

Il disegno di legge AS 2233 presentato ad iniziativa del Ministro del lavoro e delle politiche sociali lo scorso 8 febbraio e recante “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”<sup>[1]</sup>, prevede nella prima parte (CAPO I artt. da 1 a 12) misure di sostegno a favore del lavoro autonomo.

**Chi è lavoratore autonomo? Da un punto di vista letterale è tale “chi lavora per conto proprio**, anziché esercitare la sua attività per conto di altri in condizione di subordinazione.”<sup>[2]</sup>. Ma già in questa definizione vi è, *in nuce*, la distinzione rispetto all’altra grande tipologia lavorativa, quella del lavoro subordinato. Una distinzione che ha radici profonde.

Nei tempi antichi il lavoro era considerato l’oggetto concreto, l’opera, del suo risultato. L’uomo libero che lavorava al servizio di un altro svolgeva una attività ritenuta incompatibile con l’idea di libertà al punto che la nozione di lavoro, genericamente intesa, era assimilabile con quella di schiavitù.

La contrapposizione fra il lavoro dell’uomo libero e quello dello schiavo corrispondeva allora alla moderna distinzione fra lavoro concreto e lavoro astratto. Il lavoro servile era riducibile ad una semplice quantità, ad un valore misurabile in tempo e denaro, mentre il lavoro dell’uomo libero appariva attraverso le sue opere, che incorporavano le sue qualità e il suo genio<sup>[3]</sup>.

**Il successivo avvento del mercato, e quindi del mercato del lavoro, ha concretizzato la** possibilità di scambiare il lavoro dell’uomo, ossia renderlo idoneo a divenire oggetto di scambio, tipicamente lavoro contro retribuzione, utilizzando l’archetipo della vecchia locazione.

Ma, a differenza della locazione, il locatore (in questo caso rappresentato dal lavoratore) non può consegnare al locatario (il datore di lavoro) la sua forza lavoro, ossia il bene locato. E’ necessario quindi introdurre a latere del nesso sinallagmatico la caratteristica ulteriore rappresentante il compenso attribuito al locatario/datore a fronte della impossibilità per quest’ultimo di possedere la cosa locata, della quale ha tuttavia pattiziamente acquisito il godimento<sup>[4]</sup>: nasce la nozione di subordinazione del lavoratore al datore di lavoro.

Resta tuttavia impregiudicata la mancata assimilazione, anche a seguito dell'affermarsi del libero mercato, di alcune prestazioni lavorative/servizi alla nozione di lavoro dipendente caratterizzata dalla subordinazione. Si parla in proposito di professioni ed arti liberali e di "onorario" (non salario) riferito al compenso spettante a colui che presta l'opera.

**Ma dietro la apparente semplicità della definizione si cela un mondo estremamente complesso** composto da situazioni molto diverse tra loro.

Le statistiche ufficiali, infatti, si basano sulle autonome percezioni delle posizioni professionali auto espresse dai principali attori del mondo cd. "autonomo" (imprenditori, liberi professionisti e lavoratori "in proprio"), rendendo oltremodo difficile una loro demarcazione categoriale. A solo titolo di esempio rispetto alla percezione che i professionisti hanno di loro stessi in termini di subordinazione ed autonomia, una parte molto piccola si sente in "una posizione da dipendente non regolarizzato" (13,6%), la grande maggioranza un "professionista autonomo con scarse tutele" (68,5%), e soltanto il 17,9% si definisce come un "professionista autonomo"<sup>[6]</sup>.

Alla luce della evoluzione economico-sociale degli ultimi anni, è possibile individuare le seguenti categorie di lavoratori autonomi<sup>[6]</sup>:

- gli imprenditori che gestiscono la loro impresa con l'ausilio di lavoratori subordinati;
- i liberi professionisti "tradizionali" che esercitano la professione sulla base di requisiti specifici stabiliti dalle normative nazionali o regolamenti interni ( ad es. rispetto di codici deontologici)<sup>[7]</sup>;
- gli artigiani, i commercianti e gli agricoltori, che rappresentano il nucleo centrale delle forme tradizionali di lavoro autonomo, solitamente assistiti da famigliari;
- i "nuovi lavoratori autonomi", che esercitano attività qualificate ma non regolamentate in tutti i paesi come le libere professioni "tradizionali";
- i lavoratori autonomi che esercitano attività qualificate o meno senza l'aiuto di dipendenti.

**Difficoltà persistono anche sotto il profilo normativo e statistico-istituzionale (ad esempio tra i lavoratori autonomi si comprendono anche i contratti di collaborazione, nella cui fattispecie rientrano i lavoratori cosiddetti non dipendenti, che presentano caratteristiche più vicine alle condizioni del lavoro dipendente)<sup>(8)</sup>.**

Il complesso dei lavoratori definiti dall'Istituto nazionale di statistica "indipendenti" era a dicembre 2015 pari a circa 5,4 milioni<sup>(9)</sup>, con una consistente e continua perdita di peso rispetto al complesso degli occupati: erano circa 6,1 milioni nel 2004 con una incidenza di quasi il 28% sul totale, fino ad arrivare ad una incidenza di circa il 23,5% registrata a dicembre 2015. Nella relazione allegata al disegno di legge AS 2233 si legge invece che "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."

**In ogni caso il lavoro autonomo è tuttora centrale nel concorrere alla ricchezza del paese. "Le sole professioni cosiddette "ordinistiche" e "non ordinistiche" stimano nel loro insieme un contributo di oltre il 18% al PIL" ed il peso dei lavoratori autonomi rispetto al totale degli occupati nel nostro paese rimane pur sempre tra i più elevati rispetto alle maggiori economie europee (Germania e Francia sono all'11% , Olanda e Gran Bretagna tra il 13 e il 14% )<sup>(10)</sup>.**

E' innegabile anche una consistente diminuzione della quota di reddito nazionale destinata a remunerare i servizi del lavoro autonomo, diminuzione più significativa rispetto alla quota di reddito nazionale diretta a remunerare i servizi del lavoro dipendente<sup>(11)</sup>.

I dati mostrano che, negli ultimi anni, il lavoro autonomo ha maggiormente risentito delle conseguenze della crisi<sup>(12)</sup>. Pochi settori sono riusciti a mantenere indenni, o comunque sostanzialmente inalterate, le loro quote di mercato: in genere quelle in cui la domanda non ha registrato dinamiche particolarmente negative, sia perché supportata dall'intervento pubblico (energia, produzione, installazione di impianti ec.), sia perché inerenti a beni e servizi "irrinunciabili" (salute, wellness)<sup>(13)</sup>.

Più in generale il mondo professionale, i cui servizi sono prestati essenzialmente a favore delle famiglie e dei singoli individui, si è comportato positivamente, o comunque in modo abbastanza neutrale, a fronte di una congiuntura negativa.

**Quali le cause? La crisi economica, a partire dal 2008, ha interessato tutte le categorie di lavoratori, ivi inclusi quelli autonomi.**

Riguardo a questi ultimi, tuttavia, è possibile evidenziare alcune criticità ulteriori. La mancanza di un sistema di ammortizzatori sociali e sostegno al reddito, ad esempio, ha certamente penalizzato la categoria rispetto a quella dei lavoratori dipendenti.

Il calo generalizzato della domanda, che ha interessato sia i lavoratori autonomi che vendono direttamente sul mercato sia quelli che lavorano prevalentemente per altre imprese (ad es. professionisti che prestano consulenza), è percepito come la prima causa di crisi.

Segue il peso crescente prodotto dagli oneri burocratici ed amministrativi (indicato da circa il 23% degli intervistati), maggiore nelle aree di consulenza legale, fiscale e sanitaria <sup>[14]</sup>.

**Nel contesto della crisi economica generalizzata, i lavoratori autonomi presentano alcune criticità ulteriori.**

Come rilevato nella relazione introduttiva al disegno di legge 2233, alla radice non vi è tanto la natura della prestazione autonoma, quanto la mancanza di un'architettura complessiva di sostegno e di tutele, specie nei momenti di difficoltà personale o di assenza obbligata dal lavoro, come in caso di malattia o di maternità <sup>[15]</sup>. Può dirsi che il mondo del lavoro autonomo e professionale è stato ingiustificatamente trascurato, sia in relazione alla sua importanza, sia in relazione ai principi espressi nella Carta fondamentale del 1948. Basti ricordare il ruolo assegnato alla iniziativa economica (articolo 41), oppure il principio espresso nell'articolo 35 secondo cui la Repubblica

tutela il lavoro in tutte le sue forme.

Principio senz'altro disatteso dalla quasi totale prevalenza assegnata alle tutele riconosciute al lavoro subordinato, non più giustificate da un sistema economico a caratterizzazione «fordista» ormai in via di progressivo superamento.

**In realtà non esiste un diritto del lavoro autonomo, ma solo una pluralità di diritti delle diverse** professioni, che si concretizzano in diverse regole di accesso, diverse regole deontologiche, competenze diverse, regole previdenziali differenti.

All'interno di tali sistemi mutano fortemente i livelli delle tutele e delle garanzie: massimi per alcune professioni ordinistiche e minimi per altre professioni non ordinate. L'obiettivo dichiarato è, pertanto, "quello di costruire anche per i lavoratori autonomi un sistema di diritti e di welfare moderno capace di sostenere il loro presente e di tutelare il loro futuro."<sup>161</sup>

Talune proposte avanzate dal Comitato Unitario Permanente degli Ordini e Collegi professionali in sede di audizione presso la XI Commissione Lavoro del Senato il 9 marzo 2016, tuttavia, circa la promozione legislativa di un sistema di welfare da parte delle Casse professionali, non hanno trovato accoglimento. I rilievi dei professionisti ordinistici partivano dalla considerazione della frammentarietà e scarsità delle iniziative circa la destinazione di risorse a fini assistenziali e quindi diversi da quelli tipicamente previdenziali, in considerazione anche del fatto che non esiste attualmente "un limite legislativo di destinazione fondi e ciascuna cassa si gestisce autonomamente".

Di qui il suggerimento, rimasto disatteso, di prevedere in una norma "la obbligatorietà della promozione di azione così finalizzate [...] anche per esigenze di equità sostanziale del lavoratore autonomo professionista ordinistico rispetto agli altri lavoratori autonomi e ai lavoratori subordinati e parasubordinati"<sup>171</sup>.

**Antonio Carlo Scacco**

ADAPT professional fellow

 @antonioscacc

[1] Il disegno di legge è collegato alla manovra di finanza pubblica, ai sensi dell'articolo 126-bis del Regolamento del Senato.

[2] Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Nuove tendenze del lavoro autonomo: il caso specifico del lavoro autonomo economicamente dipendente» (parere d'iniziativa), 2011/C 18/08.

[3] A.Supiot *Lavoro subordinato e lavoro autonomo*, DRI, 2-2000, 217.

[4] A.Supiot, op. cit., 218.

[5] D. Di Nunzio, E. Toscano, *Vita da professionisti*, Rapporto di ricerca, Associazione Bruno Trentin, Aprile 2015.

[6] Cfr. relazione pubblicata dall'Osservatorio europeo delle relazioni industriali (EIRO) *Self-Employed Workers: Industrial Relations and Working Conditions*, 2009.

[7] La direttiva 2005/36/CE, del 7 settembre 2005 relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, al considerando 43 definisce le professioni liberali come "quelle praticate sulla base di pertinenti qualifiche professionali in modo personale, responsabile e professionalmente indipendente da parte di coloro che forniscono servizi intellettuali e di concetto nell'interesse dei clienti e del pubblico".

[8] ISFOL, *Lavoratori autonomi identità e percorsi formativi. I risultati di un'indagine quali-quantitativa*. 2014.

[9] Dati Istat, diffusi a febbraio 2016.

[10] Nicastro, P., *Lavoro autonomo in Europa e in Italia: occupazione e redditi*, Intervento a convegno "Giornata Nazionale della Previdenza", Milano 14 maggio 2014, ISFOL.

[11] Cfr. P. Nicastro, *op.cit.*

[12] Nell'indagine condotta dall'ISFOL "è emerso che oltre 8 lavoratori su 10 abbiano subito una qualche conseguenza o sul piano del fatturato o sull'incremento dei costi o si sia imbattuto in un mercato più complesso e strutturato.": cfr. ISFOL, *op.cit.* 2014, 8.

[13] ISFOL, *op.cit.* 2014, 73.

[14] Censis, Gnresearch, ANL, ricerca per Ministero del Lavoro e delle PS, 2012 .

[15] Relazione al ddl 2233 in [www.senato.it](http://www.senato.it) .

[16] Relazione al ddl 223, *op. cit.*

[17] Relazione audizione CUP presso la XI Commissione Lavoro, Osservazione e proposte.

Scarica il **PDF** 