

Audizione del Presidente di Confprofessioni, dott. Gaetano Stella, presso la 10^a Commissione Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale del Senato della Repubblica sul progetto di legge S. 672 recante “Semplificazioni in materia di lavoro e legislazione sociale”

27 marzo 2024

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

L'odierna audizione offre l'opportunità di riflettere e fare passi avanti sulle semplificazioni in materia di lavoro – un'esigenza di grande rilievo per imprese, lavoratori e professionisti.

Il progetto di legge al Vostro esame affronta una serie di importanti argomenti di matrice lavoristica che meritano una attenta riflessione. Per quanto l'eterogeneità dei temi toccati imponga una valutazione differenziata sulle singole norme, cui è dedicata la massima parte di questo intervento, è comunque necessario svolgere alcune considerazioni di carattere generale: appare infatti evidente come la *ratio* sottesa alle singole disposizioni sia quella di superare alcuni problemi endemici del nostro ordinamento giuslavoristico.

L'opera di semplificazione, alleggerimento e chiarificazione delle normative è essenziale per avere una qualità della regolamentazione che faciliti le scelte economiche e di investimento degli operatori, delle imprese e dei professionisti. È nostra ferma convinzione che questo risultato possa essere raggiunto soltanto attraverso un confronto costante e serrato con i soggetti che operano quotidianamente a contatto con le esigenze dei cittadini, con gli interessi delle realtà produttive, con le pubbliche amministrazioni. I professionisti rappresentano, in questo senso, il migliore alleato delle istituzioni poiché svolgono, con le massime competenze intellettuali, un ruolo di intermediazione tra interessi pubblici ed esigenze dei singoli; si confrontano quotidianamente con gli oneri burocratici gravanti su cittadini ed imprese proponendosi come facilitatori di un rapporto troppo spesso complesso e frustrante; e sono altresì ben consapevoli che la fondamentale esigenza di semplificazione non può significare l'azzeramento dei vincoli e dei controlli pubblici eretti a tutela della collettività.

Venendo ai contenuti del provvedimento, è doveroso sottolineare fin da subito che, essendo stato il testo presentato alle Camere il 19 aprile 2023, alcune delle normative ivi previste si sovrappongono ad altri veicoli legislativi attualmente all'esame del Parlamento,

come il disegno di legge recante disposizioni in materia di lavoro (A.C. 1532-*bis*). Risulta pertanto quantomai opportuno effettuare un coordinamento tra i due progetti di legge. Su alcuni temi affrontati inoltre è già intervenuto il c.d. Decreto Lavoro (decreto-legge n.48/2023).

Passiamo ora ad un esame dettagliato di alcuni dei passaggi più rilevanti della proposta di legge.

2

Art. 2. (Modifiche al decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, in materia di contratti di lavoro a tempo determinato)

Con riferimento specifico all’art. 2 segnaliamo che la disciplina del contratto a termine ha subito nel corso del tempo numerose modifiche che hanno determinato notevoli incertezze applicative. La ricerca spasmodica di un equilibrio tra flessibilità in entrata e tutele per i lavoratori ha fatto sì che il legislatore intervenisse con cadenza quasi annuale. Non possiamo pertanto che rimarcare l’esigenza di una maggiore stabilità della disciplina in materia, che possa consentire agli operatori del mercato del lavoro e alle stesse parti del rapporto di lavoro di poter conoscere in maniera adeguata la cornice normativa dell’istituto.

Riteniamo che con il decreto-legge n. 48/2023 si sia raggiunto un buon compromesso, con l’attribuzione alle parti sociali della possibilità di definire le casuali che consentono il ricorso al lavoro a termine oltre i 12 mesi.

Le organizzazioni di rappresentanza, conoscendo le specificità e le esigenze dei singoli settori produttivi, stanno attualmente definendo in modo consapevole le casuali di carattere tecnico, organizzativo o produttivo che consentono la prosecuzione oltre il 12° mese del rapporto di lavoro. Anche nel rinnovo del CCNL per i dipendenti degli studi e delle attività professionali del 16 febbraio 2024 Confprofessioni, unitamente alle controparti sindacali Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs, ha delineato le casuali conformandole alle caratteristiche del settore. Un ulteriore intervento su questa materia rischia pertanto di appesantire il quadro regolativo.

Artt. 4 - 5 (Norme in materia di informazione dei lavoratori e norme in materia di periodo di prova nel contratto a tempo determinato)

L’art. 4 introduce una serie di semplificazioni sugli obblighi di informazione e di pubblicazione, relativi al rapporto di lavoro, che devono essere adempiuti dal datore di lavoro o dal committente in favore dei lavoratori.

Come rappresentanti del mondo libero professionale, abbiamo sempre sostenuto che il recepimento della direttiva europea n. 1152/2019 (sulla base di quanto previsto dal d.lgs. n. 104/2022, c.d. “Decreto Trasparenza”) fosse avvenuto con modalità troppo rigide. In una

fase successiva al recepimento, infatti, i datori di lavoro e i professionisti hanno dovuto redigere documenti complessi e farraginosi sia in fase di nuova assunzione sia per i lavoratori già in organico. Una soluzione irragionevole e non proporzionata, che ha portato ad un appesantimento burocratico notevole senza reali e concreti incrementi di tutele per i lavoratori.

Crediamo che le modifiche introdotte in materia dal decreto-legge n. 48/2023, con la possibilità di rinviare alla legge o alla contrattazione collettiva senza l’inutile trascrizione di testi o informazioni rappresentino soluzioni ragionevoli. Pertanto, nonostante il condivisibile intento della norma contenuta nell’art. 4 del progetto di legge, riteniamo che questi principi siano già adeguatamente regolati nell’ordinamento.

Sul tema segnaliamo peraltro come la conoscenza delle leggi e dei contratti collettivi passa *in primis* attraverso un impegno delle istituzioni nella raccolta e nella diffusione di tutte le fonti normative. Invitiamo a valorizzare quanto realizzato dal Cnel con l’Archivio dei contratti collettivi – che nel corso dell’attuale consiliatura e in quella precedente è stato oggetto di una operazione di rafforzamento –, e che costituisce un patrimonio di informazioni a disposizione dei cittadini e dei lavoratori.

Anche con riferimento all’art. 5, relativo alla durata del periodo di prova dei contratti a tempo determinato, sottolineiamo come sia necessario un coordinamento con il disegno di legge recante “Disposizioni in materia di lavoro” (AC 1532-bis), attualmente all’esame della Camera dei deputati, che già interviene sul tema esprimendo un *favor* della determinazione dello stesso da parte della contrattazione collettiva.

Questa soluzione risulta essere maggiormente in linea con le esigenze dei diversi settori, in quanto i singoli sistemi di relazioni sindacali possono adattare le norme ad ogni contesto produttivo. Una soluzione di mero riproporzionamento in dodicesimi del periodo di prova, come previsto dalla proposta in esame, potrebbe risultare non confacente alle esigenze dei datori di lavoro e dei lavoratori. Alternativamente, potrebbe essere prevista una durata della prova di 15 giorni per i rapporti di durata pari o inferiore a tre mesi, facendo comunque salvo quanto previsto dalla contrattazione collettiva. Una soluzione che consentirebbe di salvaguardare l’autonomia collettiva e allo stesso tempo individuare un criterio generale che operi nel caso in cui le parti sociali non dovessero intervenire.

Art. 7 (Modifiche all’art. 51 del TUIR)

L’art. 7 prospetta una serie di modifiche all’art. 51 del TUIR, già oggetto di costanti interventi normativi nel corso degli ultimi anni. Accogliamo positivamente il ricorso al criterio di “cassa allargata”: suggeriamo l’estensione all’intero mese di gennaio (anziché al 16 del mese di gennaio come indicato dalla proposta in esame), in modo da semplificare la gestione tecnica degli adempimenti del mese di dicembre. Come professionisti e come datori di lavoro segnaliamo da tempo che lo slittamento dei termini non comporterebbe alcun onere

a carico della Pubblica Amministrazione e consentirebbe di effettuare gli adempimenti con una maggiore flessibilità.

Riteniamo apprezzabili gli interventi volti a sostenere la diffusione di misure di *welfare*, ed in particolare valutiamo di notevole importanza l’innalzamento a 750 euro della soglia per i *fringe benefit*, ancora ferma alle ormai desuete 500.000 lire (258,23 euro). Una misura che dovrebbe divenire strutturale, per permettere ai datori di lavoro un’adeguata pianificazione dei *budget* da destinare alle finalità del *welfare* aziendale, dando così un effettivo sostegno ai lavoratori dipendenti e alle loro famiglie.

Segnaliamo peraltro che il recente rinnovo del CCNL per i dipendenti degli studi e delle attività professionali ha previsto la possibilità di erogare l’indennità di vacanza contrattuale sotto forma di *welfare* in ragione dei benefici fiscali che ne derivano per datori di lavoro e lavoratori. Una soluzione che, se ulteriormente rafforzata da interventi come quello proposto, potrebbe condurre ad una diffusione generalizzata di forme di *welfare* particolarmente innovative.

Inoltre, sarebbe opportuno un ulteriore intervento correttivo sulla struttura dell’art. 51 TUIR, comma 2 lettera f), che prevede, al superamento dei valori soglia stabiliti dalla legge, la concorrenza a formare reddito sull’intero valore erogato sotto forma di premio. Si potrebbe prevedere che soltanto la parte eccedente la soglia dei *fringe benefit* concorra a formare reddito, non facendo decadere per intero il beneficio fiscale.

Ribadiamo, peraltro, che gli interventi di promozione e sostegno al *welfare* aziendale a favore dei dipendenti e delle loro famiglie andrebbero accompagnati, in un’ottica di equità tra categorie di lavoratori, dal parallelo impegno per il consolidamento delle reti di assistenza mutualistica tra professionisti e lavoratori autonomi, che sono strutturalmente esclusi dai sistemi di *welfare* aziendale, e per i quali le reti associative per l’erogazione di prestazioni assistenziali possono rappresentare un fondamentale supporto solidaristico in una fase di particolare contrazione dei redditi della categoria, almeno in quei settori in cui le casse professionali non perseguono questi obiettivi. Un tema che ci permettiamo di segnalare già in questa sede, ma che siamo consapevoli dovrà trovare un adeguato momento di riflessione per interventi ad ampio raggio volti a sviluppare un sistema di protezione sociale dei lavoratori autonomi liberi professionisti, verso cui pure il legislatore deve volgere la sua attenzione.

Art. 12 (in materia di dimissioni)

Anche in relazione all’art. 12 in materia di dimissioni segnaliamo preliminarmente l’esigenza di coordinamento con il disegno di legge recante “Disposizioni in materia di lavoro” (AC 1532-*bis*), che prospetta una soluzione analoga. Entrambe le normative in questione aprono di fatto alle dimissioni del lavoratore per fatti concludenti e sono volte a contrastare comportamenti o prassi di lavoratori, che in virtù di un’assenza prolungata sul

luogo di lavoro, hanno in realtà l’obiettivo di indurre il datore di lavoro al licenziamento per giusta causa ed essere così destinatari di Naspi, che invece non spetterebbe nel caso di dimissioni. Un comportamento che ha degli effetti rilevanti in termini di costi per i datori di lavoro e per la finanza pubblica.

Con riferimento specifico all’introduzione del comma 7-*bis* al decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 151 del disegno di legge, riteniamo che sarebbe opportuno ridurre il numero di 20 giornate utili per definire le dimissioni come rassegnate “di fatto”, specificando, già all’interno del testo normativo, se si tratti di giornate lavorate ovvero di giornate di calendario.

Infine, sarebbe opportuno specificare che per il periodo di assenza ingiustificata “il lavoratore non matura alcun diritto alla retribuzione o ad altri istituti retributivi ad essa correlati”.

Artt. 13 - 14 (Modifiche al D.L. 463/1983, sanzioni per mancato versamento delle ritenute previdenziali, e Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in materia di ricorsi avverso la sospensione dell’attività)

Anche sui temi oggetto degli artt. 13 e 14 del progetto al Vostro esame è recentemente intervenuto il c.d. “decreto lavoro”.

Per quanto riguarda le sanzioni per mancato versamento delle ritenute previdenziali, la modifica proposta dall’art. 13 rischierebbe di rideterminare gli effetti paradossali che caratterizzavo la precedente disciplina.

L’art. 14 della proposta di legge che mira a eliminare l’allegato 1 cui fa riferimento l’art. 14 comma 1 del d.lgs. 81/2008, che contiene l’elenco degli inadempimenti che comportano la sospensione dell’attività, rischierebbe invece di rendere eccessivamente discrezionale la comminazione della sanzione ivi prevista. Si suggerisce pertanto di intervenire prevedendo che “la sospensione delle attività non si applica nei casi di inadempimenti collegati all’Allegato I, qualora l’attività svolta dal datore di lavoro sia identificata da un codice attività a cui viene attribuito rischio basso (in base alla tabella del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali) e, contestualmente, il tasso di tariffa Inail applicato (che quindi tiene conto anche di infortuni precedenti) sia pari o inferiore al 20 per mille. Nel caso in cui l’attività sia caratterizzata da più mansioni e più voci di tariffa Inail, verranno considerati la classe di rischio ed il tasso di tariffa più elevati”.

Art. 15 (Modifiche al decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, in materia di deducibilità dei contributi alla previdenza complementare)

L’architettura complessiva su cui è stata edificata la previdenza complementare si basa su un meccanismo di deduzione fiscale che ha lo scopo favorire il più possibile le adesioni. L’importo attualmente deducibile è pari a 5164,57 euro ed è rimasto invariato dal 2005. Il disegno in esame affronta la tematica disponendo giustamente un innalzamento del limite di deducibilità che può rendere ancora più appetibile questa forma di risparmio previdenziale, anche per le fasce con redditi più elevati e per i lavoratori autonomi e i liberi professionisti. Questo avrebbe dei costi molto limitati dal momento in cui i dati forniti dall’Autorità di vigilanza, la Covip, testimoniano come il limite attualmente deducibile sia pari a circa il doppio del contributo medio versato dagli iscritti.

Contestualmente, per incentivare una maggiore adesione al secondo pilastro pensionistico, sarebbe auspicabile una revisione dei meccanismi di tassazione della previdenza complementare reintroducendo la vecchia aliquota di vantaggio dell’11% (vigente sino al 2014), rispetto all’attuale 20%.

Il disegno di legge al Vostro esame si propone di correggere ed aggiornare la normativa in materia di lavoro con il giusto obiettivo di renderla più snella e coerente con le trasformazioni del mercato del lavoro. Allo stesso tempo le norme introdotte lasciano aperte alcune questioni rilevanti per il mercato del lavoro, per le imprese e per i lavoratori, a cominciare dalle numerose esigenze proprie del comparto autonomo libero-professionale.

Governo e Parlamento in questi ultimi mesi sono intervenuti su diversi aspetti della disciplina in materia di lavoro con l’intento di semplificare e rendere più fluido l’accesso al mercato del lavoro. Sono stati avviati diversi momenti di confronto con le Parti Sociali, sia da parte del Ministero del lavoro che in sede parlamentare, culminati con l’approvazione di due provvedimenti, lo scorso 1° maggio: il decreto-legge n.48/2023 e il ddl “lavoro”. Pertanto, auspichiamo un coordinamento delle diverse proposte all’esame di Governo e Parlamento, anche rispetto a quanto è stato approvato di recente, al fine di evitare sovrapposizioni che potrebbero ingenerare difficoltà applicative e interpretative, ed un allargamento del “cantiere” delle semplificazioni, in modo da rendere l’intervento del Legislatore più comprensivo e organico.