

CAMERA DEI DEPUTATI

XI Commissione Lavoro

DDL C. 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 del Presidente di Confprofessioni, dott. Gaetano Stella

Mercoledì 11 gennaio 2017

Onorevole Presidente, onorevoli Deputati,

È passato quasi un anno dalla presentazione al Senato del disegno di legge in materia di lavoro autonomo, che ora la Vostra Commissione si accinge a discutere. Auspichiamo che il Parlamento tutto – maggioranza e opposizione – dispieghi il massimo sforzo per approvare entro il termine della legislatura una legge che per la prima volta si rivolge al mondo del lavoro autonomo.

Il disegno di legge in lettura, specie dopo gli interventi migliorativi introdotti al Senato, risponde ad istanze da tempo rappresentate da Confprofessioni e dalle associazioni dei liberi professionisti e dei lavoratori autonomi. Certamente permangono alcune lacune, su cui mi soffermerò tra breve e su cui il contributo della Vostra Commissione potrà essere prezioso; tuttavia le forze politiche devono essere consapevoli che una platea vastissima di oltre 4 milioni di liberi professionisti e lavoratori autonomi guarda a questa legge con grandi aspettative.

Vi chiediamo di prendere atto dello straordinario contributo che il nostro comparto fornisce all’economia italiana: non soltanto in termini di apporto al Prodotto interno – stimato ben oltre il 12% – e all’occupazione; ma anche e soprattutto in termini di creatività ed innovazione.

Si tratta ora di correggere alcune imprecisioni e porre limiti a prassi scorrette che si sono accavallate nel corso degli anni a causa di determinate lacune normative, spesso a danno dei più giovani. È l’occasione per rilanciare il settore del lavoro libero professionale attraverso uno sviluppo e crescita economica inclusiva dei lavoratori autonomi; di prendere atto delle straordinarie trasformazioni che interessano il mondo professionale, accompagnando questi processi con strumenti normativi adeguati e più agili.

Il provvedimento al Vostro esame è certamente complesso e innovativo, e merita di essere esaminato con cura, anche nella prospettiva di ulteriori miglioramenti. In questo senso, consentitemi un'analisi più puntuale di alcune delle misure introdotte, con un particolare riferimento al Capo I del disegno di legge in lettura, che più direttamente interessa Confprofessioni.

Clausole abusive nei rapporti contrattuali di lavoro autonomo

L'articolo 3 introduce regole finalizzate ad evitare che nell'ambito dei rapporti di lavoro autonomo possano verificarsi situazioni particolari di abuso. Alcune delle disposizioni proposte rischiano però di ingessare eccessivamente la libertà delle parti e di sfavorire il ricorso a collaborazioni orizzontali tra professionisti, che sono invece forme di cooperazione da incoraggiare e stimolare nella prospettiva del rafforzamento del lavoro "in rete" dei professionisti.

Formuliamo pertanto l'auspicio che si possa giungere ad una migliore definizione di alcuni concetti, come quello della continuità del rapporto più volte richiamato nel testo, che per la loro indeterminatezza potrebbero innescare problematiche applicative e un annoso contenzioso.

Professionisti e sussidiarietà

Di grande interesse è l'articolo 5, che intercetta una competenza specifica delle professioni ordinistiche. Negli ultimi anni, Confprofessioni ha più volte sostenuto l'opportunità di perseguire la strategia di semplificazione amministrativa tramite la valorizzazione del ruolo sussidiario dei professionisti.

Siamo convinti che i liberi professionisti rappresentino la risorsa più preziosa per agevolare lo snellimento delle procedure amministrative. Essi uniscono alla loro elevata competenza una vocazione alla semplificazione della dialettica tra Stato e cittadino, ed una deontologia, soggetta anche ai necessari controlli istituzionali, che ne garantisce condotte trasparenti. In questa prospettiva, dunque, i liberi professionisti sono intermediari e facilitatori nei rapporti tra pubblico e privato.

Gli ambiti in cui tale collaborazione potrà esplicarsi sono molteplici: in un recente incontro organizzato presso il Ministero della Giustizia con i rappresentanti delle professioni ordinistiche, riprendendo anche gli spunti da noi elaborati in precedenti occasioni istituzionali, ne abbiamo illustrati alcuni, che peraltro vanno ben al di là dei soli settori indicati nella delega qui proposta. In particolare, è a nostro avviso essenziale includere nella lettera b), tra gli oggetti di delega, anche il settore dell'avvio dell'attività di impresa e delle certificazioni ed adempimenti gravanti sulle imprese. Un ambito, questo, in cui la P.A. fatica a soddisfare i tempi dell'economia, ed in cui invece i professionisti hanno maturato esperienze e competenze elevatissime.

Nell'esprimere soddisfazione per la direzione intrapresa, non posso tuttavia esimermi dal rappresentare a questa Commissione una preoccupazione di ordine generale, più volte emersa nei nostri incontri confederali, e condivisa dalla massima parte delle realtà professionali. Il trasferimento ai liberi professionisti di attività attualmente svolte dalla pubblica amministrazione

non deve tradursi in un aggravio di adempimenti, oneri e responsabilità a carico dei professionisti, senza un'adeguata contropartita economica. È evidente che il principale obiettivo perseguito da questa misura è lo snellimento burocratico, da cui tutti noi abbiamo da guadagnare in termini di maggiore funzionalità delle infrastrutture pubbliche.

È altresì evidente quanto logorante sia, per la dignità e per la qualità del lavoro professionale, divenire puri e semplici intermediari, spesso meramente telematici, della pubblica amministrazione, soggetti a scadenze frequenti e vincolanti, senza che ciò comporti un riconoscimento, anche economico, dell'opera prestata. Per le attività affidate in sussidiarietà, pertanto, occorrerà che il legislatore – direttamente oppure attraverso rinvio ad apposita determinazione ministeriale – specifichi il valore economico della prestazione svolta dal professionista, evitando di innescare un mercato al ribasso che potrebbe nuocere alla qualità della prestazione e, conseguentemente, agli interessi pubblici sottesi. La delega dovrebbe pertanto essere integrata in tal senso.

Le agevolazioni fiscali e l'assistenza sanitaria integrativa dei professionisti

Gli articoli 7 e 8 introducono una serie di agevolazioni fiscali da tempo richieste dai liberi professionisti e lavoratori autonomi. Il Senato ha peraltro accolto alcune sollecitazioni da noi formulate per rendere più comprensiva questa lista di interventi, contribuendo a migliorare ulteriormente il testo.

Occorre adesso valutare l'opportunità – che rimettiamo alla sensibilità di questa Commissione – di contribuire allo sviluppo di forme di assistenza sanitaria integrativa attraverso la bilateralità contrattuale ed altre forme mutualistiche, mediante l'utilizzo di polizze collettive. Alcuni sistemi della bilateralità, disciplinati dalla contrattazione collettiva, garantiscono infatti diverse forme di tutela, tra cui l'assistenza sanitaria integrativa anche ai datori di lavoro.

La prospettiva verso cui, in particolare, le parti sociali del settore degli studi professionali si stanno muovendo è quella di un welfare contrattuale inclusivo, nell'ambito del quale siano destinatari dei servizi offerti dal sistema della bilateralità tutti coloro che operano all'interno della struttura produttiva, dipendenti e datori di lavoro. L'intenzione di Confprofessioni è agevolare l'estensione ai lavoratori autonomi non datori di lavoro, che attualmente non possono beneficiare di forme assistenziali perché eccessivamente costose o comunque poco fruibili, della possibilità di aderire alla bilateralità e di godere delle relative tutele.

È necessario garantire infatti anche i titolari di partita Iva che non hanno lavoratori dipendenti e che, mediante una contribuzione volontaria di importo contenuto, possano accedere a quelle vantaggiose forme di copertura assistenziale, che un sistema mutualistico come quello bilaterale assicura. Tale prospettiva inclusiva non è supportata dall'attuale legislazione in materia fiscale, che non consente di dedurre i contributi che il lavoratore autonomo versa volontariamente per coperture di assistenza sanitaria integrativa.

Si ravvisa pertanto l'opportunità di introdurre una soglia di deducibilità, anche modesta, che consenta ai professionisti e ai lavoratori autonomi di beneficiare delle prestazioni erogate attraverso la bilateralità del settore senza subire penalizzazioni rispetto a coloro che, in quanto datori di lavoro, possono goderne.

Sportelli per il lavoro autonomo

Accogliamo con soddisfazione l'estensione della possibilità per gli sportelli del lavoro autonomo di stipulare apposite convenzioni con le associazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale dei lavoratori autonomi iscritti o non iscritti ad albi professionali.

Riteniamo infatti importante che nel sistema delle politiche attive venga adeguatamente valorizzato il ruolo dei soggetti privati, in particolare delle Parti sociali. La contrattazione collettiva, gli enti bilaterali e i fondi interprofessionali non possono che rappresentare i punti di partenza per qualsiasi strategia finalizzata all'adozione di efficaci politiche occupazionali. A tal proposito, segnaliamo che il Ccnl studi professionali assegna in via sperimentale ad articolazioni territoriali dell'Ente Bilaterale Nazionale, denominate sportelli, le funzioni di promozione e sostegno all'occupazione e intermediazione nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

La bilateralità degli studi professionali può rappresentare un utile riferimento per la regolazione del mercato del lavoro del settore ed è quindi importante valorizzarne l'operato.

Salute e sicurezza negli studi professionali

L'art. 10 introduce una delega finalizzata a revisionare la normativa in materia di salute e sicurezza negli studi professionali. La disposizione, introdotta al Senato, rappresenta una novità di grandissimo rilievo. Nella nostra veste di parte sociale del settore abbiamo sempre segnalato la complessità della formulazione e le difficoltà di attuazione del d.lgs. n. 81/2008. Il testo unico infatti non prevede alcuna adattabilità delle norme alle singole realtà produttive in considerazione degli effettivi profili di rischio, imponendo a tutti i datori di lavoro l'adozione delle stesse misure di tutela.

È quindi importante riformulare la normativa vigente in materia di salute e sicurezza nella direzione di una maggiore attenzione alle diversità delle organizzazioni di lavoro, non appiattendolo le regole al modello della grande impresa. La delega proposta dovrà essere attuata urgentemente in maniera compiuta ed attenta, coinvolgendo le categorie professionali nell'attuazione normativa, in modo tale da superare il rigido apparato di regole formali e il pesante sistema sanzionatorio.

Anche in questo caso mettiamo a disposizione il *know how* acquisito dalla nostra esperienza nell'ambito della bilateralità, che si è sempre distinta per un approccio innovativo su questi temi a sostegno di tutto il comparto professionale.

L'accesso a bandi e appalti e il contratto di rete

L'articolo 11 costituisce uno dei principali risultati del provvedimento al Vostro esame: l'equiparazione tra liberi professionisti e imprenditori, ai fini dell'accesso ai fondi europei, è pienamente riconosciuto e allinea l'Italia agli altri Paesi europei. D'altronde, la normativa europea è chiarissima in tal senso, almeno ai fini dei bandi europei, tanto che il Parlamento italiano lo ha recepito nella legge di stabilità per il 2016. La norma qui introdotta è di carattere più generale e va oltre il settore, pur relevantissimo, dei bandi relativi ai fondi europei, e merita pertanto il nostro apprezzamento.

In questo senso il Senato ha opportunamente implementato la previsione originaria attraverso la possibilità per i liberi professionisti di aderire a contratti di rete. Da tempo Confprofessioni attendeva tale intervento, all'interno di una più vasta revisione normativa degli strumenti di aggregazione dei professionisti in soggetti economici più solidi e interdisciplinari, in grado di competere sul mercato europeo. Nell'esprimere soddisfazione per questa ulteriore previsione, dobbiamo altresì segnalare:

- a) l'opportunità che l'adesione del professionista al contratto di rete possa effettuarsi non solo ai fini della partecipazione a bandi e gare d'appalto, ma anche per lo svolgimento di attività economiche diverse. La collocazione e la predeterminazione della norma andrebbero pertanto riconsiderate.
- b) Inoltre, tale disposizione solo facoltativa andrebbe completata con la relativa normativa di attuazione per consentirne la compatibilità con gli adempimenti e le garanzie previste dal sistema ordinistico. Tale esigenza potrebbe essere soddisfatta con norme legislative, o con regolamenti di attuazione, che andrebbero comunque contemplati in questa sede.

Il nodo delle Società tra professionisti

In coerenza con la disciplina, qui esaminata, relativa all'accesso dei professionisti e lavoratori autonomi ai contratti di rete, si inserisce l'occasione per una revisione urgente delle norme sulle Società tra professionisti: strumento introdotto da alcuni anni con una normativa incompleta e non bilanciata, che oggi registra un sostanziale fallimento; mentre invece, in tutta Europa, rappresenta la leva per l'aggregazione dei professionisti, l'interdisciplinarietà e la competizione su mercati sempre più complessi e integrati.

Si tratta, dunque, di revisionare la normativa estendendola a quelle professioni per le quali è ancora inaccessibile e introducendo opportuni accorgimenti che impediscano ai soci di capitale di influire indebitamente sui principi del lavoro professionale; oltreché chiarire il regime fiscale e contributivo degli utili.

Confprofessioni segnala da tempo questa esigenza – condivisa dalla platea dei professionisti italiani – a Governo e Parlamento. Questo Ddl rappresenta la sede opportuna per rispondere alla nostra sollecitazione: se è di massima urgenza garantire e rafforzare il lavoratore autonomo, occorre altresì promuovere processi aggregativi e di imprenditorialità in questi settori.

Lavoro agile

Riteniamo che l'introduzione dello strumento del lavoro agile possa fornire alle parti del contratto di lavoro e agli attori del sistema di relazioni industriali un'adeguata cornice legale entro cui ricondurre una nuova idea di lavoro. Una dimensione che, come tale, non può essere cristallizzata in logiche astratte e immobili nel tempo. D'altra parte, nell'attuale mercato del lavoro sempre meno si rilevano compiti e mansioni meramente esecutivi e si segnala una tendenziale evoluzione delle imprese e delle professioni. Nell'ambito dei nuovi modelli produttivi sono quindi sempre più diffuse figure professionali che integrano competenze diverse, apprendimento, ricerca e progettazione generando un elevato valore aggiunto.

Per questo, valutiamo positivamente, anche alla luce delle modifiche introdotte al Senato, un testo che consenta alle parti di sottoscrivere appositi accordi per adattare caso per caso le regole standard del relativo rapporto, e con esse orari e luoghi del lavoro, in modo da contemperare le variabili e multiformi esigenze della produzione con preferenze personali o stili di vita del lavoratore sempre più differenziati e mutevoli.

*

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati,

La cultura del lavoro professionale è da sempre la cifra e il cuore pulsante della società italiana, nel Paese e nel mondo, e va preservata con cura. Finora un certo disinteresse per la categoria ha determinato disfunzioni i cui effetti pesano sulle condizioni dei lavoratori autonomi, specie dei più giovani, e sulle possibilità di sviluppo e competitività dei professionisti rispetto a mercati sempre più interconnessi.

Il provvedimento oggi al Vostro esame – specie se opportunamente corretto sulla base delle sollecitazioni che vi abbiamo rappresentato – può costituire l'inizio di un nuovo patto tra politica e mondo dei professionisti. Rinnovo pertanto l'invito a tutte le forze politiche a cooperare per approvarlo in tempi rapidi. Il nostro contributo non mancherà.