

SENATO DELLA REPUBBLICA

XI COMMISSIONE LAVORO

04 febbraio 2019

Audizione Assosomm

Considerazioni sul decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4,  
Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza



Assosomm

Prot. N. 15/2019

Milano, 04-02-2019

Illustri Senatori,

il decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, pubblicato in Gazzetta Ufficiale 28 gennaio 2019, n. 23, nell'ambito delle "disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza" di cui agli artt. 1 - 13, prefigura, entro certi limiti e a determinate condizioni, il coinvolgimento delle agenzie per il lavoro nel processo di ricollocazione della platea dei soggetti individuati come percettori del reddito di cittadinanza, (ri)confermandone la funzione, ormai consolidata a livello normativo e riflessa nel ruolo acquisito in concreto dagli operatori privati sul mercato, di erogatori di servizi per il lavoro nella gestione delle transizioni occupazionali, oltre la mera intermediazione.

L'evoluzione del ruolo rivestito dalle agenzie per il lavoro, cui si è assistito nell'arco dell'ultimo ventennio, induce a sottolineare l'opportunità di un sistema di *governance* integrato, volto alla realizzazione di un intervento sinergico in grado di ottimizzare le competenze differenziate dei soggetti coinvolti, per il raggiungimento delle finalità, prefissate dal decreto-legge in esame, *"di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale"* in favore delle persone *"a rischio di emarginazione nella società"*.

Pertanto, nelle osservazioni che seguono, si intendono sinteticamente delineare le caratteristiche della somministrazione di manodopera, per gli aspetti che interessano in questa sede, con particolare riferimento al contributo delle agenzie di somministrazione alle politiche attive del lavoro, quale presupposto per evidenziare il ruolo che si ritiene opportuno venga assegnato agli operatori privati, nell'interlocuzione con il soggetto pubblico, rispetto alle attività di supporto al (re)inserimento nel mercato del lavoro delle persone titolate ad accedere al reddito di cittadinanza.



Assosomm

## 1. Trend recenti della somministrazione dopo il decreto cd. "Dignità".

Non vi è dubbio che, per quanto ispirato da finalità in linea di principio condivisibili, il modello regolamentare scaturito dal decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, convertito in l. 9 agosto 2018 n. 96, ha indotto una serie di difficoltà operative per le agenzie per il lavoro, con la conseguente contrazione del mercato.

La principale criticità riscontrata non attiene tanto al merito dell'intervento governativo, con riferimento alla riduzione del limite massimo di durata dei rapporti di lavoro a tempo determinato (anche in somministrazione), ma nella piena ed automatica estensione anche al lavoro in somministrazione a termine delle disposizioni dettate in materia di contratto di lavoro a tempo determinato, che oblitera la tipicità funzionale propria dell'istituto quale strumento idoneo a garantire un adeguato ed elevato grado di flex security.

## 2. Il coinvolgimento delle agenzie per il lavoro nell'erogazione delle politiche attive e nell'impianto del decreto-legge n. 4/2019.

La tipicità delle agenzie per il lavoro, quali soggetti polifunzionali investiti di funzioni di rilevanza pubblicistica, viene riflessa già nel modello di *governance* del mercato del lavoro delineato dal D.lgs. n. 276/2003 che, all'art. 3, ribadendo la competenza regolamentare del livello regionale, prefigura l'obiettivo di efficientare il funzionamento del mercato attraverso l'individuazione di "forme di coordinamento e raccordo tra gli operatori, pubblici o privati". A presidio dell'affidabilità e professionalità degli operatori privati, il D.lgs. n. 276/2003 contempla un regime autorizzatorio per lo svolgimento dell'attività di somministrazione che mira a garantire sia la solidità finanziaria delle agenzie sia la presenza di elevati standard qualitativi.

Attraverso l'accreditamento regionale per l'erogazione dei servizi per il lavoro, le agenzie di somministrazione esercitano oggi una funzione integrativa rispetto all'intervento pubblico nella filiera delle politiche attive, nell'ambito dei modelli regionali differenziati, (alcuni ispirati ad un criterio di complementarità degli interventi altri al principio della competizione degli



Assosomm

attori, in un regime di quasi mercato) stratificatisi a velocità diverse, e con esiti diversi anche in base alle caratteristiche del tessuto produttivo locale. Tale funzione trova definitiva consacrazione nell'inserimento delle agenzie di somministrazione nella rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro ad opera del D.lgs n. 150/2015.

Il contributo delle agenzie ad un più efficiente funzionamento del mercato del lavoro ha il suo corollario nella previsione dell'obbligo di versamento della contribuzione del 4,2%, rispetto alla retribuzione corrisposta ai lavoratori somministrati assunti, rispettivamente, con contratto di lavoro a tempo determinato ed indeterminato, alla bilateralità di settore, per il finanziamento di misure di sostegno al reddito nonché di (ri)qualificazione professionale destinate a tale categoria.

Le politiche sulla formazione professionale, attuate dalle A.p.L., con una precisa articolazione delle tipologie di intervento, sedimentate nell'ambito di Forma.temp (Fondo per la formazione e il sostegno al reddito dei lavoratori in somministrazione), assumono anche un valore strategico per le agenzie come strumento di accompagnamento delle aziende sul mercato nella gestione dei processi di trasformazione produttiva e/o organizzativa.

L'attività di presidio delle dinamiche di incontro fra domanda ed offerta implica, sempre più spesso, la necessità di ridurre il divario fra il fabbisogno occupazionale e le effettive competenze possedute dai candidati, con l'erogazione di specifici interventi formativi che si pongono come necessari non solo nella fase di ingresso nel mondo del lavoro, ma anche in itinere, lungo tutto l'arco della vita professionale del singolo nell'ottica dell'aggiornamento continuo delle competenze acquisite.

Inoltre, la somministrazione rappresenta l'unico settore in cui è possibile ricorrere alla formazione autofinanziata per promuovere l'inserimento nel mercato del lavoro di disoccupati, ovvero inoccupati, tanto da rappresentare, in molti casi, un "ponte" di ingresso nel mercato del lavoro delle persone in cerca di prima occupazione.

A corredo del sistema formativo, oltre alla corresponsione di misure di sostegno al reddito nelle ipotesi di sospensione involontaria dell'attività lavorativa, al pari di quanto garantito ai



Assosomm

dipendenti dell'azienda utilizzatrice, è altresì prevista l'erogazione, in favore dei lavoratori somministrati, di misure di welfare, in senso ampio, da parte di Ebitemp (Ente Bilaterale Nazionale per il Lavoro Temporaneo).

La bilateralità di settore, rafforzata, peraltro, in occasione del recente rinnovo del contratto collettivo applicato alle agenzie per il lavoro, accanto all'implementazione di misure volte ad incentivare la continuità occupazionale dei lavoratori somministrati, nonché gli obblighi previsti ex lege (anche di derivazione comunitaria),- come il principio di parità di trattamento rispetto ai dipendenti diretti dell'utilizzatore e l'obbligo di erogazione di un'indennità di disponibilità nei periodi di non lavoro per i lavoratori assunti dall'agenzia a tempo indeterminato - valgono ad inquadrare l'istituto come strumento di "flessibilità sicura", preferibile rispetto ad altre forme contrattuali atipiche, e idoneo a far emergere parte del lavoro sommerso.

I *trend* di crescita, ovvero decrescita, del settore sono dunque atti ad incidere in maniera significativa sull'attività svolta dalle agenzie, ed in particolare sull'entità dei servizi aggiuntivi da queste ultime offerti, in quanto correlati alla contribuzione agli Enti bilaterali, a beneficio, ovvero, nel secondo caso, a scapito dell'intero il mercato.

### 3. Analisi ed osservazioni sul decreto-legge n. 4/2019.

Rispetto all'impianto prefigurato dal decreto-legge n. 4/2019, si condivide il principio, sotteso all'art. 4, che le agenzie per il lavoro intervengano eventualmente dopo la presa in carico formale del beneficiario del reddito di cittadinanza in capo all'operatore pubblico, che procede alla convocazione del soggetto interessato, in presenza delle condizioni descritte, dopo l'avvenuta dichiarazione di immediata disponibilità.

Pare opportuno, nello specifico, che le agenzie per il lavoro, e, più in generale, i soggetti diversi dall'operatore pubblico siano esclusi dall'adempimento degli obblighi di tipo formale e burocratico, come, a titolo esemplificativo, la verifica delle condizioni per accedere al percorso di ricollocazione delineato dal decreto.



Assosomm

Il decreto-legge n. 4/2019 prevede, successivamente, la stipula, *“presso i centri per l'impiego, ovvero, laddove previsto da leggi regionali, presso i soggetti accreditati ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 150 del 2015, un Patto per il lavoro [...]”*.

Sembra opportuno che, anche nell'ottica di una maggiore razionalizzazione ed efficienza del processo finalizzato alla ricollocazione delle persone coinvolte, quest'ultimo sia improntato su un modello di tipo cooperativo tra l'operatore pubblico e quello privato, con il mantenimento della regia in capo al Centro Pubblico per l'Impiego e l'intervento complementare dell'agenzia per il lavoro.

Si ritiene che l'infrastruttura di governo dell'interazione pubblico-privato risieda nelle piattaforme digitali dedicate al reddito di cittadinanza di cui all'art. 6 (presso l'ANPAL nell'ambito del Sistema informativo unitario delle politiche del lavoro (SIUPL) per il coordinamento dei centri per l'impiego, e presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali nell'ambito del Sistema informativo unitario dei servizi sociali (SIUSS), di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n. 147 del 2017).

Attingendo alle informazioni riguardanti i beneficiari del reddito di cittadinanza, che abbiano effettuato la Dichiarazione di Immediata Disponibilità presso i Centri per l'Impiego, le agenzie private, sulla base di una valutazione discrezionale, basata anche sulle concrete opportunità di ricollocazione sul territorio, possa coadiuvare l'operatore pubblico nella determinazione del contenuto del Patto per il Lavoro, impegnandosi a ricercare delle opportunità professionali per i soggetti individuati – fermo restando che il Patto per il Lavoro sia stipulato tra i beneficiari e i Centri per l'Impiego.

In tal modo, si preserva la razionalizzazione delle tempistiche di ricerca delle opportunità professionali, per i soggetti beneficiari, nonché degli interventi, con la ripartizione delle funzioni tra Centri Pubblici per l'Impiego e le agenzie per il lavoro, più coerente con l'attività distintiva svolta dalle seconde.

Nel caso in cui il soggetto beneficiario venga ricollocato tramite agenzia con contratto di lavoro a tempo pieno ed indeterminato, si propone che l'agenzia fruisca dell'esonero dal



Assosomm

versamento dei contributi previdenziali e assistenziali in misura pari alla metà dell'ammontare come quantificato all'art. 8, comma 1 del decreto.

In aggiunta a tale ipotesi, si propone che l'agenzia possa beneficiare dello sgravio contributivo anche in caso di ricollocazione con missione di durata minima pari a trenta giorni, in misura non superiore al 50% dell'ammontare dell'incentivo al netto di quello relativo alle spese per alloggio. Infatti, nell'esperienza del settore della somministrazione, si rileva sempre più frequentemente che la missione a termine, oltre a rappresentare, in ogni caso, un mezzo utile per l'arricchimento professionale della persona interessata, costituisca spesso il presupposto di un percorso lavorativo di medio-lungo periodo, con la possibilità di rinnovo contrattuale e/o della successiva stipula di un contratto di lavoro a tempo indeterminato, alle dirette dipendenze dell'azienda ovvero in capo all'agenzia per il lavoro.

È evidente che, al fine di favorire percorsi di ricollocazione tramite agenzia, contando sull'esperienza ormai consolidata e altamente qualificata degli operatori nel campo dell'intermediazione tra domanda ed offerta di lavoro, anche attraverso l'erogazione di servizi complementari come sopra evidenziato, le assunzioni in somministrazione debbano essere opportunamente agevolate, attraverso un intervento sull'assetto legislativo odierno.

A tale riguardo, si propone l'esclusione, per il rapporto di lavoro in somministrazione a termine, di quanto previsto dall'art. 19, comma 1 D.lgs. n. 81/2015 in materia di obbligo della causale per i contratti di lavoro a tempo determinato, viste le difficoltà applicative che ne discendono anche sul duplice piano sostanziale e degli adempimenti formali, fermo restando il rispetto del limite di durata di 24 mesi, introdotto dal decreto Dignità. Tale modifica favorirebbe in maniera decisa l'inserimento lavorativo del percettore del reddito di cittadinanza, degli svantaggiati e molto svantaggiati e dei disabili.

Non è trascurabile, infatti, che l'acquisizione del patrimonio professionale sedimentato nel settore della somministrazione sia stata consentita anche dall'esistenza di un assetto normativo incentivante che, facilitando le assunzioni, ha comportato un aumento del gettito contributivo nell'ambito della bilateralità e, di conseguenza, la possibilità di sperimentare iniziative virtuose nel campo della formazione e del sostegno al reddito.



Assosomm