

**Audizione del Presidente di Confprofessioni, dott. Gaetano Stella, presso la 10<sup>a</sup> Commissione Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale del Senato della Repubblica sul disegno di legge S. 685 recante “Conversione in legge del decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48, recante misure urgenti per l’inclusione sociale e l’accesso al mondo del lavoro”**

17 maggio 2023

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

Il decreto-legge al Vostro esame, approvato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri lo scorso 1° maggio, contiene importanti novità che impattano in maniera determinante su alcuni aspetti fondamentali delle discipline lavoristiche. Gli interventi previsti, che perseguono lo scopo di un **maggior dinamismo del mercato del lavoro**, suscitano particolare interesse nel mondo professionale, che da tempo auspicava una operazione di semplificazione e razionalizzazione delle regole esistenti.

Il decreto è stato adottato in un **momento delicato per l’economia italiana**, che si caratterizza per una particolare **incertezza dello scenario macroeconomico** e per una dinamica inflazionistica che continua ad erodere il potere di acquisto delle famiglie. La situazione geopolitica e l’aumento dei costi energetici non sembrano d’altronde mostrare segnali di miglioramento e le ripercussioni generali sulle condizioni di imprese, famiglie, lavoratori e consumatori sono assai preoccupanti.

In questo contesto, il percorso di **riduzione del costo del lavoro e di rivisitazione del reddito di cittadinanza**, che razionalizzerà l’utilizzo delle risorse economiche destinate al contrasto alla povertà, rappresenta una **scelta condivisibile** che, si auspica, potrà esplicare i suoi effetti già nel corso dell’anno.

#### **Le nuove misure di inclusione sociale e lavorativa**

Gli artt. 1-13 del provvedimento in esame introducono una serie di disposizioni in materia di inclusione sociale e lavorativa, che hanno la finalità di **rivisitare gli elementi**

**fondamentali del reddito di cittadinanza** nella prospettiva di un **complessivo superamento**. Un obiettivo che già in passato, ed in particolare nel corso dell'esame della legge di bilancio per il 2023, abbiamo ritenuto condivisibile.

È evidente, infatti, come il reddito di cittadinanza, nella sua originaria impostazione, abbia dato luogo a **rilevanti distorsioni** che hanno comportato costi elevati per la collettività; al contempo, i percorsi di **politica attiva** a favore dei beneficiari hanno prodotto **risultati insoddisfacenti** rispetto alle aspettative. Se la finalità di contrasto alla povertà deve rimanere uno degli obiettivi fondamentali del nostro Paese, è evidente che le misure a ciò dedicate devono essere destinate, in via prioritaria, a quelle situazioni di particolare disagio in cui le caratteristiche dei soggetti coinvolti non permettono o limitano fortemente l'inserimento lavorativo.

Riteniamo pertanto apprezzabili le disposizioni che **ridefiniscono la platea dei fruitori delle prestazioni** attraverso l'introduzione di nuovi criteri di accesso che ruotano sul grado di **"occupabilità"** del beneficiario: si tratta di un intervento che appare quantomai opportuno per orientare misura e durata delle erogazioni.

Come nel passato, d'altronde, anche i nuovi strumenti prevedono percorsi di politica attiva per l'inserimento o reinserimento occupazionale.

Abbiamo sempre sostenuto la necessità di **progettare un riassetto organizzativo delle politiche attive** attraverso una razionalizzazione delle attività delle strutture coinvolte per rimuovere – pur nei limiti delle competenze costituzionali – la farraginosa sovrapposizione tra istituzioni di livello nazionale e regionale.

Parallelamente abbiamo sempre considerato di fondamentale importanza **fare leva sul ruolo delle forze sociali**. I più importanti modelli europei testimoniano infatti l'efficacia del coinvolgimento dei privati, a partire dalle organizzazioni di rappresentanza, nell'ambito delle politiche attive per l'erogazione dei servizi per l'impiego. Un'impostazione che consente di realizzare percorsi di riqualificazione e accompagnamento al lavoro fondati sul più ampio grado di personalizzazione.

Vanno nella **direzione di un rafforzamento della cooperazione pubblico-privato alcune delle previsioni del decreto** che attribuiscono un ruolo centrale nelle fasi di orientamento dei soggetti occupabili alle agenzie per il lavoro, agli enti privati accreditati all'attività di intermediazione. In questo quadro, l'Anpal si appresta ad avere un ruolo maggiormente incentrato sulla consulenza, mentre **si valorizza l'intervento del Ministero del lavoro**, ove è istituito il **SIISL** (Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa) previsto dall'art. 5 del decreto, che avrà il compito di consentire percorsi personalizzati per i beneficiari dell'assegno di inclusione, favorendo la ricerca del lavoro ed il rafforzamento delle competenze.

### **Modifiche alla disciplina su salute e sicurezza, e rafforzamento controlli ispettivi (art. 14)**

Il decreto in esame introduce alcune modifiche specifiche alla disciplina sulla **salute e sicurezza** nei luoghi di lavoro, nonché un'importante novità riguardante i giovani coinvolti in tirocini e in **alternanza scuola-lavoro**.

Una parte delle disposizioni incide direttamente sul Testo unico in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (d.lgs. n. 81/2008) e riguarda il ruolo del medico competente, la sorveglianza sanitaria e l'estensione ai lavoratori autonomi dell'obbligo di utilizzo di idonee opere provvisorie nei cantieri temporanei o mobili. Si tratta, come detto, di interventi su aspetti specifici della disciplina: non possiamo nascondere che **avremmo auspicato un'operazione di più ampia rivisitazione della materia**. Avevamo già avuto modo di segnalare nei tavoli convocati ad inizio legislatura che su questo fronte è necessario un cambio di passo.

Va infatti sottolineato come gli **adempimenti derivanti dal Testo unico** in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro siano impostati in **maniera indifferenziata**, senza distinguere le peculiarità dei diversi settori. Sono molte, infatti, le procedure che gravano pesantemente sui costi e sull'organizzazione delle piccole e medie strutture, senza apportare alcun miglioramento in termini prevenzionistici e di tutela.

Ferma restando la necessità di garantire i livelli generali di sicurezza è, a nostro parere, necessario **individuare misure di semplificazione degli adempimenti** relativi alla valutazione dei rischi negli uffici e nelle aziende a basso rischio infortunistico, avuto riguardo ai settori ATECO di cui all'Allegato 2 all'Accordo raggiunto in Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano del 21 dicembre 2011.

Per quanto riguarda le disposizioni relative alla salute e sicurezza nell'ambito dei tirocini e dell'alternanza scuola lavoro (**PCTO**), **introdotte dall'art. 18 del decreto**, abbiamo sempre espresso parere favorevole alla previsione di una copertura antinfortunistica che riguardi anche tali figure. È tuttavia necessario che anche in questo caso sul fronte delle procedure si guardi all'effettivo livello di rischio, **evitando di considerare negli adempimenti coloro che frequentano il luogo di lavoro in modo episodico** e non strutturato.

### **Sulla disciplina del mercato del lavoro e del contratto a termine**

La disciplina del contratto a termine ha subito nel corso del tempo **numerose modifiche** che hanno determinato **notevoli incertezze applicative**. La ricerca spasmodica di un equilibrio tra flessibilità in entrata e tutele per i lavoratori ha fatto sì che il legislatore intervenisse con cadenza quasi annuale. Non possiamo pertanto che segnalare l'esigenza di

una **maggiore stabilità della disciplina in materia**, che possa consentire agli operatori del mercato del lavoro e alle stesse parti del rapporto di lavoro di poter conoscere in maniera adeguata i termini normativi dell'istituto.

Quanto ai contenuti, riteniamo che le norme proposte abbiano il merito di **rendere più fluido l'utilizzo del lavoro a termine valorizzando il ruolo della contrattazione collettiva**, che è chiamata a definire le causali che consentano di utilizzare questa tipologia di impiego oltre i 12 mesi.

Si introduce sostanzialmente una “**flessibilità concordata**” che implica una attribuzione di responsabilità alle parti sociali le quali, conoscendo le specificità e **le esigenze dei singoli settori produttivi**, possono definire in modo più consapevole i profili del rapporto, limitando le incertezze derivanti dall'utilizzo di causali previste in modo uniforme dalle norme di legge.

Di particolare interesse è la previsione in base alla quale può essere apposta (fino al 30 aprile 2024), in **assenza di indicazione da parte dell'autonomia collettiva, una causale di carattere tecnico, organizzativo o produttivo concordata direttamente dal lavoratore e dal datore di lavoro**. Un intervento forte, che rappresenterà soprattutto uno stimolo per le parti sociali alla conclusione di intese collettive. E tuttavia, non vi è dubbio che la definizione delle causali ad opera delle parti del singolo rapporto di lavoro, pur rappresentando una opportunità interessante, potrebbe **determinare difficoltà applicative e possibile contenzioso**.

Segnaliamo che un efficace potenziamento della contrattazione collettiva di qualsiasi livello passa necessariamente per un rinvio alle intese sottoscritte dalle parti sociali comparativamente più rappresentative. Per tale motivo, **occorre inserire un rimando all'art. 51 del d.lgs. n. 81/2015 anche con riferimento alla contrattazione aziendale prevista dall'art. 19 lettera b)**.

#### **Semplificazioni in materia di informazioni e di obblighi di pubblicazione in merito al rapporto di lavoro**

L'art. 26 introduce una serie di **semplificazioni sugli obblighi di informazione e di pubblicazione**, relativi al rapporto di lavoro, che devono essere adempiuti dal datore di lavoro o dal committente in favore dei lavoratori, sulla base di quanto previsto dal d.lgs. n. 104/2022, c.d. “Decreto Trasparenza”, in attuazione della direttiva europea n.1152/2019. Come rappresentanti del mondo libero professionale abbiamo sempre sostenuto che il **recepimento di tale Direttiva fosse avvenuto con modalità troppo rigide**.

Nel corso di questi mesi i datori di lavoro e i professionisti hanno dovuto redigere documenti complessi e farrinosi sia in fase di nuova assunzione sia per i lavoratori già in organico. Una **soluzione irragionevole e non proporzionata**, che ha portato ad un

**appesantimento burocratico notevole senza reali e concreti incrementi di tutele per i lavoratori.**

Pertanto, non possono che essere **accolte positivamente le modifiche introdotte dalla nuova disciplina**, che prevede la possibilità di **rinvviare alla legge o alla contrattazione collettiva** senza l'inutile trascrizione dei testi o di informazioni ivi contenute.

La conoscenza delle leggi e dei contratti collettivi passa *in primis* attraverso un impegno delle istituzioni nella raccolta e nella diffusione di tutte le fonti normative. Invitiamo a **valorizzare quanto realizzato dal Cnel con l'archivio dei contratti collettivi** – che nel corso dell'ultima consiliatura è stato oggetto di una operazione di rafforzamento –, e che costituisce un patrimonio di informazioni a disposizione dei cittadini e dei lavoratori.

### **Incentivi all'occupazione ed esonero dei contributi**

Il decreto interviene in maniera consistente sul costo **del lavoro agendo in una duplice direzione**. Se da una parte viene **rafforzata la riduzione del cuneo fiscale** e contributivo avviata negli ultimi due anni, da altro punto di vista si **introducono diversi incentivi volti a favorire**, in particolare, l'inserimento occupazionale di giovani al di sotto dei trenta anni di età.

Con quest'ultimo intervento il **quadro normativo delle agevolazioni** viene ulteriormente arricchito. Al momento risultano vigenti **molteplici misure**: ricordiamo, senza pretesa di completezza, il *bonus* occupazione giovani, il *bonus* assunzioni donne, la decontribuzione Sud, l'incentivo per le assunzioni al Sud, il *bonus* disabili, l'incentivo per la sostituzione dei lavoratori in congedo, l'incentivo per l'assunzione dei percettori di Naspi.

Riteniamo, quindi, che **possa essere utile un'azione di semplificazione** – finalizzata al riordino della materia –, **analogamente a quanto il Governo va realizzando nell'ambito del sistema degli incentivi alle imprese**. Un'operazione da accompagnare ad un attento monitoraggio sull'utilizzo dei singoli interventi, che potrebbe peraltro liberare ulteriori risorse per finanziare una nuova **riduzione del cuneo fiscale o la detassazione e la decontribuzione degli aumenti contrattuali**: una leva di fondamentale importanza per stimolare il rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro.

### **Le misure sul *welfare* ed il contrasto al calo del potere d'acquisto**

Per quanto riguarda le misure in tema di *welfare* aziendale, rileviamo che gli interventi previsti si caratterizzano per una **restrizione del campo di applicazione e per l'introduzione di limiti temporali**. I *fringe benefits* di ammontare fino a 3.000 euro sono difatti destinati ai **solli lavoratori dipendenti con figli** e per il solo anno d'imposta 2023.

Abbiamo sempre sostenuto l'importanza di tali misure per il recupero del potere di acquisto dei lavoratori e ne segnaliamo il rilievo strategico per la generalità dei lavoratori. Dobbiamo tuttavia evidenziare che i **frequenti mutamenti normativi non hanno consentito che l'istituto si diffondesse pienamente.**

Riteniamo che un intervento a regime sulla soglia fissata dall'art. 51 del TUIR sia fondamentale per permettere ai datori di lavoro un'adeguata pianificazione dei *budget* e delle somme da destinare a tale finalità, dando un ulteriore sollievo ai lavoratori dipendenti e alle loro famiglie per contrastare gli effetti.

In sede di conversione del decreto potrebbe pertanto **essere adeguata la soglia oggi anacronistica dei 258,23 euro** stabilita dall'art. 51 del TUIR.

Ribadiamo, peraltro, che gli interventi di promozione e sostegno al *welfare* aziendale a favore dei dipendenti e delle loro famiglie andrebbero accompagnati, in un'ottica di equità tra categorie di lavoratori, dal **parallelo impegno per il consolidamento delle reti di assistenza mutualistica tra professionisti e lavoratori autonomi**, che sono strutturalmente esclusi da sistemi di *welfare* aziendale, e per i quali le reti associative per l'erogazione di prestazioni assistenziali possono rappresentare un **fondamentale supporto solidaristico in una fase di particolare contrazione dei redditi della categoria**, almeno in quei settori in cui le casse professionali non perseguono questi obiettivi. Un tema che ci permettiamo di segnalare già in questa sede, ma che siamo consapevoli dovrà trovare un adeguato momento di riflessione per interventi ad ampio raggio **volti a sviluppare un sistema di protezione sociale dei lavoratori autonomi liberi professionisti**, verso cui pure il legislatore deve volgere la sua attenzione.

\*\*\*\*\*

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

come già detto in premessa il decreto introduce una serie di misure urgenti che impattano in modo determinante sulla regolazione dei rapporti di lavoro, sull'inclusione sociale e lavorativa, sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro e sulla riduzione del cuneo fiscale. Auspichiamo infine che il Disegno di legge in materia di lavoro approvato dal Consiglio dei ministri il 1° maggio, vada nella stessa direzione del decreto in esame e possa affrontare diverse questioni prioritarie, che seppur non urgenti, sono comunque centrali per il mercato del lavoro, per le imprese e per i lavoratori.