



**CONGRESSO
NAZIONALE
CONSULENTI
DEL LAVORO**

LE SCELTE DI OGGI

IL LAVORO DI DOMANI

I CONTRIBUTI SCIENTIFICI TERRITORIALI

Fiuggi, 25/26 giugno 2014



**CONGRESSO
NAZIONALE
CONSULENTI
DEL LAVORO**

**Consulenti del Lavoro
Consulta dei Consigli Provinciali
Ordini della Regione Calabria**

**“LE PROPOSTE DEI CONSULENTI
DEL LAVORO DELLA CALABRIA”**



Consulenti del Lavoro
Consulta dei Consigli Provinciali
Ordini della Regione Calabria

CONGRESSO NAZIONALE CONSULENTI DEL LAVORO

FIUGGI 26, 27, 28 GIUGNO 2014

LE PROPOSTE DEI CONSULENTI DEL LAVORO DELLA CALABRIA

Al Presidente del
Consiglio Nazionale
dell'Ordine dei Consulenti del lavoro
Cdl. Marina Calderone

I Consulenti del lavoro calabresi, dopo un percorso di confronto tra le diverse componenti istituzionali e sindacali di categoria, raccogliendo le istanze della base e l'esperienza vissuta in un'area difficile, in un contesto congiunturale difficile e nel contempo diversa a livello territoriale. Valorizzando il vissuto, frutto del confronto quotidiano con imprese, datori di lavoro, istituzioni, organizzazioni sindacali e politica, ha elaborato il seguente documento che offre ad un Consesso così importante.

INTRODUZIONE

Indubbiamente per prima cosa ci vorrebbe *lavoro* oltre al diritto del lavoro, ma crearlo significa creare condizioni ideali nelle quali farlo crescere, consolidarlo, favorirlo e sicuramente non ostacolarlo.

Per rilanciarlo c'è sicuramente bisogno di interventi strutturali sia in materia economica che sotto il profilo dell'efficienza dell'apparato statale.

Riforma della Giustizia e soprattutto certezza dell'applicazione delle regole, ripristino della legalità che oramai, non solo in alcune aree del Paese, è di tutta evidenza è fortemente limitata.

Appaiono infatti dei baluardi di resistenza gli interventi che pur vengono effettuati per contrastare un'illegalità sempre più diffusa.

Quella organizzata soprattutto, ma anche la microcriminalità, la corruzione ed il malcostume che oramai ci ha avvolto.

Elementi condivisibili da chiunque ma dei quali c'è purtroppo carenza. Ma non è questo il tema della proposta dei consulenti del lavoro, anche se la tentazione di dare sfogo al proprio pensiero, rispetto ad una situazione il cui termometro è in mano ad una categoria presente in ogni angolo del territorio, è forte.

Nella nostra regione trovi il consulente del lavoro affiancare l'imprenditore costretto a combattere non solo contro la crisi, ma anche con l'arretratezza infrastrutturale, con una politica che vive in compartimenti stagni, preoccupata solo di sfruttare quel poco che la triste situazione economica gli consente. E con l'antistato che spesso impone, aggredisce, demoralizza.

Ma se a questo ci aggiungiamo anche norme difficili, superate e decontestualizzate, burocrazia con procedure spesso invasive, incerte e complicate, pensare ad un rilancio del lavoro è veramente un'impresa.

CRITICITÀ IN MATERIA DI LAVORO

Il lavoro necessita, ad avviso dei consulenti del lavoro della Calabria, di un intervento legislativo che vada a semplificare le regole relative alle gestione degli aspetti burocratici, un riordino degli incentivi e di una riforma dell'apparato sanzionatorio.

L'idea è quella che sia giunta l'ora dello *Statuto del datore di lavoro*, superando lo *Statuto dei lavoratori* pensato per un sistema economico e produttivo che non c'è più.

Sia chiaro, non si tratta di intervenire sullo Statuto dei lavoratori che riguarda i diritti dei lavoratori sul quale peraltro si potrebbe valutarne una valorizzazione attualizzata, ma di pensare al lavoro in generale per tutti coloro che ne risultano protagonisti.

Uno Statuto inteso come strumento che offra garanzie in termini di diritti e tutele ma che consenta di rendere agevole l'applicazione, adatto a distinguere gli abusi dagli altri comportamenti.

Che agevoli il rapporti soprattutto con la pubblica amministrazione e che guardi anche ai professionisti che assistono datori di lavoro e lavoratori.

Dopo lo Statuto del contribuente in materia di fiscale del 12 luglio 2000 approvato con la legge n.212, è il momento anche di un testo unico del lavoro per la tutela del lavoro dal lato della gestione del rapporto.

LO STATUTO DEL LAVORO

Nello Statuto vanno fissati alcuni punti:

- la materia del lavoro, costituzionalmente garantita, è da tutelarsi sotto tutte le sue forme in termini di tutela dei diritti e della relativa gestione;
- la consulenza in materia può essere svolta esclusivamente da professionisti che offrano garanzie costituzionalmente riconosciute secondo quanto previsto dalla legge n.12/1979;
- l'obiettivo delle norme in materia di lavoro è ispirata alla tutela del lavoro sotto il profilo sostanziale, conseguentemente vanno abbandonate e semplificate discipline che creano inutili adempimenti;
- quando un comportamento del datore di lavoro non risulti avere effetti sugli aspetti sostanziali del rapporto di lavoro non deve essere sanzionato ma al massimo oggetto di diffida;
- concentrare le visite ispettive soprattutto nei casi potenzialmente a rischio. Es: il caso di contratti di appalto non certificati che siano stati aggiudicati con percentuali di ribasso eccessive e quindi da attenzionare; utilizzo di contratti atipici non certificati che risultano percentualmente rilevanti rispetto agli altri contratti ed alle medie di settore.

SANZIONI IN MATERIA DI LAVORO

- va prevista l'inapplicabilità di sanzioni o riduzioni, nel caso di ravvedimento spontaneo prima dell'accesso di verifiche;
- puntuale previsione del cumulo per evitare effetti moltiplicatori e comunque stabilire limiti massimi tenendo conto anche degli effetti derivanti dall'inadempimento;
- vanno messi in campo ulteriori strumenti di deflazione del contenzioso, prevedendo la possibilità degli analoghi benefici previsti per la conciliazione monocratica, anche in termini sanzionatori, nel caso di conciliazione presso le commissioni di certificazione. Verrebbero esclusi naturalmente i diritti indisponibili per i quali peraltro non è possibile ricorrervi;
- va introdotto un regime sanzionatorio *ad hoc* in materia di lavoro superando l'attuale applicazione della legge n.689/1981 e raccogliendo al massimo in due testi le sanzioni amministrative e quelle penali. Conseguentemente: prevedere il principio del *favor rei*; superare l'attribuzione della competenza a determinare l'importo della sanzione a cura del direttore territoriale del lavoro, prevedendo espressamente quale sia l'importo irrogabile sulla base di una oggettiva previsione normativa. Applicabilità della diffida salvo casi gravi o recidività di comportamenti del trasgressore. Gli importi dovuti a seguito della diffida possono essere rateizzati
- unicità delle competenze in materie ispettive concentrandole tutte presso la Direzione territoriale del lavoro che si occuperebbe in tal modo anche della materia previdenziale. In tal modo si eviterebbero duplicazioni di visite ispettive e l'uniformità del comportamento finora previste dal D.Lgs. n.124/2004 ma in realtà poiché gli organi ispettivi sono diversi, non è raro ricevere visite ispettive da parte di più organi. Sottrarre conseguentemente le competenze sulle sanzioni amministrative in materia di lavoro ad organi diversi (es. Guardia di Finanza), salvo casi particolari quali lotta al sommerso. Rimarrebbero evidentemente impregiudicate le attribuzioni quali ufficiali di polizia giudiziaria in materia penale;
- abrogare l'istituto della diffida accertativa, lasciando esclusivamente al giudice la possibilità di accertamento dei crediti;
- rilanciare la deflazione del contenzioso sanzionatorio del lavoro anche mediante adeguato rafforzamento del ricorso amministrativo prevedendo il silenzio assenso anziché il silenzio rifiuto. In ogni caso, prevedere in maniera tangibile ed effettiva, che il giudice tenga conto del contenuto del ricorso amministrativo nell'applicazione della soccombenza delle spese del giudizio;
- prevedere l'assistenza tecnica nel contenzioso in materia di sanzioni del lavoro, anche per i consulenti del lavoro con esclusione della cassazione;

SEMPLIFICAZIONE

Sotto il profilo della semplificazione, vanno superati gli adempimenti meramente burocratici privilegiando gli aspetti sostanziali del rapporto di lavoro.

A tal fine, bisogna invertire la tendenza che negli ultimi anni ha contrassegnato il rapporto: pubblica amministrazione - contribuente /datore di lavoro / professionista.

L'approccio vede la pubblica amministrazione da un lato prefiggersi lo scopo di semplificazione ma nei fatti ha trasferito e trasferisce sempre più adempimenti ai contribuenti, datori di lavoro e professionisti che li assistono.

Inevitabilmente questo ha comportato una proliferazione di adempimenti e costi.

Prevedere pertanto un credito di imposta a sostegno degli investimenti necessari per l'innovazione tecnologica o per i maggiori costi di assistenza sopportati dalle imprese nell'anno rispetto a quello precedente.

Analogo credito di imposta deve essere previsto a favore dei professionisti che svolgono attività per conto della pubblica amministrazione.

È evidente che se la semplificazione è reale i costi dovrebbero scendere, in caso contrario le conseguenze non possono essere riversate sulle imprese ed i professionisti.

Occorre prevedere appositi strumenti che consentano di ritenere sempre corretti i comportamenti dei datori di lavoro e dei professionisti che li assistono nel caso di incertezze normative, ritardi nell'approvazione di modulistica o procedura, disfunzioni del sistema. Si può introdurre una modalità ad esempio via PEC per comunicare cause di forza maggiore.

Occorre un principio generale che preveda la regola secondo cui le comunicazioni vadano effettuate sempre al destinatario finale e non all'intermediario e laddove siano previste delle eccezioni, gli eventuali termini di adempimento debbono tenere conto del congruo tempo necessario per consentire al professionista il confronto con l'assistito.

Su tutte, in materia di DURC se la comunicazione di preavviso di irregolarità anziché al datore di lavoro viene effettuata al professionista, i termini di 15 giorni debbono essere di 30 giorni, così come avviene ad esempio in materia fiscale per il controllo formale delle dichiarazioni.

Si può intervenire unificando gli adempimenti previdenziali superando l'attuale denuncia ai fini INAIL accorrandola con quella ai fini INPS, prevedendo di conseguenza il pagamento non più anticipato ma posticipato a carattere mensile.

La denuncia degli infortuni deve essere presentata esclusivamente all'istituto assicurativo che effettuerà le comunicazioni agli altri enti interessati.

Vanno eliminate o semplificate alcune denunce che creano ulteriori aggravii alle imprese.

Si pensi alle denunce ISTAT o alla denuncia biennale ai fini delle pari opportunità. Pur condividendone gli scopi, i dati sono già in possesso della pubblica amministrazione.

Possono essere inviati direttamente ad esempio dall'INPS che nelle denunce mensili già richiede i dati utili per l'adempimento, ovvero utilizzati i dati delle comunicazioni obbligatorie.

Va semplificata la comunicazione obbligatoria prevedendo la possibilità di effettuare rettifiche di dati non essenziali senza limiti temporali.

AGEVOLAZIONI

Gli incentivi debbono essere da un lato rivisti evitando di cadere nell'assegnazione di cospicue risorse a pochi soggetti e poco o niente ad altri.

Inoltre, spesso sono contrassegnati da rincorse per l'assegnazione dell'agevolazione ed incertezza dell'effettivo riconoscimento.

Tutto ciò è diseducativo e non consente all'impresa di poter procedere alla determinazione del costo del lavoro con sufficiente oggettività.

Le proposte sono di un intervento sulle agevolazioni di natura strutturale basato sui seguenti principi:

- 1) agevolazioni specifiche per soggetti svantaggiati rese stabili e non legate ad interventi *spot*;
- 2) misure per aree svantaggiate, coinvolgendo le regioni, per il finanziamento o cofinanziamento mediante fondi comunitari. Per un coordinamento e uniformità di tempi ed applicazioni, un ruolo lo può svolgere la Conferenza permanente per i rapporti tra Stato Regioni e Province autonome;
- 3) previsione di un contratto di accesso agevolato che preveda, a fronte del tempo indeterminato, da un lato un periodo di prova di almeno sei mesi ed un versamento contributivo obbligatorio al fondo pensioni ridotto. Esempio in misura pari al 5% il primo anno per raggiungere la misura normale (circa il 33%) entro tre anni. Possibilità di versare volontariamente i contributi ridotti incentivando lavoratore e datore di lavoro con un credito d'imposta;
- 3) misure generali che prevedano una gradualità dell'agevolazione affinché si eviti l'improvviso incremento del costo del lavoro al momento di cessazione del beneficio. Es. l'agevolazione prevista dall'articolo 8, comma 9 della legge n.407/1990 prevede in molti casi l'esonero contributivo per 36 mesi. Si potrebbe intervenire senza modifiche in termini di finanziamento dell'agevolazione, prevedendo nella fase iniziale l'esonero totale e gradualmente ridurre l'incentivo, allungando il termine di conclusione. In tal modo il datore di lavoro percepirebbe meno l'aumento del costo del lavoro, il lavoratore maturerebbe una maggiore esperienza nell'azienda con conseguente maggiore produttività. Senza contare che la durata dell'agevolazione sarebbe più lunga;
- 4) condizioni per usufruirne meno incerte al fine di prevenire contenziosi;
- 5) rendere deducibili integralmente le somme versate alla previdenza complementare dei lavoratori e consentire una detassazione di quelle versate dai datori di lavoro.

Ordine dei Consulenti del lavoro
Consulta Regionale
dei Consigli Provinciali della Calabria

ANCL Consiglio Regionale della Calabria

Associazione Giovani Consulenti del lavoro
delle provincie Calabresi



**CONGRESSO
NAZIONALE
CONSULENTI
DEL LAVORO**

**I Consigli Provinciali degli Ordini dei Consulenti
del Lavoro della Lombardia**

E

Il Consiglio Regionale A.N.C.L. della Lombardia

“PROGETTIAMO IL LAVORO DI DOMANI”

Idee e proposte dei Consulenti del Lavoro per il cambiamento

I Consigli Provinciali degli Ordini dei Consulenti del Lavoro della Lombardia

E

Il Consiglio Regionale A.N.C.L. della Lombardia

“PROGETTIAMO IL LAVORO DI DOMANI”

Idee e proposte dei Consulenti del Lavoro per il cambiamento

RELAZIONE

CNO, ANCL, ENPACL: Idee e proposte di cambiamento.

Relazione in merito al ruolo del Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro.

Le riflessioni che faremo sul ruolo del nostro Consiglio Nazionale dell'Ordine si inseriscono naturalmente, ed inevitabilmente, nelle riflessioni più generali che andremo a fare oggi, all'interno dei lavori del nostro Congresso, in merito alla revisione o riforma della nostra legge istitutiva, la nostra Legge 12 del 1979.

Sono passati ormai trentacinque anni dall'emanazione della nostra legge istitutiva. Trentacinque anni in cui la società, italiana, europea e di tutto il mondo, ha subito dei cambiamenti e a volte delle vere e proprie rivoluzioni; cambiamenti e rivoluzioni che hanno interessato, e talvolta sono stati essi stessi generati dall'ambito socio economico.

Ambito socio economico che, negli ultimi cinque anni di ormai tristemente nota “crisi”, ha conosciuto cambiamenti come forse non sono avvenuti negli scorsi cinquanta anni.

I Consulenti del Lavoro operano e sono tra i principali attori della società e dei suoi aspetti, economico e socio-economico, e si sono trovati di

conseguenza ad essere tra i principali soggetti interessati ai cambiamenti degli ultimi anni.

È naturale quindi, proprio alla luce di questi cambiamenti, che emergano delle esigenze di valutazione e di riflessione su come adeguarsi ai tempi e su come, nei limiti del possibile, partecipare al “governo” del cambiamento stesso.

Il ruolo sempre più importante che la nostra professione ha assunto sulla scena italiana è frutto, a nostro modo di vedere, di più fattori in combinazione tra loro:

- Il lavoro e gli aspetti socio economici sono stati sempre centrali nella vita di ogni individuo e di conseguenza della società di cui fa parte (non a caso l'articolo 1 della Costituzione recita che “L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro. La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione”). Però mai come in questi ultimi anni i temi del lavoro sono stati così centrali e fondamentali in qualsiasi grande o piccolo dibattito o questione. Forse, proprio per il paradosso secondo cui l'importanza di una cosa si sente maggiormente quando viene a mancare la cosa stessa, il lavoro (che c'è e che manca) ha nuovamente assunto l'importanza assolutamente centrale che gli compete. Ecco allora che i Consulenti del Lavoro che si occupano, come ragione stessa della loro esistenza, di lavoro in tutti i suoi aspetti hanno assunto via via un'importanza conseguente.
- I Consulenti del Lavoro vengono da lontano; dalla legge 1815 del 1939 (75 anni fa), dalla legge 1081 del 1964 (50 anni fa) e dalla legge 12 del 1979 (35 anni fa); e forse hanno saputo fare tesoro di questa lunga esperienza per fare negli ultimi anni un ulteriore e definitivo passo per diventare una professione di altissimo livello, attraverso grandi e piccoli momenti:
 - la riforma del titolo di studio per l'accesso alla professione;
 - l'inserimento (ben prima che fosse previsto dalla legge) di una Formazione Continua davvero Obbligatoria;
 - l'essersi adeguati al progresso informatico e tecnologico, a volte anzi anticipandolo attraverso un'informatizzazione spinta;
 - altri grandi e piccoli gesti, atti, prese di posizione, movimenti che hanno portato i Consulenti del Lavoro al centro della scena.

Questi e altri aspetti e fattori positivi sono indubbiamente frutto dello spirito, dell'opera, del lavoro e delle capacità di ogni singolo Consulente del Lavoro.

Sappiamo però bene che se è fondamentale ogni mattoncino per costruire anche la più imponente opera, è altrettanto importante l'azione di chi coordina e in qualche modo gestisce la crescita e l'evoluzione dell'opera stessa.

E se dunque a livello, chiamiamolo così, locale è assolutamente fondamentale il ruolo di ogni SINGOLO Consulente del Lavoro, e magari un pochino anche del suo Consiglio Provinciale dell'Ordine, per costruire, migliorare e mantenere l'importanza, di immagine e di sostanza, della nostra professione, è assolutamente corretto riconoscere che a livello nazionale, a livello di "percezione globale" della nostra professione, molto conta chi opera appunto a livello nazionale e quindi "globale".

Non è certo per mero riconoscimento formale che possiamo dire che molto è stato fatto dal nostro Consiglio Nazionale, per far sì che il Consulente del Lavoro sia diventato il professionista rispettato e con ruolo ed un'immagine altamente positiva come quella attuale.

Pensiamo sia doveroso riconoscere che, a partire in particolare dalle Presidenze di Gabriella Perini e di Alfio Capitanio, molto si sia seminato per arrivare poi ad un Consiglio Nazionale che, con la Presidenza di Marina Calderone, ha indubbiamente messo in atto un'opera incessante di promozione, di riconoscimento della professionalità, a volte di difesa, il più delle volte di alta valorizzazione della nostra figura professionale.

Fino ad arrivare ad oggi, all'indubbio riconoscimento del valore del Consulente del Lavoro come professionista completo ed autorevole, come assoluto valido interlocutore a qualsiasi livello, locale e nazionale.

Queste premesse riteniamo fossero doverose, non tanto per una autocelebrazione, che non rientra assolutamente nelle nostre corde ed intenzioni, ma doverose per una riflessione che ci porta a dire che il ruolo del Consiglio Nazionale debba avere, non tanto una grande rivoluzione nelle sue attribuzioni e funzioni, quanto invece un ulteriore consolidamento, per consentirgli di esercitare con ancora più forza ed autorevolezza l'opera di promozione e valorizzazione della nostra professione.

Anche se, forse, di piccola auspicabile rivoluzione dovremmo parlare se davvero vogliamo ottenere quell'ulteriore e definitivo riconoscimento della professione di Consulente del Lavoro come attore protagonista del mondo

del lavoro, nel suo complesso e non solo nella gestione, seppur complicata, degli adempimenti connessi al lavoro.

Si parlerà dopo, e diffusamente, dei principi di sussidiarietà e di terzietà collegati allo svolgimento della nostra professione.

Rimandando gli approfondimenti alle relazioni successive, quello che è importante rilevare in questa sede, è il principio che, se la nostra professione svolge già ampiamente un ruolo sussidiario all'attività, ormai in conclamata crisi, della Pubblica Amministrazione, e svolge questa funzione in misura assolutamente trasparente grazie ai principi di terzietà, di rispetto delle regole, tipiche di una professione ordinistica e quindi regolamentata da leggi dello Stato, ecco oggi questo, alla luce delle evidentissime difficoltà che attraversa ormai da anni il nostro Paese, non basta più.

È di tutta evidenza che la nostra categoria ha tutte le qualità e capacità per essere non solo esecutore di norme, ma portatore positivo di idee, di proposte, di soluzioni anche in fase di ideazione e scrittura delle norme stesse, oltre che nella corretta applicazione.

Il nostro Consiglio Nazionale dell'Ordine svolge già una intensa attività in questo senso.

Basta pensare, oltre che all'opera diretta, all'attività delle Fondazioni di diretta emanazione, all'attività delle Commissioni del C.N.O. preposte ai vari settori. Esempio ultimo di questa attività può senz'altro essere la sottoscrizione del Protocollo con il Ministero del Lavoro per l'Asseverazione di conformità - ASSE.CO. Esempio assolutamente positivo proprio nell'ambito del riconoscimento, ad altissimo livello, del ruolo dei Consulenti del Lavoro.

Altri esempi potremmo farne numerosi, sul ruolo attivo e positivo del C.N.O. Riteniamo che forse basti, a questo proposito, ribadire che Marina Calderone non sarebbe certo stata eletta e poi riconfermata alla Presidenza del C.U.P. Comitato Unitario delle Professioni, se non gli fossero riconosciute qualità e capacità, soprattutto nel valorizzare, promuovere e, quando serve anche difendere, le professioni ordinistiche e i professionisti.

Oggi però, proprio perché i Consulenti del Lavoro, hanno raggiunto il ruolo che dicevamo prima, si sente forte la necessità di quella piccola rivoluzione cui accennavamo prima.

Necessità che deriva anche dalla percezione dei limiti che il nostro ordinamento pone forse al nostro C.N.O., anche in virtù appunto del fatto che la legge 12 risale a 35 anni fa.

Limiti che, per esempio, emergono quando gli interlocutori non percepiscono, volutamente o meno, la positività dell'opera della nostra categoria. Limitandoci ad un solo, ma significativo, esempio non possiamo tacere dei rapporti attuali con l'I.N.P.S. Rapporti che possono essere magari positivi a livello locale per l'impegno dei singoli, ma che riteniamo sicuramente negativi a livello di scelte centrali; negativi riteniamo non tanto e non solo per noi ma per i lavoratori, le imprese e i cittadini tutti.

E allora, proprio limitandoci a questo esempio, sarebbe sicuramente auspicabile che il nostro Consiglio Nazionale possa essere dotato di tutti gli strumenti normativi per poter consolidare l'opera fin qui egregiamente svolta e poter agire con maggiore peso in ambiti come quello appena citato.

Possiamo quindi definire alcuni principi di possibile integrazione della legge 12 e dell'articolo 23, che regola le attribuzioni del C.N.O.

Come già stabilito in recenti interventi legislativi, quello sulla professione forense è forse quello più recente, possiamo auspicare che al Consiglio Nazionale sia attribuita la esclusiva e formale rappresentanza dei Consulenti del Lavoro a livello nazionale, nei rapporti con le istituzioni dello Stato ed delle sue Pubbliche Amministrazioni.

Questa rappresentanza istituzionale dovrebbe formalizzare l'attività che già oggi sostanzialmente il C.N.O. svolge, conferendogli però così ancora più peso ed autorevolezza legale.

Non osiamo pensare che l'attività del futuro nostro C.N.O. possa sostituire quella del C.N.E.L. in via di abolizione. Ma solo perché questo Ente in tanti anni è costato un'enormità di denaro (20 milioni all'anno) e non ha prodotto niente che si sia trasformato in legge... mentre un Consiglio Nazionale dei Consulenti del Lavoro investito di queste facoltà, con tutta probabilità, produrrebbe numerose proposte di legge in linea con le esigenze reali del Paese e...non costerebbe nulla al contribuente italiano. Questa sarebbe la differenza.

Tale autorevolezza "legale" conferirebbe naturalmente un potere diverso nei rapporti con gli Enti che tipicamente interloquiscono con i Consulenti del Lavoro; con l'I.N.P.S. per restare all'esempio di prima, con l'I.N.A.I.L., con l'Agenzia delle Entrate, oltre che naturalmente con il Ministero del Lavoro, che resterebbe il nostro Ministero di assoluto riferimento.

Dovrebbe essere altresì formalizzata, come per altre professioni, l'attività di espressione di pareri da parte del Consiglio Nazionale in merito a proposte e disegni di legge che interessano il mondo del lavoro.

Tale attività andrebbe appunto prevista per legge e sarebbe svolta su richiesta del Governo e del Ministero del Lavoro, consentendo così di avere una preventiva valutazione tecnica dell'impatto delle norme legislative, prima della loro emanazione.

Numerose sarebbero anche le possibili proposte in materia di innovazione e semplificazione che potrebbero essere avanzate con maggior peso, in caso di riconoscimento formale da parte di una norma di legge. Esempio concreto e significativo di questa attività propositiva potremo averlo ascoltando la relazione che verrà successivamente illustrata sui suggerimenti dei Consulenti del Lavoro sulla ormai indifferibile "riforma" della vastissima legislazione in materia di lavoro.

Dovrebbe essere formalizzata l'attività del Consiglio Nazionale in materia di emanazione in merito a codici o regolamenti, in merito alla gestione dell'Albo Unico di cui al DPR 137, all'attività di gestione e coordinamento della formazione obbligatoria, alla vigilanza sulla libera concorrenza e sulla pubblicità; argomenti che oggi sono oggetto di interventi di vario tipo e natura, e non trovano un'organica regolamentazione per la nostra professione.

Altro aspetto da valutare dovrebbe essere senz'altro quello del riconoscimento, comunque all'interno dell'attività del C.N.O., di un riferimento a livello regionale.

Questo aspetto riteniamo sarà doverosamente oggetto di prossime riflessioni, in particolare considerazione sia della situazione attuale che prevede numerose attribuzioni alle Regioni (si pensi solo alla partita della Formazione anche alla luce per esempio della prossima attuazione della Garanzia Giovani o alla Cassa in Deroga) sia del futuro alla luce del disegno di abolizione delle Province.

Argomento che, ripetiamo, dovrà essere sicuramente oggetto di immediata riflessione. Riflessione che terrà comunque sicuramente conto della necessità di preservare l'autonomia dei Consigli Provinciali, autonomia che il Consiglio Nazionale, dobbiamo riconoscere, ha sempre tenuto in grande considerazione.

Potrebbero esserci ulteriori riflessioni da fare e da porre all'attenzione.

Riteniamo però che sia sicuramente positivo soffermarci su alcuni importanti temi come quelli appena esposti e mettere in atto su questi temi una riflessione comune che possa portare a proposte concrete.

Concrete come concreta è stata l'attività del nostro Consiglio Nazionale; concretezza sì, ma abbinata senz'altro ad una idealità e, perché no, anche ad una fertile immaginazione, che ci hanno permesso di arrivare fino a qui; fino alla percezione di Consulente del Lavoro, professionista riconosciuto come tale a tutto tondo e portatore sicuramente, pur nei suoi limiti, di notevoli positività al nostro grande Paese.

Concretezza ed idealità che non dovranno mancare anche in futuro.

IDEE PER UNA “RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO”

**Congresso Regionale CPO e Ancl Lombardia dei Consulenti del Lavoro
- Milano, 19 maggio 2014 -**

1.PREAMBOLO

Nel panorama politico italiano è avvertita da tempo ed in maniera sempre più crescente la necessità di porre mano ad una riforma globale del mercato del lavoro e delle leggi che lo governano.

L'esperienza professionale, le competenze e la passione per i temi intrinsecamente connessi alla nostra attività, ci spinge ad offrire il nostro contributo al dibattito in forma di idee articolate ed organiche, seguendo alcuni presupposti:

- a. La **semplificazione**, ovvero l'esigenza di ridurre il numero delle norme e delle forme contrattuali a vantaggio di una migliore e più immediata percezione degli adempimenti.
- b. La **semplicità operativa**, una applicabilità immediata che ci consiglia di inserirsi nell'attuale contesto normativo – seppure in maniera radicale ed efficace - anzichè stravolgerlo completamente;
- c. La **razionalità** complessiva del sistema, in altre parole la ricerca di una logica organica di intervento capace di fornire una risposta a tutto tondo, considerando inscindibilmente connessi i problemi giuridici, previdenziali, assicurativi, fiscali ed operativi.
- d. La **chiarezza**, terminologica ed operativa, in grado di cercare di realizzare una maggiore certezza del diritto, riducendo al necessario le derive interpretative dottrinali, giurisprudenziali e di prassi.
- e. Il **superamento del dualismo** rappresentato dalla artificiosa contrapposizione fra imprenditore e lavoratore, recuperando il senso del lavoro quale avventura comune che necessita il riconoscimento reciproco degli attori e dei comuni interessi.
- f. Il contemporaneo **rigore**, anche attraverso l'ideazione di una prevenzione efficace, verso tutte le forme di sfruttamento o anche solo di elusione.

Nota tecnica di lettura: le parti in riquadro evidenziano le concrete proposte normative, al loro interno gli eventuali periodi *in corsivo* propongono direttamente un ipotetico testo normativo.

2. LAVORO SUBORDINATO E PERSONALE.

Crediamo importante entrare nel merito di questa importante e dibattuta questione definitoria rafforzando, invece che sfumando, i contorni della dicotomia fra lavoro subordinato e autonomo, con l'affermazione di principio che tutto il

lavoro non realmente autonomo (che nella nostra ipotesi si trasforma segnatamente in imprenditoriale e/o professionale) vada ricondotto nell'alveo del lavoro subordinato, eliminando per quanto possibile forme di rapporto spurie o parasubordinate, di difficile collocazione e che si prestano, per la comune esperienza, a forme di elusione di obblighi e tutele, sia pure malgrado i diversi (ma ad oggi obiettivamente non efficaci) tentativi di arginamento normativo del fenomeno.

Così riterremo pertanto impostare in merito un possibile articolato normativo .

È prestatore di lavoro subordinato colui che svolga una prestazione di lavoro personale soggetta al potere direttivo del creditore della prestazione, alternativa ad una prestazione resa nell'ambito di attività imprenditoriale o professionale.

La prestazione lavorativa si presume sempre a titolo oneroso, fatte salve le norme che disciplinano il lavoro volontario

A margine di questa individuazione della prestazione personale subordinata, si affiancano ulteriormente solo poche, precise e ben individuate prestazioni di carattere individuale, disciplinate come:

- Lavoro indipendente
- Lavoro per mezzo di buoni lavoro /voucher
- Collaborazione familiare
- Lavoro dei soci nelle società
- Lavoro volontario

Su queste categorie proponiamo le seguenti norme di dettaglio, con lo scopo di fornire una disciplina chiara, coerente ed antielusiva.

Lavoro indipendente

È prestatore di lavoro indipendente chiunque svolga un'attività quale amministratore, institore, procuratore, liquidatore, membro di commissioni tecniche o amministrative, o eserciti altra carica sociale o parasociale prevista nell'ambito di una società commerciale o di un ente, a condizione che la stessa non rientri nel proprio ambito di attività professionale o imprenditoriale (vedi infra) né che sia svolta nelle condizioni di lavoro subordinato.

Ad esclusione delle attività che il socio piccolo imprenditore, possessore di almeno il --- % delle quote sociali (proponiamo 10 %) esercita verso la propria impresa, le prestazioni di lavoro indipendente:

- a. sono eseguite nell'ambito di un rapporto unitario con il creditore della prestazione e non come attività svolta - anche indirettamente - nell'esercizio di impresa o professione;*
- b. possono avere esclusivamente contenuto intellettuale, tecnico o professionale;*
- c. possono essere esercitate esclusivamente da soggetti che, relativamente alla prestazione, abbiano adeguate capacità e*

competenze acquisite mediante comprovati percorsi formativi o lavorativi.

d. sono retribuite, salva l'aleatorietà o il rischio che tuttavia devono essere effettivi, con un compenso maggiore di almeno il 50 % rispetto al compenso minimo per lavoro subordinato individuato da norme o contratti collettivi.

e. le prestazioni individuali vanno comunicate preventivamente a INPS;

f. devono risultare da contratto o incarico scritto in cui sono specificati:

- l'oggetto della prestazione (servizio o funzione svolta.);
- le modalità di esecuzione della prestazione;
- le modalità e le tempistiche di retribuzione, ivi compresi i rimborsi spese;
- le cautele che devono essere osservate nell'esecuzione della prestazione (sicurezza, privacy, etc.) e l'attuazione delle misure all'uopo necessarie;
- la durata (determinata o indeterminata) del contratto e le modalità di risoluzione;
- le responsabilità attribuite al prestatore, se non già espressamente previste da norme e leggi;
- le altre clausole da cui scaturiscono diritti, obblighi a carico di ciascuna delle parti.
- Per le cariche societarie, è ammessa in sostituzione al contratto la delibera sociale, contenente i medesimi dati e messa a disposizione del prestatore, che la sottoscrive.

Si noti che in tale ipotesi si persegue l'eliminazione della forma di lavoro a progetto, altra diversa co.co.co. o di qualsiasi altra forma di parasubordinazione.

Si anticipa che per il lavoro indipendente, esercitato non dal socio di una società verso la stessa;

- è prevista l'applicazione della medesima aliquota previdenziale per lavoratori subordinati impiegati;
- è prevista l'applicazione delle regole fiscali per il lavoro subordinato.

Lavoro occasionale per mezzo di buoni lavoro /voucher

a. Il lavoro occasionale è indifferente alla qualificazione di lavoro subordinato, professionale o imprenditoriale, data la scarsa incisività economica dello stesso.

b. Il lavoro occasionale è ammesso per ogni e qualsiasi tipologia di lavoro o committente, per contratti che (in rapporto al singolo committente o soggetti collegati) non prevedano superiori a **euro 4.000 netti per anno solare**

c. I percettori di prestazioni a sostegno al reddito, "cumulano" le prestazioni con voucher nel limite di **3000 euro netti per anno solare**.

d. Il reddito derivante da lavoro occasionale a voucher è esente fiscalmente. Tuttavia, se per anno **fiscale**, i compensi globali in capo

al percettore superano **euro 8.000 netti** , tutto il reddito viene considerato assimilato a reddito di lavoro dipendente, con obbligo del percettore di dichiarazione e assoggettamento fiscale.

e. Il pagamento del lavoro occasionale è effettuato con il medesimo sistema attuale a mezzo voucher acquistabili e utilizzabili senza limiti di validità o temporali. Si ritiene che il valore unitario (mantenendo il lordo nominale a 10 euro) debba essere rivisto come segue: netto **euro 7.00** (70 %) , altre percentuali: 22 % Inps, 5% Inail, 3 % gestore.

f. Il lavoro occasionale deve essere comunicato preventivamente a Inps.

g. Gli importi dei voucher sono rivalutabili ogni due anni. I voucher acquistati ed inutilizzati possono essere cambiati al nuovo valore, oppure possono essere oggetto di rimborso (con trattenuta del 3 % del valore nominale).

h. Il valore orario minimo della prestazione (1 voucher = 1 h. di lavoro) non vale per studenti (iscritti a regolare corso di studio) , pensionati, collaboratori familiari occasionali, volontari, sportivi dilettanti, ovvero per prestazione con retribuzione complessivamente concordata “a corpo”.

i. Il lavoro occasionale può essere esercitato anche per lavori in appalto (ma non in casi di somministrazione o distacco).

l. possono essere stabiliti per legge limiti percentuali per l'utilizzo di prestatori a mezzo di voucher: si suppone l'utilizzo non superiore al **30 %** della forza lavoro del committente, con un limite minimo fino a **3** prestatori (salvo volontari o sportivi dilettantistici).

m. il lavoro occasionale prestato fuori dai limiti o dalle condizioni qui previste è considerato lavoro subordinato a tempo pieno ed indeterminato e, in caso di rilevamento di prestazione senza comunicazione preventiva, è applicabile la maxi-sanzione per lavoro nero.

Viene in tal modo fatto confluire nel voucher qualsiasi altro riferimento a lavoro occasionale (“mini cococo”, rit. acconto, etc.) ed anche piccoli lavori “free-lance”.

Il lavoro a chiamata non viene assorbito dalla presente fattispecie (vedi *infra* in lavoro subordinato).

La percentuale massima di lavoro occasionale occupabile da ciascun committente (vedi punto 1) può servire ad attenuare l'effetto di ipersegmentazione produttiva causata dal ricorso a “minijobs” osservato in altre realtà europee (ad es. Germania)

Il ricorso allo strumento dei voucher serve anche per assicurare o retribuire il lavoro volontario.

Lavoro volontario e verso società sportive dilettantistiche

Il lavoro volontario è possibile solo a favore di *effettive* onlus, coop sociali, associazioni o enti senza scopo di lucro, ovvero a favore di enti locali.

Il lavoro volontario è sostanzialmente gratuito. Esso può essere eventualmente retribuibile o “spesabile” a mezzo di voucher (la cui erogazione assorbe il c.d. “rimborso spese”, anche senza pezze giustificative) con gli stessi limiti economici in capo a committente e prestatore previsti per i voucher (4000 euro netti, etc)...

Oltre tali limiti economici, il lavoro volontario viene considerato subordinato, con presunzione semplice.

Viene annullata ogni diversa norma in vigore

Le prestazioni rese per fini istituzionali nei confronti di società sportive dilettantistiche sono retribuibili a mezzo di voucher per il limite di **7.000** euro netti per anno solare per committente. Il superamento di tale limite da parte del committente fa considerare la prestazione rapporto di lavoro subordinato a tutti gli effetti.

Viene annullata ogni diversa norma in vigore.

Per lavoro volontario e sportivo valgono le altre regole generali e amministrative riferite al lavoro per mezzo dei voucher ed in particolare la seguente:

Il reddito derivante da lavoro occasionale a voucher è esente fiscalmente. Se per anno **fiscale**, i compensi globali in capo al percettore superano **euro 8.000 netti** , tutto il reddito viene considerato reddito di lavoro dipendente, con obbligo (per il percettore) di dichiarazione e assoggettamento fiscale.

Collaborazione familiare

La collaborazione familiare è possibile solo fino all’ambito del piccolo imprenditore (*vedi infra*) o del professionista che esercitino in forma individuale ed è attivabile verso parenti o affini sino al 2° grado.

Ciascun collaboratore è titolare di una quota di reddito dell’imprenditore o del professionista con un aliquota minima del 12 %; la totalità di quota di reddito imputabile ai collaboratori familiari non può in ogni caso superare il 48 % del reddito di impresa o professionale.

In caso di rapporto iniziato o cessato nell’anno, la quota di imputazione (di decorrenza immediata, anche ai fini fiscali) al collaboratore si determina con una stima pro-quota/tempo.

I collaboratori (tutti) pagano Inps-imprenditore (*vedi infra*) in corrispondenza del proprio reddito (con minimali) e sono assicurati ad Inail con le stesse modalità dell’imprenditore.

Solo se previsto da clausola specifica, partecipano all'incremento del valore dell'impresa o dello studio.

Devono essere dichiarati preventivamente a Inps; il modulo di comunicazione può essere realizzato prevedendo l'esposizione delle poche variabili contrattuali (aliquota di reddito ed eventuale partecipazione all'incremento del valore dell'impresa) che può essere scambiato con il familiare in modo da sostituire la necessità di stilare apposito contratto .

Il familiare che presta la propria attività in maniera occasionale, è assicurato tramite lavoro "a voucher", senza alcuna esclusione.

Si ritiene non più operante la figura del "coadiutore".

Lavoro dei soci, persone individuali, nelle società

I soci, anche di cooperativa, possono prestare lavoro nelle società di cui sono soci:

- a. come titolare (individuale o socio lavoratore), se ha la responsabilità illimitata e solidale relativamente all'impresa; ;
- b. in qualità di socio lavoratore, se riveste la qualità di amministratore, coamministratore o gerente, secondo gli accordi sociali, che ne determinano anche l'eventuale compenso;
- c. in qualità di lavoratore indipendente, se ne ricorrono le condizioni;
- d. in qualità di lavoratore subordinato, se ne ricorrono le condizioni .

Nota: per il lavoro indipendente esercitato dai soci -piccoli imprenditori verso la propria società, il reddito eventualmente percepito:

- è assoggettato a rit. acconto del 20 % (come per i professionisti);
- costituisce reddito di impresa tutti gli effetti, fiscali e previdenziali, cumulandosi con la quota di reddito di impresa spettante ai sensi della divisione prevista dallo statuto sociale.

3. LAVORO DEL PICCOLO E MICRO IMPRENDITORE.

Da quanto sopra esposto, tutta l'area attuale del lavoro autonomo "alto" viene a concentrarsi nella realtà piccolo-imprenditoriale o professionale, con varie suddivisioni di garanzia a favore delle realtà minime; va da sé che con le particolarità messe a punto per il lavoro subordinato (vedi *infra*) la parte di lavoro autonomo "bassa" dovrebbe confluire nel lavoro subordinato.

L'area piccolo-imprenditoriale è soggetta a varie forme di attenzione e tutela, a seconda della dimensione aziendale, su cui sono stati ripresi i limiti dimensionali europei.

Piccolo imprenditore

È piccolo imprenditore il coltivatore diretto del fondo, l'artigiano, il commerciante e ogni altra persona che eserciti (anche in forma societaria, con esclusione di s.p.a. e s.a.p.a.) un'attività professionale organizzata prevalentemente con il lavoro proprio e dei componenti della famiglia, quando nell'economia dell'attività stessa il valore del capitale utilizzato prevalga su quello del lavoro personale.

Non è in ogni caso piccolo imprenditore, ai sensi del comma precedente, l'imprenditore che svolga stabilmente la propria attività con più di 50 collaboratori; ai fini del presente limite sono conteggiati tutti i soggetti (titolare, soci lavoratori, lavoratori subordinati FTE, collaboratori familiari, lavoratori indipendenti, nonché lavoratori somministrati) che collaborano nell'impresa.

Per i professionisti iscritti in Albi o Ordini professionali istituiti in forza di legge si applicano le norme di cui agli artt. 2229 e segg. cod. civ.

Microimprenditore

E' microimprenditore l'imprenditore che eserciti la propria attività professionale (ai sensi dell'articolo precedente) con al massimo 10 collaboratori (conteggiati secondo i criteri dell'articolo precedente).

Al microimprenditore si applicano le stesse regole del piccolo imprenditore ed inoltre:

- è escluso da Irap;
- è creditore privilegiato nelle procedure concorsuali e fallimentari.

Se il micro-imprenditore è economicamente dipendente da un'impresa, si applicano, estendendole, tutte le garanzie relative al contratto di sub-fornitura. (L. 192/1998)

Se il micro-imprenditore esercita l'attività in forma **individuale** (senza collaboratori), ha diritto a percepire indennità A.S.p.I., ricorrendone i requisiti oggettivi (documentata cessazione completa di attività senza cessione della stessa o di ramo di essa) e soggettivi (almeno 3 anni di contribuzione per disoccupazione).

Come detto, si prevede qui il completo annullamento di forme di lavoro "parasubordinato" o "individuale" quali la prestazione d'opera o professionale (non ordinistica) ovvero la associazione in partecipazione, che potranno essere esercitati solamente da realtà ridefinite piccolo o micro-imprenditoriali, appunto nell'ambito dell'esercizio di professione abituale.

Si anticipa che ciascun lavoratore "autonomo" compreso nella definizione di piccolo imprenditore (cioè anche il micro-imprenditore) :

- è soggetto a contribuzione previdenziale (di identica aliquota) Inps-imprenditore (nessuna distinzione fra artigiani e commercianti o piccoli industriali), pagando

l'aliquota corrispondente su tutti i redditi di impresa in cui sia esercitata in modo abituale l'attività, senza alcun criterio di prevalenza;
- è soggetto ad assicurazione Inail-imprenditore, con premio unitario.

4. SISTEMA PREVIDENZIALE E DEGLI ENTI

Come esposto in preambolo, il sistema lavoro si innesta in una profonda revisione del sistema previdenziale ed assicurativo, coeso ed organico.

A nostro avviso, non deve più accadere che vi sia – come talvolta accade ora - uno scollamento ed un profondo scoordinamento fra parte giuridica, assicurativa e fiscale.

Previdenza

Istituzione di una **Gestione Individuale Unica Previdenziale** (GIUP) per piccolo imprenditore, figura che accorpa figure quale l'attuale artigiano, commerciante, professionista s.c., lavoratore autonomo, piccolo industriale (quest'ultimo oggi senza alcuna copertura) sulla base della aliquota attuale del settore Terziario (Gestione Commercianti).

Ciò comporta anzitutto la *completa abolizione della Gestione Separata*.

Il minimale ed il massimale per la GIUP seguono le regole attuali.

Il Microimprenditore individuale con v.a. inferiore a 12000 euro annui può chiedere di pagare sul 50 % del minimale, maturando una prestazione previdenziale corrispondente

Lavoratori Indipendenti (non soci): i committenti pagano medesima aliquota lavoratore subordinato (con quota carico collaboratore). Si attua un sistema misto di competenza/cassa: per il L. indipendente, anche se non percepisce compenso, si paga mensilmente almeno il minimale Inps e Inail. Tali importi vengono posti a conguaglio con le (eventuali maggiori) somme reali erogate per l'attività di lavoro indipendente al momento dell'erogazione, che sconteranno l'aliquota ed il trattamento conseguente alla data di maturazione (e non di percezione) dell'emolumento.

I Professionisti Ordinistici pagano a loro cassa, secondo regole autonome.
(Sembra interessante l'idea di una possibile unificazione delle casse autonome)

Se non esiste cassa, pagano aliquota GIUP a Inps.

Eliminazione del concetto di prevalenza: si paga aliquota previdenziale (corrispondente) su tutte e ciascuna attività di lavoro: subordinato, paraprofessionale, professionale o di (piccola) impresa.

Ad esempio: se lavoratore dipendente ha anche una piccola o micro impresa, paga entrambe le contribuzioni, se professionista con cassa ha anche altri redditi di impresa, paga contributi (a Inps) anche su quelli.

Rafforzamento del concetto di abitualità; si paga contributo previdenziale GIUP solo su redditi di impresa (anche quote srl) se c'è attività, non su reddito quale mera divisione utili.

Si può prevedere la possibilità di attivare società come “entità non imprenditoriali” per salvare i casi come l'esercizio di mero godimento di beni o diritti.

Abolizione di qualsiasi doppia contribuzione sullo stesso reddito o introito (ad esempio: nessun ulteriore pagamento contributivo GIUP su importi già soggetti a contribuzione Enpals o Inpgi)

Nella gestione pubblica previdenziale (Inps dipendenti, GIUP, Enpals ,Inpdap, etc.) si passa alla **generalizzazione globale del sistema di calcolo contributivo.**

Sui versamenti previdenziali deve inoltre sussistere la **portabilità contributiva totale** fra Gestioni ed Enti di previdenza, secondo regole da stabilire (ultimo lavoro, maggior periodo di versamento o altre).

Infortuni

Riteniamo necessaria una profonda revisione e superamento dell'attuale sistema assicurativo, ora basato sul DPR 1124765 legato ad un'idea “fordista” della produzione.

Nelle proposte che seguono sono accorpate anche idee comuni ad Inps ed Inail.

L'assicurazione contro gli **infortuni** deve continuare ad essere gestita in forma **pubblica**, ma deve essere **generalizzata ed estesa ad ogni attività lavorativa** (indipendentemente dall'utilizzo di mezzi, energia o meno).

Parimenti deve essere pagata per tutti i lavoratori (dipendenti, indipendenti, piccolo imprenditore, soci, familiari collaboratori, volontari etc.).

A questi si aggiungono i tirocinanti sui luoghi di lavoro e gli studenti di qualsiasi ordine e grado (addetti ad esercitazioni pratiche), come la norma attuale.

Per voucher, domestiche e collaboratori domestici l'assicurazione si assolve con i versamenti attuali.

Vi deve essere una **parificazione totale della retribuzione imponibile** previdenziale ed assicurativa, nonché dei relativi minimali.

Le prestazioni sono del tutto corrispondenti alla retribuzione assicurata (salvo casi particolari e premi unitari).

Appare opportuna l'eliminazione della suddivisione del rischio Inail per settori attività (terziario, artigianato, industria etc.) ritornando ad avere una tabella unica come in passato. Proponiamo che il rischio sia assicurato con

riferimento al CSC (codice statistico-contributivo) in uso per Inps, ben più analitico, con le eventuali correzioni del caso.

Proponiamo l'annullamento della attuale autoliquidazione annuale e denuncia delle retribuzioni INAIL : **il versamento assicurativo deve essere effettuato su base mensile**, con applicazione all'imponibile dell'aliquota corrispondente; per rischi ponderati si paga in prima battuta su presunto e poi sulla base dell'anno precedente.

Il piccolo e micro imprenditore paga premio Inail unitario con rata trimestrale (come Inps): se è privo di dipendenti o indipendenti, paga con f/24 con le stesse scadenze trimestrali di contribuzione Inps.

Per lavoratore indipendente, il committente paga il premio con lo stesso sistema Inps (minimale + conguaglio) ed il lavoratore ha diritto alle prestazioni sulla base della media retributiva degli ultimi 12 mesi.

Come per la malattia, anche **le prestazioni per infortunio** (quelle di natura retributiva, e non direttamente risarcitoria) **sono calcolate ed anticipate dal datore di lavoro sulla base di conguaglio immediato** con f/24 (anche con altri importi) .

La retribuzione presa a base per il calcolo delle prestazioni retributive per infortuni è del tutto parificata a quella delle prestazioni previdenziali (tipo malattia o maternità).

La denuncia di infortunio effettuata ad Inail con mezzi telematici assolve anche all'onere di informazione della Pubblica Sicurezza, che verrà attivata dalla sede Inail.

La possibilità di **visite di controllo ed obbligo di reperibilità** nelle fasce orarie sono estesi anche per il lavoratore infortunato.

Per malattia o infortunio superiori a 30 gg. (salvo che si tratti ricovero ospedaliero) deve esserci l'obbligo per le strutture pubbliche (Inps, Inail o convenzioni con le strutture Asl) di prendere in carico direttamente l'evento allo scopo di verificare diagnosi, prognosi e cure seguite dal lavoratore e decidere successive continuazioni dell'evento.

Devono sussistere sanzioni amministrative per medici "compiacenti".

Inail e Inps hanno facoltà di regresso se malattia (anche non professionale) o infortunio è riconducibile a responsabilità del datore di lavoro.

In definitiva, realizzando tali uniformità, apparirebbe utile procedere ad un **accorpamento di Inail ed Inps**, sia pure mantenendo e valorizzando le acquisite competenze distinte.

Varie contributive

Riteniamo indispensabile procedere con un **generale ribasso delle aliquote previdenziali**, reso possibile dalla revisione sistematica previdenziale sopra proposta .

Tale revisione dovrebbe lasciar spazio, **senza costituire un aggravio di costo del lavoro**, alla contribuzione per prestazioni per disoccupazione e malattia a carico di tutti i settori.

Riteniamo infatti **unificabile per ogni settore e tipologia di lavoratore subordinato** (e indipendente) **il fronte delle aliquote contributive e delle prestazioni**.

Nessuna differenziazione fra operai ed impiegati (ad esempio ai fini della malattia) o fra dipendenti dell'industria o del piccolo imprenditore (ai fini ad esempio degli ammortizzatori sociali).

Tutti pagano la medesima contribuzione e acquisiscono le medesime prestazioni, in particolare per le prestazioni (estese a ciascun lavoratore subordinato) relative a

- Disoccupazione/Aspi
- C. integrazione ordinaria
- malattia e maternità.

Permangono delle differenze minime di settore (edile, grande industria) su prestazioni peculiari (c. integrazione speciale e straordinaria).

Il contributo **“spot” di finanziamento per disoccupazione/Aspi o cassa integrazione** sarà più alto a carico del datore di lavoro che ne fruisce o ne è causa, salvo casi di forza maggiore (es. eventi sismici o atmosferici)

Bilateralità: senza costo aggiuntivo del lavoro (ovvero nell'ambito della riduzione contributiva generale), stabilire un coefficiente unico per tutti i datori (come avviene oggi per lo 0,30 % pro formazione) da versare ad Inps obbligatoriamente per tutti (si propone l'aliquota dello 0,15 %).

Saranno poi gli Enti Bilaterali (costituiti con criteri di funzionamento e trasparenza stabiliti per legge) ad attingere da Inps la contribuzione sulla base di competenza aziendale (Ccnl utilizzato o settore di appartenenza) senza versamenti diretti da aziende come attualmente.

Siamo infine a segnalare la necessità di una **profonda revisione del sistema della Cassa Edile**, sui cui segnaliamo **due idee**:

- possibilità di “scorporo” della parte bilaterale pura da quella retributiva, con opzione per l'azienda – senza alcun inconveniente di sorta - di assolvere direttamente al pagamento di ferie, permessi e tredicesima mensilità ed altri istituti retributivi;
- **accorpamento a livello nazionale delle C. Edili, con possibilità di assolvere tutta la contribuzione su unica posizione di pertinenza dell'azienda (sede) e ripartizione delle contribuzioni fra le varie entità provinciali;** ciò significa **anche uniformità di criteri gestionali** nonchè

soggezione, per le attività di spiccato contenuto pubblicistico (ad es. emissione di Durc, attività di accertamento) alle regole di uniformità e trasparenza stabilite dal Ministero del Lavoro (o di concerto con esso).

5. SANZIONI, PRESUNZIONI, E DISPOSIZIONI SPECIFICHE.

Anticipando qui alcuni temi successivi, si formulano alcune proposte in merito alle forme contrattuali sopra esposte ed a possibili concrete ipotesi di violazione, nonché a modifiche del sistema lavoro.

Sanzione per abuso della forma contrattuale

Il creditore della prestazione che abusi del tipo contrattuale, della qualifica di piccolo o micro imprenditore o di qualsiasi altra forma di lavoro al fine di eludere gli obblighi relativi al lavoro subordinato o altri corrispondenti obblighi di legge, anche relativamente ad ogni aspetto assicurativo o tributario, è punibile con una sanzione amministrativa da 1200 a 4000 euro, oltre alle sanzioni specifiche relative ai contributi ed ai tributi elusi.

La medesima sanzione, ridotta ad un quarto, è applicata anche al prestatore quando abbia concorso, insieme con il creditore della prestazione, all'abuso di contratto per le stesse finalità di cui al periodo precedente riferibili ai propri obblighi ed oneri.

La sanzione per il creditore, riferibile a ciascun lavoratore, è raddoppiata se si riferisce a più di 5 lavoratori occupati nel periodo di un anno civile, ovvero se il comportamento è stato esercitato per un periodo superiore a due anni, ovvero se la violazione è recidiva.

In ogni caso di conversione in rapporto subordinato

- è applicabile la sanzione per abuso della forma contrattuale;
- le sanzioni fiscali e contributive sono quelle per "evasione";
- il datore di lavoro è in ogni caso tenuto ad aggiornare, dietro prescrizione, le comunicazioni previdenziali ed amministrative strettamente necessarie alla sistemazione del rapporto convertito.

Con la presente sanzione si intende:

- reprimere specificamente la violazione in argomento, con severità proporzionale alla violazione commessa;
- semplificare l'apparato sanzionatorio, che oggi vede l'applicazione di svariate sanzioni per ogni aspetto scritturale o di comunicazione violato;
- coinvolgere il prestatore correo.

Presunzioni

Si presume “lavoratore subordinato” (ammessa la prova contraria) il “micro-imprenditore” che esercita in forma individuale e presenti almeno due caratteristiche fra le seguenti:

- eserciti per la maggior parte dell’anno fiscale l’ 80 % delle proprie prestazioni verso un solo soggetto (o soggetti collegati) ovvero eserciti in maniera continuativa l’attività per un solo soggetto (o per soggetti collegati) per più di sei mesi;*
- eserciti l’attività in locali o spazi in disponibilità del committente o dallo stesso organizzati, se ciò sia caratteristico della prestazione;*
- eserciti l’attività senza (o con risibile) utilizzo e coordinamento di mezzi, materie e risorse propri, bensì del committente.*

Maxi- sanzione su lavoro nero.

Conferma delle regole degli importi in vigore (dal 2014) ma con le seguenti modifiche e integrazioni:

- a. Reinserire la possibilità di diffidabilità.
- b. La regolarizzazione su diffida o pagamento ex art. 16 L. 689/81 non comporta (solo per maxisanzione) estinzione della violazione: la violazione per cui risulta applicabile la maxisanzione per lavoro nero, anche in caso di regolarizzazione, è quindi valevole agli effetti della valutazione di recidiva.
- c. L’importo delle sanzioni è aumentato del 30 % (per lavoratore) in caso di recidiva o in caso le violazioni si riferiscano a più di 5 lavoratori.
- d. Allargamento sanzioni anche per forme contrattuali non subordinate, con l’attuale importo attenuato
- e. Introduzione maxi-sanzione per **lavoro nero** (con importo attenuato) anche per lavoro denunciato in misura inferiore (evasione pari o superiore al 20 % della retribuzione imponibile previdenziale complessiva) .
- f. specificazione che la maxisanzione attenuata si applica anche a lavoro regolarmente iniziato ma proseguito in nero.

Tutti i lavori, oltre al subordinato e al tirocinio, riconducibili alle forme di lavoro “individuale” di cui sopra sono soggetti a comunicazione preventiva (prima dell’inizio della prestazione lavorativa) a Inps, pena applicazione (in caso di accertamento della prestazione irregolare) della maxi-sanzione (piena per subordinati e indipendenti, attenuata per gli altri).

Varie.

L. 68/99: impostazione come attuale, ma NON applicabile a piccolo imprenditore fino a 50 dipendenti/collaboratori

Oltre tale limite, percentuale di assunzione obbligatoria di disabili del 6 % .

Applicabile anche a cooperative, ovvero nel computo vanno anche i soci lavoratori subordinati di cooperativa .

Ogni datore di lavoro è tenuto al rispetto delle norme sul lavoro dei disabili (anche divenuti disabili) ed alla non discriminazione.

Il costo del lavoro del disabile è rimborsato per il 50 % (o per una quota proporzionale allo stato di disabilità) dallo Stato (con un massimale).

I datori fino a 50 collaboratori pagano un contributo dello (0,50 % ?) per il finanziamento di tale agevolazione; se assumono, non essendovi tenuti, disabili, risparmiano il contributo (fruendo comunque del rimborso del costo del lavoro suddetto per il disabile).

Patti aziendali per piccole imprese e professionisti

Nella impresa del “Piccolo imprenditore” o studio professionale possono essere attuati patti collettivi aziendali senza l’assistenza delle OO SS (se non presenti o se non richieste dai lavoratori) purchè sottoposti a certificazione (vedi *infra*)

D. Lgs. 231/01: nessuna applicazione al piccolo imprenditore, in quanto non esiste scollamento fra proprietà, gestione e conduzione dell’impresa.

Fino al piccolo imprenditore possono essere stabilite **norme di facilitazione amministrativa e fiscale** (contabilità semplificata, forfettaria, minima, etc.).

LUL

Tutti i lavoratori inseriti nel sistema assicurativo (dipendenti, indipendenti, titolari, soci, collaboratori familiari, volontari, voucher) vanno iscritti (solo anagraficamente) a LUL, insieme a somministrati e distaccati.

Il LUL diventa così la” fotografia” della consistenza dell’impresa.

Per le scritture a LUL retributive, assicurative e di presenze, restano le regole attuali (in pratica: per lavoratori subordinati dati retributivi (compresi fiscali e previdenziali e rimborsi) e presenze, per indipendenti solo dati retributivi (compresi fiscali e previdenziali e rimborsi).

Società semplici e microimprenditori individuali (senza dipendenti o indipendenti), anche con collaboratori familiari: nessun obbligo di tenuta/ istituzione di LUL che scatta solo con l’assunzione di un dipendente o di un indipendente.

Comunicazioni (ora UNILAV) ad INPS

Le comunicazioni relative alla movimentazione del personale, ora effettuate ai Centri Impiego, sono fatte (con pluriefficacia) solo ad Inps, il quale in tempo reale le metterà a disposizione delle amministrazione pubbliche (compresi i Centri Impiego), con procedura e modulistica unificata su tutto il territorio nazionale (comprese autorizzazioni agli intermediari).

Sono da farsi solo le comunicazioni per assunzione (inizio) , cessazione e simili, mentre le comunicazioni di trasformazione del rapporto di lavoro si assolvono direttamente tramite le specifiche informazioni comunicate a mezzo E-mens.

6. ATTIVITÀ ISPETTIVA ED ORGANIZZAZIONE ATTIVITÀ DEGLI ENTI.

In collegamento con le attuali ipotesi di riforma della P. A., oltre a quelle già formulate in merito agli Enti previdenziali, portiamo alcune osservazioni sul versante ispettivo lavoristico.

Si rimanda inoltre alle norme sanzionatorie già in altre parti della presente relazione che qui si richiamano per coerenza espositiva

- estensione della portata della maxi-sanzione per lavoro nero;
- sanzione per abuso di forma contrattuale;
- sanzione per appalto o distacco fittizio.

Crediamo sia utile rivolgersi ad un'organizzazione complessiva finalizzata alla semplificazione, alla trasparenza verso l'utenza, alla collaborazione ed all'uniformità di intenti.

Uniformità attività vigilanza su lavoro

Riteniamo indispensabile la creazione di Agenzia unica del lavoro, magari passando inizialmente attraverso un coordinamento delle attività di vigilanza in materia di lavoro di tutti gli enti in capo alle DTL .

Tutta la P.A. deve essere coinvolti in attività di vigilanza, con disponibilità immediata a DTL o Ag. Unica dei dati ricavati dalle varie informazioni a disposizione dal singolo Ente.

Dislocazione territoriale delle attività di micro- vigilanza

Pensiamo possibile un coinvolgimento dei Comuni con una fascia minima di abitanti (oltre i 10.000 o altro eventuale limite da stabilire) in attività di vigilanza immediata (quella oggi definita “mordi e fuggi”) sul lavoro nero o altri aspetti di immediata rilevazione, mediante coordinamento delle risorse e incentivazione premiale al Comune che attiva tali controlli (a cui verrebbe ristornata una parte delle sanzioni incassate), il tutto sotto l'egida e la direzione delle DTL ma coinvolgendo personale locale (polizia locale adeguatamente formata).

Questa proposta ci sembra utile per arrivare ad una più incisiva efficienza del controllo del territorio, premiando l'Ente locale virtuoso e promotore di vigilanza e legalità.

Ravvedimento operoso contributivo: anche per i versamenti contributivi ed assicurativi effettuati in ritardo, proponiamo la possibilità di operare con un meccanismo quale quello del ravvedimento operoso fiscale, con sanzioni ad aliquote ridotte per regolarizzazione spontanea entro determinati limiti temporali.

Sospensione periodo feriale.

Scopo: si considera opportuno garantire, in un periodo di sospensione quasi generale delle attività di impresa e di studio, il differimento dei termini di “risposta” o di adempimento dell'utente/contribuente, onde garantire una piena e completa acquisizione della documentazione e dei dati a ciò necessari,

senza che appaia compromessa dal lieve differimento alcuna efficacia dell'attività amministrativa.

Applicazione: Per tutti gli atti amministrativi, ispettivi, sanzionatori e le pretese contributive i cui termini di ricorso e/o adempimento scadono nel periodo 1.8-15.9, il termine ultimo si intende spostato al 15.9.

Elenco esemplificativo e non esaustivo:

- Ricorso a verbali
- Ricorso ad atti amministrativi
- Termini di pagamento e/o di opposizione
- Adempimenti a diffide

(Tale differimento va esplicitato ab origine nell'atto medesimo)

Fanno eccezione le prescrizioni e i provvedimenti di cui sia esplicitamente motivata l'indifferibilità.

Analoga facoltà, nello stesso periodo, va riconosciuta agli Enti per gli atti ed i provvedimenti che devono intraprendere a pena di decadenza

Nel medesimo periodo (1.8-15.9) sono differiti al 15.9 i termini per l'invio delle denunce di infortunio, eccezion fatta per gli infortuni mortali e/o con pericolo di vita. In via di urgenza, il datore di lavoro assolve primariamente all'onere di comunicazione con l'inoltro alla propria sede Inail del certificato medico di infortunio entro i due gg. dal ricevimento.

Uniformità della prassi lavoristica – autotutela .

Scopo: si considera opportuno eliminare la ridondanza (ed in qualche caso la equivocità o discordanza) delle interpretazioni e disposizioni di prassi, affidandone il compito ad un solo Ente, che agirà eventualmente di concerto con gli altri; tutti gli Enti ministeriali e previdenziali interessati dovranno uniformarsi a tali disposizioni.

Applicazione:

- Competente ad emanare disposizioni di prassi ed interpretazioni su aspetti lavoristici, previdenziali ed assicurativi (attraverso circolari e/o interpelli) è il solo Ministero del Lavoro, attraverso i suoi organi centrali e/o periferici.

Qualora gli Enti previdenziali ritengano opportuni interventi di tal genere, proporranno al Ministero l'emanazione del provvedimento di prassi.

Le disposizioni riservate agli Enti previdenziali sono solo quelle di natura tecnico-applicativa, inerenti aspetti meramente operativi per le gestioni dei rapporti assicurativi e delle prestazioni di loro competenza.

- Ogni provvedimento del Ministero del Lavoro è cogente per tutti gli organi del Ministero stesso, nonché per tutte le sedi centrali e periferiche degli Enti previdenziali, per le Casse Edili ed ogni altro ente con potere di rilascio del Durc.

- Alle disposizioni del Ministero del Lavoro, come sopra descritte, o a quelle particolari degli Enti Previdenziali si applicano integralmente le linee di trasparenza ed uniformità dell'azione ispettiva di cui alla Direttiva Ispezioni del 18 settembre 2008 e successive applicazioni, ivi compresa la facoltà di segnalazione da parte degli "interlocutori qualificati".

Autotutela

Riguardo agli atti delle sedi locali e territoriali del Ministero del lavoro e degli Enti previdenziali tutti che si caratterizzano per

- palese difformità dall'indirizzo ministeriale, come sopra rappresentato;
- palese errore o mancata considerazione di incontrovertibili elementi di fatto e di diritto conoscibili dalla Amministrazione emanante

può essere opposta entro 30 gg. istanza di autotutela per la revisione o remissione dell'atto.

L'accoglimento o meno dell'istanza viene valutato ai fini della ripartizione degli oneri conseguenti all'eventuale proseguimento del contenzioso.

Pubblicità della prassi

Obbligatorietà di pubblicazione immediata sul sito istituzionale di Enti e Ministeri delle circolari, norme, messaggi e documenti di prassi TUTTI, vietando ogni altro tipo di diffusione preventiva alla pubblicazione istituzionale.

7. LICENZIAMENTI E DIMISSIONI

Sulle regole del termine del lavoro, siamo a favore di un deciso affondo rispetto ad alcuni spunti già affrontati dalla Riforma Fornero.

In generale, riteniamo che il licenziamento debba essere percepito come un "fatto possibile" (per quanto con effetti gravi) nell'ambito di un rapporto di lavoro, e che la reintegrazione sia un rimedio solo eccezionalmente esperibile.

Riteniamo altresì che la forma risarcitoria debba essere graduata in funzione della dimensione aziendale.

Per le dimissioni, riteniamo inutile qualsiasi passaggio legislativo volto ad esasperare le forme di convalida delle stesse, basandosi sul presupposto di un fenomeno (quello delle dimissioni "in bianco") sicuramente marginale.

Licenziamento

Ci sembra utile mantenere l'attuale normativa sul **reintegro** relativamente al licenziamento discriminatorio, ritorsivo ovvero nullo ex lege, per qualsiasi datore di lavoro .

Proponiamo di integrare l'attuale norma con la seguente previsione, relativa alla quantificazione della indennità spettante al lavoratore che opta per la non ripresa del lavoro post-reintegro:

- 6 mesi in via generale;
- 15 mesi se licenziamento discriminatorio;
- 4 mesi (fissi) per lavoratori domestici.

Il licenziamento deve essere soggetto all'obbligo di comunicazione scritta (pena nullità), comprensiva della motivazione concreta del licenziamento (pena illegittimità dello stesso, salvo la prova dell'intento discriminatorio).

Il licenziamento del lavoratore domestico può avvenire *ad nutum*.

Il licenziamento illegittimo è soggetto ad una tutela unicamente obbligatoria, consistente nel pagamento di una indennità risarcitoria pari ad **una mensilità (retribuzione di fatto) per ogni anno o frazione di anno lavorato**, con i seguenti correttivi:

- minimo 3 mensilità per tutti, applicabili anche se il licenziamento presenta un mero vizio di forma procedurale (diverso dall'obbligo di comunicazione e motivazione);
- micro-imprenditore: max fino a 6 mensilità, portabili a 9 se il lavoratore licenziato ha più di 15 anni di anzianità aziendale;
- piccolo imprenditore: minimo 6 mensilità e max 15 mensilità (portabili a 20 se lavoratore over 15 anni anzianità aziendale);
- aziende over 50 dipendenti: minimo 12 mensilità (portabili a 18 se lavoratore over 15 anni anzianità aziendale);
- aziende over 200 dipendenti: minimo 18 mensilità (portabili a 24 se lavoratore over 15 anni anzianità aziendale);
- aggiunta + 3 mesi se lavoratore ultra 55enne.

Aspi

In ogni caso di licenziamento, pagamento contributo Aspi su base 1 contributo mensile per ogni anno di lavoro (o frazione) con un massimo di 4.

Il contributo è ridotto alla metà per part-time pari o inferiori al 50 %.

Riteniamo equo che in caso di licenziamento per giusta causa il datore di lavoro non sia tenuto a pagamento indennità Aspi (né il lavoratore alla percezione della stessa).

Lavoro a termine

Possibilità di recesso prima della scadenza del termine anche per giustificato motivo (oggettivo o soggettivo): se il licenziamento è illegittimo si applicano le indennità risarcitorie di cui sopra, o, se inferiore, la corresponsione delle retribuzioni spettanti fino alla scadenza originaria del termine.

Norme anticontenzioso:

Se azienda offre al lavoratore in prima battuta il 90 % del massimo applicabile al caso di specie, il lavoratore non può azionare la causa (per il licenziamento).

Sconto irpef (di 8 punti %) su aliquota applicabile a somme di conciliazione se conciliazione intervenuta entro 60 gg da impugnazione licenziamento.

Decorrenza e preavviso

Il licenziamento deve essere decorrente dalla data di ricevimento della comunicazione o dalla data di ricevimento dell' inizio dell'eventuale procedimento disciplinare, senza possibilità di evento sospensivo.

Vi è la facoltà unilaterale del datore di scegliere fra preavviso lavorato o erogazione della indennità sostitutiva.

Il preavviso è interrotto da malattia/infortunio/eventi sospensivi solo se il datore di lavoro opta, dopo il licenziamento, per il preavviso lavorato.

Dimissioni/risoluzioni

Suggeriamo di :

- Mantenere l' attuale norma Fornero su modalità di convalida dimissioni/risoluzione, con una sola modifica: dopo 45 gg. dalla cessazione del rapporto le dimissioni si intendono comunque efficaci (invece che nulle dopo 30 gg).
- Togliere la convalida (standard) su rapporti diversi da subordinato.
- Togliere obbligo di convalida speciale per matrimonio, per il quale basterà la convalida semplice, riferita solo alle lavoratrici.

Suggeriamo "caldamente" di eliminare qualsiasi altra legge su prassi di convalida o autenticazione delle dimissioni/risoluzioni consensuali normali

Riteniamo opportuno mantenere l' obbligo di convalida per donne in maternità (o papà , se in sostituzione mamma) dalla data del concepimento fino ad 1 anno dalla nascita o immissione in famiglia del figlio (tuttavia con possibilità di convalida anche c/o sedi Inps o Centri Impiego).

Riteniamo opportuno inserire per vi a normativa una fattispecie di dimissioni "automatiche" per *facta concludentia* (dopo 7 gg lavorativi di assenza ingiustificata, contestata).

8. ESTERNALIZZAZIONI PRODUTTIVE E DISTACCO.

Data la centralità delle esternalizzazioni produttive nel mondo economico e del lavoro, abbiamo ritenuto di rivedere interamente la norma sull'appalto.

Si ritiene che il meccanismo della responsabilità solidale possa costituire un valido deterrente per il contrasto ad azioni di *dumping* e/o di sfruttamento, ma vada meglio inquadrato, eliminando ogni ridondanza o dualità e aprendo la porta alla istituzione di buone prassi in merito.

Inoltre si è posta l'attenzione su una più ampia qualificazioni delle esternalizzazioni produttive, agendo in senso estensivo.

La delicatezza dell'argomento è data anche dalla necessità di arginamento di fenomeni di concorrenza sleale fra imprese.

Le norme sul distacco devono cercare di arginare frequenti fenomeni interpositori. Infine abbiamo voluto disciplinare il fenomeno dei cambi di appalto, nonché quello dei distacchi transnazionali, veri buchi normativi nel panorama attuale

Appalto:

si propone il seguente articolato normativo (esempio : sost. attuale art. 29 d lgs 276/03).

Appalto e responsabilità solidale nelle esternalizzazioni produttive

1 Ai fini della applicazione delle norme contenute nel presente articolo, il contratto di appalto, stipulato e regolamentato ai sensi dell'articolo 1655 del codice civile, si distingue dalla somministrazione di lavoro per la organizzazione dei mezzi necessari da parte dell'appaltatore, che può anche risultare, in relazione alle esigenze dell'opera o del servizio dedotti in contratto, dall'esercizio del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati nell'appalto, nonché per la assunzione, da parte del medesimo appaltatore, del rischio d'impresa.

2. Ogni committente o subcommittente è tenuto ad assicurarsi, anche mediante il sistema di qualificazione delle imprese, della affidabilità, della idoneità tecnico-professionale e della capacità finanziaria dell'esecutore a cui affida un'opera o un servizio, per tutta la catena della esternalizzazione da sé dipendente.

3. Il committente di un'opera o un servizio è responsabile in solido con l'appaltatore per tutti i suoi obblighi retributivi, diretti e/o indiretti, nei confronti dei lavoratori di cui sia obbligatoria la registrazione sul Libro Unico del Lavoro che siano stati utilizzati nell'appalto per ciascuna mensilità in cui siano stati ivi occupati per almeno un terzo del loro orario normale di lavoro; inoltre, relativamente alle retribuzioni dei medesimi lavoratori, per tutti gli obblighi contributivi ed assicurativi nei confronti degli Enti previdenziali competenti e per il versamento all'Erario delle ritenute fiscali, ove previste, con esclusione delle sanzioni civili. In caso di uno o più subappalti, la responsabilità solidale si estende secondo la successione della catena dell'appalto dal committente sino all'ultimo sub committente. L'obbligazione solidale può essere fatta valere dai creditori entro il termine di decadenza di un anno dalla cessazione dell'appalto. Il committente è convenuto in giudizio per il pagamento unitamente all'appaltatore e con gli eventuali ulteriori subappaltatori. Il committente coobbligato solidale può eccepire, nella prima difesa o in fase amministrativa, il beneficio della preventiva escussione del patrimonio dell'obbligato principale. In tal caso il giudice o l'Ente accerta la responsabilità solidale di tutti gli obbligati, ma l'azione esecutiva può essere intentata nei confronti dei coobbligati solo dopo l'infruttuosa escussione del patrimonio del creditore originario. Il coobbligato che ha eseguito il pagamento può esercitare l'azione di regresso nei confronti del coobbligato secondo le regole generali. In caso di intervento economico del coobbligato su debiti ad

Enti Previdenziali, l'obbligato originario è considerato in via permanente debitore ai fini del DURC, tranne che se provi il rimborso dell'intero importo al coobbligato.

La responsabilità solidale su retribuzioni indirette matura (per la quota unicamente relativa all'appalto) solo se il prestatore di lavoro abbia prestato la propria attività nell'appalto per un periodo superiore a 3 mesi ovvero, se periodo inferiore, per almeno la metà del suo rapporto di lavoro).

4. Ferma restando l'azione di cui dispongono in ogni caso i dipendenti dell'appaltatore nei confronti del committente a norma dell'articolo 1676, la disposizione del comma 3 non si applica al committente persona fisica o all'ente privato che conferisca un appalto estraneo all'esercizio di una attività professionale o imprenditoriale. La disposizione del comma 2 non si applica altresì agli appalti di opere o servizi di valore inferiore ad euro 10.000 o a quelli che vengano svolti in locali o con modalità autonomi dall'azione di controllo del committente. I cantieri, anche mobili, si considerano sempre sotto il controllo del committente ai fini della presente disposizione.

5. Il Ministro del Lavoro, su istanza delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative sul piano nazionale o degli Ordini Professionali nazionali competenti, può produrre uno o più decreti di natura non regolamentare al fine di stabilire termini e modalità di asseverazione, certificazione o controllo della regolarità degli appalti anche al fine di escludere la responsabilità solidale di cui al comma 3.

6. Fatta salva l'ipotesi di somministrazione fraudolenta, quando il contratto di appalto sia stipulato in violazione di quanto disposto dal comma 1,

a) il lavoratore interessato può chiedere, mediante ricorso giudiziale a norma dell'articolo 414 del codice di procedura civile, notificato anche soltanto al soggetto che ne ha utilizzato la prestazione, la costituzione di un rapporto di lavoro alle dipendenze di quest'ultimo a partire dalla data accertata della irregolarità. In tal caso, i pagamenti effettuati dal datore di lavoro originario a titolo retributivo, fiscale e previdenziale liberano sino a concorrenza l'utilizzatore e tutti gli atti compiuti dal datore di lavoro originario si intendono come compiuti dall'utilizzatore;

b) la DTL, su segnalazione degli organismi di vigilanza che accertino l'irregolarità o del giudice che riceve il ricorso di cui alla precedente lettera a, dispone l'immediata sospensione delle prestazioni dei lavoratori interessati e commina al datore di lavoro che all'utilizzatore una ammenda di euro 40 al giorno lavorativo per ciascun lavoratore interessato per il periodo di accertata irregolarità;

Il contratto di appalto che sia costituito solo formalmente come tale, senza la sussistenza di alcuno dei requisiti di cui ai commi 1 e 2 che precedono, comporta la possibilità di la costituzione di un rapporto di lavoro alle dipendenze dell'utilizzatore (sub a) anche da parte dell'organo accertatore o di vigilanza.

7. In caso di cambio di appalto di servizi in cui siano coinvolti più di 4 lavoratori, il committente e l'appaltatore uscente ne danno comunicazione almeno 40 giorni prima ai lavoratori occupati nell'appalto, alle OO SS

comparativamente più rappresentative del settore relativo all'attività appaltata ed all'Ufficio Provinciale del Lavoro territorialmente competente. Nell'ambito dei 20 giorni successivi, su richiesta delle OO SS vengono esperite, con la presenza anche dell'appaltatore subentrante, consultazioni al fine di verificare le condizioni di subentro nell'appalto e le misure volte ad attenuare l'eventuale impatto occupazionale, fermo restando il diritto di precedenza dei lavoratori occupati continuativamente nell'appalto da almeno 4 mesi all'assunzione presso l'appaltatore subentrante e nell'ambito delle lavorazioni appaltate per un periodo di 9 mesi dalla data del cambio appalto. In caso di mancato accordo relativo alla acquisizione del personale ed ai criteri di dismissione dell'eventuale personale eccedente, nei 20 giorni successivi il direttore dell'Ufficio provinciale convoca le Parti ai fini di un ulteriore esame della materia e del raggiungimento di un accordo. In caso di mancato accordo, i lavoratori eccedenti vengono licenziati dall'appaltatore disdettato con preavviso decorrente dalla comunicazione iniziale di cui al primo periodo e termine della prestazione con l'ultimo giorno di esercizio dell'appalto. L'onere del contributo iniziale di finanziamento ASPI è posto a carico dell'appaltatore uscente, con responsabilità solidale del committente.

8. L'acquisizione del personale già impiegato nell'appalto a seguito di subentro di un nuovo appaltatore, in forza di legge, di contratto collettivo nazionale di lavoro, o di clausola del contratto d'appalto, in assenza di altri indici significativi in merito non costituisce trasferimento d'azienda o di parte d'azienda. Se non vi è alcun collegamento fra vecchio e nuovo appaltatore, il personale acquisito dal nuovo appaltatore nel subentro in appalto non si computa per i 6 mesi successivi dall'acquisizione dell'appalto ai fini della L. 68/99.

9. Le disposizioni relative ai commi 2 , 3 e 4 che precedono si applicano anche alle seguenti fattispecie, alle condizioni di cui ai predetti commi:

- affidamento o assegnazione di opere o servizi nell'ambito di attività consortili o di reti di impresa, con responsabilità solidale del consorzio o della rete verso i lavoratori del consorzio impiegati nella lavorazione;
- associazione in partecipazione fra imprese ed altri contratti di tipo associativo, con responsabilità solidale dell'impresa associante o della capofila o della mandataria verso i lavoratori dell'impresa associata o mandante;
- servizi integrati o globali di trasporto;
- nolo a "caldo";
- fornitura di materiale o beni con posa in opera o installazione, per il personale del fornitore ivi materialmente impiegato;
- somministrazione di beni o servizi, per il personale del somministratore ivi materialmente impiegato;
- contratti di lavorazione c/terzi e subfornitura.

Disposizione varie su esternalizzazioni

a.

In caso di **retribuzioni pagate direttamente da obbligato solidale**, lo stesso deve effettuare sulle stesse una ritenuta 23 % a titolo di acconto, da versare entro il 16 del mese successivo con mod. f/24, emettere la relativa certificazione e inserire nel mod. 770, senza nessun altro obbligo tipico del sostituto e senza nemmeno altri obblighi amministrativi ad Enti (emens, prestazioni etc.) .

Il sostituto in certificazione avrà unicamente cura di precisare se gli importi sono a titolo di

- Retribuzioni correnti (anno in corso) ;
- arretrati (anni precedenti);
- tfr

b. Comunicazione appalto

L'inizio di un contratto di appalto, o la variazione dei dati inizialmente comunicati, va comunicato telematicamente a Inps con nuovo modello istituendo "Unilav appalto" sulla falsariga della attuale comunicazione ad Inail, prevedendovi l'indicazione di alcuni dati significativi (es: numero di lavoratori coinvolti, Ccnl applicati, eventuali subappalti , valore di stima dell'opera, eventuali distacchi internazionali e/o transnazionali, posizioni assicurative).

Se appalto su più province o regioni, la comunicazione va inoltrata a Inps in cui vi è la sede legale dell'appaltatore (o sub appaltatore) con obbligo per la sede ricevente di trasmetterlo a tutte le altre sedi interessate.

La comunicazione assolve qualsiasi altro onere attuale in merito verso enti lavoristici (Inail, C. Edile etc.), che attingeranno i dati messi a disposizione da Inps.

c. Distacco transnazionale

Al lavoratore in distacco transnazionale in Italia si applica il trattamento retributivo previsto dalla contrattazione italiana di settore maggiormente rappresentativa sul piano nazionale (ovvero dal minimo retributivo orario, vedi *infra*) .

L'azienda distaccataria può assumersi il carico diretto delle spese di vitto e alloggio del distaccato, senza tuttavia alcuna erogazione diretta (né di rimborso a p.d.l. né forfettaria) verso il lavoratore distaccato.

In caso di distacco transnazionale superiore a 2 mesi, l'azienda distaccataria deve munirsi preventivamente di mod. A/1 da esibire a organi di vigilanza e trasmettere comunicazione Unilav con dati essenziali lavoratore distaccato ed impresa distaccante.

Il distacco transnazionale superiore a 6 mesi deve essere notificato a Inps e devono essere specificati i motivi della ampia durata del distacco. Il distacco in questione (oltre 6 mesi) non può essere attivato per attività diverse nell'ambito del territorio nazionale ma deve riguardare la stessa attività o appalto.

In caso contrario, si applica integralmente al rapporto la normativa italiana ,anche assicurativa e previdenziale.

Per i lavoratori in distacco transnazionale, le regole sulla responsabilità solidale si applicano:

- sempre sulla retribuzione spettante;
- su contributi, ritenute e *relative sanzioni*, in caso di violazione delle norme in materia.

d. Tutte le suddette regole sulle esternalizzazioni (compreso articolato normativo) sui applicano *anche ad ogni caso di appalto o esternalizzazione considerato pubblico*.

In tal caso

- il committente pubblico è tenuto ad assicurarsi della regolare esecuzione dei pagamenti dell'appaltatore;
- si applicano interamente le regole sulla responsabilità solidale, ma il primo appaltatore sostituisce la figura del committente.

Distacco e somministrazione

Si ritiene calibrata l'attuale normativa sulla somministrazione (d lgs. 276/03); su eventuali proposte di dettaglio si rinvia al lavoro subordinato.

Sul distacco di propone di mantenere la norma attuale (art. 30 d. lgs. 276 703) con le seguenti modifiche:

a. aggiungere responsabilità solidale del distaccatario (identica a quella sull'appalto sopra delineata), se previsto rimborso anche parziale del costo lavoro.

b. prevedere % massima di lavoratori distaccabili:

- 20 % rispetto al personale del distaccante, con un minimo di 2 soggetti contemporaneamente distaccabili;
- 20 % rispetto al personale del distaccatario, con un minimo di 2 soggetti contemporaneamente distaccati.

La contrattazione collettiva o la certificazione del contratto di distacco possono prevedere il superamento dei predetti limiti.

Istituire, come ipotizzato per appalto (vedi comma 6 della proposta di articolato) , una sanzione per distacco (o appalto) fittizi quando il distacco (o l'appalto) si realizzino solo formalmente come tali ma con una manifesta insussistenza di qualsiasi requisito così da presupporre una meta attività di intermediazione: effetti economici simili alla somministrazione fraudolenta (con rapporto costituito *ex tunc* in capo all'utilizzatore, anche su iniziativa degli Enti di vigilanza).

Se però non vi è altro intento di frode di legge, i versamenti e gli adempimenti effettuati dal datore di lavoro fittizio sono considerati utili rispetto agli adempimenti sorti in capo all'utilizzatore.

Con questo termine vogliamo significare il superamento della contrapposizione tra datore e lavoratore - che ci sembra alla radice di tanta parte dell'orientamento dottrinale attuale - favorendo forme di collaborazione fra le parti del rapporto di lavoro, rendendo possibili per via di accordo collettivo o certificazione una serie di "tolleranze mirate" utili a rilanciare l'occupazione ed a rendere parziale flessibilità alla prestazione, in seguito alla (da noi prevista) soppressione delle forme di lavoro parasubordinato.

Ci sembra che nella piccola impresa il modello della rappresentatività non riesca a decollare, nemmeno con la bilateralità e che spesso la funzione del sindacato sia vissuta più come una "necessità posticcia" che non come una opportunità.

"Patto di collaborazione " individuale (certificato)

Ci sembra utile possibilità di concordare di flessibilizzare e personalizzare la prestazione lavorativa e le sue regole (nel senso della condivisione di obiettivi su base volontaria anche integrando – in piccola parte - le rigide disposizioni di leggi e contratti collettivi) tramite certificazione del contratto individuale, ad esempio ragionando sull'orario di lavoro anche al di là dei limiti del 66/2003 (con presidio obbligatorio del datore in tema di salute e mancanza di fenomeni collegati allo stress).

Possibili argomenti di questi accordi potrebbero essere:

- modulazione orario di lavoro e/o sua collocazione;
- formazione permanente;
- modulazione e caratteristiche della prestazione lavorativa;
- conciliazione tempi vita/lavoro e lavoro da casa;
- retribuzione variabile, legata ad obiettivi ed (in parte) aleatoria;
- riduzione (non oltre il 20 %) del minimo retributivo (legale o contrattuale);
- variabilità della retribuzione;
- progressione professionale;
- condizioni di variabilità della prestazione;
- partecipazioni agli utili o alla gestione di affari particolari.

"Patto di collaborazione" collettivo (certificato)

Accordo aziendale diretto fra tutti i lavoratori e il datore (realizzabile solo nella realtà del micro e piccolo imprenditore) , sotto posto a certificazione (solo se mancano OO SS), a meno che almeno due lavoratori chiedano l'intervento di un sindacato - maggiormente rappresentativo, per cui si può realizzare solo accordo collettivo aziendale.

Stessi obiettivi del punto precedente, ed inoltre:

- elementi di trasparenza della conduzione dell'impresa;
- regole interne;
- obiettivi di realizzazione di welfare aziendale ;

- implementazione sicurezza, formazione e qualità anche attraverso forme di regolamentazione e responsabilizzazione dei lavoratori (e relativi premi);
- partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa o alla divisione degli utili.

In entrambe le fattispecie, la certificazione inoltre consente anche la fruizione di eventuali benefici quali detassazione e decontribuzione.

Cooperative spurie – onlus, associazioni e coop sociali fittizie

A. Onde evitare fenomeni di particolare rilevanza negativa sul piano lavoristico, fermi restando gli obblighi derivanti dalla L. 142/2001, sono definite “spurie” tutte le cooperative di lavoro e servizi che non vedano una rilevante ed effettiva partecipazione della propria base alle attività di gestione, decisione e controllo della cooperativa o in altro modo eterodirette. Ai rapporti lavorativi conseguenti si applica in toto e senza alcuna eccezione la normativa sul lavoro subordinato, ivi compreso aliquote contributive e fiscali.

B. Tutti gli organismi di finalità sociale e senza scopo di lucro devono perseguire le predette finalità in modo trasparente ed efficace, in caso contrario perdendo qualsiasi qualificazione agevolativa e beneficio e corrispondendo le eventuali differenze sotto ogni profilo con il le sanzioni previste per l'evasione contributiva e fiscale.

Autonomia contrattazione collettiva di settore

Per particolari e specifici settori (es. call center, settore giornalistico etc.) individuati normativamente la contrattazione collettiva maggiormente rappresentativa sul piano nazionale può contrattare forme di collaborazione e prestazione che, pur restando nell'alveo del lavoro subordinato, possono individuare forme di flessibilità accentuata, anche in (parziale) deroga a principi normativi.

10. LAVORO SUBORDINATO: REGOLE E TIPOLOGIE CONTRATTUALI

Il nostro orizzonte è una legislazione del lavoro più agevole e rapportata ai tempi e alle esigenze attuali, senza perdere di vista le tutele del lavoratore subordinato e la sicurezza del lavoro.

Le tipologie contrattuali – base che proponiamo sono solo cinque.

Caratteristica generale: tutti i contratti devono avere la forma scritta, ma solo *ad probationem* Continua in ogni caso, come meglio poi specificato, l'obbligo di comunicazione delle condizioni di lavoro stabilite dal Dlgs. 187/2002 entro cinque giorni dall'assunzione.

Il contratto a tempo indeterminato resta il contratto standard di riferimento tra i contratti di lavoro subordinato, come nella definizione attuale

Il periodo di prova , nel quale c'è la libera recedibilità senza ulteriori obblighi, viene stabilito per legge uguale per tutti a secondo della qualifica del lavoratore con una modifica al codice civile, senza alcun rimando alla contrattazione collettiva. (art. 2096). L'obbiettivo è di stabilire una regola universale di riferimento per tutti i rapporti di lavoro subordinato.

L'assunzione del lavoratore avviene attraverso un periodo di prova stabilito nelle seguente misure a secondo delle qualifiche professionali : Operai 3 mesi, Impiegati 6 mesi; Quadri 9 mesi; dirigenti 12 mesi
Tranne per i dirigenti il periodo di prova è considerato di effettivo con sospensione in caso di assenze di qualsiasi genere
Durante il periodo di prova ciascuna delle parti può recedere dal contratto senza obbligo di preavviso o di indennità. Il contratto di prova si applica automaticamente ad ogni rapporto di lavoro, senza onere di forma scritta. La rinuncia o la riduzione del periodo di prova previsto dal presente articolo deve risultare da atto scritto, all'atto dell'assunzione, senza possibilità di alcuna proroga. L'anzianità aziendale decorre dal primo giorno di lavoro.

Disciplina dell'orario di lavoro.

Nell'ambito delle norme della legge (d. Lgs. 66/2003) l'orario di lavoro è per legge stabilito in normalmente 40 ore *medie* settimanali; la cadenza della media settimanale può essere pattuita dalle parti individualmente nel contratto di lavoro o con eventuale richiamo alla disciplina del CCNL. Il part time diviene quindi una scelta individuale, con il riproporzionamento di tutti gli istituti contrattuali previsti per legge e contratto collettivo di settore.

Abrogazione di tutte le norme contrarie

Viene disciplinato in maniera differente la possibilità dello *ius variandi* in tema di orario di lavoro: deve essere sempre possibile per il datore di lavoro modificare unilateralmente l'orario di lavoro a fronte di comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive.

La modifica del contratto part time in costanza di rapporto deve avvenire con il consenso esplicito del lavoratore.

Abolizione di qualsiasi previsione minima di stipulazione (orario, percentuali etc) del contratto a tempo parziale nei contratti di lavoro a livello nazionale.

Possibilità di stipula di accordi aziendali e/o regolamenti in deroga alla norme di legge attraverso la contrattazione collettiva o la certificazione del contratto presso le commissioni di certificazioni.

Contratto a tempo determinato

Poiché nella nostra organica proposta l'interruzione del rapporto di lavoro risulta legata come regola principe a motivazioni concrete o ad una eventuale indennità risarcitoria, *il contratto a termine perde gran parte della sua funzione di flessibilizzazione del contratto .*

Pertanto sembra opportuno permettere l'apposizione di un termine al contratto nei soli seguenti casi:

- *Contratto in sostituzione di personale in forza assente a qualsiasi titolo . La sostituzione può avvenire con un anticipo pari a 4 mesi rispetto alla data di effettiva di sostituzione della persona. Al termine del contratto di sostituzione è possibile mantenere il sostituito per un massimo di 2 mesi, senza alcuna maggiorazione. Scaduto il periodo di flessibilità in uscita il contratto si tramuta a tempo indeterminato.*
- *Contratto a tempo determinato finalizzato ad una attività che abbia una durata determinata o determinabile, con una sola proroga all'interno del periodo massimo di 36 mesi.*

Tranne per il contratto di sostituzione, per i lavoratori assunti a termine viene riconosciuta una maggiorazione dei contributi del 1,4% per il finanziamento ad ASPI. Nessun obbligo di precedenza di riassunzione per alcuna attività. Possibilità di interruzione anticipata del contratto a termine per *giusta causa o giustificato motivo* (oggettivo o soggettivo) con diritto – in caso di illegittimità del licenziamento- all' indennità prevista in tale ipotesi (indennità che non potrà in ogni caso superare, se il termine è legittimo, le retribuzioni spettanti fino al termine stabilito del contratto).

In ogni caso, è previsto l'obbligo del preavviso sia per il datore di lavoro che per il lavoratore in caso di interruzione del rapporto prima del termine.

Lavoro Intermittente

La crisi economica che ci ha investito da qualche anno e le prospettive di crescita nei prossimi anni ci spingono a ritenere che in una fase congiunturale si possa assumere lavoratori con prestazioni di lavoro intermittenti, legati a vari fattori economici.

Si propone quindi di *liberalizzare l'utilizzo del contratto di lavoro intermittente* per qualsiasi settore e per qualsiasi lavoratore, mantenendo solo il limite di utilizzo di *400 ore semestrali* per tutti i settori (le ore eventualmente non impiegate nel semestre non sono cumulabili con i successivi). Il termine conteggiato ad ore e con riferimento al semestre ci sembra meglio denotare la caratteristica dell'intermittenza rispetto alla regola attuale.

Viene confermata la possibilità di erogare l'indennità di disponibilità per i periodi di attesa nella chiamata.

Viene inoltre confermata la modalità di comunicazione delle presenze presso la Direzione Territoriale per l'Impiego come nella modalità attuale (comunicazione UNI-INTERMITTENTE) in modo da evitare l'utilizzo improprio e/o l'abuso dell'istituto. Tuttavia, in un accertamento *a posteriori*, non risulterà sanzionabile la già avvenuta (a termine scaduto) scritturazione a LUL (e il relativo pagamento e assoggettamento) di ore o giorni maggiori o diversi (purchè non minori) da quelli della comunicazione preventiva.

Job Sharing o lavoro ripartito. – lavoro condiviso

Pur essendo il job-sharing una tipologia contrattuale oggi marginale e di scarsissima applicazione, riteniamo possano avere risvolti positivi per rappresentare interessi aziendali e possibilità di regolazione dei rapporti condivisi con tale tipologia contrattuale, per non frenare possibile occupazione.

L'unico obbligo è la forma scritta della prestazione e l'indicazione della distribuzione oraria. Il pagamento della retribuzione avviene attraverso l'effettiva prestazione di lavoro dei coobbligati.

Possibilità di co-obbligare fino a 5 lavoratori per lo svolgimento della stessa mansione con un rapporto di un massimo di 50% dell'orario normale di lavoro per ogni unità aggiuntiva coobbligata oltre al seconda, fermo restando il limite massimo individuale di orario settimanale stabilito per legge. L'orario massimo di impegno lavorativo settimanale per più coobbligati non può superare le 84 ore settimanali.

Questa forma ulteriori di attività viene introdotte per favorire una gestione condivisa della prestazione lavorativa tra più soggetti. La prestazione resta sospesa soltanto nel caso di impedimento contemporaneo di lavoratori co-obbligati che esorbita per i restanti il numero di ore massime lavorabili .

Possibilità di trasformazione in contratto ordinario nel caso di dimissioni di uno dei co-obbligati, secondo l'orario modificato tra la parte rimanente e il datore di lavoro. Nel caso in cui ci siano lavoratori co-obbligati in misura superiore a due, le dimissioni di un lavoratore comportano la cessazione dell'intero obbligo alla prestazione lavorativa.

Con le medesime finalità predette, proponiamo l'istituzione sperimentale di un lavoro simmetrico e contrario rispetto al job-sharing, utile in determinate realtà produttive.

Con il lavoro condiviso (nuova tipologia contrattuale) un solo lavoratore effettua una prestazione che più datori di lavoro si coobbligano ricevere.

La gestione amministrativa e disciplinare viene demandata ad un solo datore di lavoro, che ne ribalterà i costi pro-quota agli altri utilizzatori e che individuerà le norme di gestione comune del lavoratore.

Il contratto è possibile solo se la prestazione del lavoratore di svolge, verso tutti i coobbligati, per la medesima mansione ed unitariamente riguardo al tempo ed allo spazio della prestazione, secondo le caratteristiche della stessa. I datori di lavoro coobbligati sono responsabili in solido per retribuzioni, contributi e ritenute.

Apprendistato

Al fine di rendere effettivamente operativo il contratto di apprendistato nell'attuale quadro legislativo (obbligo formativo di competenza Regionale), si ritiene che la struttura del Dlgs 167/2011 rappresenti il punto di partenza per la disciplina dell'istituto.

Si ritiene tuttavia che si debba procedere con l'istituzione di tre discipline distinte per ognuna delle figure di apprendistato, per meglio inquadrare le differenti caratteristiche ed esigenze.

Per quanto riguarda l'apprendistato professionalizzante vanno introdotte due modifiche sostanziali: la validità del piano formativo (anche in deroga alla durata massima della formazione prevista dai CCNL) e il ruolo del Tutor formativo, figura di controllo e certificazione della formazione (senza la necessità, ma solo con la possibilità, che il tutor sia la persona che forma fisicamente il lavoratore).

Sul primo punto si propone di modificare l'attuale disciplina con l'obbligo di redazione del piano formativo aziendale, libero da schemi precostituiti, nel quale viene previsto il programma del piano formativo per tutta la durata del rapporto. Se il piano è conforme agli standard della contrattazione collettiva e della legge è automaticamente valido; altrimenti viene inviato ad apposite commissioni di certificazione che validano il percorso formativo. L'effettiva formazione aziendale e/o integrata con l'offerta pubblica viene gestita e certificata dal tutor formativo, figura di supporto e di verifica del piano formativo. Tale figura può essere sia interna all'azienda che esterna con il solo obbligo di verificare e certificare, in linea con gli standard normativi, l'effettività della formazione. Tale funzione può essere svolta anche da professionisti del lavoro o della formazione.

Sanzioni di trasformazione del rapporto saranno applicabili soltanto in caso di assoluta mancanza del piano formativo (sanzione formale) o di mancata effettiva formazione che incide, non rendendola possibile, sull'acquisizione delle competenze (sanzione sostanziale).

Una volta fatta la formazione Regionale, che sulla base dei contenuti di quest'ultima può essere fatta internamente all'azienda (certificata dal tutor) o esternamente attraverso l'offerta pubblica, che ha contenuti trasversali, questa mantiene validità per 5 anni (quindi nell'ipotesi di un nuovo contratto di apprendistato non deve più essere svolta)

Un'altra modifica è la possibilità di stipulare più contratti di apprendistato per lo stesso lavoratore fino a 29 anni. L'importante è il concreto percorso formativo e non la mansione nominale da svolgere: pertanto, possibilità di stipula di contratti di apprendistato anche per mansioni analoghe a quelle già svolte (anche oggetto di percorso formativo o apprendistato) ma piano formativo aziendale diverso che dovrà essere obbligatoriamente certificato attraverso le commissioni di certificazione.

Abolizione del contratto di apprendistato per lavoratori in mobilità in quanto non utilizzato

Tirocini

Conferma dell'attuale disciplina su base regionale e uniformazione alle linee di accordo Stato Regioni già disciplinate

Disciplina del lavoro somministrato

La disciplina del lavoro somministrato deve essere distinta dal contratto a termine e avere la sua collocazione all'interno della legge 276/2003 senza alcuna omologazione con il contratto a termine. Il ricorso al lavoro somministrato è sempre lecito con una durata massima di 36 mesi, a meno che non si tratti di una somministrazione a tempo indeterminato così come prevista dall'art. 20 del Dlgs 276/2003, con un numero massimo di proroghe di 8 (In pratica l'attuale disciplina

del contratto a termine viene prevista per il solo lavoro somministrato). Si conferma il costo formativo previsto per Formatemp e del contributo Aspi dell' 1,40.

L'attuale disciplina dei diritti e delle tutele sembra corretta, restando la somministrazione un contratto ordinario di lavoro.

11. AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE

Relativamente ai rapporti agevolati, suggeriamo che l'INPS si occupi di controllare e rilasciare al lavoratore in possesso dei requisiti mediante apposita certificazione che lo autorizzi a portare in dote al futuro datore di lavoro le agevolazioni contributive previste. In questo modo il datore di lavoro avrà la certezza di essere legittimato ad applicarle senza effettuare particolari controlli.

Proponiamo di prevedere (salvo particolari periodi o sperimentazioni) *un'agevolazione base unica con esenzione totale* per 12 mesi a livello contributivo/assicurativo, per contratti (a termine) di inserimento e reinserimento al lavoro di:

- Licenziati da aziende con più o meno di 15 dipendenti;
- Disoccupati da più di sei mesi;
- Cassaintegrati da più di sei mesi;
- Inoccupati da più di sei mesi.

In caso di conferma le aziende potranno godere di ulteriori 6 mesi di agevolazione più il 50% dell'eventuale indennità Aspi.

Nel caso in cui un datore di lavoro assuma direttamente a tempo indeterminato una delle categorie di lavoratori sopra menzionati, potrà godere dell'esenzione contributiva e assicurativa su quel lavoratore per 24 mesi, più il 50% dell'indennità Aspi da subito e fino a concorrenza.

Il controllo dell'agevolazione è a carico dell'Inps quale ente unico di gestione della mobilità del lavoro (nella nostra proposta) e quindi legittimato al riconoscimento delle agevolazioni e fruizione degli stessi immediata senza ulteriori domande/richieste.

12. IMPIANTO FISCALE A CARICO DEL DATORE DI LAVORO

Proponiamo la massima semplificazione degli adempimenti. Il datore di lavoro deve fare il datore di lavoro e non l'esattore delle tasse.

Sulla base di uno studio articolato si propone, al fine di ridurre il prelievo fiscale e di renderlo più conforme al livello di vita attuale attraverso:

- a) Rivalutazione degli scaglioni fiscali all'inflazione annuale entro il 15 gennaio dell'anno successivo
- b) Rivalutazione annuale delle detrazioni per lavoro dipendente all'inflazione entro il 15 gennaio dell'anno successivo
- c) Revisione dei limiti di esenzione fiscali con adeguamento all'attuale costo della vita. Attualmente proponiamo un aggiornamento di un minimo del 20% sui valori attuali esenti (buoni pasto, trasferte, ecc)

Proponiamo di mantenere il criterio di cassa allargato, estendendo però il termine fino al 31 gennaio per la definizione della competenza dell'anno precedente, anche per il micro imprenditore e i piccoli imprenditori (molta più facilità operativa e gestionale, zero effetti negativi per lo Stato).

Istituiremmo *due tipologie concorrenti di detassazione*: la prima, uguale per tutti e prevista per legge, simile a quella attuata nel come nel luglio 2008, con identificazione per legge delle voci da detassare previste, e una seconda (definita a livello aziendale) come retribuzione variabile e/o altri importi di incentivazione attraverso un contratto collettivo aziendale o territoriale o certificato depositato. Su tali importi tassazione al 10% omnicomprensiva con comunicazione dei dati entro il 28 febbraio

Inoltre: proponiamo la tassazione a titolo di imposta per il TFR , con aliquota fissa al 23% , anche se erogato mensilmente mensilmente su richiesta del lavoratore o per accordo aziendale.

Invece TFR esente da imposte se versato a previdenza complementare.

13 . PRESTAZIONI PREVIDENZIALI.

Le prestazioni previdenziali di assistenza, esclusi quelle legate alla previdenza, già oggetto di riforma nel 2011, devono essere estese a tutte le categorie di lavoratori sia subordinati che indipendenti con standardizzazione uniforme su tutte le tipologie, tranne le limitazioni previste nelle varie figure precedenti.

Queste riguardano l'Aspi, il congedo di maternità, l'indennità di malattia, l'infortunio, e la cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria. Il finanziamento a queste gestioni deve essere univoco ed esteso a tutti i datori di lavoro.

Abolizione della mobilità come da legge 92/2012.

L'**Aspi** è estesa a tutti con i requisiti previsti e concessa per un periodo massimo di 12 o 18 mesi se il lavoratore ha meno o più di 55 anni.

L'indennità di **malattia** è corrisposta per un massimo di 180 giorni per tutti i lavoratori, compresi i dirigenti .

Possibilità di estendere il periodo di astensione con conservazione del posto attraverso accordi collettivi aziendali.

I tre giorni di carenza sono pagati per tutti solo per i primi 6 giorni in un anno.

L'integrazione del datore di lavoro arriva fino al 100% della retribuzione netta per un massimo di 180 giorni.

Il periodo di conservazione del posto è di 6 mesi massimi nell'arco dei 12 mesi precedenti, tranne per lavoratori affetti da patologie oncologiche (o altre gravi definite per legge) . Possibile deroghe (*in melius*) al periodo di comporta attraverso contratti collettivi o individuali certificati.

Infortunio sul lavoro conservazione del posto fino a guarigione e pagamento dell'indennità dell'Inail come attuale con controllo medico dell'istituto per il rientro al lavoro.

Integrazione del datore di lavoro per un massimo di 180 giorni.

Congedo di maternità ("obbligatoria") per *tutti* i lavoratori. Integrazione al 100% della retribuzione imponibile fiscale del lavoratore per tutta la durata del congedo di maternità. Nessuna integrazione se l'indennità Inps arriva a tale importo. Estendere il congedo obbligatorio al padre per un massimo di 10 giorni con le stesse caratteristiche per le madre da fruirsi entro i 3 mesi dopo il parto.

Congedo parentale fino ad un massimo di 9 mesi riconosciuto a tutte e due i genitori con pagamento al 30% della retribuzione media giornaliera ma detassato e applicazione dell'aliquota del 10%.

Per incentivare l'utilizzo congiunto del congedo si introduce la regola che la madre può utilizzare, fino ad un massimo di nove mesi, il congedo nella stessa misura temporale nel quale è usufruito dal padre. Se il padre non c'è o non ne ha diritto allora viene usufruito tutto dalla madre.

Per i **permessi orari** fino all'anno di età del bambino, essi sono cumulabili nella misura di due ore giornaliere con la stessa regola dell'utilizzo paritetico tra i genitori. La madre utilizza le stesse ore che utilizza il padre (se esistente), senza alcuna deroga.

Cassa Integrazione guadagni ordinaria. Finanziamento alla gestione esteso a tutti i settori con accesso alle condizioni previste. Possibilità di integrazioni tramite i fondi bilaterali ma il finanziamento deve avvenire con un'aliquota unica da versare ad Inps come avviene per i fondi della formazione professionale.

CIG Straordinaria, regole attuali; prevista solo per datori di lavoro non piccoli imprenditori.

Congedo per matrimonio esteso ad ogni categoria subordinata.

Prestazioni per l'assegno nucleo familiare: proponiamo una profonda revisione delle norme attuali fino ad arrivare alla abolizione della prestazione, inserendola nelle norme e prestazioni fiscali, nell'ambito di quelle riguardanti il c.d. "quoziente familiare".

13. NORMATIVA NAZIONALE PER IL CCNL

L'inattualità dell'art. 19 della legge 300/1970 e la mancanza dell'attualizzazione dell'art. 39 Costituzione devono essere risolte per legge, prevedendo il regolamento di funzionamento delle OO SS (azioni, facoltà limiti, sciopero etc.).

Prevedere che il ccnl integri la normativa riguardante gli obblighi in materia di tutela delle condizioni di lavoro e della riservatezza del lavoratore oltre a definire i minimi inderogabili di retribuzione nonché il sistema della bilateralità degli interventi attraverso una modalità di finanziamento che transiti attraverso un unico centro di riscossione (vedi sezione : Enti e previdenza) .

Proponiamo che le organizzazioni sindacali stabilite per legge redigano *un contratto unico per settore* (industria, terziario, Artigianato, Agricoltura) con regole minime garantite per tutti i lavoratori a cui si applica il contratto, salvo quelle già definite per legge.

Contratto territoriale/ aziendale/ certificato per tutte le altre regolazioni.

Per le deroghe a livello aziendale delle normative minime di legge o definite tali in vigore anche di legge, si procede esclusivamente con contratto di prossimità ex art. 8 legge 138/2011.

Scaduto il contratto subentra la disciplina di legge in automatico, senza *prorogatio* del Ccnl anche a livello aziendale, tranne diversa previsione nella contrattazione.

14. DOCUMENTAZIONE DEL LAVORO

Salvo quanto ai punti precedenti, l'attuale disciplina del **LUL** rimane confermata, sia attraverso la vidimazione e numerazione sia l'apparato sanzionatorio per la parte formale

Listino paga: obbligo di consegna listino o copia del LUL a prescindere da corresponsione della retribuzione (termine temporale: entro 5 giorni da elaborazione LUL)

Fallimento o procedure concorsuali: obbligo per il curatore di fornire a ciascun lavoratore e agli Enti previdenziali prospetto dei relativi crediti nonché la prescritta documentazione fiscale o previdenziale, assicurando continuità rispetto al rapporto cessato o interrotto (con possibile autorizzazione negativa del giudice in caso di fallimento molto complesso).

Vanno in ogni caso **aboliti** sia il registro infortuni (sostituito dalla comunicazione on line degli infortuni anche quelli fino ad un giorno) sia il registro ferie e visite mediche.

La sorveglianza sanitaria, ove prevista, spetta la medico competente.

Si propone di istituire finalmente a regime, con modello unico sul territorio nazionale, **la scheda professionale del lavoratore**, inglobandovi anche le

informazioni inerenti la formazione professionale e non (già prevista nel libretto formativo del cittadino).

Lettera assunzione: comunicazione obbligatoria (*ad probationem*) per ogni tipologia di lavoro subordinato, con dati attuali, possibilità di rimando al Ccnl per specifici dati non individuali, possibilità di consegna alternativa del mod. Unilav se contiene esattamente tutti i dati necessari.

Contratto di lavoro: obbligatorio per tutti gli indipendenti, con precisazione delle condizioni economiche, preavviso etc. (possibile rimando a verbali societari) ai fini della prova

Il mercato del Lavoro in Lombardia

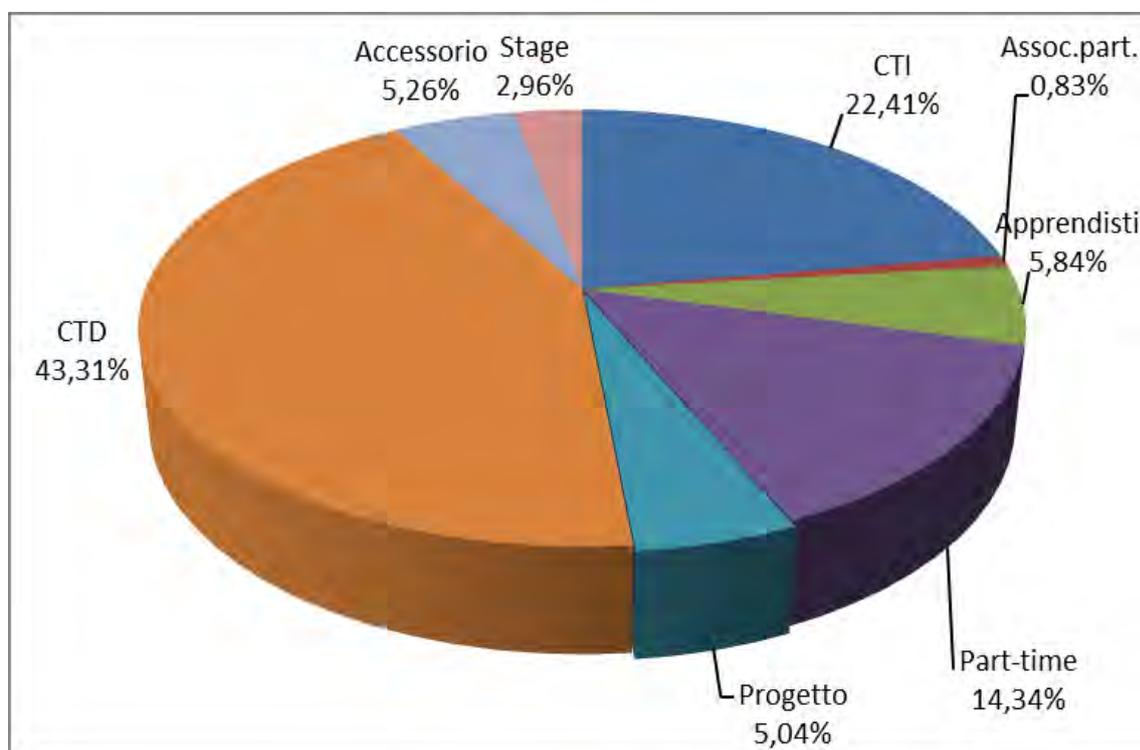
L'indagine è stata effettuata su un campione di **9.143 Datori di Lavoro** (prevalentemente Aziende) che hanno alle loro dipendenze complessivamente intorno ai **119.381 addetti** (trattasi di un mix che va da unità aziendali con un solo dipendente a unità con oltre 500 addetti, queste ultime relativamente in numero minimo del campione).

La rilevazione è stata così riassunta nella seguente tabella "Dati Generali".

DATI GENERALI

DESCRIZIONE E TIPOLOGIA DEGLI ISTITUTI		
MERCATO DEL LAVORO IN LOMBARDIA	Anno	2013
NUMERO ADDETTI	n.°	119.381
Assunzioni a tempo indeterminato		4811
Contratti a tempo determinato per motivi di ordine tecnico/organizzativo /produttivo		8808
Contratti a tempo determinato per motivi di sostituzione		492
Contratti a tempo determinato trasformati in contratto a tempo indeterminato		2010
Part-time : assunzioni		3080
Part-Time : trasformazioni		768
Stage		636
Contratti di associazione in partecipazione : nuovi contratti		66
Contratti di associazione in partecipazione : emersione		113
Contratto di apprendistato Professionalizzante: assunzioni		1221
Contratto di apprendistato: assunzioni		34
Contratto di apprendistato: trasformazioni		584
Contratto di lavoro a progetto: collaborazioni		1082
Lavoro accessorio		1129
Licenziamenti per g.m.o. connesso con riduzione/cessazione di attività:		2664
Risoluzioni consensuali		574
Dimissioni		4581
Cig in deroga e straordinarie n. 352 aziende :	dipendenti coinvolti	2710
Cig ordinarie n. 362 aziende :	dipendenti coinvolti	4624
Contratti di solidarietà difensivi n. 12 aziende :	dipendenti coinvolti	781

Item	TOTALE NUOVI CONTRATTI 2013 (tutte le tipologie)		
	Contratti	n.°	%
1	CTI	4811	22,41
2	Assoc.part.	179	0,83
3	Apprendisti	1255	5,84
4	Part-time	3080	14,34
5	Progetto	1082	5,04
6	CTD	9300	43,31
7	Accessorio	1129	5,26
8	Stage	636	2,96
Totale		21472	100,00



In questo grafico si evidenzia la composizione del paniere delle tipologie contrattuali utilizzate in fase di assunzione.

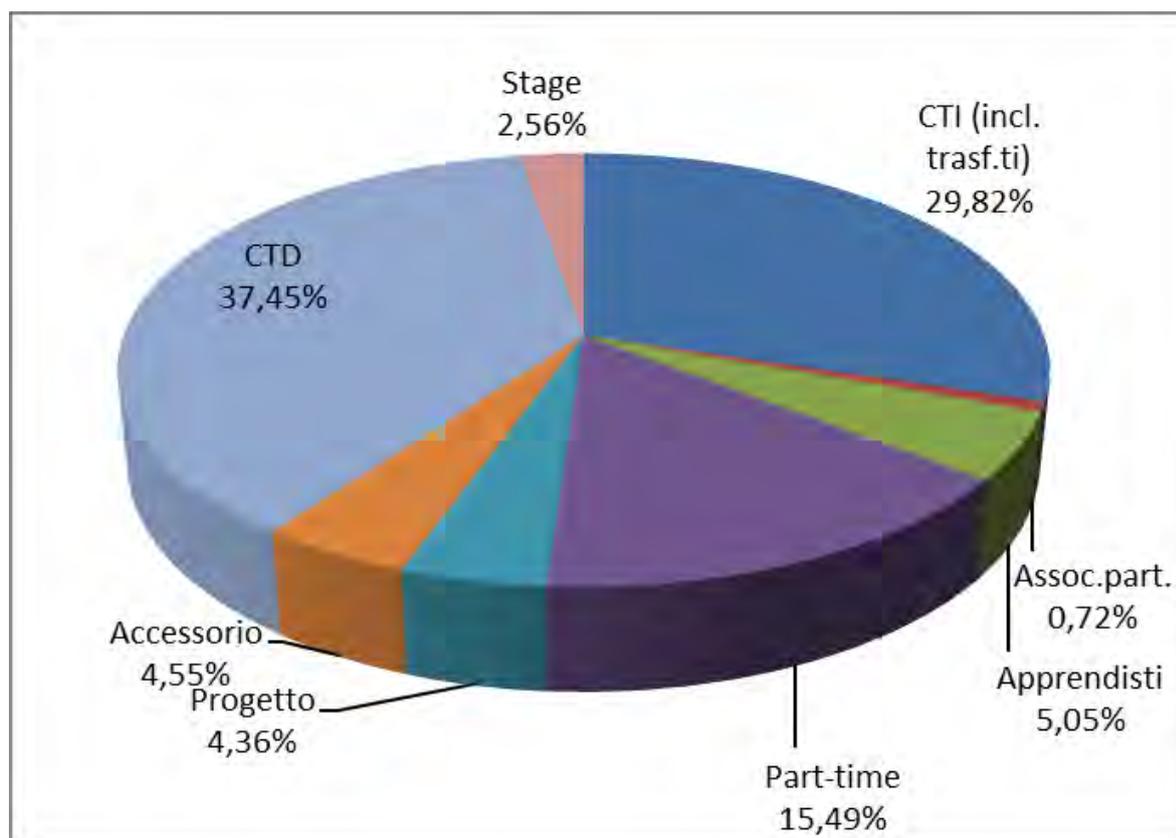
Si evidenzia: predominanza del CTD, seguito dal contratto a tempo indeterminato e dai part-time. Il contratto a Progetto è utilizzato meno rispetto ad apprendisti e lavoro accessorio.

Item	TOTALE INCREMENTO 2013		
	[incluso CTD trasformati in CTI]		
	Contratti	n.°	%
1	CTI (incl. trasf.ti)	7405	29,82
2	Assoc.part.	179	0,72
3	Apprendisti	1255	5,05
4	Part-time	3848	15,49
5	Progetto	1082	4,36
6	Accessorio	1129	4,55
7	CTD	9300	37,45
8	Stage	636	2,56
Totale		24834	100,00

Legenda:

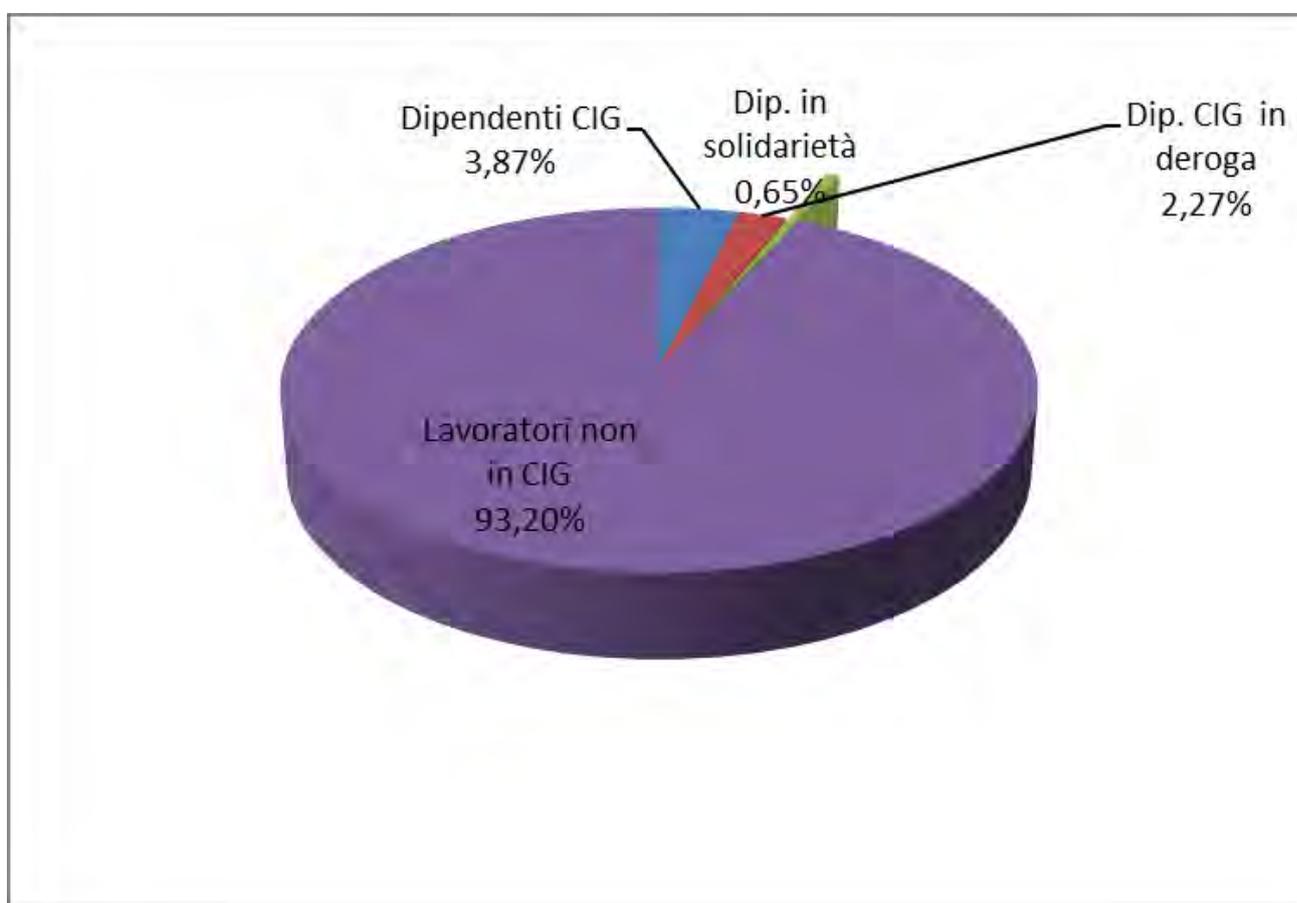
CTD = Contratto a Tempo Determinato

CTI = Contratto a Tempo Indeterminato



Rispetto al grafico precedente in questo caso si tiene conto anche dei contratti in essere a tempo determinato confermati nell'anno 2013. Nonostante le "stabilizzazioni" il contratto a termine resta percentualmente il più utilizzato.

INCIDENZA CIG/SOLIDARIETA' SUL TOTALE LAVORATORI			
Lavoratori	n.°	n.° tot. Lav.	%
Dipendenti CIG	4624	119381	3,87%
Dip. CIG in deroga	2710	119381	2,27%
Dip. in solidarietà	781	119381	0,65%
Lavoratori non in CIG	111266	119381	93,20%
Totale	119381		100,00%



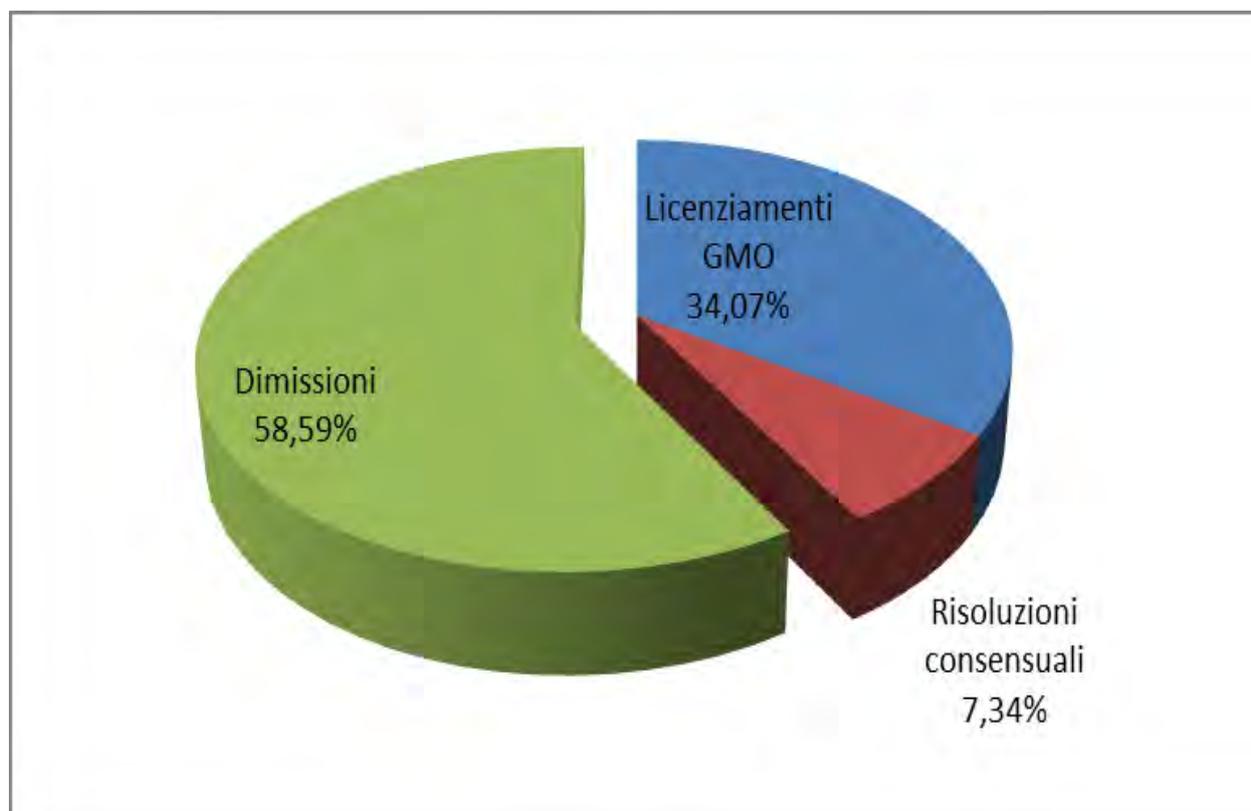
Questo grafico evidenzia l'incidenza del ricorso agli ammortizzatori sociali rispetto al campione analizzato. Dai dati meno del 7% dei lavoratori è interessato a tali ammortizzatori.

Item	TOTALE CESSAZIONI *		
	Tipologia	n.°	%
1	Licenziamenti GMO	2664	34,07
2	Risoluzioni consensuali	574	7,34
3	Dimissioni	4581	58,59
Totale		7.819	100,00

Legenda:

* = Solo lavoro subordinato

GMO = Giustificato Motivo Oggettivo
(riduzione/cessazione attività)



In questo grafico si analizza la composizione del paniere delle cessazioni (limitato ai contratti a tempo indeterminato). Nonostante la crisi solo il 34% delle risoluzioni sono avvenute per licenziamento e comunque, anche volendo considerare tutte le risoluzioni consensuali come conseguenza dell'espulsione voluta dal datore di lavoro, il dato resta inferiore al 40%.



**Ordine Consulenti del Lavoro
Consiglio Provinciale di Cagliari
Commissione Formazione**

**“L'emergenza occupazione
e le politiche attive del lavoro
per i giovani: speranza di futuro?”**

***L'emergenza occupazione
e le politiche attive del lavoro
per i giovani: speranza di futuro?***

a cura di:

Sergio Vistarini, CENSIS

e della

**Commissione Formazione
Ordine Consulenti del Lavoro
Consiglio Provinciale di Cagliari**

**XVI CONGRESSO REGIONALE
CONSULENTI DEL LAVORO DELLA SARDEGNA**

22-24 maggio 2014

INDICE

Premessa	2
1. La disoccupazione tra allarme sociale ed emergenza continuata	2
2. Numeri ed evidenze dei senza lavoro	4
2.1. I danni della crisi si abbattano sui giovani, sardi e non	8
2.2. L'apprendistato: un fantasma s'aggira per l'Italia	10
3. Il Piano per la Garanzia per i Giovani: una certezza?	16
3.1. La risposta italiana alla Raccomandazione europea	17
3.2. La Struttura di Missione per la Garanzia Giovani	18
4. Il consulente del lavoro tra interessi divergenti e obiettivi comuni	20
4.1. Apprendistato: tra obiettivi e risultati	20
4.2. Garanzia Giovani: tra illusione e realtà	23

Premessa

Questo testo è stato predisposto in occasione del XVI° Congresso Regionale dei Consulenti del Lavoro della Sardegna e intende rappresentare un contributo ad una più ampia e approfondita analisi del fenomeno della condizione sociale e lavorativa dei giovani dell'Isola, messa a dura prova non solo dalle tradizionali criticità legate alla discontinuità territoriale della regione, ma anche e ancor più dagli effetti perversi di una crisi che non accenna a manifestare una qualche tregua sul fronte dell'occupazione.

Il testo è organizzato secondo quattro capitoli:

- il primo, offre un quadro d'insieme sulle principali evidenze rilevabili dagli ultimi dati Istat sulla disoccupazione, anche quella giovanile, in Italia e, nella fattispecie, in Sardegna (*a cura di Sergio Vistarini, CENSIS*);
- il secondo, che entra nel merito dei divari occupazionali tra la Sardegna, le altre regioni ed il Paese nel suo complesso, con un "affondo" sull'andamento del contratto di apprendistato, quale misura che nel nostro Paese non riesce pienamente a decollare (*a cura di Sergio Vistarini, CENSIS*);
- il terzo, focalizzato sul Piano per la "Garanzia Giovani" approvato il 30 ottobre scorso dalla Struttura di Missione istituita dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, successivamente inviato alla Commissione Europea e da questa approvato, che, coerentemente con la Raccomandazione Europea del 22 aprile 2013, intende garantire una formazione adeguata e un efficace orientamento al lavoro per i giovani tra i 15 e i 29 anni (*a cura di Sergio Vistarini, CENSIS*);
- il quarto, che illustra il punto di vista dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro in merito ai fenomeni e ai processi in atto nell'ambito delle policy sull'occupazione e alla transizione al lavoro dei giovani, con riguardo particolare ai dispositivi dell'apprendistato e alle misure previste dalla Garanzia Giovani (*a cura di Francesca Bragaglia, Coordinatrice Commissione Formazione Ordine Consulenti del Lavoro Consiglio Provinciale di Cagliari*).

1. LA DISOCCUPAZIONE TRA ALLARME SOCIALE ED EMERGENZA CONTINUATA

I dati Istat del gennaio 2014, posti a confronto con quelli Eurostat, evidenziano tutte le difficoltà del mercato del lavoro. A inizio anno nella zona Euro la disoccupazione rimane stabile al 12%, in Italia aumenta al 12,9%, (+0,2 punti sul mese, +1,1 punti nel confronto tendenziale), mai così elevata dal 1977, confermando un trend di crescita a breve difficilmente destinato a rallentare.

La cifra degli individui senza lavoro è pari a quasi tre milioni e trecentomila, con un incremento dell'1,9% in un solo mese, che vede inclusi anche i soggetti inattivi. Dal 2008, inizio della crisi, è possibile registrare una perdita di occupati pari a 984.000 unità.

Il fenomeno incide, tra l'altro, pesantemente sui giovani, in particolare nel Mezzogiorno, laddove il tasso di disoccupazione degli under 25 continua crescere sino al 42,4% (+0,7 punti rispetto a dicembre 2013), ponendo l'Italia, fra i Paesi dell'Euro, addirittura al secondo posto, dietro solo la Spagna, che ha registrato il 54,6% di giovani senza lavoro.

Sempre l'Istat certifica che il 2013 per l'occupazione è stato il più catastrofico da molti anni questa parte, avendo visto una perdita di ben 478.000 occupati, concentrati nella fascia di età 15-49 anni.

Sono, invece, aumentati gli occupati over 50, quale effetto del prolungamento dell'età pensionabile. I lavoratori dipendenti a tempo indeterminato sono diminuiti di 190.000 unità, con un calo di 143.000 unità anche fra gli autonomi e di circa 200.000 fra i lavoratori con contratto a termine o di collaborazione. Fra i principali settori produttivi, prosegue in maniera più che preoccupante la perdita di lavoratori (163.000) nell'edilizia, mentre nel manifatturiero si registra un saldo negativo pari a circa 89.000 unità.

Per quanto riguarda il tasso di occupazione, sempre l'Istat fissa a 22.259.000 il numero degli occupati, sostanzialmente invariati rispetto al dicembre 2013 ma in diminuzione dell'1,5% su base annua (-330.000). Il tasso di occupazione, pari al 55,3%, diminuisce di 0,1 punti percentuali in termini congiunturali e di 0,7 punti rispetto a dodici mesi precedenti. Una situazione che ci vede ancora distanti da quel parametro del 75% del tasso di occupazione (per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni) fissato dalla strategia di Europa 2020.

E la Sardegna? Il tasso di disoccupazione nell'Isola è pari al 17,5%, ma, se si aggiungono coloro che non si attivano per cercare un lavoro, pur avendone l'età, il dato complessivo raggiunge il 30% circa. Il tasso di occupazione è pari al 48% tra i 15 e i 64 anni di età. La percentuale di posti di lavoro persi rispetto al 2013 si aggira intorno al 7%, maggiormente accentuato nel settore dei servizi (10% in meno di occupati) e dell'edilizia che, dal 2008, ha perso ben il 30% circa di occupati.

I giovani occupati compresi tra i 15 e i 24 anni risultano pari a circa 20.000 unità, con una perdita rispetto all'anno precedente di circa 6.000 posti di lavoro. Il tasso di disoccupazione tra i giovani della stessa fascia di età che cercano attivamente un'occupazione è pari al 54%, percentuale superiore di circa 12 punti rispetto al dato nazionale.

Non sembra, poi, contraddittorio, considerare, specularmente a questi dati sulla condizione lavorativa dei giovani, il fenomeno dei cosiddetti *early school leavers*, ovvero coloro che abbandonano prematuramente la scuola. Un fenomeno, che, seppur in tendenziale diminuzione, continua a caratterizzare in modo endemico e significativo alcune aree geografiche del Paese.

Se nel 2012, a livello nazionale, la popolazione di età compresa tra i 18 e i 24 anni con al più la licenza media, o che non frequentava altri corsi scolastici, o attività formative superiori ai 2 anni era pari al 17,6%, in alcune regioni restava al di sopra del 20%, come ad esempio proprio in Sardegna, dove addirittura quasi un quarto dei 18-24enni ivi residenti non partecipava a un percorso di studi e formazione. Dati che, anche

in questo caso, ci tengono lontani dal trapiandare il benchmark di Europa 2020, fissato in un tasso di abbandono scolastico/formativo dei 18-24enni non superiore al 10% della popolazione in quella fascia d'età.

E' piuttosto evidente la correlazione tra questi tassi di abbandono scolastico e i numeri che caratterizzano i NEET "*Not (engaged) in Education, Employment or Training*" ovvero giovani non occupati né impegnati in attività di studio o formazione di età compresa tra i 15 e i 24 anni, che rappresentano il 21,2% del totale dei loro coetanei, un dato che colloca l'Italia seconda nella classifica Ue-27, preceduta solo dalla Bulgaria. Ma se si guarda al dato nel Mezzogiorno, si può osservare che il primato è solo italiano: nelle regioni meridionali i NEET superano il 28,5% della corrispondente popolazione giovanile.

Da rilevare, in proposito, che questa parte di popolazione giovanile costituisce il target del Piano per la "Garanzia Giovani", oggetto del terzo capitolo, che dovrebbe appunto incidere significativamente sul fenomeno NEET attraverso misure tese a valorizzare interventi di facilitazione all'ingresso nel mercato del lavoro (percorsi di istruzione-formazione, apprendistato, tirocinio, contratti a tempo determinato e indeterminato, creazione di impresa o autoimpiego).

Nel prossimo secondo capitolo, come detto, vengono illustrati in dettaglio gli andamenti della disoccupazione e dell'occupazione in Sardegna, posti a confronto con i corrispondenti dati delle altre regioni e del Paese in complesso, unitamente alle evidenze più significative che contraddistinguono il dispositivo dell'apprendistato.

2. NUMERI ED EVIDENZE DEI SENZA LAVORO

La dimensione del problema occupazione nel Paese risulta essere la peggiore di sempre. La situazione risulta infatti essere caratterizzata da livelli di disoccupazione ai massimi storici dall'inizio delle serie dati dell'Istat (1977). Si evidenziano tassi in costante crescita, che toccano ormai il 12,2 % (+ 6,1 rispetto al 2007): ma rimane il Mezzogiorno d'Italia a registrare i livelli peggiori, con un tasso di disoccupazione pari al 19,7%.

Superiore alla media nazionale, ma di poco inferiore alla media meridionale, è la situazione della Sardegna dove 17,5 sardi su 100 non riescono a trovare un lavoro (tab. 1) , soprattutto per i senza titolo di studio o in possesso della sola licenza media o elementare (tab. 2).

Tab. 1 - Tasso di disoccupazione in Sardegna, nel Mezzogiorno e in Italia per genere - Anni 2007-2013 (val.% e diff. assoluta)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	diff. '07-'13
Sardegna								
Maschi	7,2	9,8	11,5	13,6	12,8	15,3	17,9	10,7
Femmine	14,2	15,9	16,0	14,9	14,6	15,9	17,0	2,7
Totale	9,9	12,2	13,3	14,1	13,5	15,5	17,5	7,6
Mezzogiorno								
Maschi	8,9	10,0	10,9	12,0	12,1	15,9	18,7	9,8
Femmine	14,9	15,7	15,3	15,8	16,2	19,3	21,5	6,5
Totale	11,0	12,0	12,5	13,4	13,6	17,2	19,7	8,7
Italia								
Maschi	4,9	5,5	6,8	7,6	7,6	9,9	11,5	6,6
Femmine	7,9	8,5	9,3	9,7	9,6	11,9	13,1	5,3
Totale	6,1	6,7	7,8	8,4	8,4	10,7	12,2	6,1

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

Tab. 2 - Tasso di disoccupazione in Sardegna per titolo di studio - Anni 2007-2013 (val. % e diff. assoluta)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	diff. '07-'13
Sardegna								
Licenza elementare, nessun titolo	7,8	13,4	14,6	18,2	16,7	25,3	29,6	21,8
Licenza media	10,5	13,2	15,0	15,8	16,8	17,9	20,4	9,8
Diploma	10,7	13,3	13,3	13,7	11,9	14,1	15,8	5,1
Laurea e post-laurea	6,8	5,4	7,5	8,1	7,5	8,8	9,7	2,9
Totale	9,9	12,2	13,3	14,1	13,5	15,5	17,5	7,6
Mezzogiorno								
Licenza elementare, nessun titolo	11,1	13,2	13,6	15,1	15,6	21,7	26,7	15,5
Licenza media	12,5	13,9	14,3	15,5	15,9	20,9	24,2	11,7
Diploma	10,9	11,8	12,4	13,0	13,2	16,4	18,5	7,6
Laurea e post-laurea	7,7	7,8	8,3	8,9	8,7	10,0	11,3	3,5
Totale	11,0	12,0	12,5	13,4	13,6	17,2	19,7	8,7
Italia								
Licenza elementare, nessun titolo	7,4	8,9	9,9	11,1	11,6	15,2	18,2	10,9
Licenza media	7,3	8,3	9,4	10,2	10,4	13,3	15,4	8,1
Diploma	5,6	6,1	7,3	7,9	7,8	10,0	11,4	5,8
Laurea e post-laurea	4,4	4,6	5,5	5,7	5,4	6,7	7,3	2,9
Totale	6,1	6,7	7,8	8,4	8,4	10,7	12,2	6,1

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

E mentre in tutta la penisola sono le donne a registrare livelli di disoccupazione più elevati (13,1% sono senza lavoro, contro un 11,5% degli uomini), nella Sardegna è riscontrabile un generale equilibrio di genere che, anzi, tende leggermente a svantaggiare gli uomini (il 17,9% dei sardi risulta essere disoccupato nel 2013, contro un 17% delle corregionali femminili).

La vera criticità del fenomeno della disoccupazione è il livello di permanenza nella condizione di *job seeker*. In aumento è anche, infatti, la disoccupazione di lunga durata, quella cioè che ha una durata superiore ai 12 mesi: rimane un anno e più senza lavoro quasi il 10% dei disoccupati della Sardegna (tab. 3), mentre la media nazionale è di circa il 7%.

Tab. 3 - Tasso di disoccupazione di lunga durata (12 mesi e più) in Sardegna, nel Mezzogiorno e in Italia per genere - Anni 2007-2013 (val.% e diff. assoluta)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	diff. '07-'13
Sardegna								
Maschi	3,2	4,6	4,9	6,0	7,0	8,6	9,7	6,5
Femmine	6,8	8,0	7,5	7,1	7,4	9,7	9,9	3,2
Totale	4,6	5,9	5,9	6,4	7,1	9,0	9,8	5,2
Mezzogiorno								
Maschi	4,6	5,0	5,5	6,2	6,8	9,2	11,5	6,9
Femmine	8,4	8,9	8,5	9,2	9,4	12,1	14,0	5,6
Totale	5,9	6,4	6,6	7,2	7,7	10,3	12,4	6,5
Italia								
Maschi	2,2	2,4	2,8	3,5	3,8	5,0	6,5	4,3
Femmine	3,8	4,0	4,3	4,8	5,0	6,4	7,4	3,6
Totale	2,8	3,0	3,4	4,0	4,3	5,6	6,9	4,0

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

Alti livelli di disoccupazione e un periodo prolungato di permanenza nella condizione di continua ricerca di un lavoro senza risultati, possono causare differenti forme di scoraggiamento che possono anche sfociare nella scelta all'inattività (tabb. 4 e 5): se il passaggio tra il 2011 e il 2012 si è caratterizzato per un leggero calo dei soggetti che non lavorano e non cercano lavoro, il passaggio tra il 2012 e il 2013 ha invece riportato il totale degli inattivi in Italia al 36,5% (valore più elevato nella Regione Sardegna che registra un tasso di inattività al 41,2%) seppur con valori mediamente inferiori rispetto al 2007.

Tab. 4 - Inattivi in età 15-64 anni in Sardegna, nel Mezzogiorno e in Italia per genere - Anni 2007-2013 (v.a. in migliaia, diff. assoluta e var.%)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013	
								Diff. ass.	%
Sardegna									
Maschi	163	164	175	173	168	163	172	8	5,1
Femmine	312	297	298	290	284	275	292	-20	-6,3
Totale	475	460	473	463	453	437	464	-11	-2,3
Mezzogiorno									
Maschi	2.166	2.202	2.319	2.374	2.381	2.271	2.308	142	6,6
Femmine	4.430	4.407	4.492	4.493	4.460	4.268	4.265	-164	-3,7
Totale	6.596	6.609	6.812	6.867	6.841	6.540	6.573	-22	-0,3
Italia									
Maschi	4.984	5.002	5.172	5.262	5.316	5.140	5.232	248	5,0
Femmine	9.612	9.483	9.643	9.689	9.656	9.246	9.203	-409	-4,3
Totale	14.596	14.485	14.815	14.951	14.972	14.386	14.435	-161	-1,1

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

Tab. 5 - Tasso di inattività 15-64 anni in Sardegna, nel Mezzogiorno e in Italia per genere - Anni 2007-2013 (val.% e diff. assoluta)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	diff. '07-'13
Sardegna								
Maschi	28,3	28,4	30,5	30,2	29,5	28,6	30,4	2,1
Femmine	54,5	51,9	52,1	50,8	50,1	48,6	52,1	-2,4
Totale	41,4	40,1	41,3	40,5	39,7	38,6	41,2	-0,2
Mezzogiorno								
Maschi	31,6	32,0	33,7	34,4	34,5	33,0	33,7	2,2
Femmine	63,4	62,8	63,9	63,7	63,2	60,7	61,0	-2,4
Totale	47,6	47,6	48,9	49,2	49,0	47,0	47,5	-0,1
Italia								
Maschi	25,6	25,6	26,3	26,7	26,9	26,1	26,6	1,0
Femmine	49,3	48,4	48,9	48,9	48,5	46,5	46,4	-3,0
Totale	37,5	37,0	37,6	37,8	37,8	36,3	36,5	-1,0

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

Osservando il differenziale di genere nei tassi di inattività restano le donne a scegliere maggiormente di uscire dal mercato del lavoro con un distacco di circa 20 punti nei tassi di inattività rispetto agli uomini. Vicina alla media nazionale la Regione Sardegna i cui differenziali dal 2007 al 2013 hanno comunque registrato un decremento di ben 5 punti percentuali andando ad accorciare leggermente la distanza uomo-donna.

La diffusione dello scoraggiamento occupazionale si evince anche osservando i dati riferiti alle forze di lavoro potenziali, ovvero a tutti quei soggetti inattivi ma disponibili a lavorare e inattivi che cercano lavoro seppur senza disponibilità immediata. Anche in questo caso si registrano andamenti crescenti dal 2007 al 2013 con delle leggerissime inversioni di tendenza tra il 2009 e il 2010 e ancora una volta si conferma quanto, entrare nel mercato del lavoro, sia più complesso per la componente femminile sia in Italia come in Sardegna seppur con differenziali di genere molto più marcati per il Mezzogiorno (tabb. 6 e 7).

Tab. 6 - Forze di lavoro potenziali (1) 15-74 anni (*) in Sardegna, nel Mezzogiorno e in Italia - Anni 2007-2013 (v.a. in migliaia, diff. assoluta e var.%)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013 (2)	
								diff. ass.	%
Sardegna									
Totale	111	112	114	106	115	117	130	19	17,3
di cui: (%)									
Maschi	35,1	36,2	36,9	39,7	41,9	39,9	39,0	12	30,2
Femmine	64,9	63,8	63,1	60,3	58,1	60,1	61,0	7	10,4
Mezzogiorno									
Totale	1.795	1.898	1.856	1.951	2.001	1.967	1.997	203	11,3
di cui: (%)									
Maschi	35,9	36,7	39,3	40,9	41,6	39,4	40,7	169	26,3
Femmine	64,1	63,3	60,7	59,1	58,4	60,6	59,3	33	2,9
Italia									
Totale	2.683	2.788	2.736	2.887	3.016	3.086	3.205	522	19,5
di cui: (%)									
Maschi	34,5	35,3	37,9	38,7	40,4	38,3	39,6	344	37,2
Femmine	65,5	64,7	62,1	61,3	59,6	61,7	60,4	179	10,2

(*) L'Istat rende disponibili gli indicatori complementari al tasso di disoccupazione in conformità alla metodologia definita da Eurostat per consentire un confronto con gli stessi dati per tutti i Paesi europei. E' per questo motivo che, anziché alla consueta classe di età dei 15 anni o più, questo indicatore si riferisce alla classe tra i 15 e i 74 anni

(1) Inattivi disponibili a lavorare ma che non cercano o che cercano lavoro ma non sono disponibili immediatamente

(2) Calcolate sui valori assoluti

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

Tab. 7 - Persone di 15-74 anni (*) che non cercano lavoro ma disponibili a lavorare in Sardegna, nel Mezzogiorno e in Italia per genere - Anni 2007-2013 (su 100 forze lavoro 15-74 anni e diff. ass.)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	diff. '07-'13
Sardegna								
Totale	15,5	15,1	15,9	14,5	16,0	16,1	18,9	3,4
di cui: (%)								
Maschi	8,7	8,8	9,7	9,5	11,2	10,8	12,3	3,7
Femmine	26,5	24,5	25,2	21,8	22,8	23,6	28,5	2,0
Mezzogiorno								
Totale	23,7	24,8	25,0	26,6	27,2	25,9	26,6	2,9
di cui: (%)								
Maschi	13,0	14,1	15,2	16,9	17,7	16,2	17,2	4,2
Femmine	43,4	44,2	42,8	43,9	43,9	42,1	42,4	-1,1
Italia								
Totale	10,3	10,5	10,4	11,1	11,6	11,6	12,1	1,8
di cui: (%)								
Maschi	5,9	6,2	6,6	7,2	7,9	7,6	8,3	2,4
Femmine	16,8	16,8	15,9	16,6	16,8	17,2	17,5	0,6

(*) L'Istat rende disponibili gli indicatori complementari al tasso di disoccupazione in conformità alla metodologia definita da Eurostat per consentire un confronto con gli stessi dati per tutti i Paesi europei. E' per questo motivo che, anziché alla consueta classe di età dei 15 anni o più, questo indicatore si riferisce alla classe tra i 15 e i 74 anni

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

2.1. I danni della crisi si abbattono sui giovani, sardi e non

L'emorragia occupazionale in Sardegna colpisce soprattutto le giovani generazioni (tab. 8), con livelli medi di disoccupazione sia maschili che femminili, superiori sia alla media nazionale che a quella meridionale.

Con incrementi superiori ai 20 punti percentuali nel periodo 2007-2013, il 54,2% dei giovani con un'età compresa tra i 15 e i 24 anni è senza lavoro (44,3% per i giovani tra i 15 e i 29 anni) contro il 40% medio nazionale (29,6% per i giovani tra i 15 e i 29 anni). Situazione ancor più preoccupante distinguendo per genere: il 56,7% delle giovani sarde con un'età compresa tra i 15 e i 24 anni è alla ricerca di un lavoro, contro una media nazionale del 41,4%.

Tab. 8 - Tasso di disoccupazione giovanile in Sardegna, nel Mezzogiorno e in Italia anni 2007-2013 (val.% e diff.assoluta)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	diff. '07-'13
Sardegna								
15-24 anni	32,5	36,8	44,7	38,8	42,4	47,3	54,2	21,6
di cui:								
20-24 anni	31,0	34,3	43,9	36,1	40,1	45,0	49,7	18,7
15-29 anni	23,1	26,9	33,0	31,0	31,8	36,3	44,3	21,2
Mezzogiorno								
15-24 anni	32,3	33,6	36,0	38,8	40,4	46,9	51,6	19,3
di cui:								
20-24 anni	30,2	31,3	33,5	36,6	37,7	43,6	48,5	18,3
15-29 anni	25,4	25,9	28,5	30,7	31,4	37,3	42,9	17,6
Italia								
15-24 anni	20,3	21,3	25,4	27,8	29,1	35,3	40,0	19,7
di cui:								
20-24 anni	17,9	18,4	22,8	24,7	26,0	31,7	36,6	18,6
15-29 anni	14,5	15,3	18,3	20,2	20,5	25,2	29,6	15,1

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

Se si considerano anche i giovani inattivi, ovvero tutta forza lavoro potenziale con un'età compresa tra i 15 e i 29 anni, il tasso sale nella Regione Sardegna al 58,8% (il tasso medio nazionale di mancata partecipazione dei giovani è pari invece al 42,8%). Dal 2007 al 2013 lo scarto prodotto dagli effetti della crisi è anche qui di 20 punti percentuali (tab. 9).

Tab. 9 - Tasso di mancata partecipazione al lavoro dei giovani (15-29 anni) (*) in Sardegna, nel Mezzogiorno e in Italia per genere - Anni 2007-2013 (val. % e diff. ass.)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	diff. '07-'13
Sardegna								
Totale	38,9	41,7	47,6	43,2	47,1	50,5	58,8	19,9
di cui:								
Maschi	32,0	36,7	43,0	43,9	44,6	48,6	57,7	25,7
Femmine	47,6	47,8	53,1	42,3	50,1	52,9	60,1	12,5
Mezzogiorno								
Totale	47,6	48,2	50,7	53,0	54,5	56,4	60,9	13,3
di cui:								
Maschi	40,7	42,1	45,0	48,3	49,8	52,0	57,6	16,9
Femmine	56,7	56,1	58,1	59,1	60,7	62,2	65,1	8,4
Italia								
Totale	28,6	29,3	32,0	34,2	35,5	38,6	42,8	14,3
di cui:								
Maschi	24,4	25,3	28,4	31,1	32,5	35,8	40,4	16,0
Femmine	33,7	34,3	36,5	38,1	39,3	42,0	45,8	12,0

(*) Disoccupati di 15-29 anni + forze di lavoro potenziali di 15-29 anni (inattivi che non cercano lavoro ma disponibili a lavorare) / forze di lavoro 15-29 anni + forze di lavoro potenziali di 15-29 anni) * 100. più ampio del tasso di disoccupazione e permette di cogliere anche quella parte di popolazione inattiva potenzialmente disponibile a lavorare.

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

Livelli così elevati di giovani senza un'occupazione, alla ricerca di un lavoro che non riescono a trovare, non fanno che andare a riempire quelle sacche di giovani che si collocano al di fuori del mercato del lavoro e del mondo della formazione. Giovani che non studiano e non lavorano (Neet) raggiungono in Sardegna quota 81.000 (tab. 10), quasi 32 giovani su 100 andando leggermente a migliorare la preoccupante media del Sud Italia dove 35,4 giovani su 100 sono Neet (rispetto ai 26 giovani su 100 in Italia).

Tab. 10 - Giovani NEET di 15-29 anni (non occupati e non in istruzione) (1) in Sardegna, nel Mezzogiorno e in Italia per genere - Anni 2007-2013 (v.a. in migliaia, val.%, var.% e diff. ass.)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	diff. '07-'13 (2)
Sardegna								
v.a. (in migliaia)	65	69	77	71	75	74	81	26,0
per 100 giovani	21,7	23,9	27,4	25,6	27,6	28,4	31,8	10,1
di cui:								
Maschi	17,7	22,1	25,0	25,8	28,4	29,3	32,6	14,9
Femmine	25,9	25,9	29,9	25,5	26,9	27,3	31,0	5,0
Mezzogiorno								
v.a. (in migliaia)	1.161	1.154	1.166	1.198	1.225	1.257	1.317	13,4
per 100 giovani	28,9	29,0	29,7	30,9	31,9	33,3	35,4	6,5
di cui:								
Maschi	24,3	25,0	26,9	28,6	29,7	31,6	34,7	10,4
Femmine	33,5	33,1	32,5	33,2	34,2	35,0	36,1	2,6
Italia								
v.a. (in migliaia)	1.832	1.859	1.974	2.107	2.155	2.250	2.435	32,9
per 100 giovani	18,9	19,3	20,5	22,1	22,7	23,9	26,0	7,2
di cui:								
Maschi	15,2	15,6	17,6	19,3	20,1	21,8	24,4	9,2
Femmine	22,7	23,0	23,6	24,9	25,4	26,1	27,7	5,1

(1) Popolazione di 15-29 anni né occupata e né inserita in un percorso di istruzione o formazione. Il riferimento è a qualsiasi tipo di istruzione scolastica/universitaria e a qualsiasi tipo di attività formativa (corsi di formazione professionale regionale, altri tipi di corsi di formazione professionale, altre attività formative quali seminari, conferenze, lezioni private, corsi di lingua, informatica, ecc.), con la sola esclusione delle attività formative "informali" quali l'autoapprendimento. Dalla condizione di Neet sono dunque esclusi non solo i giovani impegnati in attività formative regolari (dette anche "formali"), ma anche quelli che svolgono attività formative cosiddette "non formali".

(2) Variazioni percentuali per i valori assoluti e differenze assolute per le percentuali

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

2.2 L'apprendistato: un fantasma s'aggira per l'Italia

In questo quadro, l'apprendistato quale tipologia contrattuale per l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, sembra purtroppo non registrare non solo i risultati sperati, ma neppure quelli previsti.

Il numero dei rapporti di lavoro in apprendistato (tab. 11) seppur mantenendo andamenti negativi dal 2010 al 2012, ha registrato non tanto un marcato miglioramento, quanto piuttosto un rallentamento nel peggioramento, sia nella media nazionale che in Sardegna.

Guardando al numero di rapporti di lavoro in apprendistato, infatti, su 100 occupati in età 15-29 anni solo 8,1 sono apprendisti: valore questo che porta la Sardegna ad essere il fanalino di coda nella graduatoria nazionale del ricorso all'apprendistato, contro una media Mezzogiorno di 10,3 apprendisti su 100 giovani occupati e una media nazionale di 15,3 apprendisti su 100 giovani occupati.

Tab. 11 - Numero medio dei rapporti di lavoro in apprendistato per regione di lavoro - Anni 2010-2012
(v.a. medie annue e var.%)

	v.a.			var.%		Per 100 occupati 15-29 anni (2)		
	2010	2011	2012 (1)	'10-'12	'11-'12	2010	2011	2012
	Piemonte e Valle d'Aosta	47.133	43.770	41.940	-11,0	-4,2	17,6	16,1
Lombardia	88.553	81.471	77.894	-12,0	-4,4	14,0	13,2	13,1
Trentino Alto Adige	10.505	9.886	9.303	-11,4	-5,9	12,9	12,2	11,7
Veneto	65.395	61.996	59.506	-9,0	-4,0	20,1	19,6	19,7
Friuli Venezia Giulia	10.717	9.775	9.145	-14,7	-6,4	15,9	14,7	15,5
Liguria	18.022	17.377	16.394	-9,0	-5,7	23,8	22,3	22,3
Emilia Romagna	51.008	49.021	47.545	-6,8	-3,0	19,8	19,3	19,1
Toscana	46.985	44.526	40.962	-12,8	-8,0	23,1	22,5	21,5
Umbria	14.390	13.100	11.803	-18,0	-9,9	25,5	24,4	23,8
Marche	23.607	21.863	19.978	-15,4	-8,6	24,3	23,7	23,0
Lazio	51.674	48.337	47.506	-8,1	-1,7	16,7	16,8	17,4
Abruzzo	9.794	9.052	8.531	-12,9	-5,8	14,7	12,7	12,0
Molise	1.558	1.302	1.093	-29,8	-16,1	9,9	9,2	8,6
Campania	19.555	18.149	19.628	0,4	8,1	8,6	8,6	9,0
Puglia	26.247	23.270	20.583	-21,6	-11,5	12,5	11,5	10,8
Basilicata	2.774	2.480	2.470	-11,0	-0,4	11,7	9,7	10,8
Calabria	7.517	7.113	7.471	-0,6	5,0	9,9	8,9	9,6
Sicilia	24.316	23.072	22.238	-8,5	-3,6	11,2	11,3	12,0
Sardegna	8.435	6.932	5.868	-30,4	-15,3	10,1	8,7	8,1
Nord	291.333	273.295	261.726	-10,2	-4,2	17,0	16,2	16,2
Centro	136.656	127.825	120.248	-12,0	-5,9	20,5	20,2	20,0
Mezzogiorno	100.195	91.370	87.881	-12,3	-3,8	10,9	10,3	10,3
Italia	528.183	492.490	469.855	-11,0	-4,6	16,0	15,4	15,3

(1) Dato provvisorio

(2) Occupati di fonte Istat "Forze di lavoro"

Fonte: elaborazione Censis su dati Isfol - XIV Rapporto sull'apprendimento - INPS - Archivi delle denunce retributive mensili e Istat

In calo anche gli apprendisti minori entrati nel circuito dell'apprendistato per l'ottenimento di una qualifica o del diploma professionale (tab. 12). Se tra il 2010 e il 2011 erano passati da 80 a 55, nel 2012 sono solo 20 i minori apprendisti occupati in Sardegna (lo 0,5% del totale nazionale).

Tab. 12 - Apprendisti minori occupati in Sardegna - Anni 2010-2012 (v.a, var.% annua. e val.%)

	2010	2011	2012 (1)	2010	2011	2012 (1)
	v.a.			% sul totale Italia		
Sardegna	80	55	20	1,1	0,8	0,5
Mezzogiorno	1.875	1.446	922	24,8	22,1	24,0
Italia	7.568	6.532	3.842	100,0	100,0	100,0
				var.%		
	% su tot apprendisti			2010-2011	2011-2012	2010-2012
Sardegna	0,9	0,8	0,3	-31,3	-63,6	-75,0
Mezzogiorno	1,9	1,6	1,0	-22,9	-36,2	-50,8
Italia	1,4	1,3	0,8	-13,7	-41,2	-49,2

Fonte: elaborazione Censis su dati Isfol-XIV Rapporto sull'apprendistato

Anche la finalità formativa dell'apprendistato pare non riuscire ad ottenere i risultati sperati: nel 2012 in Italia erano 146.004 le attività formative programmate (tab. 13). Di queste, il 76,5% nel Nord del Paese e meno del 12% sia al Centro che al Sud Italia. E sembrerebbe essere ancora una volta proprio la Regione Sardegna il fanalino di coda con solo 1.238 attività formative programmate (lo 0,8% sul totale delle attività programmate in tutta l'Italia peninsulare e insulare).

Tab. 13 - Attività di formazione programmate per il 2012 per regione - Apprendisti da coinvolgere (v.a. e val. %)

	v.a.	%
Piemonte	25.000	17,1
Valle d'Aosta		0,0
Lombardia	23.038	15,8
Trentino Alto Adige	3.267	2,2
Veneto	4.344	3,0
Friuli Venezia Giulia	6.250	4,3
Liguria	6.547	4,5
Emilia Romagna	43.262	29,6
Toscana	4.551	3,1
Umbria	1.714	1,2
Marche	6.425	4,4
Lazio	4.585	3,1
Abruzzo	-	-
Molise	-	-
Campania	2.500	1,7
Puglia	2.321	1,6
Basilicata	144 (1)	0,1
Calabria	7.698	5,3
Sicilia	3.120	2,1
Sardegna	1.238	0,8
Nord	111.708	76,5
Centro	17.275	11,8
Mezzogiorno	17.021	11,7
Italia	146.004	100,0

(1) Il dato è relativo alla sola provincia di Matera.

Fonte: elaborazione Censis su dati Isfol - XIV Rapporto sull'apprendistato

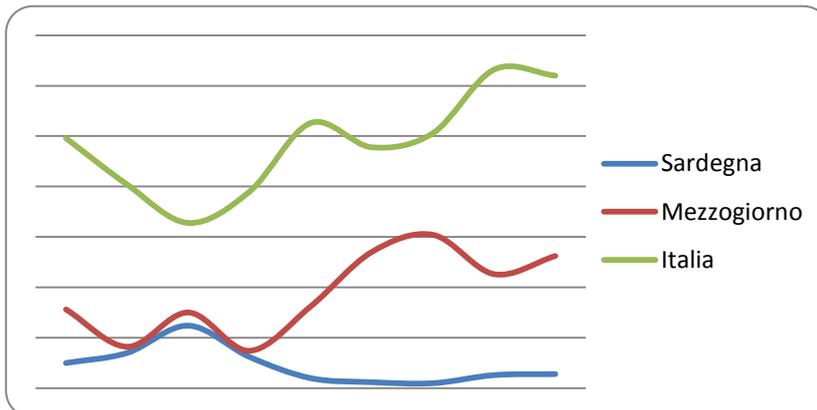
Osservando poi il numero degli apprendisti coinvolti in attività formative (tab. 14) la Sardegna, registrando un andamento altalenante e irregolare segnato da continue crescite e decrescite dal 2004 al 2012 del numero degli apprendisti coinvolti in attività formative (andamento generalizzabile all'intero contesto italiano come si evince anche dalla figura 1), è riuscita nel 2012 a formare solo 1,4 apprendisti su 100 (contro una media nazionale di 31 apprendisti su 100), dato in lieve crescita dal 2010 ma che comunque rimane notevolmente al di sotto della media (sia nazionale che d'area).

Tab.14 - Apprendisti coinvolti in formazione in Sardegna – Anni 2004-2012 (v.a, var.% annua. e val.%)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	v.a.								
Sardegna	268	467	859	411	126	67	46	92	82
Mezzogiorno	3.482	5.150	9.369	4.854	10.289	15.357	15.625	10.513	11.810
Italia	107.371	114.073	96.144	124.262	169.595	142.198	136.836	159.682	149.327
	var.% annua								
Sardegna	-69,2	74,3	83,9	-52,2	-69,3	-46,8	-31,3	100,0	-10,9
Mezzogiorno	-45,4	47,9	81,9	-48,2	112,0	49,3	1,7	-32,7	12,3
Italia	10,0	6,2	-15,7	29,2	36,5	-16,2	-3,8	16,7	-6,5
	per 100 occupati								
Sardegna	2,5	3,5	6,2	3,1	1,0	0,6	0,5	1,3	1,4
Mezzogiorno	7,8	4,1	7,5	3,7	8,1	13,5	15,2	11,3	13,1
Italia	24,8	20,2	16,4	19,5	26,3	23,9	25,3	31,6	31,0

Fonte: elaborazione Censis su dati Isfol - XIV Rapporto sull'apprendistato

Fig. 1 - Apprendisti coinvolti in formazione per 100 apprendisti in Sardegna – Anni 2004-2012 (val.%)



Fonte: elaborazione Censis su dati Isfol - XIV Rapporto sull'apprendistato

Se la Legge 92/2012 attribuiva all'apprendistato il ruolo chiave di "modalità prevalente di ingresso dei giovani nel mondo del lavoro", apportando integrazioni e modifiche al precedente Testo Unico (D.lgs. 14 settembre 2011, n. 167 e s.m.i.), a più di un anno dall'introduzione della "Riforma Fornero" appare ancora un istituto che non solo non riesce a decollare e a sortire gli effetti sperati, ma che registra, come si è visto, addirittura dei notevoli decrementi nel numero di contratti attivati.

Per quanto riguarda le risorse, nonostante i generalizzati aumenti delle risorse investite e spese per l'apprendistato in Italia, con un passaggio dai 106 milioni di euro del 2010 ai 120 milioni del 2011 (+12,6%), si evidenzia come tale crescita media nazionale nasconde in realtà non poche zone d'ombra in cui si è al contrario speso meno rispetto all'anno precedente: è questo il caso, tra le altre, di regioni quali il Friuli Venezia Giulia (-77,9%), la Valle d'Aosta (-75,8%), la Sicilia (-74,4%) e la Sardegna (-64,2%). Quest'ultima è passata dai 78.462 euro spesi per l'apprendistato nel 2010, ai 28.080 euro del 2011, contro un impegno di spesa di 3.856.968 euro. La Regione Sardegna ha così speso solo lo 0,7% di quanto previsto.

Un segnale comunque positivo è giunto di recente dalla Conferenza Stato-Regioni. Il 20 febbraio 2014 la Conferenza ha adottato le "Linee guida per la disciplina del contratto di apprendistato professionalizzante o di mestiere".

Al fine di rendere maggiormente uniforme sull'intero territorio nazionale le regolamentazioni regionali dell'apprendistato professionalizzante, le Linee guida disciplinano l'offerta formativa per l'acquisizione delle competenze di base e trasversali in termini di durata, contenuti e modalità di realizzazione. In particolare, la durata e i contenuti sono determinati sulla base del titolo di studio in possesso dell'apprendista al momento dell'assunzione, secondo il seguente schema:

- 120 ore per gli apprendisti privi di titolo o in possesso di licenza elementare e/o di scuola secondaria di primo grado;
- 80 ore per gli apprendisti in possesso di diploma di scuola secondaria di secondo grado o di istruzione e formazione professionale o di qualifica;
- 40 ore per gli apprendisti in possesso di laurea o titolo di studio equivalente.

Tali durate possono essere ridotte per gli apprendisti che abbiano già completato, in precedenti rapporti di apprendistato, uno o più moduli formativi.

Le Regioni hanno, inoltre, individuato il set di competenze che l'apprendista dovrà sviluppare attraverso la partecipazione ai percorsi formativi. La formazione può realizzarsi in modalità FAD, con procedure definite dalle Regioni, e, di norma, deve essere svolta nella fase iniziale del contratto e prevedere modalità di verifica degli apprendimenti. Le imprese che non si avvalgono dell'offerta formativa devono disporre di "standard minimi", ovvero luoghi idonei alla formazione e risorse umane con adeguate capacità e competenze, per poter erogare formazione all'interno.

Le Regioni hanno sei mesi di tempo per adeguarsi alle Linee guida, la cui attuazione richiede anche la costituzione di un gruppo di lavoro di cui faranno parte rappresentanti delle Regioni e del Ministero del lavoro, con i seguenti compiti: definire gli ambiti di applicazione della FAD; individuare i costi standard a livello nazionale per la formazione relativa alle competenze di base; definire ulteriori standard per l'erogazione della formazione per l'acquisizione di competenze di base trasversali in azienda.

Un'ulteriore positivo segnale deriva nella legge di conversione del decreto legge 12 settembre 2013 n. 104, pubblicata l'11 novembre in Gazzetta Ufficiale. Infatti, l'art. 8-bis individua nell'apprendistato lo strumento per rafforzare il collegamento fra scuola, università e mondo del lavoro.

In particolare, si prevede di sostenere la diffusione dell'apprendistato di alta formazione nei percorsi degli istituti tecnici superiori (Its). Le misure di incentivazione finanziaria saranno quelle previste dalla programmazione regionale nell'ambito degli ordinari stanziamenti destinati agli Its nel bilancio del Ministero dell'istruzione e di quelli destinati al sostegno all'apprendistato dal Ministero del lavoro. In secondo luogo, è stato avviato un programma sperimentale per lo svolgimento di periodi di formazione in azienda per gli studenti degli ultimi due anni delle scuole secondarie di secondo grado per il triennio 2014-2016. Il programma contempla la stipulazione di contratti di apprendistato, con oneri a carico delle imprese interessate e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Vengono definite la tipologia delle imprese che possono partecipare al programma, i loro requisiti, il contenuto delle convenzioni che devono essere concluse tra le istituzioni scolastiche e le imprese, i diritti degli studenti coinvolti, il numero minimo delle ore di didattica curriculare e i criteri per il riconoscimento dei crediti formativi

Il terzo punto, come intervento di accompagnamento, mira a far conoscere il valore educativo e formativo del lavoro, anche attraverso giornate di formazione in azienda, agli studenti della scuola secondaria di 2° grado.

L'art. 14, comma 1-ter e 1-quater, infine, intende promuovere l'esperienza lavorativa diretta degli studenti durante la formazione post-secondaria. Le università, con esclusione di quelle telematiche, possono infatti stipulare convenzioni con singole imprese o con gruppi di imprese per realizzare progetti formativi congiunti dove lo studente, nell'ambito del proprio curriculum di studi, svolga un adeguato periodo di formazione presso le aziende sulla base di un contratto di apprendistato. Le convenzioni stabiliscono i corsi di studio interessati, le procedure di individuazione degli studenti in apprendistato e dei tutor, le modalità

di verifica delle conoscenze acquisite durante il periodo di apprendistato e il numero dei crediti formativi riconoscibili allo studente entro il massimo di sessanta.

Ultima novità, in ordine di tempo, relativa all'apprendistato è contenuta nel testo presentato il 12 marzo scorso dal Governo che va sotto il nome di Jobs Act, quale provvedimento urgente per promuovere, tra le altre cose, interventi di semplificazione sul contratto di apprendistato e sul contratto a termine.

Il Disegno di Legge per la conversione in Legge del Jobs Act, pubblicato sulla G.U. in data 20 marzo 2014, prevedeva per l'apprendistato il ricorso alla forma scritta per il solo contratto e patto di prova (e non, come attualmente previsto, anche per il relativo piano formativo individuale) e l'eliminazione delle attuali previsioni secondo cui l'assunzione di nuovi apprendisti sarebbe stata necessariamente condizionata alla conferma in servizio di precedenti apprendisti al termine del percorso formativo. Era, inoltre, previsto che la retribuzione dell'apprendista, per la parte riferita alle ore di formazione, fosse pari al 35% della retribuzione del livello contrattuale di inquadramento. Per il datore di lavoro veniva eliminato l'obbligo di integrare la formazione di tipo professionalizzante e di mestiere con l'offerta formativa pubblica, diventando ciò un elemento discrezionale.

Per il contratto a termine viene prevista l'elevazione da 12 a 36 mesi della durata del primo rapporto di lavoro a tempo determinato per il quale non è richiesto il requisito della cosiddetta causalità, fissando il limite massimo del 20% per l'utilizzo dell'istituto. Veniva, infine, prevista la possibilità di prorogare anche più volte il contratto a tempo determinato entro il limite dei tre anni, sempre che fossero sussistite ragioni oggettive e si facesse riferimento alla stessa attività lavorativa.

Nel frattempo, al momento della chiusura del presente testo, si deve registrare che il percorso di conversione in Legge dell'originario disegno legislativo è stato rivisitato alla luce di emendamenti che dovrebbero evitare rischi di incostituzionalità e di illegittimità anche comunitaria, come da più parti era stato segnalato.

Alcune delle principali modifiche apportate riguardano i principi base che regolano il contratto e ai quali devono conformarsi i contratti nazionali; viene ripristinato l'obbligo della forma scritta del piano individuale formativo, pur in forma sintetica, posto che comunque l'azienda in ogni caso avrebbe comunicato al dipendente il percorso il percorso formativo da intraprendere in azienda o fuori di essa.

Viene reintrodotta la clausola di stabilizzazione dei contratti di apprendistato, originariamente abrogata. Fatte salve le eventuali previsioni dei Ccnl, che quindi se esistenti prevalgono, viene ripristinato l'obbligo di confermare i contratti solo per i datori di lavoro con almeno 50 dipendenti e fissato in misura pari al 20% (contro il precedente 50% o 30% fino al 2015) dei contratti stipulati nei 36 mesi precedenti.

In relazione al contratto "di mestiere o professionalizzante" maggiormente impiegato dai datori di lavoro, viene modificata la formazione di base e trasversale, subordinando l'obbligo della formazione formale ad una comunicazione che la Regione dovrà trasmettere al datore di lavoro entro 45 giorni dall'assunzione, proponendo attività formative organizzate, indicazione della sede e relativi calendari; solo in caso in caso di attivazione della Regione, il datore è tenuto a garantire formazione di base e trasversale. La Regione che non dispone di propri mezzi può "avvalersi" degli stessi datori di lavoro o di "associazioni" se "disponibili" per garantire l'erogazione della formazione formale, compatibilmente con le regole contenute nel citato accordo Stato-Regioni del 20 febbraio 2014.

Per ciò che riguarda il contratto di apprendistato per il conseguimento della qualifica e del diploma professionale finalizzato al completamento dell'obbligo scolastico, viene introdotta la possibilità che i Ccnl prevedano, per le attività stagionali, forme speciali di utilizzo, compreso quello a termine, così come previsto per l'apprendistato professionalizzante. Il programma sperimentale per lo svolgimento di periodi di formazione in azienda per gli studenti degli ultimi due anni delle scuole secondarie di secondo grado per il triennio 2014-2016, che sarà avviato con decreto interministeriale, viene integrata la disciplina legislativa, prevedendo la possibilità di stipulare contratti in deroga ai limiti di età previsti dalla legge.

3. IL PIANO PER LA GARANZIA PER I GIOVANI: UNA CERTEZZA?

L'analisi ora esposta circa la situazione occupazionale, in particolare giovanile, è indispensabile per comprendere come nell'ambito della UE sia emersa la necessità di agire concretamente e in tempi rapidi sulla questione giovanile per sciogliere alcuni nodi cruciali quali il sempre più difficoltoso ingresso dei giovani nel mercato del lavoro.

Percorsi formativi non sempre direttamente spendibili nel mercato del lavoro, un difficile (se non addirittura mancato) incontro tra domanda ed offerta di lavoro, scarsa diffusione del dispositivo dell'apprendistato hanno contribuito ad amplificare il livello di scoraggiamento, andando ad ampliare il numero dei soggetti che non sono alla ricerca di un'occupazione né tantomeno sono inseriti in percorsi di istruzione e formazione.

L'impegno dell'Europa in vista di un'eliminazione delle barriere in ingresso, attraverso un progressivo aumento delle possibilità di occupabilità, ha condotto alla Raccomandazione del Consiglio Europeo del 22 aprile 2013 sull'istituzione di un regime di "Youth Guarantee" (Garanzia per i Giovani), quale intervento di valenza anticiclica nelle regioni dove la disoccupazione giovanile risulta superiore al 25%, tramite Piani Nazionali promossi dagli Stati Membri interessati.

La finalità principale di questa iniziativa comunitaria è appunto quella

"[...] di garantire che tutti i giovani di età inferiore a 25 anni ricevano un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio entro un periodo di quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale («garanzia per i giovani»). [...] Il punto di partenza per il rilascio della garanzia per i giovani a un giovane dovrebbe essere la registrazione presso un servizio occupazionale, e per i «NEET» non registrati presso un servizio occupazionale, gli Stati membri dovrebbero definire un corrispondente punto di partenza per il rilascio della garanzia entro il medesimo periodo di quattro mesi."

La Raccomandazione rappresenta un'importante innovazione nel sancire un principio di sostegno ai giovani, fondato su politiche attive di istruzione, formazione e inserimento nel mondo del lavoro e promuovendo la prevenzione dell'esclusione e della marginalizzazione sociale

Per realizzare quanto previsto dalla Raccomandazione occorre innanzitutto:

- elaborare strategie basate sulla partnership, ovvero identificare l'autorità pubblica che sarà incaricata di istituire e gestire il sistema di garanzia per i giovani e di coordinare la partnership a tutti i livelli e in tutti i settori (oltre che tra datori di lavoro e tutti i soggetti attivi sul mercato del lavoro tra cui le parti sociali, i centri per l'impiego, i servizi di orientamento professionale, gli istituti di istruzione e formazione) sia pubblici che privati. Ai giovani deve inoltre essere garantito il pieno accesso alle informazioni, potenziando la collaborazione tra i servizi per l'impiego, i fornitori di orientamento professionale, gli istituti di insegnamento e di formazione e i servizi di sostegno ai giovani;
- intervenire tempestivamente, ovvero elaborare strategie efficaci nel sensibilizzare i giovani ad iscriversi ai servizi occupazionali, creare un'organizzazione che garantisca il coordinamento tra tutte le istituzioni e le organizzazioni coinvolte, affinché le informazioni possano essere condivise e operare affinché i servizi occupazionali siano in grado di fornire un orientamento personalizzato;
- introdurre misure di sostegno per l'integrazione nel mercato del lavoro, ovvero misure indirizzate a un miglioramento delle competenze dei giovani e misure connesse invece al mercato del lavoro come la riduzione dei costi del lavoro, l'introduzione di incentivi per le assunzioni, ecc.;

- prevedere un uso ottimale dei Fondi dell'Unione, ovvero avvalersi al massimo degli strumenti di finanziamento offerti dalla politica di coesione nella prossima programmazione 2014-2020;
- implementare meccanismi di valutazione e miglioramento continuo dei sistemi, sia attraverso apprendimento reciproco e scambio di buone pratiche tra stati membri, a livello nazionale o regionale, sia anche potenziando le capacità di tutti i soggetti coinvolti, compresi i servizi per l'impiego partecipanti alla progettazione, all'attuazione e alla valutazione dei sistemi di garanzia per i giovani;
- attuare sistemi di garanzia per i giovani, il più rapidamente possibile e garantendo integrazione con i futuri programmi cofinanziati dell'Unione.

3.1. La risposta italiana alla Raccomandazione europea

Mentre il livello europeo gioca un ruolo fondamentale di supporto all'introduzione di un modello di *Youth Guarantee* in tutti gli Stati Membri in cui ancora non è stato previsto, è al livello locale nazionale che bisogna concretamente agire per attivarlo ed attuarlo concretamente.

Il governo italiano, vista anche la problematica situazione dei giovani della penisola, che registra tassi di disoccupazione dei 15-24enni superiore al 35% e l'universo dei Neet in continua espansione (12,2% nel 2012), si è adoperato per recepire formalmente la Raccomandazione dello scorso aprile.

Nel tentativo di perseguire questo intento, lo scorso giugno è stato emanato il Decreto Legge 76/2013 (convertito in legge il 9 Agosto 2013) recante disposizioni circa *"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"*.

L'Articolo 5 - Misure per l'attuazione della "Garanzia per i Giovani" e la ricollocazione dei lavoratori destinatari dei cosiddetti "ammortizzatori sociali in deroga" - del TITOLO I - Misure straordinarie per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, e della coesione sociale – si propone i seguenti obiettivi:

- assicurare tempestiva ed efficace attuazione, a decorrere dal 1° gennaio 2014, alla "Garanzia per i giovani";
- promuovere la ricollocazione sul mercato del lavoro dei lavoratori beneficiari degli ammortizzatori sociali in deroga.

I potenziali beneficiari saranno pertanto i giovani fino ai 25 anni d'età ed i lavoratori destinatari di ammortizzatori sociali in deroga.

La legge prevedeva, inoltre, l'istituzione, presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di un'apposita Struttura di Missione che, operando fino al 31 dicembre 2015 con compiti propositivi e istruttori, ha:

- interagito, nel rispetto del principio di leale collaborazione, con i diversi livelli di governo preposti all'attuazione delle politiche occupazionali, raccogliendo dati sulla situazione dei servizi all'impiego delle regioni, che sono tenute a comunicarli almeno ogni due mesi;
- definito linee-guida nazionali per la programmazione degli interventi di politica attiva, nonché i criteri per l'utilizzo delle relative risorse economiche;
- valutato le attività poste in essere dai soggetti coinvolti, prevedendo sistemi premiali volti a valorizzare i risultati ottenuti;
- promosso iniziative volta a integrare i diversi sistemi informativi e definire linee-guida per la costituzione della banca dati delle politiche attive e passive;

- avviato l'organizzazione della rilevazione sistematica e la pubblicazione in rete, per la formazione professionale finanziata in tutto o in parte con risorse pubbliche, del tasso di coerenza tra formazione impartita e sbocchi occupazionali effettivi, anche utilizzando, mediante distacco, personale dei Centri per l'impiego, di Italia Lavoro S.p.A. o dell'ISFOL, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Attività, queste, che intendono promuovere l'accessibilità da parte di ogni persona interessata, nonché da parte del mandatario della persona stessa, alle banche dati, da chiunque detenute e gestite, contenenti informazioni sugli studi compiuti dalla persona stessa o sulle sue esperienze lavorative o formative.

La Struttura di Missione è coordinata dal Segretario Generale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali o da un Dirigente Generale designato, ed è composta dal Presidente dell'ISFOL, dal Presidente di Italia Lavoro S.p.A., dal Direttore Generale dell'INPS, dai Dirigenti delle Direzioni Generali del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca aventi competenze in materia, da tre rappresentanti designati dalla Conferenza Stato-Regioni, da due rappresentanti designati dall'Unione Province Italiane e da un rappresentante designato dall'Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

3.2. La Struttura di Missione per la Garanzia Giovani

Il lavoro della Struttura di Missione ha condotto alla predisposizione del “**Piano italiano di attuazione della Garanzia per i Giovani**”. Il Piano è stato condiviso con le Parti Sociali, le associazioni giovanili e del Terzo Settore ed è stato poi approvato dalla Commissione Europea. Il Piano, fondato su un percorso attuativo che va “dall'informazione alla presa in carico” dei potenziali beneficiari, appare caratterizzato dalle seguenti aree di attività:

Informazione - Il Piano Italiano prevede un sistema universale di informazione e orientamento a cui il giovane accede registrandosi attraverso vari punti di contatto: il sito www.garanziperigiovani.it (in fase di realizzazione), il **portale Cliclavoro**, i portali regionali, i Servizi per l'Impiego e altri servizi competenti, sportelli ad hoc che saranno aperti presso gli istituti di istruzione e formazione. Nella fase di informazione e comunicazione saranno coinvolte varie istituzioni o associazioni, tra cui Camere di Commercio, associazioni sindacali e datoriali, associazioni giovanili e del Terzo Settore.

Orientamento - Dopo la registrazione e un primo colloquio nella fase di accoglienza, al giovane verrà indicato un percorso di orientamento individuale destinato a definire un progetto

personalizzato di formazione o lavorativo/professionale. In sintesi, s'intende rendere sistematiche le attività di orientamento al lavoro anche con il mondo dell'educazione (istituti scolastici, istruzione e formazione professionale ed università), attraverso gli operatori e supporti informatici ad alto valore aggiunto.

Colloquio - Il Piano italiano intende offrire ai giovani l'opportunità di un colloquio specializzato da parte di orientatori qualificati che preparino i giovani all'ingresso nel mercato del lavoro con percorsi di costruzione del curriculum e di autovalutazione delle esperienze e delle competenze. In altri termini, si vogliono incoraggiare interventi nei confronti dei giovani che non studiano e non lavorano (Neet) o che hanno abbandonato precocemente gli studi promuovendo percorsi verso l'occupazione, anche incentivati, attraverso servizi e strumenti che favoriscano l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

I percorsi possibili - Ai giovani che presenteranno i requisiti verrà offerto un finanziamento diretto (bonus, voucher, ecc.) per accedere ad una gamma di possibili percorsi, tra cui: l'inserimento in un contratto di lavoro dipendente, l'avvio di un contratto di apprendistato o di un'esperienza di tirocinio, l'impegno nel servizio civile, la formazione specifica professionalizzante e l'accompagnamento nell'avvio di una iniziativa imprenditoriale o di lavoro autonomo.

Mobilità transnazionale - Potranno essere previsti incentivi per compensare una parte delle spese di trasferta sostenute dai giovani disponibili a realizzare un'esperienza di lavoro all'estero. Particolare attenzione potrà essere data a progetti legati al lavoro nei paesi transfrontalieri.

La comunicazione – Per informare i giovani delle misure messe in campo dal Piano italiano e spingerli ad attivarsi per cogliere le opportunità descritte, è stato predisposto un piano di comunicazione integrata. La prima fase, avviata a novembre, prevede l'avvio di un *contest online* per la definizione della linea grafica e dello spot che caratterizzeranno la campagna di comunicazione.

La *governance* gestionale del Piano prevede:

- una strategia unitaria condivisa;
- a cura dell'Amministrazione centrale, un Programma Operativo Nazionale, una piattaforma tecnologica, un sistema di monitoraggio e valutazione, la definizione delle attività di comunicazione e informazione di natura nazionale;
- a cura delle Regioni e Province autonome, altrettanti Piani attuativi;
- la rendicontazione a costi standard dei diversi interventi;
- azioni di monitoraggio e valutazione;
- l'applicazione del principio di sussidiarietà nell'attuazione degli interventi.

Sulla base della comunicazione della Commissione Europea, l'Italia riceverà risorse a titolo di *Youth Employment Initiative* pari a 567 Milioni di Euro, cui si deve aggiungere un pari importo a carico del Fondo Sociale Europeo, oltre al cofinanziamento nazionale, stimato intorno al 40% e pari a 379 Milioni di Euro. La disponibilità complessiva **del programma è pari a circa 1 Miliardo e 513 Milioni di Euro** e alla Sardegna ne sono stati assegnati circa 54 milioni, al fine di realizzare le misure previste dal Piano in favore di un target di potenziali beneficiari (giovani 15-29enni) pari a circa 60.000 individui (il totale nazionale è pari a circa 1 milione e mezzo).

In complementarità e continuità con il Piano, i programmi cofinanziati con i Fondi Strutturali (ed in particolare con il Fondo Sociale Europeo) proseguiranno nella attuazione della Garanzia Giovani anche nei successivi anni. Potrà, inoltre, essere valutato l'ulteriore ricorso a risorse di carattere nazionale, nonché l'utilizzo di eventuali future risorse di carattere comunitario, qualora rese disponibili dal bilancio UE, come previsto dal Regolamento FSE 2014-2020.

In data 11 aprile 2014 è stata sottoscritta la convenzione tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e la Regione Autonoma della Sardegna nell'ambito del Programma Operativo Nazionale per l'attuazione della Iniziativa Europea per l'Occupazione dei Giovani "Garanzia Giovani", il cui concreto avvio è scattato il 1° maggio scorso.

E', infine, rilevante osservare che il Capo II art. 3 del citato Disegno di Legge per la conversione in Legge del Jobs Act, intende garantire la "parità di trattamento" di cui al Regolamento CE n. 833/2004 delle persone in cerca di occupazione in uno degli Stati membri della UE, indipendentemente dal loro luogo di residenza., eliminando il "domicilio" quale requisito per usufruire delle azioni di politica attiva del lavoro da parte dei Servizi per l'Impiego.

Tali disposizioni concorrono a rendere di immediata operatività la Garanzia Giovani che, al fine di rendere fruibili i vari percorsi opzionabili dalla platea dei potenziali beneficiari, consentono al giovane in cerca di occupazione di rivolgersi ad un Servizio per l'Impiego indipendentemente dall'ambito territoriale di residenza.

4. IL CONSULENTE DEL LAVORO TRA INTERESSI DIVERGENTI E OBIETTIVI COMUNI

Secondo Aristotele *“La politica trova la sua origine nella diversità degli interessi”*.

Estendendo il concetto ad altri sistemi complessi, e nello specifico al sistema economico-produttivo italiano, è evidente come, storicamente, il rapporto fra economia e politica sia da sempre caratterizzato da un intersecarsi continuo di interessi divergenti. Da un lato l'interesse dello Stato, che può essere chiaramente evinto dai dettami Costituzionali in particolare dall'art. 41, di fissare le *“regole del gioco”* attraverso l'emanazione di Leggi che regolamentano, spesso in maniera eccessivamente stringente, l'iniziativa economica, dall'altro il mondo economico - produttivo, oggi più che mai orientato alla ricerca di possibili vie per arginare l'eccessiva burocratizzazione degli ambiti in cui si trova ad operare.

Così dipinto potrebbe apparire uno scenario inconciliabile in cui due forze contrapposte agiscono in maniera contraria, ognuno per il conseguimento del proprio obiettivo.

Ma se si analizza il tutto con la giusta astrazione diventa evidente come, pur partendo da interessi divergenti, l'obiettivo comune rimane quello della crescita e dello sviluppo.

D'altronde, è vero che laddove coesistono interessi divergenti è indispensabile elaborare strumenti attraverso cui i singoli possono mediare o negoziare le loro divergenze.

E' in questo complesso scenario macro-economico che si trova ad operare il Consulente del Lavoro che, forte del proprio ruolo di terzietà, nonché della propria professionalità, si pone come punto di incontro tra gli opposti interessi.

Oggi più che mai il Consulente del Lavoro è investito di un ruolo di sostegno e mediazione nel raggiungimento dell'obiettivo comune pur partendo da strade, solo in apparenza, contrastanti.

Sulla base di questi presupposti, i paragrafi che seguono contribuiranno a far emergere le problematiche al momento esistenti e a fornire possibili soluzioni affinché, da un lato si realizzi la piena operatività di uno strumento fondamentale per il rilancio dell'occupazione giovanile quale è l'apprendistato, e dall'altro la completa attuazione della *“Youth Guarantee”*.

4.1. Apprendistato: tra obiettivi e risultati

Se la dinamicità del mercato del lavoro e la maggiore competitività delle imprese rappresentano obiettivi fondamentali per la crescita strutturale del sistema economico, l'occupabilità della persona è l'elemento determinante per la riuscita in questa sfida.

L'apprendistato di qualità può essere considerato strumento efficace per rendere più agevole la transizione dalla scuola al lavoro e per dotare i giovani di competenze che rispondano alle nuove esigenze del mercato, favorendo, nel contempo, lo sviluppo di un sistema osmotico di dialogo e collaborazione tra area formativa e mondo produttivo.

L'apprendistato è, infatti, un'esperienza di formazione e lavoro, la cui principale *finalità* è l'acquisizione delle competenze necessarie all'esercizio di un ruolo professionale.

In linea con altri paesi Europei, l'esperienza dell'apprendistato in Italia dovrebbe concretizzarsi con il trasferimento del sapere professionale da parte di un maestro artigiano o di un lavoratore esperto ad un giovane che, prescindendo dal livello culturale, è privo di specifica esperienza tecnico professionale nel settore. E' fondamentale sottolineare che nel nostro paese, a differenza per esempio della Germania e della

Francia, questa esperienza lavorativa non viene considerata come parte integrante dei percorsi del sistema educativo, di istruzione e formazione professionale, bensì solo strumento di flessibilità e di ingresso nel mercato del lavoro. Da circa un ventennio, l'istituto dell'apprendistato è stato investito da proposte di riforma, leggi e decreti legislativi, tutti con un solo obiettivo: quello di valorizzare le numerose potenzialità di questo contratto.

Le attuali norme¹ prevedono la convivenza di tre differenti tipologie di apprendistato con diverse tipologie formative:

- apprendistato per la qualifica professionale e per il diploma professionale (apprendistato di I livello);
- apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere (apprendistato di II livello);
- apprendistato per l'alta formazione e la ricerca (apprendistato di III livello).

Il D.Lgs n. 13 del 16/01/2013 definisce per l'apprendista procedure differenziate in materia di certificazione delle competenze a seconda che le stesse siano maturate in contesti formali oppure no.

Nel caso di apprendimento formale (*apprendistato I Livello*), le competenze vengono individuate e successivamente certificate all'interno di un percorso di istruzione e formazione che si conclude con il conseguimento di un titolo di studio o di una qualifica o diploma professionale.

Nel caso di apprendimento informale e non formale (*apprendistato di II e III livello*), dove gli insegnamenti vengono impartiti quasi interamente in azienda, le competenze vengono prima identificate, poi valutate con opportuni riscontri e prove e, solo successivamente, certificate.

Oggi l'apprendistato di I livello non può essere ancora attivato pur avendo la Regione Sardegna approvato le "*Linee Guida per la sperimentazione di percorsi formativi nell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale*"², e pubblicato l' "*Avviso Pubblico per la costituzione del Catalogo Regionale di fornitori di attività e servizi per la sperimentazione di percorsi formativi nell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale*".

Così pure l'apprendistato di III livello, a tutt'oggi, può essere attivato solo in presenza di specifica convenzione tra azienda, università e istituti tecnici e professionali.

Ci sembra importante sottolineare che la Regione Sardegna, con D.G.R. n. 13/13 del 08/04/2014, ha previsto di destinare risorse disponibili, alternative a quelle per la *Youth Guarantee*, nel principale scopo di dare, finalmente, attuazione alle procedure utili all'erogazione dell'offerta formativa per l'apprendistato di I e III livello, così da poter garantire il superamento di una fase, fino a questo momento in totale stallo a causa dell'eccessiva lentezza burocratica.

In riferimento all'apprendistato di II livello, il Testo Unico ha consegnato alle parti sociali e alla contrattazione collettiva il compito di regolamentare tutta la formazione tecnico professionale obbligatoria. Purtroppo, questo è stato spesso affiancato a tempi dilatati nel dare risposte agli operatori, incertezze burocratiche e disaffezione verso uno strumento che, fino a dieci anni fa, veniva considerato come il solo in grado di trasferire un mestiere alle nuove generazioni.

In Sardegna, dove la mappatura del fabbisogno formativo è inadeguata e il tessuto economico è caratterizzato dalla presenza di piccole e micro imprese, tale fenomeno ha espresso la sua peggiore *performance*. Un vasto numero d'imprese non fa, infatti, ricorso allo strumento dell'apprendistato perché ritiene che l'attività formativa sia una perdita di tempo e un dispendio di risorse umane e finanziarie.

Altro aspetto importante è la certificazione delle competenze acquisite dall'apprendista in ambito di apprendimento non formale. La Regione Sardegna, recependo la norma, ha attuato il sistema Regionale

¹ Cfr. Testo Unico dell'apprendistato - D.Lgs.167 del 14/09/2011

² Cfr. D.G.R. n. 934/42/F.P. del 13/01/2014

per la certificazione delle competenze che, con determinazione n° 16832/1884/FP del 24/04/2014, assegna i candidati, che provengono da percorsi di convalida, alle sessioni di esame programmate. Il candidato sarà affidato all'agenzia che gestisce il percorso formativo al termine del quale è prevista una sessione d'esame, dilatando, quindi, i tempi del rilascio della certificazione e, conseguentemente, la possibilità per l'apprendista di spendere a breve termine le competenze acquisite.

A questo punto, sorge naturale chiedersi: come sarà garantita la competenza specifica di coloro che sono chiamati a valutare, ed eventualmente validare, le competenze degli apprendisti sviluppate in ambiti di lavoro probabilmente lontani da quelli degli esaminandi? E come sarà garantita la validazione e la certificazione delle competenze da parte dell'ente pubblico?

Allo stato attuale, è impossibile dare adeguate risposte.

Sono molteplici le cause poste alla base di un così inappropriato utilizzo di questo strumento; basti pensare che per l'attivazione di un rapporto di apprendistato, il datore di lavoro deve compiere molteplici adempimenti (comunicazione di assunzione, compilazione e sottoscrizione del piano formativo individuale, richiesta eventuale del parere di conformità all'ente bilaterale competente per il settore, individuazione del tutor aziendale, attivazione formazione tutor.....).

Tutti questi adempimenti, associati all'incertezza delle procedure, hanno fatto dell'Italia il paese che sta agli ultimi posti in Europa per l'utilizzo dello strumento dell'apprendistato. Infatti, mentre in Germania e in Francia il contratto di apprendistato ha rappresentato il veicolo per l'ingresso nel mercato del lavoro di un numero rilevante di giovani, caratterizzandosi come un valido strumento per contrastare la disoccupazione giovanile, in Italia, nel 2012, solo 469.855³ giovani hanno avuto accesso al mondo del lavoro attraverso questo particolare contratto.

Altro ostacolo alla sua diffusione capillare è l'elevato costo del lavoro; basti pensare che in Germania e in Francia il costo di un apprendista non supera il 50% del costo di un contratto ordinario, mentre in Italia l'impresa deve sostenere una spesa che non scende mai al di sotto dell'80%.

Certamente l'auspicio è quello di andare verso uno snellimento burocratico, una riduzione del costo del lavoro e una più trasparente qualità della formazione ma sarebbe opportuno che venisse riconsiderato anche il limite posto al licenziamento dell'apprendista per motivi oggettivi, in quanto, nell'attuale momento di incertezza, per le imprese appare quanto meno problematico garantire la stabilità del rapporto di lavoro per un periodo così lungo, soprattutto se la conseguenza è, in caso di infondatezza del motivo di licenziamento, quello di vedere reintegrato a tempo indeterminato il lavoratore.

Sarebbe, inoltre, auspicabile che, in caso di licenziamento di un apprendista, non trovino applicazione le tutele previste dall'art. 18 dello Statuto dei Lavoratori, neanche nelle aziende di grandi dimensioni essendo queste, ormai, forse le poche che scelgono questa tipologia contrattuale⁴.

L'incertezza del quadro normativo e la sua difficile applicazione pratica si traduce, da parte delle imprese, nel timore di andare incontro a possibili contenziosi nel caso in cui non si riesca a dimostrare di aver utilizzato l'istituto dell'apprendistato conformemente al dettato legislativo. Infatti, in presenza di norme così lacunose non è facile provare che la formazione realizzata *on the job* corrisponda veramente a quanto disposto dalla contrattazione collettiva e non sia, invece, solo un artificio per utilizzare in modo opportunistico il contratto di apprendistato e le relative agevolazioni.

L'apprendistato richiede un forte coordinamento della *Governance* pubblica tra le imprese e il mondo dei servizi al lavoro, dell'istruzione, della formazione professionale e in generale della filiera formativa.

³ Cfr. INPS - Archivi delle denunce retributive mensili (Emens)

⁴ Cfr. Con la Sentenza Corte Costituzionale n.1969 28/11/1973 si dichiara incostituzionale la norma nella quale si estromette l'apprendista dalle categorie beneficiarie delle garanzie in materie di licenziamenti ai sensi della Legge n.604/1966.

D'altro canto, le imprese, soprattutto quelle sarde, dovranno dimostrare propensione a fare un salto di qualità tale da riconoscere che la crescita professionale del dipendente è elemento fondamentale di competitività.

Solo un efficace funzionamento e coordinamento del sistema assicura il pieno rispetto della natura mista del contratto e quindi il suo impatto sulla qualificazione del lavoro dei giovani.

Ciò, tuttavia, non può essere risolutivo fino a quando non verrà data giusta centralità al lavoratore inteso come persona portatrice di diritti, subordinando a questo gli interessi di un apparato burocratico spesso autoreferenziale.

4.2. Garanzia Giovani: tra illusione e realtà

Diventa doveroso analizzare le potenzialità della "Youth Guarantee" e la sua ricaduta sulla condizione di occupabilità dei giovani in Italia. Particolare attenzione deve essere dedicata da un lato al ruolo degli attori interessati a rispondere alla chiamata dell'Unione Europea e dall'altro, alle misure messe in atto dal Governo e, nello specifico, dalla Regione Sardegna.

Se la finalità della "Youth Guarantee" è quella di garantire le stesse condizioni di partenza a tutti i giovani, il programma europeo rappresenta, senza alcun dubbio, un progetto ambizioso teso allo sviluppo di politiche attive necessarie ad arrestare la crescita del tasso di disoccupazione giovanile, diventato, ormai, un rischio reale per la tenuta non solo del sistema sociale italiano ma anche di quello europeo.

Il Governo ha il dovere di recepire la **Raccomandazione del Consiglio Europeo del 23 aprile 2013** al fine di assicurare a tutti i giovani al di sotto dei 25 anni *"...un'offerta qualitativamente valida di lavoro, di proseguimento degli studi, di apprendistato o di tirocinio o altra misura di formazione entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione formale..."*

In tale ottica il **Piano di Garanzia per i Giovani** deve necessariamente porsi come primo obiettivo quello di ridefinire ruoli, competenze e contesti operativi degli attori pubblici e privati, chiamati a soddisfare non solo i fabbisogni dei soggetti disoccupati, ma anche quelli delle imprese. A tale riguardo, ci sembra importante sottolineare che i servizi attesi non andranno a soddisfare esclusivamente la collocazione al lavoro degli utenti e l'attività di intermediazione tra domanda e offerta, ma piuttosto saranno chiamati a fornire una vera assistenza al soggetto disoccupato, in tutte le fasi di inserimento lavorativo: dal colloquio di orientamento fino all'accompagnamento al lavoro.

E' indubbio che i servizi di politiche attive maggiormente efficaci possono giocare un ruolo importante nello sviluppo del sistema economico imprenditoriale. Naturalmente ciò è possibile solo se tutti i soggetti autorizzati, pubblici e privati, saranno messi in condizione di fornire i servizi richiesti dall'attività di collocamento (intermediazione), nella convinzione che la presenza di un maggior numero di operatori esperti di mercato del lavoro, possa garantire più trasparenza ed efficienza nel mercato stesso.

Con la Delibera n. 13/13 adottata dalla Giunta Regionale l'8 aprile 2014, la Regione Sardegna ha approvato il piano finanziario per l'allocazione delle risorse disponibili quantificate in € 54.181.253.

Il Piano finanziario prevede di assegnare le risorse disponibili secondo il seguente schema:

Misure	Risorse
Accoglienza, presa in carico e orientamento	6.671.188
Formazione	10.381.564
Accompagnamento al lavoro	8.501.750
Apprendistato	-
Tirocinio extra-curriculare, anche in mobilità geografica	8.127.188
Servizio civile	1.625.438
Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità	5.083.625
Mobilità professionale transnazionale e territoriale	1.625.437
Bonus occupazionale	12.209.063
TOTALE	54.181.253

Fonte: D.G.R. n°13/13 dell'8 aprile 2014

La scelta della Regione Sardegna di puntare sulla realizzazione di un'attività di *profiling*, ovvero di analisi dei dati finalizzata all'individuazione del profilo degli utenti svantaggiati, dimostra la volontà di favorire l'integrazione nel mondo del lavoro di un'intera generazione fino ad oggi rimasta ai margini.

Sarebbe auspicabile, se non già previsto, che l'attività di *profiling* si basasse sulla considerazione di specifici requisiti soggettivi come la durata della disoccupazione, il titolo di studio, l'età o il genere al fine di poter meglio indirizzare gli utenti verso diverse categorie di bisogno abbinando un piano diversificato ai premi di collocamento e ai bonus occupazionali.

In sostanza, ad ogni singola categoria di bisogno verrà associato un differente premio di collocamento o bonus occupazionale modulato a seconda della difficoltà incontrata nel collocare il lavoratore. E' chiaro che tale misura avrà concreta efficacia solo se l'assegnazione agli incaricati del collocamento e ai datori di lavoro avverrà in presenza di una reale ipotesi di inserimento.

L'universo della domanda/offerta di lavoro comprende sia chi è in grado di trovare autonomamente lavoro, e quindi non necessita di assistenza, sia chi, invece, a causa della mancanza di particolari requisiti soggettivi e oggettivi, necessita di un sostegno continuo e dedicato. Tuttavia spesso l'assistenza costante e dedicata non è da sola sufficiente, in tal caso la collocazione è resa possibile solo attraverso la presenza di incentivi alle imprese.

Ai fini del presente lavoro, nonostante ad oggi non siano del tutto definiti, a livello territoriale, gli aspetti applicativi e procedurali della Direttiva Europea, si ritiene opportuno concentrare l'analisi alle sole misure relative al Bonus occupazionale, al Tirocinio extra – curriculare e al Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità

4.2.1. Bonus occupazionale

In riferimento alla misura definita **Bonus occupazionale** avente lo scopo di promuovere l'inserimento occupazionale di giovani fino a 29 anni, gli incentivi sono riconosciuti nei limiti previsti per gli aiuti di importanza minore (c.d. *de minimis*) e così modulati⁵:

⁵ In caso di contratto a tempo parziale (comunque superiore a 24 ore settimanali) l'importo viene proporzionato alla percentuale di part-time. In caso di conclusione anticipata del rapporto di lavoro, l'importo è proporzionato alla durata effettiva (l'importo è concesso rispettivamente in sei ratei nel primo caso, in dodici negli altri due).

Categoria di bisogno	Bassa	Media	Alta	Molto Alta
Contratto a tempo determinato o somministrazione superiore o uguale a 6 mesi	-	-	1.500	2.000
Contratto a tempo determinato o somministrazione maggiore o uguale a 12 mesi	-	-	3.000	4.000
Contratto a tempo indeterminato	1.500	3.000	4.500	6.000

Fonte: Scheda n. 9 allegata al D.G.R. 08/04/2014 n. 13 / 13

4.2.2. Tirocinio extra-curriculare, anche in mobilità geografica

Questa particolare misura ha lo scopo di favorire l'occupabilità dei giovani nel periodo di transizione tra scuola e lavoro attraverso un'esperienza formativa vissuta direttamente in azienda. L'obiettivo principale è quello di agevolare il giovane nelle scelte professionali favorendone l'inserimento o il reinserimento nel mondo del lavoro.

A tale scopo vengono messe a disposizione risorse volte a riconoscere un'indennità di partecipazione al giovane durante il percorso di tirocinio, la cui durata viene già stabilita dalle linee guida sui tirocini approvate con D.G.R. del n. 23.10.2013 n. 44/11.

Se da una parte all'ente promotore verrà corrisposta una *"remunerazione a costi standard a risultato"* variabile a seconda della categoria di bisogno di appartenenza del giovane, dall'altra al tirocinante è riconosciuta un'indennità di partecipazione fino a € 500,00 mensili per la durata del tirocinio e comunque non superiore a € 3.000,00 in tutto il periodo. Se poi trattasi di tirocinio in mobilità geografica, il tirocinante avrà diritto ad un rimborso parametrato sulla base delle tabelle CE oggi in vigore.

Nel caso in cui al termine del tirocinio si verifichi un effettivo inserimento lavorativo attraverso un contratto di lavoro subordinato, viene riconosciuto il bonus occupazionale già analizzato al paragrafo 4.2.1.

4.2.3. Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità

La misura così definita è indirizzata a fornire ai giovani di età fino a 29 anni, un supporto per la creazione di nuove imprese, sia nella fase di start-up che in quella post start up.

I servizi a supporto dell'iniziativa imprenditoriale, saranno articolati nelle seguenti fasi:

- a) Formazione per il business plan;
- b) Assistenza personalizzata per la stesura del business plan;
- c) Accompagnamento all'accesso al credito e alla finanziabilità;
- d) Servizi a sostegno della costituzione dell'impresa;
- e) Supporto allo start up⁶.

Le intraprese che, sulla base dei normali parametri di valutazione del merito creditizio, evidenziassero difficoltà di accesso al credito ma che, tuttavia, rispondono a criteri che accertino l'attitudine all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità, potranno avere un accesso al credito facilitato, attraverso la creazione di un fondo di garanzia.

⁶ Cfr. Scheda 7 allegata al D.G.R. de08/04/2014 n. 13 / 13

In questi frangenti sarà di importanza cruciale tener conto dei fabbisogni dell'impresa, la quale necessiterà di supporto nelle fasi di reclutamento e servizi di consulenza sulle tipologie contrattuali, sui benefici e gli eventuali incentivi previsti per l'assunzione dei lavoratori.

In tal senso il Consulente del Lavoro, grazie anche alla specifica autorizzazione ministeriale rilasciata alla Fondazione Consulenti per il Lavoro, si colloca in una posizione strategica nel fornire servizi di elevata professionalità, sia all'utente impresa sia all'utente persona.

Il Consulente del Lavoro delegato della stessa Fondazione, preventivamente accreditato ai **Servizi al Lavoro** in ambito regionale, potrà, infatti, non solo sostenere l'utente persona nell'orientarsi rispetto ai servizi disponibili ma anche ricoprire un ruolo importante nella costruzione del percorso individuale di fruizione dei servizi da parte del soggetto disoccupato.

Naturalmente, tutto ciò sarà possibile solo in presenza di:

- una forte qualità della Governance del sistema a livello regionale;
- uno snellimento e una deburocratizzazione delle procedure;
- una spinta dinamica del mercato del lavoro locale;
- un forte impulso alla ripresa economica al fine di creare nuovi posti di lavoro;
- modalità certe e semplificate attraverso le quali i soggetti, pubblici e privati, potranno dare attuazione alla "Youth Guarantee" al fine di sviluppare politiche attive del lavoro efficaci a livello territoriale;
- una forte sinergia tra gli operatori dei servizi di intermediazione.

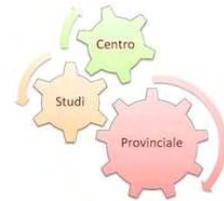
L'attuazione della *Garanzia Giovani* avrà una ricaduta capace di influenzare positivamente e in maniera strutturale l'universo lavoro, solo se verrà realizzato il concorso sinergico di tutti gli attori che devono intervenire nel processo di rinnovamento e sviluppo, abbandonando le singole appartenenze.



**CONGRESSO
NAZIONALE
CONSULENTI
DEL LAVORO**

Ordine Consulenti del Lavoro Consiglio Provinciale di Caltanissetta

**“UNA PROPOSTA PER UNA
(SEMPLIFICAZIONE DELLA)
RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO”**



UNA PROPOSTA PER UNA (SEMPLIFICAZIONE DELLA) “RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO”

1. Premessa

Le competenze e l'esperienza conducono a chiedere, in via preliminare, in uno a semplificazione e semplicità, un quadro organico delle disposizioni connotandole da testi normativi chiari per le quali non devono soccorrere (come avviene in via principale oggi) interpretazioni dottrinali, giurisprudenziali e di prassi, e meno che mai interpretazioni “a posteriori” che registrano soltanto difficoltà. La chiarezza ed organicità evitano costosi contenziosi in un auspicabile superamento dei dualismi datore di lavoro/lavoratore e/o datore di lavoro/uffici, e assicurano rigore laddove i comportamenti risultano palesemente di violazione delle disposizioni. Ovviamente lo stesso rigore non potrà essere applicato per gli errori non determinati da dolo o colpa grave.

L'auspicio è, quindi, che ci sia certezza del diritto (non modificabile per “x” anni) e altrettanta certezza nell'applicazione delle sanzioni per i comportamenti negativi, che fortemente contribuirebbero alle assunzioni, pur consapevoli che non sono (solo) le norme che creano occupazione.

Il d.d.l. *"Delega al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità ed alla conciliazione"* in discussione, al momento, al Senato della Repubblica (AS 1428) ritiene di intervenire sui seguenti argomenti:

- ammortizzatori sociali
- servizi per il lavoro e di politiche attive
- semplificazione delle procedure e degli adempimenti
- riordino delle forme contrattuali
- conciliazione dei tempi di lavoro con le esigenze genitoriali.

Di seguito la proposta, elaborata ed articolata in diversi punti, che si sottopone.

2. Coordinamento con direttive comunitarie

2.1

Nel riprendere l'indicazione dell'art. 29 D.L. 69/13-L.98/13, è auspicabile l'introduzione di una semplice previsione che individuerrebbe in un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri

o del Ministro del Lavoro un'unica entrata in vigore delle recepite disposizioni comunitarie al 1° gennaio successivo.

2.2

Richiamando le indicazioni comunitarie occorre individuare la figura di "imprenditore" quale *qualsiasi "operatore economico"*, ivi compreso le attività libero professionali.

2.3

Individuare un unico concetto di organico aziendale superando le diverse previsioni normative in materia e un unico concetto di U.L.A. valevole per ogni condizione per la quale essa viene richiesta.

2.4

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, emanato il testo unico e di semplificazione in discussione, periodicamente è pure auspicabile che metta a disposizione l'aggiornato testo unico (*cf.* quanto oggi operato per il D. Lgs. 81), corredato dalla prassi di riferimento.

3. Nuove iniziative imprenditoriali

Il lavoro c'è se c'è l'impresa.

3.1

Sempre nell'ottica dell'armonizzazione, prevedere (con ogni tutela per contrastare fenomeni di elusione/evasione) per le nuove iniziative imprenditoriali al pari della normativa fiscale un'unica (ridottissima) aliquota "di vantaggio" – per le gestioni commercianti, artigiani, lavoratori dipendenti – da versare nella fase di start up (tre anni dall'inizio attività) o fino al raggiungimento di un determinato fatturato o, ancora, sino al raggiungere la forza di (*per esempio*) n. 5 lavoratori.

3.2

Per le suddette imprese prevedere la sospensione, per egual periodo/condizione, di ogni obbligo previsto, anche in termini di percentuale, di conferma di assunzione qualora vengono attivati contratti (*cf.* apprendistato) che prevedono tale obbligo.

4. Riordino delle previsioni contrattuali

4.1

Le tipologie contrattuali dovrebbero ricondursi a: apprendistato, quale contratto di inserimento (utilizzabile anche nel mercato scuola-formazione professionale-mercato del lavoro, *cf.* tra altro art. 8-*bis* D.L. 104/13-L. 128/13); subordinato a tempo indeterminato; a tempo determinato acausale, anche a mezzo dei voucher (cui ricomprendere ogni tipologia di attività "occasionale"); para-subordinazione/professione individuandone il perimetro operativo (a tal fine è auspicabile un'armonizzazione al TUIR e il superamento dei limiti della L. 92/2012). Superare, quindi, ogni altra tipologia contrattuale oggi presente ivi compreso il lavoro quale socio di cooperativa anche sociale, lasciando esclusivamente il lavoro familiare <<non occasionale>> e, nel Terzo Settore il "lavoro volontario" per l'assistenza di anziani, malati, etc. e nello sport dilettantistico.

4.2

Volgendo lo sguardo all'armonizzazione con il TUIR, al fine di evitare il contenzioso registratosi sull'argomento, è proponibile – anche in relazione alla già registrata volontà – l'assimilazione

al regime contributivo dei lavoratori dipendenti da parte delle collaborazioni coordinate, anche a progetto (para-subordinazione/professione).

4.3

Nell'ottica della semplificazione e della flessibilità si ritiene che il contratto collettivo debba articolarsi su due livelli (rifacendoci alla positiva esperienza della Germania):

- ✓ il primo a livello nazionale, esclusivamente sulla parte normativa, ivi incluse le figure professionali per le quali si rinvia al successivo 4.4, quale contratto unico per tutte le categorie;
- ✓ il secondo a livello aziendale con la disciplina del trattamento economico, ivi compreso la gestione di ferie, aspettative, etc..

4.4

La unificazione (quanto più possibile) delle diverse figure negli altrettanti diversi settori (industria, commercio, artigianato, etc.) in unica lettura operativa con i dati delle Co. prima e dei dati Istat o Excelsior, dopo. In maniera tale che ad es. il contabile, che oggi troviamo denominato in modo diverso nelle articolazioni contrattuali, sia sempre e soltanto contabile con i suoi saperi e i suoi contenuti professionali, il tutto grazie anche alla individuazione e certificazione delle competenze (D. Lgs. 16 gennaio 2013 , n. 13). Una chiara individuazione della mansione servirebbe ad agevolare i servizi per l'impiego, la ricerca del personale, i fabbisogni formativi, etc.. e a ridurre/azzerare il possibile contenzioso in sede di inquadramento del lavoratore.

4.5

L'accordo tra le parti – in sede aziendale – dovrà essere convalidato dalla commissione di certificazione, con le tutele in termini di assistenza che le parti ricercheranno (si tralascia in questa sede la problematica della rappresentanza dopo l'intervento della Corte Costituzionale).

4.6

Il trasferimento in sede legislativa degli effetti dell'ASSE.CO., avuto riguardo, in particolare, agli aspetti della c.d. "White list" assegnando alla stessa il valore sostitutivo anche del DURC così come previsto dalla paragonabile previsione sulle infiltrazioni mafiose (v. L. 190/12 e DPCM 18.4.13).

4.7

Semplificare gli adempimenti amministrativo/burocratici legati all'assunzione, variazione e/o cessazione: le comunicazioni obbligatorie, per la pluriefficacia delle stesse, consegnate al lavoratore (che sottoscrive) sostituiscono ogni altra diversa comunicazione prevista dall'attuale ordinamento (D.Lgs. 152, contratto, articolazione dell'orario di lavoro – soprattutto se part-time – etc.).

4.8

Per il principio espresso al precedente 4.7, e per quanto ivi indicato, abolizione della convalida delle dimissioni. Il lavoratore per legge avrà 7 giorni dalla ricezione della Comunicazione obbligatoria di cessazione per dimissioni al fine di esprimere parere diverso. Ciò eliminerebbe pure il (se pur ridotto) fenomeno delle c.d. "dimissioni in bianco".

5. Tipizzazione cause di licenziamento

5.1

Rimane ferma ogni sanzione integratoria/risarcitoria nel caso di licenziamento discriminatorio o ritorsivo.

5.2

Fermo restando l'auspicabile contratto "a tutele crescenti" (in tal direzione vedasi l'impegno in sede di conversione del D.L. 34/14 e/o il ddl Sen. Prof. Ichino) prevedere l'individuazione dei casi di licenziamento che consentono alle parti la risoluzione del rapporto di lavoro conosciuti in sede di stipula del contratto e della sua certificazione, vedi 4.5.

La previsione consentirebbe di limitare – se non sfuggire – al (l'incertezza del relativo) contenzioso.

5.3

Superato il periodo delle "tutele crescenti", al licenziamento illegittimo, in quanto posto in essere al di fuori dei casi tipizzati (fermo restando gli attuali termini di impugnativa, 60+270 giorni) si applichi un apparato sanzionatorio rapportato al periodo di servizio e alla forza aziendale (tale individuata, come si auspica, al 2.3).

5.4

Altro aspetto è prevedere un intervento sul piano delle conciliazioni, essendosi determinata oggi, una sovrapposizione delle conciliazioni ex-artt. 410-411 cpc con quelle ex-art. 11 D. Lgs. 124/04 (utilizzabile solo in sede di accertamento ispettivo non proveniente da denuncia al fine di evitare che essa sia percepita quale leva psicologica nei confronti del datore di lavoro) se non anche con quelle in sede di commissione di certificazione.

5.5

Prevedere che le certificazioni dei rapporti di lavoro e/o degli appalti e le Asseverazioni siano impugnabili solo ed esclusivamente sulla "dimostrata" e "sostanziale" differenza tra quanto certificato/asseverato e il reale comportamento tenuto dalle parti, ricorrendo in prima istanza presso la Commissione di certificazione di cui al punto 4.5. ed utilizzando le commissioni di conciliazioni per ricorrere avverso le determinazioni della Commissione di certificazione.

5.6

Prevedere che se una parte, in sede conciliativa, offre a titolo transattivo l'importo pari al 70% di quanto reclamato, all'altra parte, ove rinuncia come deve emergere nel relativo verbale, è inibito il ricorso in sede giudiziaria.

5.7

Prevedere che le somme corrisposte in sede transattiva non siano da considerare riconducibili al rapporto di lavoro ma soggetti esclusivamente ad un'aliquota unica (sul piano previdenziale ed assicurativo) del 20% di cui un terzo a carico del lavoratore e i due terzi a carico del datore di lavoro.

6. Le agevolazioni

6.1

Superare ogni tipo di agevolazione oggi presente – con eccezione delle aliquote previste per l'apprendistato individuandolo come contratto di inserimento – con una sola destinata ai soggetti che secondo le regole comunitarie siano oggetto di tutela (lavoratore svantaggiato, molto svantaggiato, diversabile). Per costoro, tutte le assunzioni, con rapporto di lavoro

subordinato, per il periodo di anni “x” dalla data di assunzione, l’aliquota contributiva ed assicurativa agevolata comprensiva delle imposte sul reddito sarà pari (*in ipotesi*) del venti per cento, di cui un terzo a carico del lavoratore ed i due terzi a carico del datore di lavoro. L’importo derivante, versato all’Inps unitamente ai rimanenti contributi, sarà trasferito (per le imposte e/o premi Inail) secondo individuate modalità.

Nel caso di lavoratore svantaggiato l’aliquota di cui sopra dovrebbe attestarsi al 15% (*in ipotesi*); nel caso di lavoratore molto svantaggiato la medesima aliquota si porterebbe al 12% (*in ipotesi*).

6.2

Per i medesimi, sospensione di ogni obbligo già esposto al precedente 3.2.

7. Costo del lavoro

7.1

Ridurre il costo del lavoro con l’azzeramento dell’Irap è una delle ipotesi.

7.2

Intervenire armonizzando le aliquote contributive superando l’attuale sistema di voci e sottovoci, sia per l’INPS che per l’INAIL. Siano individuati solo univoci grandi gruppi di contribuzione (commercio, industria manifatturiera e non, artigianato, agricoltura, servizi, trasporto e logistica, ad es.) e l’inquadramento/assegnazione avvenga riconducendoli all’attività dichiarata in sede fiscale ed effettivamente esercitata.

Ne consegue una rimodulazione-diminuzione delle aliquote contributive e/o assicurative eliminando di essi quelle che oggi risultano datate (es.: Gescal).

7.3

Si ritiene sia ipotizzabile, in sede di contrattazione aziendale (in linea con i contratti di prossimità) per le nuove assunzioni di giovani under 30-35 anni e per “x” anni, riprendendo il calcolo contributivo pensionistico, stabilire il minimale retributivo nel c.d. *minimale di legge*, al quale aggiungere la maggiorazione per moglie e figli di età inferiore a 26 anni (per equipararlo sul piano fiscale) a condizione che non svolgono attività lavorativa. Ciò costituirebbe una forma di “salario d’ingresso”,

8. Superamento delle rigidità (in particolare anticipazioni e polizze fideiussorie) individuate per l’accesso all’esodo ex-art. 4, co. 1-7 L. 92 che disincentivano ogni possibile (e naturale) staffetta generazionale.

9. Prevedere per i diversabili, perdenti occupazione, così come per i malati di grandi cure (es. oncologici) una tutela particolare con la previsione del superamento del tetto dei 180 giorni.

10. Sanzioni, certezza nel tempo delle stesse, ravvedimento

10.1

Riprendendo il concetto in premessa occorre nettamente distinguere gli errori formali – per i quali è sufficiente una mera regolarizzazione anche “ora per allora” – da comportamenti che si evidenziano come determinati da dolo o colpa grave: ciò che volutamente incide nella sfera retributiva, e quindi contributiva, deve essere sanzionato anche in materia di prevenzione infortuni.

10.2

E' auspicabile prevedere anche per la materia che ci occupa l'istituto del ravvedimento così come la possibilità di rateizzare, nell'ottica dell'armonizzazione sul piano fiscale, le sanzioni oltre che i contributi.

10.3

Sarebbe opportuno individuare la tipizzazione degli accertamenti ispettivi sì da evitare verifiche diverse in relazione all'organo ispettivo e alla sede (si evita in questa sede di esporre l'utilità dell'ipotesi di un'agenzia unica). La derivata uniformità non può che condurre all'emanazione di un'unica prassi, in materia di rapporti di lavoro, contribuzione e premi, da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali eliminando diversità di valutazione alla quale occorre aggiungere una previsione che consenta la regolarizzazione – all'emanata prassi – senza oneri qualora ciò derivi da una diversa regolamentazione e/o interpretazione.

10.4

E' oltremodo auspicabile ridare forza agli interpelli ex-art. 9 D.Lgs. 124 alla cui osservanza siano tenuti i datori di lavoro e gli organi competenti in materia di rapporti di lavoro, contribuzione e premi, entrambi, in uno a quanto al 10.3, nella logica che gli istituti previdenziali ed assicurativi si muovono secondo le direttive e la vigilanza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

10.5

Prevedere la sospensione feriale anche in materia di lavoro, etc. salvo il caso del ricorso avverso provvedimento di licenziamento invocato quale discriminatorio o ritorsivo e ogni altro ricorso anche extragiudiziale e/o produzione di documenti salvo il caso che essi non siano disposti dall'autorità giudiziaria.

10.6

Il ricorso, indipendentemente dall'organo adito, e ogni richiesta di intervento in autotutela volto all'economia del procedimento siano sempre seguiti da una pronuncia, in assenza della quale si forma il silenzio-accoglimento. La pronuncia, in entrambe i casi, sia dettagliata.

10.7

La prassi sulle norme, anche sanzionatorie – ferma la proposta che esse devono applicarsi per "x" anni – che vengono emanate, abbiano effetto successivo ad un periodo di *vacatio* (anche degli attuali quindici giorni) e non già modificativi con effetto "*ora per allora*".

Documento elaborato dal Centro Studi del Consiglio Provinciale, Caltanissetta

Il C.P.O.



Ordine Consulenti del Lavoro Consiglio Provinciale di Napoli

**“I CPO PER UN NUOVO DIRITTO DEL
LAVORO E PER L'OCCUPAZIONE”**

ORDINE DEI CONSULENTI DEL LAVORO

CONSIGLIO PROVINCIALE DI

N A P O L I

ASSEMBLEA DEI CPO

FIUGGI

26/06/2014

**I CPO PER UN NUOVO DIRITTO DEL LAVORO E
PER L'OCCUPAZIONE**

La Categoria dei Consulenti del lavoro costituisce un osservatorio privilegiato per le condizioni drammatiche di imprese e lavoratori in un Paese avvolto nella spirale della crisi economico-produttivo-occupazionale.

Siamo, dunque, la “cassa di risonanza delle ambascce delle piccole e medie imprese” e interlocutori preziosi ed insostituibili delle Istituzioni (Parlamento e Governo) sia per il n.s. acclarato ruolo di **“terzietà” nella gestione dei rapporti di lavoro e giuridico previdenziale che di quello di “sussidiarietà” donde la natura di professione protetta, riconosciuta e disciplinata da disposizione dell’ordinamento positivo.**

L’Assemblea dei CPO di Fiuggi, nell’ambito dell’VIII° Congresso Nazionale di Categoria, è chiamata a proporre idee e soluzioni per la ripresa occupazionale del Paese considerato che il 14% di disoccupati (di cui il 42% giovanile) costituisce una percentuale drammatica che deve farci riflettere.

Il problema è viepiù importante tanto che sui social network tanti si improvvisano giuristi, economisti, lavoristi, organizzatori di risorse umane fornendo le ricette della felicità e dell’occupazione.

I veri “esperti”, proprio in virtù dell’osservatorio privilegiato in cui operiamo quotidianamente, siamo, però, noi e bene ha fatto il CNO ad organizzare questa Assemblea dei CPO, nell’ambito dell’8° Edizione del Congresso Nazionale, che affronti, dal versante dell’esperienza dei Consulenti del Lavoro e, quindi, dei CPO, i problemi del lavoro e dell’occupazione.

Il CPO di Napoli, invero, è leggermente favorito in questa “incombenza” perché il 29 e 30 Maggio scorsi ha organizzato la 4^a Edizione del Forum “Lavoro, Occupazione, Imprese & Libere Professioni”, quasi una versione artigianale del Festival del Lavoro che ha avuto un’eco mediatica abbastanza rilevante con passaggi anche sul TG1 e TG3 oltre che sulla stampa specializzata. Un’elevazione dell’immagine Categoriale a livello davvero esponenziale.

Come dire, SIAMO NOI GLI ESPERTI DEL LAVORO.

Il CPO non lo afferma a mo’ plagio o di **captatio benevolentiae** ma si sente di ringraziare il CNO per quest’altra iniziativa di coinvolgimento dei CPO in materia di lavoro, occupazione, diritto del lavoro tenendo, appunto, in considerazione l’esperienza sul territorio.

Le considerazioni che adesso seguiranno voglio solo costituire una sorta di enunciazione “spicciola” senza sequela di parole inutili e roboanti che servono a contraltare le numerose imprecisioni (o correnti di pensiero) che spesso troviamo come “verbo” sui social.

1. L'OCCUPAZIONE NON SI CREA PER DECRETO

Spesso si dice che basta “togliere le tasse” sul lavoro per favorire le “nuove” occupazioni. Il riferimento è, senza dubbio, alle riduzioni contributive ed a quelle fiscali (IRAP ecc.). *Sic rebus stantibus* basterebbe una norma, una legge, un decreto (tanto per sancirne l'urgenza di adozione ad opera del Governo) e così l'occupazione riprende il suo corso. Per noi è una grande inesattezza. Ci sono leggi che già prevedono riduzioni contributive consistenti (si pensi alla 407/90 o all'apprendistato) **ma assunzioni non se ne fanno.**

Se non c'è lavoro (nel senso di necessità di servirsi di manodopera come esigenza imprenditoriale), no lo crei nemmeno a costo zero.

Anzi, alle volte i decreti possono rivelarsi ad effetto antilavoro. Si pensi alla Riforma Fornero ed alla rigidità in entrata, peggiorata, poi dal D.L. 34/2014 che intendeva riequilibrare lo scompensamento procurato dalla normativa Fornero.

2. LA CRISI OCCUPAZIONALE DERIVA DA QUELLA ECONOMICA. STAGNAZIONE DELL'ECONOMIA ITALIANA

La crisi occupazionale (14% di cui 42% giovanile) è “figlia” della stagnazione economica che ha interessato l'Italia da oltre un decennio. In altri termini, il Paese non cresce!!!! I patti europei (Fiscal compact) e l'assenza di una politica monetaria nazionale, tesi alla riduzione dell'inflazione nell'eurozona ed alla riduzione del debito sovrano degli stati membri, hanno reso più pesante la situazione con compressione graduale dei **consumi.**

Il sintomo più classico della stagnazione economica è il crollo dei consumi.

E' chiaro che l'Italia in stagnazione economica non poteva aspettarsi il mantenimento dei livelli occupazionali né, tantomeno, la crescita occupazionale mediante la concessione di

benefici contributivi. Eppure, è sotto gli occhi di tutti, si è tentato con interventi a pioggia di aiutare le imprese nelle assunzioni. Il risultato non poteva essere che negativo.

L'occupazione giammai potrà essere considerata una variabile indipendente dell'economia. Se l'economia va bene, il lavoro(e l'occupazione) ne risente positivamente.

3. COME RIPRENDERSI DALLA STAGNAZIONE ECONOMICA.LA BATTAGLIA, PRIMA CHE IN ITALIA, SI COMBATTE IN EUROPA.

La crisi italiana, come detto, è prettamente “economica”, lentezza nella crescita, aumento del debito pubblico, intervento dell'U.E. , pareggio di bilancio, fissazione di parametri di rapporto tra PIL e debito pubblico, pressione fiscale alle stelle dovendo , in linea di massima, fronteggiare le uscite con le entrate e con quella parte del debito pubblico consentito dall'U.E. Il tutto con una sola locuzione: PATTO DI STABILITA'.

E' chiaro che il primo effetto della pressione fiscale(eccessiva) è il **crollò dei consumi** che, a sua volta, incide sulle attività delle imprese. Il paradigma è perfetto e non ammette varianti. Meno consumi= Meno attività imprenditoriali; Riduzione di attività imprenditoriali = venire meno del fabbisogno della forza lavoro.

Ecco le motivazioni dei posti di lavoro persi nell'ultimo triennio e l'inclemente incedere del tasso di disoccupazione nel nostro Paese.

La drammaticità del momento è attestata dal crollo dei consumi in materia “alimentare”.

In questi casi due sono le soluzioni: a) Effettuazione di grandi opere pubbliche; b) incremento dei consumi;

Con la prima opportunità tanto cara al Keynes, si riprende l'occupazione in uno dei settori principi e trainanti: l'edilizia. La seconda diviene una conseguenza della prima in quanto nuova occupazione presuppone nuova ricchezza ed investimento in consumi.

Occorre, poi, per il popolo dei pensionati e dei c.d. precari nonché per la generalità delle famiglie procedere ad una **riduzione generalizzata della pressione fiscale** in modo da creare liberazione di energie finanziarie da devolvere ai consumi.

La battaglia(prima ideologica e poi operativa, prima che in Italia si deve combattere in Europa in quanto il n.s. Paese al pari di degli altri aderenti all'U.E. è sottoposto a regole sovranazionali che bisogna, in un certo senso cambiare **senza diritto di veto di uno o di un altro stato membro.**

Ergo, lavori pubblici e riduzione della pressione fiscale(e contributiva).Con la riduzione della pressione fiscale sulle famiglie e di quella sulle imprese e sul lavoro si possono devolvere energie finanziarie ai consumi, alla ricerca ed innovazione.

4. SUPPORTO ALLE ASSUNZIONI

Con la ripresa dell'economia(opere pubbliche e consumi, riduzione della pressione fiscale, concordato in Europa), diventano importanti(**ma solo allora ed a supporto**) i benefici contributivi che possono essere riservati per favorire l'assunzione di determinate Categorie quali giovani, donne, apprendisti .

Ma, attenzione, occorrerebbe anche svincolare tali benefici contributivi alla c.d. anzianità di adesione ai Centri per l'Impiego oppure ammetterla anche a chi abbia dato mandato di intermediazione tra domanda ed offerta di lavoro ad un'Agenzia di lavoro.

5. LEGALITA' E SBUROCRATIZZAZIONE . LA RIFORMA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.

Fondamentali per la ripresa dell'attività divengono fondamentali la legalità(si pensi a quel che avviene negli appalti pubblici)e la sburocratizzazione degli adempimenti che un'impresa deve svolgere per iniziare l'attività o nel corso del suo svolgimento.

Occorrono, in altri termini, una **razionalizzazione ed uno snellimento della Pubblica Amministrazione il cui costo non è compatibile con le esigenze della collettività.**

Un pensiero va rivolto, in via esemplificativa, sul ruolo e sulla funzione(inutile) dei *Centri per l'Impiego*.

Revisione dei termini per la C.O.

6. ALTRE FORME DI INTERVENTO NECESSARIO.....PAGAMENTO DEI DEBITI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.

Quello dell'adempimento del debito della P.A. è molto sentito dall'opinione pubblica, dalle imprese e dalle istituzioni europee che spesso hanno minacciato aperture di infrazioni a carico degli stati membri che non vi ottemperano in tempi ragionevoli.

Sia chiaro, una legge che impone alla P.A. il pagamento in tempi brevi è stata varata ma stenta ad essere applicata poiché la P.A. no ha le risorse per poterlo fare.

Non è il caso di aziende che raggiungono la situazione di "insolvenza" pur vantando crediti enormi con la P.A.

La nostra proposta, ed etica a parte nei rapporti tra debitore e creditore, è quella che, decorso il termine per l'adempimento, il creditore possa immediatamente conguagliare il suo avere in tutti i rapporti con la P.A.

Uno Stato che non adempie le proprie obbligazioni **non è credibile**.

7. REVISIONE GENERALIZZATA DELLA LEGGE "FORNERO".

La legge c.d. Fornero è nata male, scritta ed interpretata peggio. Gridano vendetta le norme restrittive in materia di Partita IVA ed Associazione in partecipazione.

Il "chiodo fisso" del legislatore(e questa è ideologia che confligge con la razionalità) è quello del rapporto di lavoro, subordinato, a tempo pieno ed indeterminato quasi che fosse l'unica tipologia di lavoro e che la n.s. Costituzione tutelasse il solo rapporto di lavoro dipendente e non il lavoro in generale.

8. LIBERALIZZAZIONE DEI CONTRATTI A TERMINE

Per incentivare in ogni caso le assunzioni, non bisogna porre eccessivi vincoli di rigidità per il ricorso a tale tipologia contrattuale.

La Legge c.d. Fornero rispolvero l'acausalità quale eccezione alla necessità di una ragione giustificatrice dell'apposizione preventiva di un termine di durata.

Con la Legge Poletto(D.L. 34/2014) è stato, di fatto, abolito il concetto di contratto a termine rigorosamente ancorato all'esistenza di una ragione giustificatrice, introducendo

esclusivamente l'acausalità ma soggetta ad una clausola di contingentamento pari al 20% o diversa stabilita dai CCNL.

E' un errore grave. Secondo noi , per cinque anni l'apposizione del termine deve essere libera senza alcun riferimento ad una causa giustificatrice e, per l'acausalità, a clausole di contingentamento.

Il datore di lavoro e meglio ancora se si pensa ad ipotetici investitori stranieri non vogliono perdere tempo, credibilità né correre l'alea di una sentenza negativa per l'interpretazione del causalone ovvero(ed oggi è la moda) vedersi sommergere da rivendicazioni sindacali per gli scatti di anzianità al personale assunto a t/d.

Secondo noi, fino a quando non viene superato questo periodo di crisi, l'ideologia non deve contrastare la razionalità.

9. REVISIONE DEL SISTEMA SANZIONATORIO

Fermo restando che siamo contro ogni illegalità o evasione contributiva, in un periodo in cui il Paese è in crisi profonda non si può far leva, a livello di deterrenza, su di un sistema sanzionatorio iniquo e fortemente penalizzante che lungi dall'educare gli imprenditori/datori di lavoro/contribuenti li istiga a delinquere.

Sono note le iniquità per un lavoro nero parziale, la chiusura dell'attività, il pagamento di sanzioni amministrative pesantissime.

Secondo noi dovrebbero essere gradualità.

10. AMMORTIZZATORI SOCIALI

Occorre evitare la costituzione di carrozzoni inutili e costosi come gli Enti Bilaterali ovvero lasciarli all'opportunità della scelta da parte degli interessati.

Un sistema di ammortizzatori sociali **“erga omnes” con addebito di idonea contribuzione va fatto in ogni caso.**



Ordine Consulenti del Lavoro Consiglio Provinciale di Palermo

Commissione Studi del CPO di Palermo

“Riflessioni sul costo del lavoro”



ORDINE DEI CONSULENTI DEL LAVORO
CONSIGLIO PROVINCIALE DI PALERMO



Commissione Studi del CPO di Palermo

Riflessioni sul costo del lavoro

**Finite le agevolazioni, per le
piccole imprese iniziano.....
i problemi !**



5300 abitanti

SALUMERIA



ROSALIA

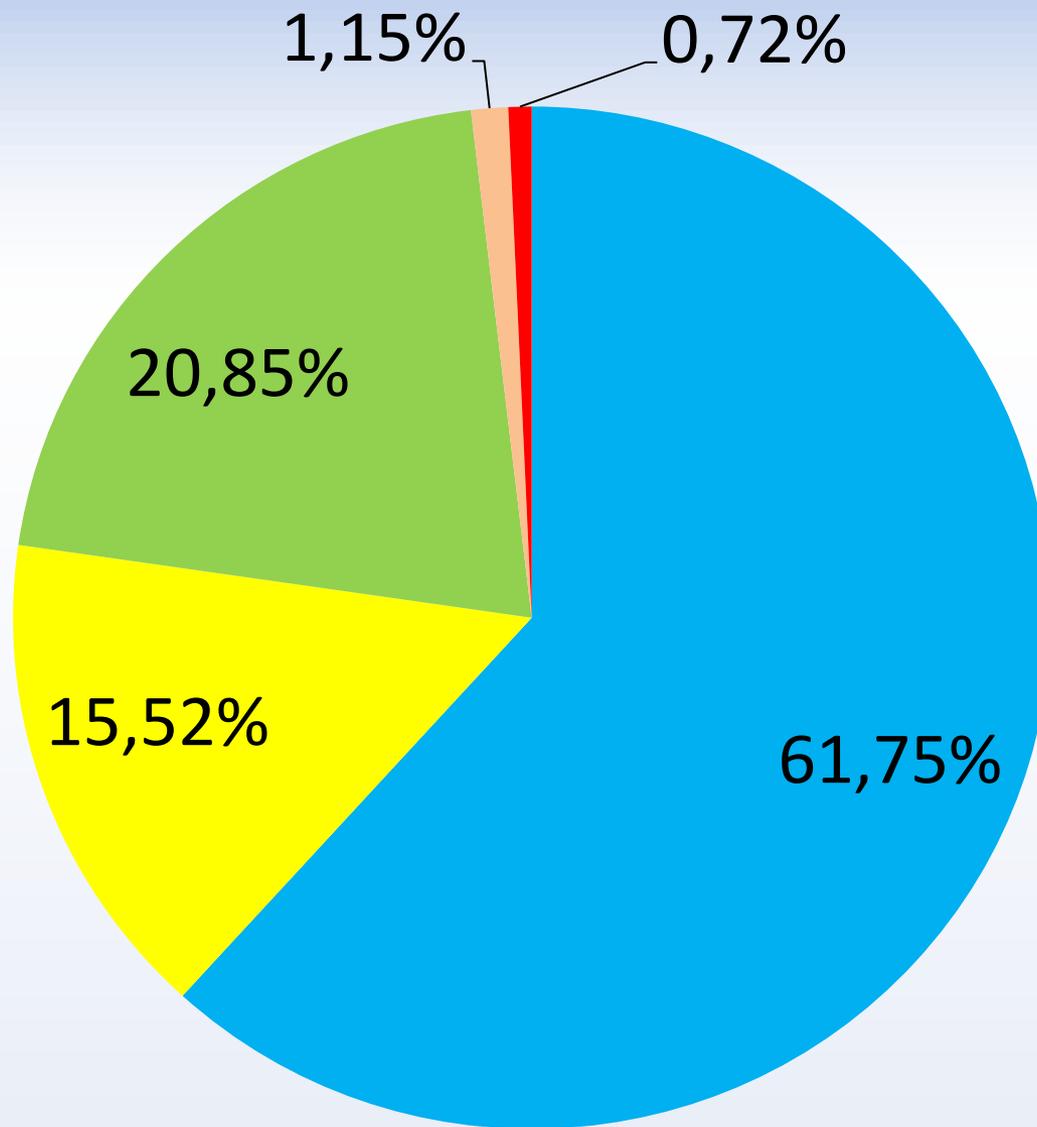
CARMELO



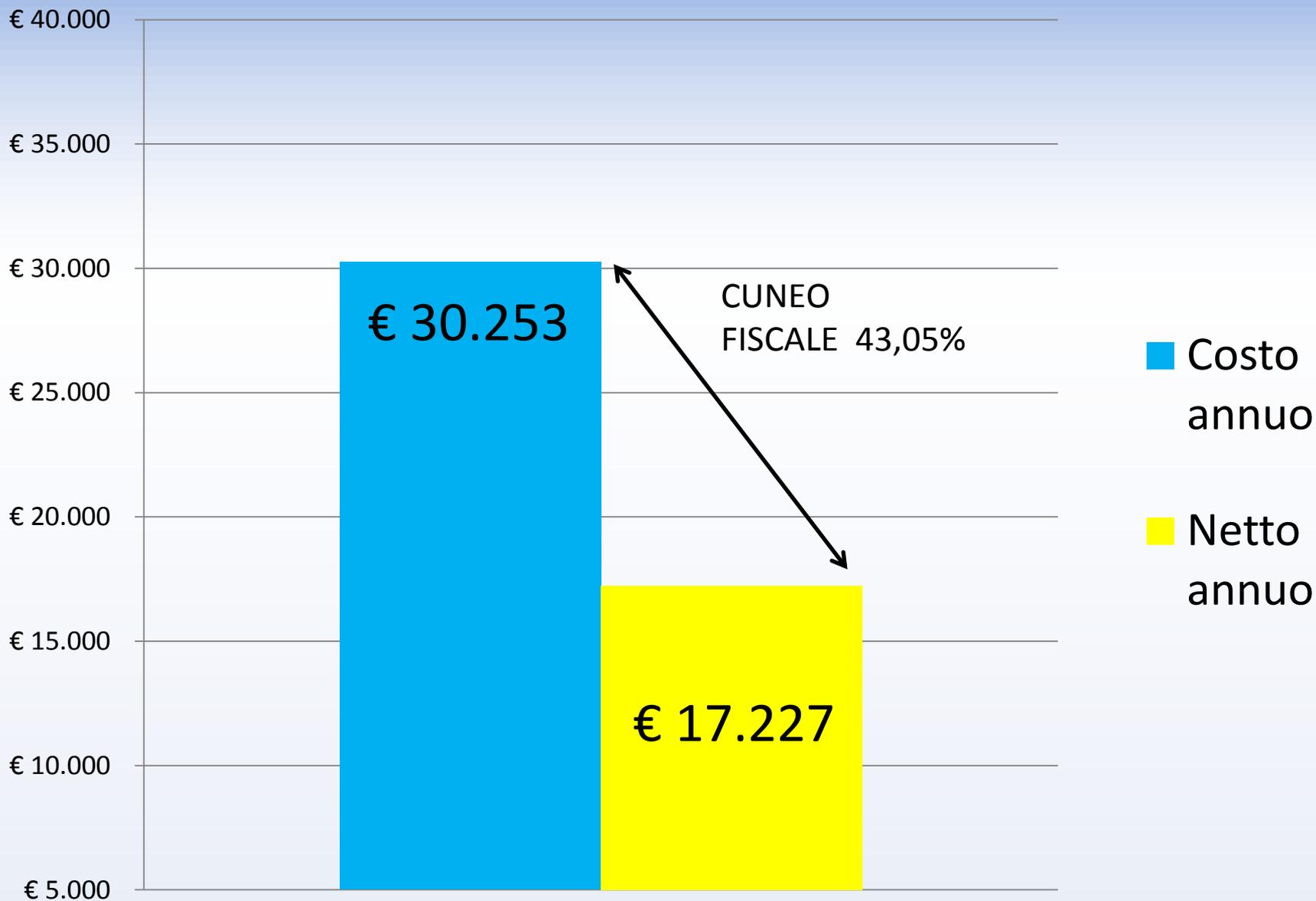
Il costo del lavoro

Anche a Cerda il Ccnl
Commercio prevede, senza
agevolazioni, che un salumiere
costi

€ 30.253 /anno



- Retribuzione diretta
- Retribuzione differita
- INPS
- INAIL
- Costi accessori
 - * Assistenza sanitaria
 - * Visita periodica ex 81/08
 - * Consulente del lavoro



Il costo del lavoro non è comprensivo di IRAP

I problemi di ROSALIA...

Netto annuo senza TFR di € 15.986

Gen	€	1.161
Feb	€	1.161
Mar	€	1.161
Apr	€	1.161
Mag	€	1.161
Giu	€	2.188
Lug	€	1.161
Ago	€	1.161
Set	€	1.161
Ott	€	1.161
Nov	€	1.161
Dic	€	2.188
	€	15.986

Ha ancora un senso differire le retribuzioni ??!

I problemi del Sig. CARMELO...



Adesso, ce la farò mai a concorrere
con le multinazionali ??



Vs



Costo di un'ora di lavoro

Perché un'ora lavorata costa €16,94?

ORE LAVORABILI ANNO	2.087	}	<u>ORE PAGATE MA NON PRODUTTIVE</u>			
ferie	173					
permessi	88				301	14,42%
<u>malattia/formazione</u> <u>obbligatoria</u>	40					
ORE PRODUTTIVE	1.786					

COSTO ANNUO	30.253
diviso	
ORE PRODUTTIVE	1786
<u>COSTO ORA LAVORATA</u>	€ 16,94



ORGANICO superficie mq. 100

UNITA'	Mansione	Costo annuo	Ore prod.	Costo ora produttiva
1	CAPO/TITOLARE*	€ 30.212	1.786	* (teoriche)
1	SALUMIERE	€ 30.253	1.786	
0,5	TUTTO FARE	€ 15.126	893	
2,5		€ 75.592	4.464	€ 16,94
Fatturato di € 1500/giorno	Giorni apertura 313	Fatturato annuo € 469.500	Costo lavoro € 75.592	Incid. Costo lavoro 16,10%

* 12 compensi da 1520 netti



ORGANICO superficie mq. 700 ca

UNITA'	Mansione	Costo annuo	Ore prod.	Costo ora produttiva
1	CAPO	€ 31.540	1.770	
2	SALUMIERE	€ 63.081	3.539	
2	MACELLAIO	€ 63.081	3.539	
1	ADD. SALA	€ 31.540	1.770	
2	CASSIERI	€ 63.081	3.539	
1	MAGAZZINIERE	€ 31.540	1.770	
9		€ 283.867	15.927	€ 17,82

Fatturato di € 6000/giorno	Giorni apertura 363	Fatturato annuo € 2.178.000	Costo lavoro € 283.867	Incid. Costo lavoro 13,03%
----------------------------------	------------------------	--	---------------------------	---

Produttività e margine

Produttività classica (fatturato/ore lavorate)

Quanto "incassa" un'impresa all'ora ?

Produttività marginalizzata (produttività x margine)

Quanto "guadagna" un'impresa all'ora ?

FATTURATO BOTTEGA	ORE PRODUTTIVE	PRODUTTIVITA' ORARIA	PRODUTTIVITA' MARGINALIZZATA Margine al 16%	Costo ora	GUADAGNO ORARIO
€ 469.500	4.464	€ 105,17	€ 16,83	€ 16,94	-€ 0,11
FATTURATO GDO	ORE PRODUTTIVE	PRODUTTIVITA' ORARIA	PRODUTTIVITA' MARGINALIZZATA Margine al 20% *	Costo ora	GUADAGNO ORARIO
€ 2.178.000	15.927	€ 136,75	€ 27,35	€ 17,82	€ 9,53

* +4% per sconto pagamento, minimo d'ordine, centrali di acquisto

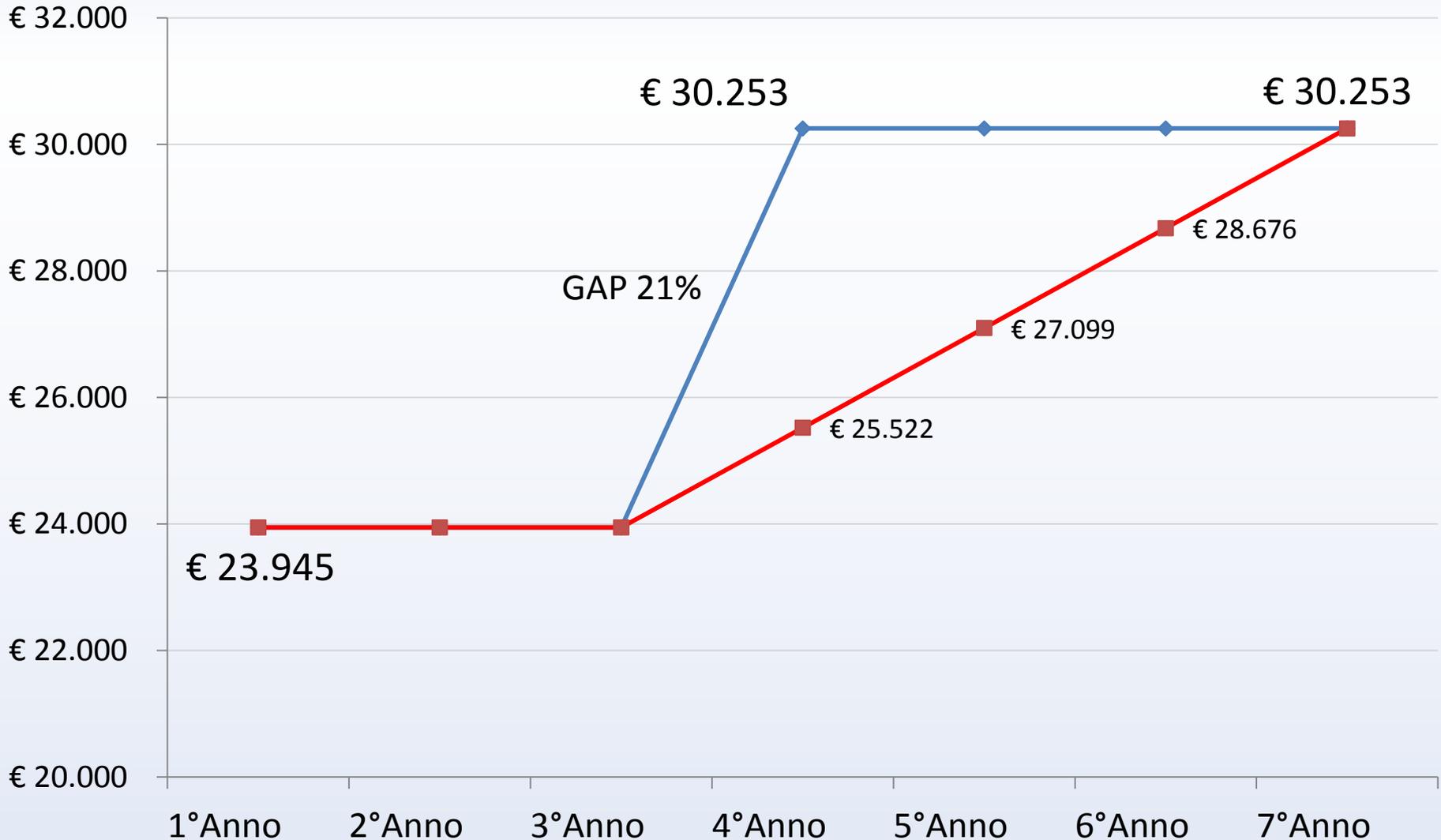
Proposta estensione delle agevolazioni L.407/90

A decorrere dal 1° gennaio 1991 nei confronti dei datori di lavoro di cui ai commi 1, 2 e 3 in caso di assunzioni con contratto a tempo indeterminato di lavoratori disoccupati da almeno ventiquattro mesi o sospesi dal lavoro e beneficiari di trattamento straordinario di integrazione salariale da un periodo uguale a quello suddetto, quando esse non siano effettuate in sostituzione di lavoratori dipendenti dalle stesse imprese per qualsiasi causa licenziati o sospesi, i contributi previdenziali ed assistenziali sono applicati nella misura del 50 per cento per un periodo di trentasei mesi. A tal fine sarà costituita in ogni regione apposita lista dalla quale le assunzioni possono essere effettuate con richiesta nominativa, secondo le modalità indicate entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale. Nelle ipotesi di assunzioni di cui al presente comma effettuate da imprese operanti nei territori del Mezzogiorno di cui al testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, ovvero da imprese artigiane, non sono dovuti i contributi previdenziali e assistenziali per un periodo di trentasei mesi.

Nelle ipotesi di assunzioni di cui al presente comma effettuate da microimprese, ovvero tutte quelle attività che comprendono meno di 10 addetti e non superano i 2 milioni di euro di fatturato annuo, i contributi previdenziali e assistenziali dopo trentasei mesi, sono dovuti nella misura del 25% per i successivi 12 mesi, 50% per ulteriori 12 mesi, 75% per gli ultimi 12 mesi.

Un salumiere costa € 30.253 senza agevolazioni

Con agevolazione ex Legge 407/90 € 23.945



Proposta estensione delle agevolazioni L.407/90

Vantaggi :

- **Aiuto alle microimprese per una maggiore competitività**
- **Stabilizzazione occupazionale**
- **Aumento livelli occupazionale**
- **Minore utilizzo dell'Aspi**
- **Maggiori opportunità di crescita professionale e formazione sul campo per i disoccupati di lunga durata**



Ordine Consulenti del Lavoro Consiglio Provinciale di Siracusa

**Commissione pari opportunità
Analisi situazione Cdl Regione Sicilia**



ORDINE

CONSULENTI DEL LAVORO

DI SIRACUSA

RELAZIONE

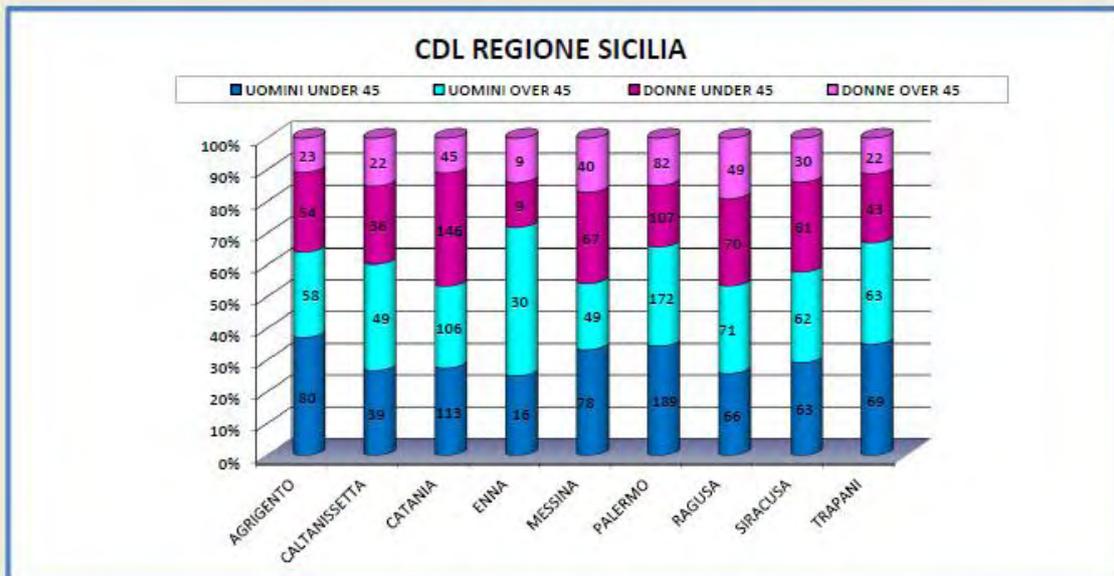
Commissione pari opportunità

Analisi situazione Cdl Regione Sicilia

La Commissione P.O. ha aggregato dei dati numerici forniti dal Consiglio Nazionale aggiornati a Marzo 2014, realizzando un'indagine statistica sulla composizione degli ordini provinciali siciliani, distinguendo per ogni ordine la presenza del "dato" femminile rispetto alla composizione dell'intero ordine.

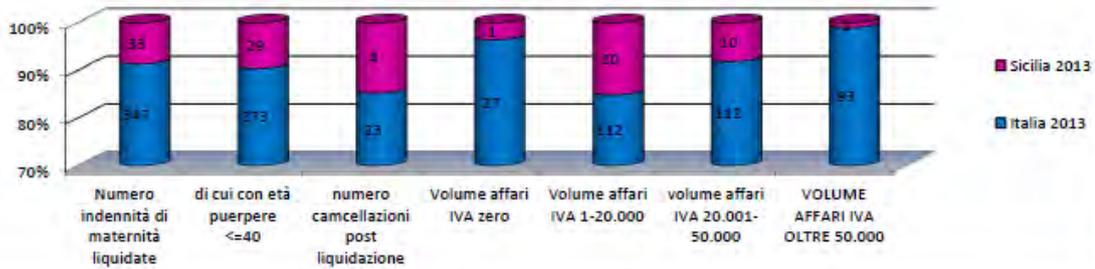


Consulti del Lavoro
Ordine Provinciale di Siracusa

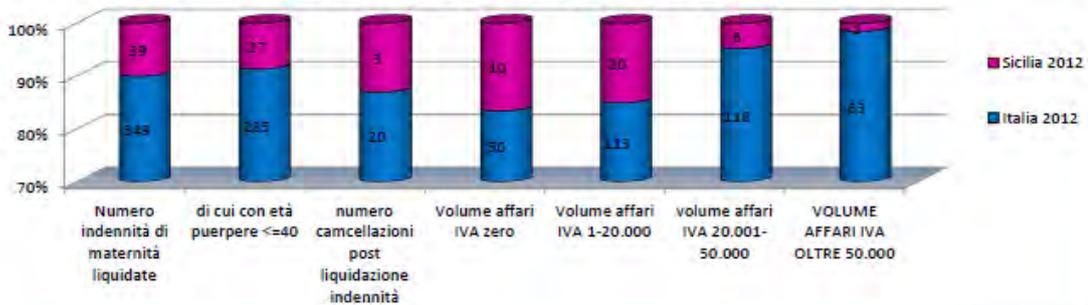




MATERNITA' SICILIA/ITALIA 2013



MATERNITA' SICILIA/ITALIA 2012



La presenza e l'importanza del ruolo economico delle donne anche in Italia è in costante crescita. Sono loro il vero traino dell'economia italiana. Lo dimostrano i dati: negli ultimi 20 anni è aumentata produttività e il numero di donne occupate +22,2%.

Eppure in evidente contraddizione, c'è la percezione generalizzata che gravidanza e maternità siano un limite forte per la carriera ma anche per il lavoro.

L'università la Sapienza di Roma fornisce dei dati presi su un campione di 4000 persone: il 90% (sulle 700 interviste finora analizzate) ritiene che la gravidanza non pregiudichi in alcun modo la produttività, anzi.

Sul posto di lavoro, infatti, la notizia che ci sia una collega incinta sembra essere presa dalla stessa vastissima maggioranza di persone con serenità. Poi però, nel 78% dei casi prevale la convinzione che essere mamma rappresenti un limite alle opportunità di carriera di una donna. Il 49% degli intervistati, inoltre, pensa che crescere bambini piccoli sia una situazione poco conciliabile con il lavoro quando il contesto in cui si opera è altamente competitivo. Insomma, anche se la resa lavorativa di chi aspetta un bambino non

cambia, la gravidanza rimane comunque un handicap. **E, lo sappiamo, proprio la difficoltà a conciliare tutto spesso fa rinunciare a qualcosa.**

In Italia molte donne rinunciano al lavoro: dopo il primo figlio lavora ancora il 59% delle donne, meno che nelle nazioni più avanzate d'Europa, con il secondo figlio la percentuale cala e precipita al 41% tra chi cerca di mettere d'accordo tre figli ed un lavoro fuori casa. Ma quello che risulta davvero assurdo ed allo stesso tempo allarmante è che c'è anche chi rinuncia direttamente alla gravidanza, almeno prima dei 30 anni, per cercare un lavoro e consolidare una carriera, rischiando di rendere l'attesa "dell'attesa" ancora più lunga se non addirittura, in certi casi vana perché poi non si riesce più ad avere una gravidanza per motivi assolutamente fisici.

La ricerca della Sapienza ci dice infatti che quasi la metà delle donne intervistate ha riferito di non essere stata coinvolta dai superiori nelle decisioni che riguarderanno il suo lavoro durante la propria assenza né consultata per la scelta di un sostituto, e neppure per quanto concerne le mansioni che le spetteranno al rientro.

Di conseguenza la donna che annuncia la propria gravidanza viene festeggiata ma subito dopo si sente circondata dal silenzio e preda dell'ansia data l'incertezza del proprio lavoro nel futuro.

L'azienda, dal suo canto, è a sua volta messa in crisi dall'approdo alla maternità di una donna più matura e dunque dalla necessità di sostituire una figura professionale già competente e formata. L'optimum per l'azienda sarebbe riuscire a conciliare i tempi del lavoro con la cura dei figli senza causare cali nella produzione.

Questo risultato non è impossibile da ottenere, basterebbe, ad esempio prendere la questione asili nido: servono più asili nido aziendali la cui realizzazione è subordinata allo snellimento delle normative igienico-sanitarie che li riguardano e che sono all'origine di molti ritardi e che di conseguenza porterebbero ad una riduzione di costi. Oppure si potrebbero creare reti di impresa tra le varie aziende per ottenere delle convenzioni con gli asili e le materne nei territori.

Un'altra soluzione alla discriminazione subita dalle donne con bimbi piccoli nei luoghi di lavoro è la "responsabilità condivisa". In molti paesi europei i politici si sono convinti che la parità nella società e nei luoghi di lavoro si raggiunga tirando dentro i padri nella gestione familiare. Lo testimonia la legislazione in materia dei Paesi Nordici: in Svezia i padri hanno 2 mesi di congedo obbligatorio e chi non li allunga

dividendo con la compagna la cura del bimbo è addirittura malvisto dall'azienda!!! E ancora, nel regno Unito dal 2015 cambierà la legge sui congedi parentali: 50 settimane da condividere tra madri e padri "a piacere", un'innovazione introdotta per invertire la rotta seguita fin qui dal Paese che, ha spiegato la commissione inglese promotrice della legge, "spicca per i suoi lunghi congedi riservati alle madri, gran parte a stipendio ridotto, e per una scarsa legislazione in materia di congedo parentale per i padri". Dopo le prime 26 settimane dedicate alle madri, con uno stipendio al 90%, i genitori avranno a disposizione "tre blocchi" di congedo parentale a cui accedere entro i primi 5 anni di vita del bambino, di 4 mesi ciascuno, di cui uno riservato ai padri, ancora in parte remunerato col 90% di stipendio. In Italia il congedo obbligatorio per i papà previsto dalla legge Fornero è da spendere entro i primi 5 mesi del bambino, ma solo per un giorno!!!!

Una serie di dovrebbe e potrebbe che alla fine lasciano tutto com'è?

In realtà c'è un compito che spetta solo alle aziende e che riguarda il profilo professionale della donna-lavoratrice: le aziende hanno la possibilità di organizzare dei percorsi formativi sia durante che dopo la gravidanza.

Si tratta di incontri individuali, oppure collettivi, con il datore di lavoro ed i colleghi, è un investimento generale sul personale, sulla donna e sull'operatività dell'impresa. A tutt'oggi, anche se sempre più donne occupano ruoli dirigenziali, resta l'idea che la donna incinta e che abbia un figlio debba per forza rendere di meno.

C'è dunque un abisso tra realtà e l'immagine che si ha della maternità e questo, fa sentire la neomamma, doppiamente in colpa: da un lato, verso la propria immagine lavorativa, la donna teme che facendo un figlio si perdano gli sforzi fatti tutta la vita, teme di vedersi emarginata e costretta a rincorrere ciò che le spetta, dall'altra c'è il senso di colpa nei confronti dei figli, la paura di trascurarli e rincorrere continuamente il tempo perso.

Una trappola, nonostante che con i figli si continui a lavorare come prima, se non meglio.

In riferimento sempre alla ricerca dell'università la Sapienza, il 76% degli intervistati vorrebbe che alle neomamme fosse proposta una maggiore flessibilità negli orari di lavoro oppure l'opportunità del telelavoro.

Esistono madri imprenditrici che, anche con figli piccoli, che riescono a dividersi tra lavoro e cura della famiglia, proprio perché in qualche modo hanno il privilegio di usufruire di aiuti e orari flessibili. Si tratta spesso di orario di lavoro centrali che consentono di liberarsi negli orari di apertura e chiusura delle scuole,

oppure una banca ore, si trasformano per esempio gli straordinari fatti durante il mese in permessi retribuiti da gestire quando si ha bisogno. Una formula che permetterebbe forse di ridurre la necessità di restare in congedo, lungo più che in buona parte d'Europa, ma che in gran parte d'Europa è più che compensato dalla presenza di maggiori servizi per la famiglia rispetto all'Italia.

Una mancanza che è il vero problema per le madri che lavorano.

Ho voluto mettere a confronto la realtà del lavoro autonomo, seppur circoscritta ad una importante regione italiana come la Sicilia che è la regione da cui provengo, con la realtà del lavoro dipendente proprio perché si potesse facilmente evincere che la libertà di gestione del proprio lavoro porti, nella peggiore delle ipotesi, a cali di produttività temporanei, ma non che cessi a seguito di eventi maternità, quindi portare questa flessibilità nella realtà del lavoro dipendente porterebbe sicuramente allo stesso risultato. E proprio il significato intrinseco della parola "risultato" ci dà l'idea che lo sarebbe per tutti in maniera positiva, sia per le lavoratrici che per le aziende ovvero per l'economia intera del paese, perché un paese che produce è un paese che si sviluppa e va avanti ottenendo risultati sempre migliori per le generazioni future.



Ordine Consulenti del Lavoro Consiglio Provinciale di Torino

**Commissione Studi
Relazione su “Delega Lavoro”**

COMMISSIONE STUDI

ORDINE PROVINCIALE DEI CONSULENTI DEL LAVORO DI TORINO

DISEGNO DI LEGGE N. 1428/2014 SENATO DELLA REPUBBLICA

DELEGA LAVORO

PROPOSTE DI MODIFICA

Il Disegno di Legge Delega Lavoro n. 1428/2014 affronta differenti profili di intervento e in particolare propone deleghe al Governo per le riforme in materia di ammortizzatori sociali, servizi per il lavoro e politiche attive, semplificazione delle procedure e degli adempimenti, riordino delle forme contrattuali, maternità e alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, disposizioni comuni per l'esercizio delle deleghe. Il documento si compone di sei articoli relativi ai singoli aspetti considerati, prevedendo l'esercizio di tali deleghe da parte del Governo entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge delega.

In via preliminare è plausibile porsi un quesito relativo alla necessità o meno di adottare una nuova legge delega in considerazione dei continui interventi legislativi intervenuti nel corso di questi anni. La risposta potrebbe essere affermativa laddove si intenda cogliere l'occasione per porre fine alla continua stratificazione di norme, talora anche incoerenti tra di loro, con il fine ultimo di regolare il mercato del lavoro con disposizioni più stabili e meno critiche dal punto di vista interpretativo. Ovviamente molto dipenderà dalla portata dei decreti attuativi, ma intendo sottolineare che anche la tecnica legislativa utilizzata sarà decisiva nel determinare l'esito positivo degli intenti. E' per altro vero che un metodo empirico per valutare i risultati raggiunti dai decreti legislativi attuativi, risulta proprio quello di analizzare a distanza di tempo se i principi generali espressi e delegati siano stati efficacemente sviluppati ed applicati nel mercato del lavoro.

RIFORMA DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN COSTANZA DI RAPPORTO DI LAVORO

L'art 1 del disegno di legge delega affronta, nella sua prima parte, il tema della riforma degli strumenti di tutela in costanza di rapporto di lavoro. E' affermata l'impossibilità di autorizzare le integrazioni salariali in caso di cessazione di attività aziendale o di un ramo di essa e viene proposta anche la semplificazione delle procedure burocratiche di accesso a tali strumenti, considerando anche la possibilità di introdurre meccanismi standardizzati di concessione. Tali modifiche appaiono condivisibili nel riportare lo strumento della cassa integrazione all'interno dell'alveo originario, nella speranza di affiancare alla semplificazione anche la previsione di criteri di valutazione oggettiva dei requisiti ai fini dell'accesso, con particolare riferimento alle misure ordinarie per

contrastare fenomeni elusivi da parte dei datori di lavoro. E' prevista inoltre una revisione dei limiti di durata, rapportati ai singoli lavoratori ed alle ore complessivamente lavorabili in un periodo di tempo prolungato, con evidente passaggio a criteri individuali e non aziendali in ordine alla determinazione della durata della cassa integrazione. E' stabilita ancora una maggiore compartecipazione da parte delle imprese utilizzatrici con riduzione degli oneri contributivi ordinari e rimodulazione degli stessi tra i settori in funzione dell'utilizzo effettivo.

L'intento in tal caso è quello di ridurre il costo del lavoro ordinario e riversare i maggiori oneri derivanti dall'utilizzo della cassa in capo alle aziende che realmente ne usufruiscono. Si ritiene inoltre che a tale modifica sia necessario aggiungere una disciplina che introduca meccanismi di premialità finalizzata alla maggior aderenza delle ore di integrazione richieste con quelle realmente usufruite, con evidenti benefici anche in materia di bilancio dello stato e stanziamento annuale delle risorse. In coda alla prima parte dell'art 1 è prevista comunque una revisione generale dell'ambito di applicazione della cassa integrazione ordinaria e straordinaria ma soprattutto dei fondi di solidarietà di cui all'articolo 3 della legge n. 92/2012, per i quali appare necessario evitare una eccessiva frammentazione, al fine di una più omogenea e semplificata contribuzione agli stessi che garantisca parità di trattamento nell'accesso agli strumenti di sostegno per i lavoratori indipendentemente dal settore merceologico o dal Ccnl applicato.

RIFORMA DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN CASO DI DISOCCUPAZIONE INVOLONTARIA

La seconda parte dell'art 1 tratta temi relativi agli strumenti di sostegno in caso di disoccupazione involontaria, prevedendo una rimodulazione dell'Assicurazione Sociale per l'impiego (ASpI), con omogeneizzazione della disciplina relativa ai trattamenti ordinari e ai trattamenti brevi e universalizzazione del campo di applicazione, estendendone l'applicazione anche ai lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa con esclusione degli amministratori e sindaci. In realtà la modifica più urgente dovrebbe riguardare non lo strumento stesso ma relativa contribuzione, con particolare riferimento al contributo previsto in caso di licenziamento. La modifica si rende necessaria per evitare contribuzioni inique, in quanto quest'ultimo, secondo le disposizioni vigenti, non è rapportato all'orario di lavoro ed è dovuto anche laddove il lavoratore non possenga i requisiti per accedere all'Aspi.

Anche a voler ammettere l'esistenza del principio di solidarietà in una lettura costituzionalmente orientata, è indiscutibile che almeno una parte del contributo che i datori di lavoro sono chiamati a corrispondere per l'indennità economica di malattia sia destinato a coprire l'indennità economica stessa erogata e il tutto non può integralmente risolversi nell'ottica della solidarietà stessa. Se così fosse allora ci troveremo davanti non ad un «contributo» ma ad un vero e proprio «tributo» in relazione al quale dovrebbe operare il diverso principio di capacità contributiva di cui all'art. 53 Costituzione, principio del tutto estraneo al pagamento così come preteso dall'Istituto previdenziale. In riferimento poi alla procedura di cui all'art 7 della legge 604/66 in caso di esito positivo della conciliazione, definita con una risoluzione consensuale, è prevista, in deroga al regime ordinario, l'erogazione dell'Aspi al lavoratore.

Tale condizione di miglior favore si applica tuttavia solo ai datori di lavoro che possono accedere alla procedura e pertanto rientranti nel campo di applicazione dell' art 18 L 300/70. Si realizza anche in questo caso a parità di contribuzione una evidente disparità di trattamento tra lavoratori, discendente esclusivamente dalla dimensione aziendale. E

ancora la prevista ulteriore introduzione di massimali in relazione alla contribuzione figurativa dovrà essere calibrata attentamente al fine di non penalizzare eccessivamente i lavoratori. In ogni caso sarebbe utile limitare la contribuzione figurativa solo ai fini di eventuali operazioni di cumulo, totalizzazione, riscatto o in riferimento a limiti contributivi minimi per l'accesso alla pensione o ad altre prestazioni. Viceversa di portata davvero innovativa, ma anche rischiosa sotto il profilo del costo gravante sulla collettività, è la previsione di una eventuale introduzione, dopo la fruizione dell'ASpI, di una prestazione, priva di copertura figurativa, limitata ai lavoratori, in disoccupazione involontaria, che presentino valori particolarmente ridotti dell'indicatore della situazione economica equivalente, con previsione di obblighi di partecipazione alle iniziative di attivazione proposte dai servizi competenti.

Le criticità sono evidenti nel voler finanziare tale ulteriore ammortizzatore sociale, secondo l'allegata relazione tecnica, esclusivamente con i risparmi derivanti dalle disposizioni precedenti e senza nuove ulteriori risorse. Ben più incisiva al termine dell'art 1 infine è l'individuazione di meccanismi che prevedano un coinvolgimento attivo del soggetto beneficiario dei trattamenti, al fine di favorirne l'attività a beneficio delle comunità locali, precetto che potrà spingere nuove politiche attive sul lavoro ormai di fatto disapplicate con un'assenza tuttavia importante come la possibilità di intreccio con periodi di formazione utili al reinserimento nel ciclo produttivo.

SERVIZI PER IL LAVORO E POLITICHE ATTIVE

L'art 2 del disegno di legge introduce deleghe in materia di servizi per il lavoro e politiche attive, ravvisando in particolare la necessità di razionalizzare gli incentivi all'assunzione esistenti, da collegare alle caratteristiche osservabili per le quali l'analisi statistica evidenzia una minore probabilità di trovare occupazione. Difficile non condividere questa esigenza, non fosse altro perché il numero, ma soprattutto la gestione di tali incentivi è divenuta davvero critica, essendo ormai imprescindibile procedere a nuove formule che semplifichino le procedure di accesso, garantiscano anticipatamente la certezza del diritto e l'ammontare dell'incentivo stesso evitando il rinvio a successivi decreti emanati con notevole ritardo. Sul punto infine si ritiene che occorra una riflessione riguardo il necessario potenziamento anche degli incentivi normativi e armonizzazione dei profili assicurativi e contributivi incentivati. Il testo dell'art 2 prosegue nel solco della riforma degli incentivi in riferimento anche alla necessaria razionalizzazione di quelli riferiti all'autoimpiego ed autoimprenditorialità.

Diverso l'approccio in materia di politiche attive, laddove la delega prevede l'istituzione, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, di una Agenzia nazionale per l'occupazione partecipata da Stato, Regioni e Province autonome, vigilata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con attribuzione di competenze gestionali in materia di servizi per l'impiego, politiche attive e ASpI. Il tutto in ossequio ai precetti dell'art 117 della Costituzione circa il mantenimento in capo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali delle competenze in materia di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantite su tutto il territorio nazionale e la gestione in capo alle Regioni e Province autonome delle competenze in materia di programmazione delle politiche attive del lavoro. Già previsto il coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle linee di indirizzo generali dell'azione della costituenda Agenzia a cui ci si augura si aggiungerà il parere tecnico consultivo da parte degli ordini professionali.

SEMPILIFICAZIONE PROCEDURE ED ADEMPIMENTI

Il disegno di legge prosegue con l'art. 3 in cui sono disciplinate le deleghe in materia di semplificazione delle procedure e degli adempimenti, elemento davvero centrale per la

crescita e l'evoluzione del mercato del lavoro. L'attacco valuta necessario procedere alla razionalizzazione e semplificazione delle procedure e degli adempimenti, anche mediante abrogazione di norme connesse con la costituzione e la gestione del rapporto di lavoro, con l'obiettivo di dimezzare il numero di atti di gestione del rapporto di carattere burocratico ed amministrativo. L'analisi dei risultati non tarderà ad arrivare anche in riferimento all'ulteriore disposizione volta alla eliminazione e semplificazione, anche mediante norme di carattere interpretativo e delle norme interessate da rilevanti contrasti interpretativi, giurisprudenziali o amministrativi. Il campo di applicazione è di sicuro interesse ma di altrettanta complessità, nell'ambito della quale costituiranno un valido aiuto le procedure certificative già entrate nel patrimonio professionale dei Consulenti del Lavoro, ivi compresa l'Asseco.

La delega prosegue con la spinta della pluriefficacia delle comunicazioni mediante l'unificazione delle stesse alle pubbliche amministrazioni per i medesimi eventi, quali ad esempio gli infortuni, e obbligo delle stesse amministrazioni di trasmetterle alle altre amministrazioni competenti. Di notevole interesse ancora il passaggio successivo volto alla revisione del regime delle sanzioni, valorizzando gli istituti di tipo premiale che tengano conto della natura sostanziale o formale della violazione e favoriscano la immediata eliminazione degli effetti della condotta illecita. Il tutto si ritiene dovrebbe essere orientato ad evitare regimi sanzionatori per adempimenti non sostanziali con valorizzazione dell'istituto della diffida, introduzione del ravvedimento operoso e razionalizzazione dell'istituto del cumulo giuridico, così come definito dalla legge 689/81 ovvero valutazione dell'*unicità della condotta* violativa che configura la fattispecie della *continuazione* in relazione a sanzioni che ineriscono a violazioni di norme in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria, senza la necessità di proporre memorie difensive e prima dell'emissione dell'ordinanza ingiunzione, essendo tale disciplina direttamente derivante dalle disposizioni di legge per le quali non è richiesto alcun atto autorizzativo o di richiesta da parte del soggetto sanzionato per la relativa applicazione.

Chiude l'art 3 una previsione apparentemente di carattere marginale che tuttavia si ritiene possa assumere carattere importante e potenziale verso la semplificazione del contratto di apprendistato. Il testo considera una revisione degli adempimenti in materia di libretto formativo del cittadino in un'ottica di integrazione nell'ambito della dorsale informativa e della banca dati delle politiche attive e passive del lavoro. Ebbene se alla disciplina di cui sopra si aggiungesse una ulteriore previsione di modalità semplificate di registrazione della formazione formale e non formale si garantirebbe maggiore certezza nella certificazione della formazione in apprendistato e tirocinio, semplificando la registrazione, la spendibilità e la validazione della componente formativa di tali contratti.

RIORDINO DELLE FORME CONTRATTUALI

L'art 4 si occupa di definire i contorni di quella che appare la delega più difficile da esercitare unitamente alla semplificazione alla quale è legata a doppio filo. L'obiettivo del disegno di legge è individuare e analizzare tutte le forme contrattuali esistenti, ai fini di poterne valutare l'effettiva coerenza con il tessuto occupazionale e con il contesto produttivo nazionale e internazionale, anche in funzione di eventuali interventi di semplificazione delle medesime tipologie contrattuali. Mirabile l'attenzione alla contestualizzazione delle forme contrattuali al mutato mercato del lavoro, pur tuttavia si ritiene che il tutto non possa evitare il passaggio attraverso una necessaria e corretta regolazione dei periodi transitori derivanti da applicazioni di norme con effetti su obbligazioni in corso, evitando difformità dispositive tra decreti legge e leggi di conversione e regolando ove possibile le obbligazioni sorte nel periodo medio tempore. Non ultimo occorre tenere in considerazione l'eccessivo utilizzo di presunzioni legali relative ed assolute, con inversione dell'onere della prova a carico del datore di lavoro in

materia di qualificazione dei contratti di lavoro. Tra le deleghe di complessa gestione si trova anche la previsione di redazione di un testo organico di disciplina delle tipologie contrattuali dei rapporti di lavoro semplificate, che possa anche prevedere l'introduzione, eventualmente in via sperimentale, di ulteriori tipologie contrattuali espressamente volte a favorire l'inserimento nel mondo del lavoro, con tutele crescenti per i lavoratori coinvolti. Si prosegue poi con l'introduzione, eventualmente anche in via sperimentale, del compenso orario minimo, applicabile a tutti i rapporti aventi ad oggetto una prestazione di lavoro subordinato previa consultazione delle parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

In relazione al compenso orario minimo non si può non esprimere perplessità relative all'applicazione uniforme sul territorio nazionale e l'eventualità dell'incremento del costo del lavoro legato all'imponibile previdenziale laddove lo stesso si posizionasse su soglie alte in relazione alla collocazione geografica e merceologica. Si aggiunga infine una riflessione sul contratto a tutele crescenti, in ordine al quale si intravedono profili simili al contratto di apprendistato. Proprio in tal senso sarebbe utile evitare sovrapposizioni e incoerenze anche con la mutata disciplina del contratto a termine ormai «ordinario», legando tale tipologia a specifiche situazioni soggettive e/o oggettive quali età anagrafica o fasi di start-up.

MATERNITA' E CONCILIAZIONE DEI TEMPI DI VITA E LAVORO

L'art 5 del disegno di legge reca disposizioni circa la maternità e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e in tale ambito è prevista una ricognizione delle categorie di lavoratrici beneficiarie dell'indennità di maternità, nella prospettiva di estendere tale prestazione a tutte le categorie di donne lavoratrici con garanzia, per le lavoratrici madri parasubordinate, del diritto alla prestazione assistenziale anche in caso di mancato versamento dei contributi da parte del datore di lavoro. Del tutto condivisibile poi la spinta verso accordi collettivi quale canale privilegiato per favorire politiche conciliative, molto meno e davvero inaccettabile il potenziamento degli incentivi al lavoro femminile attraverso l'abolizione della detrazione per il coniuge a carico convertita, secondo quanto previsto, in una *tax credit*, quale incentivo al lavoro femminile, per le donne lavoratrici, anche autonome, con figli minori e che si trovino al di sotto di una determinata soglia di reddito familiare.

DISPOSIZIONI COMUNI

L'art 6 chiude il corpo normativo disciplinando disposizioni comuni per l'esercizio delle deleghe ed introducendo la ormai classica clausola di invarianza al bilancio dello stato, in questi termini probabilmente da verificare a consuntivo. Per concludere è previsto che entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti applicativi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla legge in oggetto, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi, tenuto conto delle evidenze attuative nel frattempo evidenziatesi.

Torino, li 03/06/2014

Commissione Studi Cdl Torino



**CONGRESSO
NAZIONALE
CONSULENTI
DEL LAVORO**

