



R. E T E.

IMPRESE ITALIA

**Camera dei Deputati**  
**XI Commissione**  
**Lavoro pubblico e privato**

**AC 4135**

**“Misure per la tutela del lavoro autonomo  
non imprenditoriale e misure volte a  
favorire l’articolazione flessibile nei  
tempi e nei luoghi del lavoro  
subordinato”**

**Audizione**

**17 gennaio 2017**

## **Premessa**

Il disegno di legge oggetto dell'odierna audizione, approvato in prima lettura dal Senato il 3 novembre 2016, si propone di introdurre nell'ordinamento misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato.

Si tratta, dunque, di un provvedimento che, nell'ambito di un mercato del lavoro e di esigenze dell'organizzazione del lavoro in continua evoluzione, si inserisce in un percorso di modernizzazione dell'ordinamento del lavoro già iniziato con il Jobs Act.

Il disegno di legge, in particolare, evidenzia la distinzione tra lavoro autonomo e lavoro subordinato in continuità anche con le previsioni del D.Lgs n. 81/2015 che ha già marcato questa distinzione prevedendo anche il superamento del lavoro a progetto e assegnando piena dignità al lavoro autonomo genuino.

R.E TE. Imprese Italia condivide, quindi, le finalità del provvedimento ed evidenzia in particolare, la positività di un approccio legislativo che affronti il tema del lavoro autonomo in una prospettiva di specifica regolazione e non di mera assimilazione al lavoro subordinato.

L'articolato, infatti, persegue l'obiettivo generale, condivisibile e da tempo auspicato, di dare pieno riconoscimento alle esigenze di natura fiscale, previdenziale e di welfare, di una realtà importante che contribuisce in maniera decisiva alla crescita della competitività e del PIL del sistema Paese.

A tal proposito, dall'analisi del confronto dei dati Eurostat sul mercato del lavoro si evidenzia che al III trimestre 2016 l'Italia è il primo paese dell'Unione europea a 28 per numero di occupati indipendenti. Nel dettaglio, l'Italia conta 5.385.700 occupati indipendenti, il 23,5% del totale degli occupati e l'incidenza del lavoro indipendente nel nostro paese è di 8,2 punti superiore alla media dell'Eurozona (15,3%).

Più in generale, emerge che negli ultimi due decenni, in conseguenza delle profonde trasformazioni che hanno caratterizzato il sistema produttivo italiano, la

composizione della forza lavoro ha registrato un peso sempre più significativo dei professionisti che svolgono la loro attività in forma autonoma.

In particolare, le nuove professioni rappresentano una componente del sistema che intercetta i fabbisogni di cambiamento e tendenza della società, aiutando le imprese a competere sul mercato globale grazie a strumenti e servizi sempre più innovativi. Questa situazione si riflette, ovviamente, anche sul mercato del lavoro, generando, appunto, nuovi mestieri, nuove professioni e nuove modalità di svolgimento delle prestazioni lavorative.

All'interno di questo mutato quadro di riferimento le nuove professioni - organizzate dalla Legge n. 4/2013 - rappresentano un fenomeno in costante crescita e con grandi potenzialità. Una espansione non esclusivamente settoriale ma trasversale al mercato del lavoro nel suo complesso, quasi a testimoniare i processi di trasformazione economica, sociale, produttiva e organizzativa.

Per questo motivo riteniamo che sia ormai necessario portare il lavoro autonomo e le professioni tra le priorità dell'agenda politica. Servono interventi normativi organici e mirati, concreti e tempestivi, realmente in grado di liberare le energie positive di un numero crescente di professionisti. È evidente, infatti, il ritardo del nostro Paese a dotarsi di un sistema organico di misure sulle molte questioni relative alle esigenze e peculiarità che caratterizzano le attività dei prestatori di lavoro autonomo.

Per tale motivo guardiamo con fiducia e con attenzione ai contenuti del provvedimento, orientati a definire un quadro regolatorio omogeneo e coerente ai bisogni e alle aspettative dei professionisti: il segno positivo di una rinnovata volontà della politica di fornire risposte concrete, molte delle quali da tempo richieste.

Gli interventi qui contenuti possono, quindi, rappresentare l'inizio di una nuova stagione per questo segmento del mercato del lavoro.

Di seguito si riportano le principali riflessioni di R.E TE. Imprese Italia suddivise nelle due tematiche affrontate dal disegno di legge.

## **Disposizioni in materia di lavoro autonomo**

La prima parte del DDL 4135 introduce disposizioni in materia di lavoro autonomo non imprenditoriale con l'obiettivo di costruire per tali lavoratori, prestatori d'opera materiali e intellettuali non imprenditori, un sistema di diritti e di welfare moderno capace di sostenere il loro presente e di tutelare il loro futuro.

Il DDL in esame prevede espressamente, e condivisibilmente, l'esclusione dal proprio ambito di applicazione dei piccoli imprenditori di cui all'art. 2083 del codice civile.

Si ritiene opportuno evidenziare che, in forza della nuova formulazione dell'art. 1, rispetto alla precedente dell'A.S. 2233, risulterebbero ricompresi nella disciplina del presente disegno di legge, anche i contratti di Agenzia, trattandosi, di "rapporti di lavoro autonomo che hanno una disciplina particolare, ai sensi dell'art. 2222 del codice civile". Tale estensione, che peraltro non abrogherebbe la disciplina già esistente nel libro IV del codice civile, avrebbe l'effetto di creare una sovrapposizione normativa nell'applicazione della disciplina a tali rapporti di lavoro, che devono invece, per le caratteristiche proprie riconosciute dal Legislatore del Codice civile, mantenere una loro autonoma disciplina, anche in riferimento alla disciplina previdenziale e alle clausole regolamentate, per esplicito rinvio, dagli Accordi Economici Collettivi sottoscritti dalle Parti Sociali. Verrebbero così spazzati via decenni di regolazione contrattuale negoziata tra le parti nella loro piena autonomia. Si ritiene pertanto di dover esplicitare, nella formulazione dell'art. 1 l'espressa esclusione di questi rapporti dalla sfera di applicazione del presente ddl.

In merito ai contenuti del provvedimento, con particolare riferimento alle tutele economiche, va valutata positivamente l'estensione della disciplina del D.Lgs n. 231/2012 sul ritardo nei pagamenti anche ai rapporti tra lavoratori autonomi e pubbliche amministrazioni, come auspicato da R.E TE. Imprese Italia.

Inoltre si valutano positivamente anche le previsioni sui diritti di utilizzazione economica degli apporti originali e invenzioni del lavoratore e la previsione sulle clausole abusive: si tratta infatti di previsioni che forniranno anche a questa

tipologia di lavoratori forme di tutela nei rapporti commerciali già previste nel nostro ordinamento.

Con specifico riferimento alle clausole e condotte abusive, si evidenzia che la formulazione proposta nel comma 2 dell'art. 3, definendo solamente abusiva la condotta del committente che rifiuti di stipulare il contratto in forma scritta, introduce una forma di tutela piuttosto inefficace, a causa dell'inevitabile difficoltà di dimostrare sia il rifiuto del committente alla stipula in forma scritta, sia l'esistenza del danno risarcibile che ne sarebbe derivato.

Positivo il giudizio sulle misure che riguardano le agevolazioni fiscali, l'accesso alle informazioni e agli appalti pubblici, il welfare, la salute e sicurezza nonché l'accesso ai piani operativi regionali e nazionali a valere sui fondi strutturali europei.

In particolare riteniamo che la deducibilità delle spese di formazione, di certificazione delle competenze e di pagamento delle polizze assicurative o di solidarietà, prevista nell'articolo 8, sia essenziale per lo svolgimento delle attività professionali. La deducibilità delle spese di certificazione delle competenze (con riferimento specifico anche a quelle di conformità alle norme UNI) sarà inoltre importante per dare continuità e forza all'intento normativo della legge n. 4/2013. Si ritiene, tuttavia, necessario estendere la deducibilità prevista per le spese di formazione e certificazione anche alle spese di viaggio e soggiorno ad esse correlate, nell'ambito di un plafond prestabilito.

Le previsioni in materia di malattia e gravidanza estendono la durata del congedo parentale (da tre a sei mesi) e l'arco temporale entro il quale esso può essere fruito (non solo entro il primo anno di vita del bambino ma fino al terzo anno di età), rafforzando il quadro normativo già in parte operante e rispondendo a necessità rilevanti e da tempo richieste per questo mondo. In tal senso, in linea con il presente DDL, sarebbe auspicabile l'adozione di ulteriori iniziative normative volte ad estendere, in particolare, anche alle imprenditrici la disciplina del congedo parentale prevista dall'art. 7 del disegno di legge in esame, vista la matrice costituzionale della tutela della maternità *tout court*.

La sospensione del rapporto in caso di gravidanza, malattia ed infortunio (articolo 13) su richiesta del lavoratore, e non prevista quindi in via obbligatoria, recepisce una istanza di R.E TE. Imprese Italia, che già in sede di audizione presso il Senato aveva ritenuto non funzionale alla natura del rapporto l'introduzione di un obbligo di sospensione dello stesso, essendo più opportuno lasciare all'autonomia delle parti la regolamentazione di tale aspetto.

In tema di tutela della maternità è positiva, inoltre, la disposizione (articolo 12) che per le lavoratrici autonome iscritte in via esclusiva alla Gestione Separata prevede l'erogazione dell'indennità di maternità indipendentemente dall'effettiva astensione dall'attività lavorativa, nonché quella del secondo comma dell'articolo 13 che in caso di maternità, riconosce la possibilità, previo consenso del committente, per la lavoratrice autonoma di farsi sostituire anche da parte dei suoi familiari (coniuge, parenti entro il terzo grado, affini entro il secondo) nonché dai soci, anche attraverso forme di compresenza della lavoratrice e del suo sostituto.

Nella direzione auspicata da R.E TE. Imprese Italia va anche la previsione, di cui al comma 8 dell'articolo 7, che equipara alla degenza ospedaliera non solo i periodi di malattia conseguenti a trattamenti terapeutici di malattie oncologiche ma anche a quelli conseguenti a trattamenti terapeutici comportanti un'inabilità lavorativa temporanea del 100%.

Con riferimento al caso di malattia grave, oltre alla sospensione del pagamento dei contributi previdenziali e assicurativi si propone, inoltre, di inserire anche la sospensione del pagamento delle imposte.

L'articolo 14, infine, opportunamente chiarisce la nozione di "coordinazione" ai fini di una più puntuale delimitazione del campo di applicazione dell'art. 2 del D.Lgs. n. 81/2015, norma che ha eliminato le collaborazioni a progetto ed ha previsto, con alcune eccezioni, l'applicazione della disciplina del rapporto di lavoro subordinato alle collaborazioni esclusivamente personali, continuative ed etero - dirette, facendo al contempo salvo quanto previsto dall'art. 409 c.p.c. in merito alle collaborazioni coordinate e continuative.

In merito all'articolato del DDL vanno, tuttavia, evidenziate alcune criticità in particolare alla luce dell'assenza di alcuni aspetti importanti che riguardano il fronte previdenziale e la gestione separata.

La previsione contenuta nella legge di bilancio per il 2017 (legge n. 232/2016) che fissa in via strutturale al 25%, a partire dal 2017, l'aliquota contributiva per i lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata che non risultino iscritti ad altre gestioni di previdenza obbligatoria né pensionati, rappresenta una misura importante: viene, infatti, meno il progressivo allineamento all'IVS che era stato previsto dalla Legge Fornero, dal momento che l'aliquota contributiva per gli anni 2017 e 2018, sarebbe dovuta essere pari rispettivamente al 29% e al 33%.

In tale ottica sarebbe, pertanto, opportuno ricondurre progressivamente la contribuzione versata dai professionisti con partita IVA verso le analoghe misure previste per gli altri lavoratori autonomi, in quanto tutti connotati da analoghe caratteristiche di autonomia lavorativa. In tal modo si potrebbe consentire loro anche di disporre di risorse che gli stessi potranno volontariamente impiegare verso altre forme di previdenza "privatistica" e/o assistenza in modo commisurato all'andamento del loro reddito annuo.

Da ultimo si evidenzia che la normativa vigente prevede che i pensionati del Fondo lavoratori dipendenti possano ottenere un supplemento di pensione, se continuano a versare all'Inps, nelle varie gestioni, i contributi per periodi di lavoro successivi alla decorrenza della stessa, a condizione che siano trascorsi almeno 5 anni dalla data di decorrenza del trattamento di pensione.

Tale medesima facoltà, per una lacuna normativa, non è offerta ai pensionati della gestione separata che pure continuano a versare contributi presso altre gestioni (lavoratori dipendenti o commercianti o artigiani). In pratica, il pensionamento in gestione separata prevede una disparità di trattamento, pur richiedendo l'obbligo del versamento contributivo a questi soggetti.

Si tratta, quindi, di modificare l'art. 3 del D.M. 282 del 1996 per consentire anche ai pensionati della gestione separata, la liquidazione di supplementi relativi a contributi versati per attività di lavoro dipendente o nelle gestioni speciali dei

lavoratori autonomi, dopo la liquidazione di pensione di vecchiaia nella gestione separata, allo scopo di evitare il prosieguo di un'ingiusta discriminazione.

### **Disposizioni in materia di lavoro agile**

La seconda parte del provvedimento in esame, che ha assorbito le previsioni contenute nel ddl AS 2229 (anch'esso recante norme in materia di lavoro agile), contiene disposizioni in materia di lavoro agile, che consiste, non in una nuova tipologia contrattuale, ma in una modalità flessibile di svolgimento del rapporto di lavoro subordinato quanto ai luoghi e ai tempi di lavoro finalizzata a regolare forme innovative di organizzazione del lavoro, agevolando così la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Si tratta di una modalità di svolgimento del rapporto di lavoro che reca con sé molte potenzialità soprattutto nel settore dei servizi, del terziario avanzato e dell'artigianato, con riferimento in particolare alle imprese artigiane che forniscono servizi, anche innovativi, rientranti, ad esempio, nell'ambito dell'ICT o nell'attività di consulenza. D'altronde, in merito alle imprese che potrebbero ricorrere al lavoro agile, la stessa relazione tecnica al provvedimento stima che tale modalità di lavoro riguarderà soprattutto il settore dei servizi alle imprese, dove sarà più agevole ricorrere ad una modalità di lavoro lontano dalla sede aziendale.

Al contrario, il lavoro agile non sarà di facile attuazione nelle imprese che svolgono attività di servizio al cliente quali quelle commerciali, ricettive, turistiche, di pubblici esercizi, del servizio di trasporto nonché quelle dell'artigianato che vendono i loro beni e servizi al dettaglio dove la presenza fisica del lavoratore è funzionale alla prestazione di lavoro.

In merito ai contenuti di questa seconda parte del provvedimento, R.E TE. Imprese Italia ritiene condivisibili le disposizioni che:

- riconoscono al lavoratore che presta l'attività di lavoro subordinato in modalità agile il diritto di ricevere un trattamento economico e normativo non inferiore a quello complessivamente applicato ai lavoratori che svolgono le medesime mansioni esclusivamente all'interno dell'azienda;

- prevedono l'applicazione degli incentivi di carattere fiscale e contributivo eventualmente riconosciuti in relazione agli incrementi di produttività ed efficienza del lavoro subordinato, anche quando l'attività lavorativa sia prestata in modalità di lavoro agile;
- garantiscono al lavoratore che svolge la prestazione in modalità di lavoro agile il rispetto delle norme in materia di salute e sicurezza.

Un giudizio positivo può essere espresso anche in merito alla scelta, operata dall'articolo 16 del provvedimento in esame ed auspicata anche da R.E TE. Imprese Italia in sede di audizione al Senato, di affidare ad un accordo individuale il compito di definire le modalità di esecuzione della prestazione lavorativa agile.

La decisione circa l'utilizzo di questo strumento, infatti, non può che essere rimessa ad un accordo fra imprenditore e lavoratore, in quanto è solo il primo ad essere responsabile dell'organizzazione di impresa, come previsto dall'ordinamento italiano, e pertanto non va vincolata la sua scelta organizzativa. In tale ottica va, inoltre, vista con favore la previsione che richiede la forma scritta dell'accordo ai fini della regolarità amministrativa e della prova e non, invece, a pena di nullità, come previsto dal testo originario del provvedimento presentato in Senato.

Nella direzione auspicata da R.E TE. Imprese Italia si pone, inoltre, il secondo comma dell'articolo 17 che riconosce al lavoratore la possibilità (e non il diritto) alla periodica certificazione delle competenze.

Da ultimo va rilevata una criticità in materia di salute e sicurezza per i lavoratori che svolgono la loro attività in modalità "agile". Ci si riferisce, nello specifico, all'art. 19 del DDL che nel porre in capo al datore di lavoro l'obbligo di garantire la salute e sicurezza del lavoratore che svolge la prestazione in modalità di lavoro agile, prevede anche l'obbligo di consegnare al lavoratore stesso e al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza una specifica informativa scritta, richiedendo quindi un onere aggiuntivo rispetto ai normali obblighi di informazione ed introduce, quindi, una rigidità che può ostacolare l'adozione di questa particolare organizzazione del lavoro.