

## **SEMPLIFICAZIONE E BUONE PRATICHE IN MATERIA DI LAVORO: CONFRONTO SULLE PROPOSTE DEI COMMERCIALISTI**

di **Jessica Nespoli**

In occasione del IV Congresso del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, per la prima volta è stata sottoposta all'attenzione della categoria la materia del Lavoro, in un *workshop* dedicato alle proposte di semplificazione e razionalizzazione afferenti ad un ambito fortemente in espansione, e nel quale anche il commercialista è chiamato quotidianamente a prestare la sua attività professionale.

Sebbene il termine “Commercialista del Lavoro” sia stato coniato solo di recente, occorre ricordare che attualmente sono 20.824 gli iscritti alla categoria che si occupano di consulenza in materia di lavoro, ed assistono 861.097 aziende con dipendenti.

In un momento storico in cui il mercato del lavoro sconta ancora pesantemente i lasciti di una crisi economica che ha portato a galla le numerose criticità e obsolescenze del sistema, la richiesta dei Commercialisti è quella di poter cogliere l'opportunità di “entrare in rete” e collaborare con tutti gli altri operatori del mercato del lavoro, soprattutto alla luce della recente apertura del Legislatore alla “*valorizzazione delle sinergie tra servizi pubblici e privati, nonché operatori del terzo settore, dell'istruzione secondaria, professionale e universitaria, [...] al fine di rafforzare le capacità d'incontro tra domanda e offerta di lavoro, prevedendo, a tal fine, la revisione dei criteri per l'accreditamento e l'autorizzazione dei soggetti che operano sul mercato del lavoro*”<sup>1</sup>.

Peraltro, l'attività di consulenza del lavoro è già annoverata tra le attività professionali del commercialista, come espressamente previsto dall'art. 1 *ex* L. n. 12/1979, in cui viene disposto che “*tutti gli adempimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale dei lavoratori dipendenti, quando non sono curati dal datore di lavoro, direttamente od a mezzo di propri dipendenti, non possono essere assunti se non da coloro che siano iscritti nell'albo dei consulenti del lavoro [...] nonché da coloro che siano iscritti negli albi degli avvocati e procuratori legali, dei dottori commercialisti, dei ragionieri e periti commerciali, i quali in tal caso sono tenuti a darne comunicazione agli ispettorati del lavoro delle province nel cui ambito territoriale intendono svolgere gli adempimenti di cui sopra*”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> art. 1, co. 4, lettera n, L. n. 183/2014 “*Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro*”

<sup>2</sup> art. 1, co. 1, L. n. 12/1979 “*Norme per l'ordinamento della professione di consulente del lavoro*”

Ne consegue la necessità di intervenire sui “*Regimi particolari di autorizzazione*” dei soggetti accreditati previsti dall’art. 6 del D.lgs. n. 276/2003, come proposto dalla categoria in occasione del Congresso, al fine di garantire l’inclusività tra i diversi soggetti autorizzati allo svolgimento di tutte le attività connesse al mercato del lavoro.

In particolar modo, per quanto attiene al ruolo del “Commercialista del Lavoro”, l’attenzione è stata posta sull’esigenza di rilanciare l’azione di semplificazione degli adempimenti, in considerazione delle farraginose procedure che contribuiscono ad ostacolare la costituzione, lo svolgimento e la risoluzione dei rapporti lavorativi, la certezza dei dati, lo scambio di informazioni e la fluidità operativa degli addetti ai lavori.

Quattro sono stati i filoni principali affrontati durante il *workshop*: il primo, relativo alla figura del c.d. “Intermediario Telematico”, un tema che vede la categoria particolarmente coinvolta nel processo di informatizzazione per la gestione degli adempimenti e delle comunicazioni con la P.A.; il secondo, concernente le procedure di certificazione e il nuovo impulso dato dal D.lgs. n. 81/2015 allo strumento deflattivo del contenzioso in materia di lavoro; il terzo, inerente alla semplificazione degli adempimenti e alle opportunità che possono scaturire dal D.lgs. n. 151/2015, ed infine il quarto, relativo al ruolo del commercialista nell’ambito delle politiche attive e dei servizi per il lavoro in qualità di soggetto promotore dell’intermediazione tra domanda e offerta di lavoro .

In particolare, per quanto attiene alla figura dell’Intermediario Telematico, è stato evidenziato come una parte consistente dell’attività che quotidianamente il commercialista svolge riguardi le funzioni di supporto alla pubblica amministrazione, permettendo che lo scambio di informazioni e l’allineamento degli archivi avvenga a costo zero per le finanze pubbliche, e contribuendo a rendere l’amministrazione più efficiente. Spesso però la mole di adempimenti che ne consegue risulta ostacolare quella che dovrebbe ritenersi l’attività prevalente del commercialista: la consulenza.

La categoria propone, pertanto, che venga formalizzato il ruolo dell’Intermediario Telematico in uno Statuto che sancisca diritti e doveri derivanti dallo svolgimento di tali attività, nella convinzione che l’opera dei professionisti contribuisca a ridefinire la macchina della pubblica amministrazione in termini di efficienza, certezza e tempestività delle informazioni, ma che tale processo non possa avvenire a scapito della propria attività professionale.

Tra le iniziative proposte dai Commercialisti, al fine di favorire lo sviluppo di strumenti che siano in grado di deflazionare il contenzioso in materia di lavoro e fornire maggiori certezze, vi è il rafforzamento e l’estensione della procedura amministrativa della certificazione dei contratti.

Come è noto, la procedura volontaria attraverso la quale si attesta che sussiste una volontà "assistita" delle parti, rispetto a quanto dalle stesse già espresso in fase di stipula del contratto, consente di superare presunzioni legali di "non genuinità" dei rapporti di lavoro dedotti nel contratto medesimo, e di far prevalere quanto oggetto di accordo individuale rispetto ad ogni eventuale successiva contestazione, sia essa mossa da una delle parti contrattuali, sia dagli organi di vigilanza preposti al controllo.

Si tratta dunque di una procedura fondata sull'accordo tra datore e dipendente, committente e collaboratore, appaltante e appaltatore, distaccante e distaccatario, che coinvolge le Commissioni di Certificazione, quali garanti terzi ed imparziali, nel certificare i contratti in cui sia dedotta, direttamente o indirettamente, una prestazione di lavoro.

Dalle testimonianze rese in sede di Congresso Nazionale, è emerso che la maggior parte delle procedure di certificazione riguardano i contratti atipici, per i quali il ricorso a tale strumento assume una rilevanza ancora maggiore nell'attestazione della genuinità dei rapporti, soprattutto alla luce del recente disegno di legge sul lavoro autonomo, annunciato lo scorso 12 ottobre, che interverrà a modificare l'art. 409 del codice di procedura civile in merito alla eterorganizzazione del lavoro.

Il Consiglio Nazionale ha pertanto annunciato che sarà firmata a breve una Convenzione con l'Università di Tor Vergata, per fornire ai commercialisti la possibilità di ricorrere ad uno strumento di crescente importanza per le aziende che assistono, senza dover prevedere spostamenti per la fase istruttoria che precede la certificazione. Sarà permesso infatti a tutti gli Ordini territoriali che aderiranno, di poter certificare i contratti direttamente nelle proprie sedi, attraverso colloqui preliminari gestibili in via telematica (ad es. tramite *skype*) con l'Università di Tor Vergata.

Dopo quasi 12 anni dall'introduzione di detto istituto<sup>3</sup>, la L. n. 183/2014 e il successivo decreto attuativo n. 81/2015 hanno esteso il "vecchio" campo di intervento delle Commissioni di Certificazione, individuando nuovi casi nei quali è obbligatorio, ovvero consigliabile, rivolgersi ai suddetti organismi, incentivando, in tal modo, l'*iter* volontario della certificazione per ridurre il contenzioso in materia di lavoro.

Chiunque intenda presentare un ricorso giurisdizionale avverso la certificazione, infatti, è obbligato, prima di adire il Tribunale territorialmente competente in funzione del Giudice del Lavoro, a rivolgersi alla medesima Commissione che ha adottato l'atto di certificazione, per espletare il tentativo di conciliazione ai sensi dell'art. 410 c.c..

---

<sup>3</sup> La disciplina relativa alla certificazione è stata introdotta dal D.lgs. n. 276/2003

Da ciò, dunque, discendono ulteriori attribuzioni in favore di tali organismi riferibili propriamente ad un'attività conciliativa delle parti che sottende l'evidente *ratio* di favorire una composizione bonaria della controversia.

Ed è proprio su questo punto che le proposte della categoria dei commercialisti mirano a riconsiderare non solo l'istituto della certificazione, annoverandolo nelle c.d. "buone prassi" in materia di lavoro, ma altresì il ruolo e la funzione del Commercialista del Lavoro, auspicando un concreto intervento nell'ambito delle più disparate attestazioni volontarie delle procedure aziendali.

In tal senso, è stata quindi proposta la modifica dell'art. 76, comma 1, *c-ter* del D.lgs. n. 276/2003, richiedendo di poter istituire le Commissioni di Certificazione non più esclusivamente presso i Consigli Provinciali dei consulenti del lavoro ma, più in generale, presso i Consigli territoriali dei soggetti abilitati allo svolgimento degli adempimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale ai sensi della legge n. 12/1979, così da annoverare anche la categoria dei commercialisti tra i soggetti attivi abilitati alla certificazione dei contratti di lavoro.

Il terzo punto posto al centro del dibattito ha riguardato le proposte di semplificazione degli adempimenti a carico dei commercialisti, con particolare riferimento alle comunicazioni obbligatorie.

Occorre premettere che, con l'art. 15 *ex* D.lgs. 151/2015, viene prevista dal 2017 la tenuta del LUL in modalità esclusivamente telematica presso il Ministero del Lavoro, per permettere al Ministero di entrare in possesso in tempo reale delle informazioni necessarie per un efficiente svolgimento dell'attività di vigilanza.

Sebbene l'invio del LUL possa ritenersi un ulteriore adempimento a carico dei commercialisti, in realtà potrebbe essere l'occasione per abolire numerose comunicazioni obbligatorie che attualmente appesantiscono lo svolgimento dell'attività professionale.

Un'effettiva semplificazione sarebbe raggiunta se dalla trasmissione del LUL conseguisse l'eliminazione:

1. delle comunicazioni che i professionisti devono inviare alle Direzioni Territoriali del Lavoro per essere ammessi all'esercizio della consulenza del lavoro ai sensi della L. n.12/1979, poiché il Ministero del Lavoro saprà in tempo reale chi si occupa di adempimenti di lavoro, essendo tenuto alla trasmissione del LUL;
2. del rapporto biennale sulle pari opportunità, poiché sarebbero dati statistici ricavabili dallo stesso LUL;
3. del prospetto informativo del collocamento obbligatorio ai sensi della L. n. 68/1999, poiché anche in tal caso si tratterebbe di dati rintracciabili nel LUL;

4. della Certificazione Unica;
5. del modello 770 semplificato.

Le ulteriori proposte che la categoria ha ritenuto utili ai fini dello snellimento delle procedure, per agevolare i datori di lavoro, riguardano:

- a) l'erogazione degli Assegni al Nucleo Familiare direttamente dall'INPS, mediante la presentazione di domanda *online* da parte del lavoratore, al fine di garantire la certezza della prestazione anche in caso di crisi aziendale, e di sollevare il datore di lavoro da incombenze burocratiche e possibili sanzioni in caso di mancato pagamento della prestazione;
- b) la denuncia di infortunio da parte del datore di lavoro che, a seguito delle previsioni di cui all'art. 21 *ex* D.lgs. n. 151/2015 sull'invio telematico del certificato di infortunio all'INAIL, direttamente dal medico che presta soccorso, assume carattere di mera conferma delle dinamiche dell'infortunio, e mantiene la funzione di comunicazione dei dati retributivi.

Tali informazioni, come nei casi già citati, sarebbero direttamente reperibili dal LUL. Si potrebbe inoltre ipotizzare che la comunicazione contenente la mera conferma della descrizione dell'infortunio, avvenga o con una scadenza più ampia, o attraverso il silenzio assenso, se il datore di lavoro non comunica nulla entro 30 giorni;

- c) la figura del Responsabile del Servizio Prevenzione e Protezione, che nelle piccole imprese può essere svolto dallo stesso datore di lavoro, il quale è tenuto ad effettuare corsi di formazione tra le 16 e le 48 ore in relazione al rischio dell'attività, definito sulla base dei codici ATECO. Si riterrebbe opportuno che le valutazioni di rischio venissero effettuate sulla base del DVR, che tiene conto di parametri reali calati nella realtà della singola azienda, e che venga offerta la possibilità ai datori di lavoro di effettuare la formazione a distanza, con modalità *e-learning*, senza doversi assentare dalla propria attività.

A conclusione del *workshop*, e relativamente alle politiche attive ed i servizi per il lavoro, si è voluta dedicare una particolare attenzione agli effetti attesi (e disattesi) dal D.lgs. n. 150/2015 recante le “*Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive*”.

Al riguardo, va rilevato che la nuova normativa ha dettato solo formalmente i “nuovi” criteri per l'accreditamento dei servizi per il lavoro, poiché non ha previsto un effettivo allargamento della platea dei soggetti che compongono la rete di tali servizi, limitandosi a richiamare i principi già enunciati dal D.lgs. n. 276/2003 ed impedendo in tal modo, ad altri soggetti, *in primis* ai Commercialisti, di essere inseriti, per legge, tra gli intermediari accreditati.

Le obiezioni mosse avverso tale esclusione si fondano sulla circostanza che oggi, ancor di più che in altri momenti storici, l'attività di consulenza alle imprese svolta a 360 gradi, tipica del commercialista, impone grande attenzione alla programmazione di un corretto *budget* del personale, per valutare attentamente costi e benefici, al fine di garantire la sopravvivenza delle aziende in un mercato molto competitivo.

La promozione delle politiche attive risulta essere, dunque, un'attività già di per sé insita nella professione del commercialista: conoscere tutte le misure messe in campo nell'ambito delle politiche attive e delle agevolazioni, significa poterle offrire in maniera corretta alle aziende, poter assistere le imprese e renderle maggiormente competitive, poter fornire una buona consulenza sulla gestione del personale...fattori che attualmente rivestono un ruolo particolarmente strategico, poiché concorrono al mantenimento della forza lavoro nelle imprese, e alla programmazione della crescita occupazionale.

Di eguale importanza per la categoria risulta essere la conoscenza delle politiche passive, per fronteggiare situazioni di crisi aziendale o riduzioni dell'attività lavorativa, e contribuire a delineare un sistema che favorisca il ricorso alle misure di politica attiva per il reinserimento dei lavoratori licenziati o sospesi, piuttosto che agli ammortizzatori sociali.

Ne è un esempio l'attenzione posta dal Legislatore al contratto di ricollocazione, che impone una qualificata operazione di sostegno e di orientamento finalizzata alla ricerca di un nuovo lavoro, rafforzando i criteri di condizionalità al mantenimento dello stato di disoccupazione in presenza di sistemi di sostegno al reddito. Un nuovo modo di intendere la disoccupazione come processo "attivo" di ricerca di lavoro, e non di mero assistenzialismo, che tuttavia richiede una grande rivoluzione culturale, ed una maggiore professionalità dei soggetti intermediari.

Tra le proposte avanzate dai Commercialisti relativamente al mantenimento dei livelli occupazionali, la richiesta è che venga previsto un sistema di incentivi che non riguardi soltanto le nuove assunzioni, ma sia altrettanto premiante nei confronti delle aziende virtuose che mantengano la forza lavoro stabile: incentivi che possono realizzarsi mediante maggiore decontribuzione dei premi di produttività, erogazione di *bonus*, incremento dei sistemi di *welfare*, semplificando il ricorso a tali strumenti attraverso la contrattazione di prossimità.

Poter valutare gli incentivi e gli sgravi per le nuove assunzioni o per l'avvio di un'attività, presuppone una buona conoscenza degli strumenti previsti dal Legislatore: la consulenza del lavoro guarda, infatti, sempre più ad un mercato aperto, dove il lavoro subordinato ed il lavoro autonomo possano intersecarsi tra valutazioni di convenienza ed opportunità, sia per le aziende che per i lavoratori stessi.

Occorre pertanto garantire una rete dei servizi per il lavoro che sia ampia, competitiva e qualificata, alla quale devono partecipare tutti i soggetti che operano nel mondo del lavoro, affinché non vengano tutelati solo gli interessi di qualche categoria o le situazioni di monopolio: nella convinzione che la promozione dell'incrocio tra domanda e offerta di lavoro sia una politica di fondamentale importanza per la ripresa, alla quale tutti gli operatori devono poter contribuire.

Qualora non si riuscisse ad essere presenti come intermediari, come previsto dalla legge, l'opportunità da cogliere secondo i Commercialisti è quella di agire per essere quantomeno di supporto all'attività di intermediazione, con le stesse modalità proposte per la certificazione: sottoscrivendo convenzioni, operando come *partner* con tutti gli altri soggetti accreditati nella rete dei servizi per il lavoro, con le Università, le Scuole Secondarie, e, perché no, l'auspicio è quello di poter dare un contributo alla nascente ANPAL, come professionisti che rappresentano gli interessi di aziende e lavoratori.

31 ottobre 2015