

## COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

### S O M M A R I O

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO:

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. C. 4135 Governo, approvato dal Senato (Parere alla Commissione XI) (*Esame e conclusione – Parere con condizioni e osservazioni*) ..... 3

#### ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO

*Giovedì 16 febbraio 2017. – Presidenza del vicepresidente Tancredi TURCO.*

**La seduta comincia alle 14.35.**

**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.**

**C. 4135 Governo, approvato dal Senato.**  
(Parere alla Commissione XI).

*(Esame e conclusione – Parere con condizioni e osservazioni).*

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Marilena FABBRI, *relatrice*, illustra il contenuto del provvedimento in titolo, evidenziando le principali criticità riscontrate in relazione ai profili di competenza del Comitato. A tal riguardo segnala in primo luogo la presenza di alcune disposizioni che, nell'ampliare – in maniera non testuale – il campo di applicazione di talune discipline, prevedendone l'estensione del-

l'ambito soggettivo o oggettivo, talora in quanto compatibili, finiscono con il rimettere unicamente all'interprete la valutazione discrezionale della compatibilità della disciplina richiamata. Risultano, poi, bisognevoli di coordinamento con l'ordinamento vigente le disposizioni finanziarie contenute all'articolo 21, che richiamano norme della legge di contabilità pubblica che risultano ormai superate a seguito di modifiche recentemente apportate alla legislazione contabile. Quanto alle norme di delega, riferisce che i principi e criteri direttivi si esauriscono nella mera indicazione dell'oggetto della delega ed evidenzia che la disciplina proposta non prevede l'espressione di alcun parere parlamentare. Auspica infine la riformulazione di alcune altre disposizioni ai fini di un migliore coordinamento con l'ordinamento vigente.

Formula quindi la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione, esaminato il disegno di legge n. 4135 e rilevato che:

*sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:*

il disegno di legge all'esame reca un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo in quanto, come esplicitato nel titolo

e come risulta dalla partizione in capi, esso disciplina due diversi aspetti dei rapporti di lavoro: da un lato, tutela il lavoro autonomo non imprenditoriale; dall'altro, introduce nell'ordinamento una nuova, più elastica modalità di lavoro, definita "lavoro agile";

*sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:*

in molti casi, il disegno di legge interviene sul tessuto normativo vigente effettuando i necessari coordinamenti e operandovi in forma di novella; alcune disposizioni ampliano invece – in maniera non testuale – il campo di applicazione di talune discipline, prevedendone l'estensione dell'ambito soggettivo o oggettivo, talora in quanto compatibili, così demandando all'interprete la valutazione discrezionale della compatibilità. In particolare:

l'articolo 2 prevede che "Le disposizioni del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, si applicano, in quanto compatibili, anche alle transazioni commerciali tra lavoratori autonomi e imprese, tra lavoratori autonomi e amministrazioni pubbliche [...] o tra lavoratori autonomi, fatta salva l'applicazione di disposizioni più favorevoli". Peraltro, il decreto legislativo n. 231 del 2002 risulta già applicabile 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 professione" e che potrebbe essere modificata al fine di includere, nella definizione di "imprenditore", tutti i soggetti esercenti un'attività di lavoro autonomo);

l'articolo 3, comma 4, dispone che "Ai rapporti contrattuali di cui al presente capo [rapporti di lavoro autonomo] si applica, in quanto compatibile, l'articolo 9 della legge 18 giugno 1998, n. 192, in materia di abuso di dipendenza economica";

all'articolo 11, comma 3:

la lettera a) riconosce ai soggetti che svolgono attività professionale la possibilità di "costituire reti di esercenti la professione" e di "partecipare alle reti di imprese, in forma di reti miste, di cui all'articolo 3, commi 4-ter e seguenti, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5", così estendendo l'ambito di applicazione del citato comma 4-ter, che attualmente 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);

la lettera c) riconosce ai soggetti che svolgono attività professionale la possibilità di "costituire associazioni temporanee professionali, secondo la disciplina prevista dall'articolo 48 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, in quanto compatibile";

l'articolo 20, comma 1, estende l'ambito di applicazione dell'articolo 9-bis del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, in materia di comunicazioni di instaurazione di rapporti di lavoro subordinato e di lavoro autonomo in forma coordinata e continuativa, all'accordo "per lo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità di lavoro agile";

richiedono necessari coordinamenti con l'ordinamento vigente anche le disposizioni contenute all'articolo 21, recante le disposizioni finanziarie, che non tiene conto delle modifiche apportate alla legge di contabilità pubblica n. 196 del 2009 dal decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90 e dalla legge 4 agosto 2016, n. 163. In particolare, il comma 3, lettera a), fa riferimento alla distinzione tra spese rimodulabili e non rimodulabili, ora superata, mentre i commi 3 e 4 fanno riferimento alla procedura di cui all'articolo 17 della citata legge n. 196 del 2009, interamente riformulato dalla legge n. 163 del 2016, che – oltre a non prevedere più la relazione cui fa riferimento il comma 4 – ha eliminato le clausole di salvaguardia, pre-

vedendo contestualmente nuovi meccanismi di compensazione in caso di scostamento degli oneri rispetto alle previsioni; infine, il comma 5 contiene un riferimento alla procedura ormai superata;

*sul piano della chiarezza e della proprietà della formulazione:*

con riferimento alla formulazione del testo, il disegno di legge, agli articoli 5, 6 e 10 reca tre previsioni di delega che enucleano principi e criteri direttivi che si esauriscono nell'indicazione dell'oggetto della delega, contengono identiche clausole di invarianza finanziaria e non prevedono l'espressione del parere parlamentare; inoltre, le disposizioni contenute all'articolo 5, che contengono una delega al Governo – senza specificare a quali Ministri competa l'iniziativa – a disciplinare la possibilità per le amministrazioni pubbliche di rimettere gli atti pubblici alle professioni ordinistiche, intervengono su una materia che ha formato oggetto di interventi legislativi regionali, oggetto di contenzioso giurisdizionale e di sentenze della Corte costituzionale che ne hanno dichiarato la parziale illegittimità costituzionale, in relazione alla quale, appare dunque necessario enucleare principi e criteri direttivi volti a indirizzare l'attività del legislatore delegato;

sul piano della formulazione del testo, il disegno di legge, agli articoli 7 e 8, reca previsioni in materia tributaria e sociale. In particolare, l'articolo 7 prevede l'entrata in vigore della nuova disciplina a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2016 (comma 2, relativo al trattamento fiscale dei rimborsi spese a favore dei lavoratori autonomi) e dal 1° gennaio 2017 (comma 3, relativo al trattamento economico per congedo parentale e comma 7); in proposito, si rammenta che l'articolo 2 della legge n. 212 del 2000 (Statuto del contribuente) dispone che "Le leggi e gli altri atti aventi forza di legge che contengono disposizioni tributarie devono menzionarne l'oggetto nel titolo; la rubrica delle partizioni interne e dei singoli articoli deve menzionare l'oggetto delle dispo-

sizioni ivi contenute" e, con specifico riguardo al comma 2 dell'articolo 7, si ricorda altresì che l'articolo 3 della citata legge n. 212 del 2000 stabilisce che "le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo. Relativamente ai tributi periodici le modifiche introdotte si applicano solo a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore delle disposizioni che le prevedono";

inoltre, il disegno di legge, all'articolo 11, comma 3, alinea, contiene un riferimento agli "appalti privati consentiti" di cui andrebbe chiarita la portata normativa tenuto conto che si tratta di una definizione non rintracciabile nella normativa vigente, anche al fine di definire chiaramente l'ambito applicativo della disposizione;

infine, il disegno di legge, nel testo presentato al Senato, risulta corredato sia della relazione sull'analisi tecnico normativa (ATN), sia dell'analisi sull'impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, debbano essere rispettate le seguenti condizioni:

*sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:*

per quanto detto in premessa, si riformolino i contenuti dei commi 3 e 4 dell'articolo 21 alla luce dei nuovi contenuti dell'articolo 17, comma 12 e seguenti della legge di contabilità e finanza pubblica e si riconsiderino i contenuti del comma 5, che fa riferimento alla procedura ormai superata;

*sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:*

per quanto detto in premessa, agli articoli 5, 6 e 10, che recano tre disposizioni di delega che enucleano principi e criteri direttivi che si esauriscono nell'indicazione dell'oggetto della delega e che non prevedono l'espressione del parere

parlamentare, al fine di chiarire e circoscrivere la discrezionalità del Governo nell'esercizio della delega, si provveda a indicare il Ministro competente ad esercitare – là dove non presente – l'iniziativa della delega, nonché a delineare e specificare i principi e i criteri direttivi ai quali l'Esecutivo deve attenersi nel loro esercizio, soprattutto là dove – come nel caso dell'articolo 5 – si intendano introdurre novità sostanziali rispetto all'assetto ordinamentale vigente, valutando altresì l'opportunità di prevedere che le Commissioni permanenti delle due Camere competenti per materia esprimano il parere sugli schemi dei decreti delegati.

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

*sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:*

per quanto detto in premessa, si valuti l'opportunità di riformulare:

a) la disposizione contenuta all'articolo 2 in termini di novella all'articolo 2, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231;

b) la disposizione contenuta all'articolo 11, comma 3, lettera a), in termini di novella all'articolo 3, commi 4-ter e seguenti, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5;

c) la disposizione contenuta all'articolo 20, comma 1, in termini di novella all'articolo 9-bis del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510;

*sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:*

per quanto detto in premessa, si dovrebbe valutare l'opportunità di adeguare i riferimenti temporali contenuti nell'articolo 7 ai tempi di entrata in vigore della legge;

per quanto detto in premessa, si dovrebbe chiarire la portata normativa dell'espressione "appalti privati consentiti" contenuta all'articolo 11, comma 3, aliena. ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

**La seduta termina alle 14.45.**