



IL SINDACATO DEI CITTADINI
Servizio Politiche del Lavoro e della Formazione

Prime considerazioni Uil

agli Atti di Governo n. 176, n. 177, n. 178 e n. 179

11^a Commissione Lavoro, Previdenza Sociale del Senato

Audizione del 1° luglio 2015

La complessità delle materie trattate dai decreti sottoposti ai pareri delle Commissioni Lavoro delle Camere, i tempi molto ristretti a disposizione tra la pubblicazione del testo ufficiale presentato dal Governo e la data dell'audizione, rendono oggi complicata una analitica presentazione di proposte che la UIL intende fare.

Quindi oggi esprimeremo una valutazione di carattere generale, sottolineando le parti che più ci preoccupano e che, secondo la nostra opinione, meriterebbero profonde modifiche.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni di razionalizzazione e semplificazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini e imprese e altre disposizioni in materia di lavoro e pari opportunità" (ATTO N.176)

Appreziamo le disposizioni volte a creare un **sistema telematico** per tutti i tipi di comunicazione. Ciò renderà più agevole conoscere le dinamiche del mercato del lavoro anche ai fini di mirate politiche occupazionali, ma sarà di supporto anche ad una più efficiente attività ispettiva oltre che alla nuova Agenzia per l'occupazione.

Rispetto alla revisione del regime delle **sanzioni**, seppur l'introduzione della progressività della maxi-sanzione in base al periodo lavorato in nero può essere vista come rispettosa di un criterio di proporzionalità rispetto alla durata della violazione, dall'altra non vorremmo che ciò si traducesse in un aumento del lavoro nero per brevi periodi al fine di non incorrere in sanzioni troppo alte!

Sarebbe forse stato meglio mantenere l'attuale sanzione, anche perché, reintroducendo l'istituto della diffida, se da una parte si permette la regolarizzazione del datore di lavoro attraverso il pagamento di una minima sanzione, dall'altra il lavoratore dovrà essere regolarizzato per un periodo non inferiore a "3 mesi".

Sembrerebbe un sistema "premiante" sicuramente per il datore di lavoro, ma meno per il lavoratore.

Sulle **dimissioni**, la nuova procedura snellisce il procedimento e sembra dare "certezza e genuinità" alle dimissioni, superando, speriamo, il cattivo uso delle dimissioni in bianco.

Infine sui **controlli a distanza**, si segue un percorso che abbiamo, purtroppo, già conosciuto con la modifica delle mansioni.

Si superano dei "divieti" che per decenni hanno costituito dei principi del diritto del lavoro e della tutela dei lavoratori.

Comprensibile cambiare per far fronte a un mondo che cambia, ma stare dietro al cambiamento (in questo caso tecnologico) non significa deregolamentare.

Lo stesso Garante della Privacy si è mostrato preoccupato sulle novità e, a maggior ragione, non possiamo esimerci dall'esserlo anche noi soprattutto quando si dà mano libera al datore di lavoro di poter utilizzare dati ed informazioni contenute in strumenti di lavoro (pc, cellulari, tablet, etc) per potersene servire "a tutti i fini connessi al rapporto di lavoro". Tale novità, se unita al nuovo regime sanzionatorio introdotto sui licenziamenti, vedrà il lavoratore estremamente debole.

DISABILITA'

Premessa

In merito all'**inserimento mirato delle persone con disabilità** abbiamo condiviso il ragionamento di partenza del Governo fondato sull'esigenza di adeguare la normativa interessata, in quanto l'assetto legislativo vigente non ha prodotto i risultati auspicati.

Ci preoccupa, tuttavia, il merito delle modifiche - che complessivamente coinvolgono il Capo I artt. 1-13 - apportate nello schema di Decreto, che riteniamo essere in parte inefficaci e lesive della parità di trattamento tra le vulnerabilità in tema di inclusione.

Siamo dell'avviso che la legge 68/99 fosse valida, individuando invece, la causa della sua inefficienza nella mancanza di controlli, verifiche e sanzioni; criticità che non trovano risposte adeguate nel testo.

Si è scelta la strada di labili incentivi, trascurando totalmente il sistema di accertamento e la necessaria strada dell'inasprimento sanzionatorio.

Consideriamo fragile il contributo offerto nell'elaborato circa un'altra criticità che dovrebbe essere potenziata: l'incontro tra domanda e offerta.

Corre l'obbligo evidenziare che si sono disattese le linee guida dettate dal "decalogo" emanato dallo *High Level Group of Independent Stakeholders on Administrative*, strumento attraverso il quale l'Unione Europea ha indicato i principi di semplicità, chiarezza, comprensibilità e proporzionalità del volume normativo alla materia, cui devono attenersi i legislatori nazionali.

Osservazioni e proposte emendative:

Riteniamo che le linee guida del "*Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità*", adottato con D.P.R del 4 ottobre 2013,

debbano essere accolte nella loro pienezza in quanto si sono dimostrate un valido quadro di riferimento frutto di un percorso inclusivo e minuzioso.

L'art. 1 ne è ispirato in gran parte della composizione; novità che salutiamo con favore.

Pensiamo, tuttavia, che il “comma e” possa essere rafforzato ulteriormente sostituendo *“l’istituzione di un responsabile dell’inserimento lavorativo”, in “unità tecnica”, un “osservatorio” che, “in stretto raccordo con le rappresentanze sindacali aziendali, si occupi, con progetti personalizzati, dei singoli lavoratori con disabilità, di affrontare e risolvere problemi legati alle condizioni di lavoro dei lavoratori con disabilità utilizzando appropriate competenze...”* così come fedelmente riportato dal *Piano di azione Biennale*.

Manifestiamo forti perplessità nell'art. 5 “comma 1 b)”. Sugeriamo di rivedere la definizione dei motivi di esclusione che devono essere caratterizzati dall'intreccio fra tipologia della disabilità, competenze del disabile e condizioni di lavoro; solo in tale modo si può pervenire ad una tutela di tutte le diverse tipologie come indicato nell'art.1. Inoltre, siamo totalmente contrari all'autocertificazione, e riteniamo necessaria un'autorizzazione dei servizi competenti.

Pensiamo sia necessario sopprimere l'art. 6 e, di conseguenza, anche l'art. 9.

Siamo, infatti, assolutamente critici con l'eliminazione dell'obbligatorietà dell'assunzione mediante il criterio della chiamata numerica ed a vantaggio dell'assunzione totale per richiesta nominativa.

Il rischio palese è l'ulteriore indebolimento delle tutele per i lavoratori più vulnerabili. Se il sistema della chiamata numerica ha in passato palesato molteplici limiti, anche perché non teneva in debito conto i requisiti di specifica abilità nell'incontro domanda-offerta, rappresenta comunque un punto fermo contro possibili ed intollerabili discriminazioni e disparità di trattamento. In tal senso, dovrebbe essere creata anche una regolamentazione più rigida e stringente in merito alle convenzioni ed all'agibilità concessa ai datori di lavoro che non si attengono alla modalità di assunzione nei tempi ordinari.

La competenza della gestione del Fondo per i disabili va assolutamente affidata alle Regioni.

In affiancamento alle Regioni, si può pensare anche ad un coinvolgimento delle sedi INPS territoriali per una migliore efficienza nell'erogazione dei fondi per i datori di lavoro destinatari.

(Art. 10 “comma 1 ter”)

SALUTE E SICUREZZA

Nel Jobs Act sono state inserite alcune modifiche sugli aspetti riguardanti la salute e sicurezza sul lavoro.

Le modifiche riguardano principalmente le semplificazioni al Decreto Legislativo 81/08 ed alcuni aspetti sul demansionamento e controlli a distanza.

Le semplificazioni proposte dal Governo su SSL non intervengono in maniera determinante sull'impianto complessivo della norma, ma al tempo stesso non colgono gli

obiettivi di miglioramento da un punto di vista di semplificazione burocratica (o non maniera sufficiente) dichiarata in precedenza.

non vi è inoltre nessun aspetto sulla razionalizzazione del sistema di prevenzione complessivo e nemmeno il completamento degli interventi normativi assolutamente necessari al decreto legislativo 81.

È necessario puntualizzare che Nel decreto semplificazioni (176) Viene revisionata la Struttura della Commissione Consultiva (riduzione dei soli rappresentanti dei lavoratori e datori di lavoro, non del numero dei rappresentanti delle istituzioni), modifica assolutamente inutile ai fini degli obiettivi prefissi, un inutile attacco ulteriore al ruolo delle Parti Sociali.

POLITICHE ATTIVE (N.177)

Su questo decreto, come per certi aspetti su quello sulla attività ispettiva, ci sembra che il governo sia stato colpito dalla cosiddetta ANSIA DA PRESTAZIONE.

Ricordiamo che quando fu presentato lo schema generale della legge 183 si era disegnato un sistema fondato su tre pilastri : flessibilità in uscita (attuato senza se e senza ma), un potenziamento degli ammortizzatori sociali (vedremo successivamente quanto poco sia potenziato) e, soprattutto uno straordinario, potente e innovativo sistema di politiche attive. Non è difficile esprimere su questo un sentimento di profonda delusione. D'altronde la premessa non faceva presagire grandi rivoluzioni : sostanzialmente ZERO investimenti e attesa per una riforma costituzionale (trasferimento delle competenze) che è di la da venire. Quindi siamo sostanzialmente di fronte ad un piccolo riordino che rischia di vanificare ciò che era stato presentato e, addirittura , complicare un sistema già fragile di suo. Costituire una Agenzia, peraltro simile ad una altra agenzia già operante, senza risorse aggiuntive e senza gambe (terminali operativi) nel territorio non ci sembra un gran risultato. Lo stesso governo ha incrociato questo percorso riformatore con altri atti (decreto enti locali, legge Del Rio e tagli alle autonomie locali in legge di stabilità) che hanno minato sin dall'inizio il percorso. Ci chiediamo se non sia opportuno, a questo punto, alla luce anche del non straordinario successo di Garanzia Giovani, rivedere l'impianto della proposta limitandosi a migliorare ciò che già in parte si fa, in attesa sia del nuovo assetto istituzionale che del quadro finanziario che dovrà, inevitabilmente porsi la questione "investimenti".

Nel decreto quindi riscontriamo parecchie sofferenze a partire dal complicato processo di confluenza di parte delle strutture che oggi seguono queste tematiche (Italia Lavoro ed Isfol) nel pieno dell'avvio della nuova programmazione dei fondi UE.

In particolare, per quanto riguarda Italia Lavoro, desta particolare preoccupazione il paventato scioglimento della società, "programmato" senza aver individuato le modalità attraverso le quali verranno garantite sia la professionalità che la continuità occupazionale di tutte le risorse umane oggi impiegate nella stessa società, le cui attività sono peraltro esattamente coincidenti con quelle che vengono oggi assegnate alla nuova Agenzia.

A tale proposito, coerentemente con i principi contenuti nella legge 183/2014, ed in riferimento alla prevista "razionalizzazione degli enti strumentali e degli uffici del Ministero del lavoro", riteniamo che sia sufficiente dare corso alla prevista gestione straordinaria, mantenendo in vita la struttura operativa di Italia lavoro che, attraverso le convenzioni, potrà continuare a dare il proprio contributo alla gestione ed alla implementazione delle politiche attive su tutto il territorio nazionale. Quindi una transizione "dolce", che permetta di tragguardare i tempi di maturazione della riforma del titolo V della Costituzione ed, allo stesso tempo, consenta di trovare le soluzioni necessarie per realizzare in maniera non traumatica la convergenza delle lavoratrici e dei lavoratori di Italia Lavoro verso la costituenda Agenzia Nazionale.

Nello stesso decreto inoltre in più punti si cerca di regolare il rapporto con altri soggetti che svolgono attività connesse al tema delle politiche attive, soggetti non sempre riconducibili alla sfera strettamente pubblicistica ponendosi così, come governo/anpal non sul piano delle inclusioni attive di strutture interessate al governo della materia ma come regolatore diretto a prescindere dalla natura giuridica degli stessi soggetti.

Sotto questo punto di vista è fonte di ulteriore preoccupazione la velata rinuncia a irrobustire la rete pubblica dei Centri per l'impiego a favore di "soggetti privati accreditati", ai quali viene offerta la possibilità, non solo di concorrere alla creazione di una "rete nazionale", ma di intervenire direttamente nelle attività proprie dei soggetti pubblici "mediante meccanismi quasi di mercato". Si immagina quindi di utilizzare le poche risorse disponibili non per ampliare ed irrobustire la carente macchina pubblica, ma per finanziare le attività di soggetti privati in una logica di mercato che li vede palesemente favoriti.

Queste nostre preoccupazioni trovano conferma nella disciplina che regolerà l'assegno individuale di ricollocazione che sostanzialmente rappresenterà la modalità principale con la quale si andranno a realizzare i servizi di incontro tra domanda ed offerta di lavoro.

L'assegno di ricollocazione, che sarà erogato "prevalentemente" a risultato, è in buona sostanza una "dote" che il disoccupato potrà "spendere", alternativamente o presso i Centri per l'impiego, ovvero presso soggetti privati accreditati. In tal caso, scorrendo il lungo elenco di servizi che dovranno essere garantiti al lavoratore, è evidente il rischio che le nostre deboli strutture pubbliche sia svantaggiate nei confronti di soggetti privati già attrezzati per fornire "un'assistenza appropriata nella ricerca di nuova occupazione, strutturata e gestita secondo le migliori tecniche del settore".

Viste le condizioni attuali dei Centri per l'impiego, soprattutto nel mezzogiorno, è facile prevedere che i disoccupati di quelle Regioni, appositamente selezionati dagli operatori accreditati, chiederanno tutti l'assegno di ricollocazione e, con tutta probabilità, lo andranno a spendere dallo stesso operatore accreditato.

AGENZIA ISPETTIVA (ATTO N.178)

L'operazione che si intende portare a compimento con lo schema di decreto di razionalizzazione dell'attività di vigilanza in attuazione della delega prevista nell'art. 1, co. 7, lett. l) della L. 183/2014 non corrisponde agli obiettivi originari rappresentati dall'accentramento in un'unica struttura – inizialmente denominata Agenzia Unica per l'attività ispettiva – delle attività ispettive svolte fino ad oggi dagli ispettori del Ministero del Lavoro e dai funzionari ispettivi dell'Inps e dell'Inail che, originariamente preposti esclusivamente alla verifica della regolarità degli obblighi contributivi ovvero all'indebita erogazione di prestazioni previdenziali e/o assistenziali, si sono visti estendere negli anni la competenza a contestare tutta una serie di violazioni amministrative fino a vedersi riconosciuta la qualifica di Ufficiale di Polizia Giudiziaria ad opera del decreto attualmente in discussione in Parlamento.

L'obiettivo originario avrebbe richiesto scelte coraggiose in termini "politici", organizzativi, di gestione del personale e di investimento di risorse finanziarie, per realizzare un effettivo rafforzamento dell'attività di vigilanza, quanto mai strategico in un contesto come quello attuale dove viepiù sarebbe necessaria una efficace azione di controllo per evitare che le ingenti dosi di flessibilità nella gestione della prestazione lavorativa introdotte negli ultimi anni nell'ordinamento giuslavoristico italiano si traducano in un inaccettabile indebolimento

delle condizioni dei lavoratori, sacrificate sull'altare della ripresa economica che richiederebbe sempre meno vincoli all'iniziativa imprenditoriale.

In realtà lo schema di decreto in questione disegna una struttura che nel tempo – esaurito il ruolo provvisorio dove è temporaneamente collocato il personale ispettivo Inps ed Inail, la cui tempistica potrebbe essere più breve di quanto previsto, attesa la possibilità di opzione loro offerta – non farà altro che ricalcare l'attuale struttura del Ministero del Lavoro con le sue articolazioni territoriali, il cui numero scenderebbe da 85 ad 80, ma con denominazioni diverse.

Considerato il ruolo ad esaurimento del personale ispettivo Inps ed Inail, in prospettiva si profila uno smantellamento dei servizi ispettivi degli Istituti, senza un corrispettivo rafforzamento dell'istituenda struttura dell'Ispettorato Nazionale in termini di incremento di personale. Ciò è determinato dalla scelta:

- a) di non sostituire il personale delle aree funzionali, appartenente ai profili amministrativi, proveniente dalle DIL e dalle DTL che cesseranno dal servizio successivamente all'entrata in vigore dei decreti organizzativi della nuova struttura;
- b) di non riutilizzare le risorse derivanti dalle cessazioni 2015 e 2016;
- c) di mettere a risparmio le risorse derivanti dalle mancate sostituzioni del personale cessato anche nelle percentuali autorizzate dal D.L. 90/2014.

Preoccupante è anche l'aspetto finanziario dell'operazione in termini di risorse disponibili, dal momento che in base all'art. 8 per la nuova struttura si potrà far conto: a) sulle risorse disponibili a legislazione vigente; b) su quelle destinate al trattamento accessorio; c) su quelle destinate alle dotazioni organiche e d) su quelle ex D.L. 145/2013 destinate all'incentivazione. Sostanzialmente il nuovo Ispettorato potrà contare soltanto sulle attuali risorse ministeriali e significativo, in questo senso, è il “*refrain*” contenuto nella relazione illustrativa al provvedimento legislativo a che la nuova struttura non comporti ulteriori oneri a carico delle finanze statali ma, anzi, nelle intenzioni del legislatore l'operazione dovrà comportare risparmi di spesa!

D'altra parte si continua a far affidamento sulle risorse provenienti dal D.L. 145/2013 senza tener in debita considerazione che l'ammontare a disposizione del Ministero è soggetto ad un limite massimo (.....fino a 10 milioni) che non dà alcuna certezza dell'entità dei trasferimenti, trasferimenti che tra l'altro sono rimessi alle decisioni del Ministero dell'Economia che in un contesto di spasmodico reperimento di risorse ha dato già dimostrazione, vedi il precedente della “confisca” del fondo c/o il MISE riservato alle revisioni delle cooperative, di non andare molto per il sottile..... Sarebbe importante riuscire a rendere “strutturali” tali risorse in termini di certezza ed ammontare dei trasferimenti.

Si afferma che nella nuova struttura confluirà un numero di unità di personale tale da ricomprendere quello già in servizio presso le DIL, le DTL e la DGAI evitando in tal modo – e questo è positivo – pericoli di mobilità del personale amministrativo come nella prima versione del provvedimento. L'utilizzo del personale amministrativo che transiterà nel nuovo ispettorato è ammantato però da mistero; la logica avrebbe dovuto consigliare, laddove possibile, una riconversione nei profili ispettivi; non solo, ma le funzioni attualmente svolte – su tutte quelle conciliative – c/o del DTL da chi verranno svolte, atteso che tra le funzioni (art. 2) della nuova struttura non se ne fa cenno?

Altro aspetto bizzarro è rappresentato dal fatto che l'istituzione dell'Ispettorato Nazionale

del lavoro avviene ai sensi del D.Lgs n. 300/1999, ma il trattamento economico del personale ispettivo sarà quello del comparto Ministeri, tralasciando quanto previsto nell'art. 9, co. 3 dello stesso D.Lgs in base al quale al personale trasferito è mantenuto il trattamento giuridico ed economico presso gli enti di provenienza al momento dell'inquadramento, *“fino alla stipulazione del primo contratto integrativo collettivo di ciascuna agenzia”*.

Da ultimo una riflessione complessiva sull'intero provvedimento: l'accentramento in un unico soggetto delle funzioni ispettive attualmente svolte dal personale ispettivo del Ministero del lavoro, dell'Inps e dell'Inail è solo apparente, atteso che non solo non è prevista alcuna confluenza organica del personale degli istituti, ma nell'attuale versione del provvedimento non si parla più di dipendenza funzionale, bensì di forme di coordinamento.....!

AMMORTIZZATORI SOCIALI (N.179)

In linea generale esprimiamo un giudizio negativo poiché di fronte ad un parziale allargamento del platea di beneficiari di strumenti di protezione in costanza di rapporto di lavoro vi è un arretramento generalizzato della quantità e della qualità delle prestazioni. Frutto questi di una evidente scelta politica che passa dal convogliare verso le imprese (Irap, decontribuzione, riduzione aliquote cig, oltre la fine della mobilità) ogni risorsa eventualmente disponibile. Questa scelta inevitabile mette tarpa le ad altri strumenti importanti come la solidarietà espansiva o la costruzione di fondi di accompagnamento "dolce" alla pensione per favorire la cosiddetta staffetta generazionale.

Nell'affrontare la riorganizzazione del sistema di tutele in costanza di rapporto di lavoro, prevista dalla Legge 183/2014, il legislatore dovrà tener conto delle dinamiche che hanno determinato, nel corso degli ultimi anni, il massiccio ricorso agli ammortizzatori in deroga e le conseguenti ricadute sui precari equilibri del nostro mercato del lavoro.

Esistono ancora aree caratterizzate da un alto grado di instabilità sotto il profilo occupazionale e il decreto di riordino sugli ammortizzatori in deroga ne ha drasticamente limitato l'utilizzo. E' doveroso ricordare che, già a partire dall'anno corrente, non esistono strumenti alternativi per un numero elevatissimo di imprese, che la fase di transizione definita dalla legge 92/2012 non ha prodotto i risultati attesi e che le modifiche di riordino del sistema, oggi all'esame della Commissione, non saranno operative per parecchi mesi ancora.

Ed è per queste ragioni che ci permettiamo, prima ancora di entrare nel merito dello schema di decreto, di ribadire che sarebbe auspicabile prevedere una maggiore gradualità nella pur condivisibile "uscita" dagli ammortizzatori in deroga che permetta una transizione "morbida" verso i Fondi di Solidarietà e in attesa della piena realizzazione della riforma delineata dai provvedimenti oggi alla vostra attenzione.

Ferma restando la premessa, valutiamo positivamente la semplificazione normativa che, in parte, riporta in un unico testo molte delle disposizioni in materia, ma non possiamo non sottolineare che si stanno affrontando con troppa fretta ed inoltre contemporaneamente 4 diversi schemi di decreto rendendo difficile qualsiasi tipo di ragionamento e valutazione nel merito.

Ci riserviamo pertanto di presentare in maniera più completa le nostre osservazioni e proposte in un secondo momento.

Il provvedimento composto in tre titoli ci permette un agevole riferimento alla diverse discipline affrontate:

- Interventi di integrazione salariale
- Fondi di solidarietà bilaterali
- Disposizioni transitorie e finali

Trattamenti di integrazione salariale

I primi articoli (da 1 a 8) del provvedimento delineano una disciplina generale valida per tutte le tipologie di trattamento.

In questo ambito, nel ridefinire i requisiti soggettivi dei lavoratori destinatari, **si estende anche alla Cigo il requisito delle 90 giornate di effettivo lavoro necessario per accedere alla integrazione salariale.**

Si ribadisce inoltre che **tale requisito non è necessario** nei casi di Cigo dovuta ad eventi **“oggettivamente non evitabili”** limitando però tale previsione al solo settore **industriale** e, non comprendendo la ragione di tale scelta, riteniamo che si realizzi una **discriminazione nei confronti degli altri settori**. Giova ricordare, uno per tutti, il settore edile, che più spesso di altri utilizza questo tipo di causale e più di altri ha personale assunto per fasi lavorative.

Riteniamo quindi **necessario che tale esclusione sia possibile in tutti i settori.**

Sempre all'interno della disciplina generale, in riferimento ai lavoratori destinatari dei trattamenti, ritroviamo **l'estensione delle integrazioni salariali, e della relativa contribuzione, agli apprendisti** assunti con contratto di tipo **professionalizzante**.

Nel valutare positivamente l'inclusione degli apprendisti, **non si comprende perché, pur soggetti al versamento delle aliquote contributive** previste per la generalità dei dipendenti, debbano accedere alternativamente alla sola Cigo, piuttosto che alla Cigs per crisi, nei casi in cui l'impresa sia obbligata al versamento della sola Cigs.

Si escludono gli apprendisti dagli interventi per riorganizzazione aziendale, ma soprattutto si escludono dall'utilizzo dei contratti di solidarietà. Riteniamo che in presenza della dovuta contribuzione, **al pari degli altri lavoratori, debba essere permesso agli apprendisti l'accesso pieno alle prestazioni**, essendo peraltro prevista la possibilità di aumentare la durata dell'apprendistato in ragione dei periodi di sospensione o riduzione dell'attività.

Agli articoli 3, 4 e 5 vengono disciplinate la **misura** e la **durata massima** delle integrazioni e la **contribuzione addizionale**.

Fermo restando che la misura dell'integrazione salariale rimane invariata, destano maggiori perplessità sia la **durata complessiva degli interventi**, che comprendono anche i periodi in contratto di solidarietà, e il **forte aumento del contributo addizionale**.

La durata massima della Cigo e della Cigs viene fissata in 24 mesi massimi in un quinquennio mobile, fatto salvo quanto previsto al successivo art. 22 comma 5, dove si prevede che, nel limite dei 24 mesi, i **contratti di solidarietà** vengono computati al 50% della loro effettiva durata, portando così il limite massimo stabilito a **36 mesi complessivi**.

Come anticipato in premessa la robusta razionalizzazione del sistema, in particolare in termini di durate, prevede delle deroghe sia nei casi di cessazione che relativamente alla possibilità di superare i limiti massimi stabiliti. Sono deroghe temporanee, riservate a

specifici casi di rilevanza nazionale, definiti da tavoli governativi e che saranno destinate a ben precise vertenze di carattere nazionale.

Serve invece una flessibilità maggiore, anche per le imprese meno importati, magari un'unica proroga pari a 6 mesi da definire presso tavoli ministeriali (Lavoro/Mise).

Sarebbe inoltre necessario, per gestire il passaggio dalla nuova alla vecchia disciplina, che i **periodi di utilizzo di Cigo, Cigs e Contratti di solidarietà già autorizzati non vengano conteggiati** ai fini del raggiungimento dei nuovi limiti massimi, **anche se proseguono oltre la data di entrata in vigore dell'emanando Decreto legislativo.**

Infine rispetto alla **contribuzione addizionale**, è positivo che il parametro di riferimento non sia più la dimensione aziendale ma all'effettivo utilizzo dei trattamenti.

Sono **le percentuali individuate che sono troppo alte** e, sebbene l'obiettivo sia quello di limitare e combattere gli abusi, **si rischia di penalizzare proprio quelle imprese che invece hanno realmente bisogno della cassa integrazione.**

Con le aliquote proposte **si realizza un sostanziale raddoppio rispetto a quelle precedenti (4%-8%)** e sarebbe quanto meno necessaria **una maggiore gradualità** prima di portare a regime il nuovo sistema e comunque è **auspicabile una sensibile riduzione di quelle oggi previste nello schema di decreto in esame.**

Integrazioni salariali ordinarie

Per quanto riguarda la Cigo, trattata negli articoli da 9 a 18, la novità più rilevante è la **rimodulazione delle aliquote** che riduce di circa il 10% quelle oggi vigenti.

Ci saremmo aspettati un intervento più coraggioso in particolare laddove le aliquote sono più alte, anche in considerazione del fatto che nel periodo precedente la crisi sia le gestioni per Cigo che quella relativa alla Cigs hanno sempre chiuso in attivo generando una considerevole quota di eccedenze finanziarie, come riportato dallo stesso Senatore Ichino nella sua relazione relativa allo schema di decreto.

Sarebbe quindi utile un costante monitoraggio dell'andamento delle due gestioni con un impegno eventuale ad **una ulteriore revisione delle aliquote** o, **in subordine, alla creazione di un fondo di riserva che intervenga nella gestione delle situazioni di crisi aziendali** di più difficile soluzione.

Si interviene inoltre introducendo un **tetto alle ore autorizzabili** in un biennio mobile, ferme restando le durata massima stabilita in 12 mesi.

Il meccanismo prevede che **non possano essere autorizzate ore di integrazione eccedenti il limite di un terzo delle ore lavorabili in un biennio mobile**: l'obiettivo del legislatore è quello di ridurre al massimo l'utilizzo della cigo a zero ore, incentivando quindi anche la rotazione.

Senza entrare nel merito del principio, di massima condivisibile, ci preme segnalare che un analogo intervento è previsto **per la Cigs ma che entrerà in vigore trascorsi 24 mesi** dall'entrata in vigore della nuova norma. Si prevede quindi un **periodo di transizione che riteniamo necessario anche per la Cigo**, per le stesse ragioni che hanno indotto il legislatore a introdurlo per la Cigs.

Integrazioni salariali straordinarie

Più significative ed articolate le modifiche apportate agli interventi straordinari, in particolare vengono **ritoccate le causali di accesso e le durate complessive** degli interventi, in coerenza con quanto indicato nelle disposizioni comuni contenute nel Capo I. In sintesi, la nuova disciplina della Cigs è il risultato di una serie di modifiche legislative tese a razionalizzare, riducendone via via il campo di intervento, l'istituto della Cigs.

A partire dalla prevista abrogazione, ad opera della L. 92/2012, della Cigs per procedure concorsuali, si affianca ora l'annunciata abrogazione della Cigs per cessazione, accompagnata da una debole fase transitoria riservata a situazioni particolari.

Come già detto **una forte razionalizzazione che interviene ulteriormente sulla disciplina dei contratti di solidarietà**, che diventano una delle tre causali di accesso alla Cigs.

Infatti, all'articolo 21, si riportano integralmente nell'ambito delle integrazioni salariali straordinarie i contratti di solidarietà difensivi, con contestuale abrogazione della disciplina contenuta nella legge 863/8, all'articolo 1.

Non esisterà più una distinzione sia normativa che pratica tra le due tipologie di intervento e i **Contratti di solidarietà non rappresenteranno più una alternativa alle altre tipologie di intervento**.

Se ne modifica la durata complessiva, **si equipara la misura a quella prevista dalla Cigs** e, come per la Cigs, l'integrazione salariale sarà **sottoposta ai tetti massimi mensili**, ed infine **gravata del contributo addizionale**.

Non ci sembra il giusto approccio per la valorizzazione di questo particolare tipo di intervento.

E' necessario **creare delle condizioni di "vantaggio"** per incentivare l'utilizzo del Contratto di solidarietà, **differenziandolo dagli altri due interventi straordinari** sia guardando al costo delle imprese, che alle spettanze dei lavoratori.

E' quindi auspicabile un ripensamento sia per quanto riguarda il **contributo addizionale**, che **andrebbe azzerato oppure ridotto del 50%** rispetto alle altre tipologie, che per quanto riguarda i **tetti massimi mensili** delle integrazioni salariali, **eliminandoli** come previsto nella vecchia disciplina, **oppure operare secondo lo schema già utilizzato dalla legge 92/2012** per l'Aspi, **eliminando almeno il massimale c.d. "basso"**.

Infine, malgrado l'esplicito riferimento contenuto nella legge 183/2014, **non si interviene sui Contratti di solidarietà c.d. espansivi**, rimandando di fatto una modernizzazione dell'istituto, che rimane vivo all'articolo 2 della 863/84, e ignorando le potenzialità di un Contratto che, opportunamente irrobustito, **potrebbe favorire la crescita occupazionale ed il ricambio generazionale**.

Fondi di solidarietà

Nel merito degli indirizzi contenuti nello schema di decreto di riordino degli ammortizzatori va preliminarmente fatta una **riflessione sulla architettura del sistema** che si è precostituito a seguito della legge 92/2012, con la quale si è sostanzialmente realizzato **un sistema "duale"**, caratterizzato per un verso dagli **ammortizzatori sociali "classici"** e per l'altro da quello dei **Fondi di solidarietà**.

Un dualismo che si caratterizza in differenti impostazioni, che spesso non hanno profili di coerenza, come invece sarebbe necessario: un esempio su tutti riguarda l'automatismo delle prestazioni e la non possibilità di erogare le prestazioni in carenza di risorse economiche sufficienti.

Queste "diversità" di impostazione diventano poi degli ostacoli difficilmente superabili quando i Fondi di solidarietà si realizzano nella modalità c.d. "alternativa", per il tramite della Bilateralità di natura contrattuale, come nel caso dell'artigianato e del settore della somministrazione.

E' quindi auspicabile che si realizzi anche un **intervento correttivo** riguardo al funzionamento dei Fondi stessi, **ristabilendo il necessario equilibrio tra i due sistemi**.

Fatta questa premessa, che dovrebbe indurre il legislatore ad una ulteriore riflessione su come intervenire a sostegno dell'intervento di queste "gestioni sussidiarie"

dell'integrazione al reddito, va senza dubbio **valutata positivamente l'estensione delle tutele** in esame a tutte le imprese che occupano mediamente più di 5 dipendenti, compresi gli apprendisti.

A tale proposito, ricordando la travagliata implementazione dei fondi nel nostro sistema di ammortizzatori, **ci sembra poco verosimile** che le nuove regole di funzionamento dei fondi stessi **possano essere operative nei pochi mesi** che ci separano dalla fine dell'anno.

Le novità introdotte sono molte e le scadenze troppo ravvicinate e, in particolare per i Fondi bilaterali e quelli alternativi, **sarebbe necessario un lasso di tempo più ampio** per gestirne correttamente i cambiamenti, con particolare riferimento alla estensione al di sotto della vecchia soglia dei 15 dipendenti.

Per quanto riguarda il **Fondo residuale**, successivamente Fondo di integrazione salariale, che ha già nella propria disponibilità versamenti contributivi per un numero elevatissimo di imprese, è auspicabile che **l'impegno ad operare a partire dal prossimo mese di gennaio 2016** si realizzi, permettendo a tutte quelle imprese che hanno o stanno utilizzando gli ammortizzatori in deroga di avere una valida alternativa.

In tema di **aliquote di contribuzione** registriamo un **aumento generalizzato** che, con l'unica eccezione del Fondo di integrazione salariale, non riusciamo a comprendere.

Infatti lo schema sul quale si è basata la nascita dei Fondi di solidarietà era legato essenzialmente alla definizione delle parti costituenti delle aliquote di finanziamento in relazione alle tipologie di intervento concordate, ferma restando un'aliquota minima fissata per legge.

Ora quell'aliquota viene più che raddoppiata ed in particolare, per i Fondi alternativi, tale aumento sembra eccessivo e sicuramente non tiene conto delle reali esigenze di quei settori e delle difficoltà legate alla creazione di un Fondo di solidarietà attraverso la bilateralità.

Infine, sempre in materia di contribuzione, per assicurare l'equilibrio finanziario dei Fondi di integrazione salariale **si prevede che l'erogazione delle prestazioni alle imprese sarà determinata sulla base del montante contributivo dell'impresa stessa.**

Più specificatamente, seppur mitigato da una lunga fase transitoria fino al 2021, il provvedimento in esame prevede che il **Fondo di integrazione salariale non possa erogare prestazioni che eccedano quattro volte la contribuzione effettivamente versata**, tenendo inoltre conto delle eventuali prestazioni già erogate in precedenza.

Questa impostazione ci appare eccessiva e fuorviante rispetto allo spirito con cui sono stati istituiti i Fondi di solidarietà, alle finalità mutualistiche che debbono caratterizzare tutti gli interventi di sostegno al reddito.

Tutto questo assume oggi ancor più valore nel momento in cui si amplia il campo di intervento alle **piccole e piccolissime imprese**, le quali, se dovesse rimanere una simile impostazione, **rischieranno nei prossimi anni di non raggiungere mai un accantonamento di risorse sufficiente** per l'erogazione di una prestazione di integrazione del reddito.

Ferme restando queste perplessità, riteniamo **positivo l'ampliamento delle prestazioni** che potranno essere erogate dai Fondi, ed in particolare le prestazioni riconducibili ai c.d. Contratti di solidarietà di tipo b.

Come già detto in altre occasioni **avremmo preferito la scelta più ovvia**, quella dell'**estensione "tout court" delle tutele per cigo, cigs e contratti di solidarietà**, infatti con questa riforma si conferma la coesistenza di due sistemi paralleli con vita e regole diverse, uno sostenuto dal welfare pubblico, l'altro interamente finanziato da imprese e lavoratori.

Con lo schema di decreto oggi in esame si è persa l'opportunità di diminuire le distanze tra i due sistemi, anzi si affida la parte più difficile ed onerosa, quella dell'allargamento della platea, proprio al sistema dei Fondi.

Infine, riguardo la questione, anche da noi sollevata, delle incongruenze del decreto NASPI, pur apprezzando che il Governo abbia reputato opportuno individuare una soluzione per i molti lavoratori stagionali non possiamo non rimarcare che la misura (descritta al capo terzo, disposizione transitoria e finali) è limitata al solo 2015 e si rivolge al solo bacino degli stagionali del turismo. Non è quindi risolutiva del grave danno subito da questi lavoratori in materia previdenziale e di sostegno al reddito.