

# CONFAPI

**Confederazione Italiana della Piccola e Media Industria Privata**

**VI Commissione Finanze**

**XI Commissione Lavoro, Previdenza Sociale**

**Senato della Repubblica**

## **Osservazioni CONFAPI**

**Disegno di Legge A.S. 890 di 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 finanziarie urgenti**

**Roma, 09 luglio 2013**

# CONFAPI

---

## PREMESSA

CONFAPI ringrazia i Presidenti Mauro Marino e Maurizio Sacconi ed i componenti della VI Commissione Finanze e Tesoro e della XI Commissione Lavoro, Previdenza Sociale del Senato della Repubblica per l'invito a partecipare all'odierna audizione sul Disegno di Legge di Conversione in legge del Decreto-Legge 28 giugno 2013, n. 76.

CONFAPI, organizzazione datoriale nazionale, associa circa 120.000 piccole e medie imprese con oltre un 1.500.000 addetti e rappresenta in via esclusiva le Piccole e Medie Imprese italiane manifatturiere e dei servizi all'industria che costituiscono l'ossatura del sistema industriale italiano e contribuiscono per più del 70% al PIL nazionale.

Dato il ruolo e la natura stessa della Confederazione, CONFAPI, vuole contribuire con questa audizione ad un confronto sugli scenari e sulle prospettive delle PMI chiamate a competere su un mercato nazionale ed internazionale oramai strutturalmente modificato nei suoi aspetti dimensionali e finanziari nonché nella tipologia della domanda e dell'offerta.

Di seguito si riportano alcune osservazioni generali a commento dei singoli articoli del Disegno di Legge A.S. 890 di Conversione in legge del Decreto-Legge 28 giugno 2013, n. 76, recante i 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 finanziarie urgenti.

# CONFAPI

---

## **Art. 1**

Il decreto introduce un incentivo, pari a 400 milioni per le regioni del mezzogiorno e a 294 milioni per le restanti regioni, per i datori di lavoro che entro il 30 giugno 2015 assumano, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, **lavoratori di età compresa tra i 18 ed i 29 anni**, che rientrino in una delle seguenti condizioni: a) siano privi di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi; b) siano privi di un diploma di scuola media superiore o professionale; c) vivano soli con una o più persone a carico. L'incentivo, pari a un terzo della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali, copre un periodo di 18 mesi e non può comunque superare l'importo di 650 euro per lavoratore assunto. Le assunzioni devono comportare un incremento occupazionale netto. Il medesimo incentivo è riconosciuto per un periodo di 12 mesi nel caso di trasformazione con contratto a tempo indeterminato. Alla trasformazione deve comunque corrispondere un'ulteriore assunzione di lavoratore. Le regioni possono prevedere ulteriori forme di finanziamento dell'incentivo.

### Commento

Le assunzioni effettuate, per potere beneficiare degli incentivi devono comportare un incremento occupazionale netto, calcolato sulla base della differenza tra il numero dei lavoratori rilevato in ciascun mese e il numero dei lavoratori mediamente occupati nei dodici mesi precedenti alla data di assunzione. Ciò rappresenta una criticità del sistema di incentivazione, rendendo di fatto particolarmente difficile l'accesso all'incentivo da parte delle imprese.

Inoltre, l'incentivo (pari ad 1/3 della retribuzione lorda per 18 mesi - 12 in caso di trasformazione) verrà corrisposto dall'INPS tramite conguaglio nelle denunce contributive mensili: si ritiene indispensabile che i criteri interpretativi attuativi che saranno emanati dall'INPS siano ispirati alla massima semplificazione, evitando eccessi burocratici ed incertezza applicative.

Il lodevole tentativo di cercare di migliorare la situazione occupazionale dei giovani italiani, lascia però scoperta una grossa fascia di giovani, quelli tra 30-35 anni, che il più delle volte possiedono titoli di studio elevati e sono socialmente scoraggiati, per i quali si dovrebbe puntare su provvedimenti incentivanti più strutturati e su politiche di reinserimento lavorativo.

Inoltre, un sostegno più concreto ed incisivo non solo per i lavoratori ma anche per le imprese sarebbe stato un intervento sul cuneo fiscale piuttosto che sul cuneo contributivo, poiché quest'ultimo prescinde da buona parte di quei meccanismi (costo aziendale) che non consentono di mettere le imprese nelle condizioni di procedere alle assunzioni.

## **Art. 2**

Entro il 30.9.2013 la Conferenza Stato-Regioni adotta linee guida volte a disciplinare il contratto di **apprendistato professionalizzante** per assunzioni effettuate entro il 31 dicembre 2015 dalle microimprese, piccole e medie imprese, anche in vista di una disciplina maggiormente uniforme sull'intero territorio nazionale dell'offerta formativa pubblica.

Nell'ambito delle linee guida possono essere previste le seguenti deroghe al d.lgs. 167/2011: a) il piano formativo individuale è obbligatorio esclusivamente in relazione alla formazione

## CONFAPI

---

per l'acquisizione delle competenze tecnico-professionali e specialistiche; b) la registrazione della formazione e della qualifica professionale a fini contrattuali eventualmente acquisita e effettuata in un documento avente i contenuti minimi del modello di libretto formativo del cittadino; c) in caso di imprese multi localizzate, la formazione avviene nel rispetto della disciplina della regione ove l'impresa ha la propria sede legale. In mancanza di adozione delle linee guida entro il termine previsto, la disciplina derogatoria si considera operativa fino al 31 dicembre 2015.

Il decreto introduce anche una modifica all'articolo 3 del d.lgs. 167/2011, prevedendo che, successivamente al conseguimento della qualifica o diploma professionale, allo scopo di conseguire la qualifica professionale ai fini contrattuali, il contratto in apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere possa essere trasformato. In tal caso la durata massima complessiva dei due periodi di apprendistato non può eccedere quella individuata dalla contrattazione collettiva.

### Commento

Il termine ristretto assegnato alla Conferenza (30 settembre 2013) assicura che in caso di inerzia dal 1 ottobre 2013 le imprese possano in ogni caso usufruire di queste disposizioni.

La norma fa salva la possibilità di una diversa disciplina in seguito all'adozione delle linee guida ovvero in seguito all'adozione di disposizioni in materia da parte delle singole regioni. Questa previsione potrebbe essere interpretata in modo da neutralizzare le norme di semplificazione introdotte. Qualora invece, la norma fosse interpretata nel senso che la diversa disciplina non possa modificare i principi indicati nel comma 1, rischierebbe di rimettere in discussione le altre previsioni di competenza delle Regioni già contenute nel Testo Unico dell'apprendistato provocando nuova incertezza applicativa per le imprese.

Il provvedimento si occupa unicamente di apprendistato professionalizzante o di mestiere (art. 4, decreto legislativo n. 167/2011).

Nonostante i ripetuti richiami e l'enfasi spesso espressa sul modello tedesco, e persino una formale intesa di cooperazione tra Ministero del lavoro Italiano e Ministero del lavoro tedesco, nessun riferimento è contenuto all'apprendistato scolastico, incentrato su una solida alternanza una robusta alternanza e integrazione tra scuola e lavoro, e tanto meno all'apprendistato di alta formazione per percorsi di scuola secondaria superiore e per l'alta formazione universitaria.

Il provvedimento non contempla poi alcuna forma di raccordo in merito al campo di applicazione degli incentivi per l'assunzione di giovani di età compresa tra i 18 e i 29 anni di cui all'articolo 1 del decreto legge n. 76/2013, di modo che non è affatto chiaro, stante la sovrapposizione della platea di soggetti destinatari, se i nuovi incentivi saranno operativi, alle condizioni contemplate dal decreto, anche per le assunzioni in apprendistato in alternativa a quelli oggi esistenti.

Le linee guida, infine, non contemplano altri strumenti di promozione/semplificazione volti a valorizzare le tipologie meno diffuse (per la qualifica e il diploma professionale, di alta formazione e di ricerca, rispettivamente artt. 3 e 5 del D.lgs. n. 167/2011).

La semplificazione introdotta per le imprese multi localizzate, ovvero il riferimento alla regione ove ha sede legale l'impresa, sembra essere già stata acquisita dall'attuale ordinamento che all'art. 7, comma 10 del D.lgs. 167/2011 prevede che "I datori di lavoro che

## CONFAPI

---

*hanno sedi in più Regioni possono fare riferimento al percorso formativo della Regione dove è ubicata la sede legale...").*

Il Piano formativo individuale è obbligatorio solo per la formazione professionalizzante. La disposizione conferma quanto già stabilito nel Testo Unico e recepito dalle Parti sociali, che hanno previsto dei modelli per la compilazione dei Piani formativi i quali non prevedono una parte dedicata alla formazione di base di competenza regionale, ma la descrizione dei contenuti formativi relativi alle competenze da sviluppare e migliorare in azienda. Non è chiara la specifica sulla obbligatorietà della sola formazione professionalizzante.

Il Piano formativo dovrebbe invece contenere indicazioni su tutte le competenze da sviluppare indipendentemente se queste siano di tipo professionalizzante e/o di base e trasversale.

Il Piano formativo deve essere unico, comprendente le competenze di base e quelle trasversali.

La registrazione della formazione e della qualifica professionale è effettuata attraverso un documento avente i contenuti minimi del modello di Libretto formativo del cittadino.

La mancanza di riferimenti precisi sui tempi di attuazione del Libretto formativo, già previsto ma mai di fatto introdotto formalmente in maniera omogenea e di conseguenza non operativo, è uno degli aspetti negativi.

La possibile attuazione di documenti alternativi aventi i contenuti minimi del Libretto formativo rischia di generare confusione, diluire i tempi di attuazione e di perdere l'ennesima occasione per implementare finalmente lo stesso Libretto formativo.

Viene inoltre individuato il quadro normativo di riferimento (art. 18 della legge 24 giugno 1997, n. 196 e nel decreto interministeriale 25 marzo 1998, n. 142) per il ricorso, fino al 31 dicembre 2015, ai tirocini formativi e di orientamento nelle Regioni dove non è stata adottata la relativa disciplina.

Trovano una propria disciplina i tirocini "curricolari" in ambito universitario, previsti nei piani di studio, finalizzati a favorire l'incontro con le imprese in un'ottica di alternanza tra studio ed attività produttive. Le Università debbono stilare una graduatoria degli aventi diritto secondo criteri di premialità.

La durata minima del tirocinio è di tre mesi, le Università corrispondono rimborsi nella misura massima di 200 euro che rappresentano il 50% della somma complessiva (l'altra parte è erogata dal soggetto ospitante, pubblico o privato).

Con un decreto interministeriale (Istruzione ed Economia) da varare entro sessanta giorni, andranno fissati i criteri per i piani triennali di intervento per tirocini extra curricolari destinati ai giovani che frequentano la quarta classe delle superiori, con priorità per chi è iscritto agli istituti tecnici e professionali, sulla base di principi meritocratici.

In favore dei giovani frequentanti attività di tirocinio va "aperta" la posizione INAIL e va stipulata l'assicurazione per la responsabilità civile conto terzi.

Nel merito di tali provvedimenti si segnala la necessità che i termini fissati per l'emanazione dei decreti attuativi che fissano i criteri e le modalità per definire piani di intervento, siano di carattere perentorio e non ordinatorio affinché le norme possano incidere in modo significativo già nei prossimi percorsi studio.

# CONFAPI

---

## Commento

L'intento è quello di promuovere l'alternanza scuola-lavoro per favorire l'occupazione giovanile attraverso il tirocinio curriculare (istituto che non rientra nell'ambito di applicazione delle Linee Guida sui Tirocini del 24 gennaio 2013). Tuttavia alcune criticità sono da evidenziare.

- Il finanziamento è rivolto a tutti gli iscritti ai corsi di laurea per l'anno 2013/2014, ma non è specificato qual è l'anno di studi di riferimento.
- Possibile rischio dispersione: le risorse andrebbero meglio indirizzate sull'ultimo anno di ogni singolo corso (triennale o magistrale) che è il più vicino all'ingresso nel mondo del lavoro.
- Precisa indicazione delle risorse disponibili (10,6 milioni suddivise in due tranches di 3 e 7,6 milioni per gli anni 2013 e 2014).
- Non sono previsti finanziamenti per i successivi anni di efficacia delle misure introdotte dal decreto (2015 e 2016).

## **Art. 3**

Sono stanziati 328 milioni di euro per l'adozione di misure urgenti per l'occupazione giovanile e contro la povertà nel Mezzogiorno riguardanti: autoimpiego e autoimprenditorialità; promozione e realizzazione di progetti promossi da giovani e da soggetti delle categorie svantaggiate per l'infrastrutturazione sociale e la valorizzazione di beni pubblici nel Mezzogiorno; borse di tirocinio formativo a favore di giovani che non lavorano, non studiano e non partecipano ad alcuna attività di formazione, di età compresa fra i 18 e i 29 anni, residenti e/o domiciliati nelle Regioni del Mezzogiorno.

## Commento

L'intento di favorire maggiore occupazione attraverso la promozione dell'autoimprenditorialità ed iniziative delle Istituzioni non-profit realizzate da giovani e da persone appartenenti a categorie svantaggiate rappresenta sicuramente un buon segnale anche se la dotazione di risorse da destinare a tale scopo, soprattutto in considerazione del difficile periodo economico, dovrebbe essere incrementata significativamente rispetto ai 328 milioni di euro utilizzabili nel triennio 2013-2015, magari anche attraverso il supporto delle Regioni con propri fondi.

Pur apprezzando nel complesso la promozione di misure urgenti per il sostegno dell'occupazione nel mezzogiorno, non si può non rilevare che l'intervento è limitato a misure sperimentali, alcune delle quali rifinanziate, senza puntare a creare concrete politiche di sviluppo occupazionale.

## **Art. 4**

Al fine di rendere disponibili le risorse derivanti dalla riprogrammazione dei programmi nazionali cofinanziati dai Fondi strutturali 2007/2013, le Amministrazioni titolari dei programmi operativi interessati, provvedono ad attivare, entro 30 giorni dalla data di

# CONFAPI

---

pubblicazione del decreto, le necessarie procedure di modifica dei programmi, sulla base della vigente normativa comunitaria.

## Commento

Per quanto riguarda la politica di azione e coesione, soprattutto nella prospettiva della nuova programmazione, CONFAPI vuole anzitutto ribadire la condivisione di principio su quanto indicato nel documento del Ministro Barca opportunamente intitolato "Metodi e Obiettivi per un uso efficace dei Fondi Comunitari 2014-2020". Molti elementi contenuti nel documento sono condivisibili, soprattutto laddove esso indica le 7 parole chiave attorno alle quali dovranno essere costruiti i futuri programmi. Tali concetti, se rispettati, potrebbero, in effetti, consentire il superamento delle cause che, nella precedente programmazione, hanno determinato un non del tutto soddisfacente impiego dei fondi strutturali. Una loro riprogrammazione, dunque, sembra di grande importanza.

Pertanto, entrando nello specifico di quanto indicato dal testo del comma 1 dell'articolo 4 del decreto oggetto di audizione, nella riprogrammazione dei programmi nazionali cofinanziati dai Fondi strutturali 2007/2013, le Amministrazioni titolari dei PON interessati nell'attivare le necessarie procedure di modifica dei programmi, dovranno, a nostro avviso, tener conto di quanto indicato nel documento del Ministro Barca.

Inoltre, ai fini di una *governance* più efficace, è opportuno rafforzare, oltre ai meccanismi di controllo e valutazione sull'impatto territoriale, il confronto con i partner sociali. A tal proposito, con riferimento a quanto già indicato dalla Commissione europea nel documento di lavoro relativo al codice di condotta sul partenariato del 24 aprile 2012, è condivisibile nel confronto partenariale il c.d. approccio della *governance* multilivello.

CONFAPI richiede quindi, avuto riguardo a quanto previsto dal comma 1 dell'articolo 4, alle amministrazioni competenti una consultazione al fine di definire con le parti sociali la riprogrammazione dei PON 2007-2013

Il comma 2 dell'articolo 4, prevede che il Gruppo di Azione Coesione, ha il compito di determinare le occorrenti rimodulazioni delle risorse destinate. CONFAPI ritiene che in questo caso il ruolo del c.d. Gruppo di azione e coesione sia assai determinante anche alla luce del fatto che una parte delle risorse potrà essere destinata alla nuova programmazione 2014-2020 e richiede, pertanto, che il gruppo agisca tenendo in considerazione i pareri espressi dalle parti sociali, a livello nazionale e regionale.

Infine, con riferimento al comma 3 dell'art. 4 del decreto, in base al quale Gruppo di Azione procede periodicamente, in partenariato con le amministrazioni interessate, alla verifica dello stato di avanzamento dei singoli interventi e alle conseguenti rimodulazioni, CONFAPI ritiene che tale forma di verifiche periodiche debba essere effettuata di concerto con le parti sociali.

## **Art. 5**

Per dare tempestiva ed efficace attuazione alla cosiddetta "Garanzia per i Giovani" (*Youth Guarantee*), nonché per promuovere la ricollocazione dei lavoratori beneficiari di interventi di integrazione salariale (in particolare, cassa in deroga), è istituita presso il Ministero del lavoro un'apposita struttura di missione chiamata a svolgere, tra l'altro, funzioni di

# CONFAPI

---

promozione, indirizzo e coordinamento degli interventi in materia di politiche attive di competenza del Ministero del lavoro, di Italia Lavoro S.p.A. e dell'ISFOL.

## Commento

L'attuazione della "Garanzia per i Giovani" viene affidata ad una struttura di missione di matrice pubblicistica. Non viene previsto il coinvolgimento degli operatori del mercato del lavoro né vengono previste misure immediatamente esecutive.

Il provvedimento che traccia le linee della "cabina di regia" che dovrebbe svolgere il ruolo di governance e che si occuperà del processo di implementazione della "Youth Guarantee", esclude operatori privati e parti sociali, in una parola l'intero mercato del lavoro.

Ciò contrasta apertamente con quanto previsto dalla Raccomandazione che invita gli stati membri a confrontarsi con le parti sociali, gli operatori privati e le istituzioni formative.

Occorrerebbe dunque spostare l'attenzione su come gli altri paesi europei hanno sviluppato al loro interno i sistemi di "garanzia per i giovani, affiancando ad un'efficace organizzazione dei servizi per l'impiego la radicata presenza di una cultura dell'alternanza scuola lavoro fondata sul reale funzionamento dell'apprendistato scolastico e dei sistemi di certificazione delle competenze formali, non formali ed informali. Resta la condizione imprescindibile per la costruzione di questi sistemi la prassi ormai consolidata di Realizzare reti e partnership operative tra servizi per l'impiego, operatori privati istituzioni formative e parti sociali.

## **Art. 6**

In attesa di un riassetto complessivo della disciplina dei percorsi di istruzione e formazione professionale, il decreto intende garantire una maggiore flessibilità dell'orario annuale delle lezioni, così da rendere gli istituti professionali maggiormente rispondenti alle esigenze formative dei giovani. In particolare, è attualmente già prevista l'utilizzazione, per gli istituti professionali, di spazi di flessibilità nella misura del 25% del monte ore annuale (art. 5, co. 3, lett. c), d.P.R. n. 87/2010), ma solo per il primo biennio. Il decreto estende la quota di flessibilità del 25% anche al primo anno del secondo biennio del percorso quinquennale (coincidente con il terzo anno della qualifica IeFP).

## Commento

La misura è introdotta per garantire maggiore efficacia e maggior raccordo tra il sistema regionale degli IeFP e quello degli istituti professionali. Appare dunque positiva l'estensione dell'ambito soggettivo di applicazione degli spazi di flessibilità (fino al 25%) già dall'anno scolastico 2013/2014. Le finalità perseguite sono quelle di una maggiore razionalizzazione e coordinamento tra i percorsi formativi, della piena compatibilità (per i primi 3 anni) tra percorsi formativi offerti dagli istituti professionali statali e quelli del sistema degli IeFP.

## **Art. 7 (modifiche alla riforma fornero)**

L'indicazione della causale del contratto a termine non è richiesta, oltre che nell'ipotesi del primo rapporto a tempo determinato di durata non superiore a dodici mesi, in ogni altra ipotesi individuata dai contratti collettivi, anche aziendali, stipulati dalle organizzazioni



## CONFAPI

---

sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. La precedente formulazione prevedeva che i contratti collettivi potessero disciplinare la stipulazione di contratti a termine senza causale nell'ambito di un processo organizzativo, nel limite complessivo del 6 per cento del totale dei lavoratori occupati nell'ambito dell'unità produttiva. È introdotta inoltre la possibilità di proroga del contratto a termine acausale, ed è ammessa, anche per questa specifica tipologia di contratto a tempo determinato, la prosecuzione del rapporto a termine oltre il termine pattuito, per 30 giorni (se la durata del contratto è inferiore a 6 mesi) o per 50 giorni (se la durata del contratto è superiore a 6 mesi). È abrogata la norma che prevedeva l'onere di comunicare al Centro per l'Impiego territorialmente competente, entro la scadenza del termine inizialmente fissato, la continuazione del rapporto oltre tale limite.

Rispetto alla L. 92/2012, è ridotto da 60 a 10, per i contratti di durata inferiore a 6 mesi, e da 90 a 20, per i contratti di durata superiore ai sei mesi, il periodo che deve intercorrere tra la scadenza di un contratto a tempo determinato e la riassunzione a termine del medesimo lavoratore.

Il periodo di c.d. *stop and go* non trova applicazione nei confronti dei lavoratori impiegati nelle attività stagionali nonché in relazione alle ipotesi individuate dai contratti collettivi, anche aziendali, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Sono esclusi dal campo di applicazione della normativa sul contratto a termine i lavoratori collocati in mobilità e assunti a tempo indeterminato ai sensi dell'articolo 8, comma 2, della legge 23 luglio 1991, n. 223.

L'individuazione, anche in misura non uniforme, di limiti quantitativi di utilizzazione dell'istituto del contratto a tempo determinato, anche acausale, è affidata ai contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi.

### Commento

Le modifiche proposte al contratto a tempo determinato in via generale non paiono fornire un incisivo impulso all'occupazione.

Con particolare riguardo al contratto privo di causale, seppure sia utile l'eliminazione della disposizione che vieta in questo caso la proroga del contratto, appare indispensabile ampliare la durata iniziale di 12 mesi ad un periodo più congruo così allineando la normativa nazionale alla direttiva comunitaria.

Del tutto incoerente con lo spirito della disposizione normativa è la previsione che estende i limiti quantitativi stabiliti dalla contrattazione collettiva anche ai contratti privi di causale. Questa tipologia contrattuale, infatti, ha lo scopo di regolare la buona flessibilità, da un lato, fornendo ai lavoratori una prima esperienza occupazionale, e dall'altro, di consentire alle imprese di valutare le qualità del lavoratore. Se questo è lo spirito, risulta penalizzante porre dei limiti quantitativi, assimilando il contratto acausale a tutte le altre fattispecie di rapporti a termine.

Viene prevista l'ammissione del contratto di lavoro intermittente, per ciascun lavoratore, per un periodo complessivamente non superiore alle 400 giornate di effettivo lavoro nell'arco di tre anni solari. In caso di superamento del predetto periodo, il relativo rapporto

## CONFAPI

---

si trasforma in un rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato. A fine del calcolo del numero di giornate effettive, si computano esclusivamente le giornate di effettivo lavoro prestate successivamente all'entrata in vigore del decreto.

La sanzione relativa alla mancata comunicazione dell'inizio di prestazione di lavoro intermittente di durata non superiore a 30 giorni non trova applicazione qualora, dagli adempimenti di carattere contributivo precedentemente assolti, si evidenzi la volontà di non occultare la prestazione di lavoro.

### Commento

Viene introdotta una coerente definizione di lavoro intermittente rappresentata da *un periodo complessivamente non superiore alle quattrocento giornate di effettivo lavoro nell'arco di tre anni solari*. Tuttavia, tale disposizione al fine di evitare complicazioni gestionali dovrebbe trovare applicazione solo per i nuovi contratti sottoscritti dopo l'entrata in vigore del decreto, anziché computare le giornate effettive svolte dopo l'entrata in vigore del decreto.

Viene attenuata in modo apprezzabile la sanzione amministrativa in caso di mancata comunicazione laddove *dagli adempimenti di carattere contributivo precedentemente assolti, si evidenzi la volontà di non occultare la prestazione di lavoro*.

Nella nuova formulazione, nel caso di **lavoro a progetto** i requisiti della mera esecutività e della ripetitività devono coesistere ovvero il progetto non può comportare lo svolgimento di compiti meramente esecutivi e ripetitivi, che possono essere individuati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale".

Gli elementi formali del contratto a progetto non valgono più ai fini della prova.

### Commento

Viene modificato il valore della forma scritta del contratto attribuendo ad essa significato *ad substantiam* e non più *ad probationem*.

Tuttavia, andrebbe valutata l'opportunità di eliminare la disposizione contenuta nell'art. 63, comma 2 del D.Lgs. 276/2003 che prevede una equiparazione del compenso riconosciuto ai collaboratori a progetto con i lavoratori subordinati "a parità di estensione temporale" laddove per i lavoratori a progetto il tempo di lavoro è solo eventuale (art. 61, comma 1 del D.Lgs. 276/2003)

Viene apportata una modifica alla definizione di **lavoro accessorio**. All'articolo 70, comma 1, d.lgs. 276/2003 sono eliminate infatti le parole: "di natura meramente occasionale". Pertanto, per prestazioni di lavoro accessorio, devono intendersi le attività lavorative che non danno luogo, con riferimento alla totalità dei committenti, a compensi superiori a 5.000 euro nel corso di un anno solare.

Il **tentativo obbligatorio di conciliazione presso la direzione territoriale del lavoro** da esperire in caso di licenziamento per giustificato motivo oggettivo (articolo 7 della legge 15 luglio 1966, n. 604) non trova applicazione in caso di licenziamento per superamento del

## CONFAPI

---

periodo di comporto di cui all'articolo 2110 del codice civile, nonché per i licenziamenti e le interruzioni del rapporto di lavoro a tempo indeterminato in conseguenza di cambi di appalto e nel settore edile per completamento delle attività e chiusura del cantiere (articolo 2, comma 34, della legge 28 giugno 2012, n. 92). La stessa procedura si conclude entro venti giorni dal momento in cui la Direzione territoriale del lavoro ha trasmesso la convocazione per l'incontro, fatta salva l'ipotesi in cui le parti, di comune avviso, non ritengano di proseguire la discussione finalizzata al raggiungimento di un accordo. La mancata presentazione di una o entrambe le parti al tentativo di conciliazione è valutata dal giudice ai sensi dell'articolo 116 del codice di procedura civile.

### Commento

La norma si pone in coerenza con il contenuto delle circolari emanate in materia dal Ministero del lavoro e con le esigenze di semplificazione delle imprese.

Viene estesa l'applicazione delle sanzioni per le c.d. **dimissioni in bianco** anche alle lavoratrici e ai lavoratori impegnati con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, anche a progetto, e con contratti di associazione in partecipazione.

### Commento

La norma estende le disposizioni sulle dimissioni in bianco anche ai rapporti di associazione in partecipazione e ai collaborazioni a progetto.

Su questo punto si esprime una ferma contrarietà alla norma poiché essa ha il concreto effetto di complicare in modo significativo e senza alcun coerenza giuridica i rapporti di lavoro di cui trattasi, aumentando l'incidenza degli oneri amministrativi inutili.

Infatti, nei contratti in esame le disposizioni prevedono già per il committente una libera recedibilità dal rapporto che rendono del tutto dannose le previsioni di tutela già ampiamente discutibili sul fronte del lavoro dipendente.

In questo modo si rischia di generare un aumento rilevante del contenzioso ponendosi in netto contrasto con i percorsi di semplificazione avviati in questi ultimi anni e da ultimo confermati dal Governo in carica con la predisposizione di un decreto semplificazione in corso di pubblicazione

Il decreto prevede che al datore di lavoro che, senza esservi tenuto, assuma a tempo pieno e indeterminato **lavoratori che fruiscono dell'Assicurazione sociale per l'Impiego (ASpi)** sia concesso, per ogni mensilità di retribuzione corrisposta al lavoratore, un contributo mensile pari al 50% dell'indennità mensile che sarebbe stata corrisposta al lavoratore. Il diritto ai benefici economici è escluso per i lavoratori che siano stati licenziati, nei sei mesi precedenti, da parte di impresa dello stesso o diverso settore di attività che, al momento del licenziamento, presenta assetti proprietari sostanzialmente coincidenti con quelli dell'impresa che assume, ovvero risulta con quest'ultima in rapporto di collegamento o controllo

### Commento

La possibilità concessa ai datori di lavoro che assumano lavoratori percettori dell'ASpi di ricevere in cambio il 50% dell'integrazione sociale fino a conclusione del diritto rappresenta

## CONFAPI

---

una misura concreta e interessante anche perché offre una dote anche alla fascia di lavoratori over 30.

Viene prorogata al 31 ottobre 2012 la data ultima per la costituzione dei **fondi di solidarietà bilaterali per i settori non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale** (art. 3, comma 4, L. 92/2012) da parte della contrattazione collettiva. Decorso inutilmente il predetto termine, a decorrere dal 1° gennaio 2014 si provvede mediante l'attivazione del fondo di solidarietà residuale.

### Commento

La proroga del termine per l'istituzione dei fondi bilaterali da alle parti sociali più tempo per la valutazione degli interventi da attuare. La dilazione del termine per la costituzione del fondo di solidarietà residuale (al 1° gennaio 2014) ed anzi, la mancata costituzione del fondo stesso, rischia però di compromettere l'attivazione del nuovo sistema dei fondi e l'obiettivo dell'universalizzazione degli ammortizzatori sociali.

Tra i principi che regolano le condizionalità per il beneficio dei **trattamenti di disoccupazione**, viene prevista anche la conservazione dello stato di disoccupazione a seguito di svolgimento di attività lavorativa tale da assicurare un reddito annuale non superiore al reddito minimo personale escluso da imposizione.

### Commento

Apprezzabile l'intervento chiarificatorio sullo status di disoccupazione che aveva ingenerato dubbi e incertezze tali da non consentire in alcuni casi l'applicazione degli incentivi collegati.

### **Art. 8**

Viene istituita la **"Banca dati delle politiche attive e passive"**, che raccoglie le informazioni concernenti i soggetti da collocare nel mercato del lavoro e i servizi erogati.

### Commento

Appare positivo che l'organizzazione delle informazioni attraverso la nuova banca dati sia attuata al fine di razionalizzare gli interventi di politica attiva e di garantire una immediata attuazione della Garanzia per i Giovani. Non sono chiare tuttavia le modalità di integrazione della Banca Dati nell'ambito del SIL.

Nella nuova banca dati si prevede che confluiranno tutte le notizie relative sia agli interventi di politica attiva, centrali e territoriali (volte a collocare soggetti nel mercato del lavoro, ad informarli sui servizi erogati per una loro migliore collocazione nel mercato stesso e sulle opportunità di impiego), nonché la mappatura di tutti i destinatari delle politiche passive e quindi dei percettori di qualsiasi trattamento di sostegno al reddito.

Saranno le Regioni e le Province autonome, l'INPS, il Ministero dell'istruzione, università e ricerca scientifica, le Università pubbliche e private e le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura a concorrere nell'alimentare la Banca dati. A tale proposito sembra condivisibile la novità costituita dalla possibilità per il Ministero del lavoro di stipulare

## CONFAPI

---

convenzioni con soggetti pubblici e privati per far confluire i dati in loro possesso al fine di una migliore organizzazione dei servizi e degli interventi.

Tuttavia non può non destare qualche perplessità il fatto che non sia stabilite le modalità operative del coinvolgimento di soggetti terzi, i quali potrebbero trovare non "conveniente" fornire i dati necessari per la creazione di un sistema integrato.

La disposizione appare complessivamente positiva in quanto realizza un nuovo strumento che utilizzerà dati già conosciuti o che dovrebbero essere tali, ma mettendoli in connessione tra loro al fine di un loro più efficace utilizzo per l'attivazione di politiche attive e passive in materia di lavoro.

### Art. 9

Il legislatore all'art. 9, comma 2, dispone la sostituzione del comma 4 *bis*, dell'art. 306 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in sintesi prevedendo che:

- La rivalutazione viene fissata ogni cinque anni con decreto del direttore generale della Direzione generale per l'Attività Ispettiva del Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- Le ammende saranno rivalutate in misura pari all'indice ISTAT dei prezzi al consumo previo arrotondamento delle cifre al decimale superiore;
- La rivalutazione avviene, in sede di prima applicazione, a decorrere dal 1° luglio 2013, nella misura del 9,6%;
- Il 50% dell'ammontare delle maggiorazioni è destinato al finanziamento di iniziative di vigilanza nonché di prevenzione e promozione in materia di salute e sicurezza del lavoro effettuate dalle Direzioni territoriali del lavoro;
- A tal fine è autorizzata la costituzione di apposito capitolo di bilancio presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

### Commento

La rivalutazione delle sanzioni comporterà, ovviamente, una maggiorazione della sanzioni e quindi inevitabilmente tutto ciò avrà un impatto negativo sulle risorse economiche delle aziende, in particolare per le piccole e medie imprese.

Tuttavia appare positivo che la determinazione delle sanzioni avverrà con decreto di un ente preposto ed in base agli indici ISTAT, agganciando così la loro rivalutazione a dati certi e determinati. Tutto ciò inoltre permetterà di aggiornare la reale capacità affittiva delle stesse rispetto agli illeciti commessi.

Sembra, inoltre positivo, l'aver previsto che il 50% delle maggiorazioni sarà destinato al finanziamento di iniziative di vigilanza ma appare non del tutto comprensibili le modalità di utilizzo per il miglioramento delle condizioni di lavoro.

Risulta condivisibile che il legislatore abbia ribadito l'importanza della tutela delle condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori, indipendentemente dalla tipologia contrattuale

# CONFAPI

---

attraverso cui viene resa la prestazione lavorativa, come disposto negli artt. 2 e 3 del D.lgs 81/08 e s.m.l, integrando così l'art. 7, co. 1, lett. a) del d.lgs. n. 24/2012.

Le disposizioni in materia di **responsabilità solidale nell'appalto**, di cui all'articolo 29, comma 2, del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 e successive modificazioni, trovano applicazione anche in relazione ai compensi e agli obblighi di natura previdenziale e assicurativa nei confronti dei lavoratori impiegati con contratti di natura autonoma. Le medesime disposizioni non trovano applicazione in relazione ai contratti di appalto stipulati dalle PA. Le disposizioni dei contratti collettivi volte a individuare metodi e procedure di controllo e di verifica della regolarità complessiva degli appalti, hanno effetto esclusivamente in relazione ai trattamenti retributivi dovuti ai lavoratori impiegati nell'appalto con esclusione di qualsiasi effetto sui contributi previdenziali e assicurativi.

**L'efficacia derogatoria da parte di contratti aziendali o territoriali** nei confronti del Ccnl o della legge è subordinata al loro deposito presso la Direzione territoriale del lavoro competente per territorio.

In relazione ai **lavoratori immigrati** il decreto introduce l'obbligo di previa verifica, presso il centro per l'impiego competente, della indisponibilità di un lavoratore presente sul territorio nazionale, idoneamente documentata, per il datore di lavoro che intende instaurare in Italia un rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato o indeterminato con uno straniero residente all'estero.

Con riferimento alla **procedura di emersione** di cui all'articolo 5 del d.lgs. 16 luglio 2012, n. 109, viene previsto che nei casi in cui la dichiarazione di emersione sia rigettata per cause imputabili esclusivamente al datore di lavoro, previa verifica da parte dello sportello unico per l'immigrazione della sussistenza del rapporto di lavoro, al lavoratore viene rilasciato un permesso di soggiorno per attesa occupazione.

Le **comunicazioni di assunzione, cessazione, trasformazione e proroga dei rapporti di lavoro** autonomo, subordinato, associato, dei tirocini e di altre esperienze professionali previste dal dlgs 181/2000 sono valide ai fini dell'assolvimento di tutti gli obblighi di comunicazione che, a qualsiasi fine, sono posti anche a carico dei lavoratori nei confronti delle Direzioni regionali e territoriali del lavoro, dell'INPS, dell'INAIL o di altre forme previdenziali sostitutive o esclusive, nonché nei confronti della Prefettura - Ufficio territoriale del Governo e delle Province.

### Commento

Positiva l'estensione della validità delle comunicazioni, anche ai fini dell'assolvimento di tutti gli obblighi di comunicazione che sono posti anche a carico dei lavoratori. Una disposizione che realizza una concreta semplificazione degli adempimenti connessi al rapporto di lavoro.

### **Art. 10**

È prevista la possibilità per le fonti istitutive dei **fondi pensione** di rideterminare la disciplina, oltre che del finanziamento, anche delle prestazioni pensionistiche complementari, con

## CONFAPI

---

riferimento sia alle rendite in corso di pagamento sia a quelle future nel caso in cui i fondi provvedano all'erogazione diretta delle rendite.

L'accertamento, la riscossione dei contributi sociali di malattia e il pagamento delle prestazioni economiche di malattia e maternità per gli iscritti alle casse marittime per gli infortuni sul lavoro e le malattie, sono gestite direttamente dall'Inps, che subentra all'Inail nei relativi rapporti attivi e passivi.

### **Art. 11**

Con la norma proposta si sposta al 1° ottobre 2013 il termine a partire dal quale viene applicato l'aumento dell'aliquota ordinaria dell'IVA dal 21 al 22 per cento previsto dal comma 1-ter del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, termine attualmente fissato al 1° luglio 2013. Viene contestualmente abrogata la norma contenuta nel successivo comma 1-quater dello stesso decreto legge, che contiene una clausola, non più aggiornata dopo gli ultimi interventi legislativi e quindi non più operante, in base alla quale l'aumento dell'aliquota viene sterilizzato in caso di introduzione di misure di riordino della spesa sociale o di eliminazione di regimi di agevolazione che comportino effetti positivi sull'indebitamento netto almeno pari a 6.560 milioni di euro annui a partire dal 2013.

### Commento

Si ritiene positivo l'intervento e si auspica una totale sterilizzazione di questo aumento entro il nuovo termine fissato, ovvero quello del 1 ottobre 2013, altrimenti si avrà una ulteriore riduzione dei consumi con una conseguente ulteriore diminuzione dell'attività produttiva.

La disposizione contenuta nel comma 18 incrementa dal 99 al 100 per cento la misura dell'acconto dell'imposta sul reddito delle persone fisiche a decorrere dall'anno 2013.

Con il comma 19 si prevede che gli effetti di tale incremento, per l'anno 2013, si producono esclusivamente in sede di versamento della seconda o unica rata di acconto. A tal fine, è disposto che l'ammontare della rata di novembre 2013 è quello che risulta dalla differenza fra l'importo dell'acconto complessivamente rideterminato nella misura del 100 per cento e quanto già eventualmente calcolato in sede di primo acconto, a prescindere dal versamento di quest'ultimo in unica soluzione ovvero in rate. Ciò vale anche con riferimento ai soggetti che si avvalgono dell'assistenza fiscale per i quali è esplicitamente previsto che la determinazione della seconda o unica rata di acconto è effettuata dal sostituto d'imposta.

Con il comma 20 si prevede, infine, l'aumento, per il solo periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2013, della misura dell'acconto dell'imposta sul reddito delle società (IRES) dal 100 al 101 per cento. Le modifiche della misura degli acconti previste per le imposte sui redditi hanno effetto anche ai fini dell'imposta sul reddito delle attività produttive (IRAP). Infatti, ai fini IRAP, per esplicita previsione dell'articolo 30, comma 3, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modificazioni, gli acconti devono essere versati con le modalità e nei termini stabiliti per le imposte sui redditi. Pertanto, in conseguenza di quanto previsto dal comma 18, a decorrere dall'anno 2013, la misura dell'acconto IRAP per le persone fisiche e le società di persone è incrementato dal 99 al 100 per cento. Per i soggetti IRES la misura dell'acconto IRAP, per il solo periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2013, è incrementata dal 100 al 101 per cento. Comma 21. La norma fissa al 110 per cento, per gli anni 2013 e 2014, la misura dell'acconto delle ritenute al cui versamento sono tenuti gli

## CONFAPI

---

istituti di credito. Per il 2013, essendo già scaduto il primo termine di versamento, la norma produrrà effetti alla seconda scadenza. Per il 2014, l'acconto, nella misura maggiorata, è dovuto in due parti di uguale importo come previsto ordinariamente.

Si ritiene che il suddetto aumento, anche se di poco conto, possa comunque ridurre ulteriormente il potere di acquisto dei cittadini e delle famiglie italiane, non migliorando la già attuale complicata situazione economica e reddituale di queste avrebbe anche un impatto negativo sul livello produttivo delle aziende riducendo ulteriormente la domanda di beni e servizi dell'intero paese.



# CONFAPI

---

## CONCLUSIONI

La profonda crisi economica e sociale che attanaglia da troppo tempo il nostro Paese a tutti i livelli deve essere la chiave di lettura dell'azione di Governo, così come il superamento della stessa unitamente alla ripresa e allo sviluppo del nostro sistema economico, l'obiettivo primario da portare avanti con provvedimenti legislativi strutturali e di riforma da mettere in atto.

Questo ancora non è avvenuto nei recenti Atti del Consiglio dei Ministri e del Parlamento che vedono un accorpamento di norme e disposizioni per settori ed ambiti diversi dettati dall'emergenza, mancando ancora però una prospettiva di innovazione stabile e di lungo periodo, e la definizione di un Piano di vera politica di sviluppo del sistema economico del Paese.

Soprattutto in un momento così delicato per l'intera l'economia e per tutto il mondo del lavoro, concorrere insieme, parti datoriali, parti sindacali e governo alla definizione di politiche comuni che rispondano alle reali esigenze del paese si rende più che mai indispensabile e necessario.

CONFAPI, tutelando e promuovendo dal 1947 gli interessi della piccole e medie industrie, ritiene di dover interagire in prima persona con gli organi Istituzionali al fine di concorrere alla definizione di politiche attive a favore delle PMI.

A tal proposito CONFAPI ribadisce la necessità di garantire alle Parti Sociali non solo l'informazione dei provvedimenti legislativi in materia di lavoro ma anche e soprattutto la loro partecipazione attiva alle scelte.

Nel merito del Decreto legge n. 76 del 26 giugno 2013, si ritiene che le forme di sostegno all'occupazione e alla coesione sociale introdotte dal Governo, pur apprezzabili non sono andati verso la realizzazione di interventi strutturali.

I nuovi provvedimenti contenuti nel d.l. n. 76/2013 non appaiono sufficientemente incisivi per contrastare anche nel medio e lungo periodo i problemi legati alla disoccupazione e alla sottoccupazione nonché l'inattività che rappresenta la debolezza strutturale dell'economia italiana degli ultimi anni.

Il pacchetto di misure varate dal Governo in materia di lavoro, accompagnata ad una auspicata ripresa del prodotto interno lordo prevista dai principali istituti di ricerca, nonché dall'andamento dell'indicatore anticipatore dell'OCSE, dovrebbe dare dei primi risultati nel prossimo autunno.

Per questi motivi il decreto legge e le modifiche previste a provvedimenti già all'esame del Parlamento puntano ad aumentare nell'immediato il contenuto occupazionale della ripresa, a ridurre l'inattività e migliorare l'occupabilità dei giovani e a fronteggiare il disagio sociale, soprattutto nel Mezzogiorno, dove il fenomeno è più acuto.

In questa prospettiva, gli interventi contenuti nel decreto dovrebbero rappresentare solo il primo passo di una strategia globale del Governo in materia di lavoro che prenda sempre più in considerazione le richieste delle parti sociali e sia in grado di dare risposte concrete al mondo delle PMI come richiesto a tutti i paesi dell'UE dalla Commissione Europea in

## CONFAPI

---

occasione della presentazione del piano pluriennale per la lotta alla disoccupazione giovanile prevista per il prossimo mese di ottobre.

La CONFAPI sostiene da diverso tempo l'opportunità di definire una politica industriale a medio e lungo termine, pragmatica e innovativa che preveda:

- la riforma degli ammortizzatori sociali;
- la riforma fiscale con annessa una ridefinizione del **cuneo fiscale sul lavoro**;
- la semplificazione di molte norme che appesantiscono il mercato del lavoro;
- il sostegno alla ricerca industriale;
- la promozione del *"fare impresa"* per poter conseguentemente *"fare occupazione"*.

Il Disegno di Legge in discussione, invece, prevede quale incentivo principale all'occupazione lo sgravio contributivo, senza tener presente che in molte situazioni, e in particolare nel Mezzogiorno, queste politiche incentivanti già esistono ed anzi tendono con le varie riforme a duplicarsi e sovrapporsi senza essere una efficace chiave di sviluppo a lungo termine.

CONFAPI da sempre sostiene la necessità di un taglio del cuneo fiscale, poiché già questa disposizione potrebbe da sola consentire un generale aumento dell'occupazione, (senza che sia previsto un ulteriore stanziamento di fondi o la predisposizione di nuove procedure burocratiche).

Ciò determinerebbe un incremento della produttività e dei consumi, a condizione che il risparmio fiscale venga reinvestito soprattutto in ricerca e sviluppo. L'agevolazione dei consumi rappresenta, infatti, un volano per le imprese e l'intero sistema economico italiano, che si trova ad affrontare nuove sfide, anche sui mercati globali, con Paesi emergenti.