

## SENATO DELLA REPUBBLICA

### Commissioni riunite X – XI

#### **Disegno di legge n. 1476 recante “Conversione in legge del Decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101, recante disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzioni di crisi aziendali”**

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

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

Il Decreto-legge al Vostro esame per la conversione in legge presenta contenuti molto differenziati, attinenti a diversi ambiti delle attività economiche e del lavoro. Nella prospettiva dei professionisti che la nostra Confederazione rappresenta sono di massimo rilievo le norme contenute nell'**art. 1**, che **estendono e consolidano le tutele per i lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata Inps**. Si tratta, come tutti sappiamo, di una platea molto variegata di lavoratori, all'interno della quale la componente determinante è costituita proprio dai lavoratori delle **nuove professioni** e dai professionisti c.d. “senza albo”: un universo vastissimo di lavoratori, per lo più giovani e altamente qualificati, che secondo i dati del nostro Osservatorio è in continua crescita, in sintonia con i trend riscontrabili negli altri Paesi ad economia avanzata, a causa delle repentine trasformazioni dei nostri sistemi economici.

Le domande di condizioni di lavoro e tutele eque e non discriminatorie provenienti da questa categoria di lavoratori sono da tempo ben presenti alle istituzioni e alle forze politiche. Ricordo solo le più urgenti: alleggerimento del carico fiscale, arricchimento delle tutele previdenziali e di *welfare*, interventi a garanzia dell'equità dei compensi, semplificazioni degli adempimenti connessi all'attività economica, sostegno alle spese per aumentare la competitività, supporto ai processi di aggregazione in associazioni e organismi collettivi che tutelino gli interessi e la progressiva qualificazione professionale.

Negli ultimi anni alcuni primi traguardi sono stati raggiunti: mi riferisco anzitutto alla legge sulle nuove professioni, che ha riconosciuto il ruolo delle associazioni del settore<sup>1</sup>; al c.d. “*Jobs Act* del lavoro autonomo”<sup>2</sup>; alla normativa – invero molto farraginosa e fin qui inefficace – in tema di equo compenso delle prestazioni professionali<sup>3</sup>; ai recenti interventi in tema di regime forfettario e *flat tax* delle partite IVA<sup>4</sup>.

Sono provvedimenti che testimoniano la crescente consapevolezza delle forze politiche per le esigenze più impellenti di questo comparto, e che tuttavia devono essere completati, in alcuni casi corretti, e progressivamente implementati.

Il Decreto-legge al Vostro esame va in questa direzione, affrontando il tema cruciale delle tutele dei lavoratori iscritti alla Gestione separata Inps. Il Decreto **infatti agevola l'accesso dei lavoratori autonomi alle tutele di welfare** (indennità giornaliera di malattia, indennità di degenza ospedaliera, congedo di maternità e congedo parentale) ed **incrementa del 100% l'importo delle indennità di degenza ospedaliera e di malattia**.

Si porta così a compimento un percorso che era stato già prefigurato dal *Jobs Act* del lavoro autonomo con la delega di cui al co. 2 dell'art. 6 della l. n. 81/2017, che tuttavia il Governo non aveva esercitato nel termine previsto, lasciando cadere la propizia occasione determinata dalla legge sul lavoro autonomo. L'odierno Decreto, pertanto, è del tutto condivisibile e merita apprezzamento, perché sana la frattura creata dal tradimento di una legittima aspettativa delle forze sociali.

Benché in parte divergenti da quelli a suo tempo prospettativi dalla delega dell'art. 6 della legge n. 81, i criteri e le condizioni individuate ai fini dell'ampliamento della platea dei beneficiari delle prestazioni di *welfare* risultano condivisibili. Secondo il Decreto, sono infatti ammessi i soggetti cui risulti attribuita una mensilità della contribuzione dovuta alla gestione separata nei dodici mesi precedenti la data di inizio dell'evento o dell'inizio del periodo indennizzabile. È semmai da valutare l'opportunità di rivalutare anche l'indennità di maternità, ed estendere ulteriormente le indennità di malattia e di degenza ospedaliera anche a coloro che abbiano superato il limite del 70% del massimale di cui all'articolo 2,

---

<sup>1</sup> L. n. 4/2013.

<sup>2</sup> L. n. 81/2017.

<sup>3</sup> Art. 19-*quaterdecies* del Decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito con legge 4 dicembre 2017, n. 172.

<sup>4</sup> Art. 1, commi 9-12 e 17-22 l. 30 dicembre 2018, n. 145 “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*”. Con riferimento a quest'ultimo profilo, vorrei segnalare che l'ipotesi di rinunciare all'entrare in vigore, prevista a partire da quest'anno, del regime di *flat tax* per i titolari di partita IVA i cui redditi siano compresi entro i 100.000 Euro è per noi del tutto errata ed ingiustificata.

comma 18, della legge 8 agosto 1995, n. 335, come si proponeva di fare la delega della legge n. 81. Soglia, questa, che non viene qui messa in discussione e che invece rischia di escludere lavoratori con redditi medi, specie in situazioni di famiglie monoreddito.

Sotto il profilo delle tecniche normative, suscita qualche perplessità la scelta di introdurre queste norme tramite un nuovo articolo (2-*bis*) del *Jobs Act* (d.lgs. n. 81/2015), laddove la materia delle tutele previdenziali dei lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata è stata regolata da altro atto normativo – la più volte citata l. n. 81/2017. Sarebbe dunque importante che la norma al Vostro esame venisse più opportunamente collocata all'interno della legge n. 81, o che comunque recasse le opportune clausole abrogative e di coordinamento tra le due leggi.

Il consenso che esprimiamo nei confronti di questo provvedimento non deve tuttavia farci dimenticare che **la condizione complessiva delle tutele previdenziali e di welfare dei lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata rimane profondamente discriminatoria**, sia nel raffronto tra contribuzione versata e prestazioni erogate dall'Inps, sia rispetto ad altre categorie di lavoratori, e presenta carenze che, se non saranno corrette nei prossimi anni, sono destinate a dar luogo a condizioni personali e familiari precarie ed inique, cui lo Stato dovrà far fronte con misure straordinarie assai onerose.

In parallelo agli sforzi per la revisione e l'innalzamento delle tutele garantite dall'Inps, il legislatore è dunque chiamato a traguardare un orizzonte più ampio e comprensivo, e a sperimentare soluzioni innovative. In questa prospettiva, ConfProfessioni sostiene con convinzione alcune azioni che riteniamo strategiche per le tutele di *welfare* a favore del comparto delle nuove professioni, e sulle quali si è ora aperto un proficuo lavoro all'interno della Consulta per il lavoro autonomo e le professioni del Cnel. Si tratta di una sede di confronto, attiva da qualche mese nell'ambito del Consiglio, che vede la partecipazione delle principali associazioni del mondo delle professioni e il cui coordinamento è stato affidato a Confprofessioni. Sono stati individuati in questo ambito diversi temi di rilievo strategico per la categoria fra cui la **promozione dell'accesso dei professionisti all'assistenza sanitaria integrativa** e la **creazione di strumenti di sostegno per i lavoratori autonomi che hanno bisogno di riposizionarsi sul mercato a causa di gravi decurtazioni reddituali**.

Permettetemi di entrare brevemente nel dettaglio di queste due azioni.

L'urgenza di un intervento che rafforzi la tutela della salute dei lavoratori autonomi e delle loro famiglie tramite la promozione del loro accesso alle forme mutualistiche di assistenza sanitaria integrativa è confermata dai dati recentemente presentati da Istat e Ivass nelle loro audizioni nell'ambito dell'Indagine conoscitiva in materia di fondi integrativi del Servizio Sanitario Nazionale, tenutasi presso la XII Commissione permanente della Camera dei Deputati. Negli ultimi vent'anni, la spesa pubblica nella sanità è cresciuta a ritmo costante, con incrementi superiori alla crescita del PIL, e ciò è avvenuto nonostante la parallela implementazione del metodo dei costi *standard* in sanità.

Parallelamente si è registrato un aumento della spesa per la sanità da parte delle famiglie, sempre più incanalata verso la sanità privata piuttosto che verso quella pubblica. Se ne deduce che, nonostante il costo sempre più incisivo della sanità pubblica per le finanze pubbliche, le famiglie tendono progressivamente a rivolgersi alla sanità privata, con costi maggiori a loro carico e nonostante la stagnazione dei redditi.

Sono numeri che non possono essere sopportati nel medio-lungo termine, né dalla finanza pubblica né dalle famiglie, sui quali è dunque necessario intervenire con scelte politiche guidate da una strategia di ampio respiro, prendendo a modello i Paesi europei che hanno conseguito i migliori risultati nel rapporto tra qualità dei servizi sanitari e costi. In questi modelli, **il ruolo dei fondi sanitari integrativi e degli enti bilaterali è di assoluto rilievo.**

I risultati conseguiti dai fondi sanitari integrativi istituiti nell'ambito dei sistemi contrattuali a beneficio dei lavoratori dipendenti – tanto in termini di quantità e qualità delle prestazioni erogate, quanto in termini di efficienza gestionale – sono un'ulteriore conferma della bontà di questo modello organizzativo di tutela della salute. Di qui, l'intenzione di estendere quanto più possibile il ricorso a queste forme organizzative anche ai lavoratori autonomi.

Al di là dei necessari sforzi in termini di sensibilizzazione, la principale leva promozionale è rappresentata dalla fiscalità: come è noto, attualmente l'art. 51 TUIR riconosce ai soli lavoratori dipendenti i benefici fiscali per le spese derivanti dalla partecipazione ad enti con finalità sociosanitarie. Questo assetto, se aveva un senso con riferimento al panorama economico del Novecento, caratterizzato dall'operare di grandi aziende, risulta del tutto incongruente nel contesto di un'economia, come quella italiana, che si va articolando in forme sempre più parcellizzate. La disparità di trattamento tra lavoratori dipendenti e autonomi è del tutto incongruente con un settore, come quello del lavoro autonomo, nel quale il datore di lavoro è nella massima parte dei casi un singolo professionista il cui reddito personale si colloca su fasce medie rispetto alla curva dei redditi in Italia, e che dunque condivide con i propri dipendenti condizioni economiche ed esigenze di tutela.

Altrettanto rilevante la previsione di **strumenti che possano supportare i professionisti che hanno bisogno di riposizionarsi sul mercato in determinate situazioni di crisi dei redditi professionali.** Nell'attuale quadro normativo non esistono strumenti di sostegno al reddito e altre forme di ammortizzatore sociale a vantaggio di lavoratori autonomi che subiscano ingenti decurtazioni del reddito a causa del ciclo economico generale o di una crisi del mercato di riferimento. Questa carenza trova spiegazione nelle forme tradizionali del lavoro nel panorama occidentale, ma risulta incongruente con le rapide trasformazioni cui assistiamo nei tempi recenti.

In questo quadro, l'assenza di strumenti a sostegno dei lavoratori autonomi può risultare dannosa non solo in termini di impatto sociale sul nucleo familiare del lavoratore, ma anche rispetto al sistema economico complessivo, laddove la drastica diminuzione del

reddito costringa il lavoratore ad abbandonare l'attività, con la connessa svalutazione delle competenze accumulate e le potenziali perdite del valore economico dei beni strumentali.

È pertanto fondamentale riflettere sulla possibile introduzione di forme sostegno al reddito al fine di consentire al lavoratore una più ponderata valutazione delle alternative professionali da intraprendere, e sulla previsione di forme di politica attiva (formazione, servizi per l'impiego nel solco già tracciato dalla legge 81/2017) per un adeguato supporto al riposizionamento professionale, che possa accompagnare il professionista verso una riqualificazione e un aggiornamento professionale.

Onorevoli Senatori,

nel commentare positivamente le norme in tema di tutele del lavoro introdotte dal Decreto al Vostro esame, abbiamo voluto anche trasmettervi l'esigenza di un cambio di prospettiva nella considerazione dei problemi connessi all'economia delle nuove professioni.

Queste forze produttive racchiudono al loro interno competenze straordinarie, idee innovative, forte propensione all'internazionalizzazione e dinamicità nel mercato europeo. Il ruolo delle nuove professioni nell'economia italiana – già oggi molto rilevante – è destinato a crescere negli anni. Il legislatore dovrebbe dunque investire su queste risorse, non solo sostenendo le necessarie riforme dei sistemi previdenziali ed assicurando condizioni eque e dignitose di lavoro, ma anche favorendo la competitività in questo settore, agevolando i processi aggregativi in strutture organizzative complesse e supportando gli investimenti in formazione, sviluppo tecnologico e mobilità internazionale.