

Alcuni
commenti

ACTA allo
Statuto dei lavoratori
autonomi
del sen. Tiziano Treu

7 luglio 2010

www.actainrete.org

Avevamo già commentato nel febbraio 2010 una Bozza dello Statuto sul lavoro autonomo proposto dal sen. Tiziano Treu ed avevamo partecipato ad alcuni incontri con i suoi redattori.

Online è disponibile una versione aggiornata al 27 aprile 2010:

http://www.tizianotreu.org/public/doc/60-Statuto_dei_lavori_autonomi.pdf, che speriamo non essere quella definitiva.

Da un provvedimento che si definisce Statuto ci saremmo attesi un riordino complessivo del lavoro autonomo, con attenzione ai più importanti aspetti contrattuali, fiscali, previdenziali, di tutela, oltre che proposte di politiche di sostegno. In realtà è un insieme non organico di misure rivolte a tutti i lavoratori autonomi che partecipano direttamente alla produzione di beni e servizi (con un'estensione del concetto di artigianato anche al lavoro professionale). Lo Statuto non coglie le importanti differenze connesse alle tipologie di clienti (imprese o persone fisiche), né alla prevalenza di competenze cognitive creative, ma mantiene un approccio penalizzante nei confronti di chi ricade nella Gestione separata INPS (proposta di aumentarne ulteriormente i contributi).

Lo Statuto ha il merito di riconoscere la dimensione e l'importanza del lavoro autonomo nell'attuale mercato del lavoro e il suo ruolo nella creazione di valore e prevede alcune misure condivisibili, volte a ridurre i tempi di pagamento dei crediti da parte della PA, ad equiparare la situazione dei lavoratori autonomi a quella dei dipendenti nel caso di fallimento dell'impresa debitrice (art. 16), a istituire consorzi fidi (art. 17), a individuare aree di esenzione dell'Irap (art. 18, che tuttavia rinvia a definizioni non chiare di organizzazione "minima" e strumenti "ridotti"), a richiamare la PA al rispetto di un equo compenso nei confronti dei lavoratori autonomi direttamente incaricati (art. 20, dove tuttavia manca ogni riferimento all'equo compenso per lavoratori autonomi indirettamente incaricati, ovvero vincoli per le società appaltatrici che subappaltano a lavoratori autonomi).

Ma nel complesso la proposta dimostra che i proponenti sono ben lontani dall'aver compreso le esigenze del nuovo lavoro professionale autonomo.

Gli aspetti che maggiormente criticiamo sono:

1. la proposta di **ulteriori incrementi dei contributi INPS**
2. il **ruolo** importante attribuito alle **associazioni** che temiamo possa essere il preludio ad un riconoscimento alle associazioni professionali di ruoli di selezione e di garanzia della qualità e della professionalità
3. l'**affidamento a enti accreditati di servizi di consulenza** per l'avvio (art. 6 comma 1) e di **attività di formazione**, e insieme l'introduzione di un obbligo formativo (art. 10 comma 4) per i professionisti
4. i soliti interventi sulle donne ispirati alle azioni positive (formazione dedicata e imprenditoria femminile)

1 Incremento dei contributi INPS

L'art. 21 prevede ulteriori aumenti dei contributi nella misura dell'1% annuo sino a raggiungere la convergenza con l'aliquota applicata ai lavoratori dipendenti, in modo da assicurare una pensione dignitosa. **Tale incremento sarebbe a carico dei committenti.** Siamo sconcertati da tale proposta, per tanti motivi.

- Da anni mettiamo in evidenza che il **costo della nostra contribuzione è elevatissimo, non sostenibile e penalizzante rispetto ad altre categorie del lavoro autonomo.** Esso rende inoltre sempre più difficile la concorrenza con i professionisti con cassa propria nelle aree professionali in cui ciò è "tecnicamente" possibile.
- Ricordiamo che il nostro 26,72% non è direttamente comparabile con il 33% dei dipendenti, perché si riferisce a basi di applicazione differenti. La standardizzazione dei dati (operazione indispensabile per un corretto confronto) evidenzia **che i professionisti autonomi iscritti alla Gestione separata pagano più dei collaboratori e anche più dei dipendenti** (cfr. CERM1¹).
- Perché **la proposta di incremento dei contributi riguarda esclusivamente gli iscritti alla Gestione separata INPS** (l'art. 21 vi fa esplicitamente riferimento) e non tutti gli autonomi iscritti ad una gestione INPS? Nella prefazione è stato scritto *"si riconosce l'esigenza di scongiurare ogni omologazione con le normative tradizionali del diritto del lavoro costruite sul modello fordista del lavoratore dipendente"*, ma poi si ripropone lo schema nuovo lavoro autonomo = lavoro parasubordinato (e quindi da ricondurre entro il lavoro dipendente), in contrapposizione al pieno riconoscimento dell'autonomia alle altre categorie del lavoro autonomo. Secondo questa impostazione un informatico, un formatore, un designer è certamente parasubordinato, mentre un architetto, un agente immobiliare, un rappresentante di commercio non può che essere effettivamente autonomo. Perché parlare di lavoro autonomo complessivamente e poi proporre misure per accrescere il divario tra il lavoro professionale non ordinistico e tutte le altre forme di lavoro autonomo?
- **L'ipotesi di far pagare ai committenti i futuri aumenti è superficiale.** In un contesto di asimmetria contrattuale tra professionista e impresa committente **un incremento dei costi previdenziali viene comunque scaricato sul professionista.** Inoltre il professionista non è tutelato nei confronti dell'INPS in caso di mancato versamento dei contributi da parte del committente (problema che sta emergendo dall'esperienza dei collaboratori), quindi corre il

¹ I contributi previdenziali pagati dai dipendenti sono il 33% ma, come più volte abbiamo sottolineato, sono calcolati su due basi di riferimento diverse: se si standardizzano i calcoli sul costo del lavoro, i dipendenti pagano meno degli autonomi iscritti alla gestione separata, così come pagano meno anche i collaboratori (che hanno una struttura di calcolo analoga ai dipendenti). Si veda CERM 2007, Le pensioni degli iscritti alla gestione separata dell'INPS - Quattro proposte per ACTA [documento scaricabile in http://www.actainrete.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=940&Itemid=24]

rischio che sia trattenuta una parte del suo compenso senza alcuna garanzia dell'effettivo versamento. Proprio a causa della difficoltà a traslare sui committenti i costi previdenziali, il carico contributivo è estremamente gravoso e non ulteriormente innalzabile. Per alcuni professionisti (per quelli con maggiore potere contrattuale) potrebbe essere d'aiuto l'obbligatorietà della rivalsa e un suo incremento al 10%, ma a parità di versamenti contributivi.

- La motivazione dichiarata è il miglioramento della pensione. Questa motivazione è stata espressa a giustificazione di tutti gli incrementi realizzati in questi ultimi anni, ma il nuovo sistema contributivo è stato in realtà studiato per mantenere in equilibrio i conti dell'INPS, scaricando su tutti coloro che vi ricadono gli altissimi costi delle pensioni retributive (in particolare delle gestioni dirigenti, agricoltori etc). Un ulteriore innalzamento non potrà che spingere alla fuga dalla contribuzione, come sta già accadendo e come paventato nella introduzione dello Statuto stesso. L'obiettivo di una pensione equa e adeguata può essere raggiunto solo migliorando il rapporto tra prestazioni e versamenti (l'unica proposta legislativa che va in questa direzione è il ddl Cazzola-Treu, a cui si fa riferimento nell'introduzione dello Statuto). Anche la proposta di un fondo di mutuo soccorso (art. 15) , certamente interessante, non è risolutiva perché moltissimi, proprio a causa dell'altissimo prelievo contributivo obbligatorio, non avrebbero risorse da investire .
- Negli ultimi 15 anni è diventato usuale ricorrere ad aumenti di contributi degli iscritti alla Gestione separata per finanziare misure estranee ai suoi iscritti (l'ultima volta con l'accordo del welfare). E' quindi molto pericoloso parlare di ulteriori aumenti in un momento in cui il governo è alla disperata ricerca di nuovi fondi.

2. Ruolo delle associazioni

Lo Statuto prevede che le associazioni dei professionisti debbano iscriversi in registri pubblici presso il Ministero dello sviluppo economico, presso le CCIAA e presso le Unioni regionali delle CCIAA e infine presso il CNEL , dove sarebbe costituita una commissione di vigilanza sul rispetto delle norme di deontologia professionale nelle attività di lavoro autonomo. Alla faccia della semplificazione burocratica! Viene il sospetto che tutto ciò sia funzionale a attribuire ruoli e competenze a istituzioni che spesso sono considerate inutili.

Non è chiaro il ruolo delle associazioni. Lo Statuto esplicita esclusivamente il compito di definire un codice deontologico. Ma è presumibile che tutte le operazioni di registrazione siano la premessa per un ruolo attivo delle associazioni nella certificazione delle competenze, nel controllo sul loro aggiornamento, oltre che nella vigilanza sulla deontologia.

Nella Prefazione dello Statuto si fa riferimento alla riconoscibilità pubblica delle professionalità. È questa una richiesta di molte associazioni, che vorrebbero acquisire il compito di selezionare i professionisti, di rilasciare attestati di competenza, di verificarne l'adeguamento (per evitare l'accusa di voler controllare il mercato si afferma che potranno esistere più associazioni per ogni professione e che l'iscrizione all'associazione non sarebbe condizione per l'esercizio della formazione).

Una prima obiezione è che **è estremamente difficile definire e ricondurre ad associazioni l'insieme eterogeneo di professionalità** svolte da chi opera nel variegato mondo delle nuove professioni di servizio alle imprese (le famose professioni che non si riesce a spiegare a genitori/figli), anche perché sono in crescita soprattutto le professionalità di confine.

Ma soprattutto, posto che nessuno può negare il diritto alla/la libertà di costituzione di un'associazione che si faccia garante della qualità dei propri iscritti, a che serve il riconoscimento pubblico, se si escludono le professioni che operano in materie delicate che hanno a che fare con la salute e la sicurezza dei cittadini²?

Non viene scritto esplicitamente nello Statuto, ma **l'obbligo di registrazione e i frequenti richiami agli organismi accreditati** (servizi di consulenza per l'avvio ex art. 6 comma 1 e attività di formazione, unitamente all'introduzione di un obbligo formativo ex art. 10 comma 4) **fanno ritenere che si stia preparando il terreno per affidare alle associazioni un ruolo rilevante che deriverebbe:**

- dalla possibilità di far valere l'iscrizione associativa quando ci sono rapporti con la Pubblica Amministrazione (a garanzia della PA, la consulenza dovrebbe andare a qualcuno di comprovata competenza, grazie alla selezione e vigilanza dell'associazione). Alle associazioni ne deriverebbe un potere notevole ed è difficile pensare (vista la storia della certificazione in Italia) che una certificazione esterna possa rendere oggettivo, non arbitrario, oltre che, per quanto detto sopra, affidabile/"competente", il "controllo di qualità" ¹²
- dalla possibilità di legare all'associazione l'accreditamento nell'ambito dei servizi di accompagnamento e di formazione, permettendo loro di attingere a quello che rappresenta uno dei principali canali di finanziamento del sistema di rappresentanza attuale (sindacati, associazioni delle imprese, ordini...) . E su questo si veda il punto 3.

La certificazione delle conoscenze, se considerata obbligatoria per svolgere una professione, diventa un modo per controllare l'offerta. Nella pratica sappiamo che non garantisce né le competenze né l'aggiornamento, impedisce di dare valore all'autoformazione, certifica la frequentazione di corsi come prove di accresciute competenze, senza alcuna effettiva verifica.

² Nelle direttive europee sono chiamate professioni "settoriali" in contrapposizione alle professioni del sistema generale. Si veda la Guida per l'utente – Direttiva 2005/36/CE Tutto quello che vorreste sapere sul riconoscimento delle qualifiche professionali.

3. Le politiche di servizi

L'impianto proposto è basato su due filoni:

- a. strumenti ampiamente sperimentati nel lavoro dipendente e dimostratisi largamente inefficienti, quali osservatori e sportelli unici informativi (art. 7 comma 2), promozione dei bilanci di competenze (art. 7 comma 3)
- b. la formazione, che viene incentivata se svolta entro enti accreditati (solo in questo caso viene proposta la totale deducibilità dei costi)

3.1 Osservatori, sportelli e consulenze

Non siamo interessati a sportelli informativi e per l'incrocio tra domanda e offerta, né a servizi pubblici e privati accreditati che offrano consulenza. Sono strumenti nati per il lavoro dipendente, sono stati spesso introdotti anche per il lavoro autonomo, ma riteniamo non siano particolarmente utili. La loro implementazione richiede la costruzione di impianti molto costosi, pensiamo che sia più efficace usare diversamente le già scarse risorse pubbliche. Preferiamo agevolazioni fiscali, strumenti come il credito di imposta, da utilizzarsi anche per l'acquisto di servizi di consulenza sul mercato.

3.2 La formazione

Riguardo alla formazione, siamo tutti d'accordo sul fatto che è necessaria per conservare l'occupazione e il reddito oltre che per facilitare la mobilità all'interno del contesto nazionale ed europeo. Siamo tuttavia contrari all'attuale sistema di accreditamento, di cui ben conosciamo le inefficienze. La nostra conoscenza della FORMAZIONE FINANZIATA ci porta ad essere estremamente critici perché:

- **L'obiettivo principale** delle iniziative di formazione sta diventando sempre più il **finanziamento degli enti che fanno formazione** e le organizzazioni a cui afferiscono. La formazione è uno dei principali canali di finanziamento per molte organizzazioni di rappresentanza ed è la prova tangibile del crescente divario tra gli interessi delle organizzazioni di rappresentanza e quelli dei soggetti che dovrebbero essere rappresentati.
- Gli enti formativi svolgono principalmente un ruolo di **intermediazione**, fanno mark up e creano disvalore, perché:
 - Viene **mortificata la professionalità dei formatori**: il processo di selezione è funzionale esclusivamente alla riduzione dei costi.

- La **qualità dei corsi** di formazione è **sempre più bassa**, qualche volta infima.
- Si sta **rovinando il mercato della formazione**, chi ha provato la formazione spesso non vuole più sperimentarla, non ci crede più. La prova è che gli enti formativi devono utilizzare sempre più tempo e risorse per trovare corsisti, con ulteriore spreco di denaro.
- D'altra parte la selezione degli enti ammessi al sistema di accreditamento è legata al rispetto di norme sulla struttura delle sedi, o sull'organizzazione degli enti, mentre non c'è **nessun criterio qualitativo** e il monitoraggio è in genere affidato agli stessi enti di formazione.
- La formazione dovrebbe rappresentare la risorsa per riqualificare e riconvertire i disoccupati, ma non è utilizzata a questo scopo (si fanno principalmente corsi di informatica e inglese), con un enorme spreco di risorse.

Come uscirne? Favorire lo sviluppo di una formazione che risponde alle esigenze dei lavoratori e non modellata sull'offerta.

Con quali strumenti? Usando il voucher. **Ogni professionista compra la formazione che meglio gli si adatta. Per esercitare un controllo, se la formazione viene finanziata il voucher non deve coprire tutta la spesa** (se non esiste un finanziamento pubblico, è sufficiente equiparare la formazione ad ogni altro investimento, di cui deve essere dimostrata la coerenza con l'attività svolta). L'esistenza di una quota a pagamento è utile anche ad introdurre i meccanismi di selezione della domanda, attualmente spesso poco motivata.

Con riferimento alla **FORMAZIONE A PAGAMENTO**, proponiamo di considerare la spesa in formazione come una spesa per investimento (in effetti è la nostra principale attività di investimento, necessaria per cercare di prevenire la disoccupazione) e quindi **ammetterne la totale deducibilità fiscale**. Gli investimenti sono sempre considerati deducibili dal reddito senza alcuna certificazione: è l'imprenditore o il lavoratore autonomo a decidere se effettuarli o no, anche quando si tratta di investimenti non propriamente produttivi (ad es. l'arredamento di un ufficio). Naturalmente occorre che ci sia una coerenza tra quanto i beni e servizi di investimento acquistati e l'attività svolta, ma senza alcuna certificazione (con la deducibilità il lavoratore risparmia, ma comunque rinuncia ad una parte di reddito e si può ritenere ciò parziale garanzia dell'utilità attesa della formazione).

4 Interventi a favore delle donne

Siamo contrari a leggi di incentivazione per il lavoro autonomo e imprenditoriale femminile come la legge 215/92 (altissimi costi di impianto per limitatissimi risultati). Così come siamo contrari ai soliti interventi ispirati alle azioni positive. Proponiamo invece:

- Il riconoscimento di una “**indennità di maternità universale**”, da corrispondersi a tutte le madri, indipendentemente dal fatto che siano dipendenti o autonome, che siano stabili o precarie, che lavorino o che non lavorino ancora. Sempre più donne, soprattutto giovani donne sono nel mercato del lavoro fuori dal lavoro dipendente a tempo indeterminato, con contratti che variano e che non assicurano neppure la tutela della maternità (se si lavora come autonome occorre un pregresso contributivo e se ad esempio una ha appena lasciato un lavoro dipendente può non avere questo pregresso). La maternità è un ambito che appare ideale per iniziare a costruire e sperimentare un sistema di welfare universalistico, perché non si presta a comportamenti opportunistici (una maternità non può essere simulata).
- Il riconoscimento di congedi parentali per lavoratrici e lavoratori autonomi
- Crediti di cura ai fini pensionistici, attraverso contributi figurativi legati al numero dei figli. Tali crediti non dovrebbero essere riservati alle mamme, ma al genitore che presta lavoro di cura.