

Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di
Progetti di legge

Tutele per il lavoro autonomo e
disciplina del "lavoro agile"

A.C. 4135

Schede di lettura

n. 516

6 dicembre 2016

Servizio responsabile:

SERVIZIO STUDI – Dipartimento lavoro

☎ 066760-4884 – ✉ st_lavoro@camera.it

Hanno partecipato alla redazione del *dossier*:

Dipartimento Giustizia

Dipartimento Bilancio

Dipartimento Finanze

Dipartimento Ambiente

Dipartimento Attività produttive.

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

File: LA0685.docx

INDICE

SCHEDE DI LETTURA

Premessa	1
Capo I – Tutele per i lavoratori autonomi	3
▪ Articolo 1 (<i>Ambito di applicazione</i>)	3
▪ Articolo 2 (<i>Tutela del lavoratore autonomo nelle transazioni commerciali</i>)	4
▪ Articolo 3 (<i>Clausole e condotte abusive</i>)	6
▪ Articolo 4 (<i>Apporti originali e invenzioni del lavoratore</i>)	9
▪ Articolo 5 (<i>Rimessione degli atti pubblici alle professioni ordinistiche</i>)	11
▪ Articolo 6 (<i>Sicurezza e protezione sociale delle professioni ordinistiche</i>)	16
▪ Articolo 7 (<i>Disposizioni fiscali e sociali</i>)	19
▪ Articolo 8 (<i>Deducibilità delle spese di formazione e accesso alla formazione permanente</i>)	23
▪ Articolo 9 (<i>Sportello per il lavoro autonomo</i>)	24
▪ Articolo 10 (<i>Semplificazione delle disposizioni sulla salute e sicurezza degli studi professionali</i>)	26
▪ Articolo 11 (<i>Partecipazione dei lavoratori autonomi agli appalti pubblici e ai bandi per l'assegnazione di incarichi e appalti privati</i>)	28
▪ Articolo 12 (<i>Indennità di maternità</i>)	35
▪ Articolo 13 (<i>Tutela della gravidanza, malattia e infortunio</i>)	36
▪ Articolo 14 (<i>Collaborazioni coordinate e continuative</i>)	38
Capo II – Lavoro agile	41
▪ Articolo 15 (<i>Lavoro agile</i>)	41
▪ Articoli 16 e 18 (<i>Modalità di svolgimento e recesso</i>)	43
▪ Articolo 17 (<i>Trattamento economico e normativo</i>)	45
▪ Articolo 19 (<i>Sicurezza sul lavoro</i>)	46
▪ Articolo 20 (<i>Tutela contro infortuni sul lavoro e malattie professionali</i>)	47

Capo III - Disposizioni finali	49
▪ Articolo 21 (<i>Disposizioni finanziarie</i>)	49
▪ Articolo 22 (<i>Entrata in vigore</i>)	53

Schede di lettura

PREMESSA

Il disegno di legge **C.4135**, di iniziativa governativa, contiene 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**.

Il disegno di legge è **collegato alla manovra di finanza pubblica** per il 2016.

Il provvedimento è stato esaminato in **prima lettura al Senato (AS 2233)**, che ha approvato numerose modifiche al testo iniziale del disegno di legge.

Il disegno di legge si compone di **22 articoli**, suddivisi in **tre Capi**.

Il **Capo I (articoli 1-14)** contiene le norme per la tutela del **lavoro autonomo**.

Il **Capo II (articoli 15-20)** contiene le norme sul **lavoro agile**, relative all'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del **lavoro subordinato**.

Il **Capo III (articoli 21-22)** contiene le **disposizioni finanziarie** e sull'entrata in vigore della legge.

CAPO I – TUTELE PER I LAVORATORI AUTONOMI

Articolo 1 *(Ambito di applicazione)*

L'**articolo 1** definisce l'**ambito di applicazione** delle disposizioni contenute nel Capo I, stabilendo che esse riguardano i rapporti di lavoro autonomo¹, mentre sono esclusi gli imprenditori (ivi compresi i piccoli imprenditori)².

I rapporti di lavoro autonomo sono definiti dall'articolo 2222 del codice civile come quelli derivanti dai contratti con cui il lavoratore si obbliga a compiere, verso un corrispettivo, un'opera o un servizio, con lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione nei confronti del committente.

La disposizione specifica, altresì, che sono compresi nell'ambito applicativo del Capo I anche i lavoratori autonomi i cui rapporti di lavoro siano inquadrati in una delle tipologie contrattuali di cui al libro IV del codice civile.

¹ Il lavoro autonomo è disciplinato dal Titolo III del libro quinto del codice civile (artt.2221-2237).

² Ai sensi dell'articolo 2083 del codice civile sono piccoli imprenditori i coltivatori diretti del fondo, gli artigiani, i piccoli commercianti e coloro che esercitano un'attività professionale organizzata prevalentemente con il lavoro proprio e dei componenti della famiglia.

Articolo 2

(Tutela del lavoratore autonomo nelle transazioni commerciali)

L'**articolo 2** estende l'applicabilità delle disposizioni del decreto legislativo n. 231/2002³, che disciplina i pagamenti nelle transazioni commerciali tra imprese (e tra imprese e P.A.), anche alle transazioni commerciali

- tra lavoratori autonomi e imprese;
- tra lavoratori autonomi e amministrazioni pubbliche⁴;
- tra lavoratori autonomi.

Viene fatta salva l'applicazione di disposizioni più favorevoli.

Il **decreto legislativo n. 231/2002** ha dettato una organica disciplina sui pagamenti nelle transazioni commerciali, in attuazione alla direttiva 2000/35/CE.

Al fine di dare attuazione alla nuova direttiva adottata in materia, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (direttiva 2011/7/UE), il decreto legislativo n.231/2002 è stato ampiamente modificato dal decreto legislativo 192/2012.

Le disposizioni del decreto legislativo n.231/2002 (e successive modificazioni) si applicano ad **ogni pagamento effettuato a titolo di corrispettivo in una transazione commerciale**, ove:

- per transazioni commerciali si intendono “i contratti, comunque denominati, **tra imprese ovvero tra imprese e pubbliche amministrazioni**, che comportano, in via esclusiva o prevalente, la consegna di merci o la prestazione di servizi contro il pagamento di un prezzo;
- per **imprenditore** si intende “ogni soggetto esercente un'attività economica organizzata o **una libera professione**⁵”.

Le uniche esclusioni previste dall'articolo 1, comma 2, del citato decreto riguardano:

- a) debiti oggetto di procedure concorsuali aperte a carico del debitore, comprese le procedure finalizzate alla ristrutturazione del debito;
- b) pagamenti effettuati a titolo di risarcimento del danno, compresi i pagamenti effettuati a tale titolo da un assicuratore.

In ogni caso, l'applicazione delle norme che tutelano contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali comporta, fra l'altro, l'applicazione automatica degli interessi di mora, che decorrono dalla scadenza dei termini fissati contrattualmente, e quindi senza alcuna specifica costituzione in mora.

³ Recante “Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali”.

⁴ Si tratta delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, che ricomprendono tutte le amministrazioni dello Stato (inclusi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative), le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 e il CONI.

⁵ Secondo la definizione espressamente fornita dall'articolo 2, comma 1, lettera c).

Sui **termini di pagamento**, l'articolo 4 del decreto legislativo n. 231/2002, salve le eccezioni previste, prevede che il periodo di pagamento non possa superare i seguenti termini:

- a) trenta giorni dalla data di ricevimento da parte del debitore della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente. Non hanno effetto sulla decorrenza del termine le richieste di integrazione o modifica formali della fattura o di altra richiesta equivalente di pagamento;
- b) trenta giorni dalla data di ricevimento dalla data di prestazione dei servizi, quando non è certa la data di ricevimento della fattura o della richiesta equivalente di pagamento;
- c) trenta giorni dalla data di ricevimento dalla prestazione dei servizi, quando la data in cui il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento è anteriore a quella della prestazione dei servizi;
- d) trenta giorni dalla data dell'accettazione o della verifica eventualmente previste dalla legge o dal contratto ai fini dell'accertamento della conformità dei servizi alle previsioni contrattuali, qualora il debitore riceva la fattura o la richiesta equivalente di pagamento in epoca non successiva a tale data.

Nelle **transazioni commerciali tra imprese** le parti possono pattuire un termine per il pagamento superiore rispetto a quelli elencati, ma con **pattuizione espressa se superiore a sessanta giorni** e sempre che non sia gravemente iniquo per il creditore.

Nelle transazioni commerciali in cui il **debitore è una pubblica amministrazione** le parti possono pattuire, purché in modo espresso, un termine per il pagamento superiore rispetto a quelli elencati (ma in ogni caso **non superiore a sessanta giorni**) quando ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche.

Al riguardo si rileva che le disposizioni recate dal decreto legislativo n.231 del 2002 risultano già applicabili alle transazioni commerciali in cui una delle parti sia un soggetto che esercita una "libera professione", ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera c)) (che definisce imprenditore "ogni soggetto esercente un'attività economica organizzata o una libera professione⁶)

Si osserva, pertanto, che al fine di estendere l'applicabilità del decreto legislativo n.231 del 2002 a tutte le categorie di lavoratori autonomi, sarebbe sufficiente modificare l'articolo 2, comma 1, lettera c)), includendo, nella definizione di "imprenditore", i soggetti esercenti un'attività di lavoro autonomo⁷.

⁶ Al riguardo si evidenzia che trattasi di una definizione di "imprenditore" più ampia di quella recata dall'articolo 2082 del codice civile (secondo il quale "È imprenditore chi esercita professionalmente una attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi), in quanto non richiede i requisiti della "professionalità" e la finalità di "produzione di beni e servizi".

⁷ Al riguardo si osserva che l'estensione dell'ambito applicativo della normativa nazionale (decreto legislativo n.231/2002) a tutti i lavoratori autonomi non sarebbe in contrasto con la disciplina comunitaria cui essa ha dato attuazione, ossia la direttiva 2011/7/UE, che all'articolo 2 definisce «impresa» "ogni soggetto organizzato, diverso dalle pubbliche amministrazioni, che agisce nell'ambito di un'attività economica o professionale indipendente, anche quando tale attività è svolta da una sola persona".

Articolo 3 **(Clausole e condotte abusive)**

L'**articolo 3** riguarda le **clausole e le condotte abusive**.

Il **comma 1** stabilisce che si considerano abusive e prive di effetto le clausole che attribuiscono al committente la facoltà di **modificare unilateralmente le condizioni del contratto** o, nel caso di contratto avente ad oggetto una prestazione continuativa, di **recedere da esso senza congruo preavviso**, nonché le clausole mediante le quali le parti concordino **termini di pagamento superiori a sessanta giorni** dalla data del ricevimento, da parte del committente, della fattura o della richiesta di pagamento.

Si ricorda che l'art. 4 del D.Lgs. 231/2002 (Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali) prevede termini diversi a seconda che la transazione commerciale sia tra imprese oppure tra impresa e pubblica amministrazione; in sintesi, l'ipotesi di termini superiori a sessanta giorni è ammessa nel caso di transazioni commerciali tra imprese, purché il termine non sia gravemente iniquo per il creditore e sia pattuito espressamente⁸.

Il carattere abusivo delle clausole è previsto ad esempio dal codice del consumo (D.Lgs. 206/2005), che vi associa la declaratoria di nullità (art. 36).

Si valuti quali siano i diversi effetti, rispetto alla nullità, della inefficacia delle clausole abusive. In alternativa, si valuti se occorra fare espresso riferimento alla nullità delle clausole abusive.

Potrebbe essere opportuno chiarire, in relazione alle diverse fattispecie previste dall'art. 4 del d.lgs. n. 231/2002 (richiamate nella scheda relativa all'articolo 2 del presente dossier), se ed in quali termini la sanzione di inefficacia per una clausola eccedente i sessanta giorni riguardi anche i casi in cui la data del ricevimento da parte del committente della fattura o della richiesta di pagamento: non sia certa; sia anteriore a quella del ricevimento delle merci o della prestazione dei servizi; sia anteriore alla data dell'accettazione o della verifica eventualmente previste dalla legge o dal contratto, ai fini dell'accertamento della conformità della merce o dei servizi alle previsioni contrattuali.

Il **comma 2** prevede che sia **abusivo il rifiuto del committente di stipulare il contratto in forma scritta**.

Si evidenzia l'opportunità di formulare la norma in termini di nullità del contratto privo della forma scritta.

⁸ Sul punto v., più diffusamente, la scheda relativa all'articolo 2 del presente dossier.

Il **comma 3** prevede che nelle ipotesi di violazioni delle norme di cui ai commi 1 e 2, il lavoratore autonomo ha diritto al risarcimento del danno, anche mediante la promozione di un tentativo di conciliazione presso gli organismi abilitati.

Il **comma 4** estende ai lavoratori autonomi, in quanto compatibile, la disciplina di cui all'art. 9 della legge 192/1998, e successive modificazioni, relativa all'**abuso**, da parte di una o più imprese, dello stato di **dipendenza economica** (dalla medesima o dalle medesime) nel quale si trova un'impresa cliente o fornitrice.

L'**articolo 9 della legge 192/1998** vieta l'abuso da parte di una o più imprese dello stato di dipendenza economica nel quale si trova, nei suoi o nei loro riguardi, una impresa cliente o fornitrice.

Lo stesso articolo precisa in cosa consista la dipendenza economica.

Si considera dipendenza economica la situazione in cui una impresa sia in grado di determinare, nei rapporti commerciali con un'altra impresa, un eccessivo squilibrio di diritti e di obblighi e che la dipendenza economica è valutata tenendo conto anche della reale possibilità per la parte che abbia subito l'abuso di reperire sul mercato alternative soddisfacenti (comma 1).

L'abuso può anche consistere nel **rifiuto di vendere o nel rifiuto di comprare**, nella imposizione di **condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose o discriminatorie, nella interruzione arbitraria delle relazioni commerciali** in atto (comma 2).

Il patto attraverso il quale si realizzi l'abuso di dipendenza economica è nullo. Il giudice ordinario competente conosce delle azioni in materia di abuso di dipendenza economica, comprese quelle inibitorie e per il risarcimento dei danni (comma 3). In fine, il comma 3-bis dell'art. 9 fa salva l'eventuale applicazione della disciplina antitrust sull'abuso di posizione dominante e prevede che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, qualora ravvisi che un abuso di dipendenza economica abbia rilevanza per la tutela della concorrenza e del mercato, anche su segnalazione di terzi ed a seguito dell'attivazione dei propri poteri di indagine ed esperimento dell'istruttoria, possa procedere alle diffide e sanzioni previste dalla legge nei confronti dell'impresa o delle imprese che abbiano commesso detto abuso. In caso di violazione diffusa e reiterata della disciplina di cui al decreto legislativo n. 231/2002, posta in essere ai danni delle imprese, con particolare riferimento a quelle piccole e medie, l'abuso si configura a prescindere dall'accertamento della dipendenza economica.

Più in generale, l'abuso di dipendenza economica viene generalmente sviluppato all'interno del divieto antitrust relativo all'abuso di posizione dominante: la c.d. "posizione dominante relativa" (e non assoluta) è considerata anche "dipendenza economica" di una impresa rispetto a un'altra. Spettano espressamente al tribunale delle imprese le controversie fondate su violazioni delle disposizioni antitrust sull'abuso di posizione dominante, non anche quelle relative all'abuso di dipendenza economica.

Per quanto concerne i principali **indirizzi giurisprudenziali**, si ricorda che l'abuso di dipendenza economica, disciplinato nel contesto della legge 192/1999 sulla subfornitura nelle attività produttive, è ritenuta fattispecie di applicazione generale, come tale

invocabile in ogni rapporto contrattuale nel quale sia ravvisabile un significativo squilibrio tra i diritti e gli obblighi delle parti (Cass. civ., Sez. Unite, 25-11-2011, n. 24906).

Sempre secondo la Corte di Cassazione, (Sez. III, 23-07-2014, n. 16787) il divieto di abuso di dipendenza economica costituisce peculiare applicazione di un principio generale che si vorrebbe caratterizzasse l'intero sistema dei rapporti di mercato. L'abuso di dipendenza economica di cui alla L. n. 192 del 1998, art. 9, può quindi venire in considerazione in un ambito più ampio di quello formato dalle parti del singolo contratto, per estendersi al rapporto commerciale più complesso in cui esso si inserisca, qualora proprio tramite un tale rapporto si realizzi l'abuso. In precedenza, la stessa Corte (Sez. Unite, 25 novembre 2011, n. 24906) aveva sottolineato che l'abuso di dipendenza economica di cui all'art. 9 della legge n. 192 del 1998 che si concretizza nell'eccessivo squilibrio di diritti e obblighi tra le parti nell'ambito di rapporti commerciali, presuppone che siffatti rapporti siano regolati da un contratto (tanto ciò è vero che il comma terzo del citato articolo statuisce la nullità del patto che realizza l'abuso di dipendenza economica).

Si valuti se non possano risultare troppo ampi i margini di discrezionalità applicativa con riguardo alla compatibilità dell'art. 9 della legge 192/1998 con i rapporti di lavoro autonomo.

Articolo 4 **(Apporti originali e invenzioni del lavoratore)**

L'**articolo 4** conferisce al **lavoratore autonomo** i **diritti di utilizzazione economica** relativi ad **apporti originali e invenzioni** realizzati **nell'esecuzione del contratto**, facendo **salva l'ipotesi in cui l'attività inventiva costituisca oggetto del contratto** e a tale scopo sia **compensata**.

La disposizione estende dunque al lavoratore autonomo una disciplina già prevista nell'ordinamento – segnatamente dalla legge sul diritto d'autore e dal codice della proprietà industriale (di cui alla L. 633/1941, appositamente richiamati) per il lavoratore dipendente.

Ai sensi dell'**articolo 2575 cc.**, formano oggetto del **diritto d'autore** tutte le opere dell'ingegno di carattere creativo che appartengono alle scienze, alla letteratura, alla musica, alle arti figurative, all'architettura, al teatro e alla cinematografia, qualunque ne sia il modo o la forma di espressione. L'**articolo 2577 cc.** dispone che l'**autore** ha il **diritto esclusivo di pubblicare l'opera e di utilizzarla economicamente** in ogni forma e modo, nei limiti e per gli effetti fissati dalla legge. Il successivo **articolo 2590 cc.** dispone che il **prestatore di lavoro ha diritto di essere riconosciuto autore dell'invenzione** fatta nello svolgimento del rapporto di lavoro (la giurisprudenza ha interpretato nel senso che il diritto del lavoratore dipendente, ivi sancito, non riguarda i profili di utilizzazione economica).

La legge sul diritto d'autore (**legge n. 633 del 1944**), pur non affermando un principio generale, valido per tutte le opere intellettuali, agli **articoli 12-bis** (software e banche dati), **12-ter** (opera di disegno industriale) e **88** (opere fotografiche), riconosce al datore di lavoro la titolarità dei diritti esclusivi di utilizzazione economica dell'opera creata dal lavoratore dipendente nell'esercizio delle sue mansioni. I presupposti per tale attribuzione sono stati individuati dalla giurisprudenza nella creazione dell'opera da parte del lavoratore dipendente nell'esecuzione delle sue mansioni, o su istruzioni impartitegli dal datore di lavoro (cfr. Cassazione civ. Sez. lavoro, 17-09-2012, n. 15534).

Nei casi non espressamente normati dal legislatore è la giurisprudenza ad aver richiesto, ai fini dell'attribuzione al datore di lavoro anziché al lavoratore, dei diritti patrimoniali conseguenti ad una opera creativa tutelata dal diritto di autore di «verificare in modo rigoroso l'esistenza di uno stretto nesso di causalità fra l'attività dovuta e la creazione realizzata, accertando se questa costituisca o meno l'esito programmato della prima. Peraltro, **qualora risulti che la prestazione è stata intesa dalle parti come funzionale ad uno specifico risultato** (quale la realizzazione di un bene immateriale) **considerato come la ragione stessa del rapporto, i diritti patrimoniali sono attribuiti totalmente al datore di lavoro**, con la conseguenza che, ferma restando la piena libertà dispositiva delle parti, non sarà il datore di lavoro a dover provare quali diritti sono trasferiti, bensì il lavoratore a dover dimostrare che le parti, secondo quanto risulta dall'accordo, dal comportamento delle stesse o da un eventuale patto contrario, hanno inteso limitare l'attribuzione solo a talune facoltà patrimoniali» (Sez. Lav., sent. n. 12089 del 01-07-2004).

Il **D.Lgs. 10 febbraio 2005, n. 30**, relativamente alle **invenzioni industriali**, dispone, all'**articolo 38, comma 3**, che salvo patto contrario, la registrazione per disegni e modelli, che siano opera di dipendenti, in quanto tale opera rientri tra le loro mansioni, spetta al datore di lavoro, fermo restando il diritto del dipendente di essere riconosciuto come autore del disegno o modello e di fare inserire il suo nome nell'attestato di registrazione.

Mentre, l'**articolo 64** del medesimo D.Lgs. 30/2005 (come modificato da ultimo dall'art. 37, comma 1 del D.Lgs. n. 131/2010), concernente le **invenzioni dei dipendenti**, dispone che **quando l'invenzione industriale è fatta nell'esecuzione o nell'adempimento di un contratto o di un rapporto di lavoro o d'impiego**, in cui l'attività inventiva è prevista come **oggetto del contratto** o del rapporto e a tale scopo retribuita, **i diritti derivanti dall'invenzione stessa appartengono al datore di lavoro**, salvo il diritto spettante all'inventore di esserne riconosciuto autore (comma 1).

Se non è prevista e stabilita una retribuzione, in compenso dell'attività inventiva, e l'invenzione è fatta nell'esecuzione o nell'adempimento di un contratto o di un rapporto di lavoro o di impiego, i **diritti** derivanti dall'invenzione **appartengono al datore di lavoro, ma all'inventore**, salvo sempre il diritto di essere riconosciuto autore, **spetta**, qualora il datore di lavoro o suoi aventi causa ottengano il brevetto o utilizzino l'invenzione in regime di segretezza industriale, un **equo premio** per la determinare il quale si terrà conto dell'importanza dell'invenzione, delle mansioni svolte e della retribuzione percepita dall'inventore, nonché del contributo che questi ha ricevuto dall'organizzazione del datore di lavoro (comma 2).

Se non ricorrono le condizioni sopra indicate e si tratti di invenzione industriale che rientri nel campo di attività del datore di lavoro, quest'ultimo ha il **diritto di opzione per l'uso**, esclusivo o non esclusivo, dell'invenzione o per l'acquisto del brevetto, nonché per la facoltà di chiedere od acquisire, per la medesima invenzione, brevetti all'estero verso corresponsione del canone o del prezzo, da fissarsi con deduzione di una somma corrispondente agli aiuti che l'inventore abbia comunque ricevuti dal datore di lavoro per pervenire all'invenzione. Il datore di lavoro potrà esercitare il diritto di opzione entro tre mesi dalla data di ricevimento della comunicazione dell'avvenuto deposito della domanda di brevetto. I rapporti costituiti con l'esercizio dell'opzione si risolvono di diritto, ove non venga integralmente pagato alla scadenza il corrispettivo dovuto (comma 3).

Si considera fatta durante l'esecuzione del contratto o del rapporto di lavoro o d'impiego l'invenzione industriale per la quale sia chiesto il brevetto entro un anno da quando l'inventore ha lasciato l'azienda privata o l'amministrazione pubblica nel cui campo di attività l'invenzione rientra (comma 6).

Articolo 5 ***(Rimessione degli atti pubblici alle professioni ordinistiche)***

Per finalità di semplificazione e di riduzione dei tempi di produzione degli atti pubblici, l'**articolo 5** affida al Governo una delega in materia di **rimessione degli atti pubblici alle professioni ordinistiche**. Si tratta, sostanzialmente, della devoluzione agli iscritti alle professioni ordinistiche di una serie di funzioni della P.A., come la certificazione, l'asseverazione e l'autentica. Dall'attuazione della delega non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Le professioni ordinistiche sono le professioni intellettuali il cui esercizio è riservato dalla legge a soggetti iscritti in appositi albi (tenuti dagli ordini professionali), subordinatamente al possesso di qualifiche professionali o all'accertamento delle specifiche professionalità. Come quelle ordinistiche, sono professioni regolamentate anche quelle per il cui esercizio è analogamente necessario l'iscrizione in appositi albi ma che sono organizzate in collegi.

Poichè l'art. 5 si riferisce espressamente alle "professioni ordinistiche" le professioni regolamentate non organizzate in ordini ma in collegi professionali, sembrano essere escluse dalla delega.

Tale affidamento sembra essere ricollegato, in particolare, all'attività di tali professionisti che non si esaurisce nel rapporto col cliente ma investe una dimensione pubblicistica connessa sia alla terzietà delle professioni, sia all'impatto sociale che l'attività professionale produce in relazione all'affidamento della tutela dei terzi e degli interessi generali coinvolti.

Nonostante la delega appaia coerente con le previsioni dell'art. 118 Cost., quarto comma, che - sulla base del principio di sussidiarietà - stabilisce che lo Stato, le regioni e le autonomie locali favoriscono l'autonoma iniziativa di cittadini singoli e associati per lo svolgimento di attività di interesse generale, va segnalato come, attualmente, ad esclusione dei notai, gli appartenenti alle professioni ordinistiche non hanno alcun potere generale di autentica o certificazione. In particolare, per quanto riguarda gli avvocati, le loro prerogative in tal senso incontrano una duplice limitazione: valgono soltanto per gli specifici atti previsti dalla legge, nonché per gli atti relativi a procedimenti in cui il professionista è rappresentante di una delle parti. In tal senso si ricordano il potere di autentica attribuito ai difensori dall'art. 16-bis, comma 9-bis del DL 179/2012 in materia di processo civile telematico. Il difensore, il consulente tecnico, il professionista delegato, il curatore e il commissario giudiziale possono, infatti, autonomamente estrarre con modalità telematiche duplicati, copie analogiche o informatiche di provvedimenti del giudice, di atti processuali di parte e degli ausiliari del giudice presenti nel fascicolo informatico, attestandone la conformità all'originale. Il successivo art 16-decies dello stesso DL 179 (introdotto con il DL 83/2015) estende ai medesimi soggetti il potere di attestare la conformità di un atto processuale di parte o di un provvedimento del giudice formato su supporto analogico e detenuto in originale o in copia conforme, quando

depositano con modalità telematiche la copia informatica, anche per immagine. La copia munita dell'attestazione di conformità equivale all'originale o alla copia conforme dell'atto o del provvedimento. Nel pignoramento mobiliare, sia presso il debitore che presso terzi, l'avvocato ha potere di attestazione della conformità all'originale delle copie del processo verbale, del titolo esecutivo e del precetto depositate dal creditore, con la nota d'iscrizione a ruolo, nella cancelleria del tribunale (art. 518, sesto comma e 553, quarto comma, c.p.c.). Analogo potere di attestazione di conformità è concesso all'avvocato per il deposito dell'atto di pignoramento e altri documenti nell'espropriazione immobiliare (art. 557, secondo comma, c.p.c.) In caso di notifica di atti a mezzo PEC è attribuito all'avvocato il potere di asseverazione di conformità all'originale dell'atto da notificare, nel caso il documento informatico sia stato ottenuto per scansione o copia per immagine da un originale analogico (art 3-bis, comma 2, L 53/1994); analogamente, quando non si possa procedere al deposito con modalità telematiche dell'atto notificato a norma dell'articolo 3-bis, l'avvocato estrae copia su supporto analogico del messaggio di posta elettronica certificata, dei suoi allegati e della ricevuta di accettazione e di avvenuta consegna e ne attesta la conformità ai documenti informatici da cui sono tratte.

La delega deve essere esercitata **entro 12 mesi** dalla data di entrata in vigore della legge.

I **criteri di delega** concernono:

- la concreta individuazione degli **atti pubblici di cui è possibile la rimessione anche ai professionisti iscritti agli ordini**, in relazione al loro carattere di terzietà;
- il riconoscimento del **ruolo sussidiario** dell'attività delle professioni ordinistiche, ai cui iscritti possono essere demandati compiti e funzioni inerenti la deflazione del contenzioso giudiziario nonché semplificazioni in materia di **certificazioni energetiche** ed inerenti la **sicurezza delle abitazioni**, compreso il **fascicolo del fabbricato**.

La certificazione energetica degli edifici

Con riferimento alla **certificazione energetica degli edifici**, si ricorda che il [D.Lgs 192/2005](#) (*Attuazione della [direttiva 2002/91/UE](#) relativa al rendimento energetico nell'edilizia*) ha disciplinato la metodologia per il calcolo delle prestazioni energetiche integrate degli edifici e ha stabilito (in attuazione dell'[art. 7 della direttiva 2002/91/UE](#) ora [articolo 12 della Direttiva 2010/31/UE](#)) i criteri generali per la certificazione energetica degli edifici, prevedendone l'obbligo per gli edifici di nuova costruzione.

In particolare il D.Lgs. n.192/2005 ha previsto che entro un anno dalla data della sua entrata in vigore (cioè entro l'8 ottobre 2006), gli edifici di nuova costruzione dovessero essere dotati, al termine della costruzione, di un attestato di certificazione energetica (per esso intendendosi ai sensi dell'art. 2, lett. *d*) del [D.Lgs.192/2005](#) "il documento redatto nel rispetto delle norme del decreto, attestante la prestazione energetica ed eventualmente alcuni parametri energetici caratteristici dell'edificio". Tale definizione è stata abrogata successivamente dal [D.L. n. 63/2013](#) che, come meglio si dirà (cfr. *infra*), ha introdotto, in

luogo dell' attestato di certificazione energetica, l'**Attestato di Prestazione Energetica (APE)**.

Ai sensi del D.Lgs. n. 192/2005 (disciplina tutt'ora vigente) la certificazione, per gli appartamenti di un condominio, può basarsi, oltre che sulla valutazione dell'appartamento interessato, su una certificazione comune dell'intero edificio (per i condomini dotati di un impianto termico comune) o sulla valutazione di un altro appartamento rappresentativo del medesimo condominio e della medesima tipologia. L'attestato ha una validità massima di 10 anni dal rilascio e deve essere aggiornato ad ogni intervento di ristrutturazione modificante le prestazioni energetiche dell'edificio. L'attestato comprende i dati relativi all'efficienza energetica propri dell'edificio, i valori vigenti a norma di legge e valori di riferimento, che consentano ai cittadini di valutare e confrontare la prestazione energetica dell'edificio. E' inoltre corredato da suggerimenti in merito agli interventi più significativi ed economicamente convenienti per il miglioramento della prestazione energetica.

Con il [decreto legislativo n. 311 del 2006](#), recante disposizioni integrative e correttive del [D.Lgs. 19 agosto 2005, n. 192](#), l'**obbligo della certificazione energetica** è stato esteso gradualmente a **tutti gli edifici preesistenti** all'entrata in vigore del [D.Lgs. 192/2005](#) (8 ottobre 2005), purché oggetto di compravendita o locazione, al fine di rendere il provvedimento maggiormente aderente alle disposizioni dell'[articolo 7 della direttiva 2002/91/UE](#) ora [articolo 12 della Direttiva 2010/31/UE](#).

A partire **dal 1° gennaio 2007**, l'**attestato di certificazione energetica** è diventato **prerequisito essenziale per accedere ad incentivi ed agevolazioni** di qualsiasi natura destinati al miglioramento delle prestazioni energetiche – sia sgravi fiscali, sia contributi a carico di fondi pubblici o degli utenti – ed è stato reso obbligatorio per tutti gli edifici pubblici (o comunque in cui figura come committente un soggetto pubblico) in concomitanza con la stipula o il rinnovo dei contratti di gestione degli impianti termici o di climatizzazione, entro i primi sei mesi di vigenza contrattuale.

Il [D.L.n. 63/2013](#), convertito nella [Legge 3 agosto 2013, n.90](#), ha modificato i contenuti del [D.Lgs.n. 192/2005](#), disponendo il passaggio dall'Attestato di Certificazione Energetica (ACE) all'**Attestato di Prestazione Energetica (APE)**.

Il decreto interministeriale attuativo, [D.M. del 26 giugno 2015](#), che ha sostituito il precedente D.M. 26 giugno 2009, è entrato in vigore dal **1° ottobre 2015**.

L'APE è un certificato unico per tutto il territorio nazionale, basato su una metodologia di calcolo omogenea (articolo 1), al quale le Regioni dovranno adeguarsi entro due anni (articolo 3). Il nuovo APE deve contenere la prestazione energetica globale dell'edificio, sia in termini di energia primaria totale che di energia primaria non rinnovabile (articolo 4, comma 4, lettera a)); la qualità energetica del fabbricato, ai fini del contenimento dei consumi energetici per il riscaldamento e il raffrescamento (articolo 4, comma 4, lettera c)); i dati relativi all'uso di fonti rinnovabili (articolo 3, comma 1, lettera b)), le emissioni di anidride carbonica e l'energia esportata (articolo 4, comma 4, lettera e) ed f)).

L'indice di prestazione energetica globale, espresso in energia primaria non rinnovabile, determinerà la classe energetica dell'edificio⁹ (articolo 4, comma 4, lettera b)).

⁹ Le classi energetiche passano da sette a dieci, dalla A4 (la migliore) alla G (la peggiore). È confermata, ai sensi di legge, la validità di 10 anni dell'APE (articolo 4, comma 3). Nell'APE dovranno, inoltre, essere indicate le proposte per migliorare l'efficienza energetica dell'edificio, distinguendo le ristrutturazioni importanti dagli interventi di riqualificazione energetica, e le informazioni su incentivi di carattere finanziario per realizzarli (articolo 4, comma 4, lettera g)). Entro il 1° ottobre 2015 l'Enea è stata obbligata ad aggiornare Docet, il software semplificato per il calcolo delle prestazioni energetiche.

Il decreto conferma che l'APE deve essere redatto da un **certificatore energetico abilitato** ai sensi del [D.P.R. n.75 del 2013](#) (articolo 4, comma 1) e aggiunge che **il certificatore che redige l'APE "deve effettuare almeno un sopralluogo presso l'edificio o l'unità immobiliare oggetto di attestazione, al fine di reperire e verificare i dati necessari alla sua predisposizione"** (articolo 4, comma 6).

La certificazione della sicurezza degli edifici e il fascicolo del fabbricato

Per quanto riguarda la normativa in materia di sicurezza degli edifici, si osserva che la sicurezza di un edificio deve essere valutata in termini statici, in termini impiantistici, nonché in materia di prevenzione incendi.

Per quanto riguarda il primo aspetto, si ricorda che l'ordinanza n. 3274 del 2003 ha provveduto alla classificazione sismica dell'intero territorio nazionale in quattro zone a diversa pericolosità (a cui ha fatto seguito l'approvazione della "mappa di pericolosità sismica di riferimento a scala nazionale" operata con l'ordinanza n. 3519/2006), mentre il nuovo testo unico sulle norme tecniche delle costruzioni è stato approvato con il D.M. 14 gennaio 2008 (sostitutivo del precedente D.M. 14 settembre 2005) e la sua applicazione è divenuta obbligatoria dal 1° luglio 2009.

L'installazione degli impianti negli edifici è invece regolata dal D.M. Sviluppo economico 22 gennaio 2008, n. 37, mentre la disciplina in materia di prevenzione incendi è contenuta nel capo III del D.Lgs. 139/2006 e nel D.P.R. 151/2011 (e relativi provvedimenti di attuazione), che individuano le attività soggette ai controlli di prevenzione incendi e disciplinano la verifica delle condizioni di sicurezza antincendio attribuite alla competenza del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

L'istituzione obbligatoria di un c.d. fascicolo del fabbricato, inteso come strumento di controllo permanente sulle condizioni di ogni fabbricato, è stata fino ad oggi disciplinata solamente dalla legislazione regionale.

A livello statale, nel corso delle passate legislature, le Commissioni parlamentari competenti hanno esaminato alcune proposte di legge, senza però mai terminarne l'esame¹⁰.

A livello regionale, le prime esperienze sono state quelle delle regioni Lazio e Campania, che hanno introdotto norme sul fascicolo del fabbricato, rispettivamente, con la L.R. 31/2002 e con la L.R. 27/2002.

La legge della Regione Campania è stata però giudicata parzialmente incostituzionale dalla sentenza n. 315 del 28 ottobre 2003 della Corte costituzionale, in quanto, come ricordato dalla sentenza n. 312/2010, "ciò che nella richiamata decisione ha determinato la declaratoria di illegittimità costituzionale di alcune norme della citata legge regionale è stata la considerazione che le specifiche modalità di predisposizione e tenuta del registro fossero contrarie al generale canone di ragionevolezza, a cagione della eccessiva gravosità degli obblighi imposti ai proprietari e dei conseguenti oneri economici, nonché al principio di buon andamento della pubblica amministrazione, data la ritenuta intima contraddittorietà della imposta necessità di richiedere ad una pluralità di tecnici privati informazioni già in possesso delle competenti amministrazioni".

Quanto alla legge della Regione Lazio, la sentenza del TAR Lazio n. 12320 del 2006 (confermata dall'ordinanza del Consiglio di Stato n. 1580 del 2007) ha annullato la delibera n. 27 del 24 febbraio 2004 del Comune di Roma istitutiva del fascicolo.

Successive disposizioni sono state adottate nell'ambito del c.d. Piano casa.

In particolare si ricorda l'art. 9 della L.R. Campania n. 19/2009, che ha condizionato l'efficacia delle istanze finalizzate ad ottenere i titoli abilitativi, alla valutazione della sicurezza dell'intero fabbricato oggetto di intervento. La questione di legittimità

¹⁰ Si ricordano l'Atto Senato, di iniziativa governativa, n. [4339-bis](#) (presentato nel corso della XIII legislatura), l'Atto Senato [n. 721](#) (XIV legislatura) e [l'A.S. 3531](#) (XVI legislatura).

costituzionale relativa a tale disposizione è stata giudicata inammissibile dalla Corte costituzionale (sentenza n. 312/2010).
Altre disposizioni regionali relative al fascicolo del fabbricato, nelle regioni Emilia-Romagna, Puglia e Basilicata, sono state abrogate dalla normativa regionale successivamente emanata¹¹.

¹¹ Per un approfondimento si veda il dossier, recentemente redatto dall'ANCE, dal titolo "[Fascicolo di fabbricato nelle leggi regionali](#)".

Articolo 6

(Sicurezza e protezione sociale delle professioni ordinistiche)

L'**articolo 6** contiene una **delega al Governo** avente ad oggetto la **sicurezza e protezione sociale delle professioni ordinistiche**.

La delega è volta ad abilitare gli enti di previdenza di diritto privato, relativi a professionisti iscritti ad ordini o a collegi, ad attivare, anche in forma associata, ove autorizzati dagli organi di vigilanza, oltre a prestazioni complementari di tipo previdenziale e socio-sanitario, **altre prestazioni sociali, finanziate da apposita contribuzione**, con particolare riferimento agli iscritti che abbiano subito una significativa **riduzione del reddito professionale** per ragioni non dipendenti dalla propria volontà o che siano stati colpiti da gravi patologie.

La delega deve essere esercitata (su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze) entro dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

Dall'attuazione dei decreti legislativi non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Quadro della normativa vigente

Per quanto concerne gli enti gestori di forme di previdenza per i liberi professionisti, occorre ricordare che **le Casse di previdenza cui sono iscritti coloro che esercitano attività professionali sono state privatizzate**, dal 1° gennaio 1995, nell'ambito del riordino generale degli enti previdenziali disposto con l'articolo 1, commi da 32 a 38, della **legge 24 dicembre 1993, n. 537**.

In attuazione della delega è stato emanato il **D.Lgs. 30 giugno 1994, n. 509**, che ha disposto la trasformazione in associazione o fondazione, con decorrenza dal 1° gennaio 1995, dei seguenti enti:

- Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense;
- Cassa di previdenza tra dottori commercialisti;
- Cassa nazionale previdenza e assistenza geometri;
- Cassa nazionale previdenza e assistenza architetti ed ingegneri liberi professionisti;
- Cassa nazionale del notariato;
- Cassa nazionale previdenza e assistenza ragionieri e periti commerciali;
- Ente nazionale di assistenza per gli agenti e i rappresentanti di commercio (ENASARCO);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza consulenti del lavoro (ENPACL);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza medici (ENPAM);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza farmacisti (ENPAF);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza veterinari (ENPAV);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza per gli impiegati dell'agricoltura (ENPAIA);
- Fondo di previdenza per gli impiegati delle imprese di spedizione e agenzie marittime (FASC);
- Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (INPGI);

- Opera nazionale assistenza orfani sanitari italiani (ONAOISI);
- Istituto Nazionale di Previdenza per i Dirigenti di Aziende Industriali (INPDAI).

Successivamente, il **comma 25 dell'articolo 2 della L. 8 agosto 1995, n. 335** ha delegato il Governo ad emanare norme volte ad assicurare la tutela previdenziale in favore dei soggetti che svolgono attività autonoma di libera professione, senza vincolo di subordinazione, il cui esercizio è subordinato all'iscrizione ad appositi albi o elenchi.

In attuazione di tale delega è stato emanato il **D.Lgs. 10 febbraio 1996, n. 103**, che ha assicurato, a decorrere dal 1° gennaio 1996, la tutela previdenziale per i richiamati soggetti.

In attuazione del D.Lgs. 103/1996 sono stati istituiti i seguenti enti privatizzati:

- Ente nazionale di previdenza e assistenza psicologi (ENPAP);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza periti industriali (EPPI);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza infermieri professionali, assistenti sanitari e vigilatrici d'infanzia (IPASVI);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza biologi (ENPAB);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza pluricategoriale per agronomi forestali, attuari, chimici e geologi (EPAB).

Ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del D.Lgs. 509/1994, le associazioni o le fondazioni hanno **autonomia gestionale, organizzativa e contabile** nel rispetto dei principi stabiliti dal presente articolo nei limiti fissati dalle disposizioni del presente decreto in relazione alla natura pubblica dell'attività svolta.

L'**articolo 2, comma 2, del D.Lgs. 103/1996** ha disposto l'applicazione, per gli enti privatizzati, indipendentemente dalla forma gestoria prescelta, del sistema di **calcolo contributivo**, con aliquota di finanziamento non inferiore a quella di computo, e secondo specifiche modalità attuative.

In merito alla **contribuzione**, si ricorda che il contributo posto a carico di ciascun iscritto alla Cassa previdenziale, di norma, è composto:

- da un **contributo soggettivo**, la cui misura è legata principalmente al reddito dell'iscritto;
- da un **contributo integrativo**, la cui misura è autonomamente stabilita con apposite delibere di ciascuna Cassa, approvate dai Ministeri vigilanti e deve essere compresa tra il 2 il 5 per cento del fatturato lordo¹²;
- dal **contributo di maternità**, in genere determinato in misura fissa;
- da un **contributo di solidarietà**, riconosciuto solamente da alcune Casse.

Le Casse, inoltre, possono concedere agli iscritti (colpiti da infortunio o malattia o da eventi di particolare gravità e che versino in precarie condizioni economiche, ai superstiti

¹² Si ricorda che l'articolo 8, comma 3, del D.Lgs. 103/1996 - come modificato dall'articolo 1, comma 1, della L. 133/2011 - al fine di migliorare il trattamento pensionistico degli iscritti che adottano il sistema di calcolo contributivo (compresi gli iscritti alle casse di privatizzate ai sensi del D.Lgs. 509/1994), riconosce la facoltà (senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e garantendo comunque l'equilibrio economico, patrimoniale e finanziario delle Casse) di destinare parte del contributo integrativo all'incremento dei montanti individuali, previa delibera degli organismi competenti, approvata dai Ministeri vigilanti che valutano la sostenibilità della gestione complessiva e le implicazioni in termini di adeguatezza delle prestazioni.

che si trovino in particolari condizioni di bisogno ed ai loro familiari) **un'indennità *una tantum* o provvidenze a carattere continuativo**¹³.

¹³ Ad esempio, la Cassa forense eroga prestazioni per casi di bisogno, prestazioni a sostegno della famiglia, prestazioni a sostegno della salute e prestazioni a sostegno della professione.

Articolo 7 **(Disposizioni fiscali e sociali)**

L'**articolo 7** detta una serie di **disposizioni di carattere fiscale e sociale**.

Il **comma 1** prevede che le spese relative a prestazioni alberghiere e di somministrazione di alimenti e bevande sostenute dall'esercente arte o professione per l'esecuzione di un incarico e **addebitate analiticamente in capo al committente** non soggiacciono ai limiti di deducibilità del 75 per cento e del 2 per cento dei compensi percepiti, stabiliti per le spese relative a prestazioni alberghiere e a somministrazioni di alimenti e bevande dal primo periodo del comma 5 dell'articolo 54 del TUIR.

Inoltre si prevede che **tutte le spese** relative all'esecuzione di un incarico conferito e **sostenute direttamente dal committente** non costituiscono compensi in natura per il professionista. Pertanto tali spese non partecipano alla formazione del suo reddito di lavoro autonomo e potranno essere dedotte dal committente.

Si ricorda che la vigente formulazione del secondo periodo del comma 5 dell'articolo 54 del TUIR (introdotta dall'articolo 10 del D.Lgs. n. 175 del 2014) prevede che **le spese di vitto e alloggio** che sono **sostenute direttamente dal committente** del lavoratore autonomo in relazione alla prestazione professionale a questi affidata **non costituiscono** compensi in natura, ovvero **reddito per il lavoratore autonomo** medesimo e, conseguentemente, non devono essere da questi fatturate al committente.

Il **comma 2** stabilisce la decorrenza dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2016 delle suddette norme.

I **commi da 3 a 7** modificano, dal **2017**, la disciplina del **congedo parentale** per le **lavoratrici ed i lavoratori autonomi** iscritti alla **Gestione separata I.N.P.S.**, non iscritti ad altra forma pensionistica obbligatoria né titolari di trattamento pensionistico.

Le disposizioni, estendendo la durata del congedo parentale e l'arco temporale entro il quale esso può essere fruito, prevedono, in particolare:

- il prolungamento della **durata del congedo parentale** da 3 mesi (come attualmente previsto¹⁴) a **6 mesi**;
- la possibilità di fruire del congedo parentale non solo entro il primo anno di vita del bambino (come attualmente previsto¹⁵), ma **fino al terzo anno** di vita del bambino;

¹⁴ Articolo 1, comma 788, della L. 296/2006.

¹⁵ Articolo 1, comma 788, della L. 296/2006.

- l'introduzione di un **teito massimo di 6 mesi** di congedo complessivamente fruibile dai genitori (anche se fruiti in altra gestione o cassa di previdenza);
- l'introduzione della possibilità di fruire del congedo parentale, **entro il primo anno** di vita del bambino, **a prescindere dal requisito contributivo** previsto dalla normativa vigente¹⁶;
- l'applicazione della nuova disciplina anche ai casi di **adozione e affidamento preadottivo**¹⁷.

Per i restanti profili restano ferme le disposizioni vigenti in ordine ai **requisiti contributivi per l'accesso al beneficio** (versamento di almeno 3 mensilità di contribuzione aggiuntiva dello 0,5% nei 12 mesi precedenti i due mesi antecedenti al parto¹⁸), nonché alla **misura** e alle **modalità di calcolo dell'indennità** (definite, rispettivamente, dall'articolo 1, comma 788, della legge n.296 del 2006 e dall'articolo 4, commi 2-3¹⁹, del DM 4 aprile 2002).

Vengono, infine, abrogate espressamente le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 788, settimo ed ottavo periodo, della legge n.296/2006, che attualmente disciplinano la materia.

Per una più ampia esposizione della normativa vigente in materia si rinvia all'apposito paragrafo nella presente scheda, nonché alla scheda di lettura relativa all'articolo 12.

Il **comma 8**, infine, ai fini della corresponsione dell'**indennità di malattia** per gli iscritti Gestione separata I.N.P.S., **equipara alla degenza ospedaliera** i periodi di malattia certificata come conseguente a trattamenti terapeutici di malattie oncologiche e i periodi di gravi patologie cronico-degenerative ingravescenti o che comunque comportino un'inabilità lavorativa temporanea del 100%.

¹⁶ Il requisito contributivo per l'accesso consiste nel versamento di almeno 3 mensilità di contribuzione aggiuntiva dello 0,5% nei 12 mesi precedenti i due mesi antecedenti al parto (articolo 59, comma 16, della legge n.449/1997).

¹⁷ Si fa presente che anche l'art. 1, c. 788, della L. 296/2006 prevede l'applicazione della disciplina in materia di congedo parentale prevista per i lavoratori iscritti alla gestione separata anche nei casi di adozione e affidamento.

¹⁸ Articolo 59, comma 16, della L. 449/1997.

¹⁹ L'art. 4, c. 2 e 3, del DM 4 aprile 2002 individua il reddito di riferimento per il calcolo dell'indennità di maternità di cui al precedente comma 1. Per i liberi professionisti iscritti alla gestione separata, il reddito è calcolato prendendo a riferimento, per ciascuno dei mesi d'interesse, 1/12 del reddito risultante dalla denuncia dei redditi da attività libero professionale relativa all'anno o agli anni in cui sono ricompresi i dodici mesi precedenti l'inizio del periodo indennizzabile. Per i collaboratori coordinati e continuativi iscritti alla gestione separata, viene preso a riferimento il reddito dei suddetti dodici mesi risultante dai versamenti contributivi riferiti al lavoratore interessato sulla base della dichiarazione del committente.

Maternità e congedo parentale per gli iscritti alla Gestione separata INPS²⁰: quadro normativo

L'articolo 59, comma 16, della L. 449/1997 ha istituito un'ulteriore **aliquota contributiva dello 0,5%** al fine di finanziare l'onere derivante dall'estensione agli iscritti alla gestione separata INPS delle tutele relative alla maternità, agli assegni al nucleo familiare e alla malattia in caso di degenza ospedaliera, demandandone la disciplina a successivi decreti interministeriali.

L'articolo 80, comma 12, della L. 388/2000, con una disposizione di interpretazione autentica, ha chiarito che l'estensione della tutela relativa alla maternità e agli assegni al nucleo familiare ai soggetti iscritti alla gestione separata INPS deve avvenire **nelle forme e con le modalità previste per il lavoro dipendente**.

I criteri per la corresponsione dell'**indennità di malattia in caso di degenza ospedaliera** agli iscritti alla Gestione separata I.N.P.S. sono contenuti nel **D.M. 12 gennaio 2001²¹**.

È intervenuto, quindi, il **D.M. 4 aprile 2002**, che ha disciplinato la **tutela relativa alla maternità ed agli assegni al nucleo familiare** per gli iscritti alla Gestione separata I.N.P.S. In particolare, è riconosciuta alle madri lavoratrici tenute al **versamento della contribuzione maggiorata dello 0,5%²²** (e a cui risultino attribuite almeno 3 mensilità della predetta contribuzione nei 12 mesi precedenti i 2 mesi anteriori alla data del parto) la corresponsione di un'**indennità di maternità** per i 2 mesi antecedenti la data del parto ed i 3 mesi successivi. Lo stesso diritto è riconosciuto (per 5 mesi e secondo specifiche modalità) in caso di adozione, nazionale o internazionale, e di affidamento preadottivo di un minore.

È inoltre riconosciuta un'**indennità di paternità** per il padre lavoratore iscritto alla Gestione separata INPS (sempre a condizione che nei 12 mesi precedenti i 2 mesi anteriori alla data del parto, risultino attribuite almeno 3 mensilità della richiamata contribuzione) per i 3 mesi successivi alla data effettiva del parto, o per il periodo residuo che sarebbe spettato alla lavoratrice madre, in caso di morte o grave infermità della madre o di abbandono, nonché in caso di affidamento esclusivo del bambino al padre. In caso di adozione o affidamento l'indennità spetta, sulla base degli stessi requisiti richiesti alle lavoratrici madri), anche in alternativa alla madre lavoratrice che non ne faccia richiesta.

L'indennità è determinata, per ciascuna giornata del periodo indennizzabile, in misura pari all'**80% di 1/365 del reddito**, derivante da attività di collaborazione coordinata e continuativa o libero professionale, utile ai fini contributivi, per i 12 mesi precedenti l'inizio del periodo indennizzabile. Il richiamato reddito è calcolato prendendo a riferimento, per

²⁰ Limitatamente ai soggetti non iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie o pensionati.

²¹ In particolare, tale indennità (a carico della stessa Gestione) è attualmente riconosciuta per ogni giornata di degenza presso strutture ospedaliere pubbliche e private accreditate dal S.S.N., ovvero per ogni giornata di degenza, autorizzata o riconosciuta dal S.S.N. stesso, presso strutture ospedaliere estere. L'indennità è corrisposta a condizione che, nei confronti dei lavoratori interessati, risultino attribuite 3 mensilità della contribuzione aggiuntiva dello 0,5% nei 12 mesi precedenti la data di inizio dell'evento, ed il reddito individuale non sia superiore, nell'anno solare precedente, al massimale contributivo pari a 68.172,31 euro (operativo per i lavoratori, privi di anzianità contributiva, che si iscrivevano dal 1° gennaio 1996 a forme pensionistiche obbligatorie e per coloro che avevano esercitato l'opzione per il sistema contributivo, di cui all'articolo 2, comma 18, della L. 335/1995), diminuito del 30%.

²² Si fa presente che la previsione della contribuzione maggiorata dello 0,5%, inizialmente contenuta all'articolo 19, comma 16, della legge n.449/1997, è successivamente rifluita nell'articolo 84 del decreto legislativo n.151/2001; inoltre, con l'articolo 7 del DM è stata introdotta una ulteriore aliquota aggiuntiva dello 0,22%.

ciascuno dei mesi d'interesse, 1/12 del reddito risultante dalla denuncia dei redditi da attività libero professionale relativa all'anno o agli anni in cui sono ricompresi i suddetti 12 mesi.

Successivamente, l'**articolo 1, comma 788, della L. 296/2006**, ha riconosciuto, ai **lavoratori a progetto** (e categorie assimilate) iscritti alla Gestione separata INPS che abbiano diritto all'indennità di maternità, un trattamento economico per **congedo parentale**.

Il congedo parentale è riconosciuto per un periodo massimo di **3 mesi entro il primo anno di vita del bambino** (oppure entro l'anno di ingresso in famiglia nel caso di adozione e affidamento) e da diritto a una indennità pari al **30% del reddito** preso a riferimento per la corresponsione dell'indennità di maternità.

Il diritto all'indennità per congedo parentale spetta soltanto a coloro in favore dei quali risultino attribuite almeno **3 mensilità di contribuzione nei 12 mesi precedenti** i due mesi anteriori alla data del parto.

Da ultimo è intervenuto l'**articolo 24, comma 26, del D.L. 201/2011**²³, che (a decorrere dal 1° gennaio 2012) ha esteso le tutele introdotte dall'articolo 1, comma 788, della legge n.296/2006 ai **professionisti** iscritti alla Gestione separata INPS (sempre che non siano titolari di pensione e non risultino iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie).

Il congedo parentale per i lavoratori subordinati: quadro normativo

Per quanto concerne il lavoro subordinato, ai sensi dell'**articolo 32 del D.Lgs. 151/2001** ciascun genitore ha diritto di astenersi dal lavoro **nei primi 12 anni di vita del bambino**, con un limite **complessivo massimo di 10 mesi** (lo stesso termine si applica anche in caso di adozione e affidamento).

Tale diritto spetta:

- alla madre lavoratrice, trascorso il periodo di congedo di maternità (astensione obbligatoria), per un periodo continuativo o frazionato non superiore a 6 mesi;
- al padre lavoratore, dalla nascita del figlio, per un periodo continuativo o frazionato non superiore a 6 mesi, elevabile a 7 mesi qualora usufruisca dell'astensione facoltativa per un periodo continuativo non inferiore a 3 mesi (in quest'ultimo caso, il periodo massimo utilizzabile da entrambi i genitori viene elevato a 11 mesi);
- nel caso in cui vi sia un solo genitore, per un periodo continuativo o frazionato non superiore a 10 mesi.

L'articolo 34 del D.Lgs. 151/2001 riconosce alle lavoratrici e ai lavoratori, fino al **sesto anno di vita** del bambino, un'**indennità pari al 30% della retribuzione**, per un periodo massimo complessivo tra i genitori di **6 mesi**.

Per i periodi di congedo parentale ulteriori è dovuta, fino all'**ottavo anno di vita** del bambino, un'indennità pari al 30% della retribuzione, a condizione che il reddito individuale dell'interessato sia inferiore a 2,5 volte l'importo del trattamento minimo di pensione a carico dell'assicurazione generale obbligatoria.

²³ Vedi, al riguardo, anche la circolare I.N.P.S. 13 maggio 2013, n. 77.

Articolo 8 **(Deducibilità delle spese di formazione e accesso alla formazione permanente)**

L'**articolo 8** rende **integralmente deducibili** ai fini Irpef dal reddito di lavoro autonomo, **nel limite di 10.000 euro** all'anno, le spese sostenute per l'iscrizione a *master* e a corsi di formazione o di **aggiornamento professionale**, nonché le spese di iscrizione a convegni e congressi (modifica all'articolo 54, comma 5, del TUIR).

La **norma vigente** prevede invece la **deducibilità** nella misura del **50 per cento** delle spese di partecipazione a convegni, congressi e simili o a corsi di aggiornamento professionale, incluse quelle di **viaggio e soggiorno** che, invece, **non sono ricomprese** nella formulazione in esame.

Si evidenzia, peraltro, che il comma 5 dell'articolo 7-*quater* del **D.L. n. 193 del 2016**, introdotto nel corso dell'esame parlamentare, ha incluso tra le spese **deducibili** dal reddito di lavoro autonomo, **nella misura del 75 per cento**, quelle relative alle **prestazioni di viaggio e di trasporto**, a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2017 (modifica all'art. 54, comma 5, del TUIR).

Si prevede inoltre la **integrale deducibilità**, entro il **limite di 5.000 euro** all'anno, delle **spese sostenute per i servizi personalizzati di certificazione delle competenze**, orientamento, ricerca e **sostegno all'auto-imprenditorialità** mirate a sbocchi occupazionali effettivamente esistenti e appropriati alle condizioni del mercato di lavoro, erogati dagli organismi accreditati ai sensi della disciplina vigente.

Le spese in argomento sono quelle sostenute per il pagamento di servizi specialistici per il lavoro e le politiche attive del lavoro offerti dai soggetti accreditati di cui al D.Lgs. n. 150 del 2015 (agenzie del lavoro) e consistenti nell'assistenza prestata al lavoratore autonomo per il suo inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro.

Infine, si rendono infine **integralmente deducibili i costi per la garanzia contro il mancato pagamento delle prestazioni di lavoro autonomo** fornita da forme assicurative o di solidarietà.

Si tratta di spese per il pagamento di premi per polizze assicurative facoltative contro il rischio del mancato pagamento delle prestazioni di lavoro autonomo.

Articolo 9 **(Sportello per il lavoro autonomo)**

L'**articolo 9** dispone che i centri per l'impiego ed i soggetti autorizzati alle attività di intermediazione in materia di lavoro²⁴ si dotino, in ogni sede aperta al pubblico, di uno **sportello dedicato al lavoro autonomo**.

Compiti dello sportello del lavoro autonomo sono:

- raccogliere le domande e le offerte di lavoro autonomo, consentendo l'accesso alle relative informazioni ai professionisti ed alle imprese che ne facciano richiesta;
- forniscia indicazioni sulle procedure per l'avvio di attività autonome, per le eventuali trasformazioni e per l'accesso a commesse ed appalti pubblici;
- fornire informazioni relative alle opportunità di credito ed alle agevolazioni pubbliche nazionali e locali.

Lo sportello del lavoro autonomo può essere costituito anche attraverso la **stipula di convenzioni** non onerose con:

- gli ordini professionali;
- le associazioni delle professioni non organizzate in ordini o collegi e le associazioni che rappresentano forme aggregative delle suddette associazioni, costituite ai sensi dell'articolo 4, comma 1, e dell'articolo 5 della legge n. 4 del 2013²⁵;

²⁴ Sulla base di quanto previsto dalla normativa vigente, i predetti soggetti sono quelli di cui all'art. 4, c. 1, lett. c), del D.Lgs. 276/2003, ossia le agenzie per il lavoro a ciò autorizzate ed iscritte in apposito Albo presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, e quelli di cui all'art. 6, c. 1, del medesimo D.Lgs. 276/2003, ossia: a) gli istituti di scuola secondaria di secondo grado, statali e paritari, a condizione che rendano pubblici e gratuitamente accessibili sui relativi siti istituzionali i curricula dei propri studenti; b) le università, pubbliche e private, e i consorzi universitari, a condizione che rendano pubblici e gratuitamente accessibili sui relativi siti istituzionali i curricula dei propri studenti; c) i comuni, singoli o associati nelle forme delle unioni di comuni e delle comunità montane, e le camere di commercio; d) le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale; e) i patronati, gli enti bilaterali e le associazioni senza fini di lucro che hanno per oggetto la tutela del lavoro, l'assistenza e la promozione delle attività imprenditoriali, la progettazione e l'erogazione di percorsi formativi e di alternanza, la tutela della disabilità; f) i gestori di siti internet a condizione che svolgano la predetta attività senza finalità di lucro; f-bis) l'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo e dello sport professionistico.

²⁵ La legge n.4 del 2013 ha introdotto una disciplina delle professioni non organizzate, prevedendo la possibilità di costituire associazioni a carattere professionale di natura privatistica, fondate su base volontaria, senza alcun vincolo di rappresentanza esclusiva, con il fine di valorizzare le competenze degli associati e garantire il rispetto delle regole deontologiche, agevolando la scelta e la tutela degli utenti nel rispetto delle regole sulla concorrenza.

In particolare, le disposizioni richiamate nel testo in commento (articolo 4, comma 1, e articolo 5 della legge n.4/2013) prevedono che le associazioni professionali (e le loro forme

Articolo 10
(Semplificazione delle disposizioni sulla salute e sicurezza degli studi professionali)

L'**articolo 10, comma 1**, delega il Governo al **riassetto delle disposizioni vigenti in materia di sicurezza e tutela della salute dei lavoratori** applicabili agli **studi professionali** (si suppone al fine di armonizzare la disciplina di tali studi alla normativa generale). La delega (per la quale, ai sensi del **comma 2**, sono poste specifiche clausole di invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica e delle amministrazioni interessate) deve essere esercitata mediante l'adozione, **entro un anno** dall'entrata in vigore del provvedimento in esame, di uno o più decreti legislativi, sulla base dei seguenti **principi e criteri direttivi**:

- individuazione delle **misure di prevenzione e protezione** idonee a garantire la tutela della salute e sicurezza delle persone che svolgono attività lavorativa negli studi professionali (con o senza retribuzione e anche al fine di apprendere un'arte un mestiere o una professione), previa identificazione delle condizioni in presenza delle quali i rischi per la salute e sicurezza negli studi professionali siano da equiparare a quelli nelle abitazioni (**lettera a**);
- determinazione di **misure tecniche ed amministrative** di prevenzione compatibili con le caratteristiche gestionali ed organizzative degli studi professionali (**lettera b**);
- **semplificazione degli adempimenti** meramente formali in materia di salute e sicurezza negli studi professionali, anche per mezzo di forme di unificazione documentale (**lettera c**);
- riformulazione e razionalizzazione dell'**apparato sanzionatorio**, amministrativo e penale (per la violazione delle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro negli studi professionali), avuto riguardo ai poteri del soggetto contravventore e alla natura sostanziale o formale della violazione (**lettera d**).

Si ricorda che ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera *b*), del D.Lgs. 81/2008, è tenuto ad adempiere agli obblighi in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro il datore di lavoro, ossia il soggetto titolare (a seconda del tipo e dell'assetto organizzativo) della responsabilità dell'organizzazione. In caso di associazione professionale, tutti i titolari assumono quindi la veste di datore di lavoro. Allo stesso tempo, l'articolo 2, comma 1, lettera *a*), dello stesso D.Lgs. 81/2008, introducendo una nozione di lavoratore molto

vengono accertate attraverso apposita visita medica effettuata da commissioni mediche istituite presso le ASL. I datori di lavoro, pubblici e privati, hanno l'obbligo di impiegare un certo numero o una certa quota di lavoratori disabili (cd. quote di riserva).

ampia, dispone che per lavoratore si debba intendere la persona che, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, svolga un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione, anche al solo fine di apprendere un mestiere, un'arte o una professione, esclusi gli addetti ai servizi²⁸.

In questo senso, i titolari di studi professionali che nelle loro strutture abbiano anche solo un praticante debbono assolvere gli obblighi richiesti dal D.Lgs. 81/2008.

Più specificamente, il titolare dello studio professionale che abbia al suo interno una struttura che impiega lavoratori (anche tirocinanti e/o stagisti) è tenuto a:

- effettuare la valutazione dei rischi ed elaborare il documento di valutazione dei rischi (DVR)²⁹;
- nominare il Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione;
- eleggere il Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza;
- nominare il Medico competente, nelle ipotesi di sorveglianza sanitaria;
- definire gli adempimenti per la gestione delle emergenze e fornire adeguata formazione ed informazione dei dipendenti.

²⁸ Al lavoratore così definito è equiparato: il socio lavoratore di cooperativa o di società, anche di fatto, che presta la sua attività per conto delle società e dell'ente stesso; l'associato in partecipazione di cui all'articolo 2549, e ss. c.c.; il soggetto beneficiario delle iniziative di tirocini formativi e di orientamento di cui all'articolo 18 della L. 196/1997 (tenuto conto anche di specifiche regionali); l'allievo degli istituti di istruzione ed universitari e il partecipante ai corsi di formazione professionale nei quali si faccia uso di laboratori, attrezzature di lavoro in genere, agenti chimici, fisici e biologici, ivi comprese le apparecchiature fornite di videoterminali limitatamente ai periodi in cui l'allievo sia effettivamente applicato alle strumentazioni o ai laboratori in questione; i volontari del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e della protezione civile; il lavoratore impegnato in lavori socialmente utili.

²⁹ A carico del datore di lavoro, in caso di omessa redazione del DVR, è prevista (articolo 55, comma 1, lettera a), del D.Lgs. 81/2008) la sanzione dell'arresto da 3 a 6 mesi o l'ammenda da 2.740 a 7.014,40 euro. Per gli studi professionali rispettivamente con meno di 10 e 50 lavoratori, l'articolo 32, comma 1, lettera b), nn. 1 e 2, del D.L. 69/2013 (modificando l'articolo 29 commi 5 e 6, del D.Lgs. 81/2008) ha stabilito, dal 1° giugno 2013, la facoltà di ricorrere, in luogo del DVR, all'ausilio delle procedure standardizzate, cioè di modelli semplificati per adempiere all'obbligo della valutazione dei rischi.

Articolo 11

(Partecipazione dei lavoratori autonomi agli appalti pubblici e ai bandi per l'assegnazione di incarichi e appalti privati)

L'**articolo 11** contiene disposizioni volte a favorire la **partecipazione dei lavoratori autonomi agli appalti pubblici** e ai **bandi per l'assegnazione di incarichi**.

Il **comma 1** prevede che le amministrazioni pubbliche promuovono, in qualità di stazioni appaltanti, la **partecipazione dei lavoratori autonomi agli appalti pubblici** o ai **bandi per l'assegnazione di incarichi individuali di consulenza o ricerca**, in particolare **favorendo** il loro **accesso** alle informazioni relative alle gare pubbliche, anche attraverso gli appositi sportelli costituiti presso i centri per l'impiego (ai sensi dell'articolo 9, comma 1), e la **partecipazione alle procedure di aggiudicazione**.

Il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, che contiene la nuova disciplina in materia di contratti pubblici, ha recepito le direttive europee n. 23, n. 24 e n. 25 del 2014, rispettivamente riguardanti l'aggiudicazione delle concessioni e gli appalti nei settori ordinari e speciali, nonché ha riordinato complessivamente la relativa normativa.

Il Codice reca una serie di definizioni essenziali ai fini dell'applicazione della nuova disciplina, mutate dalle direttive europee, tra le quali rileva – relativamente all'ambito soggettivo – quella di "**operatore economico**" in cui rientrano "**una persona fisica** o giuridica, un ente pubblico, un raggruppamento di tali persone o enti, compresa qualsiasi associazione temporanea di imprese, un ente senza personalità giuridica, ivi compreso il gruppo europeo di interesse economico (GEIE) costituito ai sensi del decreto legislativo 23 luglio 1991, n. 240, **che offre sul mercato la realizzazione di lavori o opere, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi**" (art. 3, comma 1, lettera p). Il Codice, all'articolo 45, precisa che rientrano nella definizione di operatori economici i seguenti soggetti: gli **imprenditori individuali**, anche artigiani, e le società, anche cooperative; i consorzi fra società cooperative di produzione e lavoro e i consorzi tra imprese artigiane; i consorzi stabili, costituiti anche in forma di società consortili ai sensi dell'articolo 2615-ter del codice civile, tra imprenditori individuali, anche artigiani, società commerciali, società cooperative di produzione e lavoro; i raggruppamenti temporanei di concorrenti; i consorzi ordinari di concorrenti di cui all'articolo 2602 del codice civile, anche in forma di società ai sensi dell'articolo 2615-ter del codice civile; le aggregazioni tra le imprese aderenti al contratto di rete ai sensi dell'articolo 3, comma 4-ter, del decreto legge 10 febbraio 2009, n. 5; i soggetti che abbiano stipulato il contratto di gruppo europeo di interesse economico (GEIE).

Un esplicito riferimento ai **professionisti** si rinviene a proposito della **partecipazione agli appalti di servizi di architettura e ingegneria** (art. 46) laddove si fa riferimento, tra l'altro, ai professionisti singoli, associati, alle società di professionisti, nonché alle società "costituite esclusivamente tra professionisti iscritti negli appositi albi previsti dai vigenti ordinamenti professionali, nelle forme delle società di persone di cui ai capi II, III e IV del titolo V del libro quinto del codice civile ovvero nella forma di società cooperativa di cui al

capo I del titolo VI del libro quinto del codice civile, che svolgono per committenti privati e pubblici servizi di ingegneria e architettura quali studi di fattibilità, ricerche, consulenze, progettazioni o direzioni dei lavori, valutazioni di congruità tecnico economica o studi di impatto ambientale”. I “servizi di architettura e ingegneria e gli altri servizi tecnici” sono, infatti, riservati ad operatori economici esercenti una professione regolamentata ai sensi dell’art. 3 della Direttiva 2005/36/CE, ossia “attività, o insieme di attività professionali, l’accesso alle quali e il cui esercizio, o una delle cui modalità di esercizio, sono subordinati direttamente o indirettamente, in forza di norme legislative, regolamentari o amministrative, al possesso di determinate qualifiche professionali”. Al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, che dovrebbe definire i requisiti che devono possedere gli operatori economici per l’affidamento dei servizi di architettura e ingegneria, è demandata l’individuazione anche dei **criteri per garantire la presenza di giovani professionisti, in forma singola o associata**, nei gruppi concorrenti ai bandi relativi a incarichi di progettazione, concorsi di progettazione e di idee, **di cui le stazioni appaltanti tengono conto ai fini dell’aggiudicazione** (art. 24, comma 5).

Nelle [Linee guida n. 1 del 14 settembre 2016](#), recanti “Indirizzi generali sull’affidamento dei servizi attinenti all’architettura e all’ingegneria”, l’ANAC sottolinea che “il quadro normativo vigente non fornisce più indicazioni in ordine ai requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa in modo specifico per la partecipazione alle procedure di affidamento dei servizi di ingegneria e di architettura e gli altri servizi tecnici”. Tuttavia, l’ANAC tra i **requisiti indicati** prevede “per i **professionisti singoli e associati, numero di unità minime di tecnici**, in misura proporzionata alle unità stimate nel bando per lo svolgimento dell’incarico e, al massimo, non superiore al doppio, da raggiungere anche mediante la costituzione di un raggruppamento temporaneo di professionisti”.

Merita ricordare che, in materia di contratti pubblici, i **criteri di selezione** riguardano esclusivamente: i requisiti di idoneità professionale, la capacità economica e finanziaria e le capacità tecniche e professionali (art. 83, comma 1). Per gli appalti di servizi e forniture (art. 83, comma 4), ai fini della verifica del possesso dei requisiti di capacità economica e finanziaria, le stazioni appaltanti, nel bando di gara, possono richiedere:

- a) che gli operatori economici abbiano un fatturato minimo annuo, compreso un determinato fatturato minimo nel settore di attività oggetto dell’appalto;
- b) che gli operatori economici forniscano informazioni riguardo ai loro conti annuali che evidenzino in particolare i rapporti tra attività e passività;
- c) un livello adeguato di copertura assicurativa contro i rischi professionali.

Si tenga, altresì, presente che il Codice definisce come “**attività di committenza ausiliarie**” (art. 3, comma 1, lettera m)) le “attività che consistono nella prestazione di supporto alle attività di committenza anche nella forma della consulenza sullo svolgimento o sulla progettazione delle procedure di appalto” e che detta una specifica disciplina per le **consultazioni preliminari di mercato** (art. 66), che sono svolte prima dell’avvio di una procedura di appalto da parte delle amministrazioni aggiudicatrici e che consentono a quest’ultime di acquisire consulenze, relazioni o altra documentazione tecnica da parte di esperti, di partecipanti al mercato nel rispetto delle disposizioni stabilite nel medesimo codice, o da parte di autorità indipendenti.

La Corte dei conti (sezione Regione Liguria), nella [deliberazione n. 79 del 2015](#), rileva, inoltre, che “il confine fra contratto d’opera intellettuale (artt. 2222 e 2229 del

codice civile) e contratto d'appalto di servizi (art. 1665 del codice civile) è individuabile, in base al Codice civile, in base al carattere personale o intellettuale delle prestazioni, nel primo caso, ed alla natura imprenditoriale del soggetto esecutore, nel secondo... Il codice dei contratti pubblici (la determinazione fa riferimento al decreto legislativo n. 163 del 2006 abrogato dal citato decreto legislativo n. 50 del 2016) adotta certamente una nozione ampia di appalto di servizi, che comprende, in alcuni casi, anche l'attività del professionista intellettuale". La Corte evidenzia che **"la qualificazione di un rapporto negoziale in termini di contratto d'opera (o di opera intellettuale), di appalto di servizi o di altra forma di contratto di lavoro c.d. flessibile dipende dalla concreta regolamentazione della fattispecie negoziale** e che il conferimento di un incarico di consulenza ad un professionista esterno, qualificabile in termini di contratto d'opera, di appalto di servizi, o in altra forma di contratto di lavoro c.d. flessibile, richiede il preventivo accertamento dei presupposti legislativi atti a dimostrare, tra l'altro, la carenza interna di professionalità..."

Da ultimo, in merito al principio di **accesso alle informazioni sulle gare pubbliche**, il Codice dispone che tali atti devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (recante la disciplina sul diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni). In tale ambito, al fine di non limitare la partecipazione degli operatori economici agli appalti pubblici, rileva inoltre quanto stabilito dall'articolo 30 del Codice, che specifica, al comma 2, che le stazioni appaltanti non possono limitare in alcun modo artificiosamente la concorrenza allo scopo di favorire o svantaggiare indebitamente taluni operatori economici, e, al comma 7, che i criteri di partecipazione alle gare devono essere tali da non escludere le MPMI (microimprese, piccole e medie imprese).

Il comma 2 equipara i lavoratori autonomi di cui al Capo I del provvedimento in esame³⁰ alle PMI ai fini dell'accesso ai piani operativi regionali e nazionali a valere sui fondi strutturali europei, e contestualmente, abroga il comma 821 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 (L. n. 208/2015), il quale equipara i liberi professionisti alle PMI come esercenti attività economica ai fini dell'accesso ai Fondi strutturali europei (Fondi FSE e FESR) per il periodo 2014/2020.

Dunque, rispetto alla disciplina vigente, il comma 2:

- **elimina il vincolo temporale** al periodo di **programmazione 2014/2020** ai fini del riconoscimento del diritto di accesso ai Fondi UE;
- **supera, dal punto di vista soggettivo, il richiamo ai liberi professionisti** (la cui definizione non trova sede nella disciplina vigente), e riconosce

³⁰ Si ricorda che ai sensi dell'articolo 1, il Capo I si applica al lavoro autonomo non imprenditoriale, compresi i rapporti di lavoro autonomo ai sensi dell'articolo 2222 c.c., ossia quelli derivanti dai contratti con cui il lavoratore si obbliga a compiere, verso un corrispettivo, un'opera o un servizio, con lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione nei confronti del committente

l'equiparazione alle PMI ad ogni forma di **lavoro autonomo non imprenditoriale**, come individuato dal provvedimento legislativo in esame.

Il vigente comma 821 della richiamata Legge di stabilità 2016 (L. 208/2015) dispone che i **Piani operativi POR e PON** dei fondi Fondo sociale europeo (FSE) e Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), rientranti nella Programmazione dei fondi strutturali europei 2014/2020, si intendono **estesi anche ai liberi professionisti, in quanto equiparati alle PMI come esercenti attività economica**, a prescindere dalla forma giuridica rivestita, dalla Raccomandazione della Commissione europea 6 maggio 2003/361/CE e dal Regolamento UE n. 1303/2013, **ed espressamente individuati**, dalle *Linee d'azione per le libere professioni, del Piano d'azione imprenditorialità 2020, come destinatari a tutti gli effetti dei fondi europei stanziati fino al 2020*, sia diretti che erogati tramite Stati e regioni.

La **Raccomandazione 6 maggio 2003, n. 2003/361/CE** della Commissione UE relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese **già considera** (Allegato, Titolo I) all'articolo 1, **impresa ogni entità, a prescindere dalla forma giuridica rivestita, che eserciti un'attività economica**. In particolare **sono considerate tali** le entità che esercitano un'attività artigianale o altre attività a titolo individuale o familiare, le società di persone o le associazioni che esercitino un'attività economica.

Ai sensi dell'**articolo 2** dell'Allegato sono **micro, piccole e medie imprese quelle imprese** che occupano meno di 250 persone, il cui fatturato annuo non supera i 50 milioni di EUR o il cui totale di bilancio annuo non supera i 43 milioni di EUR. In particolare, si definisce piccola impresa un'impresa che occupa meno di 50 persone e realizza un fatturato annuo o un totale di bilancio annuo non superiori a 10 milioni di EUR. È micro impresa un'impresa che occupa meno di 10 persone con un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a 2 milioni di EUR³¹.

Il **Regolamento UE n. 1303/2013**³² che disciplina – per il periodo 2014/2020 - i **Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE)** nell'ambito di un **quadro strategico comune**, definisce - ai fini delle disposizioni in esso contenute - PMI le microimprese, le piccole imprese o le medie imprese quali definite nella sopra citata **Raccomandazione 2003/361/CE della Commissione (articolo 2, n. 28)**.

Si osserva che i Fondi strutturali – precedentemente all'intervento legislativo previsto nella legge di stabilità 2016 - sono stati essenzialmente diretti a **soggetti esercenti attività d'impresa** che rientrano **nei campi di intervento** consentiti dai medesimi Fondi, campi individuati negli atti esecutivi del Quadro strategico comune dei Fondi SIE di cui al Regolamento UE n. 1303/2013.

Ciò non di meno, si consideri che **alcune regioni** – prima ancora dell'intervento contenuto nella legge di stabilità 2016 - **hanno già consentito a professionisti** la possibilità di accedere ai fondi stanziati dall'Unione Europea per le PMI, sulla base di

³¹ La disciplina degli **aiuti di Stato alle PMI** è contenuta nel nuovo **Regolamento UE n. 651/2014**, il quale richiama ai fini della definizione di PMI utilizzata la definizione di cui alla raccomandazione 2003/361/CE.

³² **Regolamento UE 17 dicembre 2013 n. 1303/2013**, del Parlamento Europeo e del Consiglio, recante Disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio.

taluni bandi già dalle stessi adottati, quali ad esempio la **Regione Lombardia**, con il Bando [Start Restart regione Lombardia](#): la Giunta regionale ha adottato la [delibera X/3960](#) del 31 luglio 2015 circa il Programma operativo regionale (Por) per il Fondo europeo di sviluppo regionale (**FESR) 2014-2020**- la delibera dispone l'istituzione della "*Linea Start e Restart*", volta a sostenere la nascita e lo sviluppo di nuovi soggetti imprenditoriali (imprese e liberi professionisti)³³.

Quanto al comma 821 della legge di stabilità 2016, che la disposizione qui in esame propone di abrogare e di sostituire, si evidenzia che l'**Agenzia per la coesione territoriale** – con nota n. 8321 del 10 ottobre 2016 – ha diramato una circolare applicativa.

La circolare è stata adottata a seguito di specifiche sollecitazioni da parte delle Autorità di Gestione (AdG) dei Programmi operativi (PO) cofinanziati dai Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE). L'Agenzia ha dunque rilevato la necessità di fornire indicazioni utili a risolvere specifiche questioni sollevate dalla AdG per l'individuazione dei criteri per l'accesso dei liberi professionisti alle misure cofinanziate a valere sui predetti Fondi. L'Agenzia ha rilevato che il comma 821 "ha funzione di "chiarimento" circa il fatto che i liberi professionisti possono accedere alle misure previste dai POR e PON FSE e FESR, in quanto qualificati PMI ai sensi della Raccomandazione CE 2003/361/CE, del 6 maggio 2003.

Il **comma 3**, ai fini della **partecipazione ai bandi** e del concorso **all'assegnazione di incarichi e appalti privati consentiti**, consente ai soggetti che svolgono attività professionale di costituire reti, di partecipare a reti di imprese, sotto forma di reti miste, con accesso alle relative provvidenze, e di costituire consorzi stabili professionali.

Si valuti l'opportunità di chiarire la portata normativa dell'espressione "appalti privati consentiti" (non rintracciabile nella normativa vigente), anche al fine di definire chiaramente l'ambito applicativo della disposizione.

In particolare, il **comma 3** riconosce, ai **soggetti che svolgono attività professionale** a prescindere dalla **forma giuridica rivestita**, la possibilità:

³³ Sulla questione delle libere professioni, nell'ambito del [Piano d'azione imprenditorialità 2020](#) COM(2012) 795 *final* del 9 gennaio 2013 è stato istituito un gruppo di lavoro denominato "*Bolstering the Business of Liberal Professions*" (Rafforzamento dell'attività delle libere professioni), il cui scopo è esaminare le esigenze specifiche dei liberi professionisti, come ad esempio la semplificazione, l'internazionalizzazione e l'accesso ai finanziamenti. In occasione della conferenza sulle libere professioni del 9 aprile 2014 il gruppo di lavoro ha presentato una serie di [linee d'azione](#): 1) istruzione e formazione all'imprenditorialità; 2) accesso ai mercati; 3) accesso ai finanziamenti; 4) riduzione degli oneri normativi e 5) rafforzamento della rappresentazione e della partecipazione a livello europeo. Nell'accesso ai finanziamenti si cita la necessità di rafforzare l'accesso agli strumenti di finanziamento per la competitività e le PMI (COSME) e agli altri programmi. Nella Relazione del gruppo di lavoro si legge che per "libere professioni si intendono occupazioni che richiedono specifiche formazioni umanistiche o scientifiche, quali notai, ingegneri, architetti, medici e commercialisti". Si richiama inoltre la pubblicazione della Commissione europea e dell'OCSE [Policy Brief on Sustaining Self-employment - Entrepreneurial Activities in Europe](#) dell'8 maggio 2015.

- **di costituire reti** di esercenti la professione **estendendo ad essi la possibilità di partecipare a reti di imprese**, in forma di **reti miste**, di cui all'**articolo 3, comma 4-ter** e seguenti **del D.L. n. 5/2009**, con accesso alle relative provvidenze (**lettera a**));

Il **contratto di rete** è stato istituito dall'**articolo 3** del **D.L. n. 5/2009** (convertito con modificazioni in legge n. 33/2009 e ss. *mod.*) con il fine di introdurre una modalità di aggregazione in grado di superare alcuni nodi strutturali del nostro sistema produttivo imputabili prevalentemente alle modeste dimensioni delle imprese italiane.

Il citato **articolo 3**, infatti, dispone al **comma 4-ter**, che con il contratto di rete più imprenditori perseguono lo scopo di accrescere, individualmente e collettivamente, la propria capacità innovativa e la propria competitività sul mercato e **a tal fine si obbligano**, sulla base di un **programma comune** di rete, **a collaborare** in forme e in **ambiti predeterminati** attinenti all'esercizio delle proprie imprese, ovvero a scambiarsi informazioni o prestazioni di natura industriale, commerciale, tecnica o tecnologica **ovvero ancora ad esercitare in comune una o più attività** rientranti nell'oggetto della propria impresa. Il contratto può anche prevedere l'istituzione di un **fondo patrimoniale comune** e la nomina di un organo comune incaricato di gestire, in nome e per conto dei partecipanti, l'esecuzione del contratto o di singole parti o fasi dello stesso.

Il comma 3-*quater* dispone che "il **contratto di rete** è soggetto **a iscrizione nella sezione del registro delle imprese presso cui è iscritto ciascun partecipante**". L'iscrizione è funzionale alla **fruibilità degli incentivi** sotesi alle reti impresa.

In un **parere** (alla Camera di commercio di Crotone del **9 aprile 2015 - prot. n. 50217** relativo alla partecipazione di un soggetto non imprenditore al contratto di rete) il MISE ha precisato che attualmente la disciplina contenuta nell'articolo 3 del D.L. n. 5/2009 richiede il **duplice requisito della natura imprenditoriale del partecipante al contratto di rete sia sotto il profilo sostanziale che formale** (iscrizione dell'impresa nel registro delle imprese -sezione ordinaria o sezione speciale).

*Posto che la disciplina vigente richiede il requisito della natura imprenditoriale del partecipante al contratto di rete, sia sotto il profilo sostanziale che formale (articolo 3, comma 3-*quater* del D.L. n. 5/2009), sarebbe opportuno specificare che la lettera a) del comma 3 opera una deroga alla disciplina vigente sopra citata, e dunque riformulare la stessa lettera a) nei termini di una novella al sopra citato articolo 3 del D.L. n. 5/2009.*

- di costituire **consorzi stabili professionali (lettera b)**);
Per quanto riguarda i consorzi stabili di società di professionisti, l'art. 46 del Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 163/2006) include i medesimi consorzi stabili e i raggruppamenti temporanei tra gli operatori economici che possono partecipare alle procedure di affidamento dei servizi di architettura e ingegneria.
- di costituire **associazioni temporanee professionali**, secondo la disciplina prevista dall'articolo 48 del Codice dei contratti pubblici, in quanto compatibile (**lettera c**)).
L'articolo 48 del Codice dei contratti pubblici disciplina i raggruppamenti temporanei e i consorzi ordinari di operatori economici provvedendo a distinguere le fattispecie di affidamento di lavori e di forniture e servizi. Nel raggruppamento di tipo verticale, un operatore economico realizza i lavori della categoria prevalente e gli altri mandanti i

cd. lavori scorporabili non appartenenti alla categoria prevalente, mentre nel raggruppamento di tipo orizzontale gli operatori economici raggruppati realizzano i lavori della stessa categoria.

Articolo 12 ***(Indennità di maternità)***

L'**articolo 12** consente alle lavoratrici iscritte alla Gestione separata (e non iscritte ad altre forme obbligatorie) di fruire del **trattamento di maternità a prescindere** dall'effettiva astensione dall'attività lavorativa.

In particolare, la disposizione modifica l'**articolo 64 del D.Lgs. 151/2001**, il quale attualmente prevede che l'**indennità di maternità** spetta, **nelle forme e modalità previste per le lavoratrici dipendenti** (ossia con obbligo di astensione dal lavoro), anche alle **lavoratrici iscritte alla Gestione separata INPS**, non iscritte ad altre forme obbligatorie, e che alle stesse si applichi quanto previsto dall'**articolo 59, c. 16, della L. 449/2007**, secondo cui è dovuta una ulteriore aliquota contributiva pari allo 0,5 per cento per il finanziamento dell'onere derivante dall'estensione ai soggetti iscritti alla gestione separata INPS (e non iscritti ad altre forme obbligatorie) della tutela relativa alla maternità, agli assegni al nucleo familiare e alla malattia in caso di degenza ospedaliera.

La disciplina dell'indennità di maternità è contenuta nel DM 4 aprile 2002, che la riconosce, per i due mesi antecedenti ed i tre mesi successivi alla data del parto, alle lavoratrici iscritte alla gestione separata in favore delle quali, nei dodici mesi precedenti i due mesi anteriori alla data del parto, risultino attribuite almeno tre mensilità della contribuzione maggiorata (0,5%) prevista dal richiamato art. 59, c. 16, della legge n.449/1997. Tale indennità è determinata per ciascuna giornata del periodo indennizzabile in misura pari all'80 per cento di 1/365 del reddito, derivante da attività di collaborazione coordinata e continuativa o libero professionale, utile ai fini contributivi, per i dodici mesi precedenti l'inizio del periodo indennizzabile.

Per ulteriori approfondimenti sulla normativa in materia si rinvia alla scheda di lettura relativa all'art. 7, commi da 3 a 7, del presente *dossier*.

Articolo 13 **(Tutela della gravidanza, malattia e infortunio)**

L'**articolo 13** introduce una **disciplina** più favorevole per i lavoratori autonomi in caso di **malattia, infortunio e gravidanza**.

In pratica, si prevede che:

- **il rapporto di lavoro non si estingue** in caso di gravidanza, malattia e infortunio dei lavoratori autonomi che prestano la loro attività in via continuativa per il committente; fatto salvo il venir meno dell'interesse del committente, il lavoratore può richiedere la sospensione (senza diritto al corrispettivo) dell'esecuzione del rapporto di lavoro per un periodo non superiore a **centocinquanta giorni** per anno solare (**comma 1**);

Sul punto, il comma in esame sembra riproporre una disciplina analoga a quella dettata dall'art. 66 del D.Lgs. 276/2003 (ora abrogato) nel caso di malattia, infortunio o gravidanza del collaboratore a progetto. Il richiamato art. 66 prevedeva, in caso di malattia o infortunio, che il rapporto contrattuale rimanesse sospeso (senza erogazione del corrispettivo) per un periodo non superiore ad un sesto della durata stabilita nel contratto, qualora la stessa fosse determinata, ovvero non superiore a trenta giorni, per i contratti di durata determinabile, mentre, in caso di gravidanza, che la durata del rapporto fosse prorogata per un periodo di centottanta giorni (salva disposizione più favorevole del contratto individuale). Tale disciplina è stata abrogata a seguito della soppressione dell'istituto del lavoro a progetto disposta dal D.Lgs. 151/2015 (attuativo della legge delega in materia di lavoro 183/2014, cd *Jobs act*).

- previo consenso del committente, la **lavoratrice autonoma in maternità può essere sostituita**, totalmente o parzialmente, **dai suoi familiari**, (individuati sulla base dell'articolo 230-bis c.c., ossia il coniuge, i parenti entro il terzo grado, gli affini entro il secondo), nonché **dai soci**, anche attraverso forme di compresenza della lavoratrice e del suo sostituto (**comma 2**);

La normativa vigente (art. 4, c. 5, D.Lgs. 151/2001) prevede la possibilità, per le aziende in cui operano lavoratrici autonome, di procedere, in caso di maternità delle suddette lavoratrici (e comunque entro il primo anno di età del bambino o nel primo anno di accoglienza del minore adottato o in affidamento), all'assunzione di personale a tempo determinato e di personale temporaneo, per un periodo massimo di dodici mesi. Si ricorda che nei suddetti casi all'azienda che impiega meno di 20 dipendenti è riconosciuto uno sgravio contributivo del 50 per cento.

- **sospensione del versamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi** in caso di malattia o infortunio di gravità tale da impedire lo svolgimento dell'attività lavorativa per oltre sessanta giorni; la sospensione

opera per l'intera durata della malattia o dell'infortunio, fino ad un massimo di due anni, decorsi i quali il lavoratore è tenuto a versare i contributi e i premi maturati durante il periodo di sospensione in un numero di rate mensili pari a tre volte i mesi di sospensione (**comma 3**).

Sembrerebbe opportuno chiarire se il comma 3 riguardi anche la contribuzione relativa alle forme di previdenza obbligatorie gestite da persone giuridiche di diritto privato (quali sono molte forme inerenti a liberi professionisti).

Articolo 14 **(Collaborazioni coordinate e continuative)**

L'**articolo 14** modifica alcune disposizioni del codice di procedura civile, in materia di **collaborazioni coordinate e continuative**.

In primo luogo si prevede la **modifica dell'articolo 409, comma 1, numero 3), del codice di procedura civile**, che individua i rapporti di lavoro in relazione ai quali si applica il rito speciale per le controversie in materia di lavoro. In particolare, la modifica è volta a precisare la definizione di collaborazione coordinata e continuativa (alla luce della nuova disciplina della materia introdotta dall'articolo 2 del decreto legislativo n.81 del 2015), specificando che la collaborazione si intende "coordinata" quando "nel rispetto delle modalità di coordinamento stabilite di comune accordo tra le parti, il collaboratore organizza autonomamente l'attività lavorativa" (**lettera a)**);

In secondo luogo si prevede la **modifica dell'articolo 634, comma 2, del codice di procedura civile**, che disciplina la prova scritta nel procedimento di ingiunzione, estendendone l'applicazione anche ai lavoratori autonomi non imprenditori (**lettera b)**).

Si ricorda che l'articolo 634, comma 2, del codice di procedura civile, stabilisce che per i crediti relativi a somministrazioni di merci e di danaro o a prestazioni di servizi "**fatte da imprenditori che esercitano una attività commerciale**" sono considerate prove scritte (idonee ai fini dell'ammissibilità della domanda di ingiunzione) anche agli estratti autentici delle scritture contabili, purché bollate e vidimate nelle forme di legge e regolarmente tenute, nonché agli estratti autentici delle scritture contabili prescritte dalla legislazione tributaria, purché siano tenute con l'osservanza delle norme stabilite per le medesime.

Le collaborazioni coordinate e continuative (co.co.co.): quadro normativo

L'attività di collaborazione coordinata e continuativa si riferisce a prestazioni d'opera prevalentemente personali, svolte senza vincolo di subordinazione in un rapporto unitario e continuativo, senza impiego di mezzi organizzati e con retribuzione periodica prestabilita.

Le collaborazioni coordinate e continuative, infatti, non rientrano nelle tradizionali tipologie del lavoro subordinato e di quello autonomo. Tali rapporti, pur non svolgendosi alle dipendenze e sotto la direzione del datore di lavoro (secondo la definizione del prestatore di lavoro subordinato di cui all'articolo 2094 c.c.), hanno caratteristiche di continuità e di coordinamento rispetto alla complessiva attività del committente cui i lavoratori prestano la propria collaborazione. Allo stesso tempo, sono accomunati al lavoro autonomo da caratteristiche specifiche, quali la mancanza sia di un legame diretto tra retribuzione e disponibilità temporale del lavoratore, sia della tendenziale esclusività del rapporto.

Una prima disciplina organica delle collaborazioni è stata introdotta dal **decreto legislativo n.276 del 2003**³⁴ (in precedenza, infatti, le collaborazioni erano regolamentate solamente in relazione agli aspetti fiscali e previdenziali, mentre nessuna specifica disciplina era invece prevista sul piano del diritto del lavoro).

Da ultimo è intervenuto il **decreto legislativo n.81 del 2015**, che ha abrogato il decreto legislativo n.276 del 2003 e dettato una nuova disciplina della materia. In particolare, l'articolo 2 ha stabilito l'applicazione, dal 1° gennaio 2016 (con talune eccezioni specificamente individuate), della disciplina del rapporto di lavoro subordinato ai rapporti di collaborazione che si concretano in una prestazione di lavoro esclusivamente personale, continuativa e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente, anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro. Tali collaborazioni, quindi, vengono disciplinate dalle sole norme civilistiche. Si prevede inoltre che la citata disposizione non trovi applicazione nei confronti delle pubbliche amministrazioni fino al completo riordino della disciplina dell'utilizzo dei contratti di lavoro flessibile da parte delle stesse. Dal 1° gennaio 2017, in ogni caso, è vietato alle pubbliche amministrazioni stipulare i richiamati contratti di collaborazione.

Da ultimo, l'**articolo 2 del D.Lgs. 81/2015** ha stabilito l'applicazione, dal 1° gennaio 2016 (con talune eccezioni specificamente individuate³⁵), della disciplina del rapporto di lavoro subordinato ai rapporti di collaborazione che si concretano in una prestazione di lavoro esclusivamente personale, continuativa³⁶ e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente³⁷, anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro. Tali

³⁴ Dall'entrata in vigore del D.Lgs. 276/2003 (24 ottobre 2003) i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa dovevano essere, nel settore privato, sempre instaurati con riferimento ad uno o più progetti specifici o programmi di lavoro o fasi di esso, altrimenti sono considerati rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato sin dalla data di costituzione del rapporto. Facevano eccezione le collaborazioni "marginali" (ossia le prestazioni occasionali di cui all'articolo 61, comma 2, D.Lgs. 276/2003) e i rapporti instaurati con soggetti appartenenti a categorie specificamente individuate dalla legge (articolo 61, comma 3, del D.Lgs. 276/2003).

³⁵ Le eccezioni sono le seguenti: collaborazioni per le quali gli accordi collettivi nazionali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale prevedono discipline specifiche riguardanti il trattamento economico e normativo, in ragione delle particolari esigenze produttive ed organizzative del relativo settore; collaborazioni prestate nell'esercizio di professioni intellettuali per le quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi professionali; attività prestate nell'esercizio della loro funzione dai componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società e dai partecipanti a collegi e commissioni; collaborazioni rese a fini istituzionali in favore delle associazioni e società sportive dilettantistiche affiliate alle federazioni sportive nazionali, alle discipline sportive associate e agli enti di promozione sportiva riconosciuti dal C.O.N.I., come individuati e disciplinati dall'articolo 90 della L. 289/2002; collaborazioni prestate nell'ambito della produzione e della realizzazione di spettacoli da parte delle fondazioni di cui al D.Lgs. 367/1996.

³⁶ La giurisprudenza di legittimità ha stabilito che la continuità della prestazione ricorra nel caso in cui vi sia una connessione funzionale derivante dalla non occasionalità ma perdurante nel tempo e che comporti un impegno costanti del prestatore a favore del committente (v. Cass., sentenze 7625/1996, 8033/1997, 12368/1997, 3485/2001). Va però rilevato che la stessa giurisprudenza – più recente - ha sostenuto l'irrelevanza qualificatoria della durata delle prestazioni e, quindi, dell'indice della continuità richiesto dalla novella (Cass., sentenze 21031/2008 e 58/2009).

³⁷ Al riguardo, occorre segnalare come la giurisprudenza più recente abbia considerato come principale il criterio dell'etero-organizzazione, ritenendolo di per sé idoneo alla configurazione della natura subordinata delle prestazioni (v. Cass., sentenze 13829/2013 e 1318/2014). Più specificamente, la sentenza n. 13829/2013 ha stabilito che l'elemento che contraddistingue il rapporto di lavoro subordinato rispetto al rapporto di lavoro autonomo è "il vincolo di soggezione personale del lavoratore al potere organizzativo, direttivo e disciplinare del datore di lavoro, con conseguente limitazione della sua autonomia ed inserimento nell'organizzazione aziendale, mentre altri elementi, quali l'assenza di rischio, la continuità della prestazione, l'osservanza di

collaborazioni, quindi, vengono disciplinate dalle sole norme civilistiche. Si prevede inoltre che la citata disposizione non trovi applicazione nei confronti delle pubbliche amministrazioni fino al completo riordino della disciplina dell'utilizzo dei contratti di lavoro flessibile da parte delle stesse. Dal 1° gennaio 2017, in ogni caso, è vietato alle pubbliche amministrazioni stipulare i richiamati contratti di collaborazione

un orario e la forma della retribuzione, pur avendo natura meramente sussidiaria e non decisiva, possono costituire indici rivelatori della subordinazione, idonei anche a prevalere sull'eventuale volontà contraria manifestata dalle parti, ove incompatibili con l'assetto previsto dalle stesse (come già affermato da Cass., sentenza n. 5645/2009).

CAPO II – LAVORO AGILE

Articolo 15 (Lavoro agile)

L'**articolo 15** definisce il **lavoro agile** ed i suoi elementi costitutivi.

Più nel dettaglio, il lavoro agile, promosso allo scopo di incrementare la competitività e agevolare la conciliazione vita-lavoro, viene configurato non come una nuova tipologia contrattuale, ma come una “**modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato**” (**comma 1**):

- stabilita mediante **accordo tra le parti** (anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro);
- con il possibile utilizzo di **strumenti tecnologici** (sul punto, il **comma 2** prevede che il datore di lavoro è responsabile della sicurezza e del buon funzionamento degli strumenti assegnati al lavoratore per lo svolgimento dell'attività lavorativa);
- **eseguita in parte all'interno dei locali aziendali e in parte all'esterno senza una postazione fissa**, entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale (stabiliti dalla legge e dalla contrattazione collettiva).

La disciplina prevista per il lavoro agile dal Capo II si applica, in quanto compatibile e fatta salva l'applicazione delle diverse disposizioni specificamente previste, anche ai **rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni**³⁸, secondo le direttive emanate per la promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro nelle amministrazioni pubbliche (ex art. 14 della L. 124/2015³⁹) (**comma 3**).

L'applicabilità degli incentivi (fiscali o contributivi) riconosciuti in relazione agli incrementi di produttività ed efficienza del lavoro subordinato è riconosciuta anche quando l'attività lavorativa sia prestata in modalità di lavoro agile (**comma 4**).

³⁸ Si tratta delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, c. 2, del D.Lgs. 165/2001 ossia tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'ARAN e le Agenzie istituite dal D.Lgs. 300 del 1999 (Agenzia industrie difesa; Agenzia per le normative e i controlli tecnici; Agenzia per la proprietà industriale; Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici; Agenzia dei rapporti terrestri e delle infrastrutture; Agenzia per la formazione e l'istruzione professionale; Agenzie fiscali (entrate, dogane, territorio, demanio).

³⁹ L'art. 14 della L. 124/2015 promuove l'attuazione di misure per la conciliazione vita-lavoro e demanda la definizione degli indirizzi per l'attuazione delle suddette misure, nonché l'adozione di linee guida per l'organizzazione del lavoro, ad una direttiva del Presidente del Consiglio (che al momento non risulta ancora adottata).

Viene infine introdotta la clausola di invarianza degli oneri di finanza pubblica, per cui agli adempimenti derivanti dall'articolo in esame si provvede senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente (**comma 5**).

Lavoro agile

Con il termine **lavoro agile (o smart working)** non si intende una tipologia contrattuale autonoma, ma ci si riferisce ad una **particolare modalità di esecuzione del lavoro**, consistente in una prestazione di lavoro subordinato che si svolge al di fuori dei locali aziendali, basata su una flessibilità di orari e di sede, caratterizzata principalmente da una maggiore utilizzazione degli strumenti informatici e telematici e delle possibilità tecnologiche esistenti, nonché dall'assenza di una postazione fissa durante i periodi di lavoro svolti al di fuori dei locali aziendali. Il lavoro agile rappresenta una evoluzione del telelavoro, ma se ne differenzia in quanto caratterizzato da una maggiore flessibilità di tempi e luoghi.

Attualmente, la modalità di lavoro agile non è oggetto di una disciplina organica, ma è tuttavia richiamato (utilizzando formule diverse) in alcune disposizioni legislative.

Per il settore pubblico, si ricorda l'**articolo 14 della L. 124/2015** (di riforma della Pubblica amministrazione), che detta norme volte a favorire e promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro nelle amministrazioni pubbliche. In particolare, si dispone che le amministrazioni pubbliche adottino misure organizzative per l'attuazione del telelavoro e di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa, anche al fine di tutelare le cure parentali.

Si segnala, inoltre, che l'**articolo 1, comma 204, della L. 208/2015** (Stabilità 2016) ha istituito, nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, un Fondo per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e l'articolazione flessibile, con riferimento ai tempi e ai luoghi, del lavoro subordinato a tempo indeterminato, con una dotazione di 10 milioni di euro per il 2016 e di 50 milioni di euro annui a decorrere dal 2017.

Infine, per quanto concerne la **disciplina contrattuale dello smart working**, si segnala l'ampio studio⁴⁰ realizzato da ADAPT (del 2016) dal quale emerge che si tratta di un fenomeno ancora assai limitato. Nell'ambito di un campione di 915 contratti aziendali, infatti, ne sono stati individuati solo 8 aventi al proprio interno clausole volte a disciplinare lo *smart working* (di cui 5 nel settore bancario/assicurativo, 1 nel settore alimentare, 1 nel settore metalmeccanico e 1 nel settore energia/petrolio).

⁴⁰ http://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2016/02/lavoro_agile_contrattazione_wp_3.2-1.pdf

Articoli 16 e 18 **(Modalità di svolgimento e recesso)**

Gli **articoli 16 e 18** dispongono che lo svolgimento dell'attività lavorativa in modalità di lavoro agile deve essere disciplinata da un **apposito accordo**, specificandone forma, contenuto e modalità di recesso.

Forma e contenuto dell'accordo (articoli 16, comma 1, e 18)

Per quanto concerne la **forma dell'accordo** relativo alla modalità di lavoro agile, si dispone che lo stesso sia stipulato **per iscritto** ai fini della regolarità amministrativa e della prova (**articolo 16, comma 1**).

Per quanto riguarda il **contenuto dell'accordo**, questo deve contenere:

- la disciplina dell'esecuzione della **prestazione lavorativa svolta all'esterno dei locali aziendali**, anche con riguardo alle forme di esercizio del potere direttivo del datore di lavoro ed agli strumenti utilizzati dal lavoratore (**articolo 16, comma 1**);
- con riferimento alle **prestazioni svolte al di fuori dei locali aziendali**, la disciplina dell'esercizio del **potere di controllo** del datore di lavoro, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 4 della L. 300/1970⁴¹ (**articolo 18, comma 1**), nonché l'individuazione delle condotte che danno luogo all'applicazione di **sanzioni disciplinari** (**articolo 18, comma 2**);
- la disciplina dei tempi di **riposo del lavoratore**, nonché le misure (tecniche ed organizzative) necessarie per assicurare la **disconnessione** del lavoratore dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro (**articolo 16, comma 1**).

⁴¹ L'art. 4 della L. 300/1970 (Statuto dei lavoratori), così come modificato sostanzialmente dal D.Lgs. 151/2015 (attuativo del cd. Jobs act) e, da ultimo, dal D.Lgs. 185/2016 (primo decreto correttivo del Jobs act) dispone che gli impianti audiovisivi e gli altri strumenti dai quali derivi anche la possibilità di controllo a distanza dell'attività dei lavoratori possono essere impiegati esclusivamente per esigenze organizzative e produttive, per la sicurezza del lavoro e per la tutela del patrimonio aziendale e possono essere installati previo accordo collettivo stipulato dalla RSU o dalle RSA. In caso di imprese con unità produttive collocate in diverse province della stessa regione o in più regioni, l'accordo per l'installazione degli impianti può essere stipulato non solo con le RSA e RSU, ma anche con le associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. In mancanza di accordo sindacale, i suddetti impianti audiovisivi e gli altri strumenti possono essere installati previa autorizzazione della sede territoriale dell'Ispettorato nazionale del lavoro o, in alternativa, nel caso di imprese con unità produttive dislocate negli ambiti di competenza di più sedi territoriali, della sede centrale dell'Ispettorato nazionale del lavoro; i suddetti provvedimenti autorizzatori sono definitivi. Infine, si segnala che, con la circolare dell'Ispettorato nazionale del lavoro del 7 novembre 2016, n. 2, sono state fornite indicazioni sull'interpretazione del richiamato art. 4 per quanto attiene all'installazione di apparecchiature di localizzazione satellitare GPS montate su autovetture aziendali.

Recesso (articolo 16, comma 2)

L'accordo sul lavoro agile può essere a **tempo determinato o indeterminato**. Nel caso di accordo a **tempo indeterminato**, per il recesso (dalla modalità di lavoro agile e non dal rapporto di lavoro in quanto tale) è richiesto un **preavviso non inferiore a 30 giorni**; il termine di preavviso è elevato a **90 giorni nel caso** in cui il recesso da parte del datore di lavoro riguardi un rapporto di lavoro agile con un **lavoratore disabile** (per consentirgli un'adeguata riorganizzazione del proprio percorso lavorativo in relazione alle esigenze di vita e di cura).

La presenza di un **giustificato motivo** consente di recedere senza preavviso nell'accordo a tempo indeterminato e prima della scadenza del termine nel caso di accordo a tempo determinato.

Articolo 17 **(Trattamento economico e normativo)**

L'**articolo 17** disciplina il **trattamento economico e normativo** del lavoratore che svolge la prestazione in modalità di lavoro agile.

In particolare, il lavoratore ha diritto ad un **trattamento economico e normativo** non inferiore a quello riconosciuto ai lavoratori che svolgono le medesime mansioni esclusivamente all'interno dell'azienda.

Inoltre, nell'ambito dell'accordo di lavoro agile, al lavoratore può essere riconosciuto il diritto all'**apprendimento permanente**⁴², in modalità formali, non formali o informali, e alla periodica **certificazione delle competenze**⁴³.

⁴² Come sancito dall'art. 4, c. da 51 a 54, della L. 92/2012, per apprendimento permanente si intende, in linea con le indicazioni dell'UE, qualsiasi attività intrapresa dalle persone in modo formale (che si attua nel sistema di istruzione e formazione e che si conclude con il conseguimento di un titolo di studio), non formale (quello caratterizzato da una scelta intenzionale della persona, che si realizza al di fuori dei suddetti sistemi) e informale (quello che, anche a prescindere da una scelta intenzionale, si realizza nello svolgimento di attività nelle situazioni di vita quotidiana), nelle varie fasi della vita, al fine di migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze, in una prospettiva personale, civica, sociale e occupazionale.

⁴³ L'articolo 4, commi 64-68 della L. 92/2012 ha previsto una delega al Governo per la costituzione di un Sistema nazionale di certificazione delle competenze, basato su standard minimi di servizio omogenei su tutto il territorio nazionale, volto ad attestare le competenze acquisite nei contesti formali, non formali ed informali. In attuazione della delega è stato adottato il D.Lgs. 13/2013 con cui sono definite le norme generali e i livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e la validazione degli apprendimenti non formali e informali, nonché degli standard minimi di servizio del Sistema nazionale di certificazione delle competenze.

Articolo 19 **(Sicurezza sul lavoro)**

L'**articolo 19** definisce gli obblighi del datore di lavoro e del lavoratore in materia di **sicurezza sul lavoro** nel caso di svolgimento della prestazione in modalità di lavoro agile.

Il **datore di lavoro**, al fine di garantire la salute e sicurezza del lavoratore, consegna a quest'ultimo e al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, con cadenza almeno annuale, un'**informativa scritta** in cui sono individuati i rischi generali e specifici connessi alla particolare modalità di esecuzione del rapporto di lavoro (**comma 1**).

Al riguardo merita ricordare che, ai sensi della normativa vigente, tra gli obblighi del datore di lavoro rientrano anche quelli di informazione e formazione, previsti dagli articoli 36 e 37 del D.Lgs. 81/2008 (che non vengono modificati dall'articolo in esame) i quali riguardano tutti i lavoratori dipendenti, compresi quelli a domicilio (art. 3 del citato D.Lgs. 81/2008). In particolare:

- vengono elencati gli obblighi di informazione del datore di lavoro disponendo, tra l'altro, che il contenuto della informazione deve essere facilmente comprensibile per i lavoratori e deve consentire loro di acquisire le relative conoscenze (se l'informazione riguarda lavoratori immigrati, essa avviene previa verifica della comprensione della lingua utilizzata nel percorso informativo) (art. 36);
- viene disciplinata la formazione dei lavoratori e delle loro rappresentanze, stabilendo che il datore di lavoro assicura che ciascun lavoratore riceva una formazione sufficiente ed adeguata in materia di salute e sicurezza, anche rispetto alle conoscenze linguistiche (art. 37).

Nel caso di violazione dei suddetti obblighi, l'art. 55, c. 5, lett. c), del D.Lgs. 81/2008 prevede che siano comminate delle sanzioni⁴⁴ al datore di lavoro, commisurate al numero di lavoratori impiegati.

Appare opportuno specificare se gli obblighi di informazione e formazione previsti dalla normativa vigente (articoli 36 e 37 del D.Lgs. 81/2008) per il datore di lavoro (e le relative sanzioni in caso di inosservanza) siano applicabili anche nel caso in cui la prestazione sia svolta in modalità di lavoro agile.

Il lavoratore deve cooperare all'attuazione delle misure di prevenzione predisposte dal datore di lavoro per fronteggiare i rischi connessi all'esecuzione della prestazione all'esterno dei locali aziendali (**comma 2**).

⁴⁴ L'arresto da due a quattro mesi o un'ammenda da 1.315,20 a 5.699,20 euro.

Articolo 20 **(Tutela contro infortuni sul lavoro e malattie professionali)**

L'**articolo 20** disciplina il diritto del lavoratore agile alla **tutela contro gli infortuni (anche *in itinere*) e le malattie professionali**.

Viene innanzitutto disposto che l'**accordo** per lo svolgimento dell'attività lavorativa in modalità di lavoro agile e le sue modificazioni rientrano tra gli atti soggetti da **comunicare obbligatoriamente** al Centro per l'impiego territorialmente competente (**comma 1**).

La disposizione richiama l'art. 9-bis del D.L. 510/1996, il quale dispone che, in caso di instaurazione del rapporto di lavoro subordinato e di lavoro autonomo in forma coordinata e continuativa (anche nella modalità a progetto), di socio lavoratore di cooperativa e di associato in partecipazione con apporto lavorativo, i datori di lavoro privati e gli enti pubblici economici sono tenuti a darne comunicazione al Servizio territorialmente competente entro il giorno antecedente quello di instaurazione dei relativi rapporti. La comunicazione deve indicare i dati anagrafici del lavoratore, la data di assunzione, la data di cessazione qualora il rapporto non sia a tempo indeterminato, la tipologia contrattuale, la qualifica professionale e il trattamento economico e normativo applicato (nei settori agricolo, turistico e dei pubblici esercizi il datore di lavoro che non sia in possesso di uno o più dati anagrafici inerenti al lavoratore può integrare la comunicazione entro il terzo giorno successivo a quello dell'instaurazione del rapporto di lavoro, purché dalla comunicazione preventiva risultino in maniera inequivocabile la tipologia contrattuale e l'identificazione del prestatore di lavoro). La medesima procedura si applica ai tirocini di formazione e di orientamento e ad ogni altro tipo di esperienza lavorativa ad essi assimilata.

Le Agenzie di lavoro autorizzate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali devono comunicare, entro il ventesimo giorno del mese successivo alla data di assunzione, al Servizio territorialmente competente, l'assunzione, la proroga e la cessazione dei lavoratori temporanei assunti nel mese precedente. Anche le pubbliche amministrazioni sono tenute a comunicare, entro il ventesimo giorno del mese successivo alla data di assunzione, di proroga, di trasformazione e di cessazione, al servizio territorialmente competente, l'assunzione, la proroga, la trasformazione e la cessazione dei rapporti di lavoro relativi al mese precedente.

Si ricorda che sulla materia è intervenuto anche l'articolo 4-bis del D. Lgs. 181/2000, che dispone, tra l'altro, che all'atto dell'instaurazione del rapporto di lavoro, prima dell'inizio della attività di lavoro, i datori di lavoro privati, sono tenuti a consegnare ai lavoratori una copia della comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro

Da ultimo, allo scopo di semplificare gli adempimenti per i datori di lavoro, l'articolo 13, c. 4, del D.Lgs. 150/2015 ha disposto che le comunicazioni previste dai richiamati artt. 9-bis del D.L. 510/1996 e 4-bis del D.Lgs. 181/2000 (nonché quelle previste dall'art. 11 del D.P.R. 231/2006, sulle assunzioni della gente di mare, e dall'art. 21 della L. 264/1949, riguardanti determinate cessazioni di rapporti di lavoro) sono comunicate per via telematica all'ANPAL che le mette a disposizione dei centri per l'impiego, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS, dell'INAIL e dell'Ispettorato nazionale del lavoro per le attività di rispettiva competenza.

Viene poi specificato che il lavoratore ha **diritto alla tutela** contro gli **infortuni sul lavoro** e le **malattie professionali**:

- dipendenti da **rischi connessi alla prestazione lavorativa** resa all'esterno dei locali aziendali (**comma 2**);
- occorsi **in itinere**, ossia durante il percorso di andata e ritorno dal luogo di abitazione a quello prescelto per lo svolgimento della prestazione lavorativa all'esterno dei locali aziendali (nei limiti e secondo le condizioni previsti dall'art. 2 del D.P.R. 1124/1965), quando il luogo sia stato scelto, secondo criteri di ragionevolezza, per esigenze connesse alla prestazione stessa o alla necessità del lavoratore di conciliare le esigenze di vita con quelle lavorative (**comma 3**).

In generale, l'assicurazione sugli infortuni sul lavoro, gestita dall'I.N.A.I.L., comprende anche gli infortuni in *itinere* - disciplinati dal richiamato art. 2, terzo comma (per l'industria) e dall'art. 210 (per l'agricoltura) del D.P.R. 1124/1965 - cioè gli infortuni occorsi alle persone assicurate durante il normale percorso di andata e ritorno dal luogo di abitazione a quello di lavoro e viceversa. La tutela comprende, inoltre, anche gli infortuni avvenuti durante il percorso che collega due luoghi di lavoro (nel caso in cui il lavoratore abbia più rapporti di lavoro) e, nel caso in cui nel luogo di lavoro non ci sia un servizio di mensa, anche durante il normale percorso di andata e ritorno dal luogo di lavoro a quello di consumazione abituale dei pasti.

Non sono invece indennizzabili dall'assicurazione gli infortuni derivanti da interruzioni o deviazioni del percorso del tutto indipendenti dal lavoro o, comunque, non necessitate (cioè le variazioni al normale tragitto dovute a cause di forza maggiore, ad esigenze essenziali ed improrogabili oppure all'adempimento di obblighi penalmente rilevanti) che si verificano durante il percorso casa-lavoro. Sono, invece, coperte dall'assicurazione le soste brevi che non espongono l'assicurato a un rischio diverso da quello che avrebbe dovuto affrontare se il normale percorso casa-lavoro fosse stato compiuto senza soluzione di continuità.

Gli stessi articoli 2 e 210 del D.P.R. 1124/1965 stabiliscono che l'assicurazione operi anche nel caso di utilizzo del mezzo di trasporto privato, purché necessitato, per assenza o insufficienza dei mezzi pubblici di trasporto e per la non percorribilità a piedi del tragitto, considerata la distanza tra l'abitazione ed il luogo di lavoro. Restano esclusi, in questo caso, gli infortuni direttamente causati dall'abuso di alcoolici e di psicofarmaci o dall'uso non terapeutico di stupefacenti ed allucinogeni, nonché quelli causati dal conducente sprovvisto della prescritta patente di guida. Si segnala che, per effetto di una modifica apportata recentemente dalla L. 221/2015 (in materia ambientale), l'uso della bicicletta, per i positivi riflessi ambientali, deve intendersi sempre necessitato.

CAPO III - DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 21 (Disposizioni finanziarie)

L'**articolo 21** contiene varie **disposizioni finanziarie**.

Il **comma 1** prevede l'incremento (di 4,5 milioni per il 2017, 1,9 milioni per il 2018 e 4,5 milioni a decorrere dal 2019) della dotazione del **Fondo per la "tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e l'articolazione flessibile**, con riferimento ai tempi e ai luoghi, del lavoro subordinato a tempo indeterminato" (istituito dall'articolo 1, comma 204, della L. 208/2015, nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con una dotazione di 10 milioni di euro per il 2016 e di 50 milioni di euro annui a decorrere dal 2017), con corrispondente riduzione del Fondo istituito per l'attuazione del cd. Jobs act dall'articolo 1, comma 107, della legge n.190/2014⁴⁵.

Il **comma 2** reca la **quantificazione degli oneri** correlati al provvedimento (artt. 7, 8, 12 e 13), individuandone le corrispondenti **coperture finanziarie**, secondo lo schema riportato nella seguente tabella:

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 e segg.
Oneri complessivi e minori entrate	7,30	59,52	41,87	41,96	42,20	42,80	43,00	43,41	43,63	43,94
Coperture, di cui:	7,30	59,52	41,87	41,96	42,20	42,80	43,00	43,41	43,63	43,94
<i>Riduzione Fondo per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale</i>	7,30	54,34	41,87	41,96	42,20	42,80	43,00	43,41	43,63	43,94
<i>Riduzione FISPE</i>		0,18								
<i>Fondo speciale di parte corrente, accantonamento relativo al Ministero del lavoro</i>		5,00								

Il **comma 3** reca la **clausola di salvaguardia** degli effetti finanziari derivanti dalle disposizioni della legge in esame, prevedendo, "ai sensi dell'articolo 17,

⁴⁵ L'articolo 1, comma 107, della L. 190/2014 ha stanziato risorse per la copertura degli oneri derivanti dall'attuazione della legge delega 10 dicembre 2014, n. 183 (di riforma del mercato del lavoro, cd. jobs act), istituendo a tal fine un apposito fondo presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con una dotazione di 2,2 miliardi di euro annui per il biennio 2015-2016 e 2 miliardi di euro a decorrere dal 2017.

comma 12" della legge di contabilità n.196/2009 il **monitoraggio** da parte del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, effettuato anche avvalendosi del sistema permanente di monitoraggio e valutazione istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge n. 92 del 2012, assicurato con le risorse disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Nel caso in cui si verificano, o siano in procinto di verificarsi, **effetti finanziari negativi** rispetto alle previsioni, il **Ministro dell'economia** e delle finanze, sentito il Ministro del lavoro, provvede, con proprio decreto, alla **riduzione**:

- a) per gli anni **2016** e **2017**, delle dotazioni finanziarie di parte corrente aventi la natura di **spese rimodulabili**, ai sensi dell'articolo 21, comma 5, lettera b), della legge n. 196 del 2009, nell'ambito dello stato di previsione del **Ministero del lavoro** e delle politiche sociali;
- b) per gli anni **2018** e seguenti, del **Fondo per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale** e l'articolazione flessibile, di cui all'articolo 1, comma 204, della legge n. 208 del 2015.

In merito alla disposizione recata dalla lettera a), si segnala che a seguito della riforma della legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196/2009), operata con il D.Lgs. n. 90/2016 (attuativo della delega contenuta all'articolo 40, comma 1, della legge di contabilità, finalizzata al completamento delle riforme della struttura del bilancio dello Stato in senso funzionale) la classificazione delle spese in "rimodulabili" e "non rimodulabili", è stata superata in favore di una più puntuale classificazione che distingue le spese a seconda della natura dell'autorizzazione di spesa sottostante, cui si collega il grado di flessibilità e di manovrabilità della spesa stessa. Secondo le nuove definizioni contenute nell'articolo 21, comma 5, della legge n. 196/2009, la spesa è ora ripartita in oneri inderogabili, fattori legislativi e spese di adeguamento al fabbisogno.

Sarebbe pertanto opportuno riformulare la disposizione di cui al comma 3, lettera a) in esame, con i corretti riferimenti normativi e l'esatta indicazione delle spese di parte corrente del Ministero del lavoro da portare in riduzione.

Il **comma 4** prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze, nei casi di cui si evidenzino i suddetti scostamenti dell'andamento degli oneri rispetto alle previsioni, riferisce alle Camere con apposita **relazione**, ai sensi dell'articolo 17, comma 12 della legge di contabilità n. 196/2009.

In relazione a quanto disposto dai commi 3 e 4 in esame va segnalato che il citato comma 12 dell'articolo 17 è stato interamente riformulato dalla legge n. 163/2016, di riforma della legge n. 196/2009, che – oltre a non prevedere più la relazione cui fa riferimento il comma 4 in esame - ha eliminato le clausole di

salvaguardia, prevedendo contestualmente nuovi meccanismi di compensazione in caso di scostamento degli oneri rispetto alle previsioni.

Secondo la normativa dell'articolo 17 della legge di contabilità prima vigente (legge n.196/2009), si prevedeva che ciascuna legge onerosa indicasse espressamente la spesa autorizzata, che si intendeva come limite massimo di spesa, oppure le relative previsioni di spesa: in tale secondo caso – che è quello in cui rientrano gli oneri previsti dal comma 2 dell'articolo 21 in commento -, era richiesto che tale legge prevedesse direttamente una specifica clausola di salvaguardia per la compensazione degli effetti che, eventualmente, eccedessero le previsioni medesime. La clausola di salvaguardia doveva “essere effettiva ed automatica”, specificava il comma 12, ed indicare le misure di riduzione delle spese o di aumenti di entrata, con esclusione del ricorso ai fondi di riserva, nel caso si fossero verificati o fossero in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni di spesa. In tal caso, sulla base di apposito monitoraggio, il Ministro dell'economia e delle finanze adottava, sentito il Ministro competente, le misure indicate nella clausola di salvaguardia e riferiva alle Camere con apposita relazione, in cui dovevano essere indicate le cause determinanti degli scostamenti, anche ai fini della revisione dei dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri autorizzati dalle predette leggi.

La **nuova procedura** - introdotta dall'articolo 3 della legge n. 163/2009 nell'ambito dell'articolo 17 della legge di contabilità - **sostituisce** il meccanismo delle clausole di salvaguardia sopra descritto (che appare essere quello cui fanno riferimento i commi 3 e 4 in commento), definendo una nuova disciplina secondo cui:

- nel caso di leggi i cui oneri siano individuati mediante previsioni di spesa – come prevede il comma 2 dell'articolo 21 in esame - **affida al Ministero dell'economia** e delle finanze il compito di provvedere al **monitoraggio** degli oneri, sulla base degli elementi di informazione trasmessi dal Ministero competente al fine di **prevenire** il verificarsi di **eventuali scostamenti** dell'andamento degli oneri rispetto alle previsioni di spesa (comma 12);
- qualora siano in procinto di verificarsi i predetti scostamenti, quanto all'**esercizio in corso**, ai sensi del comma 12-*bis*, il Ministro dell'economia, in attesa delle misure correttive di cui al comma 12-*quater*, sentito il Ministro competente, con proprio decreto, provvede per l'esercizio in corso alla **riduzione degli stanziamenti** iscritti nello stato di previsione del **Ministero competente** e, qualora i suddetti stanziamenti **non siano sufficienti** alla copertura finanziaria del maggior onere, allo stesso si dovrà provvedere con DPCM, previa delibera del Consiglio dei ministri, mediante riduzione degli stanziamenti iscritti negli stati di previsione della spesa.

Gli schemi di entrambi i decreti vanno trasmessi per il parere alle Commissioni bilancio delle Camere;

- qualora gli scostamenti **non siano compensabili nel corso dell'esercizio** con tali misure, il comma 12-ter dispone che si debba provvedere ai sensi del **comma 13** dell'articolo 17⁴⁶;
- quanto agli **esercizi successivi** a quello in corso, ai sensi del comma 12-*quater* si provvede con la **legge di bilancio**, attraverso le **misure correttive** di cui all'articolo 21, comma 1-ter, lettera f)⁴⁷,

Resta ferma, in ogni caso, la possibilità (comma 13) di ricorrere a iniziative legislative allorché l'attuazione di una legge rechi pregiudizio al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica o in caso di sentenze definitive di organi giurisdizionali e della Corte costituzionale recanti interpretazioni suscettibili di determinare maggiori oneri.

La formulazione dei commi 3 e 4 andrebbe pertanto rivista alla luce dei nuovi contenuti dell'articolo 17, comma 12 e seguenti della legge di contabilità e finanza pubblica.

Analogamente andrebbe riconsiderato il contenuto del successivo comma 5.

Il **comma 5**, infatti, quale misura cautelativa, **accantona** e rende indisponibile per gli anni a decorrere dal 2018, a valere **sul Fondo per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale**, di cui all'articolo 1, comma 204, della legge n. 208 del 2015, un importo complessivo pari al **50 per cento** degli oneri di cui agli articoli 8, 9, 10 e 11, fino all'esito dei monitoraggi annuali previsti dal comma 3.

La norma prevede altresì che le somme accantonate e non utilizzate all'esito del monitoraggio sono conservate nel conto dei residui per essere destinate al Fondo sociale per occupazione e formazione.

⁴⁶ Tale comma dispone che il Ministro dell'economia e delle finanze, allorché riscontri che l'attuazione di leggi rechi pregiudizio al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, assume tempestivamente le conseguenti iniziative legislative al fine di assicurare il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione.

⁴⁷ Nella quale si prevede che la prima sezione della legge di bilancio include eventuali misure correttive delle leggi che abbiano fatto registrare scostamenti dalle previsioni e degli effetti finanziari derivanti da sentenze definitive), adottando prioritariamente le correzioni sul lato della spesa.

Articolo 22
(Entrata in vigore)

L'**articolo 22** dispone che la legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.