



11 Commissione Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale

**Osservazioni Confapi sul Disegno di Legge delega al
Governo per la semplificazione e la codificazione in
materia di lavoro**

A.S. 1338

*Senato della Repubblica
Roma, 23 luglio 2019*

Confapi ringrazia il Presidente della 11 Commissione Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale del Senato della Repubblica, Onorevole Nunzia Catalfo, per l'invito a partecipare all'odierna audizione in cui la Confederazione può esprimere le proprie valutazioni sul disegno di legge di delega al Governo per la semplificazione e la codificazione in materia di lavoro.

Noi di Confapi da tempo sosteniamo la necessità di semplificare anche in materia di norme e leggi, soprattutto in quegli ambiti in cui si sono succedute e stratificate nel corso del tempo, senza mai divenire un corpo organico di utile riferimento.

La burocrazia, quella dei lacci e laccioli, dei mille adempimenti è troppo spesso un fardello per le nostre industrie.

Di recente abbiamo rilevato che, tra dichiarativi e adempimenti/pagamenti fiscali, una piccola e media industria ogni anno deve effettuare ben 89 operazioni.

Inoltre, un nostro imprenditore effettua in un anno 15 versamenti al fisco, 6 in più di un suo collega tedesco, 7 in

più di un inglese, di uno spagnolo o di un francese e 9 in più di uno svedese.

Entrando nel merito del Disegno di Legge delega, come Confederazione sosteniamo la necessità di procedere alla redazione di “Testi Unici” in grado di riassumere le diverse disposizioni coerenti per argomento, abrogando le parti obsolete, evitando duplicazioni e fugando ogni dubbio interpretativo anche sulla scorta della prassi e della giurisprudenza. Ad esempio, come già fatto con il Testo Unico sulla sicurezza (d.lgs 81/2008), che è divenuto il principale testo di riferimento in materia, si potrebbe elaborare un Testo Unico sul Lavoro o sulla Fiscalità delle piccole e medie industrie. Inoltre, ogni volta che si vara una nuova norma, sarebbe opportuno abrogare le vecchie in materia, proponendo testi chiari e compiuti, senza, come avviene ora, fare riferimenti spesso incomprensibili a disposizioni precedenti. Quindi condividiamo pienamente la *ratio* della legge delega proponendo altresì che in questo processo di semplificazione e razionalizzazione della materia, debba essere coinvolto chi come noi sottoscrive

contratti collettivi nazionali di lavoro. Sarebbe altresì necessario attuare periodicamente una verifica della validità delle misure varate nel campo delle politiche del lavoro, attraverso un confronto programmato e costante della loro efficacia pratica tra gli addetti ai lavori, tra cui le associazioni datoriali e i destinatari di tali provvedimenti.

E' condivisibile anche l'obiettivo di voler razionalizzare e riorganizzare enti, agenzie e istituti che si occupano di servizi per l'impiego e politiche del lavoro. Noi saremmo addirittura dell'idea di valutare la possibilità di accorpate in un unico ente preposto tutte le funzioni dei servizi per le politiche dell'impiego, unificando l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, l'Anpal, l'Anpal Servizi e l'INAAP e prevedendo che tale nuovo organismo abbia un coordinamento direzionale univoco con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Naturalmente per poter far funzionare in maniera ottimale il sistema, occorre sicuramente investire nella strumentazione digitale e tecnologica consentendo al Ministero competente di poter effettuare un monitoraggio efficace sui controlli di merito ad esso demandati.

A tale riguardo, la creazione di un fascicolo elettronico del lavoratore deve realmente consentire uno snellimento delle procedure burocratiche e non, come spesso è avvenuto in passato, un appesantimento e un ulteriore fardello a carico delle imprese e del lavoratore.

Quindi, bene procedere ad una semplificazione e ottimizzazione generale delle procedure e delle funzioni in materia di lavoro, ma se vogliamo aumentare i livelli occupazionali anche attraverso una semplificazione legislativa, bisogna intervenire in maniera sostanziale su taluni istituti.

La riforma dell'apprendistato introdotta con il Jobs Act non ha funzionato come strumento principale per facilitare l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro. E allora bisognerebbe fare un passo indietro e rilevare prima i fabbisogni del mondo dell'industria, ripensare ad una nuova programmazione educativa per poi riformare l'istituto in linea con le indicazioni che ci provengono da tali analisi. Bisogna sperimentare delle nuove e strutturate tipologie di apprendistato anche alla luce delle trasformazioni e innovazioni tecnologiche e digitali in atto

che stanno modificando il modo di pensare e fare impresa, richiedendo skills professionali adeguati ai nuovi contesti organizzativi e produttivi.

Bisognerebbe ispirarsi al modello adottato in alcuni paesi, quali la Germania, dove lo studente a 16 anni può scegliere di intraprendere il sistema duale che gli consente di seguire un percorso di scuola e lavoro grazie all'apprendistato professionalizzante e di entrare da subito a far parte del mondo del lavoro.

Occorre altresì introdurre la possibilità di impiegare dei lavoratori con profili professionali elevati e prossimi alla fuoriuscita dal mondo del lavoro (o già fuoriusciti) quali tutor specializzati per affiancare i giovani apprendisti, accelerando così il loro inserimento in azienda.

Non possiamo che condividere la semplificazione degli adempimenti in capo al datore di lavoro relativi agli obblighi formativi. I nostri enti bilaterali, che già offrono delle semplificazioni per sostenere l'apprendistato, come ad esempio la validazione dei piani formativi individuali degli apprendisti, possono sicuramente rivestire un ruolo da protagonisti anche nella erogazione della formazione

professionale e nel supportare l'amministrazione pubblica in questo percorso di snellimento procedurale.

Ci permettiamo di ricordare che la Corte Costituzionale ha inteso sottolineare che il coordinamento delle leggi è diretto a conseguire un armonico sviluppo dell'ordinamento giuridico, in modo che le singole norme non siano considerate isolate e chiuse in sé stesse, ma siano invece interpretate come parti di un sistema organico in continuo divenire, nel quale bisogna fare ogni sforzo per scongiurare discordanze e disarmonie (Corte cost. 25 maggio 1963, n. 78; Corte cost. 19 gennaio 1957, n. 10).

E' altrettanto pacifico nella giurisprudenza della Corte Costituzionale che, *“la delega deve essere intesa in un senso minimale, tale da non consentire, di per sé, l'adozione di norme delegate sostanzialmente innovative rispetto al sistema legislativo”* (Corte cost. 14 novembre 2018, n. 198).

Partendo da questo orientamento autorevole, la legge delega in esame, da un lato si prefigge l'obiettivo del riassetto dell'interna normativa in materia di lavoro,

dall'altro, tuttavia, fissa dei principi e dei criteri direttivi solo in relazione ad alcuni ambiti specifici dell'ordinamento (apprendistato, ordinamento comunitario, sistema informativo delle politiche del lavoro attività di monitoraggio del Ministero, accesso ai dati della P.A.; cfr. art. 1, commi 1 e 2), lasciando così, in tutti gli altri ambiti (licenziamento, mansioni, forme contrattuali, ecc.) un'eccessiva discrezionalità al legislatore delegato che potrebbe teoricamente apportare modifiche al diritto sostanziale vigente.

Pertanto, per evitare che vengano introdotte nell'ordinamento lavoristico norme giuridiche nuove, è della massima importanza che la legge delega precisi "il divieto di introdurre disposizioni sostanzialmente innovative", secondo il sopra citato insegnamento della Corte Costituzionale.