

AUDIZIONE CISL

presso la Commissione Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale del Senato della Repubblica, nell'ambito dell'esame del disegno di legge n. 685 di 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".

(Roma, 16 maggio 2023)

Contrasto alla povertà e politiche attive

Assegno di inclusione e supporto per la formazione e il lavoro (Artt. 1-13)

L'assegno d'inclusione prevede una misura categoriale, abbandonando il principio del reddito minimo, destinata a quelle famiglie in povertà nelle quali siano presenti minori, disabili o persone con età pari almeno a 60 anni. Le prime stime dimezzerebbero la platea rispetto all'RdC. Riteniamo che questo passaggio necessiti di un'attenta riflessione prima di essere attuato, così come solleva qualche perplessità la riduzione delle risorse destinate per il contrasto alla povertà, che, tenendo conto dell'effettivo take-up delle nuove misure introdotte, potrebbe anche risultare più ingente di quella indicata.

Pur riprendendo in parte la struttura dell'RdC, quella dell'Assegno d'inclusione presenta rilevanti differenze, con sensibili effetti anche in termini di beneficio, che resta legato alla quantità e all'età dei figli.

Lo sganciamento della misura dall'Assegno unico determina di fatto un positivo aumento del beneficio in favore dei figli minori; ma la certezza di un guadagno si ha solo nel caso in cui nel nucleo vi sia un componente con carichi di cura ed i figli siano tutti minori.

La soglia reddituale per le famiglie in affitto è più bassa nella nuova misura con conseguente riduzione della platea degli aventi diritto. Non è poi prevista l'indicizzazione dell'Assegno che pure era stata inclusa nello schema iniziale della misura. Permane dunque uno dei principali difetti dell'RdC, che determinerebbe in futuro una riduzione più o meno sostanziale del beneficio in termini reali a seconda dell'evoluzione dell'inflazione. In merito all'offerta congrua, va poi garantito il rispetto pieno dell'Art.36 della Costituzione, che richiama il diritto a percepire un salario "sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa".

Positivo l'allentamento del vincolo anagrafico sulla residenza per gli stranieri, permettendo loro un più facile accesso alla misura. Così come è apprezzabile l'estensione della franchigia di 3.000€ a tutte le tipologie lavorative, che permetterebbe un cumulo del reddito da lavoro col beneficio, sebbene riterremmo opportuno non limitarla solo ai nuovi lavori bensì estenderla anche a quelli in essere, evitando iniquità orizzontali nei confronti dei working-poor. Condivisibile è anche la scelta, parimenti auspicata dalla Cisl, di ammettere la sospensione temporanea del sussidio per poi riattivarlo dopo impieghi di lavoro a termine.

L'auspicio è che l'iter parlamentare consolidi ora le dotazioni e strumenti a sostegno della povertà, con particolare riferimento alle famiglie. È inoltre necessario e urgente rafforzare, attraverso adeguati investimenti, l'architettura di politiche attive universali, qualificate, ben coordinate, che presuppongono il rilancio dei Cpi, una forte sinergia con network della sussidiarietà formazione accreditata, della bilateralità, un modello di promozione del lavoro che segua la persona in ogni fase di transizione garantendo percorsi perpetui di apprendimento, sostegno al reddito, orientamento nel mercato del lavoro in ogni territorio. Il sistema sanzionatorio continua ad essere particolarmente severo e su questo principio concordiamo, chiedendone però l'estensione per altre frodi ai danni dello Stato, che generano danni erariali ingenti, come l'evasione fiscale e contributiva, e, in particolare, per gli imprenditori responsabili di gestire rapporti di lavoro sommerso. Non è più permessa la richiesta delle domande di prestazione presso il sistema dei Caf, che invece negli anni hanno dimostrato di aver garantito un efficace servizio sussidiario nei confronti dei richiedenti.

Salute e Sicurezza

Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 – Art.14

Vengono modificati alcuni art. del D.Lgs. n. 81/2008 in particolare sull'estensione all'obbligo di sorveglianza sanitaria ampliandola a tutti i casi nei quali la valutazione dei rischi ne evidenzia la necessità, rafforzando ed ampliando il raggio d'azione nella direzione da sempre auspicata dalla CISL, di una "prevenzione di prossimità". Sono introdotti poi alcuni accorgimenti per il medico competente, sia sulla cartella clinica del lavoratore assunto (per aiutare a ripartire le responsabilità in merito ad eventuali patologie sviluppate dal lavoratore nel caso si evinca che sono lavoro-correlate) che nel caso di temporanea sostituzione dello stesso medico, su cui si dovrà prevedere il rispetto di specifici e rigidi criteri legati alla tutela della privacy. In ultimo, da tempo chiediamo un confronto serrato sulla formazione prevenzionale obbligatoria per dare effettività al ruolo educativo della stessa e il decreto introduce, almeno formalmente, un sistema di controllo e monitoraggio sul corretto svolgimento dell'attività formativa, nel rispetto della normativa e degli accordi che appare comunque di difficile applicazione. Non va dimenticato infatti che la formazione è tra le misure di tutela meno rispettate nelle forme e modalità previste.

Condivisione dei dati per il rafforzamento della programmazione dell'attività ispettiva – Art.15

Positivo il rafforzamento dell'INL che però non deve rischiare di essere trattata solo come una procedura burocratica ma essere capace di poter contribuire in modo effettivo alla individuazione di controlli mirati efficaci.

Fondo per i familiari degli studenti vittime di infortuni in occasione delle attività formative e interventi di revisione dei percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento – Art.17

Ci troviamo di fronte ad un fondo risarcitorio per le famiglie di fronte ad un tragico evento su un tema in cui, sarebbe in corso un confronto aperto e "dimenticato" in cui come OOSS chiediamo siano definite regole certe volte alla tutela dei ragazzi nello svolgimento dei PCTO.

Estensione della tutela assicurativa degli studenti e del personale del sistema nazionale di istruzione e formazione, della formazione terziaria professionalizzante e della formazione superiore – Art.18

Finalmente, in modo innovativo ed estremamente positivo, è estesa la tutela assicurativa INAIL (parificando la condizione ai lavoratori) tutto il personale docente e gli studenti, non solo nello svolgimento di attività di laboratorio (già previsto dal dlgs 81/08), ma per tutta l'attività didattica. Unico limite è che la misura vale esclusivamente per l'anno scolastico e per l'anno accademico 2023-2024. Da valutare inoltre la complessità di dover garantire condizioni di svolgimento dell'attività di istruzione e formazione, ai sensi della normativa previdenziale vigente e quindi alle stesse condizioni di una realtà lavorativa completa di tutta la strumentazione, documentazione e sorveglianza conseguente.

Mercato del lavoro

Contratti a termine - Art.24

La norma affida le causali per stipulare contratti di durata superiore a 12 mesi alla sola contrattazione collettiva a tutti i livelli, sottoscritta da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, rispecchiando quella che da sempre è la posizione della Cisl.

Le causali contrattuali vanno a sostituire le causali del Decreto Dignità, eccessivamente rigide e di conseguenza causa di un effetto "boomerang" per i lavoratori che, allo scadere dei 12 mesi, sono stati spesso sostituiti con l'assunzione di altri lavoratori a termine.

Tuttavia è problematica la norma transitoria che introduce, fino al 30.04.24, una causale di legge amplissima ("esigenze di natura tecnica, organizzativa o produttiva individuate dalle parti" individuali) che, per la sua genericità, può dar luogo ad abusi rischiando di tornare ad alimentare il contenzioso giudiziario.

È da precisare che il decreto Sostegni bis (che è legge dal giugno 2021) già affida alla contrattazione collettiva l'individuazione delle causali per proroghe e rinnovi, anche se non per il primo contratto a termine superiore ai 12 mesi; pertanto sarebbe sufficiente una fase transitoria più breve.

Per la Cisl né la attuale normativa, né le modifiche apportate dal decreto in esame giustificano le critiche da parte di chi vede nei contratti a termine uno strumento di precarietà.

Tuttavia si registra un elevato numero di contratti di breve durata che, se da una parte contribuiscono ad innalzare la percentuale di assunzioni a termine dando l'impressione di un numero di lavoratori coinvolti più elevato del numero effettivo (mentre in realtà ad un lavoratore in un anno spesso corrisponde l'attivazione di più contratti a termine di breve durata), dall'altra espongono i lavoratori ad insicurezza e discontinuità lavorativa.

Fermo restando che i contratti brevi sono concentrati in alcuni settori e ad essi spesso connaturati (es. spettacolo), la Cisl sostiene da sempre l'esigenza di rimodulare il costo del contratto a termine per il datore (oggi pari, indipendentemente dalla durata, all'1,4% della retribuzione imponibile a fini previdenziali, più lo 0,5% ad ogni rinnovo) in modo inversamente proporzionale alla sua durata, per cui più è breve il contratto, maggiore dovrà essere il costo del suo utilizzo. Riteniamo altresì che le maggiori risorse che se ne

ricaverebbero, potrebbero essere destinate al finanziamento di un fondo nazionale per sostenere la previdenza dei giovani.

Prestazioni occasionali nel settore turistico e termale - Art.37

L'impatto della modifica è limitato a specifici ambiti. Infatti, a dispetto della rubrica dell'articolo, non si riferisce all'intero settore turistico, bensì al solo ambito dei congressi, fiere, eventi, stabilimenti termali e dei parchi divertimento. Tuttavia, pur nella consapevolezza che il contratto di prestazione occasionale, a differenza dei vecchi voucher, è assoggettato a rigorose condizioni di utilizzo ed ancorato alla piattaforma informatica Inps che ne consente piena tracciabilità, averne consentito la possibilità di ricorso a realtà produttive di più ampie dimensioni può disincentivare l'impiego di lavoratori con tipologie contrattuali standard.

Modifiche al decreto su condizioni trasparenti di lavoro - Art.26

L'adempimento degli obblighi informativi a carico del datore di lavoro tramite l'indicazione del riferimento normativo o della contrattazione collettiva risponde ad una richiesta che avevamo presentato unitariamente al Ministro del lavoro del precedente Governo in fase di confronto sul recepimento della Direttiva UE n. 2019/1152.

In particolare la possibilità di poter indicare il riferimento della contrattazione collettiva, anche aziendale, con consegna o messa a disposizione del personale, oltre che rappresentare un alleggerimento per il datore di lavoro, costituisce anche un riconoscimento dell'attività svolta dalle organizzazioni sindacali firmatarie dei relativi contratti collettivi ed un elemento di maggiore visibilità della stessa per i lavoratori. Peraltro tale modalità di adempimento è suggerita dalla stessa Direttiva Ue, che include il rinvio alla legislazione o al contratto collettivo tra le modalità con le quali possono essere assolti gli obblighi informativi.

Preoccupano, invece, le due modifiche relative all'informativa sugli algoritmi.

La prima modifica infatti, stabilendo che l'informativa è dovuta solo se i sistemi decisionali o di monitoraggio sono "integralmente" automatizzati, riduce la portata dell'obbligo informativo, dal momento che molte piattaforme potrebbero dichiarare di utilizzare sistemi decisionali solo parzialmente automatizzati, ponendosi il problema di come verificare tale dichiarazione.

Se si vuole alleggerire l'onere aziendale senza ridurre la tutela, meglio sarebbe mantenere l'informativa estesa a tutti i sistemi automatizzati, prevedendo tuttavia che l'obbligo informativo non debba essere adempiuto verso ogni singolo lavoratore bensì verso le rappresentanze sindacali in azienda e, in mancanza, le organizzazioni sindacali territoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale.

Quanto all'esonero dall'informativa per i sistemi protetti da segreto industriale e commerciale, ad evitare che si verifichino ampi spazi di deroga, andrà chiarito che la piattaforma dovrà in ogni caso provare come l'informativa violi il segreto industriale e commerciale.

Fondo nuove competenze - Art. 19

Positivo che venga consolidato l'utilizzo del Fondo Nuove Competenze (seppur senza la quantificazione finanziaria della nuova dotazione complessiva tra finanza di stato e POC SPAO), originariamente figlio dell'emergenza Covid, come una vera e propria politica attiva

del lavoro, sempre più legata all'attività dei Fondi interprofessionali per la formazione continua che, a valle di intese specifiche, vedono ormai affermarsi questo strumento come ricorrente rispetto al finanziamento delle specifiche attività formative.

Incentivi all'occupazione dei giovani Neet - Art.27

Si tratta dell'ennesimo incentivo finanziario alle aziende per le assunzioni, peraltro introdotto per soli 6 mesi in un momento in cui le stesse faticano a trovare tutta una serie di figure, non necessariamente con competenze elevate.

Non sottovalutiamo che la misura sia un primo passo per l'attivazione dei Neet, una popolazione giovanile particolarmente fragile che, secondo le rilevazioni ISTAT, sono circa 5,7 milioni (5.745.000) a marzo 2023 (nello specifico, 4.252.000 quelli della fascia d'età 15-24 anni e 1.493.000 quelli tra i 25 e i 34 anni), un dato allarmante anche rapportandolo su scala europea, dove nel 2021 la media dei Neet si attestava al 14,3% contro un 24,4% in Italia.

Tuttavia la misura di per sé non sembra risolutiva, senza al contempo lavorare sulle competenze, con un programma per inserire i giovani Neet in appositi percorsi di qualificazione e riqualificazione mirati alle esigenze dei mercati del lavoro territoriali.

Nell'elaborazione di questo provvedimento è stato preso come target di riferimento quello Europeo in cui la fascia di età dei NEET è generalmente compresa tra i 15 e i 29 anni, mentre l'ISTAT in Italia ha come parametro di riferimento 15-34 anni. Innalzare quindi l'età dei potenziali beneficiari ai Neet under 35 probabilmente avrebbe reso la misura più coerente con la situazione attuale nel nostro Paese.

Infine, poiché viene assicurata a questa misura una copertura finanziaria – 80 milioni di euro per il 2023 e 51,8 per il 2024 - a valere sul Programma Nazionale Giovani Donne e Lavoro 2021-2027, sarebbe importante individuare percorsi dedicati per le giovani donne.

Contratto di espansione - Art.25

La norma, consentendo fino al 31 dicembre 2023 la stipula di un accordo integrativo in sede ministeriale al fine di rimodulare le cessazioni dei rapporti di lavoro entro i 12 mesi successivi al termine originario, introduce una positiva flessibilità per gli accordi già stipulati dai grandi gruppi.

Con la prossima legge di bilancio sarà tuttavia necessario prorogare e rifinanziare il contratto di espansione per tutte le aziende sopra i 50 dipendenti.

Misure in materia di previdenza

Esonero parziale dei contributi previdenziali a carico dei lavoratori dipendenti - Art. 39

Apprezziamo l'incremento dell'esonero contributivo in favore dei lavoratori dipendenti, tuttavia è a nostro avviso necessario dare maggiore prospettiva a misure di questo tipo che contribuiscono a sostenere il reddito dei lavoratori e quindi prevederne l'estensione anche oltre il prossimo dicembre fermo restando che, in ogni caso, gli esoneri contributivi non devono produrre alcuna penalizzazione sull'importo dell'assegno pensionistico.

Richiamiamo inoltre l'attenzione sugli effetti che potrebbero derivare dalla mancata previsione di un décalage nell'individuazione della soglia oltre la quale cessa di avere effetti l'esonero. Il brusco ripristino della piena contribuzione da parte dei lavoratori produce la

sterilizzazione, addirittura con risultato negativo nelle buste paga, di qualunque aumento salariale a scavalco dei 35.000 euro di RAL. Paradossalmente, quindi, un aumento contrattuale che dovesse riguardare lavoratori a ridosso della soglia si tradurrebbe in una diminuzione della retribuzione. Constatando che, secondo il recente rapporto OCSE la media retributiva nazionale si attesta intorno ai 34.000 euro di RAL, possiamo considerare che la popolazione interessata dalla casistica descritta sia molto numerosa e che, quindi, l'intervento possa essere percepito negativamente da un largo numero di lavoratori a scapito delle intenzioni con cui è stato formulato.

Modifiche alla disciplina delle sanzioni amministrative in caso di omesso versamento delle ritenute previdenziali - Art. 23

Per combattere con maggiore efficacia l'evasione contributiva sono necessari interventi coordinati che, al di là della severità delle pene, consentano l'effettivo recupero delle somme. La riduzione della sanzione amministrativa prevista nel decreto lavoro che la parametra all'importo omesso in un range tra una volta e mezza lo stesso e quattro volte ci sembra una soluzione ragionevole.

Disposizioni finanziarie - Art. 44

Non condividiamo la l'autorizzazione alla riduzione di spesa per l'Ape sociale. Questa importante misura è stata al momento prorogata fino a dicembre 2023 ma saranno indispensabili ulteriori conferme nei prossimi anni soprattutto se si dovessero riscontrare difficoltà nell'attuazione di un vero processo di riforma del sistema previdenziale nell'ottica di una maggiore flessibilità. Di conseguenza l'Ape sociale dovrebbe essere sostenuto e rafforzato semplificandone le procedure di accesso e non dovrebbe, invece, essere sottoposto alla riduzione delle risorse già stanziare.

Fisco

Misure fiscali per il welfare aziendale - Art. 40

In linea di principio valutiamo positivamente l'estensione al 2023 della soglia di esenzione a 3mila euro dei fringe benefit e delle somme erogate ai lavoratori per le utenze domestiche, pur ritenendo opportuno rendere strutturale il beneficio. Gli interventi per proroghe successive, infatti, incidono negativamente sulla stabilità della normativa e sulle decisioni delle imprese e dei lavoratori.

Non ci soddisfa il semplice rimando ad un'informativa al sindacato, mentre riterremmo più opportuno rendere necessario un vero e proprio coinvolgimento delle rappresentanze sindacali, aziendali o territoriali, per la sottoscrizione di un accordo.

Riteniamo inoltre fortemente discutibile la delimitazione della platea dei beneficiari, circoscritta a coloro che hanno figli a carico.

Ci pare che la norma, introducendo differenze tra lavoratori in base alla presenza di figli nel loro nucleo familiare, sia incoerente con la finalità di incentivare una diffusa crescita salariale anche a contrasto dell'inflazione e a sostegno della produttività e della contrattazione decentrata.

Sempre nella stessa logica di incentivazione, riteniamo, infine, che il superamento della soglia di esenzione non debba riportare in tassazione ordinaria l'intero importo ricevuto dal lavoratore, ma solo la cifra che supera la soglia stessa.

Infine, ci permettiamo di suggerire la necessità di rivedere il complesso dei trattamenti di sostegno fiscale in una logica di distinzione di quelli alla contrattazione ed alla politica dei redditi da quelli di sostegno diretto al reddito. Mentre per i primi sarebbe opportuno lasciare alla contrattazione la definizione dei criteri di erogazione, compresi quelli relativi all'individuazione dei beneficiari, per i secondi riteniamo che sarebbe più efficiente e coerente con la finalità di cui sono portatori assumere sempre criteri selettivi che tengano conto della complessiva situazione economica, anche familiare, dei potenziali beneficiari.

In questa direzione suggeriamo la possibilità di intervenire con una totale o parziale detassazione delle tredicesime, che, sia per la loro collocazione temporale a fine anno, sia per la quasi universalità del diritto, si presterebbero a interventi di sostegno fiscale progressivo ed efficace.

Rifinanziamento Fondo per la riduzione della pressione fiscale - Art. 41

Valutiamo positivamente il rifinanziamento, che dovrà essere integralmente destinato ai contribuenti fiscalmente "fedeli", a partire da lavoratori dipendenti e pensionati.

Ulteriori misure di politiche sociali

Incentivi per il lavoro delle persone con disabilità - Art. 28

La riassegnazione di spesa in favore di associazioni ed enti del terzo settore che abbiano assunto al proprio interno a tempo indeterminato giovani con disabilità, in aggiunta gli incentivi già previsti per le assunzioni, è certamente un opportuno riconoscimento del valore sociale delle attività di tali enti.

La previsione può rispondere, d'altro canto, alla necessità più generale di porre un focus specifico sul collocamento mirato e sull'inserimento lavorativo delle persone con disabilità nel lavoro.

Istituzione di un Fondo per le attività socio-educative a favore dei minori (centri estivi e educativi) - Art. 42

Opportuno rifinanziamento, con un incremento di 2 milioni, del Fondo volto a finanziare i centri estivi e i centri educativi territoriali, preziosi servizi educativi a supporto delle famiglie. Sarebbe necessario uno stanziamento strutturale negli anni, per consentire ai Comuni una correlata progettazione educativa, a garanzia anche della qualità delle opportunità offerte a bambine e bambini.

Rifinanziamento dei centri di assistenza fiscale – Art.32

Sulla base dell'incremento del numero di ISEE compilati dai CAF, così come fortemente richiesto dalla CISL, lo stanziamento previsto a sostegno dei CAF è incrementato di 30 milioni di Euro, permettendone il mantenimento della gratuità del servizio offerto. L'auspicio è che possa essere sufficiente per concludere l'anno in corso, nel contempo auspichiamo possa aprirsi una riflessione per rendere l'incremento strutturale alla luce del numero sempre maggiore di prestazioni sociali erogate sulla base del reddito ISEE sempre più numerose.

Infrastrutture e Trasporti

Dotazione del Fondo per la funzione dei servizi di trasporto pubblico - Art. 20

Si evidenzia che all'art. 35 si specifica che "al fine di mitigare gli effetti economici derivanti dagli aumenti eccezionali dei prezzi dei carburanti e dei prodotti energetici, per l'esercizio finanziario 2023, le imprese di autotrasporto merci per conto di terzi, iscritte all'Albo nazionale delle persone fisiche e giuridiche che esercitano l'autotrasporto di cose per conto di terzi, non sono tenute al versamento del contributo" per il funzionamento dell'Autorità. Paradossalmente si autorizza la spesa per il funzionamento della stessa ART con parte dei contributi che erano stati destinati a mitigare l'impatto del caro energia sulle famiglie, in particolare in relazione ai costi di trasporto per studenti e lavoratori

Modifiche disciplina dei contributi per il settore dell'autotrasporto merci e persone - Art. 34

Viene previsto un rimborso in percentuale. Si valuta positivamente il ricorso alla presentazione delle spese documentate

Disposizioni in materia di lavoro marittimo - Art. 36

Si tratta di una norma del tutto insufficiente, che affronta in maniera meramente emergenziale la questione della carenza di personale marittimo, mentre sono necessari interventi strutturali per risolvere le problematiche che ne sono alla base, legate a formazione, accesso alla professione, processi di semplificazione e sburocratizzazione delle carriere.

Le federazioni di categoria di Cgil, Cisl, Uil da tempo hanno messo in campo una serie di proposte che si era iniziato a discutere ad un tavolo con il Ministero delle infrastrutture e Trasporti, tavolo che è stato appena ripristinato su richiesta delle stesse federazioni per affrontare la materia nel suo complesso.