

***Audizione presso la Commissione Lavoro e Previdenza Sociale
del Senato della Repubblica - 20 gennaio 2015***

JOBS ACT

Parte I: Schema di D.Lgs. A.G. n. 134 recante disposizioni in materia di contratti di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti in attuazione della Legge 10 dicembre 2014, n. 183

Parte II: Schema di D.Lgs. A.G. n. 135 recante disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e di ricollocazione dei lavoratori disoccupati in attuazione della Legge 10 dicembre 2014, n. 183

Legge 10 dicembre 2014, n. 183	Schema di D.Lgs.	Posizione FD
---------------------------------------	-------------------------	---------------------

<p><i>DELEGA IN MATERIA DI RIORDINO DELLA DISCIPLINA DEI RAPPORTI DI LAVORO, DELLE FORME CONTRATTUALI E DELL'ATTIVITA' ISPETTIVA</i></p> <p><i>(ART. 1, COMMA 7)</i> <u>Riordino dei contratti di lavoro vigenti per renderli maggiormente coerenti con le attuali esigenze del contesto occupazionale e produttivo e di rendere più efficiente l'attività ispettiva</u> Rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione.</p> <p><i>(ART. 1, COMMA. 7, LETT. c.)</i> Criterio di delega volto a prevedere, per le nuove assunzioni, del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti in relazione all'anzianità di servizio, escludendo per i licenziamenti economici la possibilità della reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro, prevedendo un indennizzo economico certo e crescente con l'anzianità di servizio e limitando il diritto alla reintegrazione ai licenziamenti nulli e discriminatori e a specifiche fattispecie di licenziamento disciplinare ingiustificato, nonché prevedendo termini certi per l'impugnazione del licenziamento</p>	<p><i>SCHEMA DI D.LGS. RECANTE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CONTRATTO A TEMPO INDETERMINATO A TUTELE CRESCENTI</i></p>	<p><i>Prima di entrare nel merito dei contenuti dello Schema di D.lgs. riteniamo importante esprimere il nostro favore alla disposizione contenuta nella legge di Stabilità 2015 volta a rendere meno oneroso il contratto a tempo indeterminato in termini di costi diretti e indiretti (esonero dal versamento dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro e deduzione integrale agli effetti IRAP).</i></p> <p><i>Abbiamo altresì accolto con favore la definizione di misure di riduzione del costo del lavoro che, a differenza di precedenti esperienze, sembrerebbero più facilmente fruibili dalle aziende.</i></p> <p><i>Questo importante incentivo economico per un più ampio utilizzo del contratto a tempo indeterminato si completa con l'incentivo normativo contenuto nello Schema di D.lgs. in esame, relativo al contratto a tutele crescenti. L'insieme delle disposizioni normative ed economiche ci inducono ad evidenziare la necessità che il parere delle competenti Commissioni Parlamentari si esprima in tempi rapidi al fine di evitare un ritardo da parte dei datori di lavoro nelle assunzioni di nuovo personale a tempo indeterminato a tutele crescenti.</i></p> <p><i>Entrando nel merito del Provvedimento, riteniamo prima di tutto di dover sottolineare che il medesimo rappresenta esclusivamente una modifica del regime di tutela nel caso di licenziamento illegittimo di lavoratori assunti con</i></p>
---	--	--

Legge 10 dicembre 2014, n. 183	Schema di D.Lgs.	Posizione FD
		<p>contratto di lavoro a tempo indeterminato. Ciò costituisce senza dubbio una maggiore flessibilità in uscita, che cogliamo positivamente, ma sta anche ad indicare che di riforma del lavoro, maggiore flessibilità complessiva, supporto alla produttività e semplificazione potremo parlare solo al completamento del Jobs Act attraverso la stesura dei decreti attuativi riferiti a tutte le deleghe.</p> <p>Rispetto al campo di applicazione – peraltro stabilito dalla Legge Delega 183/2014 - non possiamo non sottolineare la complessità gestionale che verrà a determinarsi con l'applicazione del provvedimento ai soli nuovi assunti. Complessità della quale tenere conto sia nel caso di licenziamenti individuali che collettivi.</p> <p>Sempre in tema di campo di applicazione, evidenziamo l'importanza che venga estesa esplicitamente l'applicabilità del contratto a tutele crescenti anche ai rapporti derivanti dalla trasformazione dei contratti a termine in contratti a tempo indeterminato e questo anche relativamente a quelli a termine sottoscritti prima dell'entrata in vigore della nuova fattispecie.</p> <p>Detta estensione specifica andrebbe anche, a nostro avviso, prevista nei confronti dei contratti di apprendistato confermati a tempo indeterminato.</p> <p>Diversamente si andrebbero a determinare dei soggetti svantaggiati nella stabilizzazione del rapporto di lavoro, con particolare riferimento ai giovani, maggiormente coinvolti da queste tipologie contrattuali. Risultato opposto all'obiettivo di stabilizzazione dei contratti di lavoro.</p> <p>Evidenziamo infine che pur comprendendo ed apprezzando il tentativo del Legislatore di favorire la crescita delle imprese di piccole dimensioni, la previsione normativa volta ad estendere l'applicazione delle tutele crescenti anche al personale già in organico al superamento</p>

Legge 10 dicembre 2014, n. 183	Schema di D.Lgs.	Posizione FD
		<p>della soglia dimensionale, espone la norma a contestazioni di legittimità, in quanto verrebbe eccezionalmente non tenuto conto che la data di assunzione è precedente alla decorrenza del contratto a tutele crescenti, contravvenendo alla delega di legge.</p> <p>Il fulcro del provvedimento è la definizione della disciplina del regime di tutela nel caso di licenziamento illegittimo. Nel merito, valutiamo positivamente la semplificazione delle regole realizzata attraverso l'accorpamento della disciplina delle condizioni di legittimità e delle sanzioni conseguenti alla loro violazione. Graduare le misure di tutela in modo crescente in funzione della durata del rapporto di lavoro definendo una formula oggettiva da applicare evitando l'alea di una valutazione è molto importante per le aziende, consentendo loro la previsione di un costo certo.</p> <p>Un cambio di orientamento rilevante ed innovativo è introdotto dal provvedimento, che pone la tutela economica (per di più certa) quale regola sanzionatoria ordinaria, riservando la tutela reintegratoria a specifici casi.</p> <p>Mentre è condivisibile prevedere la tutela reale nei casi di licenziamenti discriminatori, nulli e intimati in forma orale, stabilirla anche a seguito della individuazione di "specifiche fattispecie di licenziamento disciplinare ingiustificato" come previsto dalla Legge Delega, costituisce - di per sé - una possibile fonte di differenti valutazioni. Lo Schema di D.lgs. qualifica dette "fattispecie" attraverso il solo caso di "insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore" direttamente dimostrata in giudizio. Precisando altresì che "restra estranea ogni valutazione circa la sproporzione del licenziamento". Rispetto a tali concetti, rileviamo da un lato che pur risultando chiara nel linguaggio comune la definizione di "fatto materiale contestato" tale locuzione non risulta di</p>

Legge 10 dicembre 2014, n. 183	Schema di D.Lgs.	Posizione FD
		<p>automatica lettura nel linguaggio giuridico - che si riferisce al concetto di "fatto giuridico" - e che la positiva esclusione della valutazione circa la sproporzione del provvedimento viene ad impattare direttamente sulla presenza nei Ccnl o nei codici disciplinari di un graduale regime sanzionatorio. La Dottrina si sta già criticamente ponendo rispetto a tale disarmonia mettendo in dubbio la legittima applicazione di tale aspetto della legge laddove sia presente una disciplina contrattuale. Al fine di evitare possibile contenzioso, preservare la chiarezza normativa e pari trattamento fra i diversi settori ed aziende (universalizzazione dei trattamenti), riterrremo opportuno integrare il testo normativo con la specifica prevalenza della legge.</p> <p>In conclusione, in tema di "Art. 18" valutiamo che il mantenimento della reintegra per i soli licenziamenti discriminatori avrebbe rappresentato il simbolo di una possibile modernizzazione ed adeguamento agli standard europei di un diritto del lavoro che pare voler preventivamente neutralizzare eventuali "furbizie" datoriali. Circoscrivere l'ambito di applicazione della reintegra non significa infatti facilitare i licenziamenti (che costituiscono sempre per le aziende un fallimento gestionale e/o economico), ma collegare l'eventuale illegittimità degli stessi solo a sanzioni di carattere economico. Non possiamo nasconderci che l'exasperazione della rigidità in uscita dal rapporto di lavoro ha determinato il timore di procedere ad assunzioni a tempo indeterminato, facendo quindi propendere le imprese per altre tipologie di assunzione.</p> <p>Un altro importante elemento definito nello Schema di D.lgs. è rappresentato dalla "offerta di conciliazione", intesa a favorire soluzioni conciliative tra le parti attraverso una soluzione economica predefinita, di importo netto e di</p>

Legge 10 dicembre 2014, n. 183	Schema di D.Lgs.	Posizione FD
		<p>immediata disponibilità per il lavoratore. Positivo il nostro giudizio in merito, in quanto strumento teso a ridurre il contenzioso in materia di lavoro, uno dei problemi reali delle aziende, anche per i tempi della giustizia.</p> <p>Al riguardo, riterreremo opportuno che venisse chiarito se tale strumento si intende riferito a qualunque fattispecie di licenziamento illegittimo o se ne restano escluse quelle riferite a recessi nulli o inefficaci.</p> <p>Infine una doverosa riflessione va secondo noi posta rispetto alla possibilità di estendere tale strumento conciliativo a tutti i lavoratori subordinati con contratto a tempo indeterminato, indipendentemente dalla data di assunzione.</p>
<p>DELEGA IN MATERIA DI AMMORTIZZATORI SOCIALI</p> <p>(ART. 1, COMMA 1) <u>Riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali, tenuto conto delle peculiarità dei diversi settori produttivi.</u> Assicurare in caso di disoccupazione involontaria, tutele uniformi e legate alla storia contributiva dei lavoratori, razionalizzare la normativa in materia di integrazione salariale e favorire il coinvolgimento attivo di coloro che sono espulsi dal mercato del lavoro ovvero siano beneficiari di ammortizzatori sociali, semplificando le procedure amministrative, e riducendo gli oneri non salariali del lavoro</p>	<p><i>SCHEMA DI D.LGS. A.G. N. 135 RECANTE DISPOSIZIONI PER IL RIORDINO DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN CASO DI DISOCCUPAZIONE INVOLONTARIA E DI RICOLLOCAZIONE DEI LAVORATORI DISOCCUPATI IN ATTUAZIONE DELLA LEGGE 10 DICEMBRE 2014, N. 183</i></p>	<p>Prima di entrare nel merito del provvedimento, riteniamo necessario richiamare due aspetti connessi allo Schema di D.lgs.</p> <p>La prima riflessione riguarda l'aspetto del finanziamento: rileviamo grande fatica nel reperimento delle risorse occorrenti alla copertura del provvedimento e la sua conseguente sperimentalità in alcune importanti voci che avrebbero invece bisogno di una strutturalità di disegno complessivo (ASDI). Positiva invece la nostra valutazione rispetto al principio di corrispondenza tra la storia contributiva del lavoratore e la durata degli ammortizzatori.</p> <p>La seconda riflessione è riferita al Jobs Act nel suo complesso: è evidente la connessione di alcune componenti dello Schema di D.lgs. ad altre deleghe, in particolare a quella in materia di politiche attive.</p>

Legge 10 dicembre 2014, n. 183	Schema di D.Lgs.	Posizione FD
<p>ART. 1, COMMA 2, LETT. b) <u>Riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali con riferimento agli strumenti di sostegno in caso di disoccupazione involontaria, in particolare tramite la rimodulazione dell'assicurazione sociale per l'impiego (ASpI)</u></p> <p>ART. 1, C. 3 <u>Riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive</u> Garantire la fruizione dei servizi essenziali in materia di politica attiva del lavoro su tutto il territorio nazionale, nonché assicurare l'esercizio unitario delle relative funzioni amministrative</p> <p>ART. 1, COMMA 4, LETT. p) Introduzione di principi di politica attiva del lavoro che prevedano la promozione di un collegamento tra misure di sostegno al reddito della persona inoccupata o disoccupata e misure volte al suo inserimento nel tessuto produttivo, anche attraverso la conclusione di accordi per la ricollocazione che vedano come parte le agenzie per il lavoro o altri operatori accreditati, con l'obbligo di presa in carico, e la previsione di adeguati strumenti e forme di remunerazione, proporzionate alla difficoltà di collocamento, a fronte dell'effettivo inserimento almeno per un congruo periodo, a carico di fondi regionali a ciò destinati, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica statale o regionale</p>		<p>La condizionalità della attivazione del lavoratore in ciascuno degli ammortizzatori oggetto dello Schema di D.lgs. così come il contratto di ricollocazione non potranno compiutamente realizzarsi in assenza dell'attuazione della delega sulle politiche attive. Richiamiamo quindi l'attenzione sulla necessità di una tempestiva attuazione anche in tale ambito. Solo in un sistema compiuto potrà essere realizzata una efficace presa in carico da parte dello Stato – ai fini della loro occupabilità – dei soggetti non attivi o espulsi dal mercato del lavoro.</p> <p>Nel merito del provvedimento, vorremmo sottolineare che per quanto riguardo la NASpI diamo un giudizio positivo rispetto alla unificazione degli attuali trattamenti ordinari e brevi in un unico strumento, anche perché il medesimo presenta caratteristiche di più agevole accessibilità in relazione a requisiti contributivi meno stringenti (opportuni in quanto la crisi economica degli ultimi anni ha determinato una maggiore discontinuità nell'occupazione), nonché di incentivazione all'autoimprenditorialità.</p> <p>In presenza di un importo massimo mensile più elevato rispetto all'attuale, il provvedimento prevede un meccanismo più stringente di riduzione progressiva che vuole educare il percettore, unitamente alla condizionalità, ad attivarsi tempestivamente per il ritorno alla condizione di lavoratore.</p> <p>Opportuno, anche da un punto di vista sociale, il mantenimento della normativa transitoria relativa alla indennità di mobilità fino al 31 dicembre 2016 (data già prevista dalla Legge Fornero per il passaggio definitivo all'AspI oggi NASpI).</p> <p>L'assegno di disoccupazione (ASDI) debuta nell'ordinamento italiano. Il provvedimento pone le basi per la definizione di detta prestazione assistenziale,</p>

Legge 10 dicembre 2014, n. 183	Schema di D.Lgs.	Posizione FD
		<p>necessitante per la sua operatività di decretazione attuativa e di un finanziamento che la renda strutturale anche successivamente al 2015. Al momento l'unico giudizio esprimibile è la condivisione della opportunità sociale dell'ASDI, del concetto di condizionalità e della necessità di un monitoraggio e valutazione sugli effetti degli interventi. Prudente, altresì, legare lo strumento all'esaurimento di risorse predefinite e già stanziare, ancorché limitate. Una ultima riflessione vuole invece mettere in evidenza la complessità dei requisiti di accesso all'ASDI elencati nel Schema di D.lgs. e demandati nella loro effettiva elaborazione ad un successivo decreto attuativo.</p> <p>Ulteriore strumento disegnato dal provvedimento è l'indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e a progetto (DIS.COLL). Riteniamo corretto che si sia formalmente mantenuto uno specifico strumento per questa tipologia di lavoratori, differente da quella del lavoro dipendente. Anzi, forse fin troppo accentuata, a nostro giudizio, la forte somiglianza della DIS.COLL. con la NASpI, data l'importanza di mantenere in evidenza la differenza dei rapporti che generano le indennità. Valutazione sociale assolutamente positiva per uno strumento che possiamo considerare di sostegno al reddito.</p> <p>Il titolo IV dello Schema di D.lgs. tratta del contratto di ricollocazione, strumento innovativo e che per la prima volta pone in capo allo Stato la "cura" della occupabilità dei lavoratori che si trovano in uno stato di disoccupazione involontaria e che sono chiamati ad attivarsi al fine del loro reinserimento nel mercato del lavoro.</p> <p>Un cambio culturale importante e positivo che coinvolge anche le agenzie per il lavoro pubbliche e private</p>

Legge 10 dicembre 2014, n. 183	Schema di D.Lgs.	Posizione FD
		<p>(accreditate) che vedranno remunerato l'intervento solo a fronte del successo del loro lavoro ed in proporzione alla difficoltà dell'operazione conclusa. Non solo note positive purtroppo ci troviamo ad esprimere. Infatti, alcuni nodi vanno affrontati e risolti in tempi brevi per non vanificare l'effettività del provvedimento. Per questo riteniamo di dover chiedere che la richiamata decretazione attuativa in tema di profilazione di occupabilità, di accreditamento delle agenzie e di ammontare del voucher avvenga in tempi brevi, senza trascurare anche in questa occasione quanto connesso alle politiche attive del lavoro.</p> <p>Consideriamo coerente lo spostamento del "contratto di ricollocazione" nello Schema di D.lgs. in materia di ammortizzatori sociali anche in relazione alla diversa platea di destinazione che detta scelta determina: non più solo a titolari di contratto a tutele crescenti, ma a tutti i lavoratori in stato di disoccupazione involontaria.</p> <p>Un'ultima evidenza ed indispensabile richiesta di chiarimento poniamo rispetto all'ambito di applicazione soggettivo anche in considerazione all'intervenuta modifica del testo approvato dal C.D.M. del 24/12/2014 rispetto al testo oggi in esame: più di una interpretazione è infatti ricavabile dalla lettura del provvedimento, dal quale non risulta chiara la platea dei destinatari: in prima scrittura <i>"il lavoratore licenziato illegittimamente o per giustificato motivo oggettivo o per licenziamento collettivo di cui (...)"</i>, nella scrittura attuale <i>"il lavoratore licenziato illegittimamente per giustificato motivo oggettivo o per licenziamento collettivo di cui (...)"</i>.</p>