

**Audizione Commissione 11<sup>a</sup> (Lavoro, previdenza sociale) del Senato della Repubblica**  
**Schema di decreto legislativo recante misure per la conciliazione delle esigenze di cura,  
di vita e di lavoro (atto n. 157)**

**Schema di decreto legislativo recante il testo organico delle tipologie contrattuali e la  
revisione della disciplina delle mansioni (atto n. 158)**

**Intervento del presidente di Confprofessioni, dott. Gaetano Stella**

**Roma, 22 aprile 2015**

Gentile Presidente, onorevoli senatori,

ancora una volta la XI Commissione Lavoro del Senato manifesta interesse per le posizioni della nostra Confederazione su temi rilevanti per lo sviluppo economico e sociale del Paese e, in particolare, per il mercato del lavoro. Un'attenzione per la quale Vi ringraziamo e di cui siamo lieti di fornire il nostro contributo su due passaggi fondamentali per la piena attuazione della legge delega n. 183/2014, auspicando che entrambi gli schemi di decreto al vostro esame possano portare ad effetti positivi sulla certezza del diritto e sugli assetti occupazionali delle diverse realtà economiche e produttive, poiché i dati disponibili ci dimostrano un quadro non ancora rassicurante sia in termini macro-economici che di posti di lavoro - e la ripresa non si è espressa in tutte le sue potenzialità.

Il raggiungimento degli obiettivi di crescita e sviluppo che guida l'azione del Governo e del Parlamento passa necessariamente attraverso uno sforzo congiunto di tutte le forze sociali del Paese e solo grazie a un approccio integrato e condiviso potremo dare una risposta alle problematiche che viviamo quotidianamente all'interno della nostra società e del nostro lavoro. Confprofessioni guarda con rinnovata fiducia all'evoluzione normativa in atto, orientando la propria azione di rappresentanza del comparto degli studi professionali e il dialogo con le istituzioni verso innovative forme e opportunità di lavoro rese possibili dal mutato contesto economico e normativo sul fronte occupazionale.

E' con grande soddisfazione che vi informiamo che il 17 aprile u.s. Confprofessioni insieme con le organizzazioni sindacali di categoria ha sottoscritto l'ipotesi di rinnovo del Ccnl degli studi professionali, adottando una moderna regolazione dei rapporti di lavoro ed un nuovo assetto del welfare nell'ambito delle attività professionali. Oltre ad una piena disciplina delle ipotesi di flessibilità abbiamo introdotto disposizioni dirette a sostenere nuove assunzioni stabili, mediante la maturazione progressiva di diritti e tutele che potrà anche accompagnare gli istituti di recente messi a disposizione dal legislatore.

Vista la presenza nel settore degli studi professionali di strutture medio piccole la nuova disciplina delle tutele riguardanti il licenziamento non avrà un impatto particolarmente significativo ed abbiamo pertanto al livello contrattuale operato per una definizione graduale degli aspetti retributivi e del regime dei permessi.

La finalità è però la medesima che è alla base del d.lgs. n. 23/2015 ovvero favorire, nella fase di crescita economica, un incremento dei livelli occupazionali.

Mi preme sottolineare, altresì, come le prestazioni previste dagli strumenti della bilateralità siano state estese a tutti coloro che operano all'interno di uno studio professionale siano essi professionisti, collaboratori o lavoratori subordinati. Intendiamo in questo modo perseguire la logica dell'inclusività universale e l'intesa raggiunta con le OO.SS. dimostra ancora una volta come i liberi professionisti siano in prima linea nel fornire strumenti concreti e innovativi che possano migliorare l'organizzazione e il contesto lavorativo all'interno di un comparto profondamente segnato da una crisi economica senza precedenti. Al tempo stesso - e senza voler peccare di presunzione - pensiamo che il modello contrattuale degli studi possa rappresentare un modello virtuoso nell'ambito della contrattazione e delle relazioni industriali. Ed anche per questo motivo riteniamo che l'apporto dei professionisti al riordino delle tipologie contrattuali e alle misure di conciliazione di vita e lavoro siano di fondamentale rilievo per lo sviluppo del Paese.

Veniamo ora ad alcune riflessioni sui punti principali degli schemi di decreto in oggetto:

Dal punto di vista generale, per quanto riguarda la tecnica legislativa, è sicuramente utile l'operazione di redazione di un testo unico delle tipologie contrattuali, effettuata dallo schema di decreto, tuttavia siamo ben lontani dalla necessaria semplificazione normativa che gli operatori economici si attendevano dal disegno riformatore annunciato. Molti degli istituti sono stati riportati integralmente nel testo e non si è colta l'occasione di eliminare e razionalizzare alcune disposizioni. Analoga considerazione possiamo trasferirla sullo schema di decreto contenente le norme relative alla maternità e alla paternità.

## **1. Lavoro a tempo parziale**

Lo schema di decreto in esame introduce alcune novità di rilievo nella disciplina del lavoro a tempo parziale riguardanti in particolare il lavoro supplementare, l'apposizione di clausole elastiche e flessibili e la facoltà di trasformazione del rapporto del lavoro.

Consideriamo il contratto di lavoro a tempo parziale uno strumento di grande importanza, utile a favorire la conciliazione dei tempi vita-lavoro delle lavoratrici e dei lavoratori, oltre che a soddisfare le esigenze di flessibilità degli studi professionali. In quest'ultimo senso, accogliamo positivamente la facoltà conferita alle parti sociali di prevedere un utilizzo acausale del lavoro supplementare (facoltà che abbiamo anticipato già nell'ipotesi di rinnovo del nostro Ccnl) in un'ottica di semplificazione dell'Istituto. Il precedente regime obbligava, infatti, le parti sociali ad indicare con formulazioni creative, talvolta non chiaramente interpretabili, le circostanze in cui era possibile ricorrervi.

Riteniamo al contrario troppo stringenti i limiti imposti all'utilizzo del lavoro supplementare e delle clausole elastiche e flessibili in mancanza di una regolamentazione collettiva. In particolare, crediamo che condizioni procedurali troppo rigide possano scoraggiarne l'impiego; inoltre, il tetto massimo al ricorso del lavoro supplementare imposto dal decreto potrebbe diventare un parametro di riferimento anche in sede di negoziazione collettiva, contribuendo a rendere più restrittive le condizioni, i limiti e le modalità sancite dalla contrattazione collettiva. Ci sembra inoltre opportuno sottolineare come la stratificazione di interventi legislativi che continua a complicare la disciplina delle clausole flessibili ed elastiche (sesta riforma in 15 anni) si muova a scapito della certezza del diritto e della diffusione di tali pur validi strumenti.

Infine, secondo il disposto dell'art. 6, il lavoratore avrà la facoltà di optare, in luogo del congedo parentale e per un periodo corrispondente, per una trasformazione a tempo parziale con riduzione dell'orario del lavoro non superiore al 50%. Si tratta di una disposizione di buon senso che istituisce un'alternativa al congedo facoltativo, permettendo al datore di lavoro di organizzare meglio la propria attività produttiva.

## **2. Lavoro intermittente**

Per quel che concerne il lavoro intermittente, il testo presentato abroga la disciplina previgente, non apportando nello schema di decreto variazioni sostanziali. Da un punto di vista formale, rileviamo però alcune criticità che possono avere un impatto negativo sull'applicazione dell'istituto. Con una formulazione analoga a quella della normativa precedente, infatti, lo schema di decreto demanda, in mancanza di contratto collettivo (il Ccnl studi professionali è tra i pochi a prevederne la regolazione), ad un decreto ministeriale l'individuazione dei casi di utilizzo del lavoro intermittente. La disposizione, superando il d.m. del 23 ottobre 2004 - che richiamava la tabella allegata al R.D. n. 2657/1923 ed era stato adottato in attuazione dell'art. 40 del d.lgs. n. 276/2003 - produce l'effetto di rendere necessario un intervento immediato per garantire l'operatività dell'istituto. Non sappiamo se vi sia stata una svista in sede di redazione o una reale volontà legislativa; certamente, desta perplessità la mancata apposizione di termini perentori per l'approvazione del d.m., posto che, in assenza di regolamentazione collettiva, la fattispecie contrattuale risulterebbe di fatto inutilizzabile per un'ampia fascia di lavoratori.

Considerazioni equivalenti valgono per il decreto ministeriale che dovrà definire la misura minima dell'indennità di disponibilità per i lavoratori intermittenti con obbligo di risposta e i somministrati assunti a tempo indeterminato, in passato fissata dal d.m. 10 marzo 2004, e per il decreto che può essere emanato al fine di individuare le modalità applicative delle comunicazioni da effettuare alla

Dtl, già indicate dal d.m. 27 marzo 2013. Chiediamo pertanto che di tali questioni si tenga conto in modo da prevenire potenziali problematiche nella fase di implementazione della norma.

### **3. Contratto a termine**

Quanto alle disposizioni relative al lavoro a termine prendiamo atto che è stata effettuata una mera operazione di trasposizione del testo del d.lgs. n. 368/2001, come di recente riformato. Segnaliamo tuttavia due aspetti su cui andrebbe posta maggiore attenzione. Innanzitutto la norma riguardante il limite all'utilizzo del lavoro a termine contiene il riferimento letterale ai limiti "percentuali". Vi sono dei Contratti Collettivi che prevedono tuttavia tetti di carattere numerico. Per un migliore coordinamento ed una maggiore chiarezza sarebbe meglio riferirsi in via generica al termine limiti.

Da un punto di vista più sostanziale non comprendiamo, invece, la logica dell'eliminazione della possibilità da parte della contrattazione collettiva di derogare, in corso delle procedure della cassa integrazione, al divieto di ricorso al contratto a tempo determinato, con riferimento ad addetti con professionalità analoghe a quelli sospesi o in riduzione.

### **4. Lavoro somministrato**

Nonostante non sia una formula contrattuale particolarmente utilizzata nel settore degli studi professionali, è da giudicare in modo favorevole la liberalizzazione dello staff leasing entro la quota del 10% del personale assunto a tempo indeterminato. Riteniamo tuttavia piuttosto incoerente tale parametro, specialmente se paragonato ai limiti di contingentamento previsti per il lavoro a termine. Non si comprende, infatti, per quale motivo lo staff leasing, che garantisce al lavoratore una occupazione maggiormente stabile, sia vincolato ad una percentuale di utilizzo più bassa rispetto al lavoro a tempo determinato (20%). Il decreto fa salvi diversi limiti previsti dalla contrattazione collettiva, ma riteniamo che ci vorrà tempo prima che le parti sociali riescano ad esercitare tale facoltà.

### **5. Apprendistato**

Significative le modifiche del decreto in materia di apprendistato. Nel complesso, il tentativo del legislatore di promuovere l'apprendistato di primo tipo (ora apprendistato per la qualifica, il diploma e la specializzazione professionale) e di terzo tipo (apprendistato di alta formazione e di ricerca), semplificandone l'attivazione e chiarendo alcuni nodi critici, è certamente apprezzabile. Il tema è di grande rilevanza, specie se si considera che solo l'avviamento di percorsi di alternanza scuola-lavoro può risolvere il problema del disallineamento del sistema educativo con le professionalità richieste dalle imprese, vero vulnus esistente nel sistema economico italiano.

In tal senso, valutiamo positivamente la possibilità prevista dalla norma di prorogare fino ad un anno il contratto di apprendistato dei giovani qualificati e diplomati per il consolidamento e l'acquisizione di ulteriori competenze tecnico-professionali e specialistiche, nonché di quelli che non abbiano conseguito il titolo di qualifica, diploma o specializzazione professionale, che

permetterà al datore di lavoro di usufruire di un periodo aggiuntivo di formazione nel corso del quale incrementare e valutare le competenze e la professionalità del lavoratore-apprendista. Resta invece da chiarire il regime retributivo applicabile nell'anno di proroga. Interessante appare poi l'opportunità di attivare rapporti di apprendistato con i giovani iscritti al quarto e al quinto anno degli istituti tecnici e professionali. Tuttavia, affinché la disposizione non resti lettera morta, il decreto interministeriale dovrà essere chiamato a definire i criteri generali per la realizzazione di tali percorsi di apprendistato, intervenendo puntualmente e in tempi rapidi. La mancata indicazione di termini certi circa l'adozione del decreto suscita infatti qualche perplessità tra gli addetti ai lavori.

Entrando più nel dettaglio, riteniamo che le precisazioni sulle modalità di attivazione ed i limiti della formazione esterna dell'apprendistato di primo e terzo tipo possano rappresentare una reale semplificazione ed un passo importante verso una più ampia implementazione degli istituti sul territorio nazionale. Ancora una volta, però, molto dipenderà dalla celerità con la quale i ministeri interessati provvederanno a rilasciare lo schema di protocollo che il datore di lavoro dovrà compilare e sottoscrivere congiuntamente all'istituzione formativa.

Infine, l'esonero da ogni obbligo retributivo per le ore di formazione svolte nell'istituzione formativa, che non possono superare il limite percentuale dell'orario ordinamentale stabilito dalla norma, e il chiarimento relativo alla retribuzione da corrispondere per le ore di formazione a carico del datore di lavoro sono misure che rendono più agevole, da un punto di vista economico ed organizzativo, l'attivazione di tali tipologie di apprendistato. In un quadro normativo complessivamente positivo, non possiamo tuttavia non evidenziare una certa incoerenza del legislatore: solo pochi mesi fa l'apprendistato di primo tipo è stato riformato, fissandone i limiti retributivi; oggi invece quella disposizione viene abrogata, quantificando esclusivamente la remunerazione da erogare per le ore di formazione.

Da una lettura del testo, appare inequivocabile che il datore di lavoro debba adottare un duplice parametro per il calcolo della retribuzione dovuta all'apprendista: il primo per le ore di lavoro ordinarie, il secondo per quelle di formazione. In linea con il processo di semplificazione della disciplina degli istituti, attendiamo dunque pronte istruzioni sulle modalità attuative della norma. Naturalmente, i chiarimenti dovranno coinvolgere anche l'apprendistato per il praticantato per l'accesso alle professioni ordinistiche, nell'alveo del quale la linea di demarcazione tra tempo di lavoro e tempo di formazione non è di semplice e immediata individuazione.

In conclusione, pur condividendo lo spirito e il merito delle modifiche introdotte dal decreto, dobbiamo ancora una volta sottolineare come la scarsa diffusione dell'apprendistato di primo e di terzo tipo non risiedano in una pur perfettibile normativa, ma nella difficoltà di organizzare un efficace sistema di incontro tra domanda e offerta di lavoro che parta direttamente dalle istituzioni formative e faciliti la transizione studio-lavoro, sul modello delle migliori esperienze europee. Il successo di questi fondamentali strumenti di accesso al mercato del lavoro dipenderà dunque da interventi complessivi che affrontino in modo deciso e diretto tali annose problematiche.

## **6. Collaborazioni coordinate e continuative e partite IVA**

Passiamo ora ad esaminare le disposizioni di cui al Titolo II dello schema di decreto che rappresentano il cuore dell'intervento di riordino delle tipologie contrattuali oggetto dell'audizione odierna.

Il testo presentato sancisce il definitivo superamento dell'associazione in partecipazione con apporto di lavoro, dopo che già la riforma Fornero ne aveva abbondantemente ristretto i margini di utilizzabilità. Sebbene non sia una formula molto diffusa nell'ambito degli studi professionali, l'abrogazione proposta solleva delle questioni di merito e di metodo. Il rapporto di associazione in partecipazione, infatti, nella sua versione più genuina, realizza un efficace equilibrio tra le esigenze di coinvolgimento del lavoratore nell'attività produttiva dell'azienda e quelle di flessibilità nell'organizzazione del lavoro dell'impresa. Possiamo concordare sul fatto che l'istituto nella sua applicazione concreta sia stato di frequente impiegato in modo scorretto, ma questo dovrebbe suggerirne una riforma o almeno stimolare un aumento dei controlli, non una sua eliminazione *sic et simpliciter*.

Quanto al superamento del contratto a progetto, la norma si presta a numerose puntualizzazioni. In primo luogo, l'eliminazione dei co.co.pro. dovrebbe corrispondere a un'apertura nei confronti delle partite Iva e delle collaborazioni genuine. Sotto questo aspetto, però, il disposto dello schema di decreto non scioglie tutti i nodi. Se da un lato, infatti, possiamo cogliere con favore l'esclusione delle prestazioni svolte nell'esercizio di professioni intellettuali per le quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi professionali dall'applicazione della disciplina del lavoro subordinato; dall'altro lato, maggiori dubbi scaturiscono da un'analisi generale del comma 1 dell'articolo 47. Quest'ultimo, a decorrere dal 1° gennaio 2016, impone l'applicazione della disciplina del rapporto di lavoro subordinato anche ai rapporti di collaborazione che si concretino in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative, di contenuto ripetitivo e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e ai luoghi di lavoro. Il dettato del decreto, da una parte, pur non modificando l'art. 2094 Cod. Civ, configura un allargamento indiretto dell'area della subordinazione (nella quale il legislatore delegato fa rientrare, oltre al lavoro eterodiretto, anche quello etero-organizzato) dall'altra, pare essenzialmente liberalizzare la generalità delle collaborazioni e le prestazioni di lavoro autonomo con partita Iva, rimuovendo, con l'abrogazione degli artt. da 61 a 69-bis del d.lgs. n. 276/2003, ogni vincolo di forma e di sostanza.

Ebbene, anche valutando positivamente la sostanziale semplificazione realizzata dal decreto, resta da chiarire che cosa si intenda per "contenuto ripetitivo" della prestazione, poiché dal testo si evince la possibile trasformazione del rapporto di collaborazione in un rapporto di lavoro subordinato, laddove le prestazioni siano anche esclusivamente personali, continuative ed etero-organizzate dal committente. L'espressione è, con ogni evidenza, generica e in prospettiva potrebbe determinare un contenzioso giuridico non facilmente gestibile, oltreché prestarsi a infinite interpretazioni bizantine. Sul punto, ci domandiamo se sia possibile fare riferimento alla descrizione del concetto di ripetitività fornita dalle circolari del Ministro del Lavoro n. 29/2012 e n. 35/2013, che definiscono "ripetitive" soltanto quelle attività elementari che non richiedono specifiche indicazioni di carattere operativo.

Come facilmente intuibile, il tema è di estrema delicatezza e foriero di criticità non secondarie, che interesseranno migliaia di professionisti attivi nel campo di attività per il cui esercizio non è

necessaria l'iscrizione ad un albo professionale. Riteniamo, quindi, indispensabile una più attenta riflessione sulla questione.

Un'ulteriore perplessità sorge poi sulle collaborazioni che possono essere fatte salve dagli accordi collettivi stipulati dalle confederazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Confprofessioni accoglie sempre positivamente ogni tipo di misura che riconosca le specificità del settore e coinvolga le parti sociali nella disciplina di determinati aspetti del rapporto di lavoro. In questo caso, però, il problema riguarda l'individuazione delle organizzazioni che interpreteranno la nozione stessa di rappresentatività. Nell'attuale scenario, come noto, né i lavoratori parasubordinati, né le partite Iva sono effettivamente rappresentate dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori; dunque, a quale rappresentatività si riferisce nello specifico il legislatore? In questa sede, non possiamo nascondere il rischio di una proliferazione incontrollata di accordi sottoscritti dalla più svariate sigle associative, magari costituite ad hoc per rivendicare l'esercizio di tale facoltà.

## **7. Mutamento di mansioni**

Per quanto attiene la riforma della disciplina delle mansioni, condividiamo lo spirito dell'intervento, finalizzato ad ampliare la flessibilità funzionale della forza lavoro. Nel merito, l'espunzione dal testo dell'art. 2103, comma 1 del codice civile della nozione di "equivalenza", intesa come limite al potere unilaterale del datore di lavoro di modificare le mansioni del lavoratore, lascia presagire una sostanziale riduzione del contenzioso. Il nuovo dettato normativo, che prevede l'adibizione del lavoratore a tutte le mansioni "riconducibili allo stesso livello di inquadramento delle ultime effettivamente svolte", si muove a nostro parere nella giusta direzione di un'ulteriore responsabilizzazione delle parti sociali che definiscono le scale professionali ed i relativi livelli di inquadramento.

Nel caso di modifica degli assetti organizzativi aziendali che incidono sulla posizione del lavoratore e nelle altre ipotesi disciplinate dalla contrattazione collettiva di qualunque livello, lo schema di decreto stabilisce che lo stesso prestatore possa essere assegnato a mansioni appartenenti ad un livello di inquadramento inferiore, con la garanzia del medesimo trattamento retributivo e la conservazione del livello di inquadramento. Si tratta di una previsione che sancisce un ampliamento dello *ius variandi* del datore di lavoro e che ci trova favorevoli. Dalla nuova formulazione, non si evince però in maniera certa se tali mutamenti possano essere solo temporanei o anche definitivi. Riteniamo pertanto opportuno un chiarimento in merito. Un altro aspetto che andrebbe precisato attiene all'obbligo formativo da assolvere in concomitanza di un cambiamento di mansioni, il cui mancato adempimento, secondo la lettera di cui al comma 3, non determina comunque la nullità dell'atto di assegnazione. Ci sembra che la disposizione renda facoltativa, anche se non esplicitamente, la formazione in materia di sicurezza in caso di mutamento delle mansioni e chiediamo conferma di ciò.

Sempre nell'alveo del processo di flessibilizzazione della gestione della prestazione lavorativa, trovano il nostro appoggio le norme che prevedono la possibilità di stipulare, in sede conciliativa o innanzi alle commissioni di certificazione, accordi individuali di modifica delle mansioni, del livello di inquadramento e della relativa retribuzione - nell'interesse del lavoratore alla

conservazione dell'occupazione, all'acquisizione di una diversa professionalità o al miglioramento delle condizioni di vita – e l'estensione da 3 a 6 mesi del periodo trascorso il quale l'assegnazione alle mansioni superiori diviene definitiva, qualora i Ccnl non dispongano diversamente.

## **8. Norme a sostegno della maternità e della paternità**

Le nostre considerazioni finali sono riservate allo schema di decreto che modifica il Testo unico in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, d.lgs. n. 151/2001. L'estensione ai lavoratori iscritti alla gestione separata presso l'INPS del principio di automaticità delle prestazioni e del congedo di paternità al padre lavoratore, dipendente o autonomo, per il periodo in cui sarebbe spettata alla madre lavoratrice autonoma o professionista - in caso di morte, grave infermità ovvero di abbandono, nonché di affidamento esclusivo del bambino al padre - sono interventi importanti che raccolgono il nostro pieno consenso. Come pure è apprezzabile l'equiparazione della durata del congedo di maternità in caso di adozione o affidamento, tra lavoratori autonomi, professionisti e dipendenti.

Pur nell'ambito di un giudizio complessivamente positivo sulle riforme proposte, dobbiamo però segnalare il mancato intervento del decreto su un aspetto di possibile iniquità che colpisce lavoratori autonomi senza cassa iscritti alla gestione separata presso l'INPS. A differenza degli autonomi iscritti alle gestioni commercianti e artigiani e dei liberi professionisti coperti dalle rispettive casse, infatti, tale categoria di lavoratori non è esente dall'obbligo di astenersi dall'attività per poter percepire l'indennità di maternità. L'astensione obbligatoria, che per le dipendenti è uno strumento necessario per non sottostare a eventuali abusi del datore di lavoro, diventa per i professionisti iscritti alla gestione separata motivo di preoccupazione derivante dalla duplice necessità di prendersi cura del nascituro e salvaguardare la propria attività.

Va inoltre rilevato che lo schema di decreto presentato alle Camere non raccoglie tutte le indicazioni contenute nella legge delega. Nel testo non figurano infatti misure importanti come l'introduzione di incentivi fiscali (tax credit) per le lavoratrici, con figli minori o disabili non autosufficienti, con redditi inferiori ad una determinata soglia di reddito individuale complessivo e l'integrazione dell'offerta di servizi per le cure parentali forniti dalle aziende e dai fondi o enti bilaterali – il nostro ente di assistenza sanitaria integrativa, Cadiprof, prevede un apposito pacchetto di prestazioni per la famiglia - nel sistema pubblico-privato dei servizi alla persona. Tali interventi si configurano come strumenti prioritari atti a favorire l'occupazione femminile e la conciliazione dei tempi del lavoro e della famiglia, cui deve essere data pronta ed adeguata attuazione.