



AUDIZIONE SU ATTO SENATO N. 890 DI CONVERSIONE DEL DECRETO LEGGE 28.6.2013 N. 76

NOTA UIL

ARTT. 1-3-4-11 DEL D.L. 76/13

INCENTIVI ALL'OCCUPAZIONE GIOVANILE E RIPROGRAMMAZIONE DEI FONDI EUROPEI

L'articolo 1 del Decreto prevede un sistema di incentivazione volto a favorire l'assunzione a tempo indeterminato, di giovani di età compresa tra i 18 e i 29 anni in condizioni di svantaggio (di cui al Regolamento CE n. 800/2008). Condizione essenziale per poter fruire dell'incentivo, è l'incremento della base occupazionale dell'impresa.

Si tratta di un primo intervento che va nella giusta direzione per combattere una disoccupazione giovanile che raggiunge ormai quasi il 40%. È un provvedimento però ancora parziale che dovrebbe essere accompagnato da misure strutturali per l'allargamento della base occupazionale e per la riduzione della pressione fiscale sui redditi da lavoro. Anche i provvedimenti varati con riferimento ai lavoratori ultracinquantenni (fondo per il reimpiego e start-up) sono estremamente deboli e non bastano a risolvere un problema reale che è stato particolarmente acuito dai recenti provvedimenti Fornero di innalzamento dell'età pensionabile.

Come UIL abbiamo espresso, nel complesso, un parere positivo sulla riprogrammazione delle risorse europee sui temi del lavoro, soprattutto perché mirate all'aumento della base occupazionale e ad incentivare il contratto a tempo indeterminato.

D'altronde, a grandi linee, il Decreto approvato dal Governo riprende alcune proposte della UIL contenute del documento "Fondi Strutturali Europei e lavoro: alcune idee per il piano nazionale per il lavoro", diffuso nelle settimane scorse.

Adesso si tratta di rendere immediatamente spendibili le risorse previste nel Decreto e, soprattutto, sarà importante che il Governo convochi rapidamente le Parti Sociali per programmare le azioni da intraprendere per dare continuità al "piano lavoro" per i prossimi anni, pianificando le risorse attuali con quelle previste dalla Youth Garante.

Occorre predisporre velocemente un Piano Nazionale per l'Occupazione, rafforzato oltre che dalle risorse della Youth Guarantee, anche dalle altre risorse nazionali e, soprattutto, da quelle comunitarie attuali e future.

Come UIL indichiamo la necessità che, nel prossimo ciclo di programmazione, occorra mettere quale priorità di spesa il tema “Lavoro e Impresa”, con un Programma Nazionale Operativo, che sia finanziato per obiettivi e con l'utilizzo integrato dei tre grandi fondi strutturali (FSE, FESR e FEASR).

Perché, incentivare l'occupazione aiuta, ma insieme e contestualmente, occorrono misure volte alla crescita con il fine di creare nuovi posti di lavoro.

Misure queste, che passano da una nuova idea di reindustrializzazione manifatturiera, il finanziamento delle opere infrastrutturali immediatamente cantierabili e da politiche fiscali che rimettano in moto il mercato interno.

Sicuramente, in tale direzione, va colta l'opportunità offerta dall'iniziativa “faro” europea sul manifatturiero, che indica come obiettivo, che nel 2020 almeno il 20% del PIL provenga da questo settore. In primis andrebbe razionalizzato il “sistema degli incentivi alle imprese” ad oggi frammentato in numerosi provvedimenti, mirato a ridurre il costo sul lavoro.

Contestualmente aumentare la dote per investimenti in ricerca e sviluppo di prodotto e finalizzare gli incentivi in investimenti con lo scopo di tenere la produzione (marchi di “originalità” “dop” “IGP” ecc.; partecipazione ad appalti pubblici con bandi preconfenzionati con premialità per le aziende locali).

Così come occorre un allentamento del Patto di Stabilità Interno finalizzato a cantierare le piccole e medie opere ad iniziare dalla riqualificazione dei centri urbani, messa in sicurezza degli edifici pubblici, efficientamento energetico.

A tal proposito si possono orientare i fondi strutturali europei ancora da spendere per finanziare tali iniziative, così come sarebbe un segnale importante se le singole Regioni aumentassero la dotazione finanziaria degli incentivi all'occupazione.

Va sfruttata in questa direzione l'opportunità, offerta con l'uscita dell'Italia dalla procedura di infrazione per eccessivo deficit, di una maggiore flessibilità di spesa nei prossimi anni non computando nel deficit il cofinanziamento nazionale dei fondi strutturali europei.

In sintesi, “terapia d'urto” nell'immediato e poi, per il medio e lungo periodo, lavorare, da subito, cogliendo l'occasione del prossimo ciclo di programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali europei e con la revisione della carta sugli aiuti di stato per rimuovere gli ostacoli strutturali del nostro sistema “Paese” con l'intento di renderlo competitivo ed in grado di attrarre investimenti.

Riveste, in tal senso, un ruolo fondamentale la questione del sistema infrastrutturale sia materiale che immateriale, insieme ad una pubblica amministrazione efficiente ed efficace. Infatti il tema del funzionamento della pubblica amministrazione deve essere inteso come una vera e propria politica di sviluppo.

Da questo punto di vista occorre agire sul versante della velocizzazione dei sistemi autorizzativi e la semplificazione delle procedure, rafforzando contestualmente i controlli in itinere. L'istituzione di “task force” a tutti i livelli istituzionali, anche attraverso un adeguato percorso formativo dei lavoratori pubblici, finalizzato a migliorare la gestione dei fondi strutturali europei.

Investimenti sulla giustizia civile e del lavoro finalizzati a ridurre i tempi dei contenziosi.

Inoltre, per favorire l'occupazione giovanile nel prossimo futuro occorre valorizzare il contratto di apprendistato, rilanciato in questi giorni dall'Europa con la "dichiarazione di Lipsia" e con la carta europea "alleanza dell'apprendistato".

Si tratta di rivedere i criteri sulla "Carta degli Aiuti di Stato", con la possibilità di rendere completamente decontribuito il contratto di apprendistato anche alle aziende sopra i 9 dipendenti, incentivi finalizzati alla sua conferma e alla formazione aziendale, anche con il contributo dei fondi interprofessionali.

Si pone poi, l'esigenza di agire rafforzando i finanziamenti ITS, l'adeguamento del sistema dell'istruzione e il potenziamento dell'offerta formativa. Così come è essenziale riqualificare e potenziare il sistema dei servizi per l'impiego in centri che si occupino prioritariamente dell'inserimento lavorativo dei giovani.

Mentre nel merito dei singoli provvedimenti abbiamo posto alla discussione alcune riflessioni, per quanto riguarda l'incentivo alle assunzioni, contrariamente al bonus occupazione SUD, non è prevista la clausola di salvaguardia (revoca incentivo), se negli anni successivi alla fine dell'incentivo non si mantiene la base occupazionale.

Sono del tutto carenti le misure di reimpiego, che riguardano gli over 50 anni che perdono il posto.

Sugli interventi per il contrasto alla povertà (social card), ribadiamo le nostre perplessità già espresse in occasione dell'ultima riprogrammazione dei fondi strutturali (ottobre 2012), con un'aggiunta: mentre si parla di rendere più rigidi i criteri di autorizzazione degli interventi per gli ammortizzatori in deroga (vedi mobilità), dall'altra parte si mette in campo un nuovo strumento.

Non sarebbe più opportuno destinare queste risorse per continuare ad autorizzare gli interventi in materia di mobilità in deroga, che riguardano, tra l'altro, soprattutto le Regioni meridionali?

Quanto alle misure previste per i tirocini di giovani nelle Regioni del Sud, auspichiamo che si apra rapidamente un confronto con il Governo per definire gli aspetti operativi e applicativi della norma. Inoltre, per i suddetti tirocini, che riguardano i cosiddetti NEET, la limitazione alla fascia di età 18-29 anni, rischia di compromettere il raggiungimento dell'obiettivo in quanto, soprattutto nel Mezzogiorno, l'età delle persone che non studiano e non lavorano, è per lo più al di sopra dei 30 anni.

ART. 2 (INTERVENTI STRAORDINARI PER FAVORIRE L'OCCUPAZIONE, IN PARTICOLARE GIOVANILE) e ART. 9 (ULTERIORI DISPOSIZIONI IN MATERIA DI OCCUPAZIONE)

APPRENDISTATO

Le disposizioni in materia di apprendistato, contenute all'interno dell'art. 2 del Decreto, sono, anche in questo caso, incardinate nel più ampio intervento definito di natura straordinaria e destinato a favorire l'occupazione, con particolare attenzione a quella giovanile.

Proprio in riferimento ai più estesi interventi per l'occupazione dei giovani occorre immediatamente sottolineare che le misure dedicate all'apprendistato, peraltro limitate solo a quello professionalizzante, non contengono nessuna misura di raccordo con gli incentivi previsti proprio per i giovani di età tra i 18 ed i 29 anni determinando una sostanziale sovrapposizione della platea dei possibili beneficiari, con il rischio che proprio l'apprendistato, indicato anche in questo provvedimento quale modalità tipica di ingresso nel mondo del lavoro dei giovani, venga depotenziato.

Le novità introdotte dal Decreto rischiano, innanzi tutto, di indebolire il già fragile equilibrio tra Stato e Regioni che in materia di formazione era stato raggiunto con il Testo Unico (Dlgs n. 167/2011), ma soprattutto non introducono elementi di novità tali da essere di reale impulso ad una maggiore diffusione dell'Istituto ed in particolare, se si esclude la semplificazione legata alla definizione del piano formativo individuale, non possono essere considerate delle vere novità quelle relative al libretto formativo ed alle imprese multi localizzate che nel Testo Unico sono esplicitamente previste.

Segnaliamo purtroppo con rammarico l'assenza di provvedimenti in favore dell'apprendistato per l'acquisizione di una qualifica o di un diploma professionale: pur nella disparità delle discipline regionali attivate o in corso di attivazione (rispetto alla quale avevamo già a suo tempo cercato di alertare il Governo precedente, chiedendo contestualmente di invitare le Regioni a stabilire una fascia minima e massima relativamente alle ore di formazione da queste gestite), riteniamo che questa tipologia vada incentivata, in quanto potrebbe incidere in maniera significativamente positiva sulla lotta all'abbandono e alla dispersione scolastica e anche favorire il recupero almeno in parte di quei 240.000 NEET tra i 14 ed i 17 anni d'età. Inoltre, in considerazione della necessità per il nostro mercato del lavoro di assumere figure professionali sempre più altamente qualificate, riteniamo che altrettanto vada fatto per l'apprendistato di alta formazione e ricerca.

Sempre in materia di apprendistato il Decreto interviene con una modifica del Testo Unico introducendo, stavolta in maniera non transitoria, all'articolo 3 il comma 2 bis, che prevede la possibilità, al termine di un percorso di apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, di continuare con un ulteriore periodo di apprendistato di tipo professionalizzante.

In questo caso il Legislatore mutua ed esaspera la disciplina del cumulo tra diversi periodi di apprendistato immaginando che un lavoratore possa essere impiegato con un contratto di apprendistato per l'acquisizione di un diploma e poi, successivamente al conseguimento del titolo, continuare a lavorare sempre come apprendista per conseguire una qualifica ai fini contrattuali. Raggiungendo quindi, in virtù della durata massima delle due tipologie di apprendistato, una permanenza nell'istituto che va da un minimo di 6 anni ad un massimo di nove.

In questo caso, oltre alle ovvie preoccupazioni in merito alla lunga permanenza del lavoratore nel "limbo" dell'apprendistato, la modifica legislativa contraddice non soltanto la definizione dell'apprendistato, quale contratto di lavoro a tempo indeterminato, ma introduce inoltre delle complicazioni di ordine pratico rispetto ai tempi tecnici nei quali inserire questa "trasformazione", fermo restando il fatto che la norma stabilisce che se nessuna delle parti esercita la facoltà di recesso al termine del periodo di formazione, il rapporto prosegue come ordinario rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

TIROCINI FORMATIVI IN ORARIO EXTRACURRICOLARE

Alla luce delle esperienze svolte sull'importanza della pratica professionale - anticipata nella scuola da stage, tirocini, alternanza scuola-lavoro, ecc. – riteniamo che la misura che si vuole adottare rappresenti un modo per valorizzare tale opportunità e dotare gli studenti che si avvicinano all'ultimo anno di corso e, contestualmente, al mondo del lavoro, di una maggiore e chiara consapevolezza degli aspetti operativi e gestionali dei processi produttivi dei settori verso cui si orientano. Tuttavia, soprattutto in assenza di risorse finanziarie che favoriscano tale buona pratica, è sempre più necessario creare condizioni che agevolino l'iterazione tra scuole ed imprese accoglienti, soprattutto in relazione ai carichi formativi aggiuntivi.

ALTERNANZA SCUOLA LAVORO

Altra grande assente nel presente Decreto-Legge: infatti, mentre raccomandazioni europee e non solo invitano ad agevolare il più possibile la transizione dall'una all'altro, in tema di alternanza scuola lavoro noi continuiamo ad avere una domanda che supera l'offerta e questo sia per problemi organizzativi molto differenti sul territorio – spesso persino da Provincia a Provincia -, sia per la mancanza di risorse sufficienti dedicate; sarebbe opportuno attivare al meglio anche quest'altro canale, capace anche di supplire alle carenze di un sistema di orientamento spesso inefficiente.

ART. 5 (MISURE PER L'ATTUAZIONE DELLA "GARANZIA GIOVANI" E LA RICOLLOCAZIONE DEI LAVORATORI DESTINATARI DEI C.D. AMMORTIZZATORI IN DEROGA)

"STRUTTURA DI MISSIONE"

In virtù, anche alla luce delle recenti decisioni a livello europee, dell'esigenza di attuare tempestivamente le disposizioni della "Garanzia per i Giovani" e per la promozione di azioni volte alla ricollocazione dei lavoratori beneficiari di interventi di integrazione salariale con particolare riferimento al sistema degli ammortizzatori sociali in deroga, viene istituita presso il Ministero del Lavoro una apposita struttura temporanea di missione.

L'istituzione della struttura di missione risponda sicuramente alla necessità di creare un organismo che sovrintenda sia alla doverosa riorganizzazione dei servizi per l'impiego, che alla implementazione delle misure necessarie per "dare gambe" alla garanzia giovani, ma non prevede a nessun livello un coinvolgimento delle Parti Sociali.

ART. 6 (DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE)

PERCORSI DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE

Riteniamo questa misura, se effettivamente adottata – come sembra - nel rispetto dell'autonomia scolastica, sostanzialmente positiva e condivisibile, in quanto in grado di garantire un migliore collegamento tra il sistema regionale e quello degli istituti professionali in tema di Istruzione e Formazione Professionale

ART. 7 (MODIFICHE ALLA LEGGE 28 GIUGNO 2012, N. 92)

“LAVORO A TEMPO DETERMINATO”

Il Decreto Legge 76/2013 introduce, ad un anno di vigenza dalle novità introdotte dalla Riforma del 2012, ulteriori modifiche alla disciplina del tempo determinato.

Il Decreto interviene nuovamente sulla tipologia contrattuale maggiormente utilizzata dal nostro sistema imprenditoriale (una media di oltre 6 milioni di attivazioni annue dal 2009 al 2012, ed una incidenza del 63% rispetto al totale delle accensioni annue), apportando, ancora una volta, modifiche alla disciplina sul contratto a tempo determinato contenuta nel D.lgs 368/01.

Il Decreto Legge 76 introduce, quindi, correttivi “strutturali” (e non “straordinari e temporanei” come quelli che caratterizzano altri interventi previsti nel Decreto Legge), con l'intento di utilizzare la leva di una maggiore flessibilizzazione di tale strumento per creare un aumento occupazionale, soprattutto giovanile.

Occorre inoltre riflettere sul negativo effetto che una continua proliferazione normativa, che si somma e sovrappone a breve distanza di tempo a novità che devono ancora essere assimilate e, sotto certi aspetti, ulteriormente chiarite, crea nel mercato del lavoro.

A fronte di tale preambolo, la riflessione che ne scaturisce è se il contratto a tempo determinato avesse necessariamente bisogno di una ulteriore rivisitazione per renderlo maggiormente appetibile alle imprese!

Le novità sul contratto a tempo determinato, che il Decreto Legge apporta alla recentissima Legge 92/12 in tema di deroga alla causale, amplia ulteriormente, semplificandone il ricorso, le possibilità di attivare e reiterare contratti a tempo determinato privi di causale.

A seguito della riscrittura totale del comma 1-bis del D.lgs 368/01 ad opera del Decreto Legge, le 2 possibili ipotesi di assunzione con contratto a tempo determinato “acausale” diventano:

1) *nel caso di “1° rapporto a tempo determinato, di durata non superiore a 12 mesi, concluso tra un datore di lavoro o utilizzatore e un lavoratore per lo svolgimento di qualunque tipo di mansione”.*

In questo caso, la lettura sembra consegnarci una novità-non novità, in quanto già presente tra le modifiche introdotte dal Governo Tecnico nel 2012.

Quello che cambia, e qui si inserisce una modifica sostanziale, è la possibilità di “proroga” del contratto stesso con il medesimo lavoratore, attraverso l'abrogazione del comma 2-bis dell'art. 4 D.lgs 368/01, che prevedeva la “non prorogabilità del contratto acausale”.

Ciò, tradotto, potrebbe significare (il condizionale è d'obbligo in attesa sia degli eventuali cambiamenti in corso di conversione del decreto, sia in attesa, laddove restasse il medesimo testo, di una interpretazione amministrativa dello stesso) sia che il limite di 12 mesi di contratto a tempo determinato possa essere frazionato e prorogato fino al raggiungimento di 1 anno; sia che, a seguito di un contratto acausale di durata di 12 mesi, lo stesso lavoratore potrebbe continuare (senza alcuna interruzione) a prestare la medesima attività lavorativa presso il datore di lavoro per un ulteriore periodo, ad esempio, di 24 mesi, fino a raggiungere un cumulo di 36 mesi lavorati (o diverso periodo stabilito dalla contrattazione), nel rispetto della normativa.

La domanda a questo punto è se la proroga (che per legge prevede un obbligo di causale), a fronte di un primo rapporto “acausale” debba essere motivata oppure no!

L'assunzione con contratto a tempo determinato acausale-prorogabile, permetterebbe al medesimo datore di lavoro, di continuare ad assumere “con le stesse modalità” ulteriori e diversi lavoratori, favorendo il turn over in azienda, riducendo, però, le opportunità di assunzioni con contratti standard e/o nella forma di apprendistato, soprattutto per i giovani.

Tutto ciò, malgrado l'auspicato effetto positivo per la giustizia del lavoro, che vedrà una riduzione dei contenziosi per il venir meno del requisito della specifica ragione giustificatrice all'apposizione del termine ("causale").

2) diversa rispetto alla precedente ipotesi di "acausalità" è quella riguardante il *rinvio alla contrattazione collettiva, anche aziendale, della possibilità di disciplinare, "ogni altra ipotesi" di attivazione di contratti a tempo determinato, o missione in somministrazione a tempo determinato, prive di causale.*

Rispetto alla ipotesi di derogabilità alla causale introdotta dalla Riforma 92/12, il Decreto Legge riscrive, ampliando i casi di utilizzo, del contratto acausale ed i margini di intervento della contrattazione.

In questa seconda ipotesi di "acausalità", a differenza di quella descritta nel punto 1), viene conferito alle Parti Sociali, un importante ruolo "regolatorio" e "contrattato" di assunzioni a termine acausali. Tale rinvio, che dovrebbe costituire a nostro dire, l'unica ipotesi di ricorso a contratti "acausali", è a garanzia di una flessibilità "responsabile".

Va sicuramente chiarito il senso dell'espressione, inserita nel Decreto, *"in ogni altra ipotesi"* individuata dalla contrattazione collettiva, anche aziendale.

Le chiavi di lettura possono essere molte e tendere sia ad una interpretazione restrittiva che estensiva della "acausalità". Si potrebbero, ad esempio, "diminuire" o "aumentare" i 12 mesi di 1° contratto o 1° missione in somministrazione a tempo determinato; così come si potrebbe prevedere che, dopo un primo rapporto "acausale", possano seguire rinnovi contrattuali privi di causale.

Il tutto può avvenire "direttamente" a livello di contrattazione "aziendale". In questo caso, si supera quel potenziale e mai chiarito "blocco" all'applicazione dell'art. 8 Legge 148/2011 (contratti di prossimità), laddove la Riforma del Lavoro del 2012 prevedeva, per la regolazione della acausalità, un intervento della contrattazione decentrata solo a seguito di "delega" espressa da parte del livello nazionale di contrattazione.

Le novità che il Decreto Legge introduce sul tema della acausalità, possono trovare un giudizio sostanzialmente positivo solo nel caso in cui la acausalità passi attraverso una regolazione "contrattata", anche a livello aziendale.

L'ulteriore misura che riguarda l'estensione anche ai contratti acausali del cosiddetto periodo "cuscinetto" di 30 o 50 giorni di prosecuzione di fatto di un contratto in essere, mette a sistema un orientamento interpretativo già espresso dallo stesso Ministero del Lavoro.

Non è auspicabile l'eliminazione dell'obbligo, a carico del datore di lavoro, inserito con la Riforma del 2012, di comunicare al Centro per l'impiego, prima della scadenza del contratto stesso, l'intenzione di proseguire di fatto, nei limiti di giornate sopra citate, il contratto in essere, rischiando tale modifica di ridurre le tutele per il lavoratore.

Circa la riduzione degli intervalli, che il Decreto Legge riporta nel limite minimo di 10 e 20 giorni, riteniamo che ogni altra possibilità di deroga a tali limiti, venga lasciata alle sole Parti Sociali.

In conclusione, le modifiche realizzano uno snellimento della disciplina di questo contratto, rendendo più agevole l'attivazione delle assunzioni a tempo determinato, superando il concetto della "causale" da elemento condizionante l'instaurazione di un rapporto di lavoro di tale natura, ad elemento "eventuale".

Ciò, oltre a rischiare di snaturare tale tipologia contrattuale, produce effetti, a seconda di come li si voglia e da che parte li si legga, positivi o negativi.

Indubbiamente l'alleggerimento dei tecnicismi (possibilità di superare la causale, possibilità di eliminare gli intervalli, eliminazione dell'obbligo di comunicare la proroga di fatto al Centro per l'Impiego), potrebbe tradursi dal lato delle aziende in maggiore propensione ad assumere.

Vengono meno, infatti, quei requisiti che avevano prodotto numerosi contenziosi sul lavoro per illegittima apposizione del termine al contratto e per non rispetto di vincoli temporali, che erano stati introdotti, nel corso degli anni, per attuare i principi contenuti nella Direttiva Europea sul tempo determinato, tra cui contrastare l'abuso e l'uso distorto di questo istituto.

Di converso, sul fronte della tutela del lavoratore, a tale maggiore flessibilità, che diventa strutturale nel tempo, non fa da contraltare una maggiore sicurezza.

Le modifiche che vengono apportate potrebbero creare un indomabile e potenzialmente "non stabilizzabile" popolo di lavoratori temporanei.

Non ci convince, da questo punto di vista, la acausalità generalizzata.

Diverso è il caso in cui sia unicamente la contrattazione collettiva, anche aziendale, a disciplinare le deroghe alle norme generali di questo istituto. Quindi la soluzione non può che essere una gestione della "acausalità" lasciata alla sola contrattazione collettiva, anche aziendale, con contestuale eliminazione dal testo del Decreto Legge, della più generale e generalizzata ipotesi di acausalità del 1° contratto e missione a tempo determinato non superiore a 12 mesi.

D'altronde, gli stessi accordi sulla contrattazione, siglati da Confindustria con CGIL, CISL, UIL, si sono posti il tema della "derogabilità controllata" ai contratti nazionali in presenza di emergenze occupazionali o sostegno al consolidamento o nascita di imprese.

E' questa la strada maestra per trovare il giusto equilibrio tra necessità di flessibilità per le imprese e tutele e sicurezze, anche nel tempo, per i lavoratori.

LAVORO INTERMITTENTE

Sembra, da una prima lettura delle novità introdotte al lavoro a chiamata, che l'intenzione del Governo sia quella di delimitare, entro precisi confini temporali, il numero massimo di giornate lavorate.

Ma tra chi? Tra lo stesso lavoratore e stesso datore di lavoro? Oppure le 400 giornate lavorate è un requisito massimo in capo a ciascun lavoratore indipendentemente dal numero dei datori di lavoro nell'arco di 3 anni?

Se fosse quest'ultima l'interpretazione autentica della norma, il rischio di uno sconfinamento delle 400 giornate lavorate e la conseguente trasformazione in un contratto a tempo pieno ed indeterminato, costituirebbe una sanzione a totale carico dell'ultimo datore di lavoro il quale, per non incorrere in tale situazione, dovrebbe "indagare" su eventuali e precedenti giornate lavorate con contratto a chiamata da parte di quel lavoratore con altri datori di lavoro. Su tale questione, sarebbe quindi necessaria una più precisa interpretazione.

Se tale novità la si legge in combinato disposto, dell'ulteriore novità introdotta dal Decreto Legge che rende "tollerabile" la possibilità di non comunicare preventivamente la chiamata (obbligo introdotto dalla Legge 92/12) e quindi di non incorrere nella sanzione dalle 400 ai 2.400 euro per lavoratore, il già blando effetto della limitazione temporale delle giornate lavorate, viene completamente annullato, dall'eliminazione del deterrente sanzionatorio.

COLLABORAZIONI A PROGETTO

Va senz'altro verso una maggior tutela del collaboratore a progetto l'inserimento obbligatorio nel contratto di alcuni elementi, a pena di nullità del contratto stesso.

Dall'altra, però, il Decreto Legge 76/13, con un semplice cambio di vocale (l'espressione cambia in "esecutivi e ripetitivi"), stravolge l'intento contenitivo delle fittizie collaborazioni a progetto, attraverso l'introduzione della contestualità dell'elemento "esecutività e ripetitività delle mansioni" quale presunzione di subordinazione di una collaborazione a progetto.

Ciò determina, inevitabilmente, un non condivisibile allargamento delle finte collaborazioni a progetto.

LAVORO OCCASIONALE DI TIPO ACCESSORIO

In arrivo l'ennesima modifica alla definizione di lavoro occasionale accessorio.

Occorre partire dalla definizione vigente (come modificata dalla Riforma del Lavoro del 2012) contenuta nell'art. 70 del D.lgs 276/03, che recita *“Per prestazioni di lavoro accessorio si intendono attività lavorative di natura meramente occasionale che non danno luogo, con riferimento alla totalità dei committenti, a compensi superiori a 5.000 euro nel corso di un anno solare,”*.

La portata della disposizione è estremamente chiara, laddove il concetto di occasionalità, rafforzato dall'avverbio *meramente*, conferisce a questo istituto una applicazione *“saltuaria, casuale”*. In poche parole, non continuativa nel tempo.

Una prestazione lavorativa che non può essere svolta, indipendentemente dal numero dei committenti, per più di 5 mila euro netti nell'anno solare. Quindi *“5 mila euro”* come requisito massimo economico e l'*“occasionalità”* come requisito temporale della prestazione.

Perché il legislatore ha voluto sopprimere la locuzione *“di natura meramente occasionale”*? Quale il senso della modifica?

L'interpretazione che ne diamo, al netto di quelli che saranno i chiarimenti futuri, è che il lavoro occasionale accessorio, si possa utilizzare non solo per brevissime prestazioni (esempio qualche ora sporadica, qualche giornata saltuaria,...), ma anche per mesi di lavoro consecutivo con lo stesso committente o con più committenti, fino a coprire i 5 mila euro netti di compenso.

Va, inoltre, evidenziato, che se per il prestatore di lavoro esistono limiti economici, per il committente non vi è alcun limite, né economico, né quantitativo circa la platea di prestatori di lavoro con i quali attivare tale istituto.

L'intento, quindi, è chiaro: da strumento di contrasto al sommerso, a strumento di massima espressione di una forma di flessibilità senza regole, senza tutele, senza diritti, senza previsioni pensionistiche,...senza sicurezza!

Crediamo che occorra porre un limite netto e chiaro a tale istituto. Il nostro mercato del lavoro ha bisogno di aumentare il numero di occupati, ma sicuramente non ha bisogno di incrementare la precarietà!

“ASSICURAZIONE SOCIALE PER L'IMPIEGO (ASpI)”

Di una certa rilevanza appare il ripristino della norma che disciplina la conservazione dello stato di disoccupazione anche in caso di svolgimento di una attività lavorativa.

Infatti la disposizione, contenuta nel Dlgs 181/2000, che prevedeva la conservazione dello stato di disoccupato a seguito dello svolgimento di una attività lavorativa il cui reddito non fosse superiore a quello esente da imposizione fiscale, era stata abrogata proprio dalla Legge 92/2012, con l'obiettivo inasprire le norme in materia di conservazione e decadenza dello stato di disoccupazione.

La modifica apportata dal Decreto ripristina letteralmente la norma previgente consentendo pertanto al lavoratore lo svolgimento di un'attività lavorativa di qualsiasi natura nei limiti di reddito esclusi da imposizione fiscale.

Ulteriore novità è l'introduzione di una nuova misura incentivante in favore delle assunzioni, a tempo pieno e indeterminato, di lavoratori che fruiscono dell'Assicurazione Sociale per l'Impiego (Aspi). L'incentivo è sostanzialmente mutuato dalle previsioni della legge 223/91 per la ricollocazione dei lavoratori in mobilità percettori della relativa indennità, ed è pari alla metà del trattamento Aspi che sarebbe ancora spettato al lavoratore assunto. Sarebbe auspicabile rendere ancora più appetibile l'incentivo aumentandolo fino al 100% del trattamento Aspi non ancora fruito dal lavoratore.

La norma fa riferimento alla sola Aspi e di conseguenza, se non interverranno modifiche in sede di conversione o precisazioni in merito, l'incentivo non parrebbe concedibile a soggetti che beneficiano della mini Aspi, cosa, invece, a nostro parere auspicabile.

“FONDI DI SOLIDARIETA' BILATERALI”

Sul versante della tutela del reddito in caso di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa, il Decreto prevede essenzialmente un differimento dei termini per la stipula degli accordi necessari per la costituzione o per l'adeguamento dei Fondi di Solidarietà Bilaterali per tutti quei settori non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale. E' da valutare positivamente l'intervento del legislatore teso a favorire la sottoscrizione degli accordi necessari alla costituzione di tali Fondi, compito estremamente delicato che però sconta delle evidenti difficoltà di realizzazione in riferimento ad una disciplina complessa, estremamente articolata e sulla quale, sin dalla entrata in vigore della norma, sia il Ministero del Lavoro che l'Inps non hanno fornito alcun chiarimento o precisazione rispetto alle procedure da seguire.

ART. 9 (ULTERIORI DISPOSIZIONI IN MATERIA DI OCCUPAZIONE)

SALUTE E SICUREZZA

Come noto, l'art. 306, comma 4 bis del Decreto Legislativo 81/2008, prevede che le ammende e le sanzioni derivanti da inadempienze in materie di salute e sicurezza, fossero rivalutate ogni 5 anni sulla base dell'indice Istat.

Il Decreto Legge, in prima applicazione, fissa tale rivalutazione dal 1 luglio 2013, pari al 9,6% e verrà destinata per la metà al finanziamento di iniziative di vigilanza e di prevenzione effettuate dal Ministero del Lavoro.

Si rende pertanto necessaria una precisazione circa i criteri di questa nuova ripartizione, considerando che la grande maggioranza delle ispezioni viene effettuata dalle ASL le quali non vengono minimamente citate nel Decreto. Inoltre, nulla viene detto sull'utilizzo del rimanente 50% del quale vorremmo comprendere la destinazione.

Va, inoltre nella giusta direzione, l'integrale applicazione delle disposizioni in materia di salute e sicurezza (D.lgs 81/08) ai lavoratori in somministrazione.

CONTRATTI DI PROSSIMITA' E OBBLIGO DI DEPOSITO

Novità in tema di contratti di prossimità regolati dall'art. 8 della Legge 148/11 con cui si “subordina l'efficacia” delle intese sottoscritte a livello aziendale, sulle materie e per le finalità previste dall'art. 8, a tale preventivo deposito.

Se l'obiettivo della misura è quello di conferire “qualità” alle intese raggiunte, attraverso un costante monitoraggio finalizzato alla verifica della genuinità delle motivazioni che ne hanno determinato la sottoscrizione e contestualmente il raggiungimento degli obiettivi che ne sono alla base, riteniamo che la procedura proposta possa essere valutata in maniera positiva.

Sarebbe, inoltre, auspicabile costruire, a livello nazionale, una banca dati che raccolga tutte le intese sottoscritte con l'obiettivo di monitorare sia le buone prassi che la corretta applicazione degli accordi.

IMMIGRAZIONE

Nel Decreto sono contenute alcune novità riguardanti in particolare i cittadini stranieri. Le ritroviamo nell'articolo 9, commi 7, 8, 9 e 10.

Comma 7

Questa misura modifica, integrandolo, il comma 2 dell'articolo 22 del T.U. sull'immigrazione. Nel momento dell'assunzione di un lavoratore cittadino di Paese Terzo prima, l'art. 22 obbligava (nella fase di esame della richiesta di nulla-osta presentata dal datore di lavoro) a predisporre un accertamento presso il Centro per l'impiego al fine di verificare che non vi fosse nessun lavoratore presente nel territorio dello Stato disponibile per il lavoro richiesto. Oggi questa verifica viene anticipata alla fase precedente la presentazione della richiesta.

In altri termini, il datore di lavoro che voglia presentare richiesta di nulla-osta deve preventivamente chiedere al Centro per l'impiego di verificare l'indisponibilità "di un lavoratore presente nel territorio dello Stato" e di documentare in modo idoneo tale indisponibilità.

Il comma appena soppresso, comunque, stabiliva una sorta di priorità per i cittadini italiani o europei disponibili nelle liste dei centri per l'impiego. Così com'è formulata ora la normativa, la priorità andrebbe a tutta la manodopera già legalmente presente in Italia (quindi anche immigrati regolari rimasti senza lavoro). La disposizione appare dunque come una misura di politica attiva che mira al reimpiego anche di cittadini di paesi terzi che abbiano perduto il lavoro. Naturalmente, in questo contesto, "lavoratore presente" non può che significare "lavoratore legalmente presente".

L'accertamento di indisponibilità era stato introdotto in modo vincolante dalla L. 943/1986, e aveva formalmente impedito, fino al 1998, ingressi per tutte le attività lavorative per le quali all'epoca era obbligatoria l'assunzione dalle liste di collocamento. Avevano fatto eccezione le chiamate relative al lavoro domestico, per il quale era ammessa l'assunzione diretta con esonero dalla considerazione di tali liste e, corrispondentemente, dall'accertamento di indisponibilità.

La legge Turco-Napolitano aveva soppresso l'accertamento di indisponibilità per tutti i rapporti di lavoro, mentre la legge Bossi-Fini, nel 2002, lo aveva ripristinato. Così come è formulata, resta il dubbio che la disposizione abbia un carattere vincolante dell'accertamento di indisponibilità. Se così fosse, si avrebbe un'estensione del vincolo a tutti i rapporti di lavoro, inclusi quelli di collaborazione domestica, in passato esonerati dall'accertamento.

Il comma 8: si riferisce alle modalità di determinazione del contingente triennale degli stranieri ammessi a frequentare i corsi di formazione professionale o a svolgere tirocini formativi, ai sensi dell'articolo 44-bis del D.P.R. n. 394/1999. Con le nuove norme, il contingente sarà determinato con decreto del Ministero del Lavoro, di concerto con i Ministri dell'Interno e degli Affari Esteri, sentita la Conferenza Stato – Regioni – Province autonome, da emanarsi ogni tre anni entro il 30 giugno. Nelle more del decreto, le rappresentanze diplomatiche e consolari potranno comunque rilasciare visti d'ingresso a chi ha i requisiti, senza limiti numerici, da portare poi in detrazione una volta determinato il contingente. Stesso discorso per lo straniero che in possesso dei requisiti per il rilascio del visto di studio voglia frequentare corsi di formazione professionale. Qualora il decreto non venisse adottato nei termini previsti, il Ministero del Lavoro potrà provvedere con proprio decreto annuale sulla base delle quote stabilite nell'ultimo decreto precedentemente emanato.

Il comma 9 dispone di trasferite al Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati le risorse residue destinate all'emergenza nord-africa, ai sensi del D.P.C.M. n. 3933 del 13 aprile 2011.

Con il comma 10, infine, viene integrato l'art. 5 del DLGS n. 109/2012 attuativo della Direttiva europea 2009/52/CE nella parte inerente le procedure di emersione. Le nuove disposizioni prevedono che qualora la domanda di emersione sia respinta per motivi ascrivibili al datore di lavoro, fatte le opportune verifiche da parte dello sportello

unico per l'immigrazione con riferimento alla sussistenza del rapporto di lavoro ed alle somme previste da versare, al lavoratore viene rilasciato un permesso per attesa occupazione senza incorrere in procedimenti penali o amministrativi.

La condizione per usufruire del beneficio, però, è di poter dimostrare la presenza in Italia alla data del 31 dicembre 2011. Questa condizione, prevista nella procedura di emersione, si è rivelata fortemente limitativa nell'approvazione delle oltre 140 mila domande presentate. Tipico il caso in cui, in sede di convocazione davanti allo sportello unico per la firma del contratto di assunzione, il datore di lavoro o non si presenta o dichiara di non voler più assumere.

Questa misura ora è certo un passo in avanti voluto dal governo per porre al riparo i casi più gravi. Il che non risponde però all'esigenza avanzata dai sindacati e dalla UIL di concedere comunque un permesso, indipendentemente dalla prova di presenza. La quasi totalità delle domande rigettate infatti (1 su 3) risulta esserlo stato proprio per l'assenza di questo requisito.

ART. 10 (DISPOSIZIONI IN MATERIA DI POLITICHE PREVIDENZIALI E SOCIALI) e ART. 11 (DISPOSIZIONI IN MATERIA FISCALE E DI IMPEGNI INTERNAZIONALI E ALTRE MISURE URGENTI)

Il Decreto Legge n.76/2013 – pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 150 del 28 giugno 2013 – contiene alcuni interventi che, con l'obiettivo di rilanciare l'occupazione e l'economia, incidono anche sul sistema fiscale e previdenziale. Di seguito riportiamo i principali provvedimenti varati dal Consiglio dei Ministri del 26 giugno scorso che ha approvato il testo del decreto:

PREVIDENZA COMPLEMENTARE

Covip

L'articolo 10, comma 1, del decreto prevede che l'attuale commissario in carica all'interno della COVIP (Commissione di Vigilanza sui Fondi Pensione) continui ad assicurare lo svolgimento di tutte le funzioni affidate alla Commissione dagli articoli 18 e 19 del d.lgs. n. 252/05 sino alla nomina degli altri componenti. Va infatti ricordato che la COVIP svolge la sua attività collegialmente, ai sensi dell'articolo 18, comma 4 del d.lgs. n. 252/05, mentre attualmente la Commissione è di fatto composta da un unico commissario. La disposizione in questione regolarizza pertanto la situazione affidando ufficialmente al Commissario tutti i compiti istituzionali spettanti alla COVIP fino alla sua piena ricomposizione. La UIL ribadisce l'importanza di un'autorità di vigilanza specifica unica ed indipendente per il settore della previdenza complementare e per garantire le regole ed il buon funzionamento di un sistema che in questi anni ha dato ottima prova di sé. Per questo, oltre al provvedimento qui in esame, chiediamo al Governo di integrare e completare gli organi della COVIP lavorando per il suo rafforzamento, evitando conflitti di interesse con altre rilevanti attività economiche del Paese e salvaguardando la trasparenza e la stabilità del sistema.

Fondi Pensione che erogano direttamente la rendita

Il comma 2 dell'articolo 10 integra direttamente l'articolo 7-bis del d.lgs. n. 252/05. Viene così inserito il comma 2-bis al fine di affidare alle fonti istitutive dei Fondi Pensione che erogano direttamente la rendita ma che non hanno i mezzi patrimoniali adeguati e necessari in seguito all'entrata in vigore del Decreto 7 dicembre 2012 n. 259 (Regolamento recante attuazione dell'art. 7-bis, comma 2, del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, recante i principi per la determinazione dei mezzi patrimoniali di cui debbono dotarsi i fondi pensione che coprono rischi biometrici, che garantiscono un

rendimento degli investimenti o un determinato livello di prestazioni) di rideterminarne conseguentemente la disciplina con riferimento sia alle rendite in pagamento che a quelle future informandone la COVIP. Allo stato attuale la disposizione non interessa comunque i Fondi Pensione Negoziali. Questi fondi, infatti, non erogano direttamente le rendite ma lo fanno tramite convenzionamento con una compagnia assicurativa (premio unico) scelta attraverso due bandi comuni svolti da Assofondipensione nel 2009 e nel 2012 con scadenza fissata al 2019.

Ex Ipsema

Il comma 3 dell'articolo 10 dal 1° gennaio 2014 affida all'INPS tutte le attività di accertamento e riscossione dei contributi sociali di malattia e di pagamento delle prestazioni economiche di malattia e maternità relative alle gestioni dei marittimi ex IPSEMA. Per tale motivo l'INAIL – all'interno del quale è confluita l'IPSEMA in forza della Legge n. 122/2010 – provvede a fornire all'INPS il rendiconto di chiusura al 31 dicembre 2013 delle relative gestioni. Il successivo comma 4 prevede poi che l'INPS provveda a questi nuovi compiti con le risorse già a disposizione. Un ulteriore appesantimento, quindi, dell'attività di un ente che ha raggiunto dimensioni imponenti a fronte di una struttura rimasta sostanzialmente immutata ed alla quale viene anzi richiesta dal legislatore una costante riduzione dei costi di funzionamento.

Pensione di Inabilità

Al comma 5 dell'articolo 10 il decreto fornisce di fatto interpretazione autentica circa la questione relativa ai limiti reddituali da conteggiare ai fini della concessione della pensione agli inabili civili. Viene così espressamente specificato che «IL LIMITE DI REDDITO PER IL DIRITTO ALLA PENSIONE DI INABILITÀ IN FAVORE DEI MUTILATI E DEGLI INVALIDI CIVILI, DI CUI ALL'ARTICOLO 12 DELLA LEGGE 30 MARZO 1971, N. 118, È CALCOLATO CON RIFERIMENTO AL REDDITO AGLI EFFETTI DELL'IRPEF CON ESCLUSIONE DEL REDDITO PERCEPITO DA ALTRI COMPONENTI DEL NUCLEO FAMILIARE DI CUI IL SOGGETTO INTERESSATO FA PARTE». Si parla pertanto di reddito individuale e non familiare.

Al successivo comma 6, il Decreto precisa poi che la suddetta disposizione si applica "anche alle domande di pensione di inabilità in relazione alle quali non sia intervenuto provvedimento definitivo e a i procedimenti giurisdizionali non conclusi con sentenza definitiva alla data di entrata in vigore della presente disposizione, limitatamente al riconoscimento del diritto a pensione a decorrere dalla medesima data senza il pagamento di importi arretrati. Non si fa comunque luogo al recupero degli importi erogati prima dell'entrata in vigore della presente disposizione, laddove conformi con i criteri di cui al comma 5". Questa disposizione corregge l'interpretazione che era stata recentemente fornita dall'INPS con Circolare n. 149/2012 – poi sospesa - sulla base della Sentenza della Corte di Cassazione (Sezione Lavoro) n. 4677/2011 e della Sentenza n. 7320 del 22 marzo 2013 sempre della sezione Lavoro della Corte di Cassazione. L'articolato, se convertito in legge, fa ora definitivamente chiarezza e riprende peraltro una proposta di legge che era già stata presentata nei mesi scorsi alla Camera dei Deputati. Un provvedimento importante reso possibile grazie alla forte azione svolta dal sindacato, dalla UIL e dalla UIL Pensionati a salvaguardia dei diritti di migliaia di invalidi civili.

FISCO

Rinvio innalzamento IVA

Con l'articolo 11, comma 1 del Decreto Legge, viene spostato di tre mesi il termine originario previsto per l'aumento dell'aliquota ordinaria dell'iva dal 21% al 22%, dal 1° luglio 2013 al 1° ottobre 2013 dal comma 1-ter del D.L. n. 98/2011 così come modificato

dall'articolo 18 del D.L. n. 201 del 6 dicembre 2011. Viene inoltre abrogato l'art. 40, comma 1-*quater* del DL 98/2011, che legava il mancato aumento dell'IVA all'adozione di *"provvedimenti legislativi in materia fiscale ed assistenziale aventi ad oggetto il riordino della spesa in materia sociale, nonché la eliminazione o riduzione dei regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale che si sovrappongono alle prestazioni assistenziali, tali da determinare effetti positivi, ai fini dell'indebitamento netto, non inferiori a 6.560 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2013"*. Per la copertura degli oneri conseguenti si fa ricorso all'aumento degli acconti IRPEF, IRES e IRAP versati a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2013. Nello specifico, a decorrere da questo periodo d'imposta, l'acconto Irpef passerà al 100%, al posto dell'attuale 99%, come previsto dal comma 18, mentre gli acconti IRES arriverà – per il periodo d'imposta in corso - al 101% invece dell'attuale 100% (comma 20). Per gli anni 2013 e 2014 viene infine fissata al 110% la misura del versamento in acconto delle ritenute che banche e Poste operano sugli interessi corrisposti ai titolari di conti correnti e di depositi (comma 21). In aggiunta a tali disposizioni si aggiunge una tassa di consumo sulle sigarette elettroniche pari al 58,5% del prezzo di vendita al pubblico a partire dal 2014 (comma 22).

Il rinvio dell'aumento dell'IVA è un primo parziale provvedimento che da solo non basta a rilanciare i consumi interni e ad invertire la rotta della spirale recessiva. Servono scelte coraggiose e strutturali in grado di diminuire le tasse a lavoratori dipendenti, pensionati e imprese che creano buona occupazione. Le risorse a tal fine necessarie devono essere rinvenute dalla lotta all'evasione fiscale, attraverso una norma che destini automaticamente quanto recuperato al finanziamento di questa indispensabile operazione. Solo in questo modo può essere riattivato quel circolo virtuoso tra consumi e produzione che è indispensabile per il rilancio della nostra economia.

Infine non va sicuramente nella direzione auspicata, e cioè una riduzione fiscale sui lavoratori dipendenti e pensionati, la facoltà o l'obbligo per le Regioni di aumentare l'Addizionale IRPEF.

Roma, 9 luglio 2013