

Documento sull'Atto di Governo 74 contenente il decreto interministeriale di riforma degli ammortizzatori in deroga

L'Unione Generale del Lavoro esprime una forte preoccupazione in merito al presente decreto interministeriale che riforma lo strumento degli ammortizzatori sociali in deroga, limitandone fortemente l'uso, senza peraltro che i fondi bilaterali di solidarietà siano posti in condizione di operare e, soprattutto, in un momento in cui la crisi economica si riflette ancora pesantemente sui livelli occupazionali.

Non deve trarre in inganno il consuntivo 2013 sulle ore autorizzate di cassa integrazione in deroga: il calo del 22,9% rispetto all'anno precedente – pari ad 81,3 milioni di ore autorizzate – non è un risultato virtuoso connesso alla ripresa economica; è piuttosto l'effetto dell'incertezza delle risorse stanziare.

Come noto, il governo è intervenuto successivamente per finanziare gli ammortizzatori in deroga, quando già era chiaro che le prime risorse stanziare erano sufficienti a coprire soltanto i primi quattro mesi dell'anno. In seguito sono state stanziare ulteriori risorse, ma ciò si è riflesso nell'andamento a scatti delle autorizzazioni: non è un caso che i mesi dove si è registrato in un incremento delle ore autorizzate rispetto al mese precedente sono quelli di marzo, aprile, giugno e novembre, coincidenti con precisi impegni politici e finanziari dell'esecutivo.

Già a legislazione vigente, quindi, si è prodotta una significativa contrazione delle ore autorizzate, lasciando migliaia di lavoratori senza una adeguata copertura a sostegno del reddito. Come se non bastasse, rispetto al 2012, è venuto anche in larga parte meno il fondamentale aspetto della riqualificazione dei lavoratori interessati da ammortizzatori sociali. In molte regioni, gli ultimi corsi di formazione sono stati organizzati fra la fine del 2012 e l'inizio del 2013; poi più nulla.

Tutte queste preoccupazioni sono state già espresse al ministro del lavoro, Enrico Giovannini, negli incontri del 5 dicembre 2013 e del 9 gennaio 2014.

Nello specifico, l'Unione Generale del Lavoro ha manifestato le seguenti criticità che sono state poi tradotte in una serie di emendamenti al testo che sono allegati al presente documento:

- Il mancato collegamento con le politiche attive, cosa fondamentale per favorire la rioccupabilità delle persone;
- La durata degli ammortizzatori sociali in deroga, destinati a contrarsi in un momento di grave ed insuperata crisi economica ed occupazionale; è la stessa preoccupazione che si presenta con il progressivo passaggio dalla mobilità all'ASpl, rispetto al quale, si ricorda, è prevista una verifica entro il prossimo ottobre;
- La stretta sui requisiti oggettivi sia per i lavoratori beneficiari che per le aziende;
- L'individuazione delle tipologie di imprese e di lavoratori beneficiari;
- L'assenza di un confronto sindacale che pure è utile per individuare strumenti alternativi;

- L'assenza di un quadro statistico di accompagnamento al presente provvedimento che rende impossibile capire fino in fondo quali saranno gli effetti sui lavoratori, sulle imprese e sui conti pubblici; dopo l'esperienza della riforma previdenziale – che ha causato il drammatico fenomeno degli esodati – è fondamentale avere contezza dei dati;
- La mancata definizione dei fondi bilaterali di solidarietà, compreso il fondo residuale presso l'Inps.

Si auspica, quindi, che il Parlamento voglia far proprie queste preoccupazioni, evidenziando come la gestione degli ammortizzatori sociali – ad iniziare da quelli in deroga – non può e non deve essere una mera questione finanziaria, ma deve piuttosto essere inquadrata in un contesto di sostegno al reddito e di politiche attive coerenti con l'obiettivo di assicurare l'occupabilità delle persone, valorizzando le professionalità richieste dal sistema delle imprese e procedendo alla riconversione professionale di quelle non più adeguate al mercato del lavoro. Tutto ciò, senza lasciare indietro nessun lavoratore.

Ricorso alla cassa in deroga – ore autorizzate						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gennaio	2.509.575	2.170.839	18.707.463	18.031.131	13.281.741	16.360.183
Febbraio	1.797.376	2.380.709	22.878.798	22.130.619	31.073.764	13.402.275
Marzo	957.066	4.640.917	30.047.452	36.248.150	37.612.272	24.222.597
Aprile	1.277.719	2.579.477	26.399.565	30.500.033	28.995.704	32.391.732
Maggio	3.230.663	4.815.497	35.576.866	31.394.175	33.965.663	16.311.377
Giugno	2.569.588	4.401.942	39.616.867	29.753.714	27.134.241	25.735.322
Luglio	2.994.590	16.392.728	38.783.502	27.376.119	36.588.445	23.754.605
Agosto	1.666.468	12.136.319	39.735.047	24.019.896	29.949.613	38.084.493
Settembre	2.581.276	14.731.484	32.239.500	28.960.237	28.788.690	17.407.689
Ottobre	2.822.136	16.539.322	33.610.336	27.703.231	31.382.444	12.951.585
Novembre	2.953.441	19.788.042	30.267.738	24.040.806	29.143.872	30.424.154
Dicembre	2.586.861	21.029.509	22.338.125	19.813.160	26.849.778	22.375.036
Totale	27.946.759	121.606.785	370.201.259	319.971.271	354.766.227	273.421.048

Ricorso alla cassa in deroga – ore autorizzate su mese precedente						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gennaio		-16,1%	-11,0%	-19,3%	-33,0%	-39,1%
Febbraio	-39,6%	8,8%	18,2%	18,5%	57,3%	-22,1%
Marzo	-87,8%	48,7%	23,9%	38,9%	17,4%	44,7%
Aprile	25,1%	-79,9%	-13,8%	-18,8%	-29,7%	25,2%
Maggio	60,5%	46,4%	25,8%	2,8%	14,6%	-98,6%
Giugno	-25,7%	-9,4%	10,2%	-5,5%	-25,2%	36,6%
Luglio	14,2%	73,1%	-2,1%	-8,7%	25,8%	-8,3%
Agosto	-79,7%	-35,1%	2,4%	-14,0%	-22,2%	37,6%
Settembre	35,4%	17,6%	-23,2%	17,1%	-4,0%	-118,8%
Ottobre	8,5%	10,9%	4,1%	-4,5%	8,3%	-34,4%
Novembre	4,4%	16,4%	-11,0%	-15,2%	-7,7%	134,1%
Dicembre	-14,2%	5,9%	-35,5%	-21,3%	-8,5%	-35,9%

Analisi della bozza di decreto in materia di cassa integrazione in deroga

L'articolo 4 del decreto-legge 54/2013 prevede una delega al governo per il riordino degli ammortizzatori in deroga.

La bozza di decreto interministeriale (Lavoro-Economia) innova profondamente lo strumento.

In particolare si prevede a decorrere dal 1° gennaio 2014:

✓ **Cassa integrazione in deroga:**

- Aumento dell'anzianità lavorativa presso l'azienda da 90 giorni a 12 mesi;
- Esclusione delle aziende fallite dalla possibilità di ricorrere alla cassa in deroga (i lavoratori di queste aziende beneficeranno quindi dello strumento ordinario dell'ASpl);
- Esclusione degli apprendisti dai beneficiari;
- Applicazione ad operai, impiegati e quadri, sospesi dal lavoro o che svolgono prestazioni ad orari ridotto per:
 - Contrazione o sospensione dell'attività produttiva per crisi aziendale, ristrutturazione o riorganizzazione
 - Difficoltà aziendale per situazioni temporanee di mercato;
 - Difficoltà aziendali non imputabili all'imprenditore o ai lavoratori
- Per poter accedere allo strumento, l'impresa deve aver esaurito gli strumenti ordinari di flessibilità, compresa la fruizione delle ferie
- La domanda deve essere presentata all'Inps entro 25 giorni; tre giorni di tempo per verificare regolarità e quantificare le risorse; trasmissione alle regioni o alle province autonome (o al Ministero del lavoro, in caso di unità produttive distribuite su diverse regioni) che dovranno eseguire l'istruttoria entro 30 giorni, emanando il provvedimento di concessione; ulteriori 5 giorni per comunicazione di concessione all'Inps; nel caso di istruttoria del Ministero, la procedura si allunga di 15 giorni per il "concerto" con il Ministero dell'economia

- L'Inps monitora mensilmente domande, prestazioni e flussi finanziari;
- La durata per le aziende non soggette alla disciplina ordinaria e alla disciplina dei fondi di solidarietà è la seguente:
 - 1° gennaio 2014 – 31 dicembre 2014: periodo non superiore ad 8 mesi nell'arco dell'anno;
 - 1° gennaio 2015 – 31 dicembre 2016: periodo non superiore a 6 mesi nell'arco di un anno e a 12 mesi nell'arco di un biennio mobile
- La durata per le aziende soggette alla disciplina ordinaria e alla disciplina dei fondi di solidarietà è la seguente:
 - 1° gennaio 2014 – 31 dicembre 2014: periodo non superiore ad 8 mesi nell'arco dell'anno;
 - 1° gennaio 2015 – 31 dicembre 2016: periodo non superiore a 5 mesi nell'arco di un anno e a 11 mesi nell'arco di un biennio mobile
- ✓ **Mobilità in deroga:**
 - Presentazione della domanda, a pena di decadenza, entro 60 giorni (al momento sono 68) dal licenziamento o dalla scadenza di precedenti prestazioni
 - La durata è la seguente:
 - 1° gennaio 2014 – 31 dicembre 2014:
 - periodo massimo di 5 mesi (8 mesi per i lavoratori del Sud) per chi ha già beneficiato per almeno 3 anni, anche non continuativi, dello strumento;
 - periodo massimo di 7 mesi (10 mesi per i lavoratori del Sud) per chi ha già beneficiato per meno di 3 anni, anche non continuativi, dello strumento. In ogni caso, il periodo massimo di fruizione è di 3 anni e 5 mesi (più ulteriori 3 mesi al Sud)
 - 1° gennaio 2015 – 31 dicembre 2016:
 - Non è concessa a chi ha già beneficiato per almeno 3 anni, anche non continuativi, dello strumento;
 - Periodo massimo di 6 mesi (8 per i lavoratori del Sud) per gli altri, con un periodo massimo di fruizione che non può eccedere i 3 anni e 4 mesi
 - A decorrere dal 1° gennaio 2017
 - Non è più concessa
 - I limiti di durata si applicano anche alle prestazioni concesse a legislazione vigente

Emendamenti al decreto interministeriale in materia di ammortizzatori sociali in deroga

Art. 1
(Finalità)
Al comma 3, aggiungere le seguenti parole: “, che richiama l'articolo 8, comma 3, del decreto-legge 21 marzo 1988, n. 86, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 maggio 1988, n. 160, e l'articolo 16, comma 1, della legge 23 luglio 1991, n. 223”.
Nota
Il comma 3 del decreto interministeriale fa riferimento ai presupposti soggettivi previsti dall'articolo 33, comma 22, della legge 12 novembre 2011, n. 183. L'emendamento proposto specifica quali sono le norme richiamate da questo che, nello specifico, fanno riferimento all'anzianità lavorativa in azienda di almeno 90 giorni (dl 86/1988), tranne per che per il settore dell'edilizia (legge 223/1991).

Art. 1
(Finalità)
Dopo il comma 3, aggiungere il seguente: “4. Le Regioni e le Province autonome, fermo restando la disciplina generale prevista dal presente decreto interministeriale, possono definire con le associazioni datoriali e le organizzazioni sindacali ulteriori strumenti di sostegno al reddito o di politica attiva al fine di favorire l'occupazione e il reinserimento dei lavoratori beneficiari di ammortizzatori sociali”.
Nota
Il comma aggiuntivo è volto a favorire accordi ed intese a livello regionale anche per quanto attiene alle politiche attive e al reinserimento lavorativo della persona.

Art. 2
(Cassa Integrazione Guadagni in deroga)
Al comma 1, dopo le parole “una anzianità lavorativa presso l'impresa di almeno” aggiungere le seguenti: “90 giorni alla data della richiesta del trattamento, ad eccezione dei lavoratori di cui all'articolo 16, comma 1, della legge 23 luglio 1991, n. 223, per i quali l'anzianità è di almeno”.
Nota
L'articolo, nella sua attuale formulazione, prevede per tutti i lavoratori una anzianità nell'impresa di almeno 12 mesi; ciò però contrasta con la formulazione del comma 3 dell'articolo 1. L'emendamento proposto allinea quindi l'articolo 2 alle disposizioni contenute nell'articolo precedente.

Art. 2
(Cassa Integrazione Guadagni in deroga)
Al comma 1, aggiungere dopo le parole "unicamente agli operai, impiegati e quadri" le seguenti: ", compresi gli apprendisti e il personale in somministrazione".
Nota
L'emendamento proposto specifica che anche gli apprendisti e i lavoratori somministrati rientrano fra i beneficiari.

Art. 2
(Cassa Integrazione Guadagni in deroga)
Sostituire il comma 3 con il seguente: "Possono richiedere il trattamento di cui al comma 1 le imprese di cui agli articoli 2082 e 2083 del codice civile nonché i titolari di imprese cooperative di cui all'articolo 2511 del codice civile".
Nota
Nella sua attuale formulazione, i soli imprenditori possono richiedere gli strumenti in deroga. Si rende necessario quindi allargare la platea almeno ai piccoli imprenditori (art. 2083) e alle cooperative (art. 2511).

Art. 2
(Cassa Integrazione Guadagni in deroga)
Al comma 6 eliminare le seguenti parole: "ivi inclusa la fruizione delle ferie residue".
Nota
Le ferie, con l'emendamento proposto, ritornano nella disponibilità delle parti, secondo le regole previste dalla contrattazione collettiva nazionale.

Art. 2
(Cassa Integrazione Guadagni in deroga)
Al comma 7 sostituire il primo periodo con il seguente: "7. Per tutte le imprese, comprese quelle assoggettate alla disciplina in materia di cassa integrazione ordinaria o straordinaria o alla disciplina dei fondi di cui all'articolo 3, commi da 4 a 41, della legge 28 giugno 2012, n. 92, in relazione a ciascuna unità produttiva il trattamento di cassa integrazione guadagni in deroga può essere concesso:".
di conseguenza: abrogare il comma 8.

Nota

L'emendamento proposto definisce una unica disciplina per tutte le imprese, comprese quelle assoggettate alla cassa ordinaria o straordinaria o alla disciplina dei fondi di solidarietà bilaterali.