, e una delle prime in Europa. I risultati dell'indagine sono stati pubblicati sul XVII Rapporto INPS. La stima del fenomeno in Italia è la seguente: circa l'1,6% della popolazione in età attiva risulta coinvolto in una attività della gig economy nella settimana di riferimento (comparabile pertanto all'indagine Forze di Lavoro), si tratta di circa 590 mila individui. Tale stima è composta da tre addendi: una percentuale che dichiara di essere un gig worker come unica attività lavorativa (lo 0,37%, 137.000 individui), una quota per cui l'attività è invece un secondo lavoro (0,92%, 342.000), infine una quota non trascurabile di individui che pur dichiarandosi disoccupati allo stesso tempo dichiarano però di avere svolto qualche lavoretto nella gig economy (0,30%, 110.000).

Già in questa indagine emergevano alcuni problemi riferiti a:

- **Una percentuale superiore al 70% dei lavoratori della gig economy che è impegnato in lavori che non richiedono 'strumenti' particolari per essere portati a termine** (bicicletta, scooter, autoveicoli, immobili). L'indagine inoltre smonta il luogo comune secondo cui i lavoratori della gig economy sono prevalentemente giovani con bassi livelli di istruzione: la distribuzione dei livelli istruzione è infatti molto simile a quella dei lavoratori italiani.
- **emergeva una polarizzazione:** da un parte veniva confermato che circa il 50% dei lavoratori della Gig economy lavora meno di cinque ore a settimana; dall'altra, per coloro che hanno un solo lavoro circa il 25% lavora più di 30 ore a settimana.

La retribuzione oraria e il lavoro a compito (o a cottimo) costituiscono elemento di grande divisione tra le parti, e anche all'interno della categoria dei lavoratori. I profili sono legati anche alla necessità di sicurezza, legati al rischio che il lavoro a cottimo, quindi la velocità delle consegne, per il tipo di lavoro particolarmente rischioso, molto spesso pone. In assenza di un salario minimo legale, e in considerazione dello scarso livello di sindacalizzazione del settore, questo costituisce un aspetto cruciale per il benessere dei lavoratori.

- **In** alcuni casi i salari orari dichiarati nella nostra indagine del 2017, ammontano a 1-2 euro. Se si prendono in esame i salari mensili, i livelli sono decisamente bassi (con salari mediani di circa 200 euro) dovuti sia alle poche ore lavorate e ai bassi salari orari, per coloro che stanno a poche ore. Si potrebbe argomentare che i redditi mensili sono così bassi in quanto appunto per molti lavoratori si tratta di secondi lavori. Tuttavia, se si considerano i redditi complessivi individuali (comprendenti tutti i redditi da lavoro) emerge che i differenziali tra tali redditi per i lavoratori della gig economy e quelli dei lavoratori dipendenti e autonomi è abissale: ad esempio il 55% dei lavoratori della gig economy dichiara un reddito individuale minore di 8 mila euro, contro il 14% dei dipendenti e il 24% degli autonomi. Un'altra possibile spiegazione per tali divari è che i lavoratori della gig economy non avrebbero bisogno di redditi elevati in quanto appartenenti a famiglie agiate e che quindi sarebbero interessati solo ad attività per arrotondare: ciò è fortemente smentito dai dati, in quanto prendendo i redditi familiari si osserva che il 29% delle famiglie dei lavoratori della gig economy guadagna meno di 8 mila euro, contro l'8% delle famiglie dei dipendenti e l'11% delle famiglie degli autonomi.

Dall'analisi sin qui presentata emerge una potenziale contraddizione per i lavoratori della gig economy: da una parte livelli di soddisfazione elevati e libertà di scelta, dall'altra redditi estremamente bassi. Una possibile spiegazione potrebbe risiedere nelle aspettative di individui in

famiglie con grande disagio, che seppur guadagnando redditi estremamente bassi si ritengono soddisfatti in quanto non dispongono di opportunità alternative migliori. Il tema delle tutele, di particolare rilevanza per l'Inps, è stato approfondito nell'indagine statistica.

Si è anche chiesto a tutti i rispondenti della gig economy di dare un ordinamento di preferenza alle varie tutele, con questo esito (dal maggiormente preferito a scendere): pensioni; sussidi di disoccupazione; malattia; infortuni; assegni familiari; maternità. L'ordinamento non cambia se si prendono i lavoratori più giovani, che avrebbero potuto essere meno interessati ad esempio alla pensione e più alla maternità. Su una tutela specifica, la malattia, si sono poste domande addizionali, con il 43% dei rispondenti che dichiara che la tutela fornita non è sufficiente, e con il 78% che si dichiara disposto a pagare contributi maggiori per ricevere maggiori livelli di tutela, chiaramente suggerendo una disponibilità a pagare per avere più tutele (c.d. *willingness to pay*).

Tra quelli che sono consapevoli del tipo di contratto utilizzato, il 50% riguarda prestazioni di lavoro autonomo occasionale, che sotto la franchigia assoluta di 5000 euro non prevedono contributi Inps e tutele. Questo rappresenta il vero problema, come emerge anche nelle nostre ispezioni contributive: molti lavoratori vengono inquadrati come prestatori occasionali fino a 4999 euro e poi vengono indotti a lavorare con la partita IVA.

6. **Proposte conclusive** e piattaforme tecnologiche

L'Inps ha studiato, insieme ad INAIL, un sistema per poter garantire ai cosiddetti gig workers le tutele previdenziali ed assicurative che caratterizzano il rapporto di lavoro in Italia.

L'evoluzione del mercato degli ultimi anni ha comportato la creazione di nuove tipologie di lavoro, dette Gig Economy, caratterizzate da modalità lavorative non continuative e on-demand, che consentono, ad esempio, di mettere in rendita un proprio asset, di offrire servizi di manodopera freelance, di offrire il proprio lavoro intellettuale attraverso il crowdsourcing e di gestire lavoratori che offrono uno specifico servizio tra cui i Rider delle piattaforme di Food Delivery.

I Gig Workers in Italia sono circa 700.000, secondo i dati della fondazione Benedetti del 2017, e questa iniziativa si focalizza sui Rider, la categoria che ha subito il maggiore incremento anche a fronte delle restrizioni legate all'emergenza sanitaria.

Il nostro progetto prevede di realizzare una piattaforma centralizzata, MetaGig platform, per effettuare la corretta gestione delle informazioni legate alle posizioni previdenziali ed assicurative dei Rider, previste dalla normativa sui rapporti di lavoro in Italia (dipendenti, autonomi o parasubordinati), garantendo la trasparenza sui rapporti di lavoro, la tutela dei diritti dei lavoratori e la flessibilità necessaria per queste tipologie di lavoro caratterizzate da una forte intermittenza.

La piattaforma, nel suo complesso, permette di raccogliere informazioni che possono essere fruite dai diversi soggetti partecipanti, INPS, INAIL, Rider e Food Delivery Platform, attraverso dashboard ad essi dedicate. Parteciperanno, inoltre, come stakeholder del progetto il Dipartimento della Funzione Pubblica, il Ministero del Lavoro, l'Osservatorio e il Ministero per l'Innovazione, quali soggetti che supporteranno l'esistenza della rete aziendale e sono responsabili della gestione della governance e del trust framework, nonché INL e ANPAL per le attività ispettive e le funzioni di vigilanza sul lavoro.

Il principale obiettivo del progetto è la riduzione dell'economia sommersa a cui è soggetto questo mercato e la relativa tutela dei lavoratori della Gig Economy. La creazione della piattaforma garantirà infatti la trasparenza, la disponibilità e la veridicità dei dati afferenti alle prestazioni lavorative, riducendo la concorrenza sleale e fornendo un maggiore supporto alle aziende virtuose.

Il progetto prevede, infine, importanti evoluzioni a beneficio di tutti i lavoratori coinvolti, tra cui:

- Previsione di uno spazio a disposizione dei Rider nel quale offrire i propri servizi, mostrare le proprie competenze ed i requisiti posseduti in tema di sicurezza sul lavoro.
- Predisposizione di uno strumento che consenta a soggetti privati che gestiscono imprese in ambito food di usufruire dei servizi offerti dal mondo della delivery attraverso Rider propri.
- Realizzazione di un vero e proprio marketplace che permetta di valutare assunzione del personale anche a fronte di eventuali sgravi e agevolazioni per specifiche categorie di lavoratori.
- Estensione della piattaforma per la gestione anche delle altre tipologie di rapporti di lavoro riconducibili alla Gig Economy tra cui, ad es. baby-sitter, idraulici, artigiani, agricoli, ecc.

Una delle questioni principali infatti riguarda la tracciabilità dei rapporti di lavoro, pertanto il progetto della piattaforma Inps può risultare molto importante.

La particolarità di questi lavori - generalmente definiti occasionali, temporanei, "a chiamata", ma comunque sempre intermediati da piattaforme digitali - ha portato a focalizzare lo studio e la progettazione di una ipotesi di soluzione sul caso dei rider, o fattorini che consegnano cibo a domicilio per le app di food delivery.

Questa categoria di lavoratori, oltre ad essere molto diffusa, presenta alcune contiguità con un lavoro di tipo tradizionale (ad esempio esiste un chiaro ed identificabile datore di lavoro), ma anche profonde differenze come la flessibilità degli orari e la possibilità, per il lavoratore, di iscriversi a più piattaforme e scegliere autonomamente per chi lavorare.

Il nostro studio ha evidenziato che l'ecosistema comprende molteplici attori, è complesso, non è orchestrato; inoltre presenta tre criticità principali con le quali qualsiasi intervento normativo deve confrontarsi:

- inadeguatezza di interconnessione dei sistemi utilizzati dai diversi attori: La qualità del servizio è legata a quella delle singole componenti del sistema (ristorante, Piattaforma, Rider e cliente): il tempo di consegna è somma di tutti i tempi della catena; fondamentale, quindi, l'integrazione informativa ed il controllo della filiera
- inconsistenza informativa e mancanza di tracciabilità degli eventi: mancanza di informazioni chiare e certificate sui soggetti coinvolti in un ordine (datore di lavoro, Rider, luogo e tempi); indisponibilità di dati storici e di contesto sul mondo della Gig Economy e della sua evoluzione utili anche ai fini della prevenzione infortuni e malattie professionali; possibilità di comportamenti discriminatori nei confronti dei Rider; assenza di una regolamentazione sui kit di sicurezza e di trasporto che impattano significativamente sulla sicurezza del lavoratore e sulla qualità del cibo consegnato;
- assenza di una chiara regolamentazione di riferimento per questa tipologia di servizi.

La conoscenza di questi fattori e la volontà di trovare una risposta adeguata ai bisogni di tutti gli attori in campo ha portato ad ideare e valutare la fattibilità di una piattaforma digitale per gestire contratti, contributi e rapporti di lavoro dei rider. La "piattaforma delle piattaforme" è stata

immaginata come un servizio che permetta la registrazione di contratti e dei periodi di lavoro, il calcolo dei contributi, la quantificazione dei minimi retributivi la gestione degli aspetti assicurativi contro gli infortuni.

Sostanzialmente il progetto prevede la creazione di una piattaforma digitale, che impiegherà tecnologia blockchain e dell'internet of things, attraverso cui le piattaforme del cibo a domicilio dovranno passare quando ingaggiano un fattorino e/o attivano una consegna.

“La piattaforma”, che tratterà ogni passaggio del rapporto di lavoro, sarà in grado di garantire un sistema di welfare ottimizzato per l'ecosistema della gig economy; infatti la piattaforma consente al datore di lavoro, ai Rider e agli Enti Previdenziali di scambiare su un registro condiviso un ticket assicurativo previdenziale valido per il tempo della consegna, certificare tutte le informazioni scambiate, la possibilità di utilizzare questo metodo anche nel caso in cui il Rider lavori contestualmente con più piattaforme senza contare ce sarebbe possibile coinvolgere nella Piattaforma anche gli altri attori dell'ecosistema ed in particolare a clienti e ristoranti al fine di certificare e tracciare tutte le fasi del processo di consegna.

La piattaforma digitale offre, inoltre, un marketplace che certifichi il rispetto di norme e standard di sicurezza ed affidabilità nel quale possono essere rese attivabili funzionalità che:

- favoriscano e semplifichino l'on boarding dei rider sulle piattaforme di food delivery certificandone anche la formazione antinfortunistica,
- traccino le tipologie contrattuali di volta in volta applicate ai Rider evitando fenomeni di evasione ed elusione, tutelando la condizione lavorativa e la gestione delle ore complessive lavorate dal Rider;
- forniscano supporto alle attività ispettive per il contrasto all'economia sommersa.

Come evidenziato, il fenomeno dei creatori di contenuti digitali presenta ampia casistica e solleva molteplici istanze al nostro ordinamento, a cui si affaccia con profili di novità.

Al fine di una ricostruzione della fattispecie, la figura professionale del *digital creator* sembra ravvisabile in colui che crea un'opera di intelletto o di ingegno di natura digitale, che abbia i caratteri della novità e della originalità, e che venga diffusa ed utilizzata a fine di intrattenimento attraverso piattaforme digitali.

L'eventuale riconoscimento di tale figura professionale, come lavoratore autonomo, non porterebbe con sé, in linea teorica, e ad ordinamento vigente, la necessità di una modifica normativa, volto a sancire e regolamentare la fattispecie astratta, con la previsione espressa della estensione di particolari tutele per i lavoratori autonomi. Proprio perché nel lavoro autonomo non ci sono specifiche tutele previdenziali e assistenziali. Le tutele iniziano quando il lavoro autonomo assume le forme della parasubordinazione o della collaborazione eterorganizzata dell'art. 2, d. lgs. 81/15 (in presenza delle tre condizioni previste dalla norma della collaborazione).

Saremmo quindi lontani da una soluzione.

Al contrario, potrebbe presentarsi l'occasione favorevole per disciplinare in termini più ampi la figura del “lavoratore della piattaforma” (siano essi rider, digital creator o altro), tenuto conto che le caratteristiche di base del lavoro tramite piattaforme sono le stesse. In particolare, una delle principali domande di protezione giuridica avanzate dai lavoratori digitali e dalle loro rappresentanze collettive riguarda la protezione sociale contro i rischi lavorativi. Si potrebbe dunque introdurre un trattamento di welfare minimo per tutti, in un'ottica di universalità della tutela del lavoro nell'economia digitale. Una rete di protezione previdenziale, di carattere universalistico, potrebbe garantire le figure professionali emergenti nell'economia digitale dai

rischi costituzionalmente riconosciuti (art. 38 cost.) e garantire una maggiore equità sociale, senza peraltro imbrigliare le dinamiche evolutive dei nuovi mercati digitali con una regolamentazione troppo prescrittiva delle condizioni di lavoro. Questo è l'orientamento europeo, del Pilastro europeo dei diritti sociali (2016/2095(INI))(13) e, da ultimo, della Direttiva 2019/1152 sulle condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'Ue (che prevede un obbligo di recepimento a livello nazionale entro 1° agosto 2022).

Un intervento legislativo maturo dovrebbe uscire da logiche settoriali, anche perché l'economia digitale è in rapida espansione e la regolamentazione frammentaria delle singole figure (riders, digital creator, ecc.) potrebbe introdurre ulteriori segmentazioni e dualismi nel mercato del lavoro, con trattamenti ingiustificatamente differenziati nella platea dei lavoratori digitali solo sulla base della tipologia di servizio erogato.

Nella prospettiva di un ampliamento della tutela del lavoro digitale, si segnala l'intervento recente del legislatore spagnolo (Real Decreto-Ley 9/2021 del 11 maggio 2021) che ha modificato l'Estatuto de los Trabajadores per introdurre una presunzione di lavoro subordinato a favore di coloro che prestano servizi retribuiti consistenti nella consegna o nella distribuzione di qualsiasi prodotto di consumo o bene commerciale con l'intermediazione di una piattaforma digitale. Come si legge nella relazione illustrativa della norma spagnola, la gestione algoritmica del servizio o delle condizioni di lavoro attraverso la piattaforma digitale è la chiave essenziale dell'attività svolta, e dunque la base di partenza per il riconoscimento legislativo della tutela lavoristica e previdenziale.

¹³ In particolare, il principio n. 5 del Pilastro europeo prevede che <<indipendentemente dal tipo e dalla durata del rapporto di lavoro, i lavoratori abbiano il diritto a un trattamento equo e paritario per quanto riguarda le condizioni di lavoro e l'accesso alla protezione sociale>>. In relazione alle forme di lavoro tramite piattaforma digitale, il principio n. 5 aggiunge che <<dovrebbero essere introdotte norme minime per le regole di collaborazione con informazioni complete ed esaurienti al prestatore di servizi sulle prestazioni, sul corrispondente livello di protezione sociale e sull'identità del datore di lavoro>>.