



Senato della Repubblica – Commissione lavoro, previdenza sociale

DDL 1428/2014 – Deleghe al Governo per il riordino di norme in materia di lavoro

Nel territorio della Provincia autonoma di Bolzano, come in quella di Trento, le funzioni svolte dall'ex Ufficio del lavoro e della Massima Occupazione sono state delegate "Al fine di realizzare nelle Province di Trento e Bolzano un organico sistema di servizi per l'impiego" all'amministrazione provinciale in virtù del D.P.R. 21.09.1995, n. 430, che a sua volta ha integrato il D.P.R. n. 280/1974 recante disposizioni di attuazione dello statuto di autonomia in materia di collocamento al lavoro. L'amministrazione provinciale ha istituito, poi, la Ripartizione Lavoro attribuendo a questa struttura fra altri i "provvedimenti per la massima occupazione, il collocamento al lavoro ed i servizi per l'impiego".

Sin dal 1996 nella Provincia autonoma di Bolzano opera, nell'ambito della Ripartizione Lavoro, l'ufficio servizio lavoro con sette centri di mediazione lavoro periferici (che nel resto d'Italia si chiamano centri per l'impiego), l'ispettorato del lavoro (funzioni delegate con D.P.R. 28.03.1975, n. 474) e l'ufficio osservazione mercato del lavoro. Presso la ripartizione lavoro sono istituiti la commissione provinciale per l'impiego ed il comitato provinciale di coordinamento delle attività di prevenzione in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro.

Per non sovrapporre i centri di mediazione lavoro con l'attività amministrativa della gestione delle comunicazioni obbligatorie dei rapporti di lavoro, questa competenza viene esercitata dall'ufficio osservazione mercato del lavoro che segue anche i rapporti con il Ministero del lavoro soprattutto per quanto riguarda il permanente aggiornamento delle procedure informatiche alle varie norme legislative di continuo cambiamento.

Anche le deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive ecc. causeranno nuovamente dei cambiamenti con rilevanti costi non solo per l'adattamento della gestione informatica delle materie di riforma ma anche per il continuo aggiornamento e studio delle nuove norme che si susseguono a



ritmo molto ridotto evitando così la certezza e sicurezza nell'applicazione dei vari istituti. In questo contesto anche il dettato che negli ultimi tempi accompagna quasi ogni legge che tutto deve avvenire "senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica" è raggiungibile solo tramite la quadratura del cerchio e non può rimanere che un'illusione da parte del legislatore.

Negli ultimi mesi si è potuto assistere ad una serie di tentativi di centralizzazione da parte dello Stato in materia di politiche del lavoro. Questa tendenza emerge sia a livello informatico (flusso di informazioni sulla scheda anagrafico-professionale, banca dati delle politiche attive e passive), organizzativo (previsione di livelli essenziali delle prestazioni) che anche dalle prime iniziative normative intraprese dal governo Renzi, tra cui il disegno di legge-delega 1428/2014.

La presente memoria costituisce la presa di posizione della Provincia autonoma di Bolzano su quest'ultima. Essa osserva in ordine alle singole deleghe conferite al Governo quanto segue:

1) Delega al Governo in materia di ammortizzatori sociali

L'odierno sistema degli ammortizzatori sociali presenta diversi limiti: da una parte esistono ampi settori esclusi dai relativi benefici, dall'altra il sistema presenta evidenti effetti di deresponsabilizzazione dei beneficiari tendenzialmente legati al datore di lavoro fino al conseguimento del proprio trattamento di quiescenza, mentre la sostenibilità finanziaria di lungo termine non appare assicurata. La Provincia di Bolzano si esprime in favore di una revisione degli ammortizzatori sociali che si attenga ai seguenti principi:

- a) ampliamento dei beneficiari oltre l'attuale perimetro, per includere sostanzialmente tutti i settori e tutte le classi di ampiezza dimensionali delle imprese interessate;
- b) massima uniformità dei trattamenti concessi nei vari settori e nelle varie classi dimensionali;
- c) commisurazione della durata degli interventi in base ai criteri dell'età anagrafica del lavoratore interessato, dell'anzianità contributiva e dell'anzianità aziendale;



- d) aliquota contributiva tendenzialmente analoga in tutti i settori economici e per tutte le classi dimensionali, con eventuale deroga dal principio in ragione della frequenza di fruizione e delle difficoltà oggettive del settore;
- e) rispetto del principio di tendenziale e complessivo autofinanziamento degli ammortizzatori sociali;
- f) compartecipazione e responsabilizzazione delle parti sociali tramite i fondi di solidarietà da chiamare al concorso finanziario in misura crescente in funzione della durata degli interventi;
- g) responsabilizzazione dei soggetti beneficiari tenuti a mantenersi in costanza di rapporto di lavoro a disposizione dell'azienda, partecipare a iniziative di formazione/riqualificazione e accettare la ricollocazione occupazionale o assimilato in un congruo raggio dal proprio domicilio anche con qualifica differente;
- h) parificazione dei trattamenti spettanti ai collaboratori coordinati e continuativi a parità di aliquote contributive.

2) Delega al Governo in materia di servizi per il lavoro e politiche attive

In merito si ribadisce che i servizi per l'impiego sono stati trasferiti alle Province autonome di Trento e di Bolzano con una norma di attuazione statutaria (decreto legislativo 21 settembre 1995, n. 430). La Provincia autonoma di Bolzano, anche alla luce delle disposizioni statutarie in materia di collocamento al lavoro che privilegiano i lavoratori residenti nel proprio territorio e di pubblico impiego (ripartizione dei posti in organico, conoscenza delle lingue ufficiali della Provincia, ruoli locali ecc.), ritiene irrinunciabili i servizi da essa gestiti e quindi esprime la propria contrarietà all'istituzione di una Agenzia nazionale preposta ai servizi per il lavoro e politiche attive. In pratica l'attuazione di questa norma, così come delineata, per la Provincia di Bolzano sarebbe un inaccettabile ritorno al periodo precedente al 1996, quando il collocamento al lavoro veniva svolto ancora da strutture statali.

La Provincia di Bolzano peraltro è disponibile ad organizzare i propri servizi nel pieno rispetto dei c.d. livelli essenziali delle prestazioni e degli standard tecnologici, di attuare una leale collaborazione con l'Agenzia nazionale ovvero con gli analoghi servizi regionali e di



garantire lo scambio di dati necessario per conferire agli Enti previdenziali quanto necessario per la gestione delle proprie prestazioni, offrire la più ampia informazione sulle opportunità occupazionali nel proprio territorio e il monitoraggio dello stato del mercato del lavoro. Si ritiene anche che a livello locale debba essere la Commissione provinciale per l'impiego, con i compiti delineati sia dalla Provincia stessa che dalla legislazione nazionale, la sede di coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle linee di indirizzo generali dei servizi per l'impiego. Il disegno di legge deve migliorare assolutamente il coinvolgimento dei datori di lavoro nel sistema di incontro fra domanda e offerta, ai fini dell'acquisizione dei cosiddetti "job vacancies", nonché la prospettiva di crescita qualitativa della mediazione al lavoro, sia come sistema, sia in termini di efficacia.

3) Delega al Governo in materia di semplificazione delle procedure e degli adempimenti

La delega in questione riprende propositi già inseriti in altri provvedimenti legislativi. In particolare, si ricorda che è già telematica la comunicazione unica di assunzione, trasformazione e cessazione dei rapporti di lavoro. A questo proposito si dovrebbe eventualmente pensare ad una semplificazione tesa ad eliminare tutte le informazioni non strettamente necessarie che appesantiscono notevolmente l'adempimento. Con riferimento al libro unico del lavoro, costituito da parte anagrafica, da parte relativa all'orario di lavoro e da parte retributiva, si segnala che le norme regolamentari emanate in seguito all'articolo 39 del decreto-legge 112/2008 consentono già una tenuta completamente informatica dello stesso, ma indirizzano le comunicazioni obbligatorie sul luogo di sua conservazione all'Inail anziché alla Direzione provinciale del lavoro, mentre sono rimaste in capo a queste ultime le comunicazioni in ordine all'adozione di un sistema completamente informatico. Con l'occasione si propone l'unificazione del destinatario delle comunicazioni predette, con la semplificazione che l'adozione di un sistema completamente informatico non dovrà più essere descritta nel dettaglio.

La revisione del regime delle sanzioni dovrà distinguere mere omissioni formali, per i quali dovranno prevedersi sistemi di regolarizzazione a costi ridotti, dalla volontà di occultare completamente i rapporti di lavoro ovvero nascondere dati essenziali per determinare



l'entità di premi, contributi e tributi. In ogni caso le sanzioni dovranno essere adeguatamente dimensionate per rimanere efficaci, ma anche commisurate alla gravità effettiva del comportamento antiggiuridico e in ogni caso non mettere in pericolo la sopravvivenza economica dello stesso datore di lavoro.

Con riguardo alla semplificazione della gestione dei rapporti di lavoro la Provincia autonoma di Bolzano esprime la propria contrarietà ad ulteriori, nuovi o redivivi oneri burocratici per disincentivare il fenomeno delle dimissioni in bianco. Se non si dovesse pervenire ad una abrogazione degli oneri previsti a carico dei datori di lavoro dall'articolo 1 commi 17-22, della legge 92/2012 dovrebbe essere quanto meno mantenuto il sistema attuale che consente la convalida tramite la sottoscrizione della comunicazione di cessazione da parte del lavoratore interessato. Impensabile introdurre un sistema di convalida che preveda la convocazione personale per tutte le categorie di lavoratori subordinati e parasubordinati da parte di uffici pubblici o strutture parapubbliche: un sistema già sperimentato per breve tempo e con esito negativo con la legge 17.10.2007, n. 188. Esso assorbe con inutili funzioni notarili notevoli risorse personali e materiali, che trovano più utile impiego nel collocamento al lavoro o nell'ispezione del lavoro. Con l'occasione si fa anche presente che la stessa convalida delle dimissioni delle lavoratrici madri entro il primo/terzo anno di vita del bambino nella prassi la convalida si riduce ad un mero atto formale.

4) Delega al Governo in materia di riordino delle forme contrattuali

In linea di principio la Provincia autonoma di Bolzano è favorevole al riordino delle forme contrattuali nell'ottica di una loro semplificazione, di un miglioramento dell'effettiva coerenza con il contesto socio-economico in rapida evoluzione e ad elevato rischio di esclusione. La riforma ed eventuale redazione di un testo organico di disciplina delle tipologie contrattuali dei rapporti di lavoro dovrebbe tuttavia mirare ad una stabilità di media-lunga durata, in quanto si è potuto osservare che la stragrande parte delle imprese fatica a tenere il passo con una mutevole legislazione del lavoro. Continui adeguamenti sono piuttosto farraginosi di difficoltà interpretative, errori nell'applicazione delle norme, contenziosi fra le parti in causa nonché di complessiva inefficacia delle norme emanate.



In ordine alle singole tipologie contrattuali si segnala che l'ultima riforma del contratto di lavoro a termine ha livellato la durata dello stesso al triennio per tutti, a prescindere dai motivi di giustificazione, mettendo in difficoltà numerosi datori di lavoro che disponevano di un consolidato modello contrattuale, costingendoli ad improprie procedure di cessazione del rapporto di lavoro e distruggendo in alcuni casi di preziose opportunità occupazionali. In particolare, si evidenzia che le abrogate ragioni tecniche, produttive, organizzative e sostitutive potevano durare anche oltre il triennio (per esempio in caso di durata definita del soggetto datore di lavoro, di sostituzione maternità ecc.) e che il limite del 20% previsto indistintamente per tutti i settori è problematico nelle zone turistiche per quelle attività che subiscono ampie variazioni stagionali senza però comportare una completa sospensione durante i periodi di basso afflusso turistico.

La Provincia di Bolzano si esprime favorevolmente sulla possibilità di estendere il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio per le attività lavorative discontinue e occasionali, in tutti i settori produttivi. Al riguardo si ritiene l'attuale limitazione del ricorso del settore agricolo ordinario al sistema dei voucher durante le attività stagionali eccessiva (ora contempla solo giovani fino a 25 anni e pensionati), mentre si auspica quanto meno l'estensione a tutti gli inoccupati, se non una completa liberalizzazione almeno verso le persone che hanno già in essere un rapporto assicurativo-previdenziale con un altro datore di lavoro.

Infine si ritiene essenziale che in materia di apprendistato vengano salvaguardate le competenze primarie e secondarie riconosciute dallo statuto di autonomia alle due Province autonome.

5) Delega al Governo in materia di maternità e conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

In materia si condivide il principio ispiratore di tutela sostanzialmente analoga per tutte le categorie di lavoratrici, autonome, parasubordinate e subordinate, nonché il principio dell'automaticità delle prestazioni per le lavoratrici parasubordinate anche in caso di mancato versamento dei contributi da parte del datore di lavoro. La nuova normativa, tuttavia,



dovrebbe prevedere la facoltà per la madre lavoratrice o il padre lavoratore di optare almeno entro i primi otto anni di vita del bambino o di suo ingresso nella famiglia al lavoro a tempo parziale nonché di prendere entro il medesimo periodo aspettative non retribuite di qualsiasi durata senza che l'esercizio di tali diritti costituisca motivo di licenziamento. Compatibilmente con gli equilibri di finanza pubblica la Provincia di Bolzano è anche a favore di un allungamento del congedo parentale per arginare il triste fenomeno delle dimissioni delle madri lavoratrici per impossibilità di prendersi cura della propria prole.

Bolzano, 3 giugno 2014

Dr. Sinn