

SENATO DELLA REPUBBLICA

*COMMISSIONE LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (XI)
COMMISSIONE FINANZE (VI)*

Disegno di Legge 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 (Atto Senato n. 890)

Audizione Assolavoro

Roma, 9 luglio 2013

Illustri Presidenti, Onorevoli Senatori,

desideriamo esprimere in primo luogo i nostri più sentiti ringraziamenti per l'odierna convocazione, che testimonia il riconoscimento del ruolo svolto dalle Agenzie per il lavoro nel nostro mercato del lavoro, ma anche il contributo che esse possono dare al Paese, alle Aziende ed ai Cittadini sia sul versante della flessibilità in entrata "di qualità", che nella costruzione di un mercato del lavoro più efficiente ed equo.

Assolavoro è consapevole del fatto che ci troviamo di fronte ad un intervento normativo di parziale "manutenzione" della precedente Riforma del Lavoro, ed in un contesto di risorse economiche scarse: per questo motivo tutte le nostre proposte si muovono nel solco degli interventi di natura ordinamentale a costo zero.

In termini generali esprimiamo un giudizio positivo sul Decreto Legge n. 76/2013, laddove estende le parziali aperture sul contratto di lavoro a tempo determinato anche al contratto di somministrazione di lavoro a tempo determinato.

Consideriamo questo un giusto riconoscimento, per un istituto, qual è la somministrazione di lavoro, accompagnato, sin dalla sua genesi, con la L. n. 196/1997, da **un sistema di tutele e garanzie sia legali che contrattuali**¹ che lo qualificano come un istituto *flexisicuro* e, in quanto tale, ideale terreno di **sperimentazione di innovazioni normative sul versante della flessibilità in entrata**.

¹ La somministrazione di lavoro si sostanzia in un rapporto di lavoro subordinato tra lavoratore e Agenzia assistito dal principio legale di parità di trattamento economico e normativo rispetto ai lavoratori alle dirette dipendenze dell'utilizzatore. Il CCNL delle Agenzie per il Lavoro, inoltre ha sommato a questo impianto legale un articolato sistema di tutele attuate tramite il fondo bilaterale Ebitemp, quali il sostegno al reddito per i lavoratori disoccupati, in caso di maternità, la tutela sanitaria per lavoratore e suoi familiari, la tutela infortunistica con indennità integrativa a quella Inail, un contributo per asilo nido riconosciuto sia alla lavoratrice che al lavoratore, l'accesso al credito fino a 10.000 euro con prestiti senza garanzie e con interessi in parte coperti dalla bilateralità e la previdenza integrativa.

Promozione che appare tanto più necessaria se consideriamo **il fatto che in Italia il mercato della somministrazione si attesta intorno all'1%** a fronte del **3.6%** che si registra in Inghilterra, il **2.6%** in Olanda, il **2.2%** in Francia ed il **2%** in Germania.

In tale prospettiva un primo limite che si ritiene opportuno rimuovere è quello relativo alla **necessità di indicare in via generale una causale di ricorso al contratto di somministrazione di lavoro.**

La rimozione del vincolo causale (cd. *acausalità*) è stata d'altra parte già sperimentata nel nostro Ordinamento nell'ultimo triennio² su popolazioni specifiche di lavoratori e i dati dimostrano che questa forma di sperimentazione si è tradotta in vantaggi per tutti, sia per i lavoratori espulsi dal mercato (che attraverso le Agenzie hanno accesso a nuove opportunità di occupazione), ma anche per le Aziende utilizzatrici e per le finanze pubbliche, non avendo comportato alcun onere economico per lo Stato e promosso viceversa nuove occasioni di lavoro³.

Sottolineiamo come l'estensione dell'*acausalità* **favorirebbe il perseguimento di obiettivi preminenti** del Decreto Legge oggi all'esame (incremento dell'occupazione "**stabile**" e **lotta alla disoccupazione giovanile**) qualora la rimozione del vincolo causale al contratto di somministrazione investisse anche lavoratori assunti da parte dell'agenzia

² La Legge Finanziaria 2010, infatti, ha previsto la possibilità del ricorso *acausale* alla somministrazione di lavoro di soggetti iscritti alle liste di mobilità. Il successivo Decreto Direttiva (D. Lgs. n. 24/2012) ha esteso tale previsione ad altre categorie di soggetti (essenzialmente percettori di ammortizzatori sociali e lavoratori cd. "svantaggiati"), ritenendo prevalente la necessità di ricollocare tali fasce deboli del mercato del lavoro.

³ Nel biennio 2010-2011 oltre 73.000 lavoratori sono stati utilmente ricollocati dalle Agenzie per il Lavoro grazie alla disposizione introdotta dalla Legge Finanziaria 2010. In particolare, nel 2011 sono stati oltre 46mila (46.637) i lavoratori ricollocati, con un aumento del 76% sul 2010 (in quell'anno erano stati 26.531). L'incremento più rilevante ha riguardato i lavoratori con più di 44 anni di età, passati da 6.241 a 17.275 (+ 177%). Anche la durata media delle missioni per i lavoratori provenienti dalle liste di mobilità registra risultati straordinari: è, infatti, passata dai 53 giorni del 2010 ai 109 giorni del 2011. Considerando il maggiore gettito fiscale e contributivo e il risparmio in termini di indennità di mobilità, nel biennio 2010 -2011 ne è derivato un "contributo" per le casse dello Stato stimato in 250 milioni di euro circa.

con contratto a tempo indeterminato ovvero, per esempio, lavoratori giovani ⁴.

Subito accanto al tema della qualificazione della flessibilità in entrata mediante la valorizzazione della somministrazione si pone, poi, quello delle **politiche attive del lavoro**, intese come insieme di strumenti idonei ad accompagnare le persone nelle fasi di transizione, e di aiutarle ad uscire dallo stato di meri percettori di ammortizzatori passivi.

Su questo versante desideriamo sottolineare **con forza l'assoluta negatività dell'introduzione per tutti i contratti di lavoro a tempo determinato, ivi compresa in somministrazione di lavoro, dell'aliquota contributiva aggiuntiva dell'1.4%** destinata al finanziamento dell'ASPI che, nel caso della somministrazione di lavoro, dal 2014 andrà ad incidere, riducendola in pari misura, sull'attuale contribuzione dovuta al Fondo di formazione del settore Forma.Temp (attualmente pari al 4%).

Il paradosso su questo punto appare eclatante: nel momento in cui ci si muove, dopo decenni, verso il **riconoscimento e la valorizzazione delle politiche attive del lavoro**, si riduce per via legislativa la **leva competitiva essenziale che distingue la somministrazione da tutte le altre forme di flessibilità**, e che consente di attivare percorsi formativi finalizzati al *placement*.

La formazione assicurata dal Fondo di settore Forma.Temp ha infatti assunto in questi anni una funzione decisiva consentendo l'adeguamento professionale dei lavoratori e fornendo risposte rapide ed efficaci ai fabbisogni delle imprese utilizzatrici.

Puntare fortemente su una **formazione efficace e mirata** è essenziale ancor più in momenti di difficoltà come quello attuale, nel quale occorre

⁴ Nel terzo trimestre del 2011 il 65% dei nuovi ingressi ha un'età inferiore ai 30 anni; su base annuale l'8,8% della domanda di occupazione in somministrazione è stata soddisfatta ricorrendo a lavoratori alla prima esperienza lavorativa. Nel 2012 il 77% dei nuovi ingressi ha un'età inferiore ai 30 anni; su base annuale il 7,5% della domanda di occupazione in somministrazione è stata soddisfatta ricorrendo a lavoratori alla prima esperienza lavorativa.

favorire l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro, **facilitare l'impiego o il reimpiego dei candidati e dei lavoratori, acquisire le necessarie competenze richieste dalle Aziende.**

In assenza di interventi su questo punto – **e noi richiediamo che il rapporto di lavoro a tempo determinato in somministrazione venga ricompreso tra le fattispecie escluse da questo aggravio contributivo** – riteniamo che nel 2014 il numero di lavoratori adeguatamente formati si possa ridurre di circa 70 mila unità con oltre 30 mila unità in meno inviate al lavoro dopo la formazione.

In questi anni si sono moltiplicate le occasioni di partecipazione diretta del sistema delle Agenzie rappresentate da Assolavoro a numerosi programmi pubblici di politica attiva del lavoro realizzati sulla base di specifiche intese con gli Enti Locali di riferimento (Province, Regioni)⁵.

In questi **Accordi di partenariato** con Province e Regioni si è favorita l'integrazione di progettualità, di iniziative e di risorse anche economiche, sperimentando con successo l'utilizzo dei meccanismi della flessibilità, e in particolare del contratto di somministrazione come strumento di politica attiva specie per il primo ingresso al lavoro dei giovani e per il reingresso e/o per la ricollocazione di donne e di lavoratori in posizione di svantaggio.

⁵ Sono stati sottoscritti ad oggi i seguenti principali Accordi a livello territoriale: 8 marzo 2010, Accordo Regione Veneto, Assolavoro, Parti Sociali per la realizzazione di interventi di politica attiva e misure a sostegno a favore dei lavoratori in somministrazione; 3 agosto 2010, Accordo Assolavoro, Parti Sociali per la realizzazione di un progetto integrato di politica attiva del lavoro cofinanziato dalla Provincia di Torino e dal Fondo Forma.Temp.; 8 novembre 2010, Convenzione Quadro Regione Campania – Assessorato al Lavoro e Formazione e Assolavoro per l'attivazione di misure di politica attiva e di misure di sostegno finanziate dalla Regione Campania in favore di soggetti appartenenti a particolari categorie; 23 febbraio 2011, Protocollo di Intesa tra Provincia di Bologna, Forma.Temp., Assolavoro e Parti Sociali per una collaborazione pubblico/privato per favorire l'integrazione dei servizi per il lavoro e l'occupazione; 7 aprile 2011, Accordo Regione Marche - Assolavoro inerente l'Azione di sistema Welfare to Work per le politiche di reimpiego; 27 aprile 2011, Protocollo di Intesa tra Provincia di Firenze, le Organizzazioni Sindacali territoriali e Assolavoro in merito alla realizzazione di un progetto sperimentale integrato di politica attiva del lavoro.

Alla vigilia **dell'adozione da parte del Governo di una riforma di riordino dei Servizi per il Lavoro** - che auspichiamo possa avere al suo interno forti elementi di cooperazione tra i soggetti pubblici e le Agenzie - l'abbattimento di Forma.Temp. è **suscettibile di ridurre fortemente le capacità operative delle Agenzie anche su questo terreno.**

Accanto a queste due questioni di carattere generale riteniamo che il DL. 76/2013 possa essere occasione per alcuni interventi specifici ed a costo zero in favore della somministrazione di lavoro.

Ci riferiamo, in particolare:

- alla necessità che si dia sostegno normativo, con una disposizione *ad hoc*, all'interpretazione, peraltro condivisibile, del Ministero del Lavoro (circolare n. 18/2012 e risposta ad Interpello n. 32/2012), in **materia di computo del periodo massimo di flessibilità di trentasei mesi per il contratto a termine** (D. Lgs. n. 368/2001, art. 5, comma 4-bis) e che ora include anche i periodi di somministrazione (inclusione che, peraltro, riteniamo inopportuna stante la diversità dei due istituti);
- all'introduzione di forme **di garanzia dei crediti delle Agenzie** per il lavoro, i quali si compongono per larghissima maggioranza (normalmente tra l'85% ed il 90%) di somme materialmente anticipate dall'Agenzia per oneri retributivi e contributivi, e poste al semplice rimborso nei confronti delle aziende utilizzatrici. Nelle ipotesi di mancato pagamento, le Agenzie per il lavoro si trovano in una posizione particolarmente grave, avendo materialmente anticipato le retribuzioni in favore dei lavoratori e versato i relativi oneri previdenziali e assicurativi. Occorre valorizzare ulteriormente la natura "privilegiata" di tali crediti;
- all'opportunità di intervenire, **in materia di contenzioso**, sul comma 5 dell'art. 32 del Collegato Lavoro 2010 (legge n. 183/2010) che ha

previsto, come noto, che in caso di conversione del contratto a tempo determinato il giudice possa condannare il datore di lavoro al risarcimento del danno con una indennità compresa tra un minimo di 2,5 e un massimo di 12 mensilità: l'attuale formulazione normativa ha infatti determinato nel corso dell'ultimo biennio incertezze interpretative in merito all'applicabilità di tale limite alla somministrazione di lavoro;

- in materia **di apprendistato tramite Agenzia**, come disciplinato da ultimo nel c.d. Decreto Sviluppo (L. n. 134/2012), che ha previsto l'utilizzo della sola somministrazione a tempo indeterminato aggiungendo una causale legale ad hoc, si rende infine opportuno specificare la portata delle nuove disposizioni in relazione alla sussistenza della causale al termine del periodo di apprendistato.

Le Agenzie sono oggi **un'infrastruttura del mercato del lavoro** - con i loro 2500 sportelli operativi su tutto il territorio nazionale - a **disposizione delle Aziende per sostenerle in questa difficile crisi**, incrementandone i livelli di efficienza e produttività; **dei lavoratori**, prendendo in carico i candidati a missione ed i somministrati e moltiplicando le occasioni di lavoro con una forma di impiego garantita; **del Paese**, sia sul versante del gettito contributivo assicurato, **che della lotta al lavoro nero e sottopagato**.

Auspichiamo che in questa stagione riformatrice che si apre si creino gli spazi di ascolto delle Agenzie, anche mediante la condivisione di luoghi **di co-progettazione** in sede Ministeriale, cui ci rendiamo immediatamente disponibili per offrire il nostro contributo.

Grazie.

Allegato tecnico

Allegato Tecnico

Luglio 2013

La somministrazione di lavoro

I PROTAGONISTI DEL SETTORE

1. Assolavoro

Assolavoro è l'Associazione Nazionale di Categoria delle Agenzie per il Lavoro (ApL), costituita il 18 ottobre 2006 dalla fusione delle tre rappresentanze preesistenti.

Riunisce le Agenzie per il Lavoro (ApL) che producono oltre l'85% del fatturato complessivo legato alla somministrazione di lavoro (pari a 5.7 miliardi di euro nel 2012) e contano in tutta Italia circa 2.500 filiali.

L'Associazione nasce per garantire alle ApL standard più elevati di tutela e rappresentanza, nonché un'offerta integrata di assistenza e informazione.

È riconosciuta quale Parte Sociale e interviene stabilmente alle audizioni convocate dal Governo e dagli Organismi Parlamentari, per contribuire alla fase di elaborazione sia di nuove normative, sia di indagini conoscitive sul mercato del lavoro.

Assolavoro aderisce a Confindustria e rappresenta l'espressione italiana dell'Eurociett, la Confederazione Europea delle Agenzie per il Lavoro.

2. Gli enti bilaterali e la previdenza integrativa

Gli enti bilaterali sono enti privati costituiti dai sindacati e dai datori di lavoro per disposizioni di legge o contrattuali nell'ambito di determinati settori di lavoro. Due sono quelli attivi nell'ambito della somministrazione di lavoro: Ebitemp e Forma.Temp.

Con Ebitemp la somministrazione si è dotata di uno strumento capace di garantire ai lavoratori prestazioni integrative, realizzando in questo modo un vero e proprio mini-Welfare di settore.

Forma.Temp, invece, è il fondo, alimentato da risorse private provenienti dalle Apl, destinato alla formazione dei lavoratori in somministrazione.

Dal 2011 il settore si è dotato di un fondo di previdenza integrativa dedicato: Fontemp.

3. Forma.Temp

Forma.Temp è il Fondo per la formazione dei lavoratori in somministrazione costituito da Assolavoro, le organizzazioni sindacali dei lavoratori somministrati (Felsa-Cisl, Nidil-Cgil, UilTem.p@) e le tre Confederazioni Sindacali (Cgil, Cisl e Uil).

Il Fondo, alimentato dalle risorse versate dalle Agenzie per il Lavoro – 4% su retribuzioni complessive⁶ - è stato autorizzato all'esercizio delle attività con Decreto del Ministero del Lavoro il quale esercita sullo stesso un potere di vigilanza e controllo.

Tutti i corsi di formazione finanziati da Forma.Temp sono a titolo gratuito e non prevedono quote di alcun genere a carico dei partecipanti.

È fatto divieto ai soggetti autorizzati o accreditati di esigere, o comunque di percepire, direttamente o indirettamente, compensi dai lavoratori.

Per poter frequentare i corsi è necessario recarsi presso un'Agenzia per il Lavoro, informarsi dell'offerta formativa e, se iscritti all'Agenzia, candidarsi per la selezione ai corsi gratuiti presentando il proprio curriculum vitae.

Forma.Temp, nel corso del 2012, ha finanziato 26.502 progetti formativi per un totale di oltre 128 milioni di euro. I partecipanti ai corsi sono circa 200 mila.

4. Ebitemp

Ebitemp è l'Ente Bilaterale nazionale per il lavoro temporaneo, costituito attraverso un accordo contrattuale tra Assolavoro e le organizzazioni

⁶ Dal 1° gennaio 2014 la Riforma Fornero prevede una decurtazione dei fondi finalizzata a contribuire al finanziamento dell'Aspi. La quota per le attività di formazione, quindi, rischia di passare dall'attuale 4% al 2,6 per cento.

sindacali Felsa Cisl, Nidil Cgil e UilTem.p@. Non ha fini di lucro ed è attivo sia a favore dei lavoratori che delle agenzie.

In un quadro di relazioni sindacali coerenti con gli obiettivi di sviluppo e di qualificazione produttiva e occupazionale del settore, Ebitemp svolge una duplice funzione:

- ✓ Servizio per la gestione della bilateralità e dei diritti sindacali nel settore del lavoro in somministrazione;
- ✓ Tutela e protezione dei lavoratori in regime di somministrazione attraverso interventi di sostegno al reddito e altre prestazioni definite dalla contrattazione nazionale.

Per conseguire i propri scopi, Ebitemp si avvale del contributo a carico delle Agenzie per il Lavoro, nella misura prevista dalla contrattazione tra le parti. Grazie a questo strumento la somministrazione si avvale di un vero e proprio sistema di "mini welfare" che va dai prestiti personali al sostegno per la maternità, fino alla tutela sanitaria integrativa.

Nel 2012 Ebitemp ha erogato 9,46 milioni di euro per la prestazioni di welfare previste dal CCNL, con un aumento del 9% rispetto al 2011. Tali risorse sono state destinate per il 31% alle prestazioni in caso di infortunio, per il 19,5% ai piccoli prestiti, per il 17% alla Tutela Sanitaria Integrativa. Quote vicine all'1% sono state destinate al sostegno alla maternità e ai sussidi per l'asilo nido.

5. Fontemp

Fontemp è il fondo pensione complementare negoziale per i lavoratori in somministrazione a tempo determinato e indeterminato, il cui scopo è erogare trattamenti pensionistici complementari del sistema previdenziale obbligatorio. È stato istituito a seguito del contratto collettivo nazionale dei lavoratori in somministrazione, sottoscritto il 24 luglio 2008 dall'Associazione nazionale per le agenzie per il lavoro (Assolavoro), dalla Federazione lavoratori somministrati autonomi atipici (FeLSA Cisl), dalla

Nuove identità di lavoro (NidiL CGIL) e dalla Categoria nazionale dei lavoratori temporanei autonomi atipici e a partita Iva (UIL Tem.p@). È iscritto all'albo numero 163 della Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP).

LA SOMMINISTRAZIONE IN ITALIA NEL 2012

I principali indicatori

I lavoratori italiani in somministrazione nel 2012 sono quasi 470 mila, gli equivalenti a tempo pieno oltre 207 mila. Le missioni avviate sono oltre 1 milione 125 mila con durata media di 48,8 giorni.

L'incidenza dell'occupazione in somministrazione nel mercato del lavoro italiano è passa dallo 0,9% del 2009 all'1,15% del 2012 (dati Ebitemp).

Il fatturato complessivo delle Agenzie è di circa 5,7 miliardi di euro.

Caratteristiche della domanda

Nel 2012 la domanda di somministrazione è trainata dall'industria manifatturiera, settore dove trovano occupazione oltre 100 mila equivalenti a tempo pieno. Segue il comparto dell'informatica e servizi alle imprese con 39 mila equivalenti.

La domanda proviene principalmente da aziende di grandi dimensioni ma cresce la quota di pmi che inizia a rivolgersi alle ApL per la ricerca di manodopera.

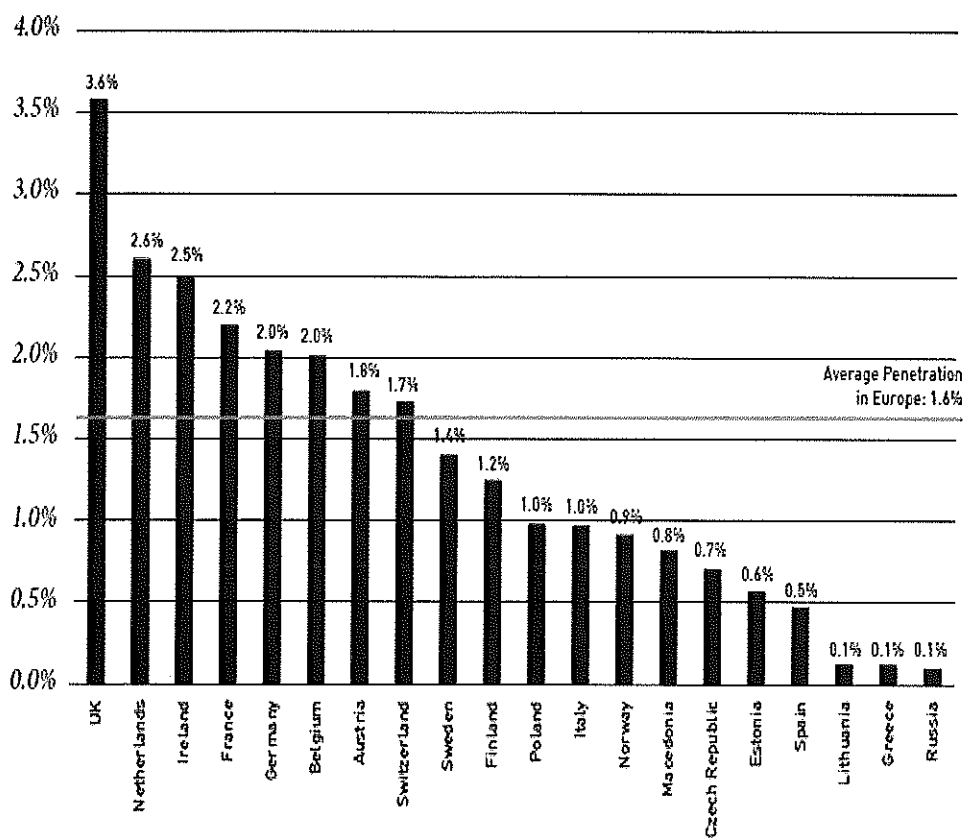
Caratteristiche dell'offerta

Nel 2012 i nuovi ingressi sono oltre 35 mila, il 77% è costituito da persone con meno di 30 anni. Gli over 40 rappresentano il 27,3% dei lavoratori in somministrazione, il 21,7% è costituito da giovani tra i 18 e i 24 anni, il 20,2% ha tra i 25 e i 29 anni.

Il 55,4% dei lavoratori in somministrazione è uomo. Molto alta, conseguentemente, è la percentuale di donne.

Tasso di penetrazione delle Agenzie in Europa

○ Agency work penetration in Europe 2011



Note: estimate for Russia not used in calculating European Average. If included, penetration rate in 2011 would be 1.2%

Appendice – Tavole

Fonte: Osservatorio Bilaterale costituito da Assolavoro con i Sindacati di Categoria

La somministrazione in Italia nel 2012

Assicurati netti INAIL	469.995
Missioni Avviate	1.125.435
Equivalenti a tempo Pieno	207.254
Nuovi ingressi	35.321
Durata missione (giornate retribuite)	48,8

Forma.Temp, dati 2012 (stime)

Indicatore	Valore
Progetti formativi	26.502
Allievi	199.089
Investimenti (euro)	128.635879

Lavoratori somministrati per classe di età

	Assicurati netti INAIL	Equivalenti a tempo Pieno	Missioni Avviate	Nuovi ingressi
FINO A 17	192	46	245	143
18 - 24	102.157	37.975	234.057	21.126
25 - 29	95.143	42.545	206.880	5.919
30 - 34	77.391	36.367	172.423	2.398
35 - 39	66.792	31.559	162.304	1.627
40 - 49	91.976	42.346	248.579	2.711
50 - 64	35.623	16.099	99.070	1.343
65 E OLTRE	721	316	1.877	54

Lavoratori somministrati per genere	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne
2012	260.489	209.506	469.995	55,4%	44,5%