



**CONF
PROFESSIONI**
confederazione italiana libere professioni

Audizioni XI Commissione Lavoro della Camera dei deputati

Disegno di legge C. 5256 recante “Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita”

Intervento del presidente di Confprofessioni, Gaetano Stella

Roma 19 giugno 2012

Premessa

Vorrei anzitutto esprimere il ringraziamento mio personale e di Confprofessioni tutta per l’attenzione che il presidente Silvano Moffa e i componenti della XI Commissione Lavoro della Camera dei Deputati ci riservano, offrendoci l’opportunità di esporre la posizione dei professionisti italiani sulla riforma del mercato del lavoro.

Nei mesi antecedenti la predisposizione della riforma dal Ministro del Welfare, Elsa Fornero, sono stati organizzati numerosi incontri con le Parti Sociali con la finalità inizialmente dichiarata di trovare un’ampia condivisione su alcuni temi fondamentali per le dinamiche occupazionali del Paese. Tuttavia, il Ministro ha presto deciso, per varie ragioni, di ridurre il numero degli interlocutori da ascoltare.

E questa scelta ha impedito che un disegno di legge di così importante rilievo potesse tener conto delle specifiche problematiche di ampi settori produttivi, come quello delle libere professioni, rappresentato da Confprofessioni.

La dimostrazione di questa affermazione è assai agevole, risultando *in re ipsa* dalle stesse dichiarazioni del Governo circa gli obiettivi della riforma. È stato, infatti, ripetutamente detto e ribadito che la riforma realizza un equilibrio complessivo, costituito dallo scambio tra una maggiore “rigidità in uscita” e una minore “flessibilità in entrata”.

Orbene, è evidente che questo equilibrio può, al limite, essere ipotizzabile in relazione alle imprese destinatarie delle disposizioni volte a rimodulare la disciplina dell’art. 18 della legge n. 300 del 1970; ma al contrario, quell’equilibrio è *per tabulas* inesistente in relazione alle imprese di piccole dimensioni, come quelle che compongono il comparto degli studi professionali, che occupano mediamente 2,7 dipendenti ciascuna e, di conseguenza, non sono destinatarie dirette in alcun modo delle modifiche introdotte alla disciplina della reintegrazione nel rapporto di lavoro.

Aspetti critici del ddl in materia di riforma del mercato del lavoro

In altri termini, per il settore degli studi professionali il disegno di riforma del mercato del lavoro non ha alcun equilibrio, in quanto prevede soltanto maggiori rigidità nell'utilizzo dei lavori flessibili ed un aggravio dei relativi costi, non solo sul piano normativo ma anche su quello strettamente economico.

Occorre sottolineare, oltretutto, che la maggiore rigidità nell'utilizzo di lavori flessibili verrebbe ad essere imposta proprio in una fase di gravissima crisi economica ed occupazionale, nella quale non appare ragionevole fare molto affidamento sulla crescita delle opportunità di lavoro stabile. Ne consegue che i limiti e i vincoli posti alla stipulazione di rapporti di lavoro flessibile determineranno inevitabilmente soltanto la perdita delle possibilità di cogliere quelle opportunità di lavoro temporaneo (e, comunque, diverse da quelle stabili) che la fase negativa dell'economia potrebbe comunque consentire.

Va aggiunto, in termini generali, che il testo originario presentato dal Ministro Fornero è stato notevolmente migliorato dal passaggio in Senato. Tuttavia, permangono alcune ragioni di perplessità che, in questa sede, esporremo in maniera costruttiva e collaborativa. Innanzitutto, continua a mancare, in termini più generali, qualsiasi specifica considerazione della realtà delle professioni, disattendendo anche gli orientamenti dell'Unione europea che invitano i legislatori nazionali a predisporre normative ad hoc per le piccole e medie entità produttive.

La riforma d'altronde nasce, come detto, con un metodo discutibile ed iniquo (nel rapporto con gli attori sociali) e con una impostazione *tranchant* che ruota sul convincimento di poter vincolare la molteplice realtà dei nuovi modelli organizzativi del lavoro, prendendo come unico riferimento il lavoro subordinato a tempo indeterminato e ponendo una sorta di divieto assoluto sui lavori c.d. atipici (si pensi agli interventi previsti sul lavoro coordinato e continuativo, anche genuino, sulle partite Iva in regime di mono-committenza, sul lavoro a termine, sul part-time e altre forme di lavoro che avevano la finalità di fare emergere lavoro sommerso e irregolare).

Riteniamo da tale punto di vista che anziché prevedere interventi così eccessivi si sarebbe potuto operare in maniera più razionale, utilizzando e valorizzando anche lo strumento della certificazione dei contratti di lavoro che mira proprio a dare certezza alla qualificazione del rapporto di lavoro.

Avremmo auspicato mezzi normativi diretti a garantire una maggiore certezza sulle caratteristiche tipiche delle tipologie contrattuali, lasciando alle parti la possibilità di scegliere liberamente le modalità di svolgimento della prestazione lavorativa senza di fatto svuotare il contenuto della distinzione tra lavoro autonomo e lavoro subordinato (e di conseguenza degli indici di cui all'art. art. 2094 cc).

Si poteva anche riflettere su una rivisitazione delle fattispecie di riferimento del diritto del lavoro, che prevedesse una revisione delle categorie tradizionali, ma ciò solo a condizione che tale operazione non implicasse alcun incremento delle rigidità esistenti in materia di rapporti di lavoro e si concentrasse, invece, esclusivamente sulla previsione e sullo sviluppo di alcune tutele di base di carattere universale operanti sul mercato del lavoro (incontro domanda-offerta di lavoro; formazione e formazione continua; tutele antidiscriminatorie; assistenza e previdenza).

L'emergenza occupazionale che il nostro Paese si trova ancora oggi ad affrontare determina la necessità di interventi nell'ambito del lavoro che possano consentire una maggiore inclusione dei

soggetti più deboli, in particolare i giovani, ed un miglioramento dei sistemi formativi e di incontro tra domanda e offerta di lavoro necessari per collocare e ricollocare giovani e disoccupati.

I professionisti italiani riuniti in Confprofessioni si sono sempre adoperati per conseguire un modello di eccellenza nell'ambito delle relazioni di lavoro e garantire una risposta concreta alle esigenze di un settore che si caratterizza per una serie di fattori peculiari. La rilevante presenza di giovani (70% di età inferiore ai 40 anni) e, in particolare, di donne (oltre 88%) nella forza lavoro, le esigenze di flessibilità legate alle dimensioni piccole e medie degli studi professionali e la significativa presenza di altri lavoratori autonomi hanno d'altronde sempre portato ad elaborare proposte atte a superare le problematiche e le rigidità di una regolamentazione che non sempre è riuscita a tener conto delle specificità del nostro mercato del lavoro che ricordiamo essere in continua espansione.

Un ultimo aspetto di fondamentale importanza su cui vogliamo porre l'attenzione è il costo del lavoro. Fra oneri sociali (al 61%), fiscali (al 25%) ed altri istituti contrattuali il lavoro dipendente è ancora eccessivamente oneroso. Un sistema contributivo e fiscale di natura premiale a favore dei datori di lavoro che non riducono nel tempo la base occupazionale e che mantengono o incrementano i livelli di occupazione è, specialmente in questa fase, doveroso.

L'attuale disegno di legge anziché puntare all'abbattimento dei costi del contratto di lavoro a tempo indeterminato (che pure ritiene la sola tipologia lavorativa da incentivare) aumenta invece anche pesantemente, come nel caso dei co.co.pro. e della partite Iva iscritte alla gestione separata Inps, il costo del lavoro delle forme contrattuali flessibili con l'effetto di un incremento eccessivo delle aliquote contributive dei lavoratori svantaggiati e la conseguente riduzione del loro reddito netto (a nulla serve in questo caso l'inserimento nella normativa di un compenso minimo).

E' necessario, inoltre, superare la pesante discriminazione operata nei confronti dei professionisti che si vedono estromessi da alcune agevolazioni contributive che l'ordinamento riserva unicamente alle "imprese" che assumono personale. Tra queste quella relativa ai professionisti operanti nel Mezzogiorno. Confprofessioni chiede che tali professionisti possano fruire delle agevolazioni previste dall'art. 8, comma 9, della legge 29/12/1990, n. 407, vale a dire della esenzione totale per 36 mesi dei contributi a carico del datore di lavoro per l'assunzione di disoccupati o cassintegrati. Attualmente l'esenzione per i professionisti che operano nel Mezzogiorno è del 50%.

*** **

Di seguito, ferme le considerazioni di insieme finora esposte, vorremmo sottoporre alla Vs attenzione alcune specifiche valutazioni con riferimento ai singoli punti più importanti regolati dal disegno di legge in lettura.

Lavoro a termine

In termini generali si può affermare che la regolamentazione del lavoro a termine sia stata oggetto di previsioni molto limitanti, anche se bilanciate da una novità che, a nostro avviso, risulta interessante. Innanzitutto, viene incrementato il **costo contributivo** con la finalità dichiarata di attivare i nuovi strumenti assicurativi. Nell'art. 2, comma 28, dell'AC 5256 viene affermato che a partire dal 1° gennaio 2013 "ai rapporti di lavoro subordinato non a tempo indeterminato si applica

un contributo addizionale, a carico del datore di lavoro, pari all'1,4% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali”.

Nonostante vengano previste alcune esenzioni da contribuzione (lavoratori assunti in sostituzione di lavoratori assenti; lavoratori assunti a termine per lo svolgimento di attività stagionali; gli apprendisti; i dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs 30 marzo 2001, n. 165) rimane il fatto che tale intervento, unitamente a quelli che sono stati apportati su altre tipologie contrattuali, potrebbe determinare effetti non positivi per l'occupazione.

Viceversa, un'operazione efficace sarebbe stata quella di incentivare la stabilizzazione in una fase successiva all'ingresso nel mercato del lavoro, prevedendo una riduzione del costo contributivo (almeno per un periodo pari alla durata del contratto a termine, anche attraverso meccanismi di compensazione dell'addizionale contributiva) nel caso di trasformazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato. Riteniamo infatti, e questo è evidente anche nel nostro settore, che il problema principale delle dinamiche che regolano il lavoro sia proprio l'accesso all'occupazione.

Valutiamo in maniera positiva la disposizione, in linea con la direttiva europea n. 99/70 CE, secondo cui **il primo contratto a termine non debba essere giustificato attraverso la specificazione della causale** (principio valevole anche per il primo rapporto a termine in somministrazione). Tale principio si applica a contratti di durata non superiore a **dodici** mesi e viene disposto che gli stessi non possano essere prorogati.

In relazione al suddetto aspetto, sussiste una divergenza con le regolazioni di alcuni Paesi comunitari (in Germania la stipulazione di un contratto a termine senza un motivo oggettivo è possibile fino a due anni) e la maggiore propensione del contratto a termine rispetto al contratto di lavoro a tempo indeterminato, sottolineata anche nella Relazione al ddl presentato al Senato, avrebbe potuto tuttavia portare ad un innalzamento ulteriore della durata del primo contratto senza causale.

L'esclusione del requisito della sussistenza di ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, operante nei casi previsti dalla contrattazione collettiva (a livello interconfederale o di categoria ovvero, in via delegata, ai livelli decentrati), in cui l'assunzione avvenga nell'ambito di particolari processi produttivi costituisce sicuramente una valida occasione. Appare, però, priva di senso la disposizione che limita l'utilizzabilità di tale opportunità prevedendo che essa operi soltanto in luogo di quella prima descritta (e cioè in luogo di quella di cui al primo periodo dell'ipotesi di modifica dell'art. 1bis del d.lgs. n. 368/2001).

Si tratta di limitazione addirittura contraddittoria, perché i particolari processi produttivi in relazione ai quali la contrattazione collettiva è legittimata ad intervenire hanno ad oggetto situazioni (avvio di una nuova attività, lancio di un prodotto o di un servizio innovativo, implementazione di un rilevante cambiamento tecnologico, fase supplementare di un progetto di ricerca, rinnovo o proroga di una commessa consistente) che, a ben vedere, già consentono secondo la disciplina vigente l'apposizione del termine al contratto di lavoro.

Occorre evidenziare un'ulteriore criticità introdotta con la nuova disciplina: l'ampliamento dei tempi di **intervallo tra un contratto e l'altro che saranno di 60 e di 90 giorni**. Tale allungamento non potrà avere effetti positivi sulla stabilizzazione dei lavoratori, ma produrrà, verosimilmente, fenomeni di *turnover* tra gli stessi, danneggiando proprio quei lavoratori che si volevano proteggere e quindi producendo fenomeni distorsivi rispetto agli obiettivi che la norma si

pone. Anche in questo caso nell'ambito di particolari processi produttivi, i contratti collettivi possono prevedere, stabilendone le condizioni, la riduzione di tali intervalli di tempo (fino a 20 giorni in caso di contratti di durata inferiore a 6 mesi; fino a 30 giorni in caso di contratti di durata superiore). La prova di maturità cui è chiamata la contrattazione collettiva è notevole.

Perplessità suscita, infine, anche l'introduzione dell'onere di comunicazione preventiva al Centro per l'impiego della prosecuzione del rapporto di lavoro ai sensi del nuovo testo dell'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 368 del 2001, trattandosi di una formalità burocratica di dubbia utilità.

Contratto di inserimento

Il nostro giudizio in relazione alle disposizioni su tale tipologia contrattuale contenute nel disegno di legge è assolutamente negativo. Siamo contrari ad una eliminazione del contratto di inserimento; anzi, abbiamo più volte proposto un rilancio dell'istituto.

Il contratto in parola ha, infatti, una finalità marcatamente occupazionale, più che formativa, di categorie di persone socialmente deboli. Se alcune di esse (lavoratori anziani, donne in aree svantaggiate) verranno intercettate attraverso il ricorso ad altri strumenti agevolativi è altrettanto vero che tale tipologia contrattuale non potrà essere facilmente sostituita attraverso il ricorso del contratto di apprendistato per i soggetti più giovani. L'apprendistato pur avendo l'obiettivo di favorire un'occupazione giovanile e di qualità ha indubbiamente una componente formativa, che potrebbe risultare, in talune circostanze, inutile nei confronti di lavoratori già specializzati e qualificati.

Lavoro intermittente

Si tratta, probabilmente, dell'istituto sul quale l'intervento del Parlamento è stato maggiormente risolutivo. Il ddl presentato al Senato aveva, infatti, escluso dalla possibilità di utilizzo del lavoro intermittente le categorie di lavoratori più bisognose: giovani fino a 25 anni e *over 45*. Ora l'art. 1, comma 21, dell' AC 5256, seppure con una lieve modifica rispetto al passato (si parla di soggetti fino a 24 anni oppure oltre i 55 anni di età), prevede nuovamente l'opportunità di servirsi del lavoro intermittente a favore dei medesimi soggetti. Non possiamo che accogliere in maniera positiva la previsione.

Non è condivisibile, invece, il mantenimento della prevista abrogazione dell'art. 37 del d.lgs. n. 276 del 2003, che consentiva il ricorso al lavoro intermittente "per periodi predeterminati nell'arco della settimana, del mese o dell'anno". In finalità antielusiva avrebbe potuto riflettersi sull'individuazione di ambiti e settori che effettivamente necessitano di tale opportunità lavorativa.

È comunque di tutta evidenza che sarà la contrattazione collettiva di categoria lo strumento principale di regolamentazione di questo istituto. A tal proposito, ci preme sottolineare, come il Ccnl degli studi professionali ratificato il 29 novembre 2011 abbia disciplinato, unico a livello nazionale, il lavoro intermittente prevedendo alcune ipotesi ben individuate di utilizzo.

Il contratto di lavoro intermittente può essere stipulato, recita infatti il nostro Ccnl, per periodi con una particolare intensità lavorativa, come lo sono le seguenti attività lavorative:

- Dichiarazioni annuali nell'area professionale economico-amministrativa e nelle altre attività professionali;

- Archiviazione documenti per tutte le aree professionali;
- Informatizzazione del sistema o di documenti per tutte le aree professionali.

Seppure il ricorso al lavoro intermittente nell'ambito degli studi professionali non sia mai stato frequente, auspichiamo che la disciplina contrattuale del Ccnl degli studi professionali possa consentire un rilancio dell'occupazione ed una emersione del lavoro sommerso nel nostro settore.

Occorre aggiungere, infine, che l'introduzione dell'obbligatorietà della comunicazione preventiva alle Direzioni Territoriali del lavoro irrigidisce, inutilmente, gli adempimenti burocratici a cui è tenuto il datore. Tale formalismo appare ancora più stringente se si considerano le conseguenze sanzionatorie (da 400 a 2.400 euro) a cui andrebbe incontro il datore in caso di omessa comunicazione.

Lavoro a progetto

Nella relazione al ddl in esame si fa riferimento a previsioni volte a razionalizzare il lavoro a progetto per evitarne l'utilizzo distorto da parte del committente. Gli interventi proposti sono effettivamente consistenti e probabilmente l'impatto sul mercato del lavoro sarà notevole. Peraltro sul punto non si riscontrano modifiche rilevanti dopo l'approvazione del Senato.

Va subito detto che il lavoro a progetto viene sovente utilizzato negli studi professionali (in particolare negli studi tecnici). Da questo punto di vista, quanto affermato in premessa in ordine all'impossibilità per Confprofessioni di segnalare al tavolo tra Governo e Parti Sociali problematiche ed esigenze di un settore peculiare come quello degli studi professionali ha di fatto determinato una disciplina limitante che pregiudica ingiustamente interessi legittimi di datori di lavoro e collaboratori.

Se è reale la situazione per la quale alcuni rapporti di collaborazione a progetto mascherino rapporti subordinati è altrettanto vero che negli ultimi tempi si è realizzata una evoluzione dei modelli organizzativi che, da un lato, tende a ottenere maggiore flessibilità, dall'altro è finalizzata a orientare la valutazione della prestazione in ragione del risultato raggiunto. In questo solco, le modalità di svolgimento dell'attività lavorativa possono anche essere indifferenti al datore di lavoro con effetti innegabilmente positivi anche per il lavoratore, non essendo questi vincolato al rispetto di orari o alla presenza in determinati luoghi con tutto ciò che ne deriva per la realizzazione della spesso auspicata conciliazione vita/lavoro.

Tale fattispecie di lavoro, che attraverso opportuni correttivi avrebbe potuto essere valorizzata, sembra ora essere relegata ad un ruolo residuale nelle dinamiche occupazionali. Il nuovo assetto regolatorio proposto in materia potrebbe portare i potenziali committenti ad individuare percorsi organizzativi difficilmente immaginabili in questa fase, senza escludere, specie nei contesti più ristretti, il ricorso al lavoro nero.

Gli interventi del progetto di riforma su cui poniamo la nostra attenzione riguardano in particolare:

- a) ***la definizione più stringente del progetto, che deve possedere i requisiti di determinatezza di cui all'art. 1346 c.c., deve essere funzionalmente collegato al risultato finale da raggiungere e non può essere identificato con l'oggetto sociale del committente.*** Seppure condivisibile in termini antielusivi tale impostazione determina qualche dubbio. La giurisprudenza di legittimità afferma ormai da tempo un principio fondamentale secondo il quale qualsiasi attività umana economicamente rilevante può

essere oggetto sia di rapporto di lavoro subordinato, sia di rapporto di lavoro autonomo a seconda delle modalità del suo svolgimento (in ultimo cfr. Cass. N. 3594/2011). Sarebbe pertanto allo stato pienamente libero il committente di scegliere il modello organizzativo che ritiene più utile al raggiungimento degli obiettivi dell'impresa o dell'attività.

Premesso che è necessario individuare degli strumenti che rendano meno difficoltosa la dimostrazione, ad opera del committente, del carattere autonomo della collaborazione, l'incidenza in termini generali di queste disposizioni sulle categorie tradizionali del lavoro subordinato e del lavoro autonomo e sulla riconduzione alla libera scelta del datore di lavoro/committente di quale tipologia utilizzare potrebbe essere devastante in termini di certezza del diritto.

- b) la limitazione della facoltà del committente di recedere dal contratto prima della realizzazione del progetto. Il recesso può, infatti, essere esercitato nelle sole ipotesi di giusta causa o di inidoneità professionale del collaboratore, che renda impossibile la realizzazione del progetto.***

La previsione secondo cui il committente possa recedere prima della scadenza del termine in caso di **inidoneità professionale è evidentemente assai vaga**, ed il contenuto non potrà che essere rimesso alla determinazione dei Giudici in sede di contenzioso, che, inevitabilmente, aumenterà in presenza di tale formula.

Senz'altro il recesso del vigente regime va circoscritto ma l'impostazione proposta dovrebbe essere più chiara. La limitazione della facoltà di recesso anticipato appare, inoltre, una condizione posta solo a carico del committente e non di entrambe le parti, facendo ricadere gli effetti di tale limitazione solo sul committente stesso (con il rischio per quest'ultimo di vedersi privato della collaborazione del prestatore, e con la conseguente mancata realizzazione del progetto).

- c) presunzione relativa circa il carattere subordinato del rapporto di lavoro, qualora l'attività esercitata dal collaboratore sia svolta con modalità analoghe a quella prestata dai lavoratori dipendenti dell'impresa committente, salve le prestazioni di elevata professionalità e che richiedono elevate conoscenze così come determinate dalla contrattazione collettiva.***

La clausola di salvaguardia, per le prestazioni di elevata professionalità e che richiedono elevate conoscenze, chiama le Parti sociali ad un ruolo fondamentale. Toccherà infatti a queste ultime, sconfinando in un terreno finora poco praticato, definire quali esse siano.

Tale rinvio all'autonomia collettiva, che opera anche in relazione all'individuazione dei compiti ripetitivi ed esecutivi che non possono essere oggetto di un progetto secondo la versione proposta del nuovo comma 1 dell'art. 69 del d.lgs. n. 276/2003, comporterà delle obiettive difficoltà di adattamento degli attori sociali nell'affrontare il tema (soprattutto dei sindacati dei lavoratori).

Un'ultima osservazione riguarda la proposta di modifica dell'art. 63, introdotta al Senato, riguardante il corrispettivo da erogare al collaboratore. Attraverso uno stravolgimento della prospettiva, il parametro per il compenso non è più quello dei "compensi normalmente corrisposti per analoghe prestazioni di lavoro autonomo nel luogo di esecuzione del rapporto" ma viene previsto che lo stesso "non può essere inferiore ai minimi stabiliti in modo specifico per ciascun

settore di attività... e in ogni caso sulla base dei **minimi salariali applicati nel settore medesimo alle mansioni equiparabili svolte dai lavoratori subordinati, dai contratti collettivi** sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale a livello interconfederale o di categoria ovvero, su loro delega, ai livelli decentrati”.

L'accostamento ai parametri retributivi del lavoro subordinato porta a confermare le perplessità sul disegno sotteso al progetto di riforma che tende in una fase di crisi come quella attuale a prendere quale modello il solo contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato portando conseguentemente tipologie di lavoro tipicamente autonomo verso una direzione innaturale.

Lavoro autonomo

In merito al tema delle Partite Iva confermiamo di essere, anche a seguito delle modifiche introdotte al Senato, davanti ad una disposizione che se dovesse trovare definitiva approvazione nei termini indicati dal disegno di legge e successivamente non fosse accompagnata da adeguate interpretazioni potrebbe portare ad effetti assolutamente negativi.

Nella piena consapevolezza dell'urgenza di contrastare gli abusi che riguardano i rapporti con titolari di Partita Iva, Confprofessioni intende affermare, come ha sostenuto, seppure indirettamente, al Governo, come sia assolutamente necessario tenere nella dovuta considerazione l'attività libero professionale. L'esigenza che il settore avverte in maniera prevalente è quella di estendere, attraverso politiche di promozione, **tutele di welfare** a quei lavoratori e quelle lavoratrici che, nonostante la loro autonomia funzionale, svolgono la loro attività in posizione di dipendenza economica (esclusiva o prevalente) rispetto ad un unico committente.

Deve d'altronde tenersi in conto che soprattutto nell'ambito delle prestazioni professionali svolte all'interno degli studi, questa tipologia rappresenta sovente, soprattutto per i giovani professionisti, un “trampolino di lancio” per il mercato del lavoro.

La specificità della prestazione del professionista dovrebbe indurre il Governo a non ricondurre tale tipo di rapporto di lavoro nell'ambito delle collaborazioni a progetto, prima, e della subordinazione, poi. La tecnica regolativa adottata, che non tiene conto delle specifiche esigenze e delle aspirazioni del comparto, appare sotto tale profilo fortemente invasiva dell'autonomia delle parti introducendo due presunzioni (di irregolarità) che espongono il lavoratore al rischio di essere forzatamente collocato nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato.

Quelle attività che presentano, contestualmente, almeno due dei tre indici presuntivi, enunciati nel ddl, verranno considerate – salvo prova contraria del committente - collaborazioni coordinate e continuative a “progetto”. Il ddl, però, se volto a scoraggiare la cattiva flessibilità, produrrebbe una pessima stabilità, e ciò perché la mancanza di uno specifico progetto (circostanza questa ineludibile, trattandosi di rapporto di lavoro autonomo) comporterebbe la trasformazione della collaborazione in un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato. Tale meccanismo che nel suo insieme riconduce al cd. “contratto dominante” potrebbe avere un effetto disincentivante nell'utilizzo di prestazioni professionali autonome, riducendo, di fatto, le opportunità di lavoro.

Il principio introdotto è quindi assai pericoloso. Le modifiche intervenute al Senato sembrano tuttavia aver limitato in parte gli effetti delle disposizioni proposte. Nel documento che

Confprofessioni ha presentato al Senato sulla Riforma si erano d'altronde paventati i rischi derivanti da queste presunzioni, particolarmente in relazione alle c.d. "professioni non regolamentate".

Ciò soprattutto in ragione della disposizione interpretativa dell'art. 61 del d.lgs. 276/2003, prevista dal ddl, secondo la quale le norme disciplinanti il lavoro a progetto e il lavoro occasionale non si applicano alle sole prestazioni professionali riconducibili alle attività per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi, ferma restando la possibilità per i professionisti abilitati di svolgere sotto forma di collaborazione coordinata e continuativa, attività diverse da quelle per le quali è necessaria l'iscrizione.

Tale disposizione, che avrebbe avuto l'effetto di escludere dal campo di applicazione del principio sopra descritto i professionisti che svolgono attività riservate, comportava comunque una operatività del meccanismo presuntivo ad un numero considerevole di lavoratori. Considerate le evidenti difficoltà che sarebbero sorte, sono state introdotte disposizioni dirette ad allargare ulteriormente i confini delle attività che non rientrano nell'ambito della presunzione con la conseguenza perversa, però, di una totale indeterminatezza sui limiti di essa.

Nell'attuale formulazione per la non operatività del meccanismo presuntivo è richiesto, infatti, che l'attività "sia connotata da competenze teoriche di grado elevato acquisite attraverso significativi percorsi formativi, ovvero da capacità tecnico-pratiche acquisite attraverso rilevanti esperienze maturate nell'esercizio concreto di attività" e che la medesima attività "sia svolta da soggetto titolare di un reddito annuo da lavoro autonomo non inferiore a 1,25 volte il livello minimo imponibile ai fini del versamento dei contributi previdenziali di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 2 agosto 1990, n. 233".

La presunzione non opera altresì, viene detto "con riferimento alle prestazioni lavorative svolte nell'esercizio di attività professionali per le quali l'ordinamento richiede l'iscrizione ad un ordine professionale, ovvero ad appositi registri, albi, ruoli o elenchi professionali qualificati e detta specifici requisiti e condizioni".

Nell'attesa di comprendere cosa si intenda per "registri, albi, ruoli o elenchi professionali qualificati" (visto anche il decreto ministeriale che dovrà operare una ricognizione delle attività), la sensazione è che l'esclusione dal meccanismo presuntivo, sventolato come baluardo per la lotta al precariato da più parti, riguardi ora la totalità dei soggetti esercenti attività professionale. Segno evidente che una regolamentazione eccessivamente severa che non tiene conto delle problematiche dei singoli settori non può essere proposta.

Apprendistato

Condividiamo la scelta di considerare il contratto di apprendistato come il canale privilegiato per l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. Nell'ambito del settore professionale, appare opportuno sottolineare che il Ccnl studi professionali, sottoscritto da Confprofessioni con le controparti sindacali, ha regolamentato, primo in Italia, l'apprendistato secondo le disposizioni del nuovo Testo Unico e crediamo fermamente che, almeno nel comparto professionale, tale strumento rappresenti una occasione fondamentale per lo sviluppo occupazionale.

I dati in nostro possesso confermano come a differenza di altri settori produttivi, il contratto di apprendistato, specialmente l'apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere, sia quello maggiormente utilizzato negli studi professionali. I lavoratori degli studi sono in gran parte giovani

(il 70% è di età inferiore ai 40 anni) e la maggioranza ha avuto accesso al mondo del lavoro proprio attraverso questa tipologia contrattuale.

Riteniamo corretta la scelta di lasciare invariato l'impianto normativo del Testo Unico ed utili risultano i cambiamenti apportati soprattutto per l'introduzione di un rapporto più alto tra il numero di apprendisti che si possono assumere ed i lavoratori qualificati anche se non comprendiamo la limitazione prevista nell'attuale formulazione per coloro che occupano un numero di lavoratori inferiore a dieci unità. Per quanto riguarda la previsione secondo cui "l'assunzione di nuovi apprendisti è subordinata alla prosecuzione del rapporto di lavoro al termine del periodo di apprendistato, nei 36 mesi precedenti la nuova assunzione, di almeno il 50 per cento degli apprendisti dipendenti dallo stesso datore di lavoro" crediamo che il termine di 36 mesi sia eccessivo.

Proponiamo, come abbiamo indicato nel nostro Ccnl, di introdurre un periodo di 18 mesi per il calcolo della percentuale di conferma. Positiva è la previsione, peraltro da noi proposta nel documento presentato al Senato, di evitare l'applicazione della suddetta percentuale di conferma per le piccole e medie strutture (datori di lavoro che occupano alle loro dipendenze un numero di lavoratori inferiore a dieci unità nel testo dell'AC 5256).

Licenziamenti individuali

La nuova disciplina contenuta nell'articolato normativo non stravolge l'attuale regolamentazione dei licenziamenti in un settore produttivo quale quello dei servizi professionali caratterizzato, da sempre, da "micro imprenditorialità". Sul punto, appare condivisibile la riscrittura dell'art. 18 in materia di licenziamenti discriminatori e disciplinari, così come la scelta governativa di adottare soluzioni che rendano più flessibili e meno stringenti i meccanismi di uscita dei lavoratori per ragioni economiche.

In ogni caso, la scelta di prevedere la possibilità di un reintegro nei casi di "manifesta insussistenza del fatto" se pone un giusto freno a eventuali abusi datoriali, aumenta l'incertezza delle soluzioni giudiziali, rimettendo ai Giudici il compito non solo di riempire di contenuto una norma aperta, ma, soprattutto, la possibilità di optare tra reintegrazione e indennizzo. Nonostante la previsione di un *iter* giudiziale più rapido per le controversie di lavoro in materia di licenziamento, è evidente che non sia questa la strada da percorrere se si vuole avviare una strategia, tanto auspicata, volta a favorire gli investimenti, anche esteri.

Ammortizzatori sociali

Si tratta forse del tema più ostico, ma anche più strategico, della riforma del mercato del lavoro. Nel settore studi professionali, salvo gli ammortizzatori sociali in deroga e i servizi e le prestazioni fornite dal sistema della bilateralità, i lavoratori non hanno mai goduto a regime di alcun beneficio. Siamo certamente favorevoli alla necessità di estendere le misure di protezione anche al nostro settore.

Come noto, nell'attuale contesto del mercato del lavoro italiano, gli ammortizzatori rappresentano una delle questioni più delicate non tanto per la loro genesi quanto per la loro vicenda funzionale. Dopo un'epoca di incrementi di garanzie per la stabilità dell'occupazione si è arrivati negli anni Ottanta ad un precario sistema normativo e sociale. Se in una prima fase gli ammortizzatori sociali hanno avuto l'indubbio merito di permettere la gestione di crisi

occupazionali legate ai numerosi processi di ristrutturazione industriale, in un secondo momento l'attivazione delle deroghe ha determinato una involuzione regolatoria e gestionale degli ammortizzatori stessi.

La riforma degli anni Novanta non può quindi essere ricordata solo per la forza dell'introduzione di nuovi istituti necessari a gestire le crisi lavorative, o di strumenti che hanno aiutato in qualche misura a rendere più agili e veloci le procedure per il ricorso agli ammortizzatori. Va annoverata anche come un'occasione mancata per un intervento di radicale rivisitazione idoneo a ricondurre a sistema un insieme normativo caotico, poco coerente e assai problematico anche per gli operatori del mercato del lavoro.

Se quindi gli ammortizzatori sociali permangono un mezzo fondamentale per affrontare e gestire le crisi occupazionali, anche gravi ed improvvise, la carenza di un importante assetto di riferimento nell'ambito del quale operare scelte ben individuate e mirate alle singole esigenze rappresenta per i datori di lavoro ed i professionisti un problema rilevante.

I recenti interventi normativi dettati dall'esigenza di far fronte a una drammatica crisi salvaguardando anche i collaboratori coordinati e continuativi e lavoratori in regime di somministrazione sono stati senz'altro positivi. Tuttavia, dovrebbe nel concreto essere realizzata dal Governo una razionalizzazione degli ammortizzatori sociali, in un contesto di completa riallocazione delle politiche attive del lavoro, nella consapevolezza di un necessario intervento per porre un freno al fenomeno delle deroghe.

Occorre che il nuovo assetto del *welfare* faccia perno su un virtuoso equilibrio fra politiche attive e tutele passive con l'obiettivo di individuare risposte differenziate per problemi non omogenei in ragione del principio dell'effettività delle tutele, sia per garantire un supporto al lavoratore e alla sua famiglia (nello spirito dell'art. 36 della Costituzione), sia per assicurare un sistema di sostegno ai datori di lavoro che vada verso la ripresa del lavoro, il recupero della competitività e l'eliminazione di effetti di *dumping*.

La riforma proposta dal Governo va solo in parte in tale direzione. C'è sicuramente una operazione di semplificazione che viene realizzata con la riduzione degli strumenti attualmente esistenti di sostegno al reddito, ma considerato che la durata del sistema assicurativo viene notevolmente ridotta occorre puntare maggiormente sulle politiche attive. Vi è infatti sotto tale profilo una carenza evidente prevedendosi sul punto solamente una delega aperta.

La possibilità della confluenza dei fondi interprofessionali nell'ambito dei fondi di solidarietà bilaterali che dovrebbero garantire per i settori non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale l'assicurazione ai lavoratori di una tutela in costanza di rapporto di lavoro nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa è un altro segnale di una impostazione assolutamente non efficace.

Un ulteriore elemento di criticità contenuto nel ddl è rappresentato dalla previsione del limite dimensionale dei 15 dipendenti ("L'istituzione dei fondi è obbligatoria per tutti i settori non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale in relazione alle imprese che occupano mediamente più di 15 dipendenti") che estrometterebbe dal novero dei beneficiari un ampio bacino di lavoratori che prestano la loro attività in piccole e piccolissime imprese, come è il caso del settore degli studi professionali.

Infine, è da evidenziare che la previsione di una loro istituzione obbligatoria presso l'Inps (soggetti privi di personalità giuridica appartenenti alla gestione Inps), oltre a risultare

incompatibile con la natura bilaterale del fondo, comprometterebbe la funzionalità e forse l'efficienza del fondo stesso. Il riferimento esplicito al solo settore artigiano per una bilateralità piena nella gestione dei Fondi sembra negare analoghe possibilità agli altri ambiti produttivi.