

CAMERA DEI DEPUTATI

11^a Commissione
(Commissione Lavoro pubblico e privato)

Audizione sul disegno di legge n. 2660

22 ottobre 2014

Premessa

Sul piano generale ABI, nel ringraziare per l'opportunità di esprimere in questa sede le proprie considerazioni, osserva come il disegno di legge si inserisca, in termini più organici e generali, nel solco già tracciato dalla recente legge n. 78/2014 per il rilancio dell'occupazione.

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 che pure hanno tratto qualche giovamento dagli sgravi fiscali approvati la scorsa primavera, "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.

Del resto è noto che misure di incentivo all'occupazione stabile sono contenute anche nel disegno di legge di stabilità 2015, approvato dal Consiglio dei Ministri il 15 ottobre scorso, anche se appare ancora indispensabile, proprio in un'ottica di rilancio dell'occupazione, una più generale riduzione del cuneo fiscale e contributivo, tra i più alti d'Europa.

Vista l'urgenza di una riforma organica del mercato del lavoro, anche nell'ottica di una semplificazione e razionalizzazione del complesso delle norme sul lavoro, si chiede che l'iter parlamentare, già concluso presso il Senato con il voto di fiducia dell' 8 ottobre 2014, possa proseguire 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.

Peraltro, è opportuno, sin d'ora, evidenziare come i criteri di delega, ancorché condivisibili in termini generali, appaiano per molti aspetti piuttosto ampi e generici. Ciò potrà rendere più complessa la successiva fase di attuazione, nel corso della quale ABI, auspicando un coinvolgimento delle Parti sociali, si riserva di esprimere una valutazione più puntuale.

Ammortizzatori sociali (comma 2)

Relativamente ai criteri di delega per la riforma degli ammortizzatori sociali , si ribadisce la necessità che la "revisione dell'ambito di applicazione" delle discipline dei Fondi di solidarietà, cui fa riferimento la delega, sia attuata garantendo la continuità e l'autonomia dei Fondi già esistenti e operanti nei singoli settori, come avviene in quello del credito.

Inoltre, si ritiene importante per favorire l'operatività dei Fondi di solidarietà, la effettiva realizzazione del principio di delega di cui al comma 2, lett. a), punto 2), dell'articolo unico, 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 prevedendo strumenti certi ed esigibili".

ABI ritiene interessante anche la delega al Governo finalizzata alla revisione e alla messa a regime dei contratti di solidarietà per le aziende, come quelle bancarie, che non rientrano nel campo di applicazione della cassa integrazione (tipo B, di cui all'art. 5, commi 5 e 8, del dl n. 148 del 1993).

In quest'ambito sarebbe anche auspicabile ricomprendere i contratti di solidarietà espansiva, da accompagnare con norme attuative tali da rendere pienamente applicabili le disposizioni del Fondo di solidarietà del credito che ne prevedono l'utilizzo soprattutto per quanto riguarda la copertura figurativa per i lavoratori che riducono la prestazione a fronte dell'assunzione di giovani.

Quanto al sostegno del reddito in caso di disoccupazione involontaria, si richiama di nuovo l'attenzione sulla opportunità di 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 (comma, 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'ASpl (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 l'Accordo del 20 dicembre 2013, le Parti sindacali del credito hanno assunto l'impegno ad attivarsi presso le Autorità competenti affinché l'ASpl 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.

ABI auspica altresì che il legislatore, nell'ambito della riforma, provveda a rimuovere la norma, contenuta da ultimo nel Decreto c.d. "sblocca Italia" (D. L. n. 133/2014), che prevede il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga attingendo anche alle risorse destinate ai Fondi

interprofessionali, che vengono così limitati nello svolgimento delle proprie importanti funzioni.

Servizi per il lavoro e politiche attive (commi 3 e 4)

Per quanto concerne la delega in materia di servizi per il lavoro e politiche attive, contenuta nei commi 3 e 4 del ddl, se ne apprezza l'impianto complessivo e i principi di delega da ultimo introdotti.

In particolare, si ritiene utile l'intervento del Governo teso a razionalizzare e rivedere le procedure e gli adempimenti in materia di inserimento mirato delle persone con disabilità di cui alla legge n. 68 del 1999.

Raccoglie il nostro favore l'intenzione di valorizzare la bilateralità mediante il riordino della disciplina vigente al fine di definire un sistema di monitoraggio e controllo sui risultati dei servizi di welfare erogati e di introdurre principi di politica attiva del lavoro che prevedano la promozione di un collegamento tra misure di sostegno al reddito della persona inoccupata o disoccupata e misure volte al suo inserimento nel tessuto produttivo.

Semplificazione delle procedure e degli adempimenti (commi 5 e 6)

Nell'ambito del processo di riordino del mercato del lavoro risulta fondamentale, anche al fine di ridurre i costi indiretti a carico delle imprese, la disposizione finalizzata alla semplificazione e razionalizzazione delle procedure di costituzione e gestione dei rapporti di lavoro, nonché in materia di igiene e sicurezza sul lavoro (comma 5).

In particolare fra i principi ai quali dovrà attenersi il legislatore delegato, si segnalano la razionalizzazione e la semplificazione delle procedure e degli adempimenti, anche mediante abrogazione di norme connesse con la costituzione e la gestione del rapporto di lavoro, nonché l'eliminazione e la semplificazione, anche mediante norme di carattere interpretativo, delle disposizioni interessate da rilevanti contrasti interpretativi, giurisprudenziali o amministrativi.

Parimenti apprezzabile è la proposta di unificazione delle comunicazioni mediante il rafforzamento di sistemi di trasmissione telematica.

Altrettanto opportuna appare la proposta di revisione delle sanzioni relative a violazioni di carattere soltanto formale, anche attraverso il ricorso a meccanismi e sistemi di tipo premiale.

Vanno inoltre nella direzione da sempre auspicata da ABI, di certezza e chiarezza del quadro normativo di riferimento, le nuove disposizioni, introdotte in sede di approvazione finale al Senato del testo in discussione, relative alla previsione di modalità semplificate per garantire l'autenticità della volontà del lavoratore nelle ipotesi di dimissioni e/o risoluzione consensuale del rapporto di lavoro (lett. g), nonché alla promozione del principio di legalità e priorità delle politiche volte a prevenire e scoraggiare il lavoro sommerso in tutte le sue forme.

Riordino delle forme contrattuali (comma 7)

Relativamente alla delega in materia di riordino delle forme contrattuali (di cui al comma 7), ABI esprime 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 semplificato delle discipline delle tipologie contrattuali e dei rapporti di lavoro.

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 incontri e nelle audizioni parlamentari di questi anni, unitamente all'esigenza di poter contare su un quadro di regole certe e finalmente stabili.

Sembra opportunamente muoversi in questa direzione la previsione del comma 7, lett. a), che coniuga l'obiettivo della semplificazione con quello della modifica o superamento delle forme contrattuali esistenti, qualora non risultino coerenti con il tessuto occupazionale e il contesto produttivo nazionale ed internazionale.

Il testo ora in discussione riafferma il principio, già enunciato a livello europeo e ribadito nel d.lgs. n. 368 del 2001, in base al quale il contratto a tempo indeterminato deve essere configurato "come forma privilegiata di contratto di lavoro". Appare condivisibile la scelta del legislatore di incentivare il ricorso a tale tipologia contrattuale prevedendo un più favorevole regime fiscale e previdenziale, laddove dispone che la stessa risulterà "più conveniente rispetto alle altre tipologie contrattuali in termini di oneri diretti e indiretti" (lett. b).

Va altresì segnalata, sempre rispetto al contratto a tempo indeterminato, la delega ad introdurre, limitatamente alle nuove assunzioni, un contratto caratterizzato da tutele crescenti in relazione all'anzianità di servizio.

Proprio su questa fattispecie sarà quanto mai opportuno che, in fase di emanazione delle norme di attuazione, il legislatore fissi principi più chiari, con riferimento sia ai rapporti con altre forme contrattuali (su tutte il

contratto di lavoro a tempo determinato, del quale, come si è visto, viene riaffermata la centralità), sia in ordine al sistema di tutela che si intende accordare, e alla connessa discussione in merito alla annunciata revisione dell'art. 18 l. n. 300 del 1970.

Era questo il senso della richiesta formulata da ABI nella ricordata audizione al Senato, laddove si sottolineava come fosse quanto mai necessario, nel generale processo di riordino, un coordinamento del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti con le tipologie contrattuali esistenti, in primis l'apprendistato professionalizzante.

Accogliendo le richieste avanzate da ABI il testo in discussione recepisce inoltre alcuni importanti principi che vanno nella direzione auspicata della c.d. "flessibilità interna".

In particolare, si prevede la revisione della disciplina delle mansioni (lett. d), nei casi di processi di riorganizzazione, ristrutturazione o conversione aziendale. Ipotesi diverse potranno essere individuate dalla contrattazione collettiva, anche aziendale o di secondo livello. Detta revisione deve comunque contemperare l'interesse dell'impresa all'utile impiego del lavoratore con l'interesse del lavoratore alla tutela del posto di lavoro, della professionalità e delle condizioni di vita ed economiche.

Va tuttavia segnalato che tale disciplina è soggetta, secondo la delega, ai "limiti alla modifica dell'inquadramento". Previsione questa che, per non risultare riduttiva, dovrebbe essere declinata, in sede di attuazione, alla luce del criterio di fungibilità più volte affermato in sede giurisprudenziale e ampiamente diffuso e disciplinato in molti contratti collettivi quale, ad esempio, quello del credito.

In tale contesto andrebbe altresì precisato il regime di tutela delle condizioni economiche del lavoratore, nel senso della persistenza, o meno, del noto principio di irriducibilità della retribuzione in caso di mutamento delle mansioni.

Particolarmente rilevante e anch'essa coerente con le esigenze di flessibilità più volte espresse da ABI è la parte relativa alla revisione della disciplina dei controlli a distanza di cui all'art. 4, l. n. 300 del 1970 (lett. e). L'evoluzione tecnologica e la diffusione degli strumenti elettronici impongono infatti, come in più occasioni e in più sedi segnalato da ABI, una revisione che - se non può andare nella direzione di una vera e propria abrogazione della norma statutaria ormai obsoleta - quanto meno richiede una semplificazione e razionalizzazione delle procedure sindacali e amministrative dalla stessa previste, concepite in un quadro normativo e sociale profondamente diverso dall'attuale, nonché una revisione della nozione stessa di "strumenti elettronici".

Peraltro, va ricordato come leggi specifiche (per tutte v. D. Lgs. n. 196 del 2003) abbiano introdotto adeguati sistemi e meccanismi di tutela della

dignità e della riservatezza del lavoratore, non esistenti all'epoca dello Statuto dei Lavoratori.

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, nonché ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa", si ritiene positivo, come richiesto nella ricordata audizione di ABI presso la Commissione Lavoro del Senato, che ne sia stato precisato l'ambito di applicazione ai soli "settori non regolati da contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale".

Infine, risulta senz'altro condivisibile la scelta di razionalizzazione e semplificazione dell'attività ispettiva (lett. i) attraverso il coordinamento dei servizi ispettivi territoriali da parte di un'Agenzia unica. Si tratta di una esigenza che ABI ha espresso in diverse occasioni ed in numerose sedi finalizzata ad una uniformità di orientamento particolarmente importante per aziende, come quelle bancarie, che operano generalmente sull'intero territorio nazionale.

Maternità e conciliazione dei tempi di vita e di lavoro (comma 9)

Il comma 9 del ddl, oltre alla misura volta a promuovere la flessibilità d'orario e dell'utilizzo del premio di produttività riguardo alla quale già abbiamo avuto modo di esprimere il nostro favore, prevede il nuovo principio di delega in base al quale il Governo potrà riconoscere la facoltà di cessione fra lavoratori dipendenti dello stesso datore di lavoro dei "giorni di riposo aggiuntivi" spettanti in base al contratto collettivo nazionale in favore del lavoratore genitore di figlio minore che necessita di presenza fisica e cure costanti per le particolari condizioni di salute.

Tale previsione, di cui si apprezza il valore sul piano sociale, può tuttavia comportare oneri e difficoltà organizzative per le imprese, che andrebbero opportunamente valutati in sede di attuazione, anche considerando che il nostro ordinamento già prevede norme che tutelano il lavoratore in situazioni particolari.