

Memoria sulla vertenza Italia Lavoro S.p.A. - Cisl

Lo schema di decreto nella prima parte disciplina le competenze dei soggetti pubblici e privati operanti in materia di servizi per l'impiego e di politiche attive del lavoro. Nell'individuare i soggetti che costituiscono la rete dei servizi per le politiche del lavoro, viene annoverata Italia Lavoro "fino al suo programmato scioglimento". Successive norme dello schema prevedono che il Presidente dell'ANPAL assumerà anche l'incarico di commissario straordinario di Italia Lavoro SPA, con decadenza del consiglio di amministrazione della società.

La ripartizione di competenze attuata nello Schema sembra non aver tenuto in doverosa considerazione gli obiettivi del JOBS ACT, i risultati conseguiti da Italia Lavoro, la sua natura giuridica e le sue competenze. Ci preme quindi richiamare l'attenzione proprio su questi aspetti.

Italia Lavoro e i risultati raggiunti nel settore delle Politiche Attive

Italia Lavoro S.p.A. è stata istituita in seguito alla Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 13 maggio 1997 che ha operato il trasferimento ad apposita società, di compiti in materia di politiche attive del lavoro.

In attuazione del D.P.C.M. 23 novembre 2007, in data 4 agosto 2008, allo Statuto di Italia Lavoro sono state apportate, d'intesa con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, le necessarie modifiche che hanno concorso a delineare il carattere di strumentalità della Italia Lavoro e che consentono alla società di operare in regime di in house providing.

Riguardo la sua natura giuridica, si deve poi rilevare che la Corte Costituzionale nella Sentenza n. 363 del 2003, ha sostenuto che Italia Lavoro – in considerazione della totale partecipazione pubblica, dei poteri di indirizzo spettanti agli organi del Governo, nonché della predeterminazione eteronoma di compiti e delle funzioni pubblica che la stessa società è chiamata a perseguire – faccia parte dell'ordinamento ed organizzazione amministrativa dello Stato e degli Enti Pubblici Nazionali. "In altri termini, una società di questo tipo, costituita in base alla legge, affidataria di compiti legislativamente previsti e per essa obbligatori presenta tutti i caratteri propri dell'Ente strumentale, salvo quello di rivestire – per espressa disposizione legislativa – forma della società per azioni, e ciò, come detto, non

può di per se assumere rilievo per negare la sussistenza della potestà legislativa attribuita in via esclusiva allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera g) della Costituzione.

Breve descrizione dei risultati raggiunti

Negli anni della Crisi (2008-2014)

Accompagnato, nel loro processo di inserimento/reinserimento lavorativo, **più di 270 mila lavoratori**;

Inserito in percorsi di politica attiva, supportando le strutture di servizio competenti, **più di 576 mila individui**;

Attivato e realizzato di **più di 52 mila tirocini** per favorire la transizione dei giovani dal sistema di istruzione/formazione al mercato del lavoro

Affiancato e formato **circa 14 mila operatori** del sistema dei servizi per l'impiego pubblici e privati.

Negli ultimi 10 anni

Italia Lavoro negli ultimi 10 anni ha contribuito all'inserimento e reinserimento nel Mercato del Lavoro di circa 383.000 lavoratori, ne ha inserito in percorsi di politica attiva circa 877.000, realizzando 71.000 tirocini e formando e affiancando circa 15.600 operatori del mercato del lavoro pubblici e privati.

Per un totale di 1.346.600

Personale Italia Lavoro

Contratti a tempo indeterminato: 396

Negli anni ai tempi indeterminati si sono aggiunti mediamente circa 850 tra COPRO e CTD

Proposte di modifica al testo

Considerazioni di carattere generale

Previsione del commissariamento di Italia Lavoro fino alla conclusione del processo di convergenza verso l'Anpal con il graduale trasferimento dei lavoratori di Italia Lavoro a tempo indeterminato garantendo il mantenimento dei diritti economici e giuridici maturati. Tale trasferimento sarà in funzione dell'ampliamento annuale della pianta organica dell'Anpal.

Rispetto all'eventuale transito dei dipendenti di Italia Lavoro presso la costituenda Agenzia (Anpal), si fa notare come in passato in altri casi è stato possibile effettuarlo in casi simili, si cita il precedente di cui all'art. 7 del D.L. 78/2010 che ha previsto il trasferimento del personale a tempo indeterminato di IPI Istituto Promozione Industriale nell'organico del Ministero per lo sviluppo economico. La procedura di trasferimento è

stata oggetto di rilievo da parte della Corte Costituzionale, ma si deve rammentare che la stessa Corte, con la Sentenza n. 363 del 2003, già sopra richiamata, ha sostenuto che Italia Lavoro – in considerazione della totale partecipazione pubblica, dei poteri di indirizzo spettanti agli organi del Governo, nonché della predeterminazione eteronoma di compiti e delle funzioni pubblica che la stessa società è chiamata a perseguire – faccia parte dell’ordinamento ed organizzazione amministrativa dello Stato e degli Enti Pubblici Nazionali. “In altri termini, una società di questo tipo, costituita in base alla legge, affidataria di compiti legislativamente previsti e per essa obbligatori presenta tutti i caratteri propri dell’Ente strumentale, salvo quello di rivestire – per espressa disposizione legislativa – forma della società per azioni, e ciò, come detto, non può di per se assumere rilievo per negare la sussistenza della potestà legislativa attribuita in via esclusiva allo Stato dall’art. 117, secondo comma, lettera g) della Costituzione.

Opzione alternativa a questa soluzione la previsione di un corso concorso riservato ai dipendenti di Italia Lavoro.

Testo presentato al Parlamento

TITOLO I Art.1:

(Rete Nazionale per le politiche del lavoro)

Comma 2, lettera h):

L’Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL) e in via provvisoria, fino al suo programmato scioglimento, la Società Italia Lavoro S.p.a.

Testo emendato

(in neretto le modifiche proposte)

TITOLO I Art.1:

(Rete Nazionale per le politiche del lavoro)

Modifiche al comma 2, lettera h):

L’Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL) e in via provvisoria, **fino al completamento della convergenza** di cui all’art.4 comma 2, la Società Italia Lavoro S.p.a.

Motivazioni

Italia Lavoro ha costituito il fulcro delle politiche attive del lavoro negli ultimi 18 anni, possiede un patrimonio di risorse umane altamente specialistiche. L’emendamento proposto, quindi, ha l’obiettivo di assicurare che il processo di mutamento del quadro complessivo dei soggetti operanti nell’ambito delle politiche del lavoro salvaguardi le risorse umane interne ad uno dei soggetti operanti nel settore che ha maggiormente contribuito alla efficacia e bontà degli interventi effettuati, all’ottenimento ed allo sfruttamento dei finanziamenti europei ed al conseguimento degli obiettivi operativi indicati dal Ministero, unico in Italia ad avere operato attraverso Azioni di Sistema su tutto il territorio nazionale.

A fronte degli elementi innovativi di riforma del sistema dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, che determinano la necessità di erogare servizi aggiuntivi di maggiore qualità e in tempi brevi a una media annua di oltre due milioni di lavoratori, tra i quali circa un milione di beneficiari di prestazione di disoccupazione, occorre che le professionalità di Italia Lavoro, già preparate nella gestione delle politiche attive, possano essere subito inserite nella nuova Rete Nazionale.

Si propone quindi di mantenere Italia Lavoro fino al completamento della convergenza definita in altra parte del decreto, in modo che non si interrompa l'azione sullo sviluppo dei servizi per il lavoro di qualità per un mercato del lavoro trasparente, nelle azioni di welfare to work per superare le crisi occupazionali, nella transizione scuola-lavoro, nella mobilità del lavoro nazionale e internazionale, nella gestione di dispositivi, quali apprendistato, tirocini, incentivi per l'occupazione.

Privarsi del personale di Italia Lavoro S.p.A., già qualificato e altamente specializzato sia nell'ideazione e gestione, anche amministrativa, di programmi di politica attiva del lavoro sia nella rendicontazione di progetti a valere sui Fondi Strutturali (raggiungendo livelli di spesa pari al 98%), significherebbe privare la nuova Agenzia proprio di quelle competenze e del know how che potrebbe garantire l'immediata operatività dell'ANPAL, e determinare così il successo o meno della riforma.

Testo presentato al Parlamento

Art. 4 (Istituzione dell'Agenzia Nazionale per le Politiche attive)

comma 13:

Il presidente dell'ANPAL, contestualmente alla sua nomina ai sensi del comma 12 assume il ruolo di commissario straordinario della società per azioni Italia Lavoro. Contestualmente il consiglio di amministrazione decade, senza applicazione dell'art.2383, terzo comma, del codice civile e il commissario straordinario ne svolge le relative funzioni. Con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, da emanare entro successivi 30 giorni, sono determinati il compenso e la durata dell'incarico del commissario straordinario, nonché le iniziative che lo stesso, nell'ambito dell'incarico, dovrà effettuare in un'ottica di convergenza, anche societario, con le finalità e le funzioni dell'ANPAL.

Testo emendato

(in neretto le modifiche proposte)

Il presidente dell'ANPAL, contestualmente alla sua nomina ai sensi del comma 12 assume il ruolo di commissario straordinario della società per azioni Italia Lavoro. Contestualmente il consiglio di amministrazione decade, senza applicazione dell'art.2383, terzo comma, del codice civile e il commissario straordinario ne svolge le relative funzioni. Con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, da emanare entro successivi 30 giorni, sono determinati il compenso e la durata dell'incarico del commissario straordinario, nonché le iniziative che lo stesso, nell'ambito dell'incarico, dovrà effettuare in un'ottica di

convergenza, anche societaria, con le finalità e le funzioni dell'ANPAL, **fermo restando la salvaguardia dei livelli occupazionali del personale in servizio sia dal punto di vista giuridico che economico.**

Il personale a tempo indeterminato attualmente in servizio presso Italia Lavoro e' trasferito all'Anpal, ed è inquadrato sulla base di un' apposita tabella di corrispondenza approvata con decreto del ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione. L'Anpal adegua la propria dotazione organica in relazione al personale trasferito mediante provvedimenti previsti dai rispettivi ordinamenti. I dipendenti trasferiti mantengono il trattamento economico fondamentale e accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento. Nel caso in cui risulti più elevato rispetto a quello previsto per il personale dell'Anpal, percepiscono per la differenza un assegno ad personam riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti

Motivazioni

La modifica proposta, in linea con quanto sopra evidenziato, intende assicurare che il processo di convergenza della società sia condotto comunque assicurando prioritariamente l'assorbimento dei livelli occupazionali nell'ambito della Agenzia di nuova costituzione, in virtù delle competenze altamente specialistiche e dell'esperienza nel campo delle politiche attive del lavoro acquisite dal personale di Italia Lavoro nel tempo.

Testo presentato al Parlamento

Art. 4 (Istituzione dell'Agenzia Nazionale per le Politiche attive)

Comma 14:

Nella fase di commissariamento, Italia Lavoro S.p.A. fornisce ad ANPAL, mediante convenzione, assistenza tecnica sui progetti di rafforzamento delle politiche attive. Sulla base di specifiche direttive del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, l'ANPAL può avocare a sé la gestione dei progetti di rafforzamento delle politiche attive gestiti da Italia Lavoro S.p.a.. In tal caso ANPAL subentra nei rapporti attivi e passivi relativi al progetto, limitatamente per quanto riguarda il personale, ai soli rapporti di lavoro non a tempo indeterminato

Testo emendato

(in neretto le modifiche proposte)

Modifica al comma 14:

Nella fase di commissariamento, Italia Lavoro S.p.A. fornisce ad ANPAL, mediante convenzione, assistenza tecnica sui progetti di rafforzamento e **promozione** delle politiche attive. **Inoltre**, sulla base di specifiche direttive del Ministro del lavoro e delle politiche

sociali, l'ANPAL può avocare a sé **la responsabilità** dei progetti di rafforzamento e **promozione** delle politiche attive gestiti da Italia Lavoro S.p.a., **per il periodo necessario al completamento della convergenza di cui all'art.4 comma 2.**

Motivazioni

Allo stato attuale Italia Lavoro gestisce progetti a valere su Fondi Strutturali per circa 80 milioni di Euro . Qualora il comma 14 rimanesse inalterato come da bozza di D.Lgs., l'ANPAL potrebbe avocare a sé “la gestione dei progetti di rafforzamento delle politiche attive” attualmente gestiti da Italia Lavoro, escludendo tuttavia il personale a tempo indeterminato nel subentrare nei rapporti attivi e passivi. La contraddizione che si aprirebbe a questo riguardo porterebbe alla totale inefficienza delle azioni messe in campo nella fase di convergenza di Italia Lavoro verso l'ANPAL, in quanto i progetti per loro definizione sono un unicum in termini di durata, scopo e risorse assegnate: come è possibile garantire il raggiungimento degli obiettivi di progetto quando parte delle risorse assegnate al progetto e considerate strumentali per il suo successo ne sono lasciate fuori? Si verrebbe a creare una situazione paradossale, in cui, da una parte, il Presidente dell'ANPAL gestisce le risorse con rapporti di lavoro a tempo determinato e collaborazioni a progetto, mentre, dall'altra, il Presidente dell'ANPAL in veste di Commissario di Italia Lavoro gestisce i rapporti a tempo indeterminato delle risorse assegnate allo stesso specifico progetto.

Qualora la scelta da parte del legislatore rimanesse inalterata si renderebbe inevitabile la reingegnerizzazione di tutti i progetti, la ridefinizione degli obiettivi, la riorganizzazione delle risorse umane, economiche e strumentali assegnate ad essi, con il conseguente stallo operativo per un periodo difficilmente definibile allo stato attuale, ma sicuramente della durata di anni, che inficerebbe comunque l'avvio della riforma dei servizi per il lavoro e delle politiche attive. Questa prospettiva è facilmente avverabile per le Regioni meno efficienti, la cui capacità amministrativa è ridotta, così come la capacità di garantire i livelli essenziali delle prestazioni che saranno sviluppati dall'ANPAL.

Nel processo di irrobustimento dell'Anpal e fino alla fine del periodo di convergenza, Italia Lavoro potrebbe “cedere” la responsabilità alla costituenda Agenzia mantenendo l'unicum dei progetti e permettendo il raggiungimento degli obiettivi, facilitando però il trasferimento dei modelli organizzativi e decisionali.

Testo presentato al Parlamento

Art. 4 (Istituzione dell'Agenzia Nazionale per le Politiche attive)

Comma 15:

Una quota non inferiore al 50 per cento dei posti messi a concorso Dall'ANPAL sono riservati a personale in possesso di specifici requisiti di professionalità e competenza acquisiti presso enti di ricerca sui temi della formazione e delle politiche sociali e del lavoro, dell'occupazione e dell'inclusione, per un periodo non inferiore a un anno.

Testo emendato**(in neretto le modifiche proposte)**

Modifica al comma 15:

Cancellazione completa del comma.**Motivazioni**

Si propone la cancellazione del comma in quanto la dotazione dell'Anpal deve passare attraverso la valorizzazione del capitale umano di Italia Lavoro S.p.a., l'Agenzia del Ministero che si occupa dello sviluppo delle politiche per l'occupabilità e l'occupazione.

Il testo presente nel decreto apre la riserva a persone con poca esperienza e per di più orientata alla ricerca e alla formazione invece di comprovata esperienza nella gestione di progetti e misure di politica attiva del lavoro.

A fronte di una esperienza quasi ventennale sull'applicazione di modelli di intervento nella gestione di politiche attive del lavoro, è opportuno continuare a dotare il Paese di professionalità adatte a condurre i progetti con impatto sociale verso obiettivi certi, monitorabili e rendicontabili.

Roma, 3 luglio 2015