

SENATO DELLA REPUBBLICA

11^a COMMISSIONE PERMANENTE
(Lavoro, Previdenza Sociale)

**Audizione sui disegni di legge nn. 1428 e connessi
in materia di delega lavoro**

4 giugno 2014

Premessa

ABI desidera anzitutto ringraziare per l'opportunità di partecipare al presente ciclo di audizioni sui disegni di legge n. 1428 e connessi.

In particolare, per quanto concerne l'AS 1428, il disegno di legge governativo adottato come testo base, si tratta di un importante provvedimento – da tempo annunciato – che si inserisce, in termini più organici e generali, nel solco già tracciato dal recente Decreto di riforma (convertito nella l. n. 78/2014) e di rilancio di alcuni tra gli istituti più utilizzati: contratto a termine e apprendistato.

Sul piano generale, ABI intende rinnovare al Legislatore e al Governo l'invito a proseguire nella direzione intrapresa con il citato Decreto, nel senso di rimuovere, per quanto possibile, le rigidità e le limitazioni, anche in termini di costi correlati, introdotte dalla legge del 28 giugno 2012, n. 92 (c.d. legge Fornero).

L'esigenza di una riforma organica del lavoro, che agevoli una ripresa stabile e duratura dell'occupazione, è del resto l'obiettivo che lo stesso Governatore della Banca d'Italia, Visco ha indicato, nelle sue Considerazioni Finali, all'assemblea di Banca d'Italia del 30 maggio scorso, osservando come i consumi delle famiglie "potranno trarre beneficio dagli sgravi fiscali di recente approvazione, ma non diventeranno forza trainante di ripresa senza un duraturo aumento dell'occupazione".

Analoghe considerazioni sono state espresse dal Presidente della BCE, Draghi, il quale ha sottolineato come i Governi dell'Eurozona debbano fare di più per la crescita ed il lavoro.

Vista l'urgenza di una riforma organica del mercato del lavoro, si chiede che l'iter parlamentare possa procedere in modo spedito per consentire una rapida approvazione della legge delega, tenendo conto che per l'operatività della riforma occorrerà attendere, nei tempi indicati nel ddl, i previsti decreti delegati di attuazione.

Ammortizzatori sociali

Relativamente ai criteri di delega per la riforma degli ammortizzatori sociali, ABI esprime, anzitutto, un generale apprezzamento per l'iniziativa, intesa ad ampliare ulteriormente l'area dei destinatari delle tutele, in stretta congiunzione con politiche attive (art. 2) e di workfare volte a garantire effettive possibilità di reingresso nel sistema produttivo del lavoratore sospeso o disoccupato.

Quanto ai singoli principi e criteri di delega è necessario evidenziare taluni profili di specifico interesse per il Settore del credito.

Si condivide il disposto del comma 2, lett. a), punto 7), che implicitamente avvalorata e conferma la scelta, già espressa dall'art. 3, l. n. 92/2012, di affiancare alla Cig, Fondi di solidarietà per i settori da quella esclusi, fra i quali il settore credito, per il quale è operativo, sin dal 2000, il relativo Fondo di solidarietà.

La norma fa riferimento a una "revisione dell'ambito di applicazione" delle relative discipline: al riguardo, si ritiene che tale principio debba essere attuato garantendo la continuità e l'autonomia dei Fondi di solidarietà già esistenti e operanti nei singoli Settori produttivi, posti in essere sulla base di intese delle Parti sociali di categoria, nell'esercizio dei poteri di autonomia collettiva di cui all'art. 39 Cost.

In riferimento all'operatività dei Fondi di solidarietà, si sottolinea altresì l'esigenza di dare una decisa attuazione al criterio di cui alla lett. a), punto 2) dell'articolo medesimo, nel senso di garantire tempestività, certezza ed effettività delle tutele assicurate dai fondi stessi, eliminando le lungaggini delle "procedure burocratiche, considerando anche la possibilità di introdurre meccanismi standardizzati di concessione".

Si ricorda, a questo riguardo, che il settore bancario è ancora in attesa, a distanza di quasi 6 mesi dalla stipulazione dell'Accordo 20 dicembre 2013 di modifica del Regolamento del Fondo di solidarietà di settore, del Decreto interministeriale di recepimento.

Quanto al sostegno del reddito in caso di disoccupazione involontaria (art. 1, lett. b), si ritiene opportuno estendere, anche a questa, il principio di rimodulazione degli oneri contributivi tra i settori in funzione dell'utilizzo effettivo, enunciato nel testo attuale con esclusivo riguardo alle tutele in costanza di rapporto di lavoro (art. 1, lett. a, punto 6). In tal senso si evidenzia l'incongruità (e iniquità) della situazione attuale per il settore del credito, che annualmente versa circa 220 milioni di euro a titolo di contribuzione DS senza un significativo "utilizzo" delle correlate prestazioni previdenziali.

Nella prospettiva di riconoscere forme di tutela, anche sul piano previdenziale, a coloro che perdono il lavoro a seguito di procedure di riduzione dei livelli occupazionali, ABI pone l'esigenza di riconoscere l'ASpI (di cui all'art. 2, comma 1, della legge n. 92 del 2012), anche nei casi di risoluzione consensuale del rapporto, che siano conseguenti ad accordi collettivi di riduzione dei livelli occupazionali.

In tal senso, si ricorda che, con il richiamato Accordo del 20 dicembre 2013, le Parti sindacali del credito hanno assunto l'impegno ad attivarsi presso le Autorità competenti affinché l'ASpI possa essere corrisposta anche in caso di risoluzione consensuale del rapporto, concordata nel rispetto di accordi

collettivi stipulati nell'ambito di procedure finalizzate alla riduzione dei livelli occupazionali, nei casi in cui sia prevista in favore dei lavoratori l'erogazione della prestazione straordinaria dal Fondo di solidarietà di settore.

Servizi per il lavoro e politiche attive

Per quanto concerne la delega in materia di servizi per il lavoro e politiche attive, contenuta nell'art. 2 del ddl, se ne apprezza l'impianto complessivo volto, da una parte, alla razionalizzazione della pluralità di incentivi alle assunzioni previsti dall'attuale legislazione, dall'altra, alla semplificazione delle procedure amministrative (anche con l'ausilio delle tecnologie informatiche), e alla stretta correlazione fra politiche attive e passive.

In proposito, un ruolo fondamentale sarà svolto dalla "Agenzia nazionale per l'occupazione" (art. 2, comma 2, lett. c): si apprezza il fatto che le linee di indirizzo dell'azione dell'Agenzia saranno definite con il coinvolgimento delle Parti sociali.

Semplificazione delle procedure e degli adempimenti

Norma centrale, per quanto riguarda la semplificazione delle procedure amministrative di costituzione e svolgimento dei rapporti di lavoro, è l'art. 3 che enuncia importanti principi e criteri di delega i quali, una volta attuati, potranno assicurare una maggiore fluidità e efficacia delle procedure di ingresso nel mercato del lavoro. Si valutano positivamente, in tal senso, i riferimenti alla volontà di "dimezzare il numero di atti di gestione a carattere amministrativo", alla "eliminazione delle norme interessate da contrasti interpretativi ...", alla unificazione delle comunicazioni, rafforzando i sistemi di trasmissione telematica.

Riordino delle forme contrattuali

Relativamente alla delega in materia di riordino delle forme contrattuali (di cui all'art. 4), ABI ha già espresso il proprio apprezzamento per l'obiettivo che il Governo si prefigge, di rivedere ("individuare e analizzare") tutte le forme contrattuali esistenti, al fine di valutarne la coerenza e la rispondenza con il tessuto occupazionale e il contesto produttivo nazionale e internazionale, e di procedere alla redazione di un testo organico di disciplina delle tipologie contrattuali dei rapporti di lavoro, favorendone la semplificazione, e prevedendo l'introduzione, eventualmente anche in via sperimentale, di "ulteriori tipologie" finalizzate a favorire l'inserimento dei lavoratori nel mondo del lavoro, con tutele crescenti.

La semplificazione, per quanto possibile, delle modalità di accesso al mondo del lavoro e la razionalizzazione dell'intero tessuto normativo, sono da sempre auspicati da ABI e più volte enunciati nelle occasioni di incontro e nelle audizioni parlamentari di questi anni, unitamente all'esigenza di poter contare su un quadro di regole certe e finalmente stabili.

Anche in occasione della discussione sul ddl di conversione del citato DL n. 34, ABI ha avuto modo di osservare come la legge del 28 giugno 2012, n. 92 ("Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita") avesse, invece, introdotto significative limitazioni delle tipologie contrattuali più flessibili, con incremento dei costi connessi al relativo utilizzo, molte delle quali sono state opportunamente rimosse, anzitutto dalla legge n. 147 del 2013 che ha previsto la restituzione "integrale" (e non limitata a 6 mesi) del contributo addizionale all'ASpl dell' 1,4%, in caso di trasformazione o riassunzione del lavoratore con contratto a tempo indeterminato; quindi dalla legge n. 78/2014 che ha reso più agevole il ricorso al contratto a termine, nel limite massimo complessivo di 36 mesi.

ABI, come ricordato in premessa, ritiene utile che l'azione del legislatore prosegua nella direzione intrapresa con la legge n. 78/2014, nell'ottica di un sempre maggiore rafforzamento delle flessibilità in entrata, sebbene appaia necessario chiarire, per poterne affermare l'effettiva utilità, come la nuova figura contrattuale (contratto di inserimento a tutele crescenti) venga coordinata con le tipologie contrattuali esistenti, su tutte il contratto a tempo determinato e l'apprendistato.

Riteniamo quindi debba essere chiarito lo spazio che, nell'ambito della riforma del lavoro, il legislatore intende assegnare a questa nuova figura contrattuale, soprattutto rispetto a quella che, ancora oggi, viene considerata dal legislatore la "forma comune" di rapporto di lavoro, ossia il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato. Rispetto a quest'ultimo si considerano opportuni interventi in termini di flessibilità anche "interna" al rapporto stesso (ad esempio, sul regime delle mansioni di cui all'art. 2103 c.c.).

L'auspicio, dunque, è che il nuovo provvedimento di legge costituisca l'occasione per un riordino integrale, organico e coerente dell'intera disciplina sul mercato del lavoro, come del resto si evince dal principio di cui alla lett. e) ove è prevista l'abrogazione di tutte le disposizioni che disciplinano le singole forme contrattuali incompatibili, "al fine di eliminare duplicazioni normative e difficoltà interpretative e applicative".

* * *

Rispetto alla proposta di introdurre, anche in via sperimentale, "un compenso orario minimo, applicabile a tutti i rapporti aventi ad oggetto una prestazione di lavoro subordinato", la richiesta di ABI è che, al di là del

previsto coinvolgimento preventivo della Parti sociali, venga chiarito il rapporto con l'autonomia collettiva.

In questa prospettiva, ABI non ravvisa elementi di criticità, considerato che la garanzia retributiva cui la previsione è finalizzata, trova, nel lavoro bancario, una generale e congrua copertura tanto nel contratto collettivo nazionale, quanto nei contratti aziendali.

Maternità e conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

L'art. 5 contiene rilevanti principi e criteri volti a rafforzare il sostegno alla genitorialità, per favorire una migliore conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Al riguardo, la misura volta a promuovere la flessibilità d'orario e dell'utilizzo del premio di produttività (art. 5, comma 2, lett. d) recepisce soluzioni già diffuse sul piano contrattuale, anche nel settore del credito, e dovrà essere, a nostro parere, ulteriormente incentivata attraverso sgravi contributivi e fiscali.

* * *

Fermo quanto osservato nel merito del ddl in discussione, ABI intende cogliere l'occasione per richiamare nuovamente all'attenzione del legislatore la necessità di un tempestivo intervento su altri, importanti aspetti della legislazione del lavoro: in particolare sul sistema pensionistico che, dopo la più recente Riforma (legge n. 214/2011), ha fortemente irrigidito le dinamiche di uscita dei lavoratori dalle imprese.

Infatti, è stata innalzata l'età di accesso alle prestazioni pubbliche, con la possibilità, per i lavoratori, di permanere al lavoro addirittura fino al compimento dei 70 anni.

Visto il quadro critico dei livelli occupazionali, in particolare in ambito giovanile, si ritiene che occorra rendere più flessibili i meccanismi di accesso alla pensione pubblica eliminando, anzitutto, la previsione di cui all'art. 24, comma 4, l. n. 214/2011, rimodulando, al fine di favorire un effettivo e adeguato ricambio generazionale, i requisiti anagrafici e contributivi necessari. Si potrebbe prevedere, ad esempio, la possibilità di anticipare l'uscita dal lavoro optando per il calcolo integrale con il sistema contributivo dei trattamenti pensionistici (analogamente a quanto previsto, in via sperimentale fino al 2015, per le lavoratrici dipendenti, dalla legge n. 243 del 2004).

Si ricorda inoltre che ABI ha già proposto, nelle diverse sedi istituzionali, di introdurre una regolamentazione che incentivi l'utilizzo dei contratti di solidarietà espansiva, quale strumento di solidarietà intergenerazionale, per

favorire le assunzioni di giovani a fronte della riduzione dell'orario di lavoro di coloro che sono più vicini alla pensione.

Tale misura, prevista da ABI e Sindacati nell'accordo 8 luglio 2011 (recepito in D.M. 3 agosto 2012) e confermata con il già citato accordo 20 dicembre 2013 di adeguamento del Fondo di solidarietà, deve prevedere, senza incertezze di carattere normativo, la possibilità di versamento della contribuzione figurativa piena, affinché il lavoratore "anziano" non abbia penalizzazioni sul piano pensionistico.

Al riguardo si ricorda come, al fine di incentivare l'occupazione giovanile, siano ormai numerosi gli accordi sottoscritti a livello regionale in tema di staffetta intergenerazionale, ai sensi del decreto direttoriale n. 807 del 2012 e delle linee guida di relativa attuazione.

Come noto, la materia è già oggetto di un disegno di legge presentato al Senato (AS 324) – di iniziativa dei Senatori Santini e Ghedini ("Interventi per l'accesso flessibile e graduale alla pensione ai fini dell'invecchiamento attivo e della solidarietà intergenerazionale") – che riproduce sostanzialmente la precedente proposta (Ichino-Treu) su cui si era svolta, prima del termine della precedente legislatura, una Audizione alla quale ABI aveva partecipato esprimendo un giudizio complessivamente favorevole. L'auspicio è che tale iniziativa possa essere raccordata con il ddl delega in discussione.

Altrettanto necessaria appare una modifica finalizzata, proprio in un'ottica di rilancio dell'occupazione, alla riduzione del cuneo fiscale e contributivo.

Nel nostro Paese si registra, infatti, una tra le più alte differenze tra il costo del lavoro sostenuto dalle imprese e la retribuzione netta nella effettiva disponibilità del lavoratore.

Si ritiene, quindi, ineludibile intervenire per limitare tale forbice, attraverso una riduzione della contribuzione a carico delle imprese ed una riforma fiscale che attenui, in misura più generalizzata rispetto a quanto già fatto, la tassazione sui redditi da lavoro.

Inoltre, l'esigenza, più volte rappresentata da ABI, è che i provvedimenti adottati in attuazione dell'Accordo in tema di "Linee programmatiche per la crescita della produttività e della competitività in Italia" che le Parti sociali, tra cui ABI, hanno formalizzato presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il 21 novembre 2012, siano finalizzati a rendere certe e stabili le misure di detassazione del salario di produttività, cui possono aggiungersi le destinazioni a welfare e ad azionariato diffuso.