

INPS

Istituto Nazionale Previdenza Sociale



Audizione del Presidente Antonio Mastrapasqua presso la Commissione Lavoro del Senato

Roma, 12 aprile 2012

Disegno di legge n. 3249, recante disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita. Il ruolo dell'Inps.

Il disegno di legge n. 3249, recante “disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita”, contiene una revisione della normativa che spazia a 360 gradi sulla materia del lavoro, affrontando tuttavia in maniera più approfondita le questioni attinenti alla regolazione dei contratti individuali di lavoro – dal punto di vista della flessibilità in entrata ed in uscita dai medesimi – delle tutele in caso di perdita del posto di lavoro o in costanza dello stesso, delle politiche attive e di attivazione.

L'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale sarà impegnato su vari fronti nell'attuazione della nuova normativa, avendo tuttavia un ruolo preminente soprattutto in relazione alla prevista riforma degli ammortizzatori sociali.

Con riferimento alle disposizioni contenute nel capo II, relative alle tipologie contrattuali, il ruolo dell'Istituto sarà di minor rilievo, trattandosi di disposizioni di carattere ordinario. Con riferimento a tali disposizioni, infatti, l'INPS avrà un ruolo di verifica e controllo, principalmente con riferimento alla propria attività ispettiva e di verifica amministrativa. Sarà tuttavia opportuno prevedere alcune modifiche ai sistemi di controllo informatizzati con riferimento alle disposizioni che recano obblighi e limiti verificabili in sede di controllo automatizzato delle dichiarazioni contributive mensili (Uniemens): ci si riferisce, in particolare alla disposizione (art. 5, primo comma, lettera d)), che subordina l'assunzione di nuovi apprendisti alla prosecuzione del rapporto di lavoro con almeno il 50% degli apprendisti (nei primi 36 mesi di attuazione della norma la percentuale è del 30%).

INPS

Istituto Nazionale Previdenza Sociale



In tema di contratto di inserimento lavorativo si registra l'abrogazione delle disposizioni contenute negli articoli 54 e seguenti del D.Lgs. 276/2003 (art. 4 del ddl) e la introduzione (all'articolo 53 del ddl) di un incentivo all'assunzione rivolto ad una parte rilevante della platea di lavoratori che erano destinatari dei contratti di inserimento lavorativo. Preme tuttavia sottolineare che il comma 4 del medesimo articolo 53 rischia di perpetuare – con riferimento all'individuazione dei territori su cui si applica l'agevolazione per le donne – le difficoltà applicative già registratesi per i contratti di inserimento lavorativo: il rinvio ad un decreto ministeriale per l'identificazione di tali aree, infatti, finiva (a causa del ritardo con cui tale decreto è stato di solito emanato) per generare incertezza nei datori di lavoro interessati all'assunzione e spiazzare del tutto la potenzialità incentivante della disposizione. Si auspica pertanto l'introduzione di un meccanismo automatico di individuazione delle medesime aree.

Con riferimento alle disposizioni contenute nel capo IV (ammortizzatori sociali, tutele in costanza di rapporto di lavoro e protezione dei lavoratori anziani) il ruolo dell'Istituto nell'attuazione della riforma è, come anticipato, predominante.

Le disposizioni prevedono, a regime, una rilevante semplificazione del quadro normativo, che oltre a rendere più agevole l'attività dell'INPS potrà avere ripercussioni positive sulla certezza delle situazioni giuridiche. Da questo punto di vista l'eliminazione a regime degli ammortizzatori in deroga alla normativa vigente, resa possibile dal potenziamento delle tutele generali, costituisce un elemento di chiarezza ed elimina ridondanti procedimenti amministrativi volti alla concessione delle tutele.

Sul fronte della tutela in caso di disoccupazione involontaria, l'introduzione dell'Assicurazione Sociale per l'Impiego (destinata a sostituire ben 6 diversi trattamenti oggi esistenti) non potrà che apportare una semplificazione nella gestione (oltre ad una maggiore equità tra lavoratori). Complessità gestionali emergono tuttavia nella fase transitoria, durante la quale l'INPS si troverà a dover gestire, oltre alla nascente ASpI, anche le preesistenti tutele (in particolare l'indennità di

INPS

Istituto Nazionale Previdenza Sociale



mobilità). Risulta tuttavia di grande utilità – ai fini di una agevole gestione – il fatto che il ddl riproponga, per quanto riguarda i requisiti di accesso e la procedura amministrativa, quanto già previsto dalla normativa in materia di indennità di disoccupazione ordinaria. Quanto al previsto ampliamento dell'ambito di operatività della tutela (agli apprendisti, ai soci di cooperativa ed agli artisti), questo potrà risultare in una razionalizzazione delle procedure ed una riduzione del contenzioso amministrativo e giudiziario.

Del tutto nuova l'impostazione in materia di trattamenti brevi dell'ASpI (cd. mini-ASpI) in relazione ai quali giova sottolineare che la mancata presenza del requisito dei due anni di anzianità assicurativa ne fa una tutela estensibile anche ai giovani lavoratori che si trovino a fronteggiare un periodo di disoccupazione dopo le prime esperienze di lavoro (anche brevi).

Le nuove disposizioni in materia di contribuzioni non presentano aspetti di particolare complessità per quanto riguarda l'aliquota di base, che si basa su quella oggi dovuta per il finanziamento dell'assicurazione contro la disoccupazione involontaria. Nessuna complessità gestionale presenta anche l'aliquota addizionale prevista per i rapporti di lavoro non a tempo indeterminato, con il solo caveat che l'esclusione da tale addizionale dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche comporterà una puntuale mappatura di tali contribuenti. Appena più complessa sarà la gestione della prevista restituzione della contribuzione addizionale in caso di trasformazione del rapporto a tempo indeterminato; si renderà infatti necessaria una apposita modifica delle procedure di controllo delle dichiarazioni contributive mensili.

Con riferimento alle tutele in costanza di rapporto di lavoro, va in primo luogo rilevato che la messa a regime delle integrazioni salariali per alcuni settori (commercio, agenzie di viaggio e turismo, imprese di vigilanza) elimina per gli operatori le incertezze legate alla annuale reiterazione delle disposizioni di estensione della normativa; essa risolve inoltre alcune incertezze in materia di prestazioni e di obblighi contributivi, che avrebbero potuto dar luogo a contenzioso.

INPS

Istituto Nazionale Previdenza Sociale



Per quanto concerne i settori esclusi dalla normativa in materia di integrazioni salariali, l'approccio scelto – la creazione di fondi di solidarietà settoriali – consente di tener conto delle peculiarità dei settori. L'istituzione di tali fondi presso l'INPS consentirà inoltre di rendere effettive e universali le tutele, di ridurre i costi amministrativi e di avvalersi di una struttura abituata a gestire agevolmente la riscossione dei contributi e il pagamento delle prestazioni. Tuttavia la fase di attivazione dei fondi andrà attentamente orientata per evitare che una eccessiva proliferazione degli stessi ed una differenziazione delle regole di funzionamento dei medesimi faccia crescere oltremodo i costi amministrativi e le difficoltà gestionali.

Le nuove norme in materia di politiche attive e di attivazione – contenute nel Capo VI del ddl – apportano numerosi chiarimenti al quadro normativo in materia di acquisizione e mantenimento dello stato di disoccupazione, e rafforzano il ruolo dell'INPS nell'attivazione dei soggetti beneficiari di prestazioni a sostegno del reddito. In attesa che il previsto accordo in Conferenza Unificata possa trovare adeguati meccanismi di raccordo tra erogazione dei benefici di sostegno al reddito e servizi per l'impiego, l'estensione all'Inps della possibilità di esercitare attività di facilitazione dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro si pone come essenziale per rendere effettiva l'attivazione dei beneficiari dell'assicurazione sociale per l'impiego. Particolarmente importante sarà inoltre il ruolo dell'Istituto nella messa a disposizione della propria strumentazione informatica allo scopo di creare una vera e propria dorsale informativa del lavoro, che svolga un ruolo di raccordo dei diversi soggetti che operano in questo campo.

L'impegno dell'Istituto è richiesto infine in fase di monitoraggio e valutazione degli effetti della riforma. Dato il ruolo di principale detentore di informazioni di carattere amministrativo in materia di lavoro e previdenza, l'INPS sarà impegnato in prima linea nella predisposizione dei supporti informativi necessari al sistema di monitoraggio e valutazione degli effetti della riforma che sarà istituito presso il Ministero del Lavoro in attuazione dell'articolo 2, comma 2 del ddl. All'INPS è

INPS

Istituto Nazionale Previdenza Sociale



inoltre fatto carico di creare una base dati statistica da mettere a disposizione di gruppi di ricerca indipendenti, ai sensi del successivo comma 4 del medesimo articolo.

Una ultima notazione riguarda il sistema di coperture dei costi della riforma. L'articolo 72 del ddl prevede infatti un nuovo taglio ai costi dell'INPS pari a 72 milioni di euro a partire dal 2013. Tale riduzione si aggiunge a quelle già disposte dall'articolo 4, comma 66, della legge n. 183/2011 (48 milioni per il 2012, 8 per il 2013 e 13,2 per il 2014), e dall'art. 21, comma 8, del decreto-legge n. 201/2011 (20 milioni per il 2012, 50 per il 2013 e 100 dal 2014). Va pertanto notato che, a fronte di un incremento dei compiti dell'Istituto, il ddl, insieme alla normativa già vigente, farà crescere il risparmio previsto sulle spese di funzionamento dell'INPS di 185,2 milioni nel 2014 e di 172 milioni a regime.