



R.ETE.  
IMPRES E ITALIA

## SENATO DELLA REPUBBLICA

Commissioni Riunite 6<sup>a</sup> (Finanze e tesoro) e 11<sup>a</sup> (Lavoro, previdenza sociale)

A.S. 890

**“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”**

**Audizione**

9 luglio 2013



## **PREMESSA**

La grave fase di recessione che stiamo attraversando determina condizioni molto difficili per il sistema economico e produttivo del nostro Paese, producendo riflessi fortemente negativi sul mercato del lavoro, soprattutto con riferimento alle generazioni più giovani.

Il Decreto Legge 76/2013 affronta, quindi, un problema reale e bene ha fatto il Governo a spingere affinché la questione venisse collocata al primo posto dell'agenda politica europea. Le misure del decreto si segnalano positivamente anche per la riprogrammazione dei fondi strutturali comunitari a finanziamento degli incentivi per l'occupazione giovanile nel Mezzogiorno. Ciò vuol dire che risorse, che molto probabilmente sarebbero rimaste inutilizzate, saranno finalizzate al raggiungimento di risultati che al Sud appaiono, se possibile, ancora più difficoltosi ed urgenti.

Preso atto di alcuni aspetti positivi del provvedimento, non possiamo esimerci dal ribadire una considerazione tanto abusata quanto corrispondente a verità: il lavoro non si crea per decreto. Un'impresa, per quanto desiderosa di accedere agli incentivi proposti, non cerca alibi per non assumere quando vede il suo fatturato dimezzarsi e le commesse diminuire. E' per questo che qualsivoglia intervento in materia di mercato del lavoro, per esplicitare i suoi effetti potenziali, deve necessariamente coniugarsi ad una fase di rilancio dell'economia e della domanda aggregata, stimulate da misure ad hoc atte ad incentivare i consumi.

Il mercato del lavoro in Italia soffre di una debolezza strutturale, fortemente dipendente da molteplici fattori: vincoli burocratici e gestionali; politiche economiche non orientate allo sviluppo dell'impresa intesa come bene primario in grado di creare benessere e occupazione; un costo del lavoro troppo alto che continua a crescere, anche a causa della forte incidenza del cuneo fiscale e retributivo.

In una fase economica ancora profondamente recessiva, le imprese dovrebbero poter liberamente ricorrere a tutte le forme contrattuali, senza penalizzazioni.

Far ripartire l'occupazione ed incrementare la produttività significa anche promuovere la flessibilità delle tipologie contrattuali e degli orari di lavoro.

Un altro ambito suscettibile di riassetto e su cui occorre fare leva è senz'altro quello delle politiche attive del lavoro. La mancata razionalizzazione dei percorsi di formazione professionale e di orientamento al lavoro ha condotto ad un gap strutturale tra domanda ed offerta. Soltanto un ripensamento dei necessari rapporti tra sistema scolastico e mondo del lavoro può portare alla creazione di competenze e professionalità che siano effettivamente spendibili e richieste sul mercato.

Il progetto di riorganizzazione non può che riguardare anche i servizi per l'impiego, ottimizzando le risorse pubbliche già in dotazione per un utilizzo più produttivo e dinamico. Le politiche attive del mercato del lavoro, infatti, se adeguatamente integrate tra servizi pubblici e privati, possono contribuire a ridurre la disoccupazione e a migliorare il processo di collocamento del lavoro. In questo senso, si auspica che la costituenda Banca dati delle politiche attive e passive, istituita dal Decreto Legge in esame, si inserisca nel quadro appena delineato come efficace cinghia di trasmissione tra i diversi sistemi informativi già esistenti, affinché la fase di raccolta e studio delle informazioni si traduca in concrete linee direttive per orientare i servizi al lavoro.

Infine, RETE Imprese Italia esprime forti perplessità e preoccupazioni in merito agli aumenti previsti per gli acconti IRPEF, IRES e IRAP, che avranno inevitabili conseguenze sugli oneri finanziari a carico delle attività produttive, già messe a dura prova dalla crisi economica. Questa scelta finirà col penalizzare le imprese, in particolare quelle dell'artigianato e del terziario di mercato, già alle prese con una pressione fiscale che ha raggiunto livelli record ed una conclamata carenza di liquidità.

Alla luce delle riflessioni appena esposte, al fine di fornire un contributo concreto e costruttivo al dialogo con il Governo sugli interventi relativi al mercato del lavoro, riportiamo, di seguito, la valutazione analitica del provvedimento.

## **Valutazione analitica del provvedimento**

### **TITOLO I**

### **MISURE STRAORDINARIE PER LA PROMOZIONE DELL'OCCUPAZIONE, IN PARTICOLARE GIOVANILE, E DELLA COESIONE SOCIALE**

#### **Articolo 1**

##### **Incentivi per nuove assunzioni a tempo indeterminato di lavoratori giovani**

Rete Imprese Italia ritiene che l'incentivo previsto per l'assunzione di giovani lavoratori a tempo indeterminato possa rappresentare una prima misura positiva, considerato l'alto tasso di disoccupazione giovanile e l'elevato costo del lavoro. Al medesimo articolo 1, comma 5, viene altresì introdotta l'incentivazione economica per la stabilizzazione dei lavoratori che, tuttavia, rischia di disperdere le proprie potenzialità per la previsione, da un lato, del ricorrere delle medesime condizioni previste per beneficiare dell'incentivo per l'assunzione, e dall'altro, a causa della contestuale assunzione di un ulteriore lavoratore, per la fruibilità dell'incentivo.

Per ambedue le fattispecie, il meccanismo è tarato su incrementi occupazionali netti rispetto alla media dei lavoratori presenti in impresa negli ultimi 12 mesi. Non sembra, dunque, ben allineato alla necessità di sostenere le aziende che hanno maggiormente sofferto la crisi subendo i relativi effetti di riduzioni occupazionali. Andrebbe pertanto ridotto il periodo di riferimento a 6 mesi.

Inoltre, va chiarito il coordinamento tra questi incentivi e quelli già previsti per l'apprendistato.

## **Articolo 2**

Interventi straordinari per favorire l'occupazione, in particolare giovanile

All'articolo 2, sono previste disposizioni in materia di apprendistato professionalizzante che, pur essendo dirette all'apprezzabile obiettivo di favorire una maggiore uniformità delle normative regionali, andrebbero meglio specificate e precisate nel loro esclusivo riferimento alla disciplina della formazione e non anche al rapporto di lavoro.

Per tali motivi, qualunque iniziativa/intervento in tale ambito va effettuato senza lasciare campo a possibili fraintendimenti interpretativi, conflitti di competenza e possibili ritardi nell'attuazione delle discipline.

In questa direzione occorre che venga abrogato il vincolo di legge sulle conferme degli apprendisti e che la materia venga nuovamente riportata in seno ai contratti collettivi.

Occorre poi intervenire sull'incremento di costo introdotto per l'Aspi, che rappresenta una distonia rispetto alle riduzioni contributive previste per l'apprendistato, soprattutto per le piccole imprese, e andrebbe pertanto rivisto. In particolare, segnaliamo la contraddizione che si genera per i titolari di imprese iscritti alle gestioni separate commercianti e artigiani, che versano un contributo di disoccupazione maggiore per gli apprendisti (1,61%), rispetto agli altri dipendenti.

E' altresì strategico un reale rilancio dell'apprendistato, anche attraverso il decollo della tipologia destinata al conseguimento di un diploma o di una qualifica professionale, semplificandolo negli adempimenti e riducendone ulteriormente gli oneri, senza dimenticare la necessità di un necessario coordinamento sulle discipline regionali che sono deputate per questa tipologia.

In materia di tirocini, benché appaia apprezzabile il sostegno economico per i tirocini curriculari rivolti agli iscritti ai corsi di laurea 2013-2014 con circa 25.000 studenti coinvolti nel citato biennio, non si può non rilevare, al contrario, la mancata previsione di qualsiasi sostegno economico per i tirocini formativi dedicati alle scuole secondarie superiori, con particolare riferimento agli istituti tecnici e professionali, per i quali è previsto espressamente che non devono comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

### **Articolo 3**

Misure urgenti per l'occupazione giovanile e contro la povertà nel Mezzogiorno - Carta per l'inclusione

All'art. 3, comma 1, il decreto introduce alcune ulteriori misure per favorire l'occupazione nel Mezzogiorno. In particolare, è previsto il rifinanziamento della norma sull'autoimpiego e l'autoimprenditorialità (D.Lgs n. 185 del 21 aprile 2000) che ha esaurito la propria dotazione finanziaria e che ha rappresentato una buona misura per lo start-up di imprese di piccole dimensioni e micro imprese.

Nel comma 1 dell'articolo, viene altresì sostenuta una misura per incentivare l'avviamento al lavoro dei giovani cosiddetti NEET attraverso il finanziamento di borse di tirocinio formativo che potrebbero creare le premesse affinché i giovani abbiano la possibilità di approcciare il mondo del lavoro. Per essere realmente efficaci, tali tirocini dovrebbero essere inseriti in percorsi più ampi che partano dall'orientamento, passino per una esperienza formativa on the job, appunto il tirocinio, fino ad arrivare al contratto di apprendistato.

### **Articolo 5**

Misure per l'attuazione della "Garanzia per i Giovani" e la ricollocazione dei lavoratori destinatari dei cosiddetti "ammortizzatori sociali in deroga"

Si ritiene che la Youth Guarantee possa costituire una buona opportunità per ripensare i servizi al lavoro pubblici e la loro correlazione con le politiche attive, per un più efficace incontro tra domanda e offerta di lavoro. A tal fine, sarebbe opportuno prevedere momenti di coinvolgimento con il mondo delle imprese.

## TITOLO II

### DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RAPPORTI DI LAVORO, DI OCCUPAZIONE E DI PREVIDENZA SOCIALE

#### Articolo 7

##### **Modifiche alla legge 28 giugno 2012, n. 92**

L'abrogazione del divieto di proroga per i contratti a termine acausali e il ripristino di intervalli più brevi fra un contratto e il successivo sono misure apprezzabili che vanno nella giusta direzione.

Tuttavia, si ritiene occorrano misure più incisive, come già da tempo segnalato, per consentire alle imprese di assumere, nel rispetto delle norme di legge, ma senza penalizzazioni.

Con riferimento alle collaborazioni a progetto, si segnala che la previsione della forma ad substantiam per tutti gli elementi del contratto comporta il rischio che un errore meramente formale possa generare contenzioso sulla materia.

Andrebbe rivisto il meccanismo delle presunzioni delle Partite IVA previste dalla legge n. 92/2012: meccanismo che ha introdotto un sistema particolarmente pesante, determinando una significativa diminuzione delle nuove Partite IVA genuine, anziché far emergere i falsi contratti.

Si ritiene, inoltre, in contraddizione con il rilancio dell'occupazione l'aver introdotto, per i contratti di lavoro a chiamata, l'ulteriore vincolo del tetto massimo di quattrocento giornate effettive di lavoro nell'arco di tre anni solari. Introdurre tale limite, infatti, significa inserire il lavoro intermittente esclusivamente nel regime del tempo determinato in contraddizione con l'art. 33 secondo comma d.lgs. 276/2003.

Apprezzabile che la previsione di cui al comma 4 risolva positivamente una questione controversa sul licenziamento per superamento del periodo di comporto.

Così come è apprezzabile la misura introdotta dal comma 5, in base alla quale, in caso di assunzione di un soggetto percettore di ASpi, si storna all'impresa il 50% dell'indennità non ancora percepita dal lavoratore: l'incentivo dovrebbe, tuttavia, essere potenziato portandolo al 100%.

Si ritiene di dover far chiarezza sulle agevolazioni contributive per le assunzioni di lavoratori iscritti nelle liste della piccola mobilità nel 2012, cui non è stata garantita la prosecuzione dello sgravio nel 2013.

Un altro aspetto che andrebbe assolutamente ripensato è il contributo di licenziamento che viene versato all'Inps. Tale contributo, che rappresenta una secca penalizzazione per l'impresa, indipendentemente dalle cause del licenziamento, è oggi previsto per tutte le cessazioni con la sola esclusione delle dimissioni. E' evidente che questo costringe l'impresa a sostenere oneri aggiuntivi anche nel caso in cui il licenziamento sia dettato da giusta causa o da giustificato motivo e si aggiunge ai costi del recesso introdotti dalla legge n. 92/2012.

Il comma 5, lettera d), prevede la convalida delle dimissioni degli associati in partecipazione e dei collaboratori coordinati e continuativi, anche a progetto. Rete Imprese Italia ritiene che la norma sia sbagliata in assoluto e che il suo impatto specifico potrebbe inficiare anche soggetti diversi da quelli immaginati, come gli amministratori di società ed enti.

Il comma 7 reintroduce una norma presente nel decreto legislativo 21 aprile 2000 n. 181, abrogata alla legge n. 92 del 2012, per la quale si conserva lo status di disoccupato, con relativa percezione dell'eventuale trattamento di sostegno al reddito, anche nel caso di attività lavorativa con reddito annuale fino a 8.000 euro per il lavoro subordinato e 4.000 euro per quello autonomo, con un'evidente sperequazione tra i beneficiari.



## **Articolo 9**

### **Ulteriori disposizioni in materia di occupazione**

Il comma 1 dell'articolo in parola estende la responsabilità solidale negli appalti per i compensi e gli obblighi previdenziali ed assicurativi nei confronti dei lavoratori autonomi. Rete Imprese Italia ritiene che la portata della misura debba essere limitata, eventualmente, solo alle collaborazioni a progetto, evitando di aggiungere ulteriori elementi di complessità al già difficile regime degli appalti.

Il comma 5 prevede un'interpretazione autentica volta a chiarire, una volta per tutte, la "pluriefficacia" delle comunicazioni obbligatorie, in coerenza con la riduzione della burocrazia e i relativi costi, che andrebbero ulteriormente ridotti.

Il comma 7 sembra porre una importante restrizione, ed ulteriori oneri burocratici, alla norma in materia di ingresso di extracomunitari per lavoro. In particolar modo, si dovrà ottenere una documentazione dal centro per l'impiego attestante l'indisponibilità su tutto il territorio nazionale di un lavoratore da impiegare per le mansioni richieste, rischiando di reintrodurre il collocamento numerico.

### **PRIORITA' COMUNE DELLE ORGANIZZAZIONI DI IMPRESA**

Si intende richiamare ancora una volta l'attenzione dell'Esecutivo e del Parlamento sulla contingente emergenza occupazionale e sulla opportunità di incentivare le assunzioni mediante l'introduzione di elementi di flessibilità immediatamente esperibili. Pertanto, anche in considerazione del prossimo Expo 2015, un volano irripetibile cui lo stesso Governo intende agganciare la ripresa economica e simbolica del Paese, in accordo con le principali organizzazioni datoriali, Rete Imprese Italia individua una priorità nella richiesta di una misura straordinaria che consenta la libera stipula, fino al 30 giugno 2016, di contratti a termine acasali sull'intero territorio nazionale, sottoposti all'unico vincolo della durata massima complessiva del rapporto di lavoro di 36 mesi.

## **DISPOSIZIONI IN MATERIA DI IMPOSTA SUL VALORE AGGIUNTO (IVA) E ALTRE MISURE URGENTI**

R.ETE. Imprese Italia ritiene che cancellare definitivamente il previsto aumento dell'aliquota Iva ordinaria al 22% debba rappresentare una priorità per il Governo ed il Parlamento. Pertanto, aver differito di ulteriori tre mesi tale incremento, al fine di trovare la dovuta copertura finanziaria, appare una decisione condivisibile. Tuttavia, il costo del differimento al prossimo 1° ottobre dell'aumento dell'imposta non può essere, in prevalenza, posto a carico delle imprese e dei lavoratori autonomi attraverso l'incremento degli acconti IRPEF, IRES ed IRAP e il sostanziale azzeramento del fondo destinato a dare maggiori certezze, in termine di esenzione IRAP, alle micro e piccole imprese prive di "autonoma organizzazione".

Aumentare gli acconti delle imposte dirette per le imprese in un periodo di crisi economico-finanziaria - quando, invece, andrebbero ridotti - appare una decisione incomprensibile. Riduzione degli acconti, peraltro, essenziale nell'attuale contesto economico caratterizzato da scarsa liquidità e criticità nel ricorso al credito bancario.

La decisione di un incremento nel livello degli acconti è, nondimeno, in netta controtendenza con quanto avvenuto nel passato. Ricordiamo, al riguardo, nel perdurare della crisi economica, la riduzione degli acconti avvenuta negli scorsi anni, riconoscendo ai soggetti IRPEF, una riduzione dell'acconto dal 99% al 79% per il 2009 (20 punti percentuali); all'82% per il 2011 (17 punti percentuali) ed al 96% per il 2012 (3 punti percentuali).

Occorre, anche, considerare che, mentre il differimento dell'aumento dell'Iva è solo temporaneo, l'aumento al 100% dell'acconto IRPEF ed IRAP per le ditte individuali e le società di persone è a regime e, l'acconto dell'IRES al 101%, sebbene stabilito solo per il 2013, appare di dubbia legittimità costituzionale.

Occorre, cambiare "rotta", ed arrivare, al più presto, ad una soluzione definitiva per scongiurare il previsto aumento dell'Iva attraverso una decisa politica di riduzione della spesa pubblica improduttiva.

R.ETE. Imprese Italia, infine, condivide, la norma che indica in modo chiaro la detassazione dei contributi e dei risarcimenti assicurativi percepiti dalle imprese con residenza o sede operativa nelle zone dell'Emilia Romagna, del Veneto e della Lombardia, che hanno subito danni dal sisma del maggio del 2012.

La tassazione di queste somme, infatti, considerata anche l'elevata pressione fiscale, avrebbe impedito alle imprese di ottenere quella disponibilità finanziaria necessaria per riprendere, quanto prima, la piena attività produttiva.