



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
13/57/CU1/C9

PARERE AI SENSI DELL'ARTICOLO 9, COMMA 3, DEL DECRETO LEGISLATIVO 28 AGOSTO 1997, N. 281 PARERE SUL DISEGNO DI LEGGE PER LA CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 28 GIUGNO 2013, N. 76 RECANTE PRIMI INTERVENTI URGENTI PER LA PROMOZIONE DELL'OCCUPAZIONE, IN PARTICOLARE GIOVANILE, DELLA COESIONE SOCIALE, NONCHÉ IN MATERIA DI IMPOSTA SUL VALORE AGGIUNTO (IVA) E ALTRE MISURE URGENTI (A.S. 890)

punto 1) odg Conferenza Unificata

Le Regioni prendono atto che il provvedimento rappresenta un primo intervento a livello nazionale, dopo un lungo periodo, per i giovani, pur sottolineando che appare insufficiente rispetto alle esigenze della platea dei destinatari e che deve essere seguito da ulteriori misure per quanto riguarda la promozione dell'occupazione e la ripresa dello sviluppo.

Inoltre, sul piano del metodo, si ravvisa che la mancata concertazione con le Regioni ha portato ad duplicazioni e anche alla riproposizione di interventi già realizzati sul territorio.

A tal proposito le Regioni auspicano per il futuro una maggiore concertazione degli interventi, che potrebbe permettere una risposta più forte rispetto ad uno dei problemi fondamentali dell'occupazione nel nostro Paese, verso il quale le Regioni stanno da tempo mettendo in campo interventi importanti e differenziati sul territorio.

Le Regioni segnalano, in via preliminare, alcune criticità tra cui:

- in merito all'articolo 1, comma 2 lettera b), si evidenzia che sarebbe opportuno prevedere interventi anche a favore dei giovani che hanno ottenuto una qualifica professionale. Ciò al fine di non vanificare gli investimenti effettuati dalle regioni negli anni contro la dispersione scolastica ed a favore del rafforzamento delle competenze;
- la mancanza di interventi e di idonei finanziamenti sul tema del *placement*, sul quale sono state realizzate esperienze positive a livello sia nazionale che regionale (ad esempio il progetto Fixo);
- in merito all'articolo 2, comma 14, la previsione di tirocini formativi in orario extracurricolare destinati agli studenti della quarta classe delle scuole secondarie di secondo grado appare limitativa e non coerente con esperienze già in corso, non solo attraverso l'istituto del tirocinio ma anche attraverso l'alternanza scuola-lavoro. Si ritiene pertanto opportuno estendere tale previsione anche agli studenti della terza e della quinta classe;
- con riferimento alle disposizioni in materia di apprendistato, si ravvisano posizioni differenziate in merito alla obbligatorietà del piano formativo individuale esclusivamente in relazione alla formazione per l'acquisizione delle competenze tecnico-professionali e specialistiche, di cui all'articolo 2, comma 2 lettera a). Tuttavia, tutte le Regioni concordano sull'opportunità di un superamento della obbligatorietà della formazione trasversale e di base in favore di diplomati e laureati.

Tutto ciò premesso, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome subordina il proprio parere:

- 1. all'assunzione di un impegno certo da parte del Governo alla risoluzione definitiva dei problemi legati agli ammortizzatori sociali in deroga, a partire dalla copertura finanziaria per tutto il 2013. Al riguardo, tenuto conto che il decreto interviene in maniera significativa sulla Legge n. 92 del 2012, propone il seguente emendamento, volto a superare l'attuale sistema di disparità delle tutele, garantendo una eguale copertura a tutti i lavoratori:**

“Il Governo è delegato ad adottare, su proposta del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, entro il termine di 6 mesi dall'entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo di riforma degli ammortizzatori sociali, che abbia come finalità quella di eliminare la situazione di disparità tra i lavoratori, superando lo strumento degli ammortizzatori sociali in deroga, con l'obiettivo di assicurare una uguale copertura dei diritti a tutti i lavoratori”

2. All'accoglimento dei seguenti emendamenti all'articolo 5:

- **al comma 2, lettera b)**, sostituire la parola “*definisce*” con “*propone*”. Inoltre, dopo la parola “*comma 1*” sono aggiunte le seguenti “*nonché i criteri per l'utilizzo delle relative risorse economiche, previa intesa in Conferenza Stato-Regioni ai sensi dell'art. 8 comma 6 L n. 131 del 2003*”;
- **al comma 2, lettera c)** è abrogata (in quanto accorpata alla lettera b);
- **al comma 2, lettera d)** si ravvisa l'opportunità di prevedere il parere della Conferenza Stato Regioni;
- **al comma 2, lettera h)** sono eliminate le seguenti parole “*definendo a tal fine linee-guida per la banca dati di cui all'art. 8*”;
- **al comma 2 lettera g)** aggiungere dopo le parole “*vari soggetti*” le seguenti “*previa intesa in Conferenza Stato-Regioni ai sensi dell'art. 8 comma 6 L n. 131 del 2003.*”
- **al comma 3** sono eliminate le seguenti parole “*da un rappresentante designato dall'Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura*”.

Motivazione

Si rileva che i compiti attribuiti a tale struttura sembrerebbero - così formulati - configurare in capo alle amministrazioni centrali un ruolo di definizione e programmazione delle politiche del lavoro, con dirette ricadute sul territorio, che non appare coerente con il quadro costituzionale di riparto delle competenze tra i diversi soggetti istituzionali. In particolare, si osserva che la programmazione e l'attuazione sul territorio delle politiche e delle linee di intervento in materia di occupazione nei confronti dei cittadini appare prioritariamente una competenza delle Regioni, rispetto alla quale lo Stato può ben svolgere una funzione di supporto e di sostegno nell'ambito di linee condivise, ma non sostitutiva delle Regioni stesse.

Pertanto la struttura deve avere un ruolo esclusivamente propositivo ed istruttorio.

In caso di mancato accoglimento degli emendamenti all'articolo 5, il parere delle Regioni è negativo.

Inoltre, si propongono i seguenti ulteriori emendamenti ed osservazioni:

Art. 1 – Incentivi per nuove assunzioni a tempo indeterminato di lavoratori giovani

All'interno del disposto normativo non si prevede alcuna forma di raccordo, in merito al campo di applicazione di tale incentivo con gli altri esistenti a livello statale e regionale, in particolare con riferimento a quelli previsti dal contratto di apprendistato, che il D.lgs. 167/11, qualifica come contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato. Pertanto il tema necessita di un approfondimento.

Si segnala, inoltre, che non viene affrontato il tema del rifinanziamento della 236/93 per gli sgravi concessi alle imprese che assumono lavoratori licenziati dalle aziende con meno di 15 addetti, che costituiscono la maggioranza dei lavoratori collocati in mobilità.

Inoltre, in riferimento al comma 15, si chiede di chiarire il meccanismo attraverso il quale le regioni possono prevedere l'ulteriore finanziamento dell'incentivo.

Art. 2 - Interventi straordinari per favorire l'occupazione, in particolare giovanile

Al comma 1, dopo le parole “31 dicembre 2015”, inserire le seguenti “*ad eccezione dei commi 2 e 3*”

Motivazione

L'applicabilità fino al 31 dicembre 2015 degli interventi descritti all'art. 2 (il cui utilizzo non comporta oneri finanziari di alcun tipo e pertanto non si interviene nella nuova programmazione FSE 2014 - 2020) rischia di creare una ulteriore diversificazione della disciplina del contratto di apprendistato rendendo, di fatto, sempre più complesso il ricorso a tale strumento contrattuale. Il Testo Unico sull'apprendistato (Dlgs 167/11) risulta infatti oggetto di troppi interventi normativi il cui sovrapporsi ha creato una crescente frammentazione della disciplina, in chiara controtendenza con gli obiettivi dichiarati nel provvedimento.

Modificare il comma 2 nel seguente modo:

*“In considerazione della situazione occupazionale richiamata al comma 1, che richiede l'adozione di misure volte a restituire all'apprendistato il ruolo di modalità tipica di entrata dei giovani nel mercato del lavoro, entro il 30 settembre 2013 la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano adotta linee guida volte a disciplinare il contratto di apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere ~~per assunzioni effettuate entro il 31 dicembre 2015 dalle microimprese, piccole e medie imprese di cui alla raccomandazione della Commissione del 6 maggio 2003, anche in vista~~ **al fine di definire una disciplina maggiormente uniforme sull'intero territorio nazionale**”*

Motivazione:

Si prevedono deroghe al Testo Unico sull'apprendistato, limitando tale deroga alle assunzioni effettuate da microimprese, piccole e medie imprese. Ciò, a differenza di quanto affermato relativamente all'intenzione di uniformare la disciplina sull'intero territorio nazionale, introduce elementi di ulteriore frammentazione.

Al comma 2 abrogare la lettera a) (emendamento proposto a maggioranza)

Motivazione

Viene richiamato quanto previsto dal D.lgs. 167/11 in merito alla forma scritta del contratto, prevedendo di mantenere l'obbligatorietà di inserimento, all'interno del piano formativo individuale, esclusivamente delle competenze tecnico-professionali e specialistiche ed eliminando di fatto il riferimento alle competenze di base e trasversali.

Tali previsioni rischiano di delegittimare la competenza regionale, per altro già residuale, in materia di apprendistato professionalizzante. I sistemi regionali, pur nella consapevolezza che l'offerta formativa pubblica riferita alle competenze di base e trasversali fosse di carattere esclusivamente integrativo, hanno infatti investito risorse per la predisposizione di tale offerta.

Inoltre molte Regioni hanno regolamentato all'interno dei propri atti di regolamentazione, in recepimento del d.lgs. 167/2011, la stesura del Piano formativo individuale, e quindi si troverebbero nella necessità di apportare modifiche alla propria disciplina regionale

Al comma 2 lettera b) aggiungere alla fine le seguenti parole *“salvaguardando le normative di Regioni e P.A. che ne hanno disciplinato l'uso”*

Motivazione

Occorre tenere in considerazione che molte Regioni hanno già adottato, o comunque sperimentato, il Libretto formativo del Cittadino di cui al decreto citato. Pertanto sarebbe opportuno prevedere che l'applicazione dell'eventuale nuovo strumento salvaguardi comunque l'utilizzazione del Libretto formativo nei territori dove è stato adottato, o è in corso di adozione.

Al comma 3 dopo le parole *“contratto di mestiere”* eliminare le seguenti *“effettuate dall'entrata in vigore del presente decreto al 31 dicembre 2015”*

Motivazione

Come per il comma 1 e 2 si segnala la criticità del riferimento all'aspetto temporale. Infine la definizione di una possibile diversa disciplina citata nell'ultimo periodo del comma 3, non ha un soggetto definito, parrebbe riferirsi al Ministero del Lavoro che potrebbe, anche in seguito, stabilire regole differenti a quanto stabilito nelle Linee guida o nelle singole disposizioni regionali.

Potrebbe essere utile chiarire meglio questo passaggio.

Al comma 13 dopo le parole *“mensili a studente”* inserire *“a titolo di rimborso spese”*. Inoltre, si propone di eliminare il secondo capoverso *“Tale importo è assegnato allo studente quale cofinanziamento, nella misura del 50 per cento, del rimborso spese corrisposto da un altro ente pubblico ovvero soggetto privato in qualità di soggetto ospitante”*

Motivazione

La norma prevede un rimborso spese per i tirocini curriculari, a beneficio degli studenti che hanno concluso gli esami del corso di laurea. Tale beneficio risulta per il 50% a carico delle Università e per il restante corrisposto dall'ente pubblico o soggetto privato ospitante. Si segnala che l'obbligo

del cofinanziamento da parte del soggetto ospitante comporterebbe disparità di trattamento rispetto a quanto si prevede in materia di indennità per i tirocini extracurricolari disciplinati nelle Linee guida in materia di tirocini, di cui all'accordo Stato-Regioni del 24 gennaio 2013.

Al riguardo, le Regioni, ribadiscono che, al fine di evitare la concorrenza tra i tirocini curriculari e non curriculari nella individuazione dei soggetti ospitanti il tirocinio, i tirocini curriculari - compresi quelli definiti dal presente decreto - non entrano nel computo definito nelle Linee guida del 24 gennaio 2013 e dalle discipline regionali per i tirocini extracurricolari.

Art. 9 - Ulteriori disposizioni in materia di occupazione

Riformulare il comma 3 nel seguente modo:

*“All'articolo 3 del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, è aggiunto, in fine, il seguente comma:
2-bis. Successivamente al conseguimento della qualifica o diploma professionale ai sensi del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, allo scopo di conseguire la qualifica professionale ai fini contrattuali, è possibile la trasformazione del contratto in apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere; in tal caso la durata massima complessiva dei due periodi di apprendistato non può eccedere quella individuata dalla contrattazione collettiva di cui al presente decreto legislativo” l'apprendistato prosegue per l'intera durata prevista al comma 1. La componente formativa di carattere tecnico professionale, per il rimanente periodo, è regolata con riferimento agli accordi interconfederali, di settore o nei contratti collettivi ai sensi di quanto previsto dall'art. 4 comma 2 del presente decreto legislativo.
2-ter Nel caso in cui l'apprendista, in età compresa tra i 15 e i 18 anni, non raggiunga, nei limiti della durata contrattuale prevista al comma 1, la qualifica o il diploma professionale, è data la possibilità di prolungare la durata del contratto fino al raggiungimento della qualifica e del diploma professionale.”*

Motivazione

La “trasformazione” del contratto sembra preludere a una forma a tempo determinato dello stesso in contrasto con l'art. 1 del Testo Unico 176/2011. Prevede inoltre un adeguamento gestionale dei flussi delle Comunicazioni Obbligatorie.

Nel caso, inoltre, di un apprendista, in età compresa tra i 15 e i 18 anni, che abbia assolto l'intera durata contrattuale (3 anni per la qualifica o 4 anni per il diploma) ma non abbia conseguito la qualifica o il diploma, appare opportuno prevedere la possibilità di prolungare la durata del contratto, al fine di consentirne il conseguimento. Ciò anche in considerazione della tempistica di attuazione dei percorsi formativi regionali, spesso non contemporanea alla stipula del contratto.

Inserire dopo il comma 3, il seguente comma 3bis:

*“All'articolo 4 del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, è aggiunto, infine il seguente comma:
6. Nel caso in cui un apprendista, assunto ai sensi dell'art. 4 del presente decreto legislativo, sia in possesso dei requisiti oggettivi per l'inserimento in un percorso di alta formazione e/o di ricerca, è data la possibilità che il contratto di apprendistato ex art. 4 venga trasformato in contratto di apprendistato ex art. 5.”*

Motivazione

In analogia con l'emendamento di cui sopra, appare opportuno prevedere la possibilità che un contratto di apprendistato professionalizzante o di mestiere sia trasformato in contratto di apprendistato di alta formazione e di ricerca, nel caso in cui siano date alcune caratteristiche/condizioni specifiche dell'apprendista (quali, ad es. l'accesso ad un dottorato di ricerca, o ad un master, etc.)

Art. 7 - Modifiche alla legge 28 giugno 2012, n. 92

Al comma 5, lettera d), dopo il punto 2) inserire un ulteriore punto:

“ 3) il numero 3) della lettera c) del comma 33 è riformulato nel modo seguente: “la lettera d) è sostituita dalla seguente: sospensione dello stato di disoccupazione in caso di accettazione di lavoro a tempo determinato o di lavoro temporaneo di durata pari o superiore a 8 mesi o 4 mesi in caso di giovani” .

Motivazione

L'emendamento è volto a ripristinare la fattispecie della sospensione dello stato di disoccupazione così come disciplinata dall'art. 4, comma 1, lettera d) del D. Lgs. 181/00, come richiesto dalle Regioni in sede politica a seguito dell'approvazione della L.92/2012.

Art. 8 - Banca dati politiche attive e passive

Si ritiene che la formulazione dell'art. 8 sia condivisibile poiché si inserisce nella logica di riordinare e razionalizzare le informazioni disponibili nelle banche dati esistenti, istituendo presso il Ministero del Lavoro la banca dati delle politiche attive e passive.

Si fa presente che già la Legge n. 92/2012 all'art. 4 comma 35 aveva previsto che l'INPS avrebbe dovuto predisporre e mettere a disposizione dei servizi per l'impiego una “banca dati” telematica contenente i dati individuali dei beneficiari di ammortizzatori sociali che i servizi per l'impiego avrebbero dovuto aggiornare inserendo le politiche attive svolte nei loro confronti, nonché aveva previsto una dorsale informativa all'art. 4 comma 51 in cui avrebbero dovuto confluire i dati relativi al percorso formativo e professionale dei cittadini.

Si segnala, tuttavia, l'esigenza di prevedere la interoperabilità tra le varie banche dati, volta alla realizzazione di una effettiva cooperazione tra attori pubblici e operatori privati, affinché le informazioni vengano condivise tra tutti gli operatori per facilitare la funzione di intermediazione e garantire che la stessa passi attraverso canali formali.

A tal fine si ravvisa la necessità che l'articolo preveda la predisposizione di linee guida sulla banca dati da adottarsi in sede di Conferenza permanente Stato- Regioni.

Si propone infine l'inserimento di un ulteriore articolo del seguente tenore:

All'articolo 2, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 recante “Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica ad invarianza dei servizi ai cittadini”, convertito nella L. 7 agosto 2012, n. 135, dopo il comma 8 è aggiunto il seguente:

“8-bis. Le Regioni, al fine di ridurre le spese di personale e riorganizzare le proprie strutture amministrative, possono procedere alla risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro nei confronti dei propri dipendenti in possesso dei requisiti anagrafici e contributivi che avrebbero comportato la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 31 dicembre 2015 secondo la disciplina vigente prima dell’entrata in vigore dell’art. 24 del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito nella L. 22 dicembre 2011, n. 214, con conseguente valenza dei requisiti anagrafici e di anzianità contributiva nonché del regime delle decorrenze previsti dalla predetta disciplina pensionistica, ed applicazione dei termini e delle modalità di cui al comma 11, lettera a) per la liquidazione del trattamento di fine rapporto comunque denominato. Le Regioni entro 90 giorni dalla cessazione del rapporto di lavoro dei dipendenti di cui al periodo precedente procedono alla rideterminazione della dotazione organica sopprimendo i relativi posti. La presente disposizione trova applicazione anche nei confronti degli enti non economici dipendenti e ausiliari e nei casi di soppressione delle comunità montane”

Motivazione

Le Regioni ritengono che in generale il collocamento a riposo dei propri dipendenti, con i requisiti per l’accesso al trattamento pensionistico vigenti ante “decreto salva Italia”, mediante l’applicazione dell’istituto della risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro, è in grado di generare risparmi di spesa sui bilanci regionali conseguenti, da un lato, al contenimento della spesa di personale per mancata sostituzione con nuovo personale in ingresso di coloro che cessano per risoluzione unilaterale e dall’altro alla diminuzione dei costi aggiuntivi afferenti, con riferimento al godimento di beni strumentali vari necessari per lo svolgimento della prestazione lavorativa.

Alla luce del generale obiettivo di contenimento della spesa di personale, quanto sopra vale maggiormente nell’ipotesi di passaggio alle amministrazioni regionali di funzioni, e quindi delle relative risorse umane, già svolte dalle Province oggetto di riordino.

Si fa notare che la produzione di risparmi interessa inoltre lo stesso sistema finanziario pubblico allargato come conseguenza evidente dell’inferiorità del trattamento pensionistico rispetto a quello retributivo.

Art. 10 - Disposizioni in materia di politiche previdenziali e sociali.

Al comma 7, sostituire la parole *“delle politiche sociali e per le non autosufficienze”* con le seguenti: *“delle politiche sociali, per le non autosufficienze e per le scuole paritarie”*.

Motivazione

Il comma 7 fa riferimento alla circostanza che con l’articolo 2 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, sono stati posti in capo alle Regioni alcuni adempimenti in materia di riduzione dei costi della politica. Secondo il dispositivo normativo, l’adozione dei necessari atti e provvedimenti ivi previsti da parte delle Regioni costituisce condizione necessaria affinché possano essere effettuati, per una quota pari all’80 per cento, i trasferimenti erariali in loro favore. Sono fatti i trasferimenti destinati al finanziamento del Servizio sanitario nazionale, al trasporto pubblico locale, al Fondo nazionale per le politiche sociali e al Fondo per le non autosufficienze . Nello spirito di tale eccezione, appare opportuno procedere, appunto mediante il comma 7, all’estensione della salvaguardia anche dei trasferimenti concernenti le scuole paritarie.

Roma, 11 luglio 2013