

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 3364

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GRIBAUDO, PARIS, ROTTA, ROSTELLATO, ARLOTTI, BARGERIO, BINI, PAOLA BRAGANTINI, CAMANI, CAPOZZOLO, CASATI, CHAOUKI, CIMBRO, COMINELLI, CRIVELLARI, DI SALVO, D'INCECCO, D'OTTAVIO, CINZIA MARIA FONTANA, FREGOLENT, GHIZZONI, GIACOBBE, GIULIANI, GIULIETTI, GNECCHI, GIUSEPPE GUERINI, INCERTI, LACQUANITI, LODOLINI, PATRIZIA MAESTRI, MARANTELLI, MARCHI, MARTELLA, MARZANO, MINNUCCI, MORETTO, NARDUOLO, PATRIARCA, PIAZZONI, GIUDITTA PINI, RIBAUDO, GIOVANNA SANNA, SCUVERA, SIMONI, VALERIA VALENTE, VICO, ZOGGIA

Disposizioni per la tutela e la promozione del lavoro autonomo

Presentata il 14 ottobre 2015

ONOREVOLI COLLEGHI! — Negli ultimi due decenni il sistema produttivo italiano è stato caratterizzato da profonde trasformazioni. La composizione della forza lavoro ha vissuto una radicale mutazione, vedendo crescere in maniera sempre più significativa il peso dei lavoratori che svolgono la loro attività in forma autonoma.

Secondo l'ultimo « Rapporto 2015 sulla situazione del Paese » dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), circa un quarto

degli occupati totali in Italia sono autonomi (quasi 5,5 milioni).

Allo stesso tempo, sempre i dati dell'ISTAT mostrano come in questi anni le forme autonome di lavoro hanno fortemente subito le conseguenze della crisi economica, costituendo il corpo sociale che più consistentemente è scivolato verso il rischio della povertà e dell'esclusione sociale.

Secondo un'elaborazione condotta dal Centro studi CGIA di Mestre, ad esempio,

nel 2014 quasi il doppio delle famiglie il cui reddito principale deriva da lavoro autonomo, rispetto alle famiglie di lavoratori dipendenti, è stato soggetto al rischio di povertà; tra queste, una famiglia su quattro ha vissuto con un reddito disponibile inferiore alla soglia di povertà (9.456 euro annui secondo il parametro dell'ISTAT), dopo una contrazione di quasi il 7 per cento in questi anni.

In questo contesto si è inserito il progressivo aumento del prelievo contributivo ai fini previdenziali. Un fenomeno particolarmente evidente, a seguito della legge n. 92 del 2012, specie per di chi versa in maniera esclusiva alla Gestione separata dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS). La misura in questione è stata solo momentaneamente congelata per l'annualità 2015 ma, *rebus sic stantibus*, tornerà a presentarsi dal 2016.

Anche sotto il profilo della precarietà, nel contesto occupazionale del Paese generalmente negativo, i lavoratori autonomi hanno mostrato una condizione di ulteriore e particolare fragilità: dal 2008 al 2014 il lavoro indipendente ha perso quasi mezzo milione di occupati, pari al -7,30 per cento (-6,3 per cento se si escludono le collaborazioni).

Alla radice di queste generali condizioni di fragilità non vi è tanto la natura della prestazione autonoma, quanto invece la mancanza di un'architettura complessiva di sostegni e tutele. Un'assenza che si avverte specie nei momenti di difficoltà personale o di assenza obbligata dal lavoro, come in caso di malattia o di maternità.

Nonostante l'ampia portata dei fenomeni economici e sociali richiamati, il nostro sistema giuridico a tutt'oggi non affronta in maniera sistematica le esigenze che caratterizzano le attività dei genuini prestatori di lavoro autonomo.

Per questa ragione si rende quanto mai necessario un intervento normativo che dia attenzione a questo variegato mondo, tenendo conto delle sue peculiarità. L'obiettivo è quello di costruire anche per i lavoratori autonomi, tra cui quelli con partita dell'imposta sul valore aggiunto

(IVA), un sistema di diritti e di *welfare* moderno capace di sostenere il loro presente e di tutelare il loro futuro.

A questo scopo, la presente proposta di legge interviene sotto due profili: da un lato la tutela della persona e dei suoi diritti, dall'altro la promozione del reddito e delle competenze. Si propone pertanto di dare particolare attenzione alle categorie di soggetti più svantaggiate e alle situazioni di maggiore difficoltà, quali ad esempio l'avvio di attività di lavoro autonomo e professionale.

Il provvedimento si divide in due capi.

Il capo I, all'articolo 1, identifica l'ambito di applicazione nel complesso dei lavoratori individuati dall'articolo 2222 del codice civile.

Con l'articolo 2 si stabilisce l'integrale deducibilità delle spese effettuate per la formazione e l'aggiornamento. Questa misura è volta a favorire attività che migliorino le competenze dei lavoratori autonomi, senza che queste (spesso obbligatorie) intacchino ulteriormente il reddito del lavoratore, quale fattore essenziale di sviluppo del loro lavoro e del sistema economico nel suo complesso.

L'articolo 3 estende anche ai lavoratori autonomi la tutela rispetto al ritardo nei pagamenti già prevista dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, che a sua volta attuava gli indirizzi della direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 giugno 2000; l'obiettivo è quello di rispondere alle criticità emerse con particolare evidenza, per effetto della crisi economica, nei confronti dei soggetti più deboli sul piano finanziario e amministrativo.

L'articolo 4, proseguendo nella scia dei più recenti interventi di legge, modifica la normativa vigente in materia di congedi parentali, aggiungendo anche i padri lavoratori autonomi quali destinatari e aumentando il periodo a sei mesi anche non consecutivi nei primi tre anni di vita (dagli attuali tre mesi entro il primo anno di vita), al fine di favorire la genitorialità condivisa.

L'articolo 5 intende venire incontro alla particolare fragilità del lavoratore

autonomo che si trova nella necessità, in caso di malattie gravi, di sospendere l'attività lavorativa; stabilisce pertanto che in questi casi, nelle modalità individuate dal Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con apposito decreto, siano sospesi gli obblighi previdenziali e fiscali durante il periodo della malattia, per un massimo di venti mesi.

L'articolo 6 interviene in difesa degli apporti originali e delle invenzioni del lavoratore sviluppati nell'ambito della propria attività, prevedendo che i diritti di utilizzo economico spettino al lavoratore autonomo qualora non sia già prevista la relativa remunerazione nel contratto.

L'articolo 7 mira a coinvolgere attivamente la nuova Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), nell'ambito della riorganizzazione dei centri per l'impiego, per l'istituzione di sportelli unici territoriali dedicati ai lavoratori autonomi, dove questi ultimi possano reperire in un unico luogo sia le informazioni relative allo svolgimento e alla crescita della propria attività, sia quelle relative all'accesso al credito e alle opportunità offerte dalle agevolazioni pubbliche nazionali e locali, sia un sostegno strutturato (*in primis*, burocratico-amministrativo) alle *start up* e all'autoimprenditorialità.

L'articolo 8 risponde alla difficoltà che molti lavoratori autonomi incontrano nell'accedere a bandi della pubblica amministrazione, a causa di difformità nei criteri di partecipazione che spesso non comprendono – o esplicitamente escludono – tali figure. L'articolo prevede che le pubbliche amministrazioni promuovano la partecipazione dei lavoratori autonomi agli appalti pubblici, comprendendo l'apporto di qualità e competenze che il loro migliore coinvolgimento potrebbe mettere al servizio delle opere finali. A tale fine, le pubbliche amministrazioni favoriscono il pieno accesso alle informazioni e promuovono attivamente la partecipazione, qualora necessario adattando i requisiti richiesti nei bandi.

L'articolo 9 interviene sul regime delle detrazioni estendendo la cosiddetta *no tax*

area per i lavoratori autonomi da 4.800 a 8.000 euro, ovvero su livelli analoghi a quella dei lavoratori dipendenti. In termini di benefici, si intende in tal modo agevolare i lavoratori autonomi nella fascia 8.000-20.000 euro di reddito lordo con risparmi di imposta stimati tra i 600 e gli 800 euro annui, proporzionalmente via via più contenuti per redditi superiori a 20.000 euro.

L'articolo 10, sempre al fine di sostenere i lavoratori autonomi che presentino caratteristiche di maggiore fragilità per il fatto di trovarsi all'inizio dell'attività autonoma, introduce un nuovo regime dei minimi semplificato, in alternativa al regime forfetario, che riduce i livelli di imposizione fiscale nei primi anni di esercizio dell'attività. Tale norma consente di risolvere le due principali problematiche emerse in sede di approvazione del regime forfetario previsto dall'ultima legge di stabilità. I limiti di accesso sono ora fissati a 30.000 euro. Per quanto riguarda l'aliquota, essa viene individuata al 5 per cento per i primi cinque anni di attività, attestandosi al 15 per cento dal sesto anno in poi, senza limiti di età.

L'articolo 11 istituisce il Tavolo permanente sul lavoro autonomo. Il Tavolo vede la partecipazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dei sindacati, delle parti datoriali e dei rappresentanti delle associazioni di settore più rappresentative. Il suo duplice fine è quello di garantire un monitoraggio costante delle dinamiche che riguardano il lavoro autonomo e soprattutto di individuare, settore per settore, i parametri retributivi utili al calcolo dell'equo compenso (presupposto indispensabile non solo per un dignitoso livello di vita, ma per il reale conseguimento di un reddito appropriato su cui poter calcolare i futuri trattamenti pensionistici).

L'articolo 12 interviene nelle situazioni in cui la disparità di potere contrattuale tra committente (spesso unico o prevalente) e lavoratore autonomo potrebbe generare abusi nei confronti della parte più debole, attraverso l'imposizione di clausole contrattuali che questa proposta di legge individua, ai commi 1 e 2, come

illegittime. Il comma 3 stabilisce che il committente sia tenuto in questi casi al risarcimento dei danni causati al lavoratore autonomo.

Il capo II è rivolto più specificamente ai lavoratori autonomi che versano in maniera esclusiva alla Gestione separata dell'INPS.

L'articolo 13 ha il fine di armonizzare il trattamento della maternità a quello delle altre tipologie di lavoratrici autonome, riconoscendo anche per le lavoratrici iscritte alla Gestione separata dell'INPS la facoltà di astensione dal lavoro e la percezione in questo periodo dell'indennità stabilita dalla legge, individuata mediante gli stessi criteri previsti per le altre lavoratrici autonome.

All'articolo 14 particolarmente significativa è la modifica degli oneri contributivi ai fini previdenziali dell'INPS per chi non è iscritto ad altre forme pensionistiche obbligatorie: dopo il congelamento dell'aumento contributivo avvenuto in occasione del cosiddetto decreto milleproroghe del 2015. Con la presente proposta di legge si intende riallineare progressivamente per gli anni a venire la contribuzione previdenziale dei lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata dell'INPS, con l'obiettivo di raggiungere la quota del 24 per cento a decorrere dall'anno 2018. A tale fine, il comma 2 individua le specifiche coperture di finanza pubblica necessarie alla sua realizzazione.

PROPOSTA DI LEGGE

CAPO I

DISPOSIZIONI GENERALI

ART. 1.

(Ambito di applicazione).

1. Le disposizioni della presente legge si applicano a tutti i rapporti di lavoro autonomo di cui all'articolo 2222 del codice civile, fatte salve le disposizioni speciali relative alle professioni regolamentate.

ART. 2.

(Deducibilità delle spese di formazione e di accesso alla formazione permanente).

1. Al quarto periodo del comma 5 dell'articolo 54 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, le parole: « sono deducibili nella misura del 50 per cento del loro ammontare » sono sostituite dalle seguenti: « sono integralmente deducibili ».

ART. 3.

(Tutela contro i ritardi nel pagamento dei compensi).

1. Le disposizioni del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, si applicano, in quanto compatibili, anche alle transazioni commerciali tra imprese e lavoratori autonomi o tra lavoratori autonomi. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono disciplinate le modalità attuative del presente comma.

ART. 4.

(Congedi parentali).

1. Al comma 1 dell'articolo 69 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo la parola: « lavoratrici » sono inserite le seguenti: « e ai lavoratori »;

b) dopo la parola: « madri » sono inserite le seguenti: « o padri »;

c) le parole: « ad un periodo di tre mesi, entro il primo anno di vita del bambino » sono sostituite dalle seguenti: « a un periodo di sei mesi continuativo o frazionato, entro i primi tre anni di vita del bambino ».

ART. 5.

(Malattia).

1. Ai lavoratori autonomi di cui all'articolo 1, in caso di patologie gravi che richiedono terapie salvavita o altre terapie ad esse assimilabili, cui consegue l'interruzione forzata dall'attività, è riconosciuta una sospensione dei versamenti fiscali e previdenziali per la durata della malattia, fino a un massimo di venti mesi. I periodi di malattia certificata come conseguente a trattamenti terapeutici delle malattie oncologiche sono equiparati alla degenza ospedaliera.

2. L'importo soggetto alla sospensione di cui al comma 1 è corrisposto dal lavoratore al termine del periodo di sospensione, in forma rateizzata.

3. Ai fini dell'applicazione degli studi di settore l'interruzione forzata dell'attività di cui al comma 1 per un periodo superiore a tre mesi nell'anno solare si considerare come periodo di non normale svolgimento dell'attività ai sensi dell'articolo 10, comma 4, lettera c), della legge 8

maggio 1998, n. 146, e successive modificazioni.

4. Con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di attuazione della sospensione degli versamenti fiscali e previdenziali, nonché le modalità di rateizzazione di cui al presente articolo.

ART. 6.

(Apporti originali e invenzioni del lavoratore. Proprietà intellettuale).

1. Fatto salvo il caso in cui l'attività inventiva sia prevista come oggetto del contratto di lavoro e a tale scopo retribuita, i diritti di utilizzo economico relativo ad apporti originali e a invenzioni fatti nell'esecuzione o nell'adempimento del contratto stesso spettano al lavoratore autonomo, secondo le disposizioni della legge 22 aprile 1941, n. 633, e del codice della proprietà industriale, di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30.

ART. 7.

(Servizi e informazioni sulle opportunità di mercato per i lavoratori autonomi).

1. Ai sensi del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, l'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL) attraverso la riorganizzazione dei centri per l'impiego prevede l'istituzione di sportelli unici territoriali dedicati ai lavoratori autonomi al fine di fornire loro orientamento mirato e specifiche proposte di politiche attive, attraverso il sostegno strutturato alle *start up* o all'autoimprenditorialità, sia quella giovanile sia quella già prevista in uscita da ammortizzatori sociali da lavoro dipendente come alternativa di reimpiego, nonché informazioni relative all'opportunità di credito e alle agevolazioni pubbliche nazionali e locali.

ART. 8.

(Informazioni relative all'accesso agli appalti pubblici).

1. Le amministrazioni pubbliche nazionali e locali promuovono, in qualità di stazioni appaltanti, la partecipazione dei lavoratori autonomi e delle micro imprese agli appalti pubblici, in particolare favorendo il loro accesso alle informazioni relative alle gare pubbliche e adattando i requisiti previsti dai bandi e dalle procedure di aggiudicazione alle caratteristiche di tali lavoratori.

2. Le amministrazioni pubbliche nazionali e locali promuovono, in qualità di stazioni appaltanti, la partecipazione dei lavoratori autonomi di cui all'articolo 1 e delle micro imprese agli appalti pubblici, in particolare favorendo il loro accesso alle informazioni relative alle gare pubbliche e adattando i requisiti previsti dai bandi e dalle procedure di aggiudicazione alle caratteristiche di tali lavoratori.

3. In applicazione del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, articolo 2, paragrafo 28, e del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, (allegato I) le amministrazioni pubbliche nazionali e locali dispongono l'accesso dei professionisti ai piani operativi PON e POR finanziati con risorse del Fondo sociale europeo e del Fondo europeo di sviluppo regionale.

ART. 9.

(Regime fiscale e revisione delle detrazioni).

1. Le lettere *a)* e *b)* del comma 5 dell'articolo 13 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, in materia di detrazioni, sono sostituite dalle seguenti:

« *a)* 1.840 euro, se il reddito complessivo non supera 8.000 euro;

b) 1.840 euro, se il reddito complessivo è superiore a 8.000 euro ma non a

55.000 euro. La detrazione spetta per la parte corrispondente al rapporto tra l'importo di 55.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e l'importo di 47.000 euro; ».

ART. 10.

(Nuovo regime fiscale di vantaggio).

1. A decorrere dal periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 2016, la lettera *a)* del comma 54 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, è sostituita dalla seguente:

« *a)* hanno conseguito ricavi ovvero hanno percepito compensi, ragguagliati ad anno, non superiori a 30.000 euro ovvero, se superiori, ai limiti indicati nell'allegato n. 4 annesso alla presente legge, diversi a seconda del codice ATECO che contraddistingue l'attività esercitata; ».

2. A decorrere dal periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 2016, il comma 65 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, è sostituito dal seguente:

« 65. Al fine di favorire l'avvio di nuove attività, per il periodo d'imposta in cui l'attività è iniziata e per i quattro periodi successivi l'imposta sostitutiva di cui al comma 64 è dovuta nella misura di un terzo a condizione che:

a) il contribuente non abbia esercitato, nei tre anni precedenti l'inizio dell'attività di cui al comma 54, attività artistica, professionale ovvero d'impresa, anche in forma associata o familiare;

b) l'attività da esercitare non costituisca, in nessun modo, mera prosecuzione di un'altra attività precedentemente svolta sotto forma di lavoro dipendente o autonomo, escluso il caso in cui l'attività precedentemente svolta consista nel periodo di pratica obbligatoria ai fini dell'esercizio di arti o professioni;

c) qualora venga proseguita un'attività svolta in precedenza da un altro soggetto, l'ammontare dei relativi ricavi e compensi, realizzati nel periodo d'imposta

precedente quello di riconoscimento del predetto beneficio, non sia superiore ai limiti di cui al comma 54 ».

ART. 11.

(Tavolo permanente sul lavoro autonomo).

1. Al fine di coordinare e di monitorare gli interventi in materia di lavoro autonomo è istituito un Tavolo tecnico di confronto permanente sul lavoro autonomo presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali composto dai rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dei sindacati, delle parti datoriali e delle associazioni di settore più rappresentative a livello nazionale con il compito di formulare proposte e indirizzi operativi in materia di politiche del lavoro con particolare riferimento a:

a) individuazione di equivalenze e proporzioni volte a delineare, in ogni settore, i parametri retributivi di riferimento utili per il calcolo dell'equo compenso delle prestazioni professionali;

b) modelli previdenziali;

c) modelli di *welfare*;

d) formazione professionale.

ART. 12.

(Nullità delle clausole).

1. Si considerano nulle le clausole che, all'interno di un contratto che ha ad oggetto una prestazione di lavoro autonomo, realizzano un eccessivo squilibrio contrattuale tra le parti in favore del committente e in particolare:

a) riservano al committente la facoltà di modificare unilateralmente le condizioni del contratto;

b) attribuiscono al committente la facoltà di recedere dal contratto senza congruo preavviso;

c) stabiliscono termini di pagamento superiori a sessanta giorni dalla data di ricevimento da parte del committente della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente.

2. Si considerano altresì nulli i contratti i cui elementi essenziali non sono stabiliti in forma scritta da parte del committente.

3. Nei casi di nullità di cui ai commi 1 e 2 il committente è tenuto al risarcimento di eventuali danni causati al lavoratore autonomo.

CAPO II

DISPOSIZIONI PER I LAVORATORI AUTONOMI ISCRITTI ALLA GESTIONE SEPARATA DELL'ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE

ART. 13.

(Maternità delle lavoratrici iscritte alla Gestione separata dell'Istituto nazionale della previdenza sociale).

1. Alle lavoratrici autonome iscritte in via esclusiva alla Gestione separata dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, di seguito denominata « Gestione separata dell'INPS », è riconosciuta la facoltà di astensione totale o parziale dal lavoro, durante il periodo di percezione dell'indennità di maternità, al pari delle altre lavoratrici autonome.

2. L'entità dell'indennità per le lavoratrici autonome iscritte in via esclusiva alla Gestione separata dell'INPS, di cui al comma 1 del presente articolo, è calcolata secondo i medesimi criteri previsti per le altre lavoratrici autonome stabiliti dall'articolo 68 del testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151.

ART. 14.

*(Rideterminazione aliquote contributive
Gestione separata dell'INPS).*

1. Al primo periodo del comma 79 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 247, le parole: « al 31 per cento per l'anno 2016, al 32 per cento per l'anno 2017 e al 33 per cento a decorrere dall'anno 2018 » sono sostituite dalle seguenti: « al 26 per cento per l'anno 2016, al 25 per cento per l'anno 2017 e al 24 per cento a decorrere dall'anno 2018 ».

2. Agli oneri derivanti dall'attuazione della disposizione di cui al comma 1, pari a 120 milioni di euro per l'anno 2016, a 150 milioni di euro per l'anno 2017 e a 180 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018, si provvede, quanto a 50 milioni di euro per l'anno 2016, a 60 milioni di euro per l'anno 2017 e a 80 milioni di euro per l'anno 2018, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa al Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307, e, quanto a 70 milioni di euro per l'anno 2016, a 90 milioni di euro per l'anno 2017 e a 100 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2016-2018, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2016, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

