



Senato della Repubblica Italiana

Commissione Lavoro

Audizione di Confindustria sul disegno di legge recante disposizioni
in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di
crescita.

11 aprile 2012

Occorre preliminarmente sottolineare che CONFINDUSTRIA ha partecipato al confronto con il Governo con un atteggiamento costruttivo e propositivo, volto a cogliere l'opportunità della riforma del mercato del lavoro come uno dei passaggi fondamentali dell'opera di ammodernamento del nostro Paese.

A riprova di questo atteggiamento basterebbe esaminare, anche solo superficialmente, le posizioni assunte da Confindustria, unitamente ad ABI, ANIA e Alleanza per le Cooperative, in relazione al primo documento che, a metà febbraio, fu fatto pervenire dal Ministero del Lavoro ove venivano abbozzate alcune linee di riforma sulla flessibilità in entrata.

Gran parte delle proposte del Ministero del Lavoro erano state condivise e sulla base di esse erano state formulate delle proposte di modifica assolutamente in linea con la ratio che ispirava il documento ministeriale.

Il confronto si è poi concluso con la condivisione di un verbale di intesa alla presenza del Presidente del Consiglio.

Sia il documento approvato "salvo intese" dal Consiglio dei Ministri del 23 marzo, sia, a maggior ragione il testo del disegno di legge 3249 hanno fatto emergere significativi scostamenti rispetto alle intese raggiunte e determinato uno squilibrio complessivo nella riforma.

Flessibilità in uscita

Nel ddl 3249, è stata prevista la possibilità della sanzione della reintegrazione laddove il giudice accerti "*la manifesta insussistenza del fatto posto a base del licenziamento per giustificato motivo oggettivo*".(cfr. art. 14, comma 1, lett.b).

Ciò amplia notevolmente la possibilità che il giudice possa applicare la reintegrazione, dato che non esistono parametri obiettivi di riferimento che identifichino quando ricorra il requisito della "manifesta insussistenza del fatto".

Il relativo accertamento, dunque, è demandato ad una valutazione discrezionale del giudice.

Quanto meno andrebbe definito il concetto di “manifesta insussistenza del fatto...” che potrebbe essere identificato con la mancanza di un qualsiasi nesso causale tra il fatto addotto a sostegno del licenziamento e il licenziamento stesso.

Quanto ai licenziamenti collettivi, il ddl 3249 prevede, modificando le posizioni espresse nel documento approvato “salvo intese” dal Consiglio dei Ministri del 23 marzo, che in caso di violazione dei criteri di scelta si applichi il regime sanzionatorio di cui al comma 4 del “nuovo” articolo 18 della legge 300/1970, ossia la reintegrazione.

Orbene anche a voler condividere, ma solo per ipotesi, la scelta operata nel ddl 3249 (ove è stato previsto che il licenziamento economico individuale illegittimo sia assistito dalla tutela della reintegrazione solo nel caso in cui “ si accerti la manifesta insussistenza del fatto posto a base del licenziamento”), non si comprende con quale coerenza sia stato scelto di applicare la tutela della reintegrazione anche nel caso dei licenziamenti collettivi ove, stante la complessa procedura che li caratterizza, è sostanzialmente impossibile che possa configurarsi una “manifesta insussistenza” dei presupposti che lo legittimano.

Se poi si teme che un’applicazione “distorta” dei criteri di scelta possa esporre i lavoratori a scelte discrezionalmente “mirate” da parte del datore di lavoro, è sempre operante la tutela antidiscriminatoria che comporta la nullità del licenziamento e, questa volta a ragione, troverebbe applicazione la tutela della reintegrazione.

Si propone, pertanto, anche nel caso dei licenziamenti collettivi, l’applicazione della sola tutela risarcitoria per la violazione dei criteri di scelta.

Sempre in tema di licenziamenti, occorre modificare la procedura di conciliazione prevista per i licenziamenti individuali.

La procedura prevista presenta una criticità per il fatto che il ddl non risolve un problema fondamentale (più volte segnalato dalle organizzazioni di rappresentanza delle imprese), ossia che la procedura espone le imprese al possibile utilizzo strumentale della malattia da parte del lavoratore “licenziando”, con il fine di differire nel tempo gli effetti del licenziamento, con notevolissimo aggravio di oneri per le imprese ma anche per la finanza pubblica. (art. 13, comma 4).

Si propone, pertanto, di prevedere che gli effetti del licenziamento, una volta intimato, retroagiscano al momento in cui viene effettuata la comunicazione di cui al primo comma con la quale il datore di lavoro dichiara l'intenzione di voler procedere al licenziamento.

Flessibilità in entrata

Sul capitolo della flessibilità in entrata occorre intervenire su più argomenti

Contratto a termine

Anzitutto sul contratto a termine, che è stato oggetto dell'intervento complessivamente più limitante, laddove, in un momento di grave crisi come l'attuale, costituisce pur sempre una forma di lavoro regolare e pienamente tutelata seppur flessibile.

Come più volte evidenziato da CONFINDUSTRIA, la nuova disciplina del contratto a termine non trova riscontri in Europa e appare decisamente più vincolante di quanto la stessa direttiva europea preveda.

Le maggiori criticità sulla nuova disciplina del contratto a termine sono le seguenti:

1) Incremento del costo contributivo.

Nella relazione di accompagnamento si giustifica l'incremento del costo (1,4%) in ragione della maggiore propensione all'attivazione degli strumenti assicurativi. Nell'articolo 29, (punto 4) "Contribuzione di finanziamento", si stabilisce che a decorrere dal 1 gennaio 2013 "ai rapporti di lavoro subordinato non a tempo indeterminato si applica un contributo addizionale, a carico del datore di lavoro, pari all'1,4% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali.

Al punto 5 dell'articolo 29 si stabilisce che sono esenti da contribuzione:

- lavoratori assunti in sostituzione di lavoratori assenti,
- assunti a termine per lo svolgimento delle attività stagionali di cui al DPR 7 ottobre 1963, n.1525 e successive modificazioni
- gli apprendisti,
- i dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art.1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165.

Nel documento approvato dal Consiglio dei Ministri del 23 marzo 2012 era contenuta, dopo la previsione relativa agli stagionali, la seguente formulazione “valutando eventualmente anche quanto sinora previsto dai contratti e accordi collettivi”.

Questa previsione non trova accoglimento nel testo del ddl.

Il mancato accoglimento della estensione alle fattispecie contrattuali rappresenta in primo luogo una contraddizione del principio che vuole far salva la stagionalità.

Rifarsi alle sole norme derivanti dal dpr del 1963 è indubbiamente un accoglimento estremamente “parziale” di quanto invece caratterizza il nostro tessuto economico.

A sostegno di questa limitazione, sono state fornite argomentazioni di ordine economico relativamente al pericolo che per il futuro, intese sindacali, possano ridurre il gettito complessivo di questa che, peraltro, è una contribuzione di nuova introduzione. La formulazione approvata in Consiglio dei Ministri conteneva un “sinora” che avrebbe evitato la possibilità di influenzare il gettito contributivo prevedendo nuove fattispecie di stagionalità attraverso intese sindacali.

Si propone, pertanto, di estendere l'esenzione contributiva anche alle fattispecie nelle quali la contrattazione collettiva ha già riconosciuto il carattere di stagionalità (art.5, comma 4 ter del dlgs.368/2001).

2) A causalità del primo contratto

Viene previsto che il primo contratto a termine – “intendendosi per tale quello stipulato fra un certo lavoratore e un certo datore di lavoro per qualunque tipo di mansione” – non debba essere giustificato attraverso la specificazione della causale (di cui all’art.1 del d.lgs. 368/2001). Questo principio viene esteso anche al primo rapporto a termine in somministrazione.

In entrambi i casi si applica a contratti di durata “non superiore a sei mesi”. Questa limitazione non era stata precedentemente concordata.

Questo contratto non può essere prorogato.

Si propone, viceversa di non porre un limite di durata massima del primo contratto.

3) Intervallo fra contratti

Il contrasto alla eccessiva reiterazione dei contratti a termine fra le stesse parti ha indotto ad incrementare l’intervallo fra un contratto e l’altro elevando i termini attuali da 10 giorni a 60 giorni (contratti di durata inferiore a 6 mesi) e da 20 a 90 giorni (per contratti di durata superiore).

Il prolungamento degli intervalli tra un contratto e il successivo rischia di compromettere seriamente i cicli produttivi di tutte quelle imprese che sono strettamente legate ai prodotti da ricorrenza.

Si propone pertanto di abrogare questa disposizione.

4) Durata massima del contratto a termine

Viene fissata la durata massima di 36 mesi (comprensiva di proroghe e rinnovi) per la stipulazione di contratti a tempo determinato col medesimo dipendente. Vengono computati anche i periodi in somministrazione qualora il rapporto fra il somministrato e l’agenzia sia a tempo determinato. Viene

confermata la possibilità di una proroga anche oltre i 36 mesi nella forma “assistita” prevista dall’art.5 comma 4 bis del d.lgs 368/2001. Viene peraltro, opportunamente conservata la possibilità, prevista dall’art.5, comma 4 ter del citato d.lgs 368/2001, di stabilire con avvisi comuni e contratti collettivi nazionali fattispecie di stagionalità (oltre quelle previste dal dpr 1525/1963) per le quali non trova applicazione il limite massimo dei 36 mesi.

Includendo nel computo dei 36 mesi anche i periodi in somministrazione a termine si determina un irragionevole peggioramento rispetto alla situazione attuale, con una ulteriore penalizzazione dell’istituto del contratto a termine.

5) Illegittimità e termini di impugnazione.

Vengono modificati i termini di decadenza per impugnare un contratto a tempo determinato relativamente alla questione di nullità del termine da 60 giorni a 120 . Inoltre, viene modificato il termine per il deposito del ricorso alla cancelleria del tribunale (dal rifiuto di conciliare o dal mancato accordo).elevandolo da 60 giorni a 180 giorni. In questo modo l’articolo 3, punto 3, lettera a) dispone la modifica di quanto recentemente introdotto con legge 4 novembre 2010, n.183, all’articolo 32, comma 3, lettera a).

Si propone l’abrogazione dell’articolo 3, punto 3, lettera a), e lettera b) nonché del comma 4 dell’articolo 3 del ddl, in modo da garantire l’applicazione della disciplina oggi vigente.

Lavoro Intermittente

Quanto al lavoro intermittente, si osserva che l’abrogazione dell’articolo 37 del d.lgs 276/2003 riduce l’ambito di applicazione del contratto. Il comma 1 dell’articolo 34 prevede, infatti, due distinte fattispecie per il ricorso al lavoro intermittente: “prestazioni di carattere discontinuo o intermittente individuate dai contratti collettivi” ovvero “per periodi predeterminati nell’arco della settimana, del mese o dell’anno ai sensi dell’articolo 37”.

In base al ddl 3249 non potranno più essere stipulati, ad esempio, i cd contratti “week end” che, in periodi di intensa attività produttiva ed in presenza di attività prevalentemente “in linea o a catena” consentivano opportunità di impiego agli studenti.

Il comma 1, lettera c) dell’art. 7 prevede poi l’abrogazione della possibilità di individuare, con decreto ministeriale, specifiche attività che giustificano il ricorso all’istituto, in caso di inerzia dei contratti collettivi.

Il ddl con questa abrogazione consegna, di fatto, la possibilità di ricorrere al lavoro intermittente alle sole ipotesi concordate con le organizzazioni sindacali. (cfr. art. 7, comma 1, lett. c).

Il comma 2 dell’articolo 7 prevede, infine, che i contratti in essere, non conformi alle novità introdotte dal ddl, cessino di avere efficacia decorsi dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge.

Questa disposizione, oltre a non essere mai stata prospettata nel corso del confronto con le parti sociali, solleva anche dubbi in ordine alle sua tenuta sotto il profilo costituzionale

Lavoro a progetto

Notevoli criticità si rilevano anche in tema di lavoro a progetto

L’attuale disciplina consente alle parti il recesso anticipatamente rispetto alla scadenza del termine, per giusta causa ma anche “secondo le diverse causali o modalità, incluso il preavviso, stabilite dalle parti nel contratto di lavoro individuale”.

Il ddl 3249, invece, limita il recesso da parte del committente alla giusta causa e alla inidoneità professionale del collaboratore. Il collaboratore, invece, conserva il diritto di recedere con il semplice preavviso.

Questa previsione determina un evidente squilibrio nelle posizioni delle parti contrattuali, una anomalia nella disciplina dei contratti di lavoro autonomo (ancorché parasubordinati) e una tutela in capo al lavoratore a progetto che trova un riscontro solo nel contratto a tempo determinato.

Si propone pertanto, il mantenimento dell'attuale disciplina al comma 2 dell'articolo 67.

Viene inoltre introdotta una presunzione (“salvo prova contraria a carico del committente”) in ragione della quale il rapporto di collaborazione si considera lavoro subordinato “nel caso in cui l'attività del collaboratore sia svolta con modalità analoghe a quella svolta dai lavoratori dipendenti del committente”. Questa presunzione, non trova applicazione per le elevate professionalità individuate dai contratti collettivi.

Si propone l'abrogazione della presunzione che risulta talmente indefinita e vaga da generare un contenzioso notevolissimo.

Viene poi esplicitata l'interpretazione dell'articolo 69, comma 1 nel senso che l'individuazione del progetto è elemento essenziale del contratto e la mancanza determina la costituzione di un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

Non si condivide il ricorso alla presunzione assoluta di subordinazione in caso di difetto della redazione di uno specifico progetto: il committente dovrebbe pur sempre essere ammesso alla prova della natura autonoma del rapporto e ciò anche per rispetto di principi costituzionali che dispongono l'indisponibilità del tipo contrattuale . (artt. 3 e 35 Cost.) e la non irragionevole limitazione dell'autonomia contrattuale (art. 41 Cost.).

Si propone pertanto l'abrogazione della disposizione in esame.

Il ddl introduce anche (senza che ne fosse stata fatta menzione alcuna nel documento del 23 marzo), una modifica all'art 32, comma 3, lett. a), del “collegato lavoro” che ha come effetto quello di restringere, al punto quasi di annullarla, l'applicazione del termine di impugnazione ,a pena di decadenza, riguardo ai contratti a progetto.

Si trattava di una delle disposizioni che avevamo salutato come di civiltà giuridica, perché sostanzialmente favoriva la certezza e la lealtà nei rapporti giuridici, imponendo all'interessato di impugnare tempestivamente i rapporti di collaborazione che avesse ritenuti illegittimi. Per effetto della modifica, di fatto, quest'onere viene meno. (cfr. art. 3, comma 3).

Partite IVA

Con riferimento alle prestazioni rese da persone titolari di partita IVA viene introdotta una presunzione (salvo sia fornita prova contraria da parte del committente) per la quale le stesse sono considerate rapporti di collaborazione coordinata e continuativa quando ricorrano almeno due dei tre seguenti presupposti.

1. durata complessivamente superiore a 6 mesi nell'arco dell'anno solare;
2. corrispettivo costituisca più del 75% dei corrispettivi percepiti nell'arco dell'anno solare;
3. il collaboratore disponga di una postazione presso una delle sedi del committente

Si tratta di una disciplina applicabile ai nuovi contratti e, decorsi dodici mesi dall'entrata in vigore della norma, anche ai contratti in essere. La norma prevede altresì, il richiamo all'articolo 69 del d.lgs 276/2003: pertanto, in assenza del progetto, il rapporto si trasformerebbe in lavoro subordinato a tempo indeterminato.

Anche in questo caso si può replicare l'obiezione mossa nei confronti della disciplina delle prestazioni lavorative rese dai collaboratori coordinati e continuativi.

Anche in tal caso, infatti, la somma di presunzioni relative ed assolute finisce per delineare un quadro regolatorio eccessivamente rigido e penalizzante i genuini rapporti di lavoro autonomo.

Peraltro il criterio costituito dal corrispettivo, con il riferimento al fatturato "*a più soggetti riconducibili al medesimo centro di imputazione di interessi*" risulta tanto indeterminato quanto opinabile e costituirà senz'altro una fonte di notevole contenzioso.

A voler tutto ammettere, pertanto, si potrebbe al più convenire sul fatto che i parametri individuati possano determinare l'obbligatorietà dei controlli in ordine alla natura del rapporto.

Fondi bilaterali di solidarietà

Alcune osservazioni vanno anche formulate sull'istituzione dei fondi di solidarietà bilaterali, anche di carattere intersettoriale, volti a garantire "adeguate forme di sostegno per i lavoratori" di settori non coperti dalla cassa integrazione a decorrere dal 2013 .

L'istituzione dei fondi è obbligatoria per tutti i settori non coperti dalla normativa in materia di cassa integrazione in relazione alle imprese che occupano 15 dipendenti.

Il comma 10 dell'art. 42, che disciplina l'istituzione di questi fondi, prevede la possibilità di far confluire nel fondo di solidarietà il fondo interprofessionale istituito dalle medesime parti firmatarie ai sensi della legge 388/2000.

Il comma 10, dunque, introduce un principio che Confindustria ha sempre contrastato e che porta a confondere le risorse per le politiche attive (formazione) con quelle per il sostegno al reddito.

Sin dall'inizio dell'iter del confronto Confindustria ha sottolineato come gli interventi volti a delimitare l'area degli istituti finalizzati al sostegno al reddito (abrogazione della mobilità, delimitazione degli interventi della cassa integrazione) potevano essere condivisi se opportunamente bilanciati da efficaci scelte in tema di politiche attive.

Senonchè la scelta di consentire che risorse destinate alla formazione (quali quelle gestite dai fondi interprofessionali, ai sensi della legge 388/2000) possano essere "assorbite" dai fondi che dovrebbero gestire politiche "passive" sembra, obiettivamente, porsi in aperto controtendenza con le scelte auspiccate da Confindustria.

Pertanto, non possiamo che chiedere un ripensamento complessivo di questa impostazione.

Politiche attive

Nel contempo, poi, segnaliamo che il complesso delle disposizioni in materia di politiche attive appare generico ed insufficiente, sostanzialmente demandato ad una delega legislativa e, comunque, ispirato da scelte che sembrano escludere a priori un possibile ruolo attivo e sinergico da parte degli operatori privati.

Questa impostazione sembra sostanzialmente contraddire quella linea di riforma che, a partire dalla "legge Treu" (legge 196 del 1997) e passando per la "legge Biagi" era venuta sin qui progressivamente valorizzando il ruolo degli operatori privati nel mercato del lavoro.

Da ultimo, anche il capitolo sull'apprendimento permanente si espone a notevoli rilievi critici

Gli articoli 66-67-68-69 esprimono una visione statalista e dirigista che ignora sostanzialmente il ruolo delle imprese nel delicato campo dell'acquisizione delle competenze.

In particolare:

- l'art. 66 definisce un farraginoso sistema di erogazione e controllo delle competenze al cui interno vengono "confusi" insieme i Fondi Interprofessionali delle parti sociali e la Scuola superiore della pubblica amministrazione.

- L'art. 67 affida al MIUR la costruzione di "sistemi integrati territoriali collegati organicamente alla strategia per la crescita economica" con un approccio dirigista che pretende dall'alto di stabilire le politiche della formazione che si potranno sviluppare sui territori.

- L'art. 68 contiene una delega al Governo con la finalità di adottare un decreto per definire le norme generali per la certificazione delle competenze e i criteri per l'individuazione dei parametri per il riconoscimento delle capacità formative delle imprese: in tal modo si finisce, di fatto, per "sconfinare" nel campo di competenza delle imprese e della contrattazione collettiva.

- L'art. 69 disciplina il "sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze" anche qui invadendo un campo che è proprio dell'impresa e

riproponendo al comma 7 il libretto formativo del cittadino per documentare le competenze acquisite nell'ambito dei diversi percorsi formativi. Tale strumento già presente in provvedimenti legislativi approvati diversi anni or sono (Pacchetto Treu- Riforma Biagi) di fatto non è mai stato attuato.

Lo spirito che anima il Capo VII è lontano da una cultura liberale e pretende di disciplinare dall'alto il processo di verifica delle competenze acquisite negli ambienti di lavoro.

Roma 11 aprile 2012 ore 21.00