



**Senato della Repubblica**

**XIX Legislatura**

**10<sup>a</sup> Commissione Affari sociali, sanità, lavoro pubblico  
e privato, previdenza sociale**

**Documento di osservazioni e proposte**

**Audizione informale nell'ambito dell'esame del disegno di legge  
"Conversione in legge del decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48,  
recante misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al  
mondo del lavoro"**

**(A.S. 685)**

**16 maggio 2023**

*Signor Presidente, Onorevoli Senatori,*

un sentito ringraziamento per l'opportunità offerta a Confartigianato, CNA e Casartigiani di fornire il proprio contributo in merito alla discussione sulla conversione in legge del c.d. decreto Lavoro (D.L. n. 48/2023), che rappresenta il primo rilevante intervento del Governo sulle tematiche del mercato del lavoro e sul quale Confartigianato, CNA e Casartigiani esprimono una **valutazione positiva**.

Il provvedimento coglie, infatti, la necessità, più volte ribadita dalle nostre Confederazioni, di superare alcune delle criticità emerse in questi anni nella gestione del mercato del lavoro e recepisce molte delle sollecitazioni che in questi mesi abbiamo portato all'attenzione del Governo e del Ministro del Lavoro.

In questo senso si pone, in primo luogo, il **superamento del reddito di cittadinanza**, il cui fallimento come strumento di politica attiva imponeva una riforma che andasse nella direzione di mantenere nettamente distinte le misure assistenziali nei confronti dei soggetti in maggiore difficoltà e non occupabili, da quelle di sostegno all'inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro dei soggetti c.d. occupabili.

La precedente disciplina del reddito di cittadinanza, di cui al D.L. n. 4/2019, aveva peraltro acuito la difficoltà, ormai divenuta strutturale del nostro mercato del lavoro, di reperimento di manodopera da parte delle imprese.

L'erogazione del reddito di cittadinanza, anche in assenza di un lavoro, ha infatti prodotto effetti distorsivi, trasformando una misura di politica attiva del lavoro in uno strumento prevalentemente assistenziale, creando un forte disincentivo al lavoro e rendendo economicamente vantaggioso il rimanere senza occupazione piuttosto che avviare o riprendere un percorso lavorativo.

Confartigianato, CNA e Casartigiani **valutano**, quindi, **positivamente l'impianto della riforma** che dà seguito, opportunamente, a quanto previsto dalla Legge di Bilancio 2023 (legge n. 197/2022) che aveva operato una prima modifica del reddito di cittadinanza introducendo una disciplina più stringente nei confronti dei beneficiari in età lavorativa proprio nell'ottica di evitare che la misura avesse un effetto disincentivante al lavoro.

Riteniamo, infatti, che la sfida del contrasto alla povertà possa essere vinta non attraverso un reddito scollegato dal lavoro ma soltanto per il tramite di un lavoro di qualità e attraverso misure che rilancino il valore del lavoro come strumento di cittadinanza piena e di emancipazione sociale.

Rispetto all'impianto generale della riforma si evidenzia, in primo luogo, come il reinserimento nel mercato del lavoro dei c.d. beneficiari occupabili non solo presuppone un'adeguata strutturazione e capacità di intermediazione da parte dei Centri per l'Impiego, sfida di per sé assai probante alla luce della situazione in cui attualmente versano i servizi per l'impiego, ma soprattutto interventi che possano rafforzare la domanda di lavoro da parte delle imprese e che consentano alle attività formative individuate nel percorso di inclusione lavorativa di essere coerenti con le esigenze del mercato del lavoro.

Si sottolinea, inoltre, come buona parte del successo della riforma sia basata sulla piena funzionalità del sistema informativo previsto dall'articolo 5, che dovrebbe mettere in comunicazione numerosi soggetti, assicurando l'interoperabilità di tutte le piattaforme digitali dei soggetti accreditati al sistema sociale e del lavoro. Sarà quindi necessario rendere al più presto operative ed efficienti le piattaforme digitali.

In merito agli incentivi riconosciuti ai datori di lavoro in caso di assunzione di beneficiari dell'Assegno di inclusione o del Supporto per la formazione e il lavoro, Confartigianato, CNA e Casartigiani valutano positivamente la previsione che consente di assumere i beneficiari delle misure anche con contratto di apprendistato, quale tipologia contrattuale che permetterebbe di inserire stabilmente i beneficiari garantendo agli stessi anche un percorso formativo.

Va, tuttavia, sottolineato il permanere, in continuità con l'impianto del reddito di cittadinanza, dell'obbligo per l'impresa di restituire, in caso di licenziamento diverso da quello per giusta causa o per giustificato motivo, l'incentivo fruito, maggiorato delle sanzioni previste dall'art. 116, comma 8, lett. a, della legge n. 388/2000. Si tratta di un ingiustificato inasprimento sanzionatorio di cui si rende opportuna l'eliminazione.

Desta perplessità, infine, la possibilità per i beneficiari del supporto per la formazione e il lavoro di essere inseriti in progetti di formazione erogati anche dai fondi paritetici interprofessionali, prevedendone quindi la finanziabilità a carico degli stessi.

A tale riguardo va, infatti, ricordato come la finalità istitutiva dei fondi sia quella di finanziare formazione continua per i lavoratori occupati attraverso il contributo dello 0,30% del monte salari che ciascuna impresa versa per legge per i propri dipendenti.

Confartigianato, CNA e Casartigiani pertanto, pur riconoscendo l'importanza della formazione per il reinserimento nel mercato del lavoro dei soggetti beneficiari dello strumento, evidenzia che l'estensione degli ambiti di intervento dei fondi interprofessionali non è sorretta da alcun finanziamento, rischiando quindi di penalizzare ulteriormente lo strumento dei Fondi, anche a fronte del taglio strutturale delle risorse a essi destinate.

Confartigianato, CNA e Casartigiani esprimono una **valutazione positiva** anche in merito agli interventi volti a semplificare la normativa in materia di lavoro e a ridurre gli oneri burocratici a carico delle imprese. Si tratta, infatti, di priorità portate avanti dalle nostre Confederazioni nella consapevolezza che da un punto di vista normativo sia necessario creare un clima di fiducia all'interno delle imprese con regole chiare e improntate a una buona flessibilità ed evitare l'inutile burocrazia e i relativi costi a carico delle imprese.

In questo solco si inseriscono sia il **superamento delle causali dei contratti a termine** introdotte dal decreto Dignità, che saranno sostituite dalle esigenze individuate dalla contrattazione collettiva, sia la **riduzione degli oneri introdotti dal decreto Trasparenza**, attraverso l'individuazione del contratto collettivo quale fonte delle informazioni relative al rapporto di lavoro.

Si tratta di disposizioni che opportunamente valorizzano la contrattazione collettiva quale strumento principale per la disciplina del rapporto di lavoro nonché per la determinazione delle dinamiche del mercato del lavoro e dei salari.

Rispetto al profilo della semplificazione, in una prospettiva di rafforzamento degli interventi delineati dal provvedimento, riteniamo opportuno **intervenire anche su ulteriori ambiti**:

- in merito alla disciplina dei **contratti a termine**, si ritiene necessario intervenire **eliminando** sia il **contributo addizionale dello 0,5%** previsto in occasione di ciascun rinnovo, di cui all'articolo 3, comma 2, del D.L. n. 87/2011, sia il **contributo dell'1,4%** della retribuzione imponibile, dovuto dai datori di lavoro con riferimento ai rapporti di lavoro subordinato non a tempo indeterminato. Si tratterebbe di un intervento di riduzione del costo del lavoro perfettamente coerente con la volontà di abbandonare le rigidità della normativa dei contratti a termine;
- tenuto conto che solo il datore di lavoro può conoscere le esigenze produttive organizzative della propria azienda e che si tratta del solo soggetto sanzionabile in caso di illegittimità delle causali, suscita perplessità e dubbi il rinvio alle causali definite dalle "parti" in caso di assenza della contrattazione collettiva e fino al 30 aprile 2024, si propone di sostituire – nella lettera b), comma 1, art. 19 D.Lgs. n. 81/2015 come modificato dal D.L. n. 48/2023 – le parole "dalle parti" con le parole "dal datore di lavoro".

Con riferimento alle disposizioni contenute nel **Decreto Trasparenza** (D.Lgs. n. 104/2022) si ritiene opportuno intervenire con riferimento al **periodo di prova nei rapporti a tempo determinato**. L'articolo 7 del D.Lgs. n. 104/2022 non fornisce, infatti, elementi di certezza in merito alla determinazione dello stesso, limitandosi a stabilire che il periodo di prova debba essere fissato in misura proporzionale alla durata del contratto e alle mansioni da svolgere in

relazione alla misura dell'impiego. Tale formulazione generica espone, pertanto, il datore di lavoro all'alea circa l'illegittimità del periodo di prova in quanto non corrispondente ai parametri fissati dalla legge;

- con riguardo alla **comunicazione delle dimissioni**, delineata dall'articolo 26 del D.Lgs. n. 151/2015, nell'ipotesi di **dimissioni per fatti concludenti**, l'inerzia del lavoratore, su cui per legge grava l'obbligo comunicativo, ricade necessariamente sull'azienda che non ha certezza circa la conclusione del rapporto di lavoro. Appare quindi necessaria una modifica normativa che consenta di superare il comportamento inerte del lavoratore, qualificandolo quale manifestazione tacita di recesso unilaterale dal rapporto di lavoro, evitando al datore di lavoro di avviare una delicata procedura di licenziamento per assenza ingiustificata, con tutte le possibili conseguenze in termini di contenzioso e di sostenere ulteriori costi come il contributo Naspi (c.d. *ticket* licenziamento).

**Positiva** anche l'introduzione di un **incentivo per l'assunzione di giovani NEET** nel secondo semestre del 2023, anche con contatti di apprendistato professionalizzante, misura che si pone nell'ottica di sostenere l'occupazione giovanile.

L'attuale congiuntura, pur caratterizzata da una crescita dell'occupazione dipendente, continua infatti ad associarsi alla difficoltà di reperimento del personale specializzato – particolarmente accentuata per le imprese artigiane – nonché alla quota più elevata, tra gli Stati dell'Unione Europea, di giovani NEET.

In tale quadro, Confartigianato, CNA e Casartigiani ritengono tuttavia indispensabile puntare **sull'apprendistato professionalizzante come unico canale incentivato di ingresso dei giovani nel mondo del lavoro**, in primo luogo ripristinando la decontribuzione totale per i primi tre anni di contratto per le imprese artigiane e in ogni caso per quelle fino a 9 dipendenti. È infatti prioritario investire sulle competenze professionali sia per aumentare i livelli di occupazione giovanile creando lavoro di qualità sia per superare il *mismatch* di competenza e le difficoltà di reperimento di manodopera.

D'altronde, gli esoneri contributivi introdotti nel corso degli anni, e da ultimo confermati dalla Legge di Bilancio 2023 (giovani *under 36* e donne disoccupate/svantaggiate), non hanno raggiunto a pieno gli obiettivi prefissati sia per il loro carattere sostanzialmente sperimentale, e per la cui operatività si è ancora in attesa dell'autorizzazione da parte della Commissione Europea, sia per la non semplice gestione degli stessi.

**Valutazione positiva** per la disposizione relativa al **Fondo Nuove Competenze**, il cui rifinanziamento coglie la necessità di accompagnare i processi di transizione del mercato del lavoro. Il Fondo rappresenta uno strumento innovativo di politica attiva, alternativo al normale sistema degli ammortizzatori sociali, in quanto consente alle imprese di rimodulare temporaneamente l'orario di lavoro utilizzando una parte di esso per formare e riqualificare i propri dipendenti. Si tratta quindi di una importante opportunità per sostenere la competitività delle imprese, innalzando il livello del capitale umano nel mercato del lavoro.

Nell'ottica del rifinanziamento Confartigianato, CNA e Casartigiani evidenziano la necessità di rendere l'accesso alle opportunità del Fondo sempre più adeguato alle imprese artigiane e di piccole e medie dimensioni, ampliando le opportunità formative, oggi riguardanti solo le competenze digitali e *green*, e rafforzando l'integrazione con le risorse dei fondi interprofessionali per la formazione continua.

A tale riguardo Confartigianato, CNA e Casartigiani alla luce del ruolo centrale assunto dai fondi interprofessionali nel finanziamento delle attività formative riconducibili al Fondo Nuove Competenze, considera necessario garantire adeguate risorse ai fondi stessi che, come noto, sono oggetto di un taglio strutturale di 120 milioni annui per effetto dell'articolo 1, comma 722, della legge n. 190/2014.

In tal senso Confartigianato, CNA e Casartigiani propongono di estendere il rimborso del "taglio" del gettito contributivo dei Fondi, oggi limitato ai percorsi per l'incremento delle professionalità di lavoratori beneficiari di trattamenti di integrazione salariale in costanza di rapporto di lavoro (art. 1, comma 242, legge n. 234/2021), anche alle ipotesi di finanziamento da parte degli stessi delle attività formative a valere sul Fondo Nuove Competenze.

In merito al tema del **costo del lavoro**, Confartigianato, CNA e Casartigiani ritengono che la sua riduzione debba essere un obiettivo centrale e irrinunciabile nelle politiche del Paese al fine di rimuovere gli ostacoli alle nuove possibilità di sviluppo e agli investimenti.

Pertanto, le scriventi Organizzazioni, pur apprezzando il potenziamento della misura dell'esonero contributivo parziale a carico dei lavoratori dipendenti con redditi medio-bassi, considerano altresì **indispensabile un intervento strutturale che punti alla riduzione del costo del lavoro anche per i datori di lavoro**, attraverso la revisione, quando non l'eliminazione, di voci di costo che incidono sull'attuale cuneo contributivo/fiscale determinando altresì una forbice rilevante tra costo sostenuto dalle imprese e componente netta dei salari.

Su tale direttrice le scriventi Confederazioni, ritengono che un primo intervento possa essere individuato nella **detassazione e decontribuzione degli aumenti salariali e delle voci retributive derivanti dalla contrattazione collettiva ivi compresi gli interventi di welfare operati dalla bilateralità**. È necessario inoltre **chiarire l'esclusione dal reddito di lavoro dipendente della contribuzione versata alla bilateralità artigiana da parte del datore di lavoro**.

Con riferimento agli interventi in materia di **alternanza scuola lavoro** Confartigianato, CNA e Casartigiani ribadiscono, in primo luogo, come tale strumento rivesta una fondamentale importanza per avvicinare il mondo scolastico a quello dell'impresa, riconosciuta come luogo formativo, e per affrontare il tema della disoccupazione giovanile e le difficoltà di accesso al mondo del lavoro.

Confartigianato, CNA e Casartigiani ritengono, quindi, che gli interventi in materia di alternanza debbano essere mirati a rendere più efficace e sicuro lo strumento, **evitando un approccio formalistico e burocratico** che genera soltanto adempimenti formali ma che non contribuisce né alla qualità né alla sicurezza sostanziale.

Con particolare riferimento ai profili della salute e sicurezza si ritiene necessario **costruire**, in primo luogo, **una cultura della sicurezza**, investendo sulla prevenzione con regole chiare, procedure snelle ed efficaci in grado di generare comportamenti virtuosi da parte di tutti i soggetti coinvolti in tali percorsi, anche adottando un approccio che favorisca il coinvolgimento diretto a livello territoriale delle Associazioni di categoria, utile a favorire il collegamento tra le imprese e la scuola.

In tal senso le Associazioni di categoria potrebbero supportare le imprese, soprattutto di piccole dimensioni, nella gestione degli adempimenti prodromici all'attivazione dei percorsi di alternanza, nella co-progettazione del percorso, nell'organizzazione e nell'erogazione della formazione specifica in sicurezza per gli studenti nonché nella formazione del *tutor* aziendale.

In tale direzione, sulla scorta di quanto previsto per l'attivazione dei tirocini extracurricolari, si propone di introdurre una specifica **comunicazione preventiva di "inizio alternanza"**, a cura del datore di lavoro, da effettuarsi entro il giorno antecedente a quello di inizio del percorso, con il supporto delle Associazioni di categoria.

Una comunicazione semplificata nelle informazioni richieste, che non ponga a carico delle imprese un ulteriore complicato onere burocratico-amministrativo, e che consentirebbe alle Associazioni di categoria di assistere le imprese nella preventiva valutazione e verifica dei principali aspetti relativi alla salute e sicurezza, ponendosi quindi in una prospettiva di prevenzione del rischio.

Riteniamo, inoltre, necessario assicurare una **formazione di qualità** sia per il **tutor scolastico** sia per quello **aziendale**, figure fondamentali che devono essere formate sugli aspetti metodologici, didattici, procedurali e contenutistici dell'attività di alternanza.

Attualmente, tuttavia, non è possibile prevedere compensi per lo svolgimento della funzione di *tutor* aziendale, pur trattandosi di una funzione che comporta per le imprese un evidente impegno in termini di tempo e di risorse per la formazione.

Confartigianato, CNA e Casartigiani ritengono, quindi, necessario individuare **risorse e finanziamenti per la formazione del tutor aziendale** nonché specifici e **stabili incentivi per la copertura dei costi sostenuti dalle imprese per il tutoraggio** dello studente, molto spesso svolto nelle micro e piccole imprese direttamente dal titolare.

Si esprime, infine, soddisfazione per l'introduzione, nel decreto, delle misure che consentono lo sblocco dello stallo sui provvedimenti per la categoria dell'**autotrasporto**, come attesi da mesi da migliaia di piccole e medie imprese del settore.

Nello specifico, grazie alle indispensabili norme approvate, il Governo ha sbloccato la possibilità di rendere fruibili – sotto forma di crediti d'imposta – le risorse già stanziate in favore degli operatori del settore, semplificando le modalità di utilizzo dei contributi per l'acquisto di gasolio usato come carburante dai trasportatori di merci in conto proprio e in conto terzi e dal settore delle imprese esercenti servizi di trasporto passeggeri con autobus non soggette a obblighi di servizio pubblico. In questo modo sarà ora possibile disincagliare le pratiche relative al *bonus* gasolio di circa 1600 imprese a valere sul fondo da 496 milioni di euro e avviare le procedure amministrative per rendere finalmente utilizzabili gli oltre 300 milioni di euro previsti dal DL Aiuti-ter (art. 14 del decreto-legge 23 settembre 2022, n. 144) e dalla legge di bilancio 2023, per mitigare gli effetti del caro gasolio.

Valutazione altrettanto positiva riguarda l'esenzione per le imprese di autotrasporto, per l'anno in corso, dal versamento del contributo 2023 per il funzionamento dell'Autorità di regolazione dei trasporti. Nonostante ciò, rimane ferma la richiesta della categoria di intervenire per prevedere un'esclusione definitiva – del settore autotrasporto – dal campo di applicazione della norma.