



ITALIA
EXPO MILANO 2015



CONFINDUSTRIA

Commissione Lavoro, Previdenza sociale Senato della Repubblica

Schemi di decreti legislativi recanti
disposizioni in materia di contratto a tempo
indeterminato a tutele crescenti e di riordino
della normativa in materia di ammortizzatori
sociali in caso di disoccupazione involontaria
e di ricollocazione dei lavoratori disoccupati

Gennaio 2015



**Schemi di decreti legislativi recanti
disposizioni in materia di contratto a
tempo indeterminato a tutele crescenti
e di riordino della normativa in materia
di ammortizzatori sociali in caso di
disoccupazione involontaria e di
ricollocazione dei lavoratori disoccupati**

Piero Albini

Direttore Area Lavoro e Welfare di Confindustria

Contratto a tutele crescenti

Lo schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti contiene importanti novità e coglie l'obiettivo prefissato dalla legge delega: favorire le assunzioni a tempo indeterminato, garantendo anche alle parti certezza in merito alle conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro.

Confindustria aveva già evidenziato, nel documento presentato al Ministro del Lavoro, nel maggio del 2014, l'importanza di introdurre norme che rendessero più agevole il ricorso al contratto a tempo indeterminato, semplificandone e migliorandone la disciplina, anche per quanto atteneva alla materia del licenziamento.

Ad avviso di Confindustria, le modifiche alla disciplina del contratto a tempo indeterminato dovrebbero potersi applicare a tutti i rapporti di lavoro, compresi quelli in essere. Ciò, soprattutto, per evitare il rischio di nuove "segmentazioni" del mercato del lavoro e, con esse, di nuove rigidità nella circolazione dei lavoratori.

Sono evidenti i motivi della diversa scelta operata nello schema di decreto, che tuttavia rischiano di generare incertezze anche sul piano tecnico come, ad esempio, nel caso del secondo comma dell'articolo 1, nel quale alcuni commentatori ravvisano un possibile eccesso di delega.

Confindustria, quindi, auspica che il condivisibile percorso riformatore avviato con il decreto in esame abbia un ulteriore e più compiuto sviluppo in un futuro che sia il più ravvicinato possibile.

Non vi sono peraltro dubbi sull'importanza per le imprese e per il nostro Paese del "cambio di paradigma" introdotto con lo schema di decreto in esame che coglie, nella sostanza, le indicazioni, volte a favorire gli investimenti in Italia, che negli ultimi anni erano venute anche da importantissime istituzioni europee ed internazionali.

Se, dunque, l'impianto complessivo dello schema di decreto è certamente positivo, alcuni interventi di chiarimento sarebbero opportuni per consentire un più utile perseguimento degli obiettivi che si prefigge, ossia incrementare il ricorso al contratto a tempo indeterminato e, conseguentemente, incrementare l'occupazione "stabile".

Un primo profilo meritevole di precisazioni è quello del licenziamento discriminatorio, previsto all'art. 2 dello schema di decreto.

Occorre, infatti, evidenziare che il legislatore delegato non ha richiamato le disposizioni contenenti le ipotesi di licenziamento discriminatorio previste nel nostro ordinamento, a differenza di quanto previsto dall'art. 18, comma 1, della Legge n. 300/1970. Questa scelta di formulazione dello schema di decreto delegato ha consentito l'affermazione di interpretazioni - non condivisibili -

secondo cui il legislatore avrebbe voluto fornire una formulazione “aperta” del concetto di discriminazione finendo per affidare, così, alla discrezionalità del Giudice la qualificazione del licenziamento come discriminatorio anche al di fuori delle ipotesi tipizzate dalla legge.

Risulta allora più che opportuno - sempre nell’ottica di garantire una maggiore certezza del diritto e di evitare un incremento del contenzioso - superare questa ed analoghe interpretazioni, ancorché infondate, inserendo nel testo del decreto un espresso riferimento alle norme in materia di discriminazione, analogamente a quanto oggi previsto dall’art. 18, comma 1, della Legge n. 300/1970.

Come si è più volte sottolineato il contratto a tutele crescenti mira ad assicurare maggiore certezza del diritto e la principale modalità con la quale punta a raggiungere questo obiettivo è la predeterminazione della conseguenze derivanti dall’eventuale dichiarazione di illegittimità del licenziamento. Questo risultato è raggiunto non solo attraverso un restringimento dell’ambito di applicazione della reintegrazione, ma anche attraverso la predeterminazione dell’importo dell’indennità dovuta al lavoratore, come peraltro espressamente richiesto dalla legge n. 183/2014 all’art. 1, comma 7, lett. c) che delega il Governo alla definizione di “un indennizzo economico certo e crescente con l’anzianità di servizio”.

Anche in questo caso, tuttavia, occorre segnalare che la formulazione normativa consente interpretazioni del meccanismo di quantificazione dell’indennità (previsto dagli artt. 3, comma 1, e 6, comma 1) secondo cui la parametrizzazione delle mensilità all’anzianità di servizio come non sarebbe vincolante, con conseguente possibilità di determinazione dell’indennità in misura superiore a quella calcolata in base ad uno stretto riferimento all’anzianità di servizio.

Per evitare simili interpretazioni che non sono condivisibili e non risultano in linea con il citato principio di delega previsto dall’art. 1, comma 7, lett. c), si propone di precisare che il meccanismo di calcolo dell’indennità, parametrato all’anzianità di servizio, debba essere considerato vincolante, non consentendo una determinazione dell’indennità medesima in misura diversa da quella che deriva dall’applicazione del criterio dell’anzianità di servizio in azienda.

Certamente positiva e condivisibile è la disciplina dell’offerta di conciliazione che il datore di lavoro può attivare per evitare il possibile contenzioso giudiziario successivo al licenziamento.

La disciplina dell’offerta conciliativa, però, potrebbe essere utilmente migliorata e resa molto più efficace, soprattutto alla luce dell’espressa volontà del legislatore di deflazionare il contenzioso giudiziario del lavoro.

Si propone quindi di introdurre alcuni correttivi di seguito specificati comunque, da leggersi in un’ottica “additiva”, ossia non sostitutiva della disciplina contenuta

nello schema di decreto legislativo e, soprattutto, salvaguardando la piena volontarietà dell'adesione delle parti interessate.

I punti che potrebbero essere migliorati sono i seguenti:

- a) andrebbe chiarito che è soltanto l'offerta della somma che va effettuata entro il termine perentorio coincidente con i termini dell'impugnazione stragiudiziale del licenziamento, mentre la consegna materiale dell'assegno potrebbe essere effettuata anche successivamente, pur sempre entro termini perentori, anche per consentire eventuali soluzioni conciliative più ampie, come si dirà fra breve al punto d);
- b) andrebbe chiarito che la quantificazione della somma offerta non può eccedere il rapporto tra una mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto e gli anni di servizio, per evitare che, come si accennava in precedenza, si apra una sorta di "trattativa" sull'entità dell'assegno;
- c) andrebbe chiarito cosa si intende esattamente per "retribuzione globale di fatto", onde evitare contestazioni sul punto che potrebbero anch'esse vanificare l'obiettivo della deflazione giudiziaria: in altre parole sarebbe essenziale che, a questi fini, si adottasse una chiara nozione "legale" di "retribuzione globale di fatto" che non generi interpretazioni contraddittorie;
- d) andrebbe, poi, espressamente disciplinata l'ipotesi che, unitamente all'offerta dell'assegno che "chiude" la vicenda del licenziamento, il datore di lavoro possa offrire al lavoratore un'ulteriore somma, a titolo di transazione "generale", per definire ogni altra questione derivante dall'intercorso rapporto di lavoro. Ed infatti, al termine del rapporto, è interesse del datore di lavoro, ma senz'altro anche del lavoratore, definire ogni possibile controversia (ad es.: in tema di inquadramento, rispetto degli orari, ferie, permessi) che possa trarre fondamento dallo svolgimento del rapporto. Per facilitare e rendere concretamente attuabile questo "programma negoziale" occorrerebbe prevedere tre specifici interventi modificativi che avrebbero l'effetto di realizzare quel collegamento tra misure di sostegno al reddito e misure di reinserimento nel tessuto produttivo, anche attraverso accordi per la ricollocazione, previste dall'art. 1, comma 4, lett. p), della legge delega n. 183 del 2014.

Le tre proposte di modifica dovrebbero prevedere:

- o che la risoluzione del rapporto possa essere riqualficata come risoluzione consensuale ma - elemento essenziale - mantenendo la possibilità per il lavoratore di fruire delle disposizioni in materia di Aspi, come già attualmente previsto, nel caso di definizione della controversia presso le DTL, dalla nuova formulazione dell'art. 7 della legge n.604 del 1966;
- o che al lavoratore possano essere offerte dal datore di lavoro somme a titolo transattivo e/o di incentivazione all'esodo, con applicazione della relativa disciplina fiscale e previdenziale, con possibile esenzione dal preavviso;

- o che il lavoratore che accetta tali somme debba obbligarsi a sottoscrivere un contratto di ricollocazione (di cui all'art. 17 del decreto legislativo sugli ammortizzatori e sulla ricollocazione), a fronte dell'obbligo del datore di lavoro di cofinanziare, in misura predeterminata (e comunque non superiore al 20%), il voucher che al lavoratore sarà consegnato dal Centro per l'impiego.

E' evidente, pertanto, che in quest'ottica andrebbe superata la non condivisibile previsione che il contratto di ricollocazione possa essere sottoscritto solo dai lavoratori illegittimamente licenziati per giustificato motivo oggettivo o per licenziamento collettivo. Trattandosi di una misura di ricollocazione, la sua attivazione non può certo attendere la definizione di un contenzioso giudiziario che qualifichi la legittimità o meno del licenziamento.

Pertanto, riconfermando il punto che queste misure deflattive in tanto potranno avere successo in quanto ne sia preservata la natura pienamente volontaria, andrebbe consentito ad ogni lavoratore licenziato di avvalersi del contratto di ricollocazione, a prescindere dalla legittimità o meno del suo licenziamento.

Nuova ASPI

Lo schema di decreto legislativo relativo alla nuova prestazione di assicurazione sociale per l'impiego segue complessivamente i criteri di delega contenuti nella legge n. 183/2014. In particolare, il decreto:

- lega espressamente la durata dello strumento di sostegno all'anzianità contributiva del lavoratore;
- amplia - solo fino al 1.1.2017 - la durata dell'ammortizzatore (24 mesi anziché 18);
- favorisce l'ampliamento della platea dei collaboratori coordinati e continuativi che fruiscono delle misure di sostegno al reddito già previste dalle leggi in vigore;
- riafferma, condivisibilmente, il principio di condizionalità.

La principale criticità da segnalare sta nella regolamentazione del nuovo regime rispetto a quello attualmente vigente.

Le disposizioni a tal fine più rilevanti sono contenute nell'ultima parte dell' art. 1 ("La NASpl sostituisce le prestazioni di ASpl e mini-ASpl introdotte dall' articolo 2 della legge n. 92 del 2012, con riferimento agli eventi di disoccupazione verificatisi dal 1 maggio 2015") e nell'articolo 14 ("Alla NASpl si applicano le disposizioni in materia di ASpl in quanto compatibili").

Con la prima previsione normativa, si fa riferimento solamente alle prestazioni, e non anche alla complessiva regolamentazione del nuovo istituto. Con l'articolo 14 si lascia poi genericamente in vigore quanto compatibile della vigente disciplina senza indicazioni espresse.

La stessa relazione sull'analisi tecnico normativa evidenzia che lo schema "non prevede norme dirette di abrogazione" e che l'effetto abrogativo implicito contenuto nell'art. 1 "non è stato tradotto in norme abrogative espresse nel testo normativo".

Sarebbe invece auspicabile che vengano effettuati gli opportuni chiarimenti in merito al regime applicabile e circa le norme conservate in vigore e quelle abrogate.

