



CAMERA DEI DEPUTATI

XI Commissione (Lavoro pubblico e privato)

Proposte di legge C. 1818 Murelli recante “Disposizioni in materia di lavoro, occupazione e incremento della produttività” e C. 1885 De Maria recante “Modifiche all'art. 29 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 in materia di responsabilità solidale del committente”.

**Audizione del presidente di Confprofessioni
dott. Gaetano Stella**

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati

Le proposte di legge al vostro esame affrontano una serie di importanti temi di matrice lavoristica che meritano una attenta riflessione. Per quanto l’eterogeneità dei temi toccati imponga una valutazione differenziata sulle singole norme è comunque necessario svolgere alcune considerazioni generali. Appare infatti evidente come la ratio sottesa alle singole disposizioni sia quella di superare alcuni problemi endemici del nostro ordinamento: la lentezza dell’amministrazione e della giustizia, l’eccessiva burocrazia, la disoccupazione femminile e la produttività.

Tutti temi strategici che sono all’attenzione del nostro Governo e delle Istituzioni europee ormai da diverso tempo. Al di là dell’ambito strettamente legato al lavoro, riteniamo sia assolutamente necessario affrontare questi aspetti in termini più ampi; in particolare, crediamo non sia più differibile una riforma di carattere generale sul tema della giustizia e della semplificazione amministrativa. I professionisti italiani riuniti in Confprofessioni, che vivono insieme alle imprese le inefficienze e le farraginosità del sistema Paese, da tempo sostengono l’esigenza di interventi strutturali su alcuni ambiti più rilevanti, oggi al vostro esame. Il dibattito su questi temi dovrà quindi necessariamente spostarsi nella fase di più ampia di scrittura delle riforme prevista per i prossimi mesi.

La proposta di legge C. 1818 che reca “Disposizioni in materia di lavoro, occupazione e incremento della produttività” introduce nuove norme volte alla semplificazione della gestione dei rapporti di lavoro e del recupero crediti, oltre all’incentivazione dell’occupazione femminile e della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Il punto di partenza del provvedimento in discussione riguarda la semplificazione amministrativa, che deve puntare ad implementare un sistema che

garantisca da un lato celerità di pagamento delle somme spettanti di diritto al soggetto economico privato e dall'altro lato la motivazione agli atti di diniego nell'ambito del contraddittorio amministrativo.

Riguardo all'esecuzione delle sentenze in materia di previdenza e di assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro (art. 1), occorre preliminarmente segnalare che il contenzioso previdenziale e assicurativo si connota da sempre per il fenomeno delle c.d. controversie seriali, caratterizzate da un numero indeterminato di soggetti che agiscono nei confronti dello stesso resistente (quasi sempre, ente previdenziale), e la cui definizione presuppone la trattazione e decisione di identiche questioni di diritto. In questo ambito, molto spesso, l'inefficienza dell'amministrazione si incontra con quella della giustizia creando una situazione assai complicata da gestire. Una situazione che oltre ad avere ingolfato i tribunali ha avuto un impatto significativo anche nei tempi di soddisfazione delle legittime richieste di lavoratori e imprese. Il raggiungimento di un esito positivo e di un titolo esecutivo, infatti, costituiscono spesso il risultato di un faticoso iter processuale che nei tempi e nei modi è assai frustrante fronteggiare.

Occorre pertanto affrontare il tema sotto una duplice ottica. Da una parte è necessario operare per la promozione di strumenti deflattivi del contenzioso e per un potenziamento degli uffici giudiziari. Dall'altra è fondamentale snellire l'azione amministrativa con impegno di risorse umane ed economiche così da gestire preventivamente ed in via amministrativa le problematiche. La proposta di individuare un "responsabile del procedimento" per i titoli esecutivi può rivelarsi un passaggio fondamentale, perché responsabilizzare la gestione della cosa pubblica imponendo un coinvolgimento diretto del personale garantirebbe la ponderazione che oggi spesso manca nell'espletamento delle pratiche amministrative. E' un modo di avviare un meccanismo virtuoso di dialogo fra ente statale e soggetto economico privato; meccanismo che una volta avviato dovrebbe poi radicarsi nell'apparato burocratico fino a diventare fisiologico.

L'intervento deve essere tuttavia accompagnato da una vera riduzione dei tempi processuali ed una ulteriore selezione di personale negli istituti. Il rischio altrimenti è di impegnare su questo fronte una parte consistente degli organici, lasciando scoperti ambiti altrettanto rilevanti. Condividiamo pertanto la finalità della disposizione che mira a dare risposte efficaci ai cittadini che spesso vedono frustrati i propri diritti, ma è fondamentale che si trovino i mezzi più idonei perché ciò possa avvenire.

L'art. 2 della pdl 1818 interviene sui ricorsi amministrativi all'Inps e all'Inail, ribaltando correttamente - a nostro avviso - l'attuale sistema del silenzio rigetto. Con la prevista introduzione del meccanismo del silenzio/accoglimento si porterebbero finalmente gli organi e i comitati dell'Inps e dell'Inail a valutare nel merito i ricorsi e soprattutto a motivare l'eventuale rigetto. Allo stato attuale va ricordato che molti ricorsi vengono rigettati non in quanto infondati nel merito, ma semplicemente perché non vengono vagliati con inutile decorso di tempo. La previsione normativa costituisce così una tutela a favore del cittadino, che ha il merito anche di determinare un effetto deflattivo del contenzioso. L'iniziativa potrebbe essere completata con una operazione di armonizzazione delle discipline dei ricorsi amministrativi per i quali a seconda dell'Istituto coinvolto sono previsti percorsi e tempistiche differenti.

Gli artt. 1 e 2 della pdl 1818 propongono più che una semplificazione operativa, un vero e proprio salto culturale. La finalità di equiparare i tempi di riscossione dello Stato con quello dei suoi pagamenti è priorità condivisibile per il miglioramento dell'equilibrio della bilancia dei diritti e dei doveri dei contribuenti tutti, non solo delle imprese.

Nell'ambito della "Tutela del lavoro", l'art. 3 della pdl 1818 interviene sulla responsabilità solidale negli appalti: una tematica assai delicata in quanto necessariamente contrappone esigenze di soggetti diversi: lavoratori dipendenti, imprese. La materia, come noto, è stata oggetto di revisione continue da parte del legislatore ed ha portato ad un ampliamento continuo del rischio di impresa del committente che può essere soggetto a costi e spese inizialmente non preventivabili. Le modifiche proposte che prevedono la limitazione della responsabilità solidale al residuo debito del committente è una soluzione condivisibile e funzionale affinché lo stesso non incorra in involontari rischi che possono far degenerare la normale alea d'impresa. Si introduce pertanto, con la disposizione in esame, un equo bilanciamento tra le esigenze di tutela del lavoratore e di certezza del diritto per il committente.

In materia di appalti interviene in via principale il anche il pdl n. 1885 che introduce due ipotesi di esonero del committente dalla responsabilità solidale. Da una lettura delle norme appare tuttavia evidente come le modifiche proposte meritino una attenta riflessione. In particolare la possibilità prevista per il committente di saldare direttamente i crediti dei lavoratori e di prevedere agli oneri assicurativi e contributivi dovuti, a seguito dell'accertamento delle inadempienze dell'appaltatore da parte dell'Ispettorato, comporterebbe la necessità da parte del committente di erogare somme particolarmente elevate con rilevanti problematiche economiche.

Di importanza fondamentale è la disposizione introdotta con l'art. 4 della pdl n. 1818 che consente alla contrattazione collettiva l'individuazione di ulteriori causali per il ricorso al lavoro a termine. In questa direzione, occorre che i tempi di elaborazione e di aggiornamento delle "causali" siano allineati alle dinamiche di mercato: non possiamo correre il rischio che il mercato si ritrovi come con i contratti intermittenti dove in molti casi dobbiamo fare ancora riferimento ad un obsoleto Regio Decreto del 1923.

Abbiamo in diverse sedi evidenziato come, soprattutto nella fase successiva all'emergenza Covid-19, risulti necessario sbloccare tutte le rigidità esistenti nell'accesso al mercato del lavoro. Una esigenza quest'ultima che deve essere garantita, come opportunamente previsto dal ddl, proprio attraverso la valorizzazione del ruolo delle parti sociali e della contrattazione collettiva così da garantire una regolazione dell'istituto maggiormente rispondente alle necessità del settore, del territorio o dell'azienda di riferimento.

Tenuto conto che il 90% della forza lavoro negli studi professionali è rappresentato dal genere femminile non possiamo che accogliere positivamente le disposizioni della pdl n. 1818 volte ad incentivare l'occupazione femminile attraverso soluzioni mirate per alcune esigenze specifiche. I dati esistenti sull'occupazione femminile registrano tra le donne lavoratrici una forte incidenza del part-time (soprattutto involontario) con conseguente minore retribuzione anche ai fini pensionistici. Accade inoltre che le donne vengano assunte con livelli inferiori rispetto agli uomini, anche a parità di titoli ed esperienza e siano comunque meno retribuite, in media, dei colleghi uomini. La

produttività e lo sviluppo di carriera vengono ancora troppo spesso valutati in base alla presenza sul luogo di lavoro, aspetto che penalizza le donne, le più coinvolte nella cura anche della famiglia.

Riteniamo sia corretto agire sul costo del lavoro, ma non devono perdersi di vista due obiettivi, che potremo definire di sistema: realizzare servizi per l'impiego che siano in grado di agire in maniera efficace, dedicando la dovuta attenzione al lavoro femminile e la costruzione di una rete di tutele che garantiscano una effettiva possibilità di conciliare efficacemente tempi di vita e di lavoro. Sebbene una prima risposta in questo senso venga fornita dalla stessa proposta di legge che mira ad incentivare la costituzione di asili nido aziendali va detto che in un contesto produttivo caratterizzato da imprese di piccole e medie dimensioni, il problema rimane sostanzialmente aperto. Occorre in questo senso operare al fine di consentire alla bilateralità di intervenire con ancora maggiore efficacia su temi strategici come questo.

Nell'ambito degli incentivi alla produttività, le previsioni dell'art. 10 della pdl 1818, che prevedono la non imponibilità fiscale delle somme erogate dal datore di lavoro ai dipendenti per le spese sostenute per la cura e l'assistenza veterinaria degli animali domestici (comma 1, lettera a), nonché, nei limiti di 10.000 euro per ciascun periodo di imposta, delle somme erogate ai lavoratori affetti da patologie oncologiche (comma 1, lettera b) sono assolutamente condivisibili. E' da tempo che Confprofessioni, all'interno della quale sono riunite tutte le professioni sanitarie, invita Governo e Parlamento a tenere in adeguata considerazione le spese veterinarie al fine di fornire risposte ad un settore che deve essere opportunamente valorizzato.

Incontra il nostro favore anche l'art. 11 che rivede i limiti di applicazione della detassazione dei premi di risultato, innalzando da 3.000 a 5.000 euro la misura dei premi agevolati e riducendo la relativa imposta sostitutiva dal 10 per cento al 5 per cento. Il tema della produttività, soprattutto nella fase di ripartenza a seguito dell'emergenza covid, appare di assoluto rilievo strategico per rilanciare l'economia e i consumi. La creazione di una regolamentazione stabile e vantaggiosa per i premi di risultato è fondamentale per dare competitività alle imprese ed implementare seri programmi di riconoscimento del merito nella forza aziendale. Si accoglie con favore la riduzione della loro tassazione ma occorre uno sforzo più ampio per creare una loro regolamentazione coerente con le dinamiche delle imprese.

Concludiamo con l'art 13 della pdl n. 1818, che introduce una serie di meccanismi di controllo ex ante per prevenire il fenomeno delle cooperative irregolari. L'introduzione del principio di sussidiarietà e il coinvolgimento di professionisti è sicuramente apprezzabile in considerazione del costante nostro ruolo di presidio della legalità. Il ruolo dei professionisti viene finalmente adeguatamente valorizzato con la previsione dell'asseverazione semestrale del rispetto dei contratti collettivi, del pagamento delle retribuzioni e del corretto assolvimento degli obblighi assicurativi, fiscali e contributivi.

Roma, 8 settembre 2020