

Il professionista intermediario

Nuovi diritti tra telelavoro
e pubblica amministrazione

di Rodolfo D'Aquilio
Emiliano Drazza
Claudio Faggiotto
Diana Onder
Roberto Sartore
Samuele Selleri
Federico Tracucci

ISBN 978-88-98652-38-9

Tutti i diritti sul presente volume sono riservati ai suoi autori, indicati in copertina, che se ne riservano l'uso sia collettivamente che separatamente; ne concedono la possibilità di diffusione all'ANCL-SU per soli fini di studio, approfondimento e confronto sindacale.
Terminato di redigere in Roma, 19 dicembre 2013

Il professionista intermediario

Nuovi diritti tra telelavoro
e pubblica amministrazione

di Rodolfo D'Aquilio
Emiliano Drazza
Claudio Faggiotto
Diana Onder
Roberto Sartore
Samuele Selleri
Federico Tracucci

INDICE

<i>Introduzione</i> di Diana Onder, Emiliano Drazza	IX
Capitolo I – Il professionista e l’evoluzione tecnologica dagli anni novanta ad oggi	1
Prospetto n. 1 – Sintesi cronologica dei principali provvedimenti normativi in tema di comunicazione, telematica e digitalizzazione	5
Capitolo II – La figura dell’intermediario così come realizzata dalla pubblica amministrazione.....	7
1. L’intermediario fiscale	7
2. L’intermediario giuslavoristico	11
3. L’intermediario come incaricato di servizio di pubblica necessità.....	16
4. L’etero-coordinamento e il telelavoro	18
5. Una collaborazione esattamente delineata nell’Ordinamento Giuridico ma volutamente ignorata dalla pubblica amministrazione..	21
Capitolo III – L’intermediario tra cliente-cittadino e pubblica amministrazione: funzione del professionista nel nuovo sistema Stato-cittadino	25
1. L’interesse del cittadino e l’interesse dello Stato nel nuovo sistema di comunicazione.....	25
2. La terzietà aspetto principale della funzione di intermediario.....	26
3. L’intermediazione per la pubblica amministrazione come differenziale rispetto alla tradizionale attività professionale	27

Capitolo IV – L’intermediazione per gli enti pubblici e le attività da misurare	29
Capitolo V – L’intermediazione per gli enti privati e le attività da misurare	33
1. Il rapporto con gli enti privati.....	33
2. Etero-coordinamento, Telelavoro e collaborazione con gli Enti privati.....	34
Capitolo VI – I nuovi diritti dell’intermediario nel sistema realizzato.....	37
1. I diritti connessi alla funzione e al ruolo: La tutela nell’assenza per ferie, malattia e maternità	37
2. Il diritto alla partecipazione alla costruzione del sistema come associazione sindacale	40
3. Il diritto all’equiparazione ai patronati nell’assistenza ai soggetti del sistema previdenziale (lavoratori e datori di lavoro)	42
4. Il diritto all’unicità dell’ambiente digitale nel rapporto con la pubblica amministrazione.....	45
Capitolo VII – La tutela dei diritti tra sistema ordinistico e sistema sindacale .	47
Capitolo VIII – Individuazione dell’interlocutore nella pubblica amministrazione.....	51
1. La centralità del Ministero per la funzione pubblica; Ministero del lavoro e Ministero dell’economia.....	51
2. Gli attori per la tutela degli interessi riflessi: Inps, Inail, Agenzia Entrate.....	52
Capitolo IX – Statuto dell’intermediario: obiettivi e strategie per la tutela dei diritti	53
1. Lo Statuto quale sintesi di obblighi e diritti.....	53

2. Lo Statuto come strumento di rapporto con pubblica amministrazione, Enti negoziali, e altri soggetti del sistema.....	54
Capitolo X – Conclusioni: nuovi diritti da raggiungere come riposizionamento tra le parti sociali.....	57

APPENDICE

Ipotesi di Statuto – <i>Lo Statuto del professionista intermediario nella dematerializzazione degli atti e dei processi amministrativi</i>	61
Fonti.....	69
<i>Autori e componenti la Commissione di studio</i>	73

Introduzione

da *Italia Oggi*, 21 ottobre 2013*

La situazione è ormai chiara e non si presta più ad ambiguità: dopo circa un decennio quello che inizialmente era l'utilizzo di un semplice canale informatico ora è uno strutturato sistema che attraverso il web vede il consulente e il professionista impegnato assiduamente e giornalmente, con mezzi e strumenti propri da aggiornare e mantenere continuamente in funzione dell'interesse predominante della pubblica amministrazione.

Non è più il semplice rapporto cliente-professionista, ma una attività imponente che il professionista svolge per la pubblica amministrazione, nel rapporto con l'ente di turno, con un ruolo di terzietà sempre più evidente e che viene sottaciuta rispetto a quella che è la sua vera natura: telelavoro. Mai termine è stato più appropriato rispetto al lavoro svolto dai professionisti intermediari per conto della pubblica amministrazione; ed è ormai giunto il momento di parlarne apertamente, soprattutto in ambito sindacale, dove è naturale che si affronti il tema dei "nuovi diritti collettivi" dei professionisti intermediari, perché di questo si tratta: diritti.

L'intermediazione telematica non può più essere liquidata come la fase finale di un semplice invio di dati, ma deve significare quello che realmente è divenuta e oggi rappresenta: un insieme di atti e prestazioni intellettuali, nell'interesse del cliente e della pubblica amministrazione; soprattutto della pubblica amministrazione, che al riparo della sua posizione dominante elude una contrattazione sui diritti da riconoscere al prestatore in condizione di telelavoro.

* *Informatizzare fa bene. Alla P.A.*, in *Italia Oggi sette*, 21 ottobre 2013, 9.

Una seria riflessione, all'interno delle associazioni sindacali di categoria professionale, è ormai matura nella base degli iscritti per preparare la strada alla discussione sulla funzione del professionista intermediario, incaricato strutturalmente e non occasionalmente di un servizio di pubblica necessità ma mai coinvolto nei processi decisionali e nei modelli organizzativi attuati dalla pubblica amministrazione. Con l'accelerazione dell'applicazione dei principi stabiliti nel CAD (codice amministrazione digitale) d.lgs. 82/2005 e la dematerializzazione degli atti si è imposto un imponente trasferimento delle attività dalle pubbliche amministrazioni e dai dipendenti pubblici ai singoli professionisti intermediari con provvedimenti normativo-regolamentari adottati da ogni ente pubblico; ma senza considerare il peso che ciò ha comportato su ogni singolo studio professionale, sia economicamente che strutturalmente, per l'obbligo dinamico di adeguare spazi e tecnologia utilizzati in favore della pubblica amministrazione. O forse ne erano ben consci. Adempimenti semplificati? Sì ma per la sola pubblica amministrazione. La semplificazione, per i professionisti, è una "favola" che ha disvelato l'enorme gravosità a costo zero addossata a tutto il mondo professionale sia esso di tipo ordinistico che associativo. Vantaggio principale per il professionista? Forse uscire un po' meno dallo studio; limiti? Innumerevoli: di diritto per la condizione di mancata tutela nell'esercizio dell'attività; economici, per l'enorme peso di mezzi, strutture, tecnologia; logistici, per spazi sempre carenti in continuo adeguamento o cambiamento; di rapporto con gli Enti: il canale telematico è divenuto l'alibi per ogni amministrazione pubblica per evitare il contatto non solo con i cittadini ma anche con gli intermediari; mentre le prenotazioni arrivano a tempi scaduti e il Call-center di "consulenza" a servizio esternalizzato (ma i consulenti non eravamo noi?) risponde in base a schede preconfezionate su problemi di ordinaria rilevanza. Gli adempimenti più ostici? Tutti nel loro insieme, per tempo, necessità di formazione, capacità di risoluzione dei problemi. Il solo fatto che l'ente di turno abbia inserito una annotazione nel proprio portale sta a significare che è nella conoscenza dell'intermediario: presunzione automatica di conoscenza e scarico di responsabilità per la pubblica amministrazione. Come si fa ad accorgersi allora che per il tal cliente-cittadino è pervenuta all'intermediario una annotazione nel "cassetto" previdenziale o fiscale? Quale logica applicare per razionalizzare questa enorme gravosità di ricognizione continua? Ispezionare ogni giorno i siti di tutti gli Enti alla ricerca di eventuali segnalazioni? O non sarebbe compito dell'amministrazione digitale (funzione pubblica) quello di metter in condizione l'intermediario di aver uno strumento fornito dalla pubblica amministrazione per la coerente gestione della

segnalazione di tutte le notizie pervenute dalla stessa pubblica amministrazione nella sua poliforme struttura? Per non parlare della gestione di password e chiavi di accesso: ogni studio e ogni intermediario, oggi, ne ha anche più di 100, da cambiare, ovviamente tutte in diversi momenti, per esigenze di sicurezza. Viene chiesto, spesso, a che punto si è con la dematerializzazione negli studi: solo i consulenti del lavoro inviano mensilmente circa due milioni di posizioni previdenziali individuali di lavoratori dipendenti e parasubordinati e circa un milione e mezzo di deleghe di pagamento multiple, cioè con più fogli di codici di imposte; senza contare gli invii dei 200.000 professionisti commercialisti e dei 100.000 tributaristi, seppur quest'ultimi per la sola parte relativa alle deleghe di pagamento.

L'azione per una diversa relazione tra professionisti intermediari e pubblica amministrazione sarà lunga, lenta, faticosa; bisognerà individuare gli interlocutori nella Funzione Pubblica e nell'Amministrazione digitale, che saranno chiamati a sostituire i precedenti tradizionali interlocutori con i quali il mondo professionale è abituato a relazionarsi. Ma l'azione e l'impegno alla fine darà i suoi frutti: uno status giuridico certo per i doveri ma anche per i nuovi diritti dell'intermediario telematico.

Diana Onder, Emiliano Drazza

Capitolo I

Il professionista e l'evoluzione tecnologica dagli anni Novanta ad oggi

Introdurre la tesi oggetto di studio, è quanto mai complesso per la molteplicità dei fattori coinvolti. Per capire come è cambiato fare professione dal 1990 si deve prima procedere con un'analisi cronologica degli atti normativi che hanno introdotto la tecnologia digitale sui comportamenti, sugli atti e sui documenti amministrativi della pubblica amministrazione; quindi procedere con l'esame di quelli adottati per la loro progressiva dematerializzazione; il fenomeno è enorme, e le sue implicazioni debbono essere affrontate oltre che sul piano normativo anche su quello sociologico.

Per introdurre l'argomento, spinoso, si è scelto un recente articolo dei colleghi Emiliano Drazza e Diana Onder, del resto partecipi ai lavori di questa commissione di studio, perché oltre a introdurre la tesi in taglio rapido e immediato, offre una completa dimensione del problema e lo definisce in tutti i suoi aspetti. Dando modo ai colleghi professionisti dell'ANCL (associazione nazionale consulenti del lavoro) nonché agli altri professionisti del settore economico e tecnico (Commercialisti, Avvocati, tecnici ecc.) di entrare immediatamente nel vivo del problema di natura sindacale e giuridica. Non si potrebbe comprendere oggi cosa vuol dire essere un consulente, un professionista inserito in un contesto ordinistico e associativo se non in rapporto con l'altra condizione: quella di intermediario tra pubblica amministrazione e cittadino. L'elencazione cronologica esposta nel sottostante prospetto 1) non è da intendersi come mera elencazione di provvedimenti, ma deve essere letta in funzione del cambiamento di pelle voluto per il professionista dalle istituzioni in una società che si rinnova nel

mondo della comunicazione e in funzione delle esigenze della collettività. Ma a fronte di questo imponente cambiamento di prospettiva lo studio, partendo dalla condizione attuale in cui si è arrivati, analizzerà l'immutabilità, ad oggi, del sistema professionale e delle istituzioni in ordine alle necessarie diverse relazioni e alle nuove problematiche che esso pone sia in termini di diritti che di obiettivi.

La necessità di cambiare il sistema di relazioni tra Stato e cittadino improntato ad una maggiore semplicità e comprensione di ciò che l'istituzione chiede al cittadino stesso è una esigenza avvertita e partita sin dal 1990, quando si è intuito che per andare incontro alle esigenze della collettività l'apparato dello stato deve essere in grado di essere chiaro, immediato e semplice nei suoi processi. Questa intuizione, per un decennio, dal 1990 in poi si è tradotta nella ricerca continua per la pubblica amministrazione, attraverso la Funzione pubblica, di semplificare il suo lessico aulico e incomprensibile in modo da dare regole e comportamenti immediatamente recepiti da tutti i cittadini. Il principio è stato che un linguaggio amministrativo più comprensibile e diretto genera chiarezza nei rapporti tra Stato e cittadino. Ma l'embrione della vera rivoluzione nei rapporti fra quest'ultimi si ha nel 1998, allorché, unitamente al processo di modernizzazione del lessico, si chiede ai cittadini di abbandonare il sistema tradizionale di presentazione delle dichiarazioni fiscali attraverso l'adozione dell'invio telematico delle stesse. Con il d.P.R. 322 del 22 luglio 1998 viene emesso il «regolamento per la modalità di presentazione delle dichiarazioni [...]» e con il successivo decreto dirigenziale del 31 luglio 1998 si stabiliscono le modalità tecniche di questa trasmissione. In questa fase prende avvio il prototipo della figura "dell'intermediario", il facilitatore per l'attuazione del sistema telematico, che viene attribuita al professionista come naturale soggetto già addetto alla compilazione delle dichiarazioni. Quest'ultimo, in virtù della sua posizione di appartenenza ad un settore ben individuato della società, riceve l'investitura dalla pubblica amministrazione attraverso la firma di un regolamento da osservare nei rapporti di invio con la consegna di un codice e di chiavi "telematiche" strettamente personali. Segue di lì a poco un provvedimento per l'ampliamento di alcune categorie di professionisti rimaste fuori dall'intermediazione (decreto dirigenziale 18 febbraio 1999); un provvedimento di messa a punto dell'impostazione iniziale di invio telematico (decreto dirigenziale 29 febbraio 2000); il riordino della disciplina dell'attività di informazione della pubblica

amministrazione con legge n. 150/2009. Ma è l'adozione del CAD, il codice dell'amministrazione digitale, con il decreto legislativo n. 82/2005 che segna la svolta nel rapporto con le istituzioni e da cui derivano a cascata tutti i provvedimenti adottati poi da Inps, Inail, Ministero del lavoro e, per emulazione, anche dagli enti non pubblici ma che si atteggiano a tali (a valere per tutti la cassa edile); dal 2005 in poi è in corso una accelerazione del rapporto digitale e della dematerializzazione del rapporto con la pubblica amministrazione per effetto di interventi legislativi, come il decreto legislativo n. 235/2010, che hanno ritenuto tale accelerazione come necessaria per il raggiungimento del risparmio dei costi, trasparenza e rapidità in favore della collettività. Il decreto legislativo n. 150/2009 e il decreto legislativo n. 235/2010 sono oggi i due ultimi provvedimenti su cui poggia il disegno di modernizzazione e digitalizzazione della pubblica amministrazione definito nel piano industriale presentato a maggio del 2008, ulteriormente ripresi dal successivo provvedimento d.P.C.M. 22 luglio 2011, articolo 1 (comunicazione strumenti informatici tra imprese e amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 5-bis CAD di cui al decreto legislativo n. 82/2005). Completano il quadro tutta la serie di interventi normativi regolamentari delle Camere di Commercio (decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito con legge 2 aprile 2007, n. 40, che, all'articolo 9, ha stabilito un nuovo procedimento da attuare per l'avvio dell'attività di impresa; decreto interministeriale 2 novembre 2007, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 21 dicembre 2007, che ha approvato il modello di "comunicazione unica" per la nascita dell'impresa; decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 6 maggio 2009, contenente le regole tecniche per le modalità di presentazione della Comunicazione Unica; decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, proroga termini entrata in vigore della comunicazione unica). Nonché degli enti territoriali Regioni e Provincie sulle competenze a loro assegnate – collocamento manodopera, formazione ecc. – e degli enti associativi del mondo del lavoro (enti bilaterali, casse edili ecc.) emulatori dello stesso sistema digitale. L'Agenzia per l'Italia digitale, ultima nata, è l'agenzia governativa italiana istituita dal Governo Monti con il decreto-legge 22 giugno 2012 n. 83 (cosiddetto "decreto sviluppo" convertito in legge 7 agosto 2012 n. 134, recentissimo provvedimento che ha istituito la nuova agenzia) con lo scopo di coordinare le azioni in materia di innovazione per promuovere le tecnologie ICT a supporto della pubblica amministrazione. La nuova struttura eredita le

competenze dell’Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l’innovazione, del Dipartimento per l’Innovazione tecnologica della Presidenza del Consiglio dei Ministri e di parte della Consip. Tra i suoi compiti particolari c’è quello di garantire lo sviluppo dei temi inseriti nell’Agenda digitale italiana. Utilizzano questi strumenti a partire dal 2010 il Ministero del lavoro (nota Ministero lavoro – D.G. per l’attività ispettiva n. 7857 del 29/4/2010), l’Inps (determ. presidenziale n. 75 del 30 luglio 2010), l’Inail (determinazione Comm. Straord. Inail n. 216 del 5 luglio 2012). Rispetto a questo imponente cambiamento le categorie professionali hanno interfacciato con il piano di modernizzazione come semplici spettatori, non intuendo che tutto il processo di fatto poggia prevalentemente sulla parte di società con maggiore familiarità con la complessità dell’informatica: la categoria di professionisti come consulenti del lavoro, commercialisti, avvocati, tecnici. Di fatto in nessun documento, di nessuna amministrazione, viene mai considerato l’enorme peso sopportato dai professionisti, in termini economici e di struttura e anzi, quello che comunque era stato previsto inizialmente come contropartita per il servizio reso allo Stato, il famoso “compenso” per ogni dichiarazione e documento fiscale con obbligo di invio telematico, è stato soppresso nel generale silenzio di ogni organismo interno al nostro mondo professionale.

Ma tant’è, l’intermediazione fatta per conto dello Stato non solo non ha mai avuto alcuna empirica misurazione come peso sulla categoria professionale, ma non ha mai neanche determinato una condivisione con quel mondo su cui è stato trasferito il maggiore compito di realizzazione dell’ammodernamento. Semplicemente si è “dato per scontato” un apporto dovuto come obbligo derivato dal fatto dell’interesse ad essere “professionista”, trascurando volontariamente e scientemente i nuovi diritti che sono scaturiti naturalmente dalle obbligazioni dell’intermediario nate sui trasferimenti delle attività dalla pubblica amministrazione e dei suoi dipendenti sul mondo autonomo professionale. Tutti i ragionamenti e i calcoli fatti dalla pubblica amministrazione nella determinazione dei costi necessari al processo di cambiamento e dei suoi risultati in termini di riduzione di spesa pubblica sono sempre al netto di tutto quello che è “l’apporto” della nostra categoria. Sicuramente non si è stati all’altezza di creare le condizioni per un confronto con gli artefici del cambiamento, non si è saputo capire come agire in funzione di “tutela” della nostra categoria. L’analisi nei capitoli successivi ha quindi lo scopo di capire ma soprattutto

riportare al centro il tema dei diritti nel mondo professionale che hanno alla radice la nostra stessa costituzione.

Prospetto n. 1 – Sintesi cronologica dei principali provvedimenti normativi in tema di comunicazione, telematica e digitalizzazione

- Dipartimento della funzione pubblica – atti vari di semplificazione del linguaggio amministrativo nel rapporto Stato-cittadino dei primi anni 90 – legge n. 241/1990 (fonte: stato di attuazione della legge n. 241/1990 – Dipartimento funzione pubblica – semplificazione e trasparenza-edizioni scientifiche italiane spa 2005)
- d.P.R. 322 del 22 luglio 1998 (regolamento modalità per la presentazione delle dichiarazioni)
- decreto dirigenziale 31 luglio 1998 in Gazzetta Ufficiale 12 agosto 1998 (modalità tecniche di trasmissione telematica delle dichiarazioni)
- decreto dirigenziale del 18 febbraio 1999: individuazione di altri soggetti abilitati alla trasmissione telematica delle dichiarazioni
- decreto dirigenziale del 29 marzo 2000 in Gazzetta Ufficiale n. 78 del 3 aprile 2000 (determinazione modalità tecniche per la trasmissione telematica via internet delle dichiarazioni e per i pagamenti di tributi, contributi e premi di cui all'articolo 17 del decreto legislativo n. 241/1997)
- legge n. 150 del 7 giugno 2000 (Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione della pubblica amministrazione)
- d.P.R. n. 445/2000 (Testo unico sulla documentazione amministrativa)
- d.P.R. n. 422/2001
- articolo 10, legge n. 229/2003
- decreto legislativo 82/2005 (codice amministrazione digitale) e successive modifiche
- nota Ministero lavoro – D.G. per l'attività ispettiva n. 7857 del 29 aprile 2010
- articolo 38, comma 5, decreto-legge n. 78/2010 conv. legge n. 122/2010 (utilizzo esclusivo canale telematico)
- determinazione presidente Inps n. 75/2010
- decreto legislativo 30 dicembre 2010, n. 235
- D.P.C.M. 22 luglio 2011, articolo 1 (comunicazione strumenti informatici tra imprese e amministrazioni pubbliche, ai sensi articolo 5-bis CAD di cui al decreto legislativo n. 82/2005)
- determinazione Comm. Straord. Inail n. 216 del 5 luglio 2012
- legge 22 giugno 2012, n. 83 (cosiddetto "decreto sviluppo" convertito in legge 7

agosto 2012 n. 134)

- provvedimenti sulla collocazione di manodopera: l'evoluzione tecnologica e di comunicazione nella legge n. 296/2006, Min. Lav. nota prot. n. 440 del 4 gennaio 2007
- provvedimenti sulla attività dei flussi manodopera extracomunitaria e Ministero Interno
- provvedimenti sulla attività di comunicazione con Camera di commercio: decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito con legge 2 aprile 2007, n. 40, articolo 9 decreto interministeriale 2 novembre 2007, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 21 dicembre 2007; decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 6 maggio 2009; decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78
- risoluzioni regionali sul collocamento, un esempio: d.G.R. Veneto n. 504 del 6 marzo 2007

Capitolo II

La figura dell'intermediario nel “progetto” della pubblica amministrazione

1. L'intermediario fiscale

Il decreto legislativo n. 241 del 9 luglio 1997, nell'articolo 7, commi 2 e 3, ha introdotto per la prima volta nel nostro ordinamento Giuridico il servizio telematico e la figura dell'intermediario:

articolo 7

(Presentazione delle dichiarazioni)

1. L'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, è sostituito dal seguente: «Art. 12 (Presentazione delle dichiarazioni) - 1. La dichiarazione è presentata all'Amministrazione finanziaria, per il tramite di una banca o di un ufficio dell'Ente poste italiane, convenzionati. I contribuenti con periodo di imposta coincidente con l'anno solare, obbligati alla presentazione della dichiarazione dei redditi, della dichiarazione annuale ai fini dell'imposta sul valore aggiunto e di quella del sostituto d'imposta, qualora abbiano effettuato ritenute alla fonte nei riguardi di non più di dieci soggetti, devono presentare la dichiarazione unificata annuale. Le società di cui all'articolo 87, comma 1, lettera a), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, con capitale sociale superiore a 5 miliardi di lire devono presentare la dichiarazione in via telematica direttamente all'amministrazione finanziaria. I soggetti incaricati ai sensi del comma 2 presentano la dichiarazione in via telematica. Il collegamento telematico con l'amministrazione finanziaria è gratuito».

2. Ai soli fini dell'applicazione del presente articolo si considerano soggetti incaricati della trasmissione della dichiarazione: a) gli iscritti negli albi dei dottori commercialisti, dei ragionieri e periti commerciali e dei consulenti del lavoro; b) i soggetti iscritti alla data del 30 settembre 1993 nei ruoli di periti ed esperti tenuti dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura per la sub-categoria tributi, in possesso di diploma di laurea in giurisprudenza o in economia e commercio o equipollenti o di diploma di ragioneria; c) le associazioni sindacali di categoria tra imprenditori indicate nell'articolo 78, commi 1, lettere a) e b), e 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 413, le quali possono provvedervi anche a mezzo di altri soggetti, individuati con decreto del Ministro delle finanze. d) i centri autorizzati di assistenza fiscale per le imprese e per i lavoratori dipendenti e pensionati.

3. I soggetti di cui al comma 2 sono abilitati dall'amministrazione finanziaria alla trasmissione dei dati contenuti nelle dichiarazioni, subordinatamente alla stipulazione del contratto di assicurazione di cui al comma 9. L'abilitazione è revocata quando nello svolgimento dell'attività di trasmissione delle dichiarazioni vengono commesse gravi o ripetute irregolarità, ovvero in presenza di provvedimenti di sospensione irrogati dall'ordine di appartenenza del professionista o in caso di revoca dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività da parte dei centri autorizzati di assistenza fiscale.4. La dichiarazione può essere presentata all'amministrazione finanziaria anche mediante spedizione effettuata dall'estero, utilizzando il mezzo della raccomandata o altro equivalente dal quale risulti con certezza la data di spedizione.

Dalla norma si evince come la funzione dalla impostazione originaria sia connessa ad un obbligo "sociale" consistente nella modalità di invio telematico, e che tale funzione è soggetta ad una "abilitazione" prevista dal comma 2 e subordinata a requisiti: una polizza assicurativa a carico dell'intermediario, e del rispetto della correttezza delle norme poste a base degli atti fiscali senza la quale l'abilitazione concessa è soggetta a revoca. Con il successivo provvedimento, il d.P.R. n. 322/1998, oltre a individuare e riconfermare gli stessi soggetti quali intermediari, l'abilitazione e la revoca per essere tali, si stabilisce un compenso per l'attività (articolo 3, comma 3-ter):

3-ter. Ai soggetti di cui al comma 3 incaricati della trasmissione telematica delle dichiarazioni spetta un compenso, a carico del bilancio dello Stato, di **1 euro** per ciascuna dichiarazione elaborata e trasmessa mediante il servizio

telematico Entratel. Il compenso non costituisce corrispettivo agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto. Le modalità di corresponsione dei compensi sono stabilite con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze. La misura del compenso può essere adeguata con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale, quando la variazione percentuale del valore medio dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, relativa al periodo di dodici mesi terminante al 31 agosto, supera il 2 per cento rispetto al valore medio del medesimo indice rilevato con riferimento allo stesso periodo dell'anno 2008 ovvero dell'anno per il quale ha effetto l'ultimo adeguamento. 4. I soggetti di cui ai commi 2, 2-bis e 3 sono abilitati dall'Agenzia delle entrate alla trasmissione dei dati contenuti nelle dichiarazioni. L'abilitazione è revocata quando nello svolgimento dell'attività di trasmissione delle dichiarazioni vengono commesse gravi o ripetute irregolarità, ovvero in presenza di provvedimenti di sospensione irrogati dall'ordine di appartenenza del professionista o in caso di revoca dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività da parte dei centri di assistenza fiscale

Eloquente è la modalità di abilitazione da parte della Agenzia delle Entrate che avviene attraverso un modello predisposto dall'agenzia stessa dove il professionista deve attestare i requisiti soggettivi e di onorabilità. I compiti, qui sintetizzati e tenuto conto anche dei provvedimenti successivi al n. 328/1998 sono:

- trasmissione delle dichiarazioni e degli atti fiscali nelle scadenze
- mantenere le copie conformi agli atti inviati
- i pagamenti con F24 cumulativo
- l'istanza di ammissione al credito d'imposta ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 388/2000
- la registrazione telematica ai sensi dell'articolo 5 del d.P.R. n. 404/2001
- invio degli studi di settore dal 2003 (provvedimento dell'agenzia)

Parallelamente al potere di "abilitazione" l'amministrazione finanziaria, attraverso le sue sedi regionali, esercita un compito di controllo e verifica degli obblighi dell'intermediario, del rispetto dei termini di invio, sulla regolarità delle trasmissioni, sul rispetto della privacy, e verifica l'efficienza, affidabilità, e la preparazione professionale dell'intermediario. Quello che si nota sin dall'origine è come, a fronte di tanti obblighi e costi, e sanzioni per l'intermediario, dall'altra parte non vi siano né diritti né obbligazioni da parte dell'Agenzia se non **il compenso minimo pari a 0,50**

euro dal 2004, aggiornato a euro 1,00 con il decreto-legge n. 159/2007; quest'ultimo cassato definitivamente con comunicazione dell'Agenzia delle entrate del 4 giugno 2012 nella immutata responsabilità generale dell'intermediario rispetto ai compiti previsti.

Tutte queste indicazioni sono state raccolte dagli atti di un convegno del 9 giugno 2004, svoltosi in Prato con la sinergia del Collegio dei Ragionieri Commercialisti con l'Agenzia regionale delle Entrate Toscana, ed è documentato nel sito di quest'ultima.

Tutti i professionisti dunque, a proprie spese, hanno dovuto in breve tempo:

- dotarsi di una preventiva autorizzazione da parte dell'amministrazione finanziaria;
- dotarsi di un pc dedicato alla trasmissione delle dichiarazioni;
- dotarsi di una nuova sede operativa se nell'attuale non si era raggiunti da una connessione internet;
- dotarsi di una connessione internet veloce che consenta in tempi più rapidi l'abbattimento del tempo per le lunghe attese dovute alle difficoltà di collegamento con l'amministrazione finanziaria tramite linea analogica;
- acquistare, aggiornare, e apprendere i software necessari alla predisposizione delle denunce nei formati elettronici previsti dalle procedure Entratel predisposte gratuitamente (fino ad oggi) dall'amministrazione finanziaria;
- installare il software Entratel e tutti gli aggiornamenti che quotidianamente vengono messi a disposizione dall'amministrazione finanziaria;
- aggiornare e istruire il proprio personale sull'utilizzo dei software al fine di trasmettere correttamente nei modi e nei tempi previsti dall'amministrazione le dichiarazioni;
- riorganizzare e riconvertire obbligatoriamente le proprie attività professionali e intellettuali adattandole e/o modificandole all'informatica nei tempi e nei modi previsti dallo Stato pena la sostanziale esclusione dal mondo del lavoro.

L'ultimo importante evento, per attualizzare la progressiva estensione di adempimenti ai professionisti, è quella stabilita con provvedimento n.

7364/2012 del 2 febbraio 2012 da parte dell'Agencia delle Entrate che «in base alle attribuzioni conferitegli dalle norme riportate in calce allo stesso» hanno di fatto obbligato gli intermediari alla gestione diretta, con responsabilità diretta, delle risultanze delle liquidazioni scaturenti dai modelli 730. Un nuovo adempimento telematico, stabilito senza alcuna condivisione con il mondo professionale; adempimento che, peraltro, non poteva essere applicato coercitivamente, ma che è di nuovo passato sotto l'assordante silenzio di tutti noi professionisti. Di fatto in maniera del tutto autonoma L'Agencia delle Entrate con tale provvedimento stabilisce l'obbligo per i sostituti di imposta di trasmettere anche a mezzo dell'intermediario incaricato, entro e non oltre il 31 marzo 2012 la sede telematica (nella maggior parte dei casi gli intermediari professionisti) dove ricevere il flusso contenente i risultati finali delle dichiarazioni dei percipienti. Sarà quindi compito dell'intermediario, a proprie spese, informare e rendere noto al proprio cliente le risultanze dei 730 dei propri dipendenti.

2. L'intermediario giuslavoristico-previdenziale

La funzione di intermediario tra pubblica amministrazione e Cliente-cittadino, nella sua iniziale previsione limitata all'ambito fiscale-finanziario, assume un'ulteriore connotazione nell'ambito giuslavoristico-previdenziale con l'introduzione del decreto legislativo n. 82/2005 (CAD) a cui l'Inps, come maggiore ente di riferimento, comincia ad adeguarsi già nel 2005 attraverso procedure con tracciati interfacciabili con l'amministrazione finanziaria. **I flussi informativi dell'Inps da quell'anno hanno per oggetto il confronto** dei Cumuli Retributivi fra DM10 ed EMens, che consente di analizzare per l'anno 2005 le congruità "retributive" con quelle degli imponibili fiscali. Ecco il testo del messaggio: **«Sin da questa prima fase, la nuova procedura consente di utilizzare degli ulteriori parametri di comparazione ottenuti dai modelli CUD/770 inviati dalle aziende al Ministero delle Finanze con il flusso fiscale»**. Ma senza ripercorrere la progressiva estensione dell'utilizzo della telematica, considerato che l'evoluzione di tale pratica è di generale percezione da parte di tutti i professionisti per il fatto di esserne materialmente presi nella quotidianità, quello che qui interessa è sottolineare il momento in cui dal professionista

tradizionalmente inteso si è sostituito il concetto di “**intermediario professionista**”: con la nota del MLPS, Direzione generale attività ispettiva, prot. n. 25/segr/0007857 del 29 aprile 2010, il trapasso alla nuova e integrata funzione viene sancita formalmente:

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI
NOTA 29 APRILE 2010, N. 7857

Soggetti abilitati alla trasmissione della documentazione lavoristica e previdenziale.

Come noto le più recenti modifiche apportate alla disciplina in materia di lavoro tendono ad informatizzare e quindi a “smaterializzare” l’effettuazione dei principali adempimenti lavoristici (comunicazioni al Centro per l’impiego, Libro Unico del Lavoro, inoltro prospetti informativi di cui alla legge n. 68/1999) e previdenziali (Uniemens).

La modalità di effettuazione di tali adempimenti ha rafforzato il ruolo degli “intermediari” a ciò abilitati – quali i consulenti del lavoro e gli altri professionisti individuati dalla legge n. 12/1979 nonché i servizi o i centri di assistenza fiscale istituiti dalle associazioni di categoria delle imprese artigiane e delle altre piccole imprese – che sono da ritenersi interlocutori privilegiati degli organismi pubblici preposti al controllo degli stessi adempimenti.

Va poi evidenziato che la crescente “smaterializzazione” delle operazioni relative agli adempimenti di lavoro e previdenza incide, inevitabilmente, sugli aspetti operativi legati allo svolgimento degli adempimenti medesimi e sul rispetto delle prerogative dei soggetti a ciò abilitati o autorizzati in quanto le modalità gestionali e di comunicazione telematica dei dati lavoristici e previdenziali possono rendere incerta la reale ed effettiva riconducibilità degli stessi adempimenti ai soggetti tenuti all’inoltro.

Pertanto, si ritiene opportuno fornire indicazioni volte ad assicurare la qualità dell’attività svolta da tali “intermediari” e a prevenire fenomeni di abusivismo nell’affidamento e nello svolgimento delle procedure.

In tal senso, deve preliminarmente essere ribadita la centralità della legge n. 12/1979 che, con estrema chiarezza, evidenzia quali sono i soggetti abilitati

a svolgere gli adempimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale dei lavoratori dipendenti.

Fra tali adempimenti rientrano, senz'altro, l'invio della comunicazione obbligatoria, l'elaborazione e la trasmissione del Libro Unico del Lavoro e dei prospetti informativi relativi ai disabili nonché la trasmissione della documentazione di natura contributiva; DM10, Emens o più recentemente Uniemens e Com.Unica.

Eventuali altre discipline che sembrerebbero "impattare" sulla stessa materia, anche se riferite a meri adempimenti accessori quale la trasmissione di tale documentazione (ad esempio la previsione contenuta nell'articolo 44, -comma 9, della Legge n. 326/2003 in materia di dati contributivi) non potranno dunque che essere lette alla luce o, meglio, in combinato disposto con l'articolo 1, commi 1 e 4, della legge n. 12/1979.

Da ciò deriva quindi, sia pur indirettamente, che la predisposizione e la trasmissione della documentazione lavoristica e contributiva previdenziale (DM.10, Emens o Uniemens e Com.Unica) non può che essere effettuata da coloro che hanno titolo a legittimare la conformità dei dati elaborati alle disposizioni di legge.

Inoltre va evidenziato che il soggetto che effettua la trasmissione della documentazione lavoristica e contributiva e al contempo "interlocutore" degli Istituti previdenziali e di questo Ministero nei casi di richieste di chiarimenti, integrazioni o correzioni della documentazione trasmessa; attività questa che, evidentemente, non possono che provenire da coloro che sono responsabili dei dati trasmessi in virtù delle disposizioni della citata legge n. 12/1979.

Da quanto premesso deriva in primo luogo che non risultano abilitati alla trasmissione della documentazione lavoristica e previdenziale in via informatica i centri di elaborazione dati (CED) in quanto gli stessi, ai sensi dell'articolo 1, comma 5 della legge n. 12/1979 possono effettuare "esclusivamente" attività esecutive e di servizio, quali le mere operazioni di calcolo e stampa dei dati retributivi nonché le attività strumentali ed accessorie, come più volte evidenziato da questo Ministero (cfr. Vademecum sul Libro Unico del Lavoro del 5 dicembre 2008).

Parimenti non sono da considerarsi abilitati alla predisposizione e trasmissione della documentazione lavoristica e previdenziale quei soggetti che possono svolgere solo adempimenti di natura fiscale, quali i tributaristi e gli esperti tributaristi, i consulenti fiscali, i revisori contabili e i titolari di

iscrizione alla CCIAA, salvo che non si tratti di commercialisti o esperti contabili che abbiano provveduto ad informare preventivamente la Direzione provinciale del lavoro competente per territorio dello svolgimento dell'attività di consulenza del lavoro ai sensi della citata legge n. 12/1979.

Si ribadisce pertanto che risultano abilitati alla predisposizione e trasmissione della documentazione relativa agli adempimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale dei lavoratori dipendenti, anche mediante strumenti telematici, solo i consulenti del lavoro e gli altri professionisti individuati dall'articolo 1, comma 1, della legge n. 12/1979, nonché i servizi o centri di assistenza fiscale istituiti dalle associazioni di categoria delle imprese artigiane e delle altre piccole imprese secondo le modalità dettate nel già richiamato Vademecum sul Libro Unico del Lavoro emanato da questo Ministero.

RIFERIMENTI NORMATIVI

LEGISLAZIONE: (1) legge 12 marzo 1999, n. 68; (2) legge 11 gennaio 1979, n. 12; (3) decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, conv. con modif. in legge 24 novembre 2003, n. 326; (4) legge 11 gennaio 1979, n. 12;

PRASSI: (1) ministero lavoro, salute e politiche sociali - comunicato 05 dicembre 2008;

La disposizione, dettata dalle esigenze delle norme di aggiornamento sul Codice digitale, legge n. 122/2010 come decisione di utilizzo esclusivo del canale telematico fra enti e cittadini e imprese, sarà oggetto della circolare Inps n. 28 dell'8 febbraio 2011 e successivamente della circolare Inail n. 43 del 14 settembre 2012 che, riprendendo la determina del commissario straordinario n. 216 del 5 luglio 2012, sancisce il piano programmatico di informatizzazione e, quindi, la connessa implementazione di attività da parte degli intermediari.

La funzione di intermediario, quindi si generalizza anche nell'ambito giuslavoristico-previdenziale con un meccanismo di "abilitazione" degli intermediari del tutto simile a quello già adottato dall'amministrazione finanziaria e fiscale, con un controllo equivalente da parte del Ministero del lavoro – Direzione generale ispettiva – a quello effettuato nell'ambito fiscale da parte della Direzione regionale delle Entrate. Ma, diversamente da quanto previsto nell'ambito fiscale, pur trattandosi di adempimenti di

trasmissione del tutto equivalenti ma molto più estesi (dagli E-mens, all'accentramento contributivo, al controllo sulle assunzioni agevolate, alla sostituzione agli adempimenti di informazione attraverso il cassetto previdenziale bidirezionale, ricorsi amministrativi, lavoratori domestici, ecc.), **manca l'elemento che nell'ambito fiscale sanciva una pur timida ammissione di rapporto con reciproci obblighi e diritti fra intermediario e pubblica amministrazione: il compenso.**

Il corrispettivo, già sancito dal decreto legislativo n. 322/1998 per l'intermediazione fiscale, e previsto per analoghe trasmissioni previdenziali ai CAF e ai Patronati da specifici provvedimenti normativi, **viene del tutto ignorato.** La risoluzione della contraddizione, per chi se la fosse posta, viene risolta nell'anno 2012, con la nota della Agenzia delle Entrate del 4 giugno 2012, che stabilisce «la fine del compenso» per le trasmissioni fiscali a far tempo dal 1° gennaio 2012 sulla base della legge n. 183/2011, nella generale indifferenza di tutto il mondo professionale; quello “in prima linea”, perché ad onor del vero, in ogni rivista specializzata professionisti lettori più che adirati rivolgevano nelle varie rubriche interrogativi sul perché il mondo professionale era così assente di fronte a una discriminazione tanto evidente. Corre l'obbligo di citare una parallela esperienza concomitante nello stesso periodo: quella del nuovo adempimento di invio dei **certificati da parte dei medici.** Stabilito l'obbligo di invio telematico del certificato medico da parte dei professionisti, la circolare n. 1 dell'11 marzo 2010 della Presidenza del Consiglio sull'obbligo dell'adempimento e sulle eventuali sanzioni recitava: «L'inosservanza degli obblighi di trasmissione telematica come sopra descritti costituisce illecito disciplinare e in caso di reiterazione, comporta il licenziamento o, per i medici convenzionati, la decadenza dalla convenzione in modo inderogabile dai contratti o accordi collettivi». **In data 15 settembre 2010, con apposito comunicato, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, dando un plauso alla Federazione nazionale degli ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri per essersi adoperati alla riuscita dell'operazione certificati in via telematica afferma che la non osservanza di quanto previsto dalla normativa non costituisce illecito disciplinare per i medici.** Questo vuol dire che tale adempimento è stato ricompreso nella «convezione prevista negli accordi e contratti collettivi» fra Medici e pubblica amministrazione che, ovviamente, contiene riferimenti anche economici rispetto all'adempimento richiesto.

3. L'intermediario come incaricato di servizio per pubblica necessità

Tutti i principali adempimenti richiesti in materia tributaria, previdenziale ed assistenziale con intermediazione telematica del professionista abilitato, rappresentano nel loro insieme, per stessa ammissione e individuazione della pubblica amministrazione, l'effettuazione di un servizio di pubblica necessità; e l'intermediario riveste la qualifica di "incaricato di servizio di pubblica necessità". È nel contesto della pubblica necessità che trova giustificazione, o meglio trovava, la previsione del "compenso" stabilito dall'articolo 3 ter del d.P.R. n. 322/1998. La sua soppressione, ad opera della legge n. 183/2011 cui segue la nota della Agenzia delle Entrate del 4 giugno 2012, pone degli inevitabili interrogativi sulla eticità e soprattutto sulla leicità di comportamento da parte della pubblica amministrazione. E infatti ognuno di noi, come professionista, vive questa situazione come una assoluta discriminazione a fronte di altre collaborazioni rese alla pubblica amministrazione previste in altri ambiti equivalenti (CAF, Patronati, Medici). Pur nella sua esiguità, il valore convenzionale di quel compenso rappresentava l'aggancio ad una situazione sinallagmatica di obblighi e diritti. Se in un rapporto rimangono solo obblighi (e costi) senza diritti e controprestazioni, si lascia a chi legge trarre la conseguenza dell'ambito legale in cui si trova oggi l'intermediario. L'individuazione della funzione del compenso nell'ambito del servizio di intermediario è inserita nel sito della Direzione Regionale della Agenzia delle Entrate Toscana, oggetto del convegno a Prato, il 9 giugno 2004 in sinergia con il collegio dei ragionieri commercialisti (vedi slide al link – <http://toscana.agenziaentrate.it/?id=20050415121449936> di cui al doc. n. 19). Da più parti, recentemente, si è anche sollevato l'inquadramento giuridico dell'attività di intermediario nella figura di "incaricato di pubblico servizio". Queste considerazioni muovono dal fatto che le attività di intermediario sempre più spesso sono legate ad aspetti costituzionali essenziali della vita del cittadino-cliente come quello del diritto di difesa (sia amministrativa che di quella effettuata presso le sedi speciali giudiziarie tributarie), degli aspetti legati alle attività previdenziali e sociali, settori previsti anche dalla legge sul regolamento del diritto di sciopero nei servizi essenziali (legge n. 146/1990). Tant'è che recentemente l'ordine dei commercialisti di Napoli, sorretti da uno studio del prof. Ferraro

dell'Università Federico II di Napoli ha introdotto la necessità di un codice di autoregolamentazione da inserire in una convenzione per il diritto di sciopero dei lavoratori intermediari in quanto incaricati di un pubblico servizio. Ma, anche in caso di inquadramento degli intermediari in «lavoratori esercenti un servizio di pubblica necessità» è egualmente stabilito l'obbligo di una convenzione per la regolamentazione dell'interruzione del servizio pubblico effettuato. Con ciò sancendo la necessità di un più complessivo **Codice o statuto dell'intermediario**, per il quale è previsto un apposito capitolo, il 9, del presente studio, in cui prevedere la regolamentazione generale, tra diritti e doveri reciproci, della funzione dell'intermediario con la pubblica amministrazione ove, ovviamente, ricomprendere anche la parte relativa alla regolamentazione della interruzione del servizio pubblico o di pubblica necessità. È utile trascrivere di seguito i tre articoli del codice penale, 340, 358, 359 alla base dei concetti appena enunciati:

articolo 340

Interruzione di un ufficio o servizio pubblico o di un servizio di pubblica necessità.

Chiunque, fuori dei casi preveduti da particolari disposizioni di legge cagiona un'interruzione o turba la regolarità di un ufficio o servizio pubblico o di un servizio di pubblica necessità è punito con la reclusione fino a un anno.

I capi promotori od organizzatori sono puniti con la reclusione da uno a cinque anni.

articolo 358

Nozione della persona incaricata di un pubblico servizio.

Agli effetti della legge penale, sono incaricati di un pubblico servizio coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio. Per pubblico servizio deve intendersi un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata, dalla mancanza dei poteri tipici di quest'ultima, e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale.

articolo 359

Persone esercenti un servizio di pubblica necessità.

Agli effetti della legge penale, sono persone che esercitano un servizio di pubblica necessità:

1) i privati che esercitano professioni forensi o sanitarie, o altre professioni il cui esercizio sia per legge vietato senza una speciale abilitazione dello Stato, quando dell'opera di essi il pubblico sia per legge obbligato a valersi;
2) i privati che, non esercitando una pubblica funzione, né prestando un pubblico servizio, adempiono un servizio dichiarato di pubblica necessità mediante un atto della pubblica amministrazione.

Nell'occasione si è allegata alla presente tesi un'ipotesi di “Statuto dell'intermediario” che si riporta a pag. 66 come documento utile di discussione.

4. L'etero coordinamento e il telelavoro

Nei paragrafi precedenti si è visto come il professionista non può essere disgiunto dalla sua qualità di intermediario incaricato di un servizio di pubblica necessità (Agenzia Entrate convegno Prato giugno 2004, legge n. 12/79, la circ. Inps n. 28/2011, Inail n. 43/2012, Min. Lav. nota prot. 25/segr/0007857 del 29 aprile 2010) e che quindi svolga per e nell'interesse esclusivo della pubblica amministrazione una funzione di servizio pubblico. Analizzando le modalità tecniche di come questa funzione viene esercitata non può non evincersi come, all'infuori dei tempi di effettuazione delle prestazioni e della strumentazione hardware, software e logistica, quest'ultime comunque da tenere adeguate al flusso e alla tipologia dei dati trasmessi, tutte le restanti modalità sono **etero scandite, cioè coordinate dall'esterno** dei nostri studi professionali da circolari, manuali, messaggi e note emanate da ogni singolo ente che, nella stessa intestazione di indirizzo dei suoi provvedimenti, fra i vari destinatari, menziona specificatamente le categorie professionali interessate. **Questo sistema di relazione**, nel nostro ordinamento, **ha una precisa definizione giuridica: etero-coordinazione**; e poco importa se sia una condizione di fatto e non ancora di diritto (quest'ultima condizione dovrebbe essere un preciso obiettivo sindacale). Le competenze che vengono espresse in una posizione logicamente esterna all'ente di riferimento che attraverso un canale telematico dedicato fornisce tutte le istruzioni necessarie, rendono evidente come l'intermediario professionista, oggi sia un **collaboratore in telelavoro** diretto della pubblica amministrazione, le cui competenze crescono in misura

inversamente proporzionale alla diminuzione degli organici della pubblica amministrazione. Ma, per definire un quadro organico sul telelavoro sarà utile un riferimento a quest'ultimo fenomeno attraverso gli studi e le definizioni condotte in ambito europeo e nazionale. La definizione più vicina, secondo gli esperti, è quella coniata in una pubblicazione della Fondazione europea di Dublino:

«Telelavoro è ogni forma di lavoro svolta per conto di un imprenditore o un cliente da un lavoratore dipendente, **un lavoratore autonomo**, o un lavoratore a domicilio che è effettuata regolarmente e per una quota consistente del tempo di lavoro da una o più località diverse dal posto di lavoro tradizionale utilizzando tecnologie informatiche e/o delle telecomunicazioni» (Blainpain, *The legal and Contractual Situatio of Teleworkers in the member States of the European Union*, **European Foundation**, Dublino, 1995, pag. 8-9). Dopo una serie di negoziati intervenuti tra il 1997 e il 2000 la commissione europea istituita per lo studio sul telelavoro ha invitato le parti sociali ad avviare trattative sul telelavoro. In base a quest'ultime le principali parti sociali europee hanno firmato un accordo quadro sul telelavoro nel 2002, che regola condizioni di lavoro e sicurezza soprattutto nel lavoro subordinato e solo marginalmente nel lavoro autonomo. L'accordo prevede che il telelavoro non venga recepito con direttive, come accaduto per congedo parentale, part-time e lavoro a tempo determinato, **ma secondo le procedure e le prassi in vigore in ognuno degli stati membri**. È comunque fuori di ogni dubbio che il telelavoro riguardi anche quello autonomo dove però i singoli Stati, e l'Italia soprattutto, abituata a complicate e lunghe dissertazioni giuridico tecniche sul lavoro subordinato, tralascia ed eluda completamente l'ambito delle garanzie dovute al lavoro autonomo. La nostra procedura in vigore non v'è dubbio che [...] dovrebbe partire dall'articolo 1 della nostra Costituzione in base alla quale **«l'Italia è una repubblica democratica, fondata sul lavoro»** e **pertanto anche sul lavoro autonomo** oltre che in quello subordinato. Quindi dovrebbe analizzare l'enorme fenomeno dalla **telematizzazione** e del rapporto digitale, sia per la parte già portata a termine nonché per quella in fieri, prendendo a riferimento il più importante strumento utilizzato dalla pubblica amministrazione, il **CAD (Codice amministrazione digitale)**, deciso con decreto legislativo n. 82/2005; prendere atto della "migrazione" delle competenze avvenuta dal 1997 in poi dalla sfera pubblica a quella della categoria professionale degli intermediari

(così “nominati” per stessa definizione data dalla pubblica amministrazione) e accorgersi che in quella normativa ha ommesso di considerare tutti gli aspetti giuridici di coloro che sono stati chiamati ad attuare, senza esserne coinvolti direttamente come parte sociale, l’alfabetizzazione dei rapporti telematici intermediando tra cittadini e amministrazioni pubbliche nell’interesse di entrambe le parti.

Sempre per prassi, la procedura sindacale, dovrebbe poi constatare come le diverse circolari degli enti, Inps, Inail, Ministero lavoro, Regioni e Provincie, le leggi istitutive degli ordini professionali (per quanto ci riguarda la legge n. 12/1979), la legge n. 30/2003 e il decreto legislativo n. 276/2003 hanno “tipizzato” questo rapporto nato dall’evoluzione tecnologica e che il Codice di amministrazione digitale ha reso concreto e evidente con una accelerazione massiva avvenuta nel 2012. Avviare quindi, con la “parte sociale” esclusa, cioè con l’“associazione professionale” la regolamentazione non solo degli obblighi e delle sanzioni ma anche dei diritti e delle tutele (codice dell’intermediario di cui si dirà in seguito) evidenziando il “legame” tra attività intermedie e interesse pubblico.

È incomprensibile come questa enorme evoluzione sia passata nell’assordante silenzio delle parti sociali interessate (Confprofessioni, associazioni professionali ecc.) quasi che, come parti sociali, i professionisti non siano lavoratori destinatari di diritti e interessi. Qualcuno, a questo punto, potrebbe obiettare che un tal rapporto era ed è di esclusiva competenza delle associazioni professionali nel loro complesso, e che nel complesso non si è saputo comprendere ciò che il cambiamento generava. Ma, a tale obiezione, per la nostra categoria, è opponibile quanto previsto dall’articolo 1, comma 7, della legge n. 12/1979: «[...] Presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale è istituito un comitato di monitoraggio, composto dalle **associazioni di categoria**, dai rappresentanti degli ordini e collegi di cui alla presente legge e delle **organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale**, allo scopo di esaminare i **problemi connessi all’evoluzione professionale ed occupazionale del settore**». Quindi anche solo come ANCL abbiamo, perché prevista nella legge, la possibilità di attuare una autonoma azione positiva a tutela dei diritti dei consulenti, senza necessità di coordinarci con altre forze sociali.

5. Una collaborazione esattamente delineata nell'OG ma volutamente ignorata dalla pubblica amministrazione

L'interrogativo che sorge spontaneo, a questo punto del ragionamento, è se le Istituzioni pubbliche costituenti la pubblica amministrazione, rispetto ad una collaborazione della categoria professionale così imponente per tempo e mezzi tecnici e logistici, abbiano volutamente e volontariamente disegnato un sistema per escludere di fatto la stessa da ogni condivisione. Dall'introduzione degli obblighi come intermediario previsti dal d.P.R. n. 322/1998 sino al più recente CAD, con il decreto legislativo n. 82/2005 e le sue successive variazioni e normazioni, il dubbio di una non voluta e inconsapevole serie di effetti così imponenti è di difficile immaginazione. Se esaminiamo l'evoluzione comportamentale dell'amministrazione statale, già il d.P.R. n. 322/1998 nell'articolo 3, comma 3-ter, stabiliva un compenso per l'invio di ogni dichiarazione da adeguarsi annualmente con modalità stabilite con decreto del Ministero dell'economia e Finanze; ciò a dimostrazione che ben si era valutato l'apporto delle categorie professionali interessate in ordine agli obblighi che si introducevano, alle sanzioni previste per gli errori commessi dall'"intermediario", e della funzione di incaricato di servizio di pubblica necessità. Ma, a giudizio di chi scrive, esattamente pochi mesi prima dell'introduzione della figura dell'intermediario anche nell'area "lavoro" con i noti provvedimenti Inps prima e Inail poi, il compenso a suo tempo stabilito dal Ministero delle Finanze è stato tolto nel generale e inspiegabile immobilismo del mondo professionale. E si che su tutte le riviste specializzate la questione non è che non fosse stata sollevata anche dai semplici lettori; si riporta qui idealmente tutta la serie innumerevoli di articoli pubblicati. A ben riflettere, se l'ampliamento dell'intermediazione nel 2010 a tutti gli altri enti oggi interessati oltre al Ministero delle finanze, fosse avvenuto con quel compenso ancora in atto, anche se di valore simbolico, difficilmente le altre amministrazioni ed enti pubblici avrebbero potuto escluderlo per tutti gli altri invii che sarebbero di lì a poco stati chiesti nella pubblica amministrazione. E così semplicemente, si è tolto prima quello che poteva essere un elemento altamente significativo anche se simbolico, ma in grado di funzionare come un cavallo di troia per la pubblica amministrazione, un "input" di un percorso da sviluppare in ordine ai diritti del mondo professionale dove **professione e intermediazione sono due termini che**

individuano due qualità inscindibili dello stesso soggetto; esclusive quindi come preciso disegno unilaterale delle istituzioni pubbliche. È ovvio ritenere, senza dubbio alcuno, che la pubblica amministrazione in quel momento sapeva e coscientemente e volutamente escludeva, anziché includere, tutta la componente sociale che ha dato e da il maggiore contributo in termini di ammodernamento della pubblica amministrazione nel sistema digitale. Del resto, la consapevolezza dell'importanza attribuita dagli enti al mondo professionale per la "riuscita" del "modello digitale" quale rapporto tra pubblica amministrazione e cittadini pervade i più importanti atti di indirizzo degli enti; significativo ed esemplificativo, al riguardo, è il documento n. 75 del Direttore generale Inps approvato con determinazione presidenziale n. 75/2010 di cui si segnalano i principali passi attestanti la consapevolezza di utilizzare a costo zero di una matura e esperta capacità professionale per l'esternalizzazione del data entry:

pag. 3 ...

Il presente documento ha l'obiettivo di presentare i razionali per la telematizzazione dei servizi dell'Istituto e di individuare quelle tipologie di domande di servizio/istanze da parte del cittadino (o in alcuni casi delle Aziende per conto del cittadino) che possano essere resi disponibili esclusivamente per via telematica, nell'ottica di dare luogo ad un processo di automatizzazione del "input" ai servizi dell'Istituto.

pag. 6 ...

Il continuo processo di diminuzione delle risorse interne, la mancanza di turn-over, lo spostamento del livello dei profili professionali a livelli apicali rendono sempre più evidente la necessità di indirizzare le loro attività verso funzioni che richiedono un livello di professionalizzazione più alto, a maggior valore aggiunto, e quindi di spostare l'attività di data-entry al di fuori del processo produttivo interno, con evidenti recuperi in termini di risorse impiegate. Indicativamente il costo complessivo delle attività di data-entry (e quindi anche il saving stimato) è non inferiore ai 20 milioni di euro l'anno per l'istituto.

pag. 7 ...

4 – La forte differenziazione dell'utenza (Asl, Medici, Enti territoriali, ecc.) a fronte di processi più articolati ha reso, di fatto oramai non più perseguibile il paradigma secondo cui l'informazione si produce (input) e si consuma

(back-office) all'interno dell'Istituto, facendo emergere sempre più con evidenza l'esigenza di spostare il fronte dell'input all'esterno [...].

pag. 14 ...

assistenziali e assicurativi, con propri provvedimenti possono definire termini e modalità per l'utilizzo esclusivo dei propri servizi telematici ovvero della posta elettronica certificata, anche a mezzo di intermediari abilitati, per la presentazione da parte degli interessati di denunce, istanze, atti e garanzie fideiussorie, per l'esecuzione di versamenti fiscali, contributivi, previdenziali, assistenziali e assicurativi, nonché per la richiesta di attestazioni e certificazioni.

pag. 17 ...

buona confidenza maturata sul funzionamento delle procedure applicative destinate all'esterno grazie ad un ruolo affermato, numeroso e qualificato dell'utenza intermediaria che ci ha consentito di affrontare in fase di analisi e testare il funzionamento delle procedure sulla base delle esigenze espresse dall'utente terminale consentendo, pertanto, l'industrializzazione delle procedure per l'immissione ad un loro utilizzo esterno all'Istituto:

pag. 21 ...

*la **semplificazione della modulistica** (in tale ottica l'Istituto nel mese di maggio 2010 ha provveduto ad aggiornare i modelli relativi alle prestazioni a sostegno del reddito, accorpandone alcuni ed eliminandone altri), la **revisione in logica standardizzata dei processi** (la telematizzazione dell'input è di fatto il primo input nella logica di reingegnerizzazione dei processi primari e di standardizzazione ed automazione delle procedure istituzionali, al fine di rendere maggiormente efficiente il processo produttivo, eliminando o minimizzando le attività di basso valore aggiunto, quali ad esempio le attività manuali di data-entry) e **UNIemens** (DS, DS Requisiti Ridotti, CIG ecc.) in merito al canale privilegiato di input per le posizioni assicurative dei lavoratori dipendenti (circa 20.000.000 in tre anni) fanno sì che l'input telematico possa ulteriormente essere esternalizzato anche con criteri di economicità dell'input stesso.*

Capitolo III

L'intermediario tra cliente-cittadino e pubblica amministrazione

1. L'interesse del cittadino e l'interesse dello stato nel nuovo sistema di comunicazione

La nuova funzione del professionista in chiave di intermediario tra pubblica amministrazione e cliente-cittadino pone la domanda relativa all'interesse che ognuna delle due parti abbia nel rivolgersi al professionista in luogo di un rapporto diretto. La risposta è alquanto semplice: la complessità della relazione e della diversa angolazione che può assumere (lavoristica, previdenziale, fiscale, tributaria per semplificare) spinge inevitabilmente il cittadino ad essere cliente del professionista per ottenere una sicura interpretazione della lettura delle disposizioni richieste dallo Stato e dalla pubblica amministrazione nel suo complesso. Dall'altra lo Stato, nella sua esigenza di semplificazione per mezzo della dematerializzazione degli atti amministrativi, vede nel professionista colui che può "semplificare" l'accesso al nuovo sistema e alle nuove regole da parte del cittadino attraverso una alfabetizzazione tecnologica e informatica che non può che essere svolta da una classe professionale affidabile e già formata non potendo essere svolta dagli organici interni della pubblica amministrazione. Quest'ultima trova un enorme vantaggio nel dialogare con interlocutori affidabili bypassando il rapporto diretto con la cittadinanza delegandolo, di fatto, alla classe professionale; quel front-line che assume aspetti diversi, dalla semplice attività di "sportello", allo studio della nomenclatura di ogni singola procedura di ente, al data-entry, alla gestione dei "ricicli" intesi come necessità di rettifica dei dati trasmessi quando gli stessi non siano

coerenti con i “parametri” interni di ogni singola procedura. Senza la nostra intermediazione tutta l’attività disegnata, che è quella voluta con il sistema digitale, sarebbe impossibile.

2. La terzietà aspetto principale della funzione di intermediario

Come è dato evincere in un sistema di relazione stato-cittadino siffatto, l’intermediazione del facilitatore, cioè del professionista, assume una veste di “terzietà” difficilmente contestabile. Il concetto di terzietà, già insito nel primitivo rapporto con l’Agenzia delle Entrate all’indomani del d.P.R. n. 322/1998, laddove si stabiliva per la parte di intermediazione a esclusivo interesse della pubblica amministrazione un compenso per l’invio delle varie dichiarazioni fiscali, si è sempre più ampliata ma in una modalità diseguale fra operatori; è noto il diverso impatto che l’attività di intermediario trasferisce ad alcuni operatori come **CAF** e **Patronati**: diversamente dai professionisti, questi ultimi vedono la loro attività palesemente riconosciuta come un supporto sociale e per questo remunerata con un sistema di regole prefissate e che pesano ogni singola prestazione con importi e punteggi relativi ad ogni singola attività che potremmo definire “centri di costo”; per il mondo professionale, invece, non solo non si è passati ad un analogo sistema di “pesatura” ma la funzione è stata ritenuta sempre più connaturata all’interesse del solo professionista nel rapporto con il cliente, per cui, all’indomani dell’ampliamento dell’intermediazione anche ai campi giuslavoristici e previdenziali, il compenso “virtuale” stabilito per ogni invio effettuato è cessato alla data del 31 dicembre 2011. La funzione di terzietà, ufficialmente e pubblicamente ammessa, è quella prevista dalla legge n. 183/2010 e operativa con il protocollo MLPS/CNO del 18 febbraio 2011 (doc.to n. 39) in cui viene attribuita al consulente del lavoro la funzione di “certificazione” dei contratti di lavoro instaurato fra le parti (vedi articoli doc.ti 28-29). La funzione di terzietà viene ad essere il discrimine tra la vecchia attività professionale e la nuova veste di professionista intermediario.

3. “L’intermediazione” per la pubblica amministrazione quale differenziale di funzione rispetto alla tradizionale attività professionale

Con l’avvento della comunicazione digitale quindi, il professionista ha dovuto riadeguare tutto il suo “mondo” fatto di carta e documenti tradizionali in un complesso e sofisticato sistema di regole e di documenti “dematerializzati”. Accanto alla tradizionale conoscenza di norme e prassi da utilizzare nell’espletamento delle sue funzioni, il consulente, il professionista deve oggi obbligatoriamente uniformarsi e applicare per tutti i clienti-cittadini e i soggetti da lui gestiti quelle regole della pubblica amministrazione, stabiliti dal Codice di amministrazione digitale. “Il professionista” diventa anche e soprattutto “intermediario” dove le due funzioni non sono mai scindibili l’una dall’altra. Ma il punto è: nella funzione professionale implementata dall’intermediazione come sua componente inscindibile, quanto di quest’ultima è effettuata per il cliente – cittadino e quanto per l’interesse esclusivo della pubblica amministrazione? Quanto pesa questa attività effettuata per l’interesse unico e immediato della pubblica amministrazione, in termini di mezzi e organizzazione, sul professionista-intermediario? Non v’è dubbio che la risposta è semplice in termini “macroeconomici”, dato che empiricamente questo differenziale è misurabile sul trasferimento complessivo delle competenze che dalla pubblica amministrazione e dai suoi impiegati si è riversata sul mondo professionale al netto della facilitazione rappresentata dalla comunicazione via web e dalla immediatezza della piattaforma digitale. Il “valore netto” del trasferimento di competenze, rappresenta un risparmio per la pubblica amministrazione, mentre rappresenta il correlato aggravio economico per il professionista. Ed è quanto mai sintomatico che nel CAD (decreto legislativo n. 82/2005) l’articolo 3 preveda una sezione dedicata ai diritti del cittadino e delle imprese, ma nulla prevede in tema di diritti dell’intermediario come facilitatore di sistema.

L’intermediazione quindi rappresenta il differenziale aggiunto alla tradizionale funzione del professionista e dati gli enormi valori economici in campo e l’evoluzione tecnologica si traduce in un risparmio secco per la pubblica amministrazione senza alcuna contropartita per il mondo professionale a cui tale peso è stato addossato. In ambiti del tutto simili – CAF e Patronati – la pubblica amministrazione all’incarico del servizio di

pubblica necessità ha riservato un trattamento del tutto diverso, cosciente della funzione, e estremamente articolato nella “pesatura” delle analitiche attività amministrative. In uno degli ultimi articoli in tal senso pubblicati sul giornale *Il Sole 24 Ore* di domenica 25 agosto 2013 (doc.to n. 50) di Giorgio Costa, si analizza il progressivo peso assunto dalle banche nell’invio dei dati informatici alla pubblica amministrazione e sui costi sopportati, ed emerge la spia accesa dal sistema bancario in ordine ai costi sostenuti per le esigenze di invio telematico dei dati per interesse della pubblica amministrazione; costi che prima o poi verranno presentati, in modo diretto o indiretto, alle pubbliche amministrazioni. Nello stesso articolo, e qui il dato che fa riflettere, si cita lo studio della CGIA di Mestre, che stima in 31 miliardi l’anno il costo di imprese e professionisti per gli adempimenti effettuati per interesse della pubblica amministrazione, e di questi le competenze per il settore “lavoro e previdenza” pesano per 9,9 miliardi mentre il settore “fisco” pesa per 2,7 miliardi. Nell’articolo, che si riporta fra le fonti di studio, l’ABI calcola fra il 3 e 5 per cento delle spese l’importo sostenuto per l’invio dei dati alla pubblica amministrazione. Da questo una riflessione: per noi professionisti, singolarmente presi, il peso percentuale è sicuramente raddoppiato non potendo contare sulle economie di scala di cui gode una struttura complessa e distribuita come una istituzione bancaria.

Quindi, l’apporto del “differenziale” come intermediario per la pubblica amministrazione, al netto delle facilitazioni rappresentate dal WEB e dalle piattaforme digitali messe a disposizione dagli enti, aggiunto alla tradizionale funzione di esercizio della professione, pesa su ogni singolo studio per una percentuale attorno al 10% delle spese totali sostenute. E questo fino a quando le piattaforme messe a disposizione dagli enti rimarranno gratuite; ma c’è da aspettarsi, per come vanno le cose, che se non si metterà argine a una tale impostazione, tutte le piattaforme, una volta divenute indispensabili per il mondo professionale potranno essere utilizzate solo dietro un canone annuo imposto.

Capitolo IV

L'intermediazione per gli enti pubblici e le attività da misurare

Nel paragrafo precedente si è visto da quale entità è rappresentata l'attività svolta per conto delle pubbliche amministrazioni. Partendo dal dato generale, come macro entità, dei 31 miliardi spesi ogni anno, lo studio della CGIA di Mestre individua in un importo medio annuo di 8 mila euro circa per ogni piccola impresa il costo del trasferimento dei dati necessari alla pubblica amministrazione. Per "l'impresa" di un professionista-intermediario, essendo questa rivolta alla fine del processo professionale, esclusivamente ad un invio di dati alla pubblica amministrazione, questo trasferimento assume contorni ben più elevati. L'analitica "pesatura" del procedimento riguardo ogni singolo ente dovrà essere in futuro un passaggio obbligato della nostra associazione sindacale per addivenire al reale apporto da remunerare da parte della pubblica amministrazione così come già fatto per altri settori. Passaggio da effettuare, per quanto ci riguarda, in funzione di quello studio della evoluzione dell'attività professionale previsto dall'ultimo comma dell'articolo 1 della legge n. 12/1979 che attribuisce al nostro sindacato la possibilità di ogni autonoma azione. E si può essere certi che in questa strada si troverà la condivisione di tutto il mondo professionale, anche quello più diviso, al suo interno, in più organizzazioni sindacali. Solo al fine di un orientamento sulle diverse attività da monitorare oggi effettuate si richiama qui integralmente l'articolo iniziale dei colleghi Onder e Drazza. Inoltre, per maggiore completezza, si riporta per i volumi espressi di attività, quanto indicato dal Consiglio nazionale dei consulenti del lavoro:

(dal sito del Consiglio nazionale dell'ordine dei consulenti aggiornato al mese di novembre del 2011).

AZIENDE GESTITE

1 MILIONE di aziende con 7 MILIONI di addetti per un monte retribuzioni di oltre 100.000 MILIARDI di euro l'anno;

VOLUME D'AFFARI IVA MEDIO PRO-CAPITE

87.547 euro

REDDITO MEDIO PRO-CAPITE

48.433 euro

DIPENDENTI OCCUPATI PRESSO STUDI E ORDINI

100.000 circa

AGENZIA DELLE ENTRATE REDAZIONE E TRASMISSIONE DICHIARAZIONI FISCALI

1.550.000	modelli Unico Persone Fisiche
250.000	modelli Unico Società di Persone
150.000	modelli Unico Società di Capitale
1.000.000	modelli 770 ordinari semplificati
100.000	modelli 770 ordinari
700.000	modelli 730
13.320.000	modelli F24
25.000	dichiarazioni IVA
1.000.000	comunicazione dei dati IVA

Inps - ADEMPIMENTI

15.000	redazione e trasmissione di denuncia di inizio, variazione e cessazione di attività
15.600.000	presentazioni dei Modelli DM10/2 (mensilmente)
14.400.000	presentazioni di modelli Emens (mensilmente)

Inail - ADEMPIMENTI

140.000	redazione e trasmissione di denuncia di inizio, variazione e cessazione di attività
2.000.000	denunce telematiche degli assicurati
1.100.000	denunce dei salari per il premio Inail

Capitolo V

L'intermediazione per gli enti privati e le attività da misurare

1. Il rapporto con gli enti privati

La consuetudine di ritenere come “obbligato” il comportamento imposto dal Ministero della funzione pubblica e dall’Agenzia digitale anche in realtà diverse dalla pubblica amministrazione sta assumendo contorni che meritano una attività di regolazione da parte del mondo professionale. Ci si riferisce a tutti quegli enti negoziali, primi fra tutti le casse Edili, che in ragione della “presunzione” erronea di equiparazione a enti di previdenza pubblici, ritengono di dover far assumere ai loro interlocutori lo stesso comportamento. In ragione di ciò l’intermediazione, di fatto a costo zero, viene svolta senza una contrattazione con gli “intermediari” chiamati a svolgere attività nell’interesse esclusivo di questi enti privati, che non tiene conto, oltretutto, che solo il 5% delle aziende, iscritte per esempio alle associazioni edili, è obbligata per averlo scelto, a un tale comportamento. Ma le casse edili sono solo gli enti privati di maggior peso, cui seguono tutti gli enti bilaterali negoziali, di gestione del TFR di previdenza complementare e sanitaria, ivi incluse tutte le compagnie assicurative con i loro PIP (piani integrativi previdenziali). L’aspetto da sottolineare è che il comportamento dovuto in qualità di sostituto di imposta, con l’obbligo di trattenere e versare e comunicare i dati nel formato voluto a queste realtà, non può estendersi anche alle ritenute stabilite dagli atti negoziali tranne che per le aziende iscritte alle rispettive associazioni firmatarie di contrattazione nazionale o regionale o locale.

2. Etero coordinamento, telelavoro e collaborazione con gli enti privati

Ma il rapporto con l'ente privato, che pur si "atteggia" ad ente pubblico, e ciò per effetto a volte di una distorta applicazione della norma amministrativa, non vede un "legame" preventivo tale da legittimare l'attività del consulente nell'ambito di un etero coordinamento; il caso più eclatante, forse, è quello della cassa edile, dove "l'onere" previsto per la cassa viene definito impropriamente "contributo" ed è equiparato, quanto alla procedura di controllo del rispetto della sua obbligatorietà contrattuale, al contributo obbligatorio per legge. Manca, qui, quella "abilitazione" alla qualifica di intermediario come provvedimento della pubblica amministrazione, che accompagna la consegna delle chiavi digitali per l'accesso agli archivi e alle procedure, con la previsione delle funzioni di soggetto incaricato di un servizio di pubblica necessità. Inoltre gli obblighi stabiliti dal CAD, il Codice per l'agenda digitale, per l'utilizzo imposto dell'adozione della tecnologia telematica, valgono solo per i rapporti tra pubblica amministrazione, cittadino e aziende e per gli intermediari professionali, mentre non possono automaticamente applicarsi nel rapporto tra le parti soggette alla contrattazione collettiva; oltretutto quest'ultima è quasi sempre applicata dal soggetto datoriale non come appartenente all'area associativa ma per conseguenza della semplice adesione alla contrattazione, spesso per la sola parte economica e neanche per quella obbligatoria. Per il resto, sono anche in questo ambito presenti tutti quegli elementi già visti nel rapporto con gli enti pubblici: ne sono esempio tutte le circolari o alle istruzioni emanate dagli stessi o in forma cartacea tradizionale, o direttamente desumibile dal «singolo portale di riferimento» sul come catalogare i dati, come raggrupparli, come inserirli nelle procedure messe da questi a disposizione e di come inviarli. Ma, paradossalmente, pur avendo un elemento in meno ed essendo "imperfetto" a produrre da subito una collaborazione secondo lo schema della legge n. 30/2003 e del decreto legislativo n. 276/2003, articolo 61, comma 3, così come visto nell'ambito della pubblica amministrazione, il "rapporto" di fatto tra intermediari e enti di emanazione contrattuale collettiva (enti bilaterali, casse edili, enti di formazione, per la previdenza sanitaria ecc.) potrebbe da subito essere avviato e risolto applicando la metodologia sindacale della vertenza, o se preferite, della rivendicazione di diritti sia attraverso l'associazione

confederale delle professioni (Confprofessioni), ma anche autonomamente dall’ANCL per espressa previsione dell’articolo 1 della legge n. 12/1979 ultimo comma, con una “intimazione” ai soggetti firmatari della contrattazione collettiva per ottenere il riconoscimento di quello che di “fatto” abbiamo accettato senza contrattare la dovuta contropartita. Non si nasconde che lo scopo del presente studio è quello di sensibilizzare un contesto, quello “professionale”, che nel merito sembra assolutamente assopito e incapace di prendere qualsiasi iniziativa di programma e di obiettivo per la definizione “strutturale” della nuova realtà rappresentata dall’intermediario e dalla sua funzione, con un riposizionamento “sociale” oggettivo nei confronti della pubblica amministrazione e di tutti gli enti che, seppur privati, si “atteggiano” a pubblici.

Capitolo VI

I nuovi diritti dell'intermediario nel sistema realizzato

1. I diritti connessi alla funzione e al ruolo: la tutela nell'assenza per ferie, malattia e maternità

L'ordinamento giuridico, nel contesto "positivo" del tempo attuale in cui viviamo, rispetto all'immediato passato, spinge per le trasformazioni del mondo del lavoro, verso una tutela "dei lavori" piuttosto che del "lavoro subordinato"; è una esigenza non più rinviabile di un superamento delle vecchie tutele "pensate" solo per il lavoro dipendente e non per tutti i lavoratori. E soprattutto è sempre più forte l'opposizione della società economica ad un sistema pensato dalle e per le "vecchie generazioni" e difeso dalla pubblica amministrazione che contrasta ogni nuovo modello di lavoro per ricondurlo solo ed esclusivamente nella sfera del lavoro subordinato. Questa necessità è dimostrata dalle modifiche intervenute sulla collaborazione coordinata: la tutela previdenziale con la legge n. 335/1995, l'apertura alle collaborazioni "atipiche" oltre che a quelle "tipiche" con la legge n. 30/2003 e il decreto legislativo n. 276/2003; l'assimilazione, per l'aspetto reddituale, al lavoro dipendente come ponte di maggior tutela rispetto ad una collocazione in un'area esclusivamente "autonoma". Con l'evoluzione che si è osservata e che abbiamo affrontato nell'introduzione di questo studio, al punto 1, dove il professionista è intermediario tra cittadino-cliente e pubblica amministrazione in un modello di relazione tipico del telelavoro, consegue **una diretta e immediata tutela al collaboratore e partner utilizzato dalla pubblica amministrazione di diritti costituzionalmente garantiti: riposo, malattia e maternità devono**

trovare un'organica tutela considerando che l'umanità del lavoratore professionista non ha meno esigenze di un lavoratore dipendente.

Riposo. Un adeguato periodo di riposo è previsto per ogni lavoratore, e quindi anche per quello autonomo, da quanto stabilito dagli articoli 35 e 36 della nostra Costituzione:

articolo 35

La repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni. Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori. Promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali ad affermare e regolare i diritti del lavoro.

articolo 36

Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa. La durata massima della giornata lavorativa è stabilita per legge. Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi.

Non v'è dubbio alcuno che il primo comma dell'articolo 35, nella previsione di tutela del lavoro in tutte le sue forme implica direttamente anche il nostro lavoro professionale, a maggior ragione nella sua evoluzione come intermediario esercente una funzione di pubblica necessità. E sulla quantità del riposo, settimanale e annuale, il riferimento all'articolo 36 non è solo per il lavoratore subordinato. La tutela è verso l'integrità psico-fisica di ogni lavoro e in qualsiasi forma esso si attui. Sui ritmi del professionista nelle scadenze imposte dalla pubblica amministrazione nei suoi molteplici aspetti – fiscale, tributario, giuslavoristico, ecc. – è intuitiva la necessità di una pausa “istituzionale” anche non necessariamente uniforme e contemporanea in ogni ambito di riferimento. Stabilire un periodo temporale, che “interrompa” e “sospenda” in qualche modo gli obblighi dell'intermediario legati a invii, registrazioni ecc., con una comunicazione diretta all'amministrazione di riferimento, darebbe la possibilità di una “pausa” mentale e di riposo effettivo ad ogni intermediario, considerando che la natura di collaborazione *ex* articolo 61, comma 3, decreto legislativo n. 276/2003, spinge verso una accentuazione di questa esigenza comune a

tutti i nuovi collaboratori della pubblica amministrazione. L'immediatezza della comunicazione e dell'invio telematico rispetto alle scadenze delle comunicazioni tradizionali, che portavano la pubblica amministrazione a "lavorare" i dati anche con molti mesi di differimento per effetto della propria organizzazione interna, comportano "nei fatti" la trascurabilità" di una interruzione del servizio; interruzione che può essere controllata in tempo reale con l'inserimento dei dati relativi all'assenza trasmesso nello stesso ambiente telematico creato per il professionista che "aggancia" direttamente la delega data a quest'ultimo per ogni singolo cliente-cittadino affidante.

Malattia. Alla stessa stregua del riposo, la malattia è un evento che per tutti i professionisti non dovrebbe essere più un incubo di perdita del lavoro e di clientela, per una "intransigenza" sulla scadenza amministrativa. Valgono, come concetto di immediatezza della comunicazione o dell'adempimento in scadenza, le stesse considerazioni già fatte per il riposo. La tutela della salute, come quella del riposo, è costituzionalmente prevista nell'articolo 32 «La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti».

Con la gestione telematica di tutte le scadenze amministrative è inconcepibile che il professionista, in occasione di una malattia o di un ricovero ospedaliero, non possa "comunicare" al suo ente pubblico di riferimento la sospensione delle sue attività utilizzando lo stesso canale telematico che, come sappiamo, ormai rappresenta il 100% del mezzo di comunicazione con la pubblica amministrazione; la comunicazione di sospensione dovrebbe servire a far conoscere l'indisponibilità involontaria, ma tutelata, del collaboratore intermediario, in modo che siano sospese anche tutte le scadenze dei soggetti deleganti a lui collegati. Nella situazione attuale la malattia, anche brevissima, unita all'atteggiamento elusivo e discriminatorio della pubblica amministrazione diventa, per il professionista, una immediata perdita di capacità reddituale per se e per la sua famiglia che investe anche i principi costituzionali di garanzia su un reddito dignitoso.

Maternità: la maternità e la condizione di donna, nel modello di lavoro subordinato, prevede numerose norme positive di garanzia sia rispetto alla perdita del lavoro (divieto di licenziamento) che rispetto alla sua

“condizione” di futura madre, mettendo al centro della tutela un “tempo” garantito alla donna (congedo pre- e post- parto) per la dovuta attenzione ad un evento che è visto come una enorme risorsa per la società. L’interesse, quindi, a che la futura madre sia protetta è soprattutto dello Stato che, per questo, garantisce alla donna una sospensione dal lavoro adeguata e una copertura economica con una assicurazione sociale. Se, per effetto della evoluzione tecnologica, l’attività si sposta dall’ambito del lavoro dipendente pubblico a quello collaborativo autonomo professionale, perché queste tutele devono smettere di essere considerate per affievolirsi quasi del tutto fino ad annullarsi? L’ulteriore interrogativo da porsi è: la mutazione delle modalità delle prestazioni (telelavoro autonomo in collaborazione rispetto al lavoro subordinato) costituiscono un valido motivo per non tutelare le possibilità equivalenti di perdita del lavoro del professionista? È giusto non porsi il problema di come la professionista intermediaria possa adeguatamente dedicarsi alla sua condizione di madre senza paura di perdere, durante l’assenza, la posizione faticosamente costruita che riguarda il diritto al lavoro e, quindi, anche i mezzi per mantenere la sua famiglia che comprende anche il “nascituro” e la tutela più ampia possibile per il bambino? Il pensiero dominante, quando si passa concettualmente dal lavoro dipendente a quello autonomo, è che in quest’ultimo ambito il lavoratore questi problemi deve affrontarli da solo e assumersi i rischi d’impresa. Ma possiamo ancora considerare pienamente “impresa” un rapporto che non è più esclusivo tra cliente e professionista ma che ha il suo aspetto preminente nella funzione di intermediario come attività di pubblica necessità? la funzione è un esclusivo rapporto con il cliente, o diversamente, la funzione di collaborazione con la pubblica amministrazione costituisce un modello di lavoro che ampia l’aspettativa di tutela? I riferimenti legislativi e normativi inducono a confermare quest’ultimo interrogativo. Questa tutela, ovviamente, non può che essere attivata dalla associazione sindacale, dal nostro sindacato, che ha nella tutela del diritto del lavoratore il suo scopo.

2. Il diritto alla partecipazione e alla costruzione del sistema come associazione sindacale

Il moderno sistema di trattamento – telematizzazione, digitalizzazione e di dematerializzazione – dell’atto e del documento amministrativo, non

potrebbe avere alcuna possibilità di attuazione e riuscita senza l'apporto del mondo professionale.

Ad un attento esame delle norme riguardanti l'Intermediario che nel paragrafo di introduzione sono state inserite in ordine strettamente cronologico, si noterà che ovunque, in ogni documento normativo, sia legislativo che regolamentare, "l'archetipo" della impalcatura su cui inizia e si sviluppa la progressiva costruzione dell'ambiente telematico, poggia sull'attività **professionalizzante ed esperta** dei consulenti intesi come professionisti in senso lato: dall'introduzione, nel d.P.R. n. 322/1998, dell'intermediario, del concetto di "abilitazione" ad essere tale nel senso proprio di **idoneità a prestare una specifica attività** nell'interesse della pubblica amministrazione, passando all'attuazione del codice digitale (CAD) decreto legislativo n. 82/2005, fino ai recenti provvedimenti del 2010, 2011 e 2012 del Ministero del lavoro, degli enti Inps, Inail e degli altri enti territoriali come Regione, Provincia e Camere di Commercio, tutti, in una concezione disarmante, **danno come dovuta e gratuita l'attività del professionista** come "terza gamba" di tutto il tavolo dell'archetipo, dopo Ministero e pubblica amministrazione, e enti pubblici: come se la nostra forza-lavoro non sia riferita ad un ambito sociale e non abbia eguale dignità di diritto con quella dei lavoratori pubblici interni su cui poggiava tale attività. Se qualcuno ha tempo e modo di leggere gli interventi e incontri del "forum" sullo sviluppo della pubblica amministrazione e sulla dematerializzazione degli atti, svoltosi in più giornate e convegni tra il 2012 e il 2013, avrà la conferma di un **preconcetto errato ma comune (a volte anche nel nostro ambito)**: il professionista partecipa alla costruzione del "sistema" digitale, perché è suo interesse avere tempi più celeri, e perché la sua partecipazione rappresenta un obbligo della prestazione a lui retribuita dal cliente-cittadino. È su questo **assunto**, del tutto errato, che la pubblica amministrazione costruisce un "ruolo" per il professionista senza che gliene sia mai stato chiesto il permesso. Un assunto errato perché è contraddetto da quattro elementi presenti nella nostra funzione:

a) La **terzietà**, (già affrontata nel paragrafo 3) che proprio per il ruolo terzo del professionista amplia il precedente rapporto tradizionale prima esclusivo verso il solo cliente-cittadino.

b) L'imponente alfabetizzazione informatico - telematica della nostra società e del costume (vedi paragrafo 3) assolutamente estranea al rapporto economico cliente-professionista

c) L'epocale attività di data-entry fatta nell'esclusivo interesse della pubblica amministrazione (vedi paragrafo 4)

d) Il costo enorme a carico del mondo professionale (vedi paragrafo 3 c); **costi esattamente correlati e inversamente proporzionali ai risparmi ottenuti dalla pubblica amministrazione.** Risparmi di cui ogni ente esprime vanto in ogni documento, delibera, atto programmatico di riorganizzazione del servizio ente-cittadino (vedi per esemplificazione delibera Inps CIV 12/2010, doc.to 37).

Si è consumato, da parte della pubblica amministrazione, un trattamento altamente discriminatorio del lavoro autonomo professionale, ritenuto senza diritti, rispetto a quello subordinato. E noi, tutti, glielo abbiamo permesso. Primo diritto, fra tutti, quello di essere chiamati a condividere "il progetto" fondato sulla nostra insostituibile presenza, professionalità e capacità.

Siamo in ritardo, ma ancora in tempo, per definire azioni "positive" per il diritto di partecipazione e di tutela del nostro ruolo: diritto che, nella frammentazione sindacale nel mondo professionale, ci vede privilegiati nell'essere Sindacato unico – ANCL-SU – nella categoria dei consulenti del lavoro, e con una autonomia di azione prevista dall'articolo 1 della legge n. 12/1979, ultimo comma, che può essere, se lo si vuole, "il traino" per tutto il mondo professionale di un riposizionamento di "ruolo" sociale verso un **Diritto dei lavori (cfr. Marco Biagi, quaderno di appunti).**

3. Il diritto all'equiparazione ai patronati nell'assistenza ai soggetti del sistema previdenziale (lavoratori e datori di lavoro)

I consulenti del lavoro hanno diritto all'equiparazione ai patronati ? È un tema più volte trattato, toccato direttamente dall'ex vicepresidente dell'ordine nazionale Alessandro Visparelli in un articolo su Italia Oggi del 7 dicembre 2010; prima di esaminare la norma alla base della attività di patronato, tipica funzione espletata in ambito sindacale, una ulteriore domanda da porsi è: il sindacato dei professionisti, in quanto lavoratori, può essere escluso dai soggetti "tipici promotori" per non essere di emanazione

di un sindacato di lavoratori dipendenti? Da un'attenta lettura della norma di base, la legge n. 152/2001 il diritto a costituire un patronato attraverso l'ANCL-SU, associazione sindacale di riferimento, è del tutto legittimo. Infatti l'articolo 2 della legge "soggetti promotori" individua proprio in un sindacato come il nostro, capillare e presente su tutto il territorio nazionale, l'elemento operativo in possesso dei requisiti richiesti per tale attività; infatti al primo comma dell'articolo 2 della legge n. 152/2001 è previsto che: «possono costituire e gestire gli istituti di patronato e di assistenza sociale, su iniziativa singola o associata, le **Confederazioni** e le **Associazioni nazionali di lavoratori** che [...]». In diretto riferimento al dettato della nostra Costituzione è chiaro che nessuna discriminazione può essere posta sulla nostra condizione di lavoratori anche se come professionisti autonomi; del resto il fatto che alla condizione di "lavoratori" non si abbinino esclusivamente il concetto di dipendenti subordinati, è provato dal fatto che già operano patronati anche di lavoratori autonomi oltre che di dipendenti. Qualcuno potrebbe sollevare il dubbio, ormai abbondantemente chiarito e superato a livello di normativa europea, sulla diversa condizione del professionista rispetto al lavoratore autonomo che ancora oggi in Italia vede quest'ultimo escluso da alcuni provvedimenti agevolativi in quanto non assimila il professionista al concetto di impresa. Ma sulla questione l'Europa si è più volte espressa e l'imprenditore come titolare dell'impresa è del tutto assimilato al lavoratore autonomo. Esaminiamo i requisiti dell'ANCL-SU:

- è associazione nazionale
- è firmatario di CCNL attraverso la sua confederazione Confprofessioni
- opera da ben più di otto anni
- ha una estensione capillare in tutte le regioni.

Inoltre l'attività di un tale patronato, se costituito, secondo l'articolo 7 della legge n. 152/2001 avrebbe come attività non la singola categoria ma, una volta costituito, quella più ampia relativa a tutti gli assistiti. Una eccezione potrebbe essere quella posta dall'articolo 6 laddove si afferma che «per lo svolgimento delle proprie attività operative, gli istituti di patronato e di assistenza sociale possono avvalersi esclusivamente dei lavoratori dipendenti [...]»; la soluzione è nello stesso articolo al secondo comma: «è

ammessa la possibilità occasionalmente di avvalersi di collaboratori che operino in modo volontario e gratuito [...]»: ed infatti è peculiarità dell'ANCL-SU di avvalersi della collaborazione volontaria a gratuita dei propri iscritti.

La costituzione di un patronato di categoria quindi non solo è un nostro diritto ma è già previsto dalla attuale normativa; senza contare la possibilità che attraverso questo strumento non continui ad andare fuori dai nostri studi una serie di servizi sociali finanziati dallo Stato e che poggiano sull'accesso alle banche dati previsto dall'articolo 12 della legge n. 152/2001; servizi che invece oggi trovano la loro collocazione nel monopolio sindacale tipico dei lavoratori subordinati.

Senza contare, oltre ad un finanziamento sindacale di sistema, l'innumerabile aumento degli iscritti che la costituzione di un patronato porterebbe all'ANCL: infatti è fuori di dubbio che si potrebbe operare in un tale contesto solo attraverso l'ANCL e alla conseguente iscrizione del consulente. Ogni studio diventerebbe un organismo con la sua parte di attività sociale finanziata dallo stato, già misurata e dettagliatamente pesata, con un "punteggio" per ogni tipo di servizio.

Ma, recentemente si fa strada una nuova corrente di pensiero, ancora più semplice e praticabile, che parte dalla accertata "non esclusività" dell'attività dei Patronati, e considera la materia giuslavoristica relativa alla **legislazione sociale** già di per sé prevista nelle competenze del professionista intermediario dal momento della sua abilitazione allo svolgimento dell'attività professionale. In altre parole ogni professionista abilitato alla professione dalla legge n. 12/1979 deve poter svolgere «tutte le attività svolte dai patronati» per essere le stesse non esclusive e già ricomprese nella funzione di professionista intermediario abilitato, indipendentemente dalla costituzione in un "Patronato di riferimento", e ricevere lo stesso trattamento economico dalla pubblica amministrazione in occasione della funzione pubblica svolta dal professionista in equivalenza a quella dei patronati medesimi.

4. Il diritto all'unicità dell'ambiente digitale nel rapporto con la pubblica amministrazione

È perfino pleonastico affermare che oggi la telematica risulti essere un elemento essenziale nella nostra quotidiana attività negli Studi professionali. Può sembrare altrettanto pleonastico, ma è doveroso ricordarlo, che il contributo fornito dalla nostra Categoria per l'affermazione di questo strumento nella pubblica amministrazione si è dimostrato di essenziale importanza.

Si deve altresì rilevare come la pubblica amministrazione e il legislatore, compresa l'utilità del mezzo, ci stia di fatto "imponendo" l'uso telematico in tutti quei rapporti che ci vedono giornalmente coinvolti.

Non possiamo certo nascondere il fatto che anche i nostri studi ne traggano un vantaggio operativo, ma tale vantaggio risulta di gran lunga inferiore al medesimo vantaggio che ne trae la pubblica amministrazione.

Naturalmente il nostro "vantaggio" si realizza solo quando tutto funzioni al meglio; infatti si deve prender atto che spesso i nostri interlocutori, non hanno strumenti adeguati al volume di interventi che sono chiamati a gestire, creandoci così non poche problematiche.

Problematiche alle quali siamo purtroppo assuefatti nostro malgrado, anche quando i nostri interlocutori ci costringono a inventare soluzioni che non ci competono; ma questo non è il solo, né il principale problema.

Il "dramma", e proprio di dramma si tratta, nasce quando quell'esile filo telefonico che collega lo studio professionale al mondo esterno, si interrompe; allora si comprende immediatamente quanto l'attività del professionista dipenda pressoché esclusivamente da quell'esile contatto.

Le soluzioni di intervento, da parte di tutti i gestori, hanno sempre una riserva sull'intervento stesso di almeno 48 ore; e la situazione si aggrava se quest'ultimo non è risolutivo come è quasi sempre in tema di guasti sulle linee; e il periodo di disservizio si allunga allora ben oltre le 48 ore. Può essere questa situazione una responsabilità in capo al professionista? Riteniamo di no; e, anzi, sarebbe responsabilità diretta della pubblica amministrazione assicurare un unico ambiente digitale e telematico per tutta la pubblica amministrazione nelle sue varie forme, con l'utilizzo di un'unica chiave di accesso. A riprova della bontà di tale impostazione è la dichiarazione dello stesso coordinatore responsabile dell'Agenzia digitale, Dr. Francesco Caio, nominato dal premier Letta; quest'ultimo il 21 agosto

del 2013 in un articolo pubblicato sul corriere della sera sosteneva: «Non esiste la pubblica amministrazione, ma esistono le pubbliche amministrazioni. La pubblica amministrazione digitale deve funzionare in maniera tale che una volta che sei dentro sappiamo chi sei. Non servono diversi check-in di sicurezza. **Serve un'unica password** per tutti i servizi al cittadino».

Per l'attività prestata in favore della pubblica amministrazione il professionista deve pretendere un ambiente aperto, unico e non a proprio carico, ivi compreso il collegamento, tenuto conto dell'apporto dato alla stessa pubblica amministrazione; il trattamento dato dagli enti Gestori delle linee telefoniche o dei strumenti di comunicazione deve passare per la pubblica amministrazione e non nella sfera diretta del professionista, con un'unica password per tutta la pubblica amministrazione.

Capitolo VII

La tutela dei diritti dell'intermediario tra sistema ordinistico e sistema sindacale

In un complesso quadro come è quello delineato, per una corretta azione in un stato democratico di tutela dei diritti di un determinato consesso di lavoratori, anche autonomi come in questo caso, è necessario chiarire la distinzione tra un sistema ordinistico e un sistema sindacale e come questi due sistemi, con diverse funzioni, interagiscano tra loro.

Il sistema ordinistico è previsto dalla legge, nel caso dei consulenti del lavoro, dalla già citata legge n. 12/1979. Tralasciando tutti gli altri ordini, verrà affrontato come caso speculare però a tutto il mondo professionale ordinistico, quello della nostra categoria di consulenti del lavoro. Quest'ultima ha ottenuto dalla legge, dopo una serie di rivendicazioni storiche da parte dell'associazione, il diritto a costituirsi in un ordine riconosciuto come ente di diritto pubblico; attualmente l'ordine è compreso fra gli enti pubblici non economici, destinatario delle norme previste dal decreto legislativo n. 165/2001 dopo la confluenza in quest'ultimo decreto della precedente normativa quadro sul pubblico impiego di cui al decreto legislativo n. 29/1993. L'ordine, nella sua organizzazione nazionale e provinciale, tutela la funzione pubblica del consulente. Nell'articolo 14 sono previste le attribuzioni del Consiglio provinciale, e nell'articolo 23 quelle del Consiglio nazionale; questo l'articolo 14, legge n. 12/1979 (Attribuzioni del Consiglio provinciale):

Il Consiglio provinciale:

a) cura la tenuta dell'albo dei consulenti della provincia, provvede tempestivamente agli adempimenti relativi alle iscrizioni, alle

sospensioni ed alle cancellazioni da eseguire nell'Albo, dandone comunicazione all'ispettorato del lavoro della provincia, al Consiglio nazionale e al Ministero del lavoro e della previdenza sociale;

b) vigila per la tutela del titolo professionale di consulente del lavoro;

c) interviene, su concorde richiesta delle parti, per comporre le contestazioni che sorgano fra gli iscritti nell'albo in dipendenza dell'esercizio della professione;

d) esprime parere al Consiglio nazionale sulla misura delle spettanze dovute ai consulenti del lavoro per le prestazioni inerenti all'esercizio della professione e in materia di liquidazione delle medesime;

e) adotta i provvedimenti disciplinari;

f) designa i rappresentanti dei consulenti della provincia presso commissioni od organizzazioni di carattere locale operanti nel territorio provinciale;

g) delibera la convocazione dell'assemblea;

h) propone al consiglio nazionale le misure del contributo per l'iscrizione all'albo e di quello da corrisponderci annualmente dagli iscritti, nonché la misura di eventuali contributi per il rilascio di certificati o attestazioni;

i) cura il miglioramento e il perfezionamento degli iscritti nello svolgimento dell'attività professionale.

Questo l'articolo 23 (Attribuzioni del Consiglio nazionale):

Il Consiglio nazionale:

a) vigila sul regolare funzionamento dei consigli provinciali;

b) propone al Ministro di grazia e giustizia, su parere dei consigli provinciali, la misura delle spettanze di cui alla lettera d) dell'articolo 14;

c) determina, su proposta dei consigli provinciali, entro i limiti strettamente necessari a coprire le spese, la misura dei contributi di cui alla lettera h) dell'articolo 14, nonché la quota necessaria per il funzionamento del Consiglio nazionale;

- d) decide sui ricorsi relativi alle elezioni dei consigli provinciali e su quelli presentati dagli interessati avverso l'operato, anche di carattere disciplinare, di tali consigli;*
 - e) coordina e promuove le attività dei consigli provinciali per favorire le iniziative intese al miglioramento ed al perfezionamento degli iscritti nello svolgimento della professione;*
 - a) studia e promuove ogni opportuna iniziativa per l'attuazione di forme di previdenza ed assistenza a favore degli iscritti;*
 - b) designa i rappresentanti dei consulenti del lavoro presso commissioni ed organizzazioni di carattere nazionale.*
- La misura delle spettanze di cui alla lettera b) del presente articolo è stabilita con decreto del Ministro di Grazie e Giustizia*

Dagli articoli si evince come la legge stabilisca precise attribuzioni di tutela della funzione con costituzione come ente pubblico; le direttive emanate conseguentemente sono in senso verticale ma decise dall'alto per legge (Presidente nazionale e Consiglio nazionale, Presidente provinciale e Consiglio provinciale) verso la totalità dei consulenti sul territorio che sono obbligati a rispettarne le decisioni.

Spesso si è scambiata la tutela della funzione con la tutela dei diritti degli appartenenti alla categoria. È qui il concetto di distinzione fra l'ordine e il suo essere preposto alla tutela della funzione pubblica sul territorio, e il Sindacato come soggetto associativo a tutela degli interessi e dei diritti agli appartenenti alla categoria. Nel sindacato, a differenza che nell'ordine, le direttive sono sempre verticali ma in senso opposto a quello dell'ordine, esse vanno dal basso, decise attraverso gli organi di base, come l'assemblea degli iscritti che siano di un consesso provinciale o nazionale, e vincolanti per tutti gli organi di struttura fino al Presidente nazionale; nel sistema associativo l'eletto è colui che attua la volontà della base che lo ha designato. È questa volontà, che nasce prima di un ordine e anzi, ne rivendica la necessità e l'esigenza, che determina il riconoscimento del diritto a costituirsi in un sistema pubblico; nel caso dell'ANCL i nostri "padri fondatori" realizzarono la tutela associativa con la legge n. 1081 che ha dato il nome alla nostra rivista; hanno quindi realizzato il nostro ENTE di previdenza, l'ENPACL; hanno ottenuto, anche per noi, il riconoscimento ordinistico, come diritto, con la legge n. 12/1979. Questa dinamica sta a significare che nessun ordine come istituzione pubblica potrà mai

compiutamente sostituirsi alla funzione di un sindacato, senza il quale le scelte di tutela avanzate dalla sua base non potrebbero rivendicarsi né attuarsi. E l'articolo 1 della legge n. 12/1979 sta lì a ricordarlo laddove contempla la già citata commissione permanente sulla evoluzione dell'attività della categoria in cui al primo posto vi è la componente associativa sindacale, quella che per noi è l' ANCL-SU. Quanto appena detto realizza una realtà inconfutabile, e cioè che storicamente, nella nostra categoria, il Sindacato viene sempre prima di un ordine che, una volta costituito, potrà successivamente parzialmente supplire alle necessità della categoria ove il sindacato stesso sia carente per ragioni storiche in un determinato momento, ma non potrà mai sostituirlo nella sua funzione. La condizione di un ordine come ente pubblico non può mai coincidere con il soggetto che tratta i diritti di una categoria con un altro ente pubblico. Per fare un parallelo fra l'attività prestata dall'ANCL dei nostri predecessori e l'attualità, il raggiungimento dei giusti diritti segnalati nei precedenti capitoli scaturenti dalla nuova funzione data al professionista intermediario dall'ordinamento giuridico attuale è equivalente a quella che fecero i nostri padri fondatori con la legge n. 1081, con la costituzione dell'ente di previdenza e il riconoscimento ordinistico attraverso la legge n. 12/1979. Dipende ora da come l'associazione sindacale, cioè noi stessi, intenderà muoversi in questo contesto storico, prendendone coscienza, per raggiungere gli obiettivi posti.

Capitolo VIII

Individuazione dell'interlocutore nella pubblica amministrazione

1. La centralità del Ministero della funzione pubblica; Ministero del lavoro e Ministero dell'economia

Nel nuovo contesto, fra digitalizzazione e dematerializzazione degli atti e dei rapporti con il cittadino-cliente, l'interlocutore per la discussione dei diritti non può più coincidere con i tradizionali enti con cui siamo stati abituati a confrontarci fino ad oggi; Agenzia delle Entrate, Inps, Inail, camere di commercio, solo per citare i principali, sono sottoposti ad un nuovo soggetto pubblico da cui dipende la nuova struttura dei rapporti amministrativi con alla base l'adozione del Codice di amministrazione digitale: il ministero della funzione pubblica presso la presidenza del Consiglio dei Ministri. È questo l'interlocutore che dovrà gioco forza essere previsto nel sistema di relazioni sindacali prima ed ordinistiche poi. Basta pensare al CAD, citato in precedenza, dove nel famoso articolo 3 è previsto il diritto del cittadino e quello dell'impresa, ma non quello dell'intermediario su cui poggia tutta l'alfabetizzazione del sistema. Ovviamente, per come è costruito il sistema di relazione fra organi costituzionali nel nostro ordinamento, questo ministero non potrà che agire unitamente a quello del lavoro e dell'economia, unificando così l'aspetto del rapporto digitale con quello giuslavoristico, fiscale e tributario.

2. Gli attori per la tutela degli interessi riflessi: Inps, Inail, Agenzia Entrate

D'altra parte, dovremo abituarci a un ruolo ormai secondario, rispetto ai nuovi diritti da acquisire, degli enti con cui fino ad oggi abbiamo interloquito. Se il diritto a partecipare alla costruzione del sistema di relazioni dematerializzate, il diritto di richiedere la misura delle prestazioni oggi erogate a costo zero, il diritto di prevedere reciproche obbligazioni per come il servizio deve essere prestato dall'intermediario è a carico dei Ministeri così individuati nel precedente capitolo, è di immediata percezione che Inps, Agenzie fiscali, Inail e nonché gli altri enti saranno esclusivamente chiamati all'applicazione di quegli accordi che sapremo raggiungere per la tutela dei nostri diritti. Si tratterà di interessi riflessi dai diritti principali contrattati con i Ministeri. Dovranno essere adeguate le strutture interne sia sindacali che ordinistiche con l'istituzione di commissioni per il rapporto con le nuove istituzioni ministeriali.

Capitolo IX

Statuto dell'intermediario: obiettivi e strategie per la tutela dei diritti

1. Lo Statuto quale sintesi di obblighi e diritti

Lo strumento per la tutela dei nostri diritti non può che essere un insieme di obbligazioni, reciproche, dove così come l'intermediario si obbliga a determinate prestazioni e comportamenti altrettanto è previsto per la pubblica amministrazione: uno statuto per l'intermediario dove far confluire obblighi e diritti contrattati con la pubblica amministrazione per tutti gli aspetti che oggi sono disattesi. Misurazione delle prestazioni rese, malattia, maternità, diritto di partecipazione alla costruzione del sistema digitale, diritto alle agevolazioni degli strumenti informatici, diritto ad una semplificazione digitale nei rapporti con un'unica chiave digitale di accesso; diritto ad un unico ambiente informatico fornito dalla pubblica amministrazione con cui monitorare tutte le comunicazioni della pubblica amministrazione stessa nei suoi molteplici aspetti; diritto ad avere nella erogazione delle prestazioni alla pubblica amministrazione stesso ritorno economico come oggi previsto per CAF e Patronati le cui attività, poiché tutte previste nell'oggetto della legge n. 12/1979, non possono più costituire una esclusiva degli stessi. Il sindacato è chiamato ad aprire la strada su questi temi, e attraverso i suoi organi, dovrà mettere a punto le sue proposte rivendicative compresa la "sua" idea di statuto comprensiva del diritto di sciopero e della sua regolazione per effetto dei servizi di pubblica necessità erogati dai professionisti intermediari.

Da ultimo, la misurazione delle prestazioni rese per la pubblica amministrazione, non ha bisogno di una modifica o di una previsione legislativa; infatti il disposto congiunto dell'articolo 1, ultimo comma, della

legge n. 12/1979 con quanto previsto dalla stessa legge all'articolo 2 ultimo comma contiene già detta previsione. Per opportunità se ne ripetono i testi:

articolo 1, ultimo comma, legge n. 12/1979

Presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale è istituito un comitato di monitoraggio, composto dalle associazioni di categoria, dai rappresentanti degli ordini e collegi di cui alla presente legge e delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, allo scopo di esaminare i problemi connessi all'evoluzione professionale ed occupazionale del settore

articolo 2, legge n. 12/1979

Oggetto dell'attività

I consulenti del lavoro, con le eccezioni di cui al quarto comma dell'articolo 1, svolgono per conto di qualsiasi datore di lavoro tutti gli adempimenti previsti da norme vigenti per l'amministrazione del personale dipendente.

Essi inoltre, su delega e in rappresentanza degli interessati, sono competenti in ordine allo svolgimento di ogni altra funzione che sia affine, connessa e conseguente a quanto previsto dal comma precedente.

Lo statuto per l'intermediario potrà avere qualsiasi forma idonea a raggiungere lo scopo; a titolo esemplificativo ma non esaustivo si potrà avere: accordo di contrattazione collettiva, modifica del CAD all'articolo 3 con la previsione dei diritti anche degli intermediari e separati atti con gli enti riflessi, convenzione unica con la pubblica amministrazione per gli intermediari.

2. Lo Statuto come strumento di rapporto con pubblica amministrazione, enti negoziali, e altri soggetti del sistema

La contrattazione di uno statuto per l'intermediario porterà alla automatica regolazione anche nei rapporti con tutti quegli enti di natura privatistica

affrontati nel capitolo 5. Infatti sarà una diretta conseguenza dell'adozione di uno statuto con obbligazioni e diritti reciproci che i principi in esso contenuti varranno automaticamente anche per tutti quegli enti privati, come casse edili e enti negoziali, che fino ad oggi hanno usufruito degli stessi servizi resi in forma gratuita alla pubblica amministrazione in quanto considerati alla stessa stregua degli enti pubblici.

Capitolo X

Conclusioni: i nuovi diritti da raggiungere come riposizionamento tra le parti sociali

Quello che il sindacato dei professionisti, oggi anche intermediari, ha di fronte, è una condizione unica per aprire una nuova frontiera rispetto a quanto inteso in ordine alle tutele e agli ambiti ritenuti esclusivi fino ad oggi del solo rapporto di lavoro subordinato. Non è un caso che la crisi del sistema industriale e post industriale abbia messo al centro la figura del lavoratore autonomo come soggetto destinatario di tutele del tutto equivalenti a quello del lavoratore subordinato. Il professionista intermediario, in questa sua nuova collocazione tra cittadino-contribuente e pubblica amministrazione rappresenta il prototipo del lavoratore non subordinato oggetto di quello **Statuto dei lavori**, inteso come superamento dello statuto dei lavoratori, che trova alcuni esempi già avviati e in parte attuati in Europa come nel caso spagnolo. Il modello del lavoro subordinato non può essere il solo degno di tutela, anche perché il lavoratore autonomo oggi rappresenta il lavoratore, sempre più giovane, che non trova più spazio nel lavoro dipendente e trova logico aprire la sua partita iva per tentare una collocazione nella società. Quanto ciò sia vero è rappresentato da tutti quei giovani laureati che, non trovando spazio nel pubblico impiego e nelle società come dipendenti, sempre più spesso si rivolgono alla professione per tentare di ottenere una collocazione per altri versi negata. In questo senso, l'opportunità che si apre al sindacato ANCL-SU è quella di un **generale riposizionamento sociale** della categoria nell'ambito dell'ordinamento per ciò che oggi la libera professione esprime sia all'interno della società che della pubblica amministrazione; sia come alternativa per i giovani al tradizionale modello di lavoro subordinato.

APPENDICE

Ipotesi di Statuto

Lo Statuto del professionista intermediario nella dematerializzazione degli atti e dei processi amministrativi

Titolo I: INTRODUZIONE

La tecnologia unita alla telemazione, come nuovo sistema di comunicazione, ha di fatto generato, con le norme nazionali introdotte dagli anni 90 ad oggi, una nuova figura di professionista definita “intermediario” che svolge continuamente la sua attività in funzione dell’interesse della collettività e in maniera predominante per la pubblica amministrazione (quello predominante della pubblica amministrazione). Il semplice rapporto cliente-professionista è stato sostituito dalla funzione verso la pubblica amministrazione con un ruolo di terzietà evidente con prestazioni di telelavoro. Non è un più semplice invio di dati ma un insieme di atti e prestazioni intellettuali svolti nella forte condizione di dominanza e dipendenza economica “indotta” dalle amministrazioni pubbliche. La normativa europea sul telelavoro autonomo nonché quella interna prevista dall’Agenzia digitale e dal CAD pongono la necessità di pervenire ad una adeguata tutela, secondo lo spirito europeo già previsto in ordine al lavoro autonomo, dei diritti individuati e derivanti dalla condizione rilevata.

Titolo II: PRINCIPI GENERALI

1- Le parti riconoscono unanimemente la funzione dell’intermediario come riconducibile a quella di pubblica necessità secondo quanto previsto dagli articoli 340, 358 e 359 del codice penale.

2- Le parti riconoscono la digitalizzazione quale strumento primario e di trasparenza per la semplificazione del rapporto tra stato e cittadino contribuente. L'intermediario assume, tra tutti i soggetti interessati – cittadini contribuenti, enti, Stato, Agenzie, autorità indipendenti, enti privati collettivi – la condizione di soggetto paritario nel sistema di relazione per la realizzazione e gestione della digitalizzazione e telemazione.

3- La pubblica amministrazione si obbliga progressivamente a prevedere l'utilizzo di sistemi operativi e programmi *open-source*, portali web, in modo da semplificare l'accesso ai dati e la trasmissione degli stessi nonché la realizzazione di un'economicità generale tale da facilitare il generale utilizzo delle banche dati pubbliche.

4- Il professionista, data la condizione di intermediario, è a tutti gli effetti un lavoratore avente pari dignità nel mondo del lavoro rispetto alle necessarie tutele.

5- Il presente accordo riconosce al professionista nella sua funzione di intermediario, la qualifica di telelavoratore autonomo nei confronti della pubblica amministrazione in tutti gli aspetti dell'attività, così come delineata nel quadro normativo attuale realizzato da tutti gli enti della pubblica amministrazione, sia congiuntamente che separatamente. Si dà atto che lo statuto è lo strumento con cui il mondo professionale recepisce l'accordo quadro europeo sul telelavoro per la parte inerente l'attività diversa da quella del lavoro subordinato. Si dà atto inoltre che l'accordo-quadro europeo sul telelavoro stipulato a Bruxelles il 16 luglio 2002 è recepito nell'attuale contesto storico come maturazione e consapevolezza dei diritti del lavoratore autonomo professionista e come strumento di tutela degli stessi.

6- Le parti riconoscono la figura dell'intermediario, nella sua attività di telelavoratore autonomo, pienamente rientrante nei principi dell'ordinamento italiano previsti dalla legge n. 30/2003 e del decreto legislativo n. 276/2003 inerenti i rapporti di collaborazione coordinata, prestata a favore della pubblica amministrazione nella modalità senza progetto, di cui all'articolo 61 comma 3. La costituzione del rapporto avviene per mezzo dell'accreditamento dell'intermediario professionista da parte della pubblica amministrazione al sistema digitale nel suo complesso secondo gli indirizzi comuni. L'intermediario dovrà essere messo in condizione di poter avere in ogni momento assistenza diretta da parte delle

sedi degli enti pubblici di riferimento, con specifici sportelli o canali dedicati mediante protocollazione dell'intervento richiesto.

7- Data la inseparabile condizione di professionista e di intermediario è riconosciuta tra le parti la condizione di dipendenza economica del professionista dalla pubblica amministrazione dovuta alla sua impossibilità di agire separatamente e autonomamente nell'attuale contesto telematico e di sviluppo tecnologico adottato univocamente dalla pubblica amministrazione. Tale condizione genera la necessità di un continuo monitoraggio sulle tutele necessarie per i lavoratori interessati.

8- Stessa condizione è riprodotta nel rapporto tra intermediari ed enti privati dominanti (enti bilaterali, fondi previdenziali, enti privati di previdenza complementare) verso i quali saranno intraprese le necessarie azioni per il raggiungimento delle tutele dei medesimi lavoratori.

9- I rapporti con l'agenzia digitale sono improntati alla consapevolezza che l'intermediario costituisce soggetto attuatore della alfabetizzazione informatica nel contesto sociale, di ammodernamento del rapporto di comunicazione tra pubblica amministrazione e cittadino contribuente. La pubblica amministrazione impegna l'agenzia digitale a prevedere nell'ambito del codice di amministrazione digitale, il riconoscimento dei diritti degli intermediari quali lavoratori autonomi al pari di cittadini contribuenti e imprese. L'agenzia predisporrà quanto necessario per la facilitazione dell'accesso ai data-base pubblici e a tutte le procedure operative degli enti con l'utilizzo di un'unica autorizzazione di accesso.

10- La pubblica amministrazione nella sua posizione dominante nei confronti degli intermediari è tenuta a conformare il suo comportamento a principi etici e di condivisione.

Titolo III: DIRITTI NELLA FUNZIONE

1- Il CAD deve considerare le esigenze di tutti i soggetti del sistema; L'amministrazione digitale prevede l'inclusione al suo interno di una rappresentanza degli intermediari.

2- Alle prestazioni dell'intermediario, data la collocazione nell'ordinamento giuridico nazionale ed europeo, di collaborazione e telelavoro autonomo, sono dovute adeguate remunerazioni come già previsto in analogo contesto nazionale.

3- Sarà al più presto ripristinato, come necessaria condizione, quanto previsto nell'abrogato d.P.R. n. 322/1998, articolo 3-*ter*. Il ripristino di tale principio sancito nell'ambito fiscale sarà progressivamente esteso a tutti gli adempimenti economici, giuslavoristici ed amministrativi nei confronti di tutte le altre pubbliche amministrazioni interessate. Stessi criteri dovranno essere adottati tra intermediari ed enti privati utilizzando la tecnologia telematica.

4- Tutti i soggetti abilitati in base alla legge n. 12/1979 alle attività giuslavoristiche, ivi compresi i soggetti che abbiano esercitato l'opzione ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 2, esplicano per funzione le attività previste dalla legge n. 152/2001, con diritto a equivalente remunerazione, così come prevista dalla stessa norma. Le parti congiuntamente stabiliranno le modalità di apertura e di accesso delle credenziali ai data-base messi a disposizione degli stessi enti previsti dalla legge n. 152/2001.

5- Tutti i soggetti abilitati all'intermediazione fiscale hanno diritto ad avere individualmente come intermediari lo stesso trattamento giuridico ed economico già previsto per i centri di assistenza fiscale. Si da atto che tale diritto è stato riconosciuto dalla corte di giustizia europea. L'agenzia digitale, considerata la gratuità delle prestazioni previste in tale regime, predisporrà quanto necessario per l'utilizzo gratuito e generalizzato delle procedure da parte degli intermediari.

6- Ai fini di ogni previsione normativa in ordine ad agevolazioni contributive e fiscali il reddito degli intermediari è assimilato al reddito d'impresa, così come già previsto dalla normativa in ambito comunitario.

7- Preso atto del trasferimento delle competenze dall'ambito pubblico al privato per effetto dei nuovi sistemi di comunicazione e dell'adozione del codice di amministrazione digitale, in seno agli organi di amministrazione di ogni ente pubblico (consiglio di amministrazione, Civ ed ogni altro organo di amministrazione ad essi assimilato) sarà previsto un rappresentante degli intermediari professionisti designato dalla parte sociale di riferimento.

8- L'Agenzia digitale tenderà nel più breve tempo possibile alla realizzazione di un portale unico della pubblica amministrazione con l'inserimento nello stesso di tutte le procedure riguardanti la pubblica amministrazione e di tutti gli enti di cui la stessa si compone mediante l'utilizzo della **chiave unica digitale**. Presso l'agenzia della sicurezza del dato, con nomina dell'agenzia digitale, verrà designata dalla parte sociale di riferimento del professionista intermediario, adeguata rappresentanza ai fini

dello studio del dato e dell'evoluzione della sicurezza dello stesso. A tal fine si riconosce l'irresponsabilità giuridica ed economica dell'intermediario per le inefficienze di rete TLC esterne a quelle dei propri siti operativi e di competenza dei gestori di rete, sia pubblici che privati.

9- L'obiettivo del portale unico è condizione necessaria anche per tutti gli enti privati che utilizzano canali telematici. L'accesso ai portali degli enti privati sarà garantito attraverso la stessa chiave unica digitale rilasciata dalla pubblica amministrazione.

Titolo IV: DIRITTI COSTITUZIONALI

1- La programmazione delle scadenze fiscali e giuslavoristiche deve prevedere il diritto al riposo e all'assenza feriale dell'intermediario. A tal fine sono individuati di comune accordo con il ministero della funzione pubblica, il Ministero del lavoro, il ministero dell'economia e finanze periodi neutri da adempimenti, in modo tale da assicurare ai collaboratori intermediari pari dignità al riposo previsto per i lavoratori dipendenti. Durante il periodo neutralizzato da adempimenti l'agenzia digitale disporrà quanto necessario in tutte le procedure delle pubbliche amministrazioni per l'annotazione del rinvio degli adempimenti al 16 esimo giorno del mese successivo a quello di programmazione del periodo di riposo.

2- la programmazione delle scadenze giuslavoristiche, amministrative e fiscali, prevede il riconoscimento di un rinvio delle scadenze previste per le stesse, durante i periodi di malattia dell'intermediario professionista certificati da strutture dal servizio sanitario nazionale o equiparate, in modo tale che le scadenze per tutti i clienti già in delega, saranno procrastinate al 16 esimo giorno successivo a quello della ripresa dell'attività lavorativa dell'intermediario dovuto da malattia o infortunio. La pubblica amministrazione all'interno del portale web, ricevuta la certificazione medica prodotta dal professionista o dalla struttura di cura in via telematica, aggiornerà per tutti i soggetti contribuenti in delega il nuovo termine di scadenza.

3- All'intermediario interessato dalla maternità, nel rispetto di genere, verrà assicurato un periodo personale neutro di astensione dal settimo mese di gravidanza e fino alla scadenza del terzo mese successivo alla nascita del neonato o alla data di aborto o di adozione. In caso di gravidanza a rischio il

periodo di astensione con neutralizzazione delle scadenze decorrerà dalla data del rilascio del certificato da parte della struttura sanitaria pubblica. Durante il periodo neutralizzato da adempimenti l'agenzia digitale disporrà quanto necessario in tutte le procedure delle pubbliche amministrazioni per l'annotazione del rinvio degli adempimenti al 16 esimo giorno del mese successivo a quello di sospensione.

4- Nell'ambito del servizio di pubblica necessità, effettuato dall'intermediario, l'esercizio di sciopero potrà essere proclamato solo dopo 15 giorni dall'intimazione verso la pubblica amministrazione destinataria della segnalazione di protesta e senza che vi sia stato, da parte della stessa, l'invito ad esporre in sede contrattuale, in apposita convocazione, i motivi della protesta con discussione delle soluzioni possibili per il superamento della crisi. L'avviso di convocazione da parte dell'ente per la ricerca di soluzione della crisi dovrà essere fissata entro il decimo giorno successivo alla scadenza dei 15 giorni successivi alla richiesta di esame congiunto. Nessuna azione di intimazione o messa in mora potrà essere esercitata dalla parte sociale che rappresenta l'intermediario, se non sia già stato depositato ed approvato presso l'autorità garante del diritto di sciopero dei servizi pubblici essenziali e di pubblica necessità, il relativo codice di autoregolamentazione del diritto di sciopero.

Titolo V: DOVERI

1- L'intermediario, nel rispetto del codice deontologico, si obbliga ad osservare tutti i criteri stabiliti per la formazione sia degli ordini che della pubblica amministrazione in senso lato. Il computo dei crediti formativi rilasciato dalle pubbliche amministrazioni sarà utile per il raggiungimento del requisito minimo dei crediti formativi. L'obbligo di formazione si estende anche ai collaboratori dell'intermediario.

2- L'intermediario si obbliga ad osservare tutti i precetti che assicurino il buon andamento della pubblica amministrazione nell'interesse sia del cittadino contribuente che della collettività. A tal fine si obbliga a:

- dotarsi di una preventiva autorizzazione;
- dotarsi di hardware dedicato alla trasmissione delle dichiarazioni e dei dati da inviare telematicamente;
- dotarsi di una stabile connessione internet;

- tenere aggiornati i software di ricezione/trasmissione secondo le indicazioni e aggiornamenti rilasciate dalla pubblica amministrazione;
- corretta conservazione delle chiavi di accesso e dei dati gestiti;
- obbligo alla tempestiva correzione dei dati, nella tempistica preventivamente concordata, causati da errori o inesattezze, riscontrate dall'amministrazione pubblica o dallo stesso intermediario.

3- Si intendono ricompresi nel presente titolo gli obblighi attualmente già previsti dalle specifiche normative vigenti.

4- L'intermediario deve adeguare la sua struttura ai requisiti richiesti dalla progressiva evoluzione tecnologica. Adegua la sua copertura assicurativa professionale per eventuali danni causati al soggetto contribuente. Deve informare preventivamente il soggetto contribuente degli obblighi previsti in materia di trasmissione telematica dei dati e richiedere preventivamente le relative deleghe ai soggetti contribuenti. In particolare osserverà il rispetto di tutte le scadenze di trasmissione previste dall'ordinamento.

Titolo VI: SANZIONI

1- Le sanzioni saranno quelle che le parti stabiliranno di comune accordo in relazione alle violazioni commesse dall'intermediario.

2- In caso di violazioni multiple connesse ad un unico invio, sarà comminata per tutte le violazioni dello stesso tipo, un'unica sanzione corrispondente a quella minima unitaria prevista per il singolo adempimento omesso.

3- Violazioni derivanti dalla mancata e/o errata assistenza da parte della pubblica amministrazione in relazione alle necessità previste al titolo II co. 6 del presente statuto inibirà la stessa a qualsiasi erogazione di sanzione sia nei confronti dell'intermediario che del soggetto contribuente delegante.

Titolo VII: RELAZIONI SINDACALI

Le parti daranno luogo su reciproca richiesta a incontri periodici per la verifica di tenuta del presente accordo. Gli incontri periodici saranno fissati entro i 15 giorni successivi alla richieste di incontro. In ogni caso le parti prevedono sin d'ora la necessità di un incontro almeno una volta per la verifica dell'andamento dell'accordo medesimo

Fonti

1. 1953- ANCL – La sua storia dal portale *www.anclsu.com*
2. 1979 – Legge n. 12/1979, articolo 1, ultimo comma
3. 1997 – D.lgs. 241/1997
4. 1995 – *I problemi giuridici del telelavoro, Notiziario del lavoro, n.75, 1995, Prof. Pietro Ichino*
5. 1995 – *I problemi giuridici del telelavoro, Notiziario del lavoro, n.75, 1995, Prof. Federico Buterao*
6. 1998 – D.P.R. n. 322/1998
7. 1998 – D.M. Ministero delle Finanze 31 luglio 1998 – Modalità trasmissione telematica
8. 1999 – D.M. Ministero delle Finanze 18 febbraio 1999 – Altri soggetti incaricati alla trasmissione telematica
9. 2000 – Decreto direttore generale entrate su invio telematico
10. 2000 – D.M. Ministero delle Finanze 29 marzo 2000 – Modalità tecniche di invio telematico dichiarazioni
11. 2000 – D.P.R. n. 445/2000
12. 2000 – Legge n. 150/2000
13. 2001 – D.P.R. n. 422/2001
14. 2001 – D.M. Ministero delle Finanze 19 aprile 2001 – Altri soggetti incaricati alla trasmissione telematica
15. 2001 – Legge n. 152/2001 – Patronati
16. 2002 – Accordo quadro europeo telelavoro 16 luglio 2002
17. 2003 – Legge n. 229/2003, articolo 10
18. 2004 – Accordo interconfederale telelavoro 09 giugno 2004
19. 2004 – Agenzia delle entrate – Direzione Regionale Toscana – Collegio ragionieri Prato – Atti convegno su trasmissione telematica

20. 2005 – CAD decreto legislativo n. 82/2005 – codice amministrazione digitale
21. 2005 – D.lgs. n. 82/2005 – CAD modifiche
22. 2006 – Attività non esclusiva CAF – sentenza Corte di giustizia 30 marzo 2006 n. C-451/03
23. 2006 – D.lgs. n. 159/2006 – aggiornamento CAD
24. 2007 – Comunicazioni obbligatoria SAOL -dgr 504/6.3.2007 allegato A; c. ministeriale del 14 febbraio 2007
25. 2007 – Decreto 30 ottobre 2007 – Comunicazioni obbligatorie provincie
26. 2009 – Telelavoro dal punto di vista giuridico, ricerca CONFAPI, prefazione Mongelli-Occhipinti
27. 2009 – *Teleworking with good privacy* – pubblicazione consorzio galileo – ricerca *Nuove figure del telelavoro* – Studio Confapi (Italia) - consorzio lavoro e Ambiente (Italia)-Inèditos viables (Spagna)- L’A.I.T.&C.G (Grecia)- ITS (olandese)- Cert-It (Italia)
28. 2010 – Calderone articolo su conciliazione e partecipazione al sistema – AdnKronos del 3 marzo 2010
29. 2010 – ANCL – articolo su intermediario e terzietà – Italia Oggi, 28 aprile 2010
30. 2010 – Progetto agenda digitale su portale: “www.governo.it/governoinforma”
31. 2010 – diretta e Commento forum lavoro 17 marzo 2010
32. 2010 – Inps determinazione presidenziale n. 75/2010
33. 2010 – Telelavoro – rassegna e faq – Telelavoro Italia, www.mclink/telelavoro
34. 2010 – Nota ML 28 aprile 2010 – Soggetti abilitati alla trasmissione della documentazione lavoristica e previdenziale
35. 2010 – Visparelli – articolo su “Professioni & formazione” attività Patronati, 8 dicembre 2010
36. 2010 – Legge n. 122/2010, articolo 38
37. 2010 – Delibera CIV Inps n. 12/2010
38. 2010 – D.lgs. n. 235/2010 – Codice amministrazione digitale, aggiornamento
39. 2011 – Protocollo intesa MLPS e CNO – commissione di certificazione 18/02/2011

40. 2011 – DPCM 22 luglio 2011 – Obbligo comunicazione con strumenti informatici
41. 2011 – Faq CNO su deleghe intermediari, portale CNO, 2011
42. 2011 – Inps – Intermediari circ. n. 28 dell'8 febbraio 2011
43. 2012 – Agenzia delle Entrate – soppressione compenso intermediari dal 2012 del 04 giugno 2012 (legge n. 183/2011)
44. 2012 – Decreto sviluppo *bis*, legge n. 221/2012
45. 2012 – Inail circ. 14/11/2012 – comunicazioni telematiche
46. 2012 – Inail determinazione commissariale n. 216 del 5 luglio 2012 – comunicazione con strumenti informatici
47. 2012 – Longobardi, articolo: “Inps sempre più inefficiente” su portale ANCLSU 22 giugno 2012
48. 2012 – Longobardi, articolo: Inps ancora più inefficiente
49. 2013 – Francesco Caio – Coordinatore agenda digitale, articolo su PA e digitale, 21 agosto 2013, Corriere della sera
50. 2013 – articolo: Quanto pesa l'invio dei dati alla PA- CGIA Mestre e Il Sole 24 Ore 25 agosto 2013, articolo su *Il Sole 24 Ore*
51. Telelavoro – prof. Di Nicola – Università La Sapienza-Roma, *Il nuovo manuale del Telelavoro*, SEAM, Roma, 1991
52. 2013 – articolo criticità intermediazione Cdl Diana Onder, Cdl Emiliano Drazza 21 settembre 2013 *Italia Oggi sette*

Autori e componenti la Commissione di studio

(in ordine alfabetico)

Emiliano Drazza (<i>coordinatore</i>)	Consulente del lavoro in Roma
Roberto D'Aquilio	Consulente del lavoro in Rieti
Claudio Faggiotto	Consulente del lavoro in Forlì
Diana Onder	Consulente del lavoro in Padova
Roberto Sartore	Consulente del lavoro in Venezia
Samuele Selleri	Consulente del lavoro in Perugia
Federico Tracucci	Consulente del lavoro in Perugia

