

# TELOS

*Semestrale dell'ODCEC di Roma*

32 LA RIFORMA DEL LAVORO



# TELOS

*Periodico dell'Ordine dei Dottori Commercialisti  
ed Esperti Contabili di Roma*

DICEMBRE 2014 ANNO XIII N.32 DELLA NUOVA SERIE  
ANNO XXIV N.83 DALLA NASCITA

*Costituzione Italiana  
Art 4*

---

*La Repubblica riconosce a tutti i cittadini  
il diritto al lavoro e promuove le condizioni  
che rendano effettivo questo diritto.*

---

## Comitato Editoriale

*Edoardo Cintolesi*  
DIRETTORE ONORARIO

*Maria Pia Nucera*  
DIRETTORE RESPONSABILE

*Bruno Beccaceci*  
*Andrea Dili*  
*Arianna Perez*  
*Barbara Ricciardi*

*L'immagine di copertina  
è della Galleria Camera 21*

### EDITORE

Ordine dei Dottori Commercialisti e  
degli Esperti Contabili di Roma  
P.le delle Belle Arti, 2 – 00196 Roma  
[www.odcec.roma.it](http://www.odcec.roma.it)

### UFFICI AMMINISTRATIVI

Via Flaminia, 141 – 00196 Roma  
Tel. 06 367211 – Fax 06 36721220

Via Enrico Petrella, 4 – 00198 Roma  
Tel. 06 85370143 – Fax 06 84241610  
Email: [rivistatelos@fondazionetelos.it](mailto:rivistatelos@fondazionetelos.it)

Registrazione del Tribunale di Roma  
n. 208 del 12 maggio 1999

© Ordine dei Dottori Commercialisti  
e degli Esperti Contabili di Roma – 2014  
Riproduzione vietata senza  
l'autorizzazione scritta dell'Editore

Distribuzione gratuita

# Sommario

## EDITORIALE

---

## INTERVISTE & DIBATTITI

---

Intervista a Giuliano Poletti 6  
*di Andrea Dili*

La riforma del lavoro 10  
*intervengono: Cesare Damiano, Maurizio Sacconi,  
Gaetano Stella, Maria Grazia Gabrielli*

Il piano del lavoro nel Lazio 21  
*di Prof. Avv. Lucia Valente,  
Assessore Lavoro Regione Lazio*

## APPROFONDIMENTI & ANALISI

---

Le nuove regole di lavoro nel *Jobs Act* 26  
*di Arturo Maresca, Professore ordinario di Diritto  
del lavoro, Università La Sapienza Roma*

Lavoro Intellettuale 35  
*di Patrizio Di Nicola, Docente di Sociologia  
dell'Organizzazione Università La Sapienza Roma*

Modello tedesco 41  
*di Romano Benini, Economista*

Analisi del *Jobs Act* 48  
*di Lorenzo Di Pace, Presidente Commissione  
Diritto del Lavoro ODCEC Roma*

Il TFR in busta paga 56  
*Commissione Diritto Sindacale ODCEC Roma*

|                                                                                                                      |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Il contratto a progetto<br/>nella contrattazione collettiva</b>                                                   | <b>63</b> |
| <i>di Sabrina Ielmini e Beatrice Lotesoriere, Componenti della<br/>Commissione diritto sindacale ODCEC Roma</i>      |           |
| <b>Rinunce e transazioni</b>                                                                                         | <b>69</b> |
| <i>di Prof. Avv. Antonio Leonardo Fraioli, Componente esterno<br/>della Commissione diritto sindacale ODCEC Roma</i> |           |
| <b>Le organizzazioni sindacali e il mercato del lavoro</b>                                                           | <b>78</b> |
| <i>di Raffaello Fabiano, Componente della Commissione<br/>Diritto del Lavoro ODCEC Roma</i>                          |           |
| <b>Il diritto di sciopero</b>                                                                                        | <b>83</b> |
| <i>di Barbara Ricciardi</i>                                                                                          |           |
| <b>Il regime fiscale delle STP e... l'uovo di Colombo</b>                                                            | <b>85</b> |
| <i>di Maria Pia Nucera e Andrea Dili</i>                                                                             |           |

## RUBRICHE

---

|                                      |           |
|--------------------------------------|-----------|
| <b>Oltre il Colosseo...</b>          | <b>92</b> |
| <i>Rubrica alla scoperta di Roma</i> |           |
| <b>Recensioni libri</b>              | <b>95</b> |

# Editoriale

*di Maria Pia Nucera*

Gentili colleghe e colleghi, nel precedente numero di questa rivista avevo tracciato, unitamente al comitato di redazione, le linee editoriali che avremmo voluto seguire: fornire ai colleghi un utile strumento di riflessione ma anche l'opportunità di dialogare e confrontarsi con istituzioni, politica, parti sociali, proprio quel "mondo" spesso accusato di essere troppo distante dalle categorie professionali. Allo stesso tempo la scelta di rendere la rivista monotematica ci consente di affrontare in maniera approfondita le più rilevanti questioni all'ordine del giorno, sempre dal punto di vista dei commercialisti, intesi non soltanto quali consulenti d'impresa ma come vera e propria parte sociale in grado di fornire professionalità e suggerimenti utili alla crescita del Paese.

Con tali auspici il tema affrontato in questo numero della rivista – il *Jobs Act* – costituisce il complemento del numero precedente, ospitando interventi dei massimi responsabili ed esperti del settore.

In tal senso siamo particolarmente onorati di pubblicare i contributi del Ministro del Lavoro, Giuliano Poletti e di due ex ministri del lavoro oggi rispettivamente Presidente della Commissione Lavoro del Senato della Repubblica, Maurizio Sacconi, e Presidente della Commissione Lavoro della Camera dei Deputati, Cesare Damiano, messi a confronto tra loro, con la parte sociale di rappresentanza dei liberi professionisti nella persona del Presidente di Confprofessioni, il collega Gaetano Stella, e con quella dei dipendenti degli studi professionali, il nuovo Segretario Generale della Filcams-CGIL Maria Grazia Gabrielli.

La prima parte della rivista si chiude con un interessante articolo di Lucia Valente, Assessore al Lavoro della Regione Lazio, che ci illustra le politiche del lavoro sul nostro territorio segnalandoci le opportunità appena messe in campo con il varo del Piano Lavoro.

La seconda parte della rivista, come di consueto, ospita vari articoli di ap-

profondimento curati da alcuni tra i massimi esperti di politiche e di diritto del lavoro, individuati tra colleghi e accademici.

Il risultato di questo *mix* consente di fornire al lettore un quadro d'insieme sulle politiche del lavoro in Italia in questo momento storico, senza tralasciare analisi e valutazioni sull'impatto che tale riforma potrà avere, in termini di vincoli e opportunità, sia sulla nostra professione che sulle scelte strategiche dei nostri clienti.

In estrema sintesi siamo convinti che il ponte che questa rivista ha gettato tra commercialisti e istituzioni debba continuare a essere percorso in entrambi i sensi: soltanto dal dialogo e dal confronto tra chi deve prendere le decisioni e chi possiede la professionalità e le technicalities appropriate può passare il riscatto del Paese. In tal senso le nostre aspettative sono piuttosto elevate: sta a voi e soltanto a voi lettori giudicare se la strada è giusta o meno.



# Intervista a Giuliano Poletti\*

di Andrea Dili

Siamo particolarmente onorati di aprire questo numero della rivista Telos incontrando **Giuliano Poletti**, **Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali**, con un recente passato alla guida di Legacoop e dell'Alleanza delle Cooperative Italiane.

**Ministro, meno di un anno fa Lei è passato dalla guida di un pezzo importante del mondo imprenditoriale italiano alla carica di Ministro del Lavoro del Governo Renzi: di certo una sfida appassionante quanto impegnativa. Può fare un primo bilancio di questa Sua nuova esperienza? È sicuramente un incarico di grande responsabilità, in particolare in una fase come quella attuale, dove il lavoro è al centro del dibattito politico e delle preoccupazioni dei cittadini. E l'impegno necessario è direttamente proporzionale alla portata della sfida che stiamo affrontando, quella di una riforma complessiva della regolamentazione del mercato del lavoro,**

**con l'obiettivo di renderlo, in tempi rapidi, più efficiente, equo ed inclusivo<sup>0</sup>, per dare a tutti il giusto grado di opportunità e di tutele. Per quanto mi riguarda, in questi mesi ho speso tutta l'energia, la passione e le competenze di cui dispongo. E continuerò a farlo in futuro.**

**Parliamo del *Jobs Act*: gran parte del dibattito politico e mediatico si è concentrato sull'articolo 18, mentre sono passate in secondo piano fattispecie ben più rilevanti, tra le quali il varo di una nuova forma contrattuale a tutele crescenti. Perché le imprese dovrebbero ricorrervi se rimangono in vigore alternative appetibili quali il contratto a termine senza causale e l'apprendistato?**

Perché il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti ha una notevole convenienza economica per l'impresa. Nella legge di stabilità è infatti prevista, per chi sceglie questa forma contrattuale, la decontribuzione per tre

\* Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali

anni dei nuovi assunti. L'effetto, sommato a quello della deducibilità integrale della componente costo del lavoro dall'Irap, prevista anch'essa nella stessa legge, è di un consistente risparmio per l'impresa. Del resto, questa scelta non è casuale: in questo modo vogliamo rendere il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti la forma tipica del rapporto di lavoro, scoraggiando il ricorso a forme più o meno precarie. Va da sé che l'imprenditore sceglierà la forma contrattuale che riterrà più rispondente alle sue esigenze produttive ed organizzative, considerando anche che il ricorso al contratto a termine e all'apprendistato è stato reso più semplice e sicuro con il decreto lavoro.

**Uno degli intenti del *Jobs Act* è l'universalizzazione degli ammortizzatori sociali: in realtà rimangono fuori precari e partite Iva. È allo studio un'ipotesi di ammortizzatore sociale anche per tali soggetti in modo da rendere realmente universali tali coperture?**

Nel *Jobs act* è prevista l'estensione ai lavoratori parasubordinati degli strumenti di sostegno al reddito in caso di disoccupazione, e cioè l'ASPI. Per quanto riguarda i lavoratori autonomi con partita IVA, non vi sono nel ddl

delega disposizioni che li riguardano. Potremo pensare, più avanti, a forme proprie di tutela che richiederanno però la definizione di modalità specifiche di contribuzione, disegnate in relazione alla natura autonoma dei rapporti di lavoro e all'entità delle tutele stesse. Sulla questione potrebbe essere opportuno raccogliere le opinioni e le proposte delle associazioni rappresentative del lavoro autonomo.

**Se guardiamo alle politiche del lavoro l'aspetto che più colpisce è che, mentre l'Italia impiega ogni anno circa 5 miliardi per le politiche attive e ben 23 per le politiche passive, negli altri Paesi europei tale rapporto è più o meno rovesciato. Dobbiamo aspettarci un'inversione di tendenza o continueremo a investire principalmente sulle politiche passive?**

L'obiettivo che ci poniamo è esattamente questo: rafforzare le politiche attive per il lavoro. Per raggiungerlo proponiamo, tra l'altro, la costituzione di un'Agenzia Nazionale per il Lavoro che superi la frammentazione e le sovrapposizioni della strumentazione attuale. Si tratta, insomma, di passare da una "cultura del sussidio", che ha ispirato il modello attuale delle politiche del lavoro ed ha spesso indotto nei fruitori di questi interventi

un atteggiamento di passività sicuramente non positivo, ad una cultura delle opportunità, basata sull'impegno attivo per una ricollocazione di chi ha perso il lavoro. È una sfida non facile, perché implica da un lato un ruolo diverso dei servizi per l'impiego,

che andranno rafforzati e qualificati e, dall'altro, una disponibilità ad "attivarsi" da parte di chi è in cerca di un lavoro. Ma va affrontata con decisione per costruire un mercato del lavoro al passo con i tempi.



**Mentre la disoccupazione giovanile continua a marcare livelli record, i dati sull'andamento della Youth Guarantee ci dicono che su una platea potenziale di 2,3 milioni risultano iscritti circa 180.000 ragazzi, di cui solo il 15% ha effettuato un colloquio di orientamento. Quali azioni sono in programma per migliorare questi risultati?**

In realtà, i numeri sono un po' diversi. Ad oggi, i giovani che si sono registrati sono più di 273.000 e quelli che sono già stati profilati e presi in carico dalle regioni sono oltre 76.000, cioè il 28%. Considerando che è la prima volta che, in Italia, la collettività non lascia a se stessi i giovani che hanno finito gli studi e che non hanno un'occupazione, ma se ne fa carico e cerca di stimolare una loro attivazione, i risultati finora raggiunti non sono assolutamente disprezzabili. Inoltre non va dimenticato che il programma ha una durata di due anni, entro i quali andranno impegnate le risorse disponibili, che potranno però essere spese fino al 2018. In ogni caso, Garanzia Giovani è il primo, vero banco di prova della capacità del nostro Paese di sperimentare, su larga scala, quelle politiche attive per il lavoro che sempre più dovranno avere un ruolo centrale nel prossimo futuro. L'obiettivo del pro-

gramma è quello di stimolare la partecipazione attiva dei giovani che non studiano e non lavorano per offrire loro un ventaglio di opportunità, aumentando e migliorando il loro grado di occupabilità. E l'importanza che gli attribuiamo è testimoniata dal fatto che l'Italia -che comunque, dopo la Francia, è il primo paese ad aver visto approvato il piano nazionale e di attuazione da parte della Commissione Europea- propone ai partner dell'Unione di renderlo strumento stabile di politica per l'occupazione rivolto ai giovani. Per questo il nostro impegno per una sua piena realizzazione è massimo. Stiamo cercando di migliorare il monitoraggio dello stato di attuazione, implementando iniziative per accrescere il coinvolgimento delle imprese e dando una mano alle Regioni che registrano qualche difficoltà in più ad adottare rapidamente i bandi necessari all'impiego delle risorse previste nella Garanzia. La sfida è difficile, ma ne vale la pena.

# La riforma del lavoro

di *Andrea Dili*

*Dibattito con Maurizio Sacconi, Presidente della II Commissione Lavoro, Previdenza sociale del Senato della Repubblica; Cesare Damiano, Presidente della XI Commissione Lavoro pubblico e privato della Camera dei Deputati; Gaetano Stella, Presidente di Confprofessioni, Maria Grazia Gabrielli, Segretario Generale Filcams-CGIL.*

La riforma del mercato del lavoro sembra il titolo di un film già uscito più volte: sono molti infatti gli interventi sul diritto del lavoro messi in campo nel corso degli ultimi anni. In particolare, con il manifestarsi della crisi sono stati varati provvedimenti che nelle migliori intenzioni del legislatore avrebbero dovuto favorire l'incremento dell'occupazione. I dati tuttavia sono impietosi: nonostante la proliferazione di norme in campo giuslavoristico (è esemplare in tal senso il susseguirsi di interventi sull'apprendistato) i tassi di disoccupazione hanno marcato nel corso del 2014 nuovi record, anche se final-

mente si intravede qualche timido segnale di ripresa.

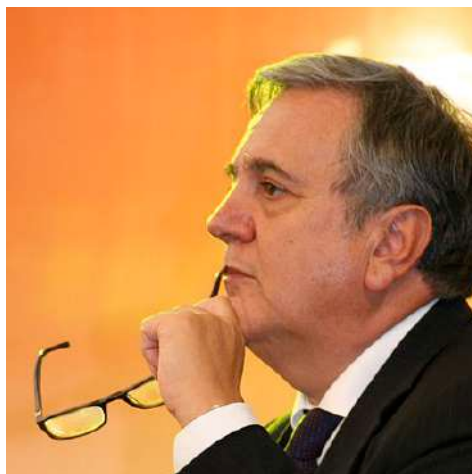
Verosimilmente l'errore di valutazione sta nel legare l'incremento dell'occupazione alla regolamentazione del mercato del lavoro piuttosto che alla capacità di crescita del sistema imprenditoriale italiano. Di certo un continuo cambiamento delle regole, spesso caratterizzato da complessità del dettato normativo e proliferazione degli adempimenti, contribuisce a rendere poco certo il diritto piuttosto che competitivo il mercato.

In tale contesto, tuttavia, la delega lavoro, meglio nota come *Jobs Act*, ha l'ambizione di voler segnare un punto di svolta: tra i tratti caratterizzanti, infatti, si segnalano fattispecie particolarmente rilevanti quali l'estensione degli ammortizzatori sociali, il riordino dei servizi per l'impiego e quello delle forme contrattuali, dove si prevede l'introduzione del contratto di lavoro a tutele crescenti con la revisione dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori, nonché la soppressione dei contratti a progetto. Proviamo a discuterne con

autorevoli rappresentanti del mondo delle istituzioni, dei liberi professionisti e del sindacato dei lavoratori del comparto professionale.

Negli ultimi anni la legislazione lavoristica è stata oggetto di continue revisioni e aggiornamenti. Ogni volta l'obiettivo annunciato è stato quello di rendere più competitivo il mercato del lavoro italiano al fine di favorire gli investimenti delle imprese. A ben vedere, tuttavia, il tasso di disoccupazione non è mai stato così elevato come oggi. Cosa è che non ha funzionato e perché questa volta dovrebbe essere diverso?

**MAURIZIO SACCONI:** La regolazione del lavoro in Italia, tradizionalmente complessa e incertamente applicata, è sempre stata nel dopoguerra italiano causa non secondaria di livelli occupazionali particolarmente contratti in rapporto alla crescita dell'economia. Le leggi Biagi e Fornero sono state particolarmente emblematiche degli effetti della regolazione sull'occupazione. Tanto la prima ha accelerato la produzione o l'emersione di posti di lavoro durante gli anni di una pur moderata crescita, quanto la seconda ha accelerato la dismissione di posti di lavoro negli anni della crisi. Potremmo perfino



Maurizio Sacconi,  
Presidente della  
II Commissione  
Lavoro, Previdenza  
sociale del Senato  
della Repubblica.

no definire la legge Fornero un caso di scuola negativo. Non si possono trasformare i criteri in base ai quali sollecitare l'accertamento ispettivo in norme rigide. Non si può regolare una fattispecie lavorativa sulla base dei casi limite. Ovviamente la regolazione non è tutto e accanto ad essa si devono considerare l'eccessivo costo indiretto del lavoro e le insufficienti o inadeguate competenze delle persone che si offrono nel mercato del lavoro.

**CESARE DAMIANO:** Sono convinto che l'occupazione non si crea cambiando di continuo le regole del mercato del lavoro. Naturalmente è meglio avere buone regole che cattive, ma avverto il perpetuarsi stanco di un filone di pensiero ormai ultratrentennale, in base al quale, se si accresce la flessibilità del lavoro, le imprese sarebbero più propense ad assumere. Ci sarebbe necessità invece di un Piano

di investimenti pubblici, che faccia da stimolo agli investimenti privati, dia impulso alla domanda e crei nuove occasioni di lavoro. Naturalmente, non tutto dipende solo dalla politica italiana. Paghiamo i frutti nefasti della scelta europea dell' austerità seguita ciecamente negli ultimi anni, anche di fronte ai problemi largamente presenti nell'area euro. Mi auguro che il Piano Juncker sui 300 miliardi di euro di investimenti decolli presto e bene.

**GAETANO STELLA:** Un dato è certo. I posti di lavoro non si creano con Decreto o per legge. Senza una forte ripresa dell'economia qualsiasi intervento che vada a modificare la disciplina delle normative lavoristiche può risultare inutile, a volte controproducente. Non c'è dubbio che bisogna semplificare molti Istituti, poiché vi sono ancora evidenti rigidità sul mercato del lavoro. Tuttavia, l'armonizzazione del quadro normativo e regolatorio deve seguire una impostazione organica che finora è mancata con conseguente creazione di incertezza e stratificazione di leggi (il TU sull'apprendistato è stato modificato 11 volte dal 2011 e il lavoro a termine almeno 10 volte nello stesso periodo). Da questo punto di vista, uno dei punti di forza del *Jobs Act* è quello

di seguire una visione complessiva e di sistema. Adesso dobbiamo augurarci che i decreti delegati possano vedere la luce a stretto giro e raccogliere una linea prospettica unitaria.

**MARIA GRAZIA GABRIELLI:** Gli interventi messi in atto sul mercato del lavoro dagli ultimi governi sono sempre stati poco lungimiranti e destinati più ad impressionare che a risolvere i veri problemi del Paese. Si continua a girare intorno al vero problema, la mancanza di lavoro, e alle politiche di sviluppo utili a crearlo. Tagli su tagli, alla sanità, alla scuola, ai servizi pubblici, e se una vera razionalizzazione delle risorse è necessaria, altrettanto lo è una concreta battaglia all'illegalità e all'evasione, per far sì che a pagare non siano sempre i soliti noti. Mentre le ultime manovre non hanno fatto altro che ampliare le disuguaglianze. Purtroppo, anche le linee su cui si intende realizzare il *Jobs Act* sembrano proseguire nella stessa direzione, con appariscenti interventi non risolutivi, destinati più a distrarre l'attenzione che a risolvere le vere difficoltà perché da sola, come è evidente, una riforma del mercato del lavoro non crea lavoro.

**Quando si parla di riforma del mercato del lavoro in molti guardano al cosiddetto modello tedesco. In que-**

sto numero della rivista Romano Benini, che ha studiato a fondo tale modello, afferma che mentre in Germania non esistono incentivi per l'assunzione, in Italia l'impresa che assume ha a disposizione l'incentivo ma non la competenza che sta cercando. In tal senso il *Jobs Act* ci avvicina o ci allontana dalla Germania e dal resto d'Europa?

**MAURIZIO SACCONI:** Marco Biagi era solito dire: “non esiste incentivo finanziario che possa compensare un disincentivo regolatorio da leggi o da contratti”. E ci ha insegnato inoltre quanto sia importante un mercato efficiente e trasparente e quanto siano necessarie per l'occupabilità delle persone e per la competitività del sistema produttivo le competenze delle persone. La Germania ci insegna soprattutto due cose: il collegamento tra salario e produttività nella dimensione aziendale e l'investimento nelle conoscenze teoriche e pratiche dei giovani attraverso l'integrazione tra scuola e lavoro. Il disegno di legge delega ci avvicina certamente ai migliori mercati del lavoro europei ma non è tutto. È necessario accompagnarlo con il superamento della frammentazione costituzionale delle competenze in materia di formazione e mercato del lavoro e con il su-



Cesare Damiano,  
Presidente della XI  
Commissione Lavoro  
pubblico e privato  
della Camera dei  
Deputati.

peramento della contrattazione centralizzata che schiaccia tanto i salari quanto la produttività.

**CESARE DAMIANO:** Di questi tempi, il modello tedesco è in auge. La nostra Associazione Lavoro&Welfare ha dedicato un Seminario al modello tedesco lo scorso 2 ottobre. Una decina di anni fa andava di moda il modello danese della flexicurity. Studiare i modelli stranieri è utile, copiarli non è possibile. La Germania dispone di 120 mila operatori nei centri per l'impiego, l'Italia meno di 10 mila, alcuni dei quali precari. In Germania, quindi, le politiche attive sono più efficaci e la pratica dell'alternanza scuola-lavoro favorisce un più positivo inserimento dei giovani nel mondo del lavoro. Tuttavia, in Germania si prevede la reintegra in caso di licenziamenti senza giusta causa nelle imprese da dieci dipendenti in su.

**GAETANO STELLA:** È ancora presto per dirlo, ma indubbiamente il *Jobs Act* non contribuirà a ridurre le distanze esistenti tra Italia e Germania. Il sistema degli incentivi in Italia è caotico (e gestito con regole complesse e farraginosi) e nonostante si sia speso molto non si è riusciti ad impedire un calo dell'occupazione. D'altronde il vero problema è che una volta esaurito il beneficio contributivo e fiscale i datori del lavoro si trovano di fronte ad un costo del lavoro a regime eccessivo. Comunque al di là di tutto il sistema tedesco si fonda sull'apprendistato e su sistemi di transizione e alternanza scuola lavoro radicati ed efficaci. Questo comporta un incremento effettivo delle competenze e delle capacità del lavoratore. Il *Jobs Act* non sembra valorizzare molto l'apprendistato e anche i recenti interventi della legge di stabilità denotano una scarsa attenzione per questa tipologia contrattuale. Confprofessioni ha sempre puntato sull'apprendistato quale strumento di accesso privilegiato dei giovani nel mercato del lavoro e va detto che i professionisti sono sempre stati in grado di trasferire, mediante tale contratto, competenze ai lavoratori (tanto che le assunzioni con apprendistato nel comparto degli studi pro-

fessionali sono molto superiori rispetto alla media nazionale).

**MARIA GRAZIA GABRIELLI:** Se pur dichiaratamente si fa riferimento al modello di lavoro tedesco, il *Jobs Act* non sembra avvicinarsi ad esso. I punti forti che hanno tenuto a galla la Germania nel momento più difficile, presuppongono, innanzitutto un sistema di politiche attive efficienti, di cui noi siamo carenti. Quando si pensa ad una riforma del mercato del lavoro, abbiamo necessità di mettere in connessione più aspetti a partire appunto dagli ammortizzatori sociali, dalle politiche attive del lavoro, alla scuola e alla formazione, come elementi chiave della cultura e delle competenze, sui quali marchiamo una forte differenza dai tassi di investimento della Germania come di altri paesi. La priorità per decidere quale modello di lavoro per l'Italia, resta quella di individuare forme di contrasto agli abusi contrattuali, all'utilizzo di lavoro parasubordinato ed autonomo che maschera lavoro dipendente, false partite Iva, CoCoPro, associati in partecipazione, che nascondono forme di lavoro irregolare, nero o grigio che sia.

Uno degli obiettivi del *Jobs Act* è la lotta alla precarietà, che nella delega passa per una serie di provvedimenti

ti quali il contratto a tutele crescenti, una limitata estensione degli ammortizzatori sociali, l'introduzione del salario minimo orario per i settori non coperti dalla contrattazione collettiva e la soppressione dei contratti a progetto, soppressione peraltro che, se attuata senza un congruo periodo transitorio, rischia di compromettere interi comparti produttivi stante l'innalzamento tout court del costo del lavoro. Sono risposte sufficienti o si può fare di più?

**MAURIZIO SACCONI:** Nella domanda trovo una lettura non esatta di questa legge delega, come vedremo nei decreti delegati. Il governo è consapevole di doversi allontanare dal modello Fornero evitando quindi rigidità in entrata e in uscita. Abbiamo ormai tutti compreso quante infinite sfaccettature presenti il mercato del lavoro e come qualunque lavoro, purché dignitoso e quindi regolare, sia preferibile al non lavoro. Anche un *mini job* a *voucher*. La precarietà non è la conseguenza di una tipologia contrattuale ma è correlata in primo luogo all'epoca dell'incertezza che viviamo. E la migliore risposta ad essa rimane l'occupabilità del lavoratore, ovvero la sua continua possibilità di accedere a conoscenze e competenze.



Gaetano Stella,  
Dottore  
Commercialista  
Presidente di  
Confprofessioni.

**CESARE DAMIANO:** Il contratto a tutele crescenti, senza la stabilità e la eventuale reintegra, rischia di essere fagocitato dal contratto a termine, così come riformato dal Decreto Poletti; la riforma degli ammortizzatori sociali in senso universalistico avrebbe bisogno di maggiori risorse finanziarie; l'introduzione del salario minimo orario per i settori non coperti dalla contrattazione collettiva va bene; il superamento delle forme contrattuali precarizzanti è positivo, va curata attentamente la fase transitoria.

**GAETANO STELLA:** La lotta alla precarietà non si deve tradurre in un irrigidimento della contrattualistica: il rischio sarebbe infatti quello di generare un effetto boomerang con risultati contrari a quelli voluti. L'esperienza del passato e in particolare della legge Fornero ci insegna

che tali interventi non fanno altro che produrre effetti negativi in termini occupazionali. Crediamo che la scelta da parte del *Jobs Act* di utilizzare come strumento di lotta al precariato la modifica normativa sia inefficace. Piuttosto si potrebbe intervenire sul versante dell'azione dei controlli ispettivi sul rispetto delle leggi che già esistono.

**MARIA GRAZIA GABRIELLI:** Se veramente si vuole cambiare, si può, e si deve fare di più, ma soprattutto bisognerebbe fare meglio. Gli interventi previsti nel *Jobs Act* non sono sufficienti a risolvere le problematiche dei nostri settori. Lavoro atipico, lavoro grigio e nero, false collaborazioni e false associazioni in partecipazione: gli interventi ipotizzati, come la diminuzione delle tipologie contrattuali, non bastano a dar risposta alla tanta precarietà esistente. Il contratto a tutele crescenti di cui si vuole discutere, in presenza della riforma del contratto a termine già introdotta, risulterebbe una contraddizione. La volontà di estensione degli ammortizzatori sociali, obiettivo per noi fondamentale, continua a non dare risposte di garanzia ad interi settori e si stenta ad individuare le coperture economiche perché si possa realmente realizzare. Sulla

contrattazione c'è una nebulosa da diradare. Chi dovrebbe decidere ad esempio il salario minimo per non creare nuove diseguaglianze? In questi anni, interi settori non hanno avuto la capacità e la condizione di sviluppare la contrattazione aziendale. Come non vedere la rilevanza ancora più marcata assunta dal Contratto Nazionale di Lavoro come strumento di riconoscimento e come fonte della regolazione delle condizioni economiche e salariali omogenee? E' necessario ancora dare risposte per combattere la precarietà e darne anche ai giovani. Il problema, quindi, è agire sul costo del lavoro, ma anche sulle condizioni per i lavoratori, le lavoratrici ed i precari giovani e meno giovani, e questo non è possibile se si pensa di creare opportunità e buona occupazione peggiorando le tutele e le condizioni esistenti a partire dalle modifiche all'art 18, il demansionamento, la videosorveglianza.

**Senza dubbio il grande assente dal *Jobs Act* è il comparto del lavoro autonomo e professionale. Se si guarda all'azione complessiva dell'esecutivo, inoltre, si rileva come –al di là dell'intervento sul regime dei minimi– tale mondo sia stato sostanzialmente escluso dagli interventi di**

politica economica del Governo, riservati essenzialmente alle imprese e ai lavoratori dipendenti. La riflessione è ancora più amara se si pensa che i dipendenti degli studi professionali, comparto che concorre per circa il 12,5% al PIL, non possono usufruire nemmeno della cassa integrazione in deroga. Cosa è necessario mettere concretamente in campo a favore di tali soggetti?

**MAURIZIO SACCONI:** Dovranno essere i decreti delegati a riconoscere la dignità del lavoro indipendente evitando rigidità regolatorie e penalizzazioni varie delle partite Iva. Ma vi dovranno concorrere anche i decreti delegati di riordino del sistema tributario e le specifiche misure fiscali. Le professioni ordinistiche meritano poi di essere riconosciute nella loro terzietà professionale, attraverso la consegna sussidiaria ad esse di funzioni di pubblico interesse, con il risultato di semplificare la vita ai cittadini e alle imprese. Il riordino degli ammortizzatori sociali dovrebbe condurre al superamento delle casse in deroga e prevedere l'estensione del regime assicurativo a tutti i lavoratori. Con gradualità.

**CESARE DAMIANO:** L'osservazione mi pare giusta. La riforma degli ammortizzatori sociali deve prevedere



Maria Grazia Gabrielli,  
Segretario Generale  
Filcams-CGIL

il superamento della cassa in deroga, ma allargare la tutela ai lavoratori, che oggi ne sono privi, compresi quindi i dipendenti degli studi professionali. Poi occorre mandare avanti i disegni di legge sul lavoro autonomo presentati da vari parlamentari, tra cui il sottoscritto.

**GAETANO STELLA:** Sicuramente la scarsa considerazione dei lavoratori autonomi è uno dei punti deboli del *Jobs Act*. L'auspicio è che si possa trovare in altri atti normativi una regolazione strutturale che definisca in maniera certa e definitiva la collocazione dei professionisti nel sistema giuridico vigente, per evitare che gli stessi subiscano le penalizzazioni vissute negli ultimi anni. Interventi ondivaghi, se non proprio misure discriminatorie verso le professioni autonome, hanno spesso escluso la categoria dall'accesso ad importan-

ti benefici; da questo punto di vista l'esclusione dalla cassa integrazione in deroga è emblematico, ma vi sono numerosi altri esempi di una visione a senso unico. L'Europa ha più volte sostenuto la necessità di considerare i professionisti alla stregua di tutti gli altri soggetti economici che operano nel mercato, ma l'Italia su questo fronte continua a nicchiare.

**MARIA GRAZIA GABRIELLI:** La Cgil, insieme alla consulta delle professioni, ha posto gli obiettivi principali necessari per definire un mercato del lavoro unico per un lavoro qualificato e dignitoso. In primo piano, il riconoscimento a tutti i lavoratori e lavoratrici, anche a coloro che hanno un contratto di lavoro autonomo, di diritti e tutele universali: tutela della maternità, della malattia e dell'infortunio, diritto al riposo, diritto all'equo compenso. Inoltre sono ormai indispensabili il riconoscimento e l'accesso agli ammortizzatori sociali attraverso l'integrazione del reddito, qualora l'andamento del lavoro risulti essere al di sotto di un minimale stabilito, e l'introduzione dell'equo compenso - con riferimento ai minimi contrattuali ai quali attribuire valore legale - anche al fine di permettere ai lavoratori autonomi professionisti di avere massima chia-

rezza, trasparenza e semplificazione degli adempimenti verso l'erario.

**La legge di stabilità per il 2015 varata dal Consiglio dei Ministri contiene un passaggio particolarmente allarmante per i liberi professionisti: si prevede, infatti, l'ulteriore incremento - dal 20% al 26% - dell'aliquota d'imposta sulle rendite delle Casse di previdenza. Se già attualmente tale meccanismo risulta palesemente iniquo, causando una doppia tassazione su tali rendimenti e, quindi, una decurtazione delle pensioni dei liberi professionisti, il provvedimento è ancora più penalizzante per le giovani generazioni che - stante il passaggio dal retributivo al contributivo - vedranno ulteriori tagli ai propri tassi di sostituzione, già stimati inferiori al 30%. Non riterrrebbe utile, al contrario, il varo di un provvedimento che, allineando l'Italia agli altri Paesi UE, elimini a regime la doppia tassazione?**

**MAURIZIO SACCONI:** Credo sia giunto il momento di un confronto a tutto campo tra le libere professioni ed il governo sulla gestione della loro previdenza obbligatoria e sulla possibilità di una libera e volontaria organizzazione di forme di *welfare* integrativo. Occorrono presidi robusti

in funzione della stabilità degli enti - incluse valutazioni sui modi di assorbire gli andamenti altalenanti delle diverse professioni - e relazioni di reciproca utilità con lo Stato per quanto riguarda gli investimenti pubblici. In questo contesto la tassazione deve essere resa più equa.

**CESARE DAMIANO:** La doppia tassazione indubbiamente danneggia la previdenza dei professionisti, in particolare dei giovani. L'aumento al 26% acuisce tale situazione. Ragioni di finanza pubblica hanno indotto il Governo all'adozione di questa misura. Mi auguro che durante l'esame della legge di stabilità, sia possibile individuare le coperture necessarie per evitare il suddetto aumento.

**GAETANO STELLA:** L'aumento della tassazione delle rendite finanziarie delle Casse di previdenza private è una pillola amara "nascosta" nel disegno di legge di stabilità, ed è figlia della mancata riproposizione della misura transitoria che stabiliva l'aliquota del 20%. Automaticamente, a partire dal gennaio 2015, l'aliquota passerà al 26%. Le rendite finanziarie degli enti privati vengono quindi equiparate a quella di un qualsiasi altro investitore privato. Parallelamente, peraltro, l'art. 44 del ddl di stabilità introduce espressamente l'aumento dell'aliquo-

ta sul rendimento dei fondi pensione, che viene portata dall'attuale 11,50% al 20%. Il complesso di tali interventi, certamente svantaggioso dei diritti dei lavoratori e scorretto in quanto incide su allocazioni finanziarie non disponibili o comunque effettuate in passato, sembra particolarmente svantaggioso per i lavoratori del settore delle professioni, ed ha già suscitato la condivisibile reazione da parte dei rappresentanti di alcune Casse: non tutte, come sappiamo, versano in condizioni di equilibrio, e non si comprende la ragione di un ulteriore gravame che rischia di minacciare perfino la sostenibilità del sistema previdenziale dei professionisti. Quanto alla doppia tassazione, essa andrebbe superata, anche perché intervenendo in prima battuta sull'ammontare complessivo delle rendite delle Casse, finisce per colpire in egual misura i contribuenti, a prescindere dal rispettivo reddito, a tutto svantaggio del principio di solidarietà.

**MARIA GRAZIA GABRIELLI:** La tassazione dei risultati netti delle casse libero professionali che, ricordiamo, rappresentano per un professionista quello che è l'Inps per un dipendente, era al 20% come tutte le rendite, e sarebbe dovuta passare al

26% da luglio a seguito del DL 66 c.d. Decreto bonus Irpef. Il comma tuttavia prevedeva un credito d'imposta che di fatto sterilizzava, per le casse libero professionali, questo aumento, per il solo 2014. Senza interventi positivi l'aliquota sui rendimenti delle casse passerà al 26%. E tra le righe dell'articolo 4 comma 6 bis del DL 66 si può leggere la volontà di un innalzamento al 26%, in prospettiva, anche dei rendimenti dei fondi complementari. Io credo che bisognerebbe ribadire che la previdenza obbligatoria non è un investimento come gli altri (come invece ha detto di recente Padoan), così come non lo è destinare il TFR ai fondi negoziali. Queste forme di previdenza solidale (per quan-

to non pubbliche, ma comunque obbligatorie e "collettive", negoziali e che prevedono forme di democrazia nella gestione) non devono essere assimilate a un qualunque altro investimento. I rendimenti, controllati in trasparenza e con strumenti democratici da tutti gli iscritti, dovrebbero essere tassati il meno possibile, quando non addirittura essere esenti, almeno per la previdenza obbligatoria. Aumentare l'aliquota dei rendimenti della previdenza, obbligatoria come complementare, significa andare a cercare risorse nel reddito futuro dei lavoratori di oggi, e cosa ancor più grave, rischia di togliere fiducia negli strumenti previdenziali collettivi.

# ***Il piano del lavoro nel Lazio***

*di Prof. Avv. Lucia Valente*

*Assessore Lavoro Regione Lazio*

Nella nostra Regione, quando siamo arrivati un anno e mezzo fa, non esistevano politiche del lavoro. Si agiva attraverso interventi spot per gestire le crisi e le emergenze ma non c'era un vero e proprio disegno.

Occuparsi di lavoro oggi vuol dire sì gestire le crisi, che in un momento come questo e in un tessuto produttivo come quello della Regione Lazio non mancano, ma non può e non deve limitarsi a questo. Le politiche del lavoro non possono essere caratterizzate solo dalla gestione delle emergenze e delle politiche passive. Il nostro obiettivo è stato sin dall'inizio quello di riequilibrare le politiche passive con le politiche attive. Abbiamo studiato e osservato quale era il tessuto e la cornice in cui potevamo agire e sulla base di quanto emerso abbiamo iniziato a programmare alcuni significativi interventi di riforma del sistema del lavoro regionale, pur in un contesto fortemente critico sul piano occupazionale.

Il territorio della regione Lazio è stato colpito duramente dalla crisi, per la struttura produttiva siamo un territorio anticiclico, siamo entrati dopo nella crisi e ancora oggi facciamo fatica ad uscirne nonostante importanti segnali di miglioramento. Da quando ci siamo insediati abbiamo dovuto affrontare centinaia di vertenze che hanno coinvolto migliaia di lavoratori. Penso, tra gli altri, ai lavoratori della Videocon e della Marangoni di Frosinone, della Sapa di Fossanova (LT), agli esuberi dell'Alitalia e della Fiat di Cassino, solo per citare alcune delle tante vertenze che seguiamo da vicino ogni giorno.

In un momento di crisi come quello che sta vivendo il nostro Paese, e la nostra Regione, abbiamo sempre posto in primo piano la salvaguardia dei lavoratori e del loro posto di lavoro. Basti pensare che nel 2013 sono stati sottoscritti 2.765 verbali relativi a procedure di concessione di ammortizzatori sociali sia in legislazione ordinaria che in deroga.



Considerando le giornate lavorative di un anno sono stati sottoscritti dal nostro assessorato circa 12 verbali al giorno. Abbiamo gestito, nel 2013, 178 milioni di euro destinati alla Cassa Integrazione in deroga.

Pur in uno scenario particolarmente complesso come quello sommariamente descritto, abbiamo ritenuto necessario caratterizzarci subito con un forte impegno progettuale sulle politiche attive, piuttosto che ripiegare sull'ordinaria gestione di quelle passive.

Nel Lazio mancava una visione organica delle politiche del lavoro, l'impianto normativo regionale appariva molto arretrato rispetto alle esigenze di un mercato del lavoro in forte evoluzione.

Il principio cardine della riforma che stiamo già attuando è costruire un sistema di tutele "nel" mercato che assista il cittadino negli eventuali periodi di non lavoro, condizionando fortemente il sostegno economico alla ricerca attiva di una nuova occupazione. Un modello che supera il vecchio sistema di assistenza passiva

che, di fatto, affrontava la disoccupazione offrendo al cittadino un mero sussidio economico, disinteressandosi di tutto il resto. Per la prima volta, nessuno lo aveva mai fatto prima, abbiamo provveduto a organizzare i servizi per il lavoro. Con la delibera sull'accreditamento abbiamo creato un "modello Lazio" basato sulla cooperazione tra pubblico e privato, rafforzandone e valorizzandone la sinergia attraverso le parole chiave: *governance* pubblica e operatività privata. Prima del nostro arrivo i Centri per l'Impiego non comunicavano tra loro. Oggi non solo sono collegati tra loro ma anche con la Regione e con il Ministero. Inoltre abbiamo istituito la Consulta dei servizi regionali per l'impiego del Lazio, quale organismo permanente di consultazione in relazione alle politiche regionali in materia di lavoro, al fine di rafforzare l'incontro tra domanda e offerta e coordinare i soggetti accreditati che operano nel mercato del lavoro del Lazio. Questo nuovo modello di servizi per il lavoro ha l'obiettivo di

prendere in carico il cittadino che perde l'occupazione e accompagnarlo attivamente verso una nuova opportunità.

Una piccola rivoluzione che si inserisce nei cambiamenti che abbiamo cominciato a imporre al mercato del lavoro di questa Regione. Una piccola rivoluzione che ci ha obbligato a toccare nodi del nostro sistema pubblico, come i Centri per l'impiego, e del nostro sistema privato, attraverso un accreditamento che ha regole precise e coordinate chiare. Con un'ambizione: lasciare il sistema per il lavoro molto diverso da come l'abbiamo trovato sia nelle regole, sia nella qualità dei servizi, sia negli spazi.

Questo nuovo modello di servizi per il lavoro ha l'obiettivo di prendere in carico il cittadino che perde l'occupazione e accompagnarlo attivamente verso una nuova opportunità.

In un mercato del lavoro che cambia ogni giorno e molto velocemente, più flessibile e più dinamico, la politica deve dare risposte a partire dal non lasciare soli i cittadini nei periodi che intercorrono tra un'occupazione e l'altra. È qui che cambia la filosofia che è alla base del sistema per il lavoro che abbiamo creato: assistendo il cittadino negli eventuali periodi di non lavoro, condizionando fortemente il sostegno

economico alla ricerca attiva di una nuova occupazione. Un modello che supera il vecchio sistema di assistenza meramente passiva che lasciava i lavoratori in freezer per anni. E tutti sappiamo quanto sia dannoso che i periodi di non lavoro siano lunghi. Ogni mese in più passato senza lavorare rende più difficile la ricerca di una nuova occupazione.

Su questa linea sperimentiamo per primi, nella nostra Regione, il contratto di ricollocazione, il più innovativo strumento di politica attiva, che sostiene economicamente la ricerca di una nuova occupazione realizzata attraverso il sistema dei servizi per il lavoro. Questi interventi vengono accompagnati da un ulteriore sussidio a sostegno della vita quotidiana del cittadino. Il principio che è alla base di questo sistema di aiuti è la forte condizionalità: la Regione sigla un patto con il cittadino, condizionando il massimo sostegno offerto alla condotta attiva del cittadino per la ricerca di una nuova occupazione. Un modo rivoluzionario di affrontare le crisi occupazionali, lontano dal vecchio metodo assistenziale che teneva inattivo per anni il lavoratore.

Il contratto di ricollocazione è, inoltre, lo strumento che assieme al Governo abbiamo immaginato di utilizza-

re per gestire gli esuberi Alitalia per non ricorrere, come già fatto in passato, solo ai tradizionali strumenti di sostegno alla disoccupazione. Il contratto di ricollocazione è il punto di incontro tra le politiche passive e le politiche attive.

Fin qui l'idea, la programmazione, il nostro disegno. Siamo ben consapevoli, perché lo viviamo ogni giorno sulla nostra pelle, quale è la situazione occupazionale nella nostra Regione e quante sono le fabbriche che ogni giorno chiudono nelle diverse province del Lazio. E siamo ancora più consapevoli che dobbiamo investire risorse per creare nuova occupazione. Dopo aver messo a punto il motore dobbiamo irrorarlo di benzina. Da qui alla fine dell'anno arriveranno direttamente sul territorio 100 milioni di euro con il Piano del lavoro per il Lazio.

Per i giovani, i disoccupati che hanno superato i 30 anni, le persone più svantaggiate e le donne.

Abbiamo pensato, con i provvedimenti che stiamo portando avanti, ad ognuna di queste categorie.

A partire dalle opportunità della Garanzia Giovani, il progetto europeo che si propone di affrontare il problema della disoccupazione giovanile che ha raggiunto livelli che su-

perano il 40% nella nostra Regione. Con un investimento di circa 137 milioni di euro per il 2014 e il 2015, nella nostra Regione i giovani tra i 15 e i 29 anni potranno ricevere un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguire degli studi, fare apprendistato, tirocinio o servizio civile, o ancora essere accompagnati verso l'autimpiego entro un periodo di 4 mesi dalla firma del Patto di Servizio.

Abbiamo disciplinato i tre livelli dell'apprendistato e per favorire l'ingresso dei giovani (fino a 29 anni) nel mondo del lavoro in un'ottica di solidarietà generazionale abbiamo finanziato con 3 milioni di euro la staffetta generazionale. L'azienda che ha una sede nel territorio regionale si impegna ad assumere il giovane con un contratto di apprendistato o a tempo indeterminato, trasformando contestualmente, su base volontaria, in part-time il rapporto di lavoro del personale cui manchino fino a 3 anni al pensionamento con la riduzione dell'orario di lavoro non oltre il 50%.

La Regione Lazio garantisce al lavoratore che accetti la trasformazione del rapporto in part-time il versamento contributivo integrale.

Per chi non ha un lavoro e ha più di 30 anni sosteniamo la formazione e la ricollocazione con quasi 8 milioni

di euro e con circa 3 milioni di euro sosteniamo l'occupazione femminile e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro aderendo al programma nazionale denominato Intesa 2012, promosso e finanziato dal Dipartimento nazionale per le Pari Opportunità.

Ora ci attende la sfida della nuova programmazione dei Fondi Europei 2014 – 2020.

Abbiamo inserito, all'interno dei 45 progetti da attuare con i Fondi Europei della nuova programmazione per lo sviluppo e il lavoro della Regione Lazio, il Contratto di Ricollocazione e il Sussidio in attuazione di percorsi per la ricerca di lavoro per un totale di 140 milioni di euro.

Molti di questi sono finanziamenti che mettiamo direttamente in campo da qui alla fine dell'anno per il lavoro. Abbiamo recuperato sia fondi nazionali sia risorse dal bilancio regionale da investire per nuova occupazione.

I dati Istat del secondo trimestre 2014 ci parlano di un segnale positivo che va consolidato. È un dato tendenziale che dobbiamo trasformare in strutturale. Questi dati positivi ci servono da stimolo. Ci servono per non abbassare la guardia e continuare a lavorare a testa bassa. Ci indicano una direzione di marcia moderna sul tema più delicato in assoluto, il lavo-

ro. Parliamo anche dei primi dati della Garanzia Giovani che nella nostra Regione è partita in perfetto orario lo scorso 1° maggio. Ad oggi (31 ottobre 2014) sono 26.780 gli iscritti a Garanzia Giovani Lazio, tra cui 17.386 sono adesioni interne e 9.394 sono adesioni esterne. Oltre 19mila ragazzi sono stati convocati dai 38 Centri per l'Impiego del Lazio e quasi 11mila si sono presentati per il colloquio. Quasi duemila giovani hanno firmato il Patto di servizio.

Anche i numeri di Garanzia Giovani ci danno un segnale positivo. Ci parlano di *Neet* usciti dall'inattività per tentare la ricerca di una nuova opportunità lavorativa. Non è ancora il lavoro ma è almeno la volontà di cercarlo che ci dà la fiducia che qualcosa sta cambiando o possa cambiare.

Per orientare le migliori politiche per il lavoro bisogna conoscere gli esiti di quelle attuate. Per questo vogliamo istituire un Osservatorio regionale che ci dia in tempo reale dati sulla formazione che facciamo e la nuova occupazione che creiamo. Abbiamo sistemi informatici sull'utilizzo dei tirocini e abbiamo messo in rete tutti i Centri per l'Impiego. Abbiamo già cominciato. Ora dobbiamo continuare a lavorare in questa direzione.

# Le nuove regole del lavoro nel Jobs Act

di Arturo Maresca

Professore ordinario di Diritto del lavoro

Università La Sapienza Roma

L'imminente approvazione della legge delega di riforma del lavoro (il c.d. *Jobs Act*) sollecita una valutazione sulle prospettive che essa apre, muovendo da due osservazioni:

- a. il testo della delega rappresenta soltanto la trama generale sulla quale il Governo è chiamato a costruire le norme che determineranno il successo o l'insuccesso dell'intervento di modernizzazione delle mercato del lavoro;
- b. per non alimentare aspettative irreali, occorre ribadire che, come tutti sanno bene, le norme – ed anche quelle della legge delega, come tutte le altre che riguardano la regolazione del lavoro – non creano nuova occupazione, ma concorrono a realizzare le condizioni perché il lavoro possa contribuire al recupero di produttività assolutamente necessario per la nostra economia ed a

ristabilire un maggior equilibrio sociale, attenuando le vistose differenze di tutela riscontrabili tra i lavoratori in base alle forme contrattuali con le quali vengono impiegati.

Tenendo conto di questi limiti sembra possibile affermare che gli obiettivi e l'impostazione della legge delega si palesano non solo condivisibili, ma meritevoli di apprezzamento, anche se la concreta possibilità di raggiungere i risultati attesi potrà essere misurata solo dopo che il Governo avrà predisposto i decreti delegati, giovandosi del vantaggio di poter procedere alla formulazione dei testi normativi con quella precisione tecnica che spesso non si riesce a perseguire nell'aspro confronto politico che anima i lavori parlamentari.

Il punto di grande innovazione del *Jobs Act* che costituisce una vera e propria svolta per il diritto del lavoro



riguarda la valorizzazione del contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato (CTI) che il legislatore intende riportare al centro del diritto del lavoro, sottraendolo alla marginalizzazio-

ne nella quale era stato confinato dalle politiche della flessibilità perseguite nell'ultimo decennio.

Finalmente viene imboccata la strada giusta, cioè quella di frenare la fuga

---

*Procedura di  
negoziazione  
assistita: solo  
avvocati senza  
terzi conciliatori  
o arbitri*

---

delle imprese dal CTI, dotando questa forma contrattuale delle flessibilità necessarie per renderla attrattiva con l'intento di invertire la tendenza delle imprese ad avvalersi di lavoratori precari

(collaboratori a progetto, lavoratori con partita IVA, associati in partecipazione, ecc.).

Infatti il CTI costituisce la forma contrattuale che consente all'impresa di

investire in termini formativi e motivazionali nel capitale umano ed ai lavoratori di fare affidamento sulla continuità dell'occupazione e del reddito ricavato dal loro lavoro. Tutto ciò concorre

ad aumentare la produttività del lavoro e, insieme, la maggiore stabilità dell'occupazione (stabilità che non si realizza necessariamente con la garanzia del posto di lavoro, ma anche favorendo le condizioni di continuità del rapporto di lavoro).

In questa prospettiva si devono collocare e si collegano funzionalmente e sinergicamente gli interventi della legge delega rivolti in particolare:

- a.** alla flessibilità funzionale o gestionale interna al rapporto di lavoro subordinato (in particolare la mobilità professionale e l'utilizzo del lavoro nelle nuove tecnologie; modificando gli artt. 4 e 13 dello Statuto dei lavoratori);
- b.** alla certezza delle regole sul licenziamento previste per i lavoratori di nuova assunzione con il contratto a tutele economiche crescenti (superando le attuali criticità applicative dell'art. 18 emerse dopo la riforma Fornero);

---

*Consentire  
alla contrattazione  
collettiva  
di prossimità  
di occuparsi  
della retribuzione*

---

**c.** a ridimensionare il ricorso alle forme di lavoro precario. Un effetto indotto dagli interventi della legge delega da conseguire, quindi, non già coattivamente, bensì attraverso la dotazio-

ne delle flessibilità previste dalla legge delega e le agevolazioni contributive (esenzione contributiva per un triennio) e fiscali (riduzione dell'IRAP per i CTI) previste dalla legge di stabilità 2015 per chi assume (nel biennio 2015 e 2016) a tempo indeterminato con il nuovo contratto di lavoro subordinato a tutele crescenti (CTC);

- d.** all'efficienza degli ammortizzatori sociali da realizzare attraverso una generalizzazione degli interventi (per indubbie ragioni di equità sociale) ed una focalizzazione nel loro utilizzo, distinguendo le tutele delle situazioni di oggettiva disoccupazione (non più occultabile ricorrendo alla CIGS) da quelle applicabili nei casi di temporanea sospensione dal lavoro per contingente inutilizzabilità delle prestazioni lavorative;

- e. all'effettivo ed indispensabile decollo delle politiche attive, affidate a soggetti (privati e pubblici) professionalmente capaci e da remunerare in base ai concreti risultati conseguiti nelle azioni di reimpiego dei lavoratori privi di occupazione.

All'osservazione di chi sostiene che la centralità del CTC a scapito del lavoro precario, avrebbe potuto essere conseguita senza ricorrere alle flessibilità più sopra indicate, ma attraverso l'imposizione di divieti e di sanzioni, si può rispondere che le esperienze vissute dimostrano come la cogenza delle norme non riesce a vincolare le imprese all'utilizzo del lavoro subordinato a tempo indeterminato, anzi le può indurre ad avvalersi di lavoro irregolare o, nel migliore dei casi, a forzare l'uso delle flessibilità dove sono attingibili (lavoratori a partita IVA, collaborazioni a progetto, stage, associazioni in partecipazione, ecc.), anche rischiando costosi contenziosi giudiziari favoriti dalle incertezze normative che caratterizzano queste flessibilità.

---

*Un'organizzazione  
del lavoro  
più a misura  
della concreta  
realtà aziendale  
e/o locale*

---

Tenendo presente questo punto di partenza, la legge delega si muove equilibratamente per allentare alcuni dei vincoli esistenti per rendere più attrattivo il CTC, utilizzando strumenti coerenti ai nuovi assetti. Ricordando un vecchio detto, si potrebbe dire che, esaminando la legge delega, dobbiamo guardare la luna, non il dito che la indica.

Nella fase di prima applicazione delle nuove norme (quelle che saranno

contenute nei decreti delegati) e per incoraggiare le imprese ad avvalersi del CTC in luogo delle forme critiche di lavoro precario occorrerà intervenire, come già indica la legge di stabilità 2015, anche sul versante

del costo del lavoro. Non già per quanto riguarda la remunerazione del lavoratore, ma con riferimento ai maggiori oneri contributivi che gravano sul CTC rispetto, ad esempio, ad un lavoro a partita IVA o ad una collaborazione a progetto. È, quindi, molto opportuno che, per sostenere la transizione dal lavoro precario al CTC, il legislatore accordi agevolazioni contributive e fiscali finalizzate a garantire, almeno in via transitoria,

l'invarianza dei costi contributivi (e magari una sanatoria delle situazioni pregresse, secondo modelli normativi in passato già sperimentati).

In questo contesto si iscrive anche la nuova riforma dell'art. 18, necessaria perché la legge Fornero non è riuscita a realizzare l'obiettivo che si era posta, cioè quello di rendere certi i costi del licenziamento nel momento in cui in sede giudiziaria viene disconosciuta la sussistenza della giusta causa, secondo valutazioni dei Tribunali del lavoro connotate spes-

so da un'ampia discrezionalità del giudice.

Ed è significativo che, oggi, chi contestava l'intervento della legge Fornero propone di non modificarla ed

invece chi la sosteneva, invoca un intervento correttivo necessario per perseguire gli obiettivi originari.

Alcune osservazioni generali consentono di affrontare questo tema più serenamente.

Nel sistema attuale la reintegrazione nel posto di lavoro dell'art. 18 non opera:

- a.** per le imprese fino a 15 dipendenti, cioè per circa il 50% dei lavoratori dipendenti italiani e per il 90% delle imprese;

- b.** così come, del resto, per la quasi totalità dei lavoratori nell'Unione europea;

- c.** ed anche per i lavoratori assunti con le varie tipologie contrattuali che non prevedono l'art. 18.

Ma l'indicatore più significativo deriva da una constatazione empirica: se un giovane chiede ad una banca un mutuo per acquistare una casa, la banca gli domanda se ha un lavoro precario e non già se gli si applica l'art. 18, sapendo bene che la continu-

ità del reddito retributivo è compromessa dal lavoro occasionale e saltuario, non dal lavoro a tempo indeterminato, anche quando non è prevista la reintegrazione.

A cosa punta la modifica dell'art. 18 prevista dalla legge delega per i lavoratori che saranno assunti con il CTC? Certamente non a liberalizzare il licenziamento – come pure si dice e si legge troppo spesso – che resta saldamente vincolato alla sussistenza di una giusta causa o di un giustificato motivo, ma ad allineare le conseguenze sanzionatorie del licenziamento ingiustificato a quelle previste dagli standard di tutela della Carta

---

*La garanzia legale  
nell'articolo 36  
della Costituzione  
italiana*

---

dei diritti fondamentali dell'Unione europea (art. 30).

Quindi – e sintetizzando – nel nuovo sistema derivante dall'attuazione della legge delega per quanto riguarda il CTC:

- a. nel caso di licenziamento discriminatorio resterà la reintegrazione nel posto di lavoro;
- b. per quelli economici (individuali e collettivi) sarà, invece, prevista esclusivamente un'indennità economica crescente con l'anzianità del lavoratore.

Per i licenziamenti disciplinari, invece, si dovrà attendere di leggere il decreto delegato, sperando che la soluzione non sia affidata ad una me-

diazione foriera di nuove incertezze applicative, ma vada invece nella direzione di specificare – con una sorta di interpretazione autentica dell'art. 18 così come modificato dalla legge Fornero – che la reintegrazione nel posto di lavoro è eccezionalmente disposta dal giudice soltanto quando accerta motivatamente:

- a. l'inesistenza della condotta del lavoratore posta a fondamento del licenziamento disciplinare;

- b. l'imputabilità di tale condotta (che non ricorre, ad esempio, se la sottrazione di un bene del datore di lavoro è opera di un dipendente affetto da cleptomania);

- c. l'elemento psicologico, ma solo se rilevante per lo specifico comportamento oggetto della contestazione disciplinare (ad esempio se viene addebitato al lavoratore il danneggiamento degli strumenti di lavoro). Inoltre la reintegrazione potrà essere prevista

quando la stessa condotta oggetto di contestazione configura una delle infrazioni espressamente e tassativamente tipizzate dal codice disciplinare contenuto nel contrat-

to collettivo per le quali è prevista l'applicazione di una sanzione conservativa.

Insomma escludendo dall'indagine del giudice volta ad accertare i presupposti per reintegrare o indennizzare il lavoratore ingiustamente licenziato ogni valutazione della proporzionalità della sanzione applicata (il licenziamento) rispetto all'infrazione commessa. Proporzionalità che continuerà, invece, a rilevare nella verifica della sussistenza della giusta

---

*Introduzione  
del sistema  
legale del salario  
minimo*

---

causa o del giustificato motivo soggettivo (art. 2106 cod.civ.), cioè quando si tratta di stabilire la giustificatazza del licenziamento.

In questo modo si dovrebbero riuscire a distinguere nettamente i due piani sui quali il legislatore colloca, da una parte, la valutazione della legittimità del licenziamento e, dall'altra, l'individuazione della sanzione applicabile (reintegrazione/indennità) al licenziamento ingiustificato.

Quindi, com'è agevole avvedersi, i decreti delegati destinati a delineare il nuovo assetto del regime sanzionatorio del licenziamento ingiustificato dovranno sciogliere alcuni nodi, muovendo dalla distinzione tra garanzie

economiche operanti nel contratto a tutele crescenti (CTC) riservato ai lavoratori di nuova assunzione e l'art. 18 applicabile, invece, alla generalità dei lavoratori.

In questa prospettiva potrebbe assumere un significativo rilievo la recente sentenza della Cassazione (Cass., 6 novembre 2014 n. 23669) che si è espressa per la prima volta sull'interpretazione dell'art. 18 nel testo mo-

dificato dalla riforma Fornero accogliendo la tesi interpretativa per cui la reintegrazione nel posto di lavoro è disposta dal giudice solo nel caso di insussistenza della condotta materiale oggetto della contestazione disciplinare che ha portato al licenziamento, senza che a tal fine (quello dell'individuazione della sanzione applicabile nell'alternativa reintegrazione/indennità) rilevi la valutazione della proporzionalità (2106 cod. civ.) del licenziamento rispetto all'infra-

zione commessa che, invece, deve essere utilizzata per acclarare la sussistenza della giusta causa o del giustificato motivo soggettivo di licenziamento.

Questa sentenza, infatti, potrebbe offrire

lo spunto al legislatore per un'interpretazione autentica dell'art. 18 come tale applicabile nella generalità dei casi e non soltanto al CTC destinato ai lavoratori di nuova assunzione.

Nella segnalata prospettiva di flessibilizzare *interna* del contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato si collocano appropriatamente anche la modifica degli artt. 4 e 13 dello Statuto dei lavoratori.

---

*Limitazione  
del compenso  
orario minimo  
al lavoro  
subordinato*

---

In particolare con riferimento all'art. 13 St. lav. la legge delega – con una formulazione non priva di complessità – mira a flessibilizzare le rigidità insite nella norma statutaria che, vietando “*ogni patto contrario*” alla disciplina legale, consente oggi la mobilità professionale del lavoratore solo se le mansioni di nuova assegnazione risultino equivalenti a quelle precedentemente svolte. E ciò anche se la riorganizzazione dell'azienda – come spesso avviene – è così profonda da rendere difficile ed incerta una comparazione in termini di equivalenza delle nuove mansioni rispetto a quelle precedentemente svolte.

La modifica dell'art. 13 St. lav. che la legge delega lascia ipotizzare si proietta in tre direzioni.

La prima riguarderebbe i patti individuali (da stipulare con l'assistenza sindacale o presso la direzione territoriale del lavoro) modificativi delle mansioni, dell'inquadramento e della retribuzione che avrebbero come limite interno quello di stabilire una condizione di miglior favore individuale per il lavoratore, riprendendo la delega nella parte in cui si riferi-

sce all' “*interesse del lavoratore alla tutela del posto di lavoro, della professionalità e delle condizioni di vita ed economiche*”.

In questo caso il decreto delegato potrebbe ammettere la legittimità di un patto modificativo finalizzato a tutelare, ad esempio:

- a.** l'occupazione (in caso di soppressione del posto di lavoro);
- b.** le condizioni di vita del singolo dipendente (se fosse interessato ad essere trasferito in una diversa sede di lavoro con mansioni non equivalenti o assegnato ad un'attività lavorativa meno impegnativa, ad esempio senza trasfer-

te continue);

- c.** e ci si potrebbe spingere, per un arco temporale definito, anche a considerare la disponibilità del lavoratore a svolgere mansioni inferiori necessarie all'azienda in una determinata contingenza a fronte di una specifica indennità.

La seconda direzione riguarderebbe, invece, gli atti modificativi delle mansioni che il datore di lavoro potrebbe adottare quando, come prevede la legge delega, intervengono “*processi di riorganizzazione, ristruttur-*

---

*Il salario minimo  
come parametro  
per gli istituti  
di sostegno  
al reddito*

---

*turazione o conversione aziendale individuati sulla base di parametri oggettivi*". Qui il decreto delegato potrebbe riprendere la formula dell'art. 13 primo comma sul trasferimento del lavoratore da un'unità produttiva ad un'altra. La modificazione delle mansioni sarebbe, quindi, ammessa a fronte di comprovate ragioni tecniche, organizzative o produttive che, in caso di contestazione giudiziaria della validità del mutamento di mansioni, dovrebbero essere dimostrate dal datore di lavoro.

La terza opzione riguarderebbe, infine, gli atti o patti modificativi delle mansioni che trovano la loro legittimazione in un precedente accordo collettivo nazionale o aziendale. La validità dell'atto o del patto è, in questo caso, conseguente alla conformità

con l'accordo sindacale. Il decreto delegato dovrà, nel rispetto della delega, anche individuare i limiti dell'assegnazione a mansioni inferiori nel primo e nel secondo caso più sopra indicati (non nel terzo). Tali limiti potranno fare riferimento ad un sotto-inquadramento, ad esempio, non oltre due livelli oppure ad una riduzione retributiva non superiore ad una certa percentuale.

A questo punto l'interrogativo finale può essere così sintetizzato: riusciranno le nuove norme a convincere le imprese ad assumere i lavoratori attraverso il CTI-CTC? Molto dipenderà da come i decreti delegati daranno corpo alla volontà riformatrice della legge delega.

Ma, se non ora, quando?

# Lavoro intellettuale

*di Patrizio Di Nicola*

*Docente di Sociologia dell'Organizzazione*

*Università La Sapienza Roma*

A partire dagli anni Ottanta, e ancor più dalla metà del decennio successivo, la flessibilità del lavoro è stata invocata da più parti come bisogno urgente e inevitabile, connaturato allo sviluppo del nuo-

vo sistema economico, produttivo e organizzativo post-fordista.

Quasi fosse una formula magica, la flessibilità avrebbe per-

meso alle imprese di superare le congiunture economiche globali rispondendo tempestivamente all'instabilità dei mercati, contribuendo in tal modo all'aumento generalizzato del benessere. I sostenitori della flessibilità – in verità spesso detentori di ottimi lavori a tempo indeterminato – si sono avventati sul mercato del lavoro, ritenuto troppo rigido e per questo afflitto da varie disfunzioni, quali un'elevata disoccupazione giovanile di lunga durata, nonché una

bassa partecipazione delle donne e degli ultra cinquantenni.

Al fine di contrastare tali fenomeni, molti paesi europei hanno portato a compimento importanti riforme nei

meccanismi di funzionamento e regolazione dei rispettivi mercati del lavoro. In Italia il processo di flessibilizzazione ha comportato una profonda

ridefinizione del quadro normativo che regolava l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. L'obiettivo di rendere il mercato del lavoro italiano più fluido e permeabile è stato perseguito sia tramite l'estensione del ricorso a tipologie contrattuali esistenti (come le collaborazioni coordinate e continuative), sia con l'introduzione di nuove fattispecie, prima fra tutte il lavoro interinale. La frantumazione dei rapporti di lavoro ha sortito come effetto una segmentazione dell'occupazione su più livelli caratterizzati da

---

## *Flessibilità del lavoro per lo sviluppo*

---

differenze, anche ampie, nelle condizioni di lavoro, nelle possibilità di carriera, di stabilità e di crescita professionale, nei livelli di tutela, nonché nei diritti (Accornero, 2000).

Ovviamente flessibilità e precarietà non sono sinonimi: il concetto di flessibilità racchiude una molteplicità di significati, la cui valenza non è esclusivamente negativa: essa diventa precarietà quando l'instabilità del lavoratore diventa tendenzialmente permanente, intrappolandolo in una sequenza di lavori temporanei e condizionandone negativamente identità sociale e professionale, relazioni personali, situazione familiare, colpendo in tal modo l'intera esistenza (Sennett, 1998).

### ***Le norme per la flessibilità che creano precarietà***

Come si è arrivati alla attuale legislazione sul lavoro? Durante gli anni Sessanta del Novecento, furono introdotte varie norme, prima fra tutte la legge 300/70, meglio nota come "Statuto dei Lavoratori", mirate a fornire maggiori tutele al lavoratore e al rapporto di lavoro a tempo indeterminato; nei decenni successivi, con l'evolversi della domanda

di lavoro flessibile, il legislatore ha profondamente rivisto il funzionamento del mercato del lavoro, rivisitando i meccanismi di assunzione e licenziamento.

Tra le norme principali che hanno costruito la "via italiana" alla flessibilità del lavoro vanno ricordate:

- la legge n. 863 del 1984, che istituiva il contratto di inserimento formativo per i giovani, introduceva la possibilità di sottoscrivere contratti a tempo parziale e dava la possibilità di ricorrere a contratti di solidarietà finalizzati alla riduzione concordata dell'orario di lavoro (e del salario) in caso di crisi aziendale.
- il Protocollo sulla politica dei redditi del luglio 1993, che introdusse l'idea che la flessibilità potesse contribuire a stimolare l'occupazione, (e che, secondo Luciano Gallino, sottendeva la convinzione che il lavoro fosse una merce come altre) (Gallino, 2007).
- la Riforma Dini sulle pensioni, che nel 1995 introdusse un trattamento previdenziale minimo per i lavoratori parasubordinati istituendo presso l'Inps una apposita gestione pensionistica. Ciò ha "sdoganato" una tipologia

contrattuale – la collaborazione coordinata e continuativa – che fino ad allora era stata usata in misura molto limitata dalle imprese, in quanto era oggetto delle attenzioni degli Ispettori del Ministero del Lavoro e dell'INPS, che vedevano nelle Co.Co.Co. degli artigiani per aggirare gli obblighi contributivi del lavoro dipendente.

- la legge n. 196 del 1997 – il cosiddetto “Pacchetto Treu” – che introdusse il lavoro interinale ed allargò ulteriormente le possibilità di impiego a termine (Accornero, 2006).
- il decreto 276/2003, attuativo della legge 30 o “Legge Biagi”, che espandeva le tipologie di contratti di lavoro flessibili.

Negli ultimi 30 anni il principio (almeno quello dichiarato) che ha ispirato il legislatore e i governi è stato quello di superare le supposte rigidità nei processi di accesso e di uscita dal mercato del lavoro, considerate la causa principale della stagnazione economica e della disoccupazione. Che la ricetta non abbia funzionato

è evidente: la disoccupazione giovanile era all'inizio degli anni Novanta superiore al 30%, oggi viaggia attorno al 42%, mentre la disoccupazione generale, che nel 1994 era al 10,6%, nei primi trimestri del 2014 supera il 12,5%. Ciò è avvenuto in quanto il legislatore ha perso l'occasione di “governare gli eventi”: cercando una strada alternativa alla rigidità, ha creato un *far west* di contratti flessibili, con troppi profili occupazionali, alcuni dei quali inutili e di fatto non

---

*Il legislatore  
ha creato  
numeroso forme  
di contratti  
flessibili*

---

utilizzati dagli imprenditori (Accornero, 2006b). Inoltre vi è stata la moltiplicazione dei soggetti abilitati ad intermediare manodopera: oltre al collocamento pubblico, anche quello pri-

vato, le imprese di somministrazione, addirittura le Università per i propri studenti. Ciò ha creato una situazione di concorrenza che, in un mercato del lavoro stagnante in una nazione a bassa crescita del PIL, ha soltanto fatto aumentare i costi di intermediazione senza incrementare le occasioni occupazionali di giovani e disoccupati. Perdipiù, tutte le nuove misure, pur modificando l'intero contesto legislativo con l'introduzio-

ne di figure professionali e tipologie contrattuali, non hanno previsto una parallela riforma del sistema di *welfare* e di sostegno per le fasce deboli, che è rimasto sostanzialmente ancorato al lavoro dipendente a tempo indeterminato (Semenza et al., 2007).

Va detto che, durante la XV Legislatura, il Governo di centro-sinistra, attraverso le Leggi Finanziarie 2007 e 2008 e il “Protocollo sul *welfare*”, aveva emanato alcune norme, che pur con limiti e criticità, erano intese a facilitare i processi di “stabilizzazione” dei lavoratori assunti con formule contrattuali atipiche, ed avevano quindi lo scopo di iniziare a sanare l’eccesso di precarietà nel mercato del lavoro. Un esempio di tali interventi era la riserva, nei concorsi pubblici indetti per il reclutamento di dipendenti a tempo indeterminato, di posti da destinare a lavoratori precari che avessero maturato esperienze significative nelle Pubbliche Amministrazioni.

Nel maggio 2008, al Governo di centro-sinistra è subentrato quello di centro-destra, che ha mutato di nuovo la prospettiva nell’approccio alla flessibilità del lavoro, spostando l’attenzione dall’obiettivo di contenere il precariato dando maggiori tutele ai lavoratori, a quello di incoraggia-

re le imprese ad assumere, semplificando le norme e ricorrendo ad una ulteriore deregolamentazione contrattuale. Impostazione questa che, con l’Esecutivo tecnico guidato dal Prof. Monti, in carica nel novembre 2011, è rimasta pressoché immutata e forse si è espansa tramite l’intervento sull’articolo 18 dello Statuto che, rendendo meno onerosi i licenziamenti individuali, ha reso un po’ più precario anche il lavoro a tempo indeterminato. Sulla stessa falsariga, seppur con qualche aspetto innovativo di cui è ancora difficile valutare l’effettivo impatto, pare porsi anche il *Jobs Act* proposto dal Governo attualmente in carica, che però espone forti contraddizioni, ad esempio tra l’introduzione del contratto a tutele crescenti e la quasi contemporanea espansione dei contratti a termine.

In definitiva, le norme per la flessibilità del lavoro hanno generato in Italia una accentuata precarizzazione, dovuta particolarmente alla possibilità di stipulare contratti brevi, ripetuti e senza livelli minimi retributivi contrattati con i sindacati o fissati per legge. Oggi, oltre l’80% dei giovani che trovano un impiego ha un contratto flessibile, in maggioranza di durata inferiore ad un anno. Anche il recente progetto “Garanzia Giovani”,

Tabella 1: Offerte di lavoro nell'ambito  
del progetto "Garanzia Giovani" del Ministero del lavoro

|                              | <b>Posti di lavoro offerti</b> | <b>%</b>     |
|------------------------------|--------------------------------|--------------|
| Apprendistato                | 599                            | 2,2          |
| Contratto di collaborazione  | 707                            | 2,6          |
| Lavoro a tempo determinato   | 20.107                         | 73,4         |
| Lavoro a tempo indeterminato | 3.184                          | 11,6         |
| Lavoro accessorio            | 86                             | 0,3          |
| Lavoro autonomo              | 534                            | 1,9          |
| Tirocinio                    | 2.176                          | 7,9          |
| <b>Totale</b>                | <b>27.393</b>                  | <b>100,0</b> |

Fonte: Ministero del Lavoro, Rapporto di monitoraggio del 24/10/2014

finanziato dall'UE con circa 1,5 miliardi di Euro, sconta in Italia un eccesso di precarizzazione: ad oggi, come mostra la tabella seguente, meno del

12% dei contratti proposti, nonostante gli incentivi statali, sono a tempo indeterminato.

Per sviluppare un sistema equo i *policy makers* avrebbero dovuto adottare un approccio multidimensionale al problema della flessibilizzazione del lavoro, compensando la precarietà dei contratti con migliori misure di protezione sociale, come avviene nelle nazioni scandinave (il molto citato

---

*Contenere  
il precariato  
dando maggiori  
tutele ai lavoratori*

---

– ma per nulla applicato da noi - “modello danese” di *flex-security*); ma questa strada avrebbe richiesto ampie riforme, mirate e costose. Ad esempio si

stima che rendere universale l'indennità di disoccupazione, estendendola ai precari comporterebbe una spesa di circa 18 miliardi di euro l'anno (Berton, Richiardi, Sacchi, 2009). I Governi che si sono succeduti hanno chiuso gli occhi davanti a cifre simili – in fin dei conti si sarebbero posti a carico dei bilanci pubblici i vantaggi ottenuti dalle imprese usando contratti a basso costo – e si è preferito

rinunciare a costruire un sistema sociale in cui la flessibilità avrebbe potuto costituire un'opportunità – oltre che per le imprese – anche per i lavoratori. Il sistema di *welfare* è quindi rimasto ancorato alla tutela del lavoratore “*standard*”: maschio, con contratto a tempo indeterminato, occupato in una azienda di dimensioni medio-grandi; in parallelo si è costruita una vera e propria “trappola per precari”: chi ci capita dentro, se non ne esce in fretta, rimarrà segregato in un limbo senza diritti e a bassa retribuzione che, come recenti ricerche confermano (Di Nicola et al., 2014), contribuisce a ridurre non solo il valore economico del lavoro, ma anche quello sociale. È davvero questa la modernità del mercato del lavoro che auspichiamo?

## Riferimenti Bibliografici

- Accornero, A. (2006), *San Precario lavora per noi*, Milano, Rizzoli.
- Accornero A. (2000), *Era il secolo del Lavoro*, Bologna, il Mulino.
- Berton F., Richiardi M., Sacchi S. (2009), *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Bologna, il Mulino.
- Di Nicola P., della Ratta-Rinaldi F. Ioppolo L., Rosati S. (2014), *Storie precarie. Parole, vissuti e diritti negati della generazione senza*, Roma, Ediesse.
- Gallino L. (2007), *Il lavoro non è una merce. Contro la flessibilità*, Bari, Laterza.
- Sennett R. (1998), *The Corrosion of the Character. The Personal Consequences of Work in the New Capitalism* [trad. it. *L'uomo flessibile. Le conseguenze del nuovo capitalismo sulla vita personale*, Milano, Feltrinelli, 1999].
- Semenza R. et al. (2007), *Le riforme del mercato del lavoro in Europa: e gli ammortizzatori sociali in Italia*, «La Rivista delle politiche sociali», Roma, Ediesse..

# Modello tedesco

*di Romano Benini*

*Economista*

Il funzionamento del sistema tedesco sul lavoro è evidente. Lo dicono i risultati e lo dicono anche le analisi sulla capacità competitiva, che mostra come nelle regioni tedesche ad una buona potenzialità economica sul mercato corrispondano efficienti istituzioni del mercato del lavoro. Nelle riforme per il lavoro la Germania è partita dopo l'Italia, ma ha dimostrato più coerenza e convinzione. E soprattutto la Germania ha fatto scelte ben diverse da quelle italiane.

Le prime riforme sulla formazione e sul lavoro l'Italia le ha avviate nel 1999 con il Pacchetto Treu e completate nel 2003 con la legge Biagi. La Germania ha avviato queste radicali riforme nel 2002 e le ha completate nel 2005, con il Governo Schroder. Dieci anni fa la Germania era il "malato d'Europa", con difficoltà anche occupazionali che derivavano dagli sforzi e dagli investimenti fatti per realizzare e completare l'unificazione. Ancora nel 2007 l'Italia aveva performaces economiche in linea con i tedeschi e nell'indice dello

sviluppo umano con cui le Nazioni Unite misurano la qualità dei sistemi della formazione, del lavoro e della capacità innovativa l'Italia era davanti alla Germania. Con la crisi, dal 2008, è però successo qualcosa: la Germania ha spinto proprio sul terreno degli investimenti per la promozione dello sviluppo umano e dei relativi servizi e politiche. Questo ha fatto la differenza: promuovere l'innovazione e le risorse umane, migliorare il rapporto tra imprese e sistema scolastico, rafforzare i servizi per l'impiego. La Germania ha finanziato l'occupazione e non la disoccupazione. Questo ha permesso ai tedeschi di continuare a crescere nonostante la crisi, di sostenere un costo del lavoro superiore a quello italiano, salari molto più alti e di non avere nemmeno particolari problemi a tenersi il reintegro in caso di licenziamento ingiustificato, come opzione concessa al giudice. L'aver puntato sulla qualità del sistema ha determinato un valore aggiunto in grado di sostenere i costi sociali



di questo modello. Nell'indice delle Nazioni Unite per lo sviluppo umano del 2013 la Germania è passata dal 25° al 5° posto mentre l'Italia è scesa dal 17° posto al 23°. Certo, non tutto è lavoro stabile e a tempo pieno nemmeno in Germania, ma la scelta, osteggiata inizialmente almeno in parte dai sindacati, di promuovere i mini jobs, i contratti di lavoro a 500 euro al mese per venti ore settimanali, ha ridotto al minimo il rischio del lavoro nero e legalizzato quelle attività informali che in Italia ci sono, ma non opera-

no alla luce del sole. L'Italia in questi anni ha fatto più o meno il contrario della Germania sui fondamentali del modello per il lavoro:

- le relazioni sindacali in Germania sono affermate attraverso un forte ruolo della contrattazione regionale e con la promozione del *welfare* aziendale, mentre in Italia resta la prevalenza della contrattazione nazionale ed il *welfare* aziendale non è prioritario;
- le politiche attive tedesche condizionano le politiche passive ed

- è prevista una indennità generale per chi perde lavoro condizionata a partecipare ad interventi di ricollocazione, mentre in Italia la condizionalità non è attuata;
- per attuare la condizionalità tra politiche passive ed attive esiste in Germania un sistema di servizi per l'impiego nazionale, ben finanziato, con molti operatori e che risponde a programmi nazionali di politica attiva, mentre da noi il sistema è provinciale, mal finanziato, con pochi operatori e che risponde a programmi regionali di politica attiva;
  - l'indennità di disoccupazione tedesca è erogata direttamente dal servizio per l'impiego che prende in carico il disoccupato, mentre in Italia la funzione resta attribuita all'ente previdenziale;
  - il sistema dei servizi privati opera in Germania attraverso un sistema di remunerazione a risultato, il voucher per la ricollocazione del disoccupato, in collaborazione con il sistema pubblico, mentre in Italia questo sistema è ancora sperimentale e viene promosso mettendo in concorrenza pubblico e privato;
  - nel modello tedesco non esistono incentivi per l'assunzione per le

imprese, perché vengono dati ai servizi che intermediano (sono previsti solo per disabili e lavoratori anziani), mentre in Italia se l'impresa cerca un lavoratore sicuramente ha a disposizione un incentivo, ma ben difficilmente la competenza che sta cercando (fenomeno che determina l'uso distorto degli incentivi e con uno scarso impatto in termini di occupazione aggiuntiva).

Il sistema tedesco è soprattutto un sistema, che vede i diversi istituti e strumenti tra loro connessi e finalizzati in modo organico, ed ha carattere nazionale, mentre in Italia i nostri istituti non fanno sistema ed in ogni caso la dimensione ed organizzazione del sistema italiano ha carattere regionale, come tale definito dal Titolo V della Costituzione che subordina persino le caratteristiche delle tipologie contrattuali e della condizionalità tra politiche passive ed attive alle disposizioni regionali.

Si tratta quindi di un sistema nazionale che funziona e che dovrebbe far riflettere sulla permanenza in Italia di venti sistemi regionali che in genere non funzionano, anche perché hanno fatto poco sistema con il territorio.

In ogni caso la riflessione sul modello tedesco, a differenza di altri mo-

delli come quello danese od inglese, dovrebbe per l'Italia essere doverosa: la Germania ha un sistema sociale ed economico simile a quello italiano, e si è trovata a dover affrontare problemi analoghi.

La Germania ha una economia a base manifatturiera, che ha compensato il calo della domanda interna con la promozione dell'esportazione. La Germania ha alcune regioni del Paese in ritardo strutturale rispetto alle altre. La Germania ha vocazioni produttive e sistemi del lavoro con differenti caratteristiche. Questi aspetti rendono la Germania un punto di riferimento per le scelte di un paese come l'Italia, che ha aspetti del tutto analoghi. Esiste però una differenza di fondo, che spiega perché in questi dieci anni i tedeschi abbiano fatto le scelte giuste e gli italiani no: la capacità di governo.

Se osserviamo il *report* della Commissione Europea che analizza la capacità di governo delle regioni e nazioni europee durante questi anni di crisi, notiamo come per validità ed efficacia delle scelte amministrative e di governo la Germania abbia ovunque buoni risultati, mentre l'Italia è al penultimo posto in Europa per capacità di governo dei suoi diversi livelli istituzionali (rapporto RCI 2013).

## ***Il decalogo del modello tedesco***

### **1. Relazioni sindacali e reintegro.**

Vige il modello del partnerariato sociale, con la collaborazione tra Stato, regioni, enti locali e sindacato nella programmazione delle politiche del lavoro e nella promozione delle garanzie sul lavoro. Il modello contrattuale prevede un forte ruolo della contrattazione decentrata su base regionale e di categoria. E' prassi consolidata che il contratto sottoscritto dalla maggioranza dei lavoratori si estenda a tutti i dipendenti. Ruolo centrale è quello del consiglio aziendale, base del sistema delle relazioni sindacali. Forti limiti al diritto di sciopero ed allo "sciopero politico". E' presente e diffusa la pratica della gestione partecipata in azienda: la logica delle relazioni è di tipo collaborativo e non conflittuale in quanto la competitività dell'azienda è considerata un valore comune e condiviso. In caso di licenziamento: la motivazione va comunicata alla rappresentanza sindacale e per le aziende con più di dieci dipendenti la rappresentanza sindacale aziendale può

opporsi e nel caso il giudice stabilisca che il licenziamento è privo di giustificato motivo decide con la sentenza il reintegro o l'indennizzo per il lavoratore.

2. **Incentivi alle assunzioni.** Sono molto limitati per le imprese, in quanto non esiste la logica dello sgravio fiscale per chi assume, ma vale il sistema del voucher per le agenzie che inseriscono un disoccupato.
3. **Mini jobs.** La riforma del 2004 ha introdotto forme di regolazione dei rapporti di breve durata e con salario ridotto. Le diverse modalità di mini jobs coinvolgono alcuni milioni di tedeschi, soprattutto donne dell'Est ed hanno una copertura assicurativa e previdenziale.
4. **Ammortizzatori sociali.** Esiste una indennità di disoccupazione generale per tutti i lavoratori dipendenti a cui si collega un salario di cittadinanza per le persone in difficoltà. Sono stati introdotti sistemi di integrazione salariale come la CIG per le aziende in ristrutturazione. Al disoccupato che non accetta la proposta della BA o di reimpiego con voucher viene tolto l'assegno.

|    |                                            |
|----|--------------------------------------------|
| 1  | Relazioni sindacali e reintegro            |
| 2  | Incentivi alle assunzioni                  |
| 3  | Mini jobs                                  |
| 4  | Ammortizzatori sociali                     |
| 5  | Investimenti in politiche attive           |
| 6  | Governance                                 |
| 7  | Sistema duale scuola-lavoro                |
| 8  | Flessibilità in uscita                     |
| 9  | Formazione/ricollocazione                  |
| 10 | Flessibilità attraverso le agenzie private |

Il decalogo del modello tedesco.

**5. Investimenti in politiche attive.** La Germania spende per politiche del lavoro più dell'Italia rispetto al PIL, ma la grande differenza sta soprattutto nell'allocatione di queste risorse: in Germania quasi la metà della spesa è stata destinata alle politiche attive (ad es orientamento/formazione, ricollocazione etc), in Italia, invece, ben l'80% della spesa complessiva ha riguardato le politiche passive (ammortizzatori, sussidi etc). Per intenderci: nel 2013 la Germania ha speso circa 46 miliardi di euro per il lavoro e di questi 24 miliardi sono finiti in risorse per l'attivazione al lavoro ed i servizi per l'impiego, mentre l'Italia ha speso 27 miliardi di euro, di questi circa 5 miliardi per politiche attive e 500 milioni per servizi per l'impiego.

**6. Governance.** In Germania esiste un forte sistema nazionale di riferimento, che vede la presenza di un'unica Agenzia Nazionale per il Lavoro (Bundes Agentur fur Arbeit – BA) e che fa sì che in Germania le leve di politica attiva e passiva vengano gestite da un unico soggetto, la BA per l'appunto, con vantaggi in termini di chiarezza ed efficienza. Nello

stesso ufficio locale della BA il disoccupato riceve l'indennità e la proposta di attivazione al lavoro. In Italia la governance è, invece, sdoppiata: le politiche passive sono gestite centralmente, quelle attive ed i servizi in capo alle Regioni. Il risultato è una generale inefficienza del sistema. Prova ne è purtroppo, allo stato attuale, l'implementazione di Garanzia Giovani, una politica attiva per eccellenza che, tuttavia, non è ancora partita in modo sostanziale proprio a causa della frammentazione regionale. La BA ha circa 100.mila addetti, dei quali almeno 80mila sono orientatori che svolgono servizi direttamente sul disoccupato e sull'impresa. I servizi per l'impiego regionali italiani hanno oggi circa 8000 addetti, dei quali 2000 precari, con circa 3000 addetti solo a pratiche amministrative.

**7. Sistema duale scuola-lavoro.** L'apprendistato nel nostro Paese stenta a decollare. Gli ultimi dati Isfol parlano di 470.000 rapporti di lavoro in apprendistato nel 2012, in flessione del 4,6% rispetto all'anno precedente. Le cause sono da ricercare in un apprendistato professionalizzante an-

cora troppo rigido e costoso e in un'istruzione professionale considerata ancora come ripiego. Da questo punto di vista ha dimostrato di essere vincente il modello tedesco di formazione duale, dove vige una vera alternanza scuola-lavoro, una certificazione delle abilità acquisite e un accesso possibile anche all'istruzione universitaria.

**8. Flessibilità in uscita.** Al di là dei dibattiti sull'Art.18, preme sottolineare le diverse tempistiche dei due sistemi: in Germania i termini per il ricorso da parte del lavoratore sono di sole tre settimane. Nel caso si tratti di licenziamenti non personali, ma motivati da ragioni aziendali, sono fissate anche le regole sulla liquidazione e i principi sociali da rispettare. I processi davanti al Tribunale del Lavoro sono molto rapidi: la sentenza del giudice, che può anche chiedere che il lavoratore venga reintegrato, viene emessa nell'arco di pochi mesi.

**9. Formazione/Ricollocazione.** Il sistema del *voucher* di ricollocazione, oggi confinato in Italia a poche regioni, è prassi in Germania, dove i lavoratori di-

soccupati o che rischiano di perdere il posto di lavoro possono farne richiesta presso lo sportello locale della BA. Il *voucher* viene erogato solo dopo l'intervista con l'operatore responsabile dell'Agenzia del Lavoro durante la quale si valuta la probabilità di successo della riqualificazione, ai fini della reintegrazione nel mercato del lavoro e l'operatore privato viene pagato solo a risultato raggiunto, secondo la logica della premialità. Vige infatti il sistema della remunerazione a risultato: le agenzie prendono il *voucher*, di 2000 euro, solo a reimpiego avvenuto.

**10. Flessibilità attraverso le agenzie private.** Il sistema tedesco delle agenzie private di fatto gestisce gran parte della flessibilità necessaria all'economia, garantendo sicurezza ai lavoratori e, al contempo, flessibilità alle aziende. Una modalità che minimizza i rischi di precarizzazione delle persone. Al tempo stesso le agenzie private hanno un ruolo nel reimpiego dei disoccupati che non sono stati reinseriti tramite l'agenzia nazionale, che ha comunque la regia degli interventi e delle politiche.

# Analisi del Jobs Act

di Lorenzo Di Pace

Presidente Commissione Diritto del Lavoro ODCEC Roma

È stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 290/2014 il *Jobs Act*, uno dei provvedimenti più discussi e attesi di questi mesi e che è entrato in vigore il 16 dicembre 2014. In pratica, gli interventi intervenuti nelle ultime mediazioni politiche hanno riguardato la reintegra nel licenziamento disciplinare, per altro in casi specifici, la certezza di un'indennità economica sui licenziamenti della medesima natura, senza stravolgimenti giudiziari interpretativi, i controlli a distanza, che non saranno effettuati sui lavoratori ma sulle attrezzature e gli impianti tecnologici, una maggiore attenzione sulle attività di mutamento delle mansioni e sulla conciliazione dei tempi di vita e del lavoro, per finire col disboscamento di tutte quelle tipologie contrattuali, anomalia del tutto italiana, che mal si conciliano con le tutele di un sano rapporto di lavoro.

Di conseguenza, il Governo entro sei mesi dall'approvazione è incaricato di emanare i previsti decreti attuativi

al fine di rendere operativo l'impianto complessivo della nuova riforma del lavoro. Tali norme, assieme alle imminenti ed importanti novità che saranno previste dalla legge di stabilità, dovrebbero migliorare anche il clima di fiducia nel nostro Paese e contribuire, come una sostanza curatrice, ad arrestare l'emorragia occupazionale ormai pluriennale.

Lo sgravio triennale dei contributi per le assunzioni a tempo indeterminato nel corso dell'anno 2015, la riduzione dell'Irap sul costo del lavoro e le nuove regole che saranno introdotte nel nostro ordinamento in attuazione della delega, costituiranno per gli imprenditori una leva economica aggiuntiva e non marginale. Anche se per un effetto significativo ed in tempi brevi sulla disoccupazione occorre una ripresa economica diffusa e, quindi, l'aumento del prodotto interno lordo (Pil), che, invece, anche nel 2014 continuerà a diminuire. Le lodevoli intenzioni del Governo, una volta tanto, non sembrano in-

fondate, sebbene nella non facile mediazione tra alcuni dei presupposti iniziali, vedi ad esempio il superamento dell'art. 18 dello Statuto dei Lavoratori (*legge 300/1970*), e l'intento di fornire un forte segnale soprattutto agli investitori esteri.

Non è un caso che le imprese straniere, al di là dell'elevata tassazione, sono diffidenti ad investire in Italia a causa dell'incertezza del diritto, dell'eccessiva burocrazia e della conflittualità in materia di lavoro, quindi, propendono per radicamenti in altri territori più stabili e convenienti.

Ma torniamo al testo del disegno di legge approvato dal Senato della Repubblica composto da 14 commi di un unico articolo, che però solo nei primi 9 interessano la delega in materia di lavoro: *Delega al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro.*

**I commi 1 e 2 si occupano degli ammortizzatori sociali:** l'intesa politica raggiunta prevede l'impegno di ampliare le risorse originarie (nella leg-

ge di stabilità) per meglio far fronte agli strumenti della cassa integrazione, ma soprattutto a quella in deroga che rischia di esaurirsi ancor prima dell'introduzione delle nuove norme a tutela del posto del lavoro. Purtroppo, le stime sul numero dei lavoratori che si troveranno nei prossimi anni in situazioni critiche, che impongono la sospensione dal lavoro, sono piuttosto alte e potrebbero anche aumentare. Nel contempo, è sentita l'esigenza di una rimodulazione del funzionamento degli ammortizzatori sociali, sulla base di una proporzionalità dell'anzianità contributiva, garantendo un livello minimo a tutti e riorganizzando le politiche attive con strumenti più efficaci volti al reimpiego dei lavoratori.

Il Disegno di legge delega prevede anche:

- l'impossibilità di autorizzare le integrazioni salariali in caso di cessazione di attività aziendale o di un ramo di essa, fattispecie oggi consentita, anche se con limitazioni;
- revisione dell'ambito di applicazione della cassa di integrazione ordinaria e straordinaria dei fondi di solidarietà di cui all'articolo 3 della legge 28 giugno 2012, n. 92;

- l'incentivazione della rotazione tra i lavoratori sospesi e posti in cassa integrazione guadagni;
- oneri aggiuntivi per le imprese che fanno ricorso agli ammortizzatori sociali (*maggior compartecipazione*);
- rimodulazione dell'Assicurazione Sociale per l'impiego (ASpI), con omogeneizzazione della disciplina relativa ai trattamenti ordinari e ai trattamenti brevi, rapportando la durata dei trattamenti alla pregressa storia contributiva del lavoratore;
- l'eliminazione dello stato di disoccupazione come requisito per l'accesso a servizi di carattere essenziale;

ed infine, con riferimento agli strumenti di cui ai principi enunciati, l'individuazione di meccanismi che prevedano un coinvolgimento attivo del soggetto beneficiario dei trattamenti di cui alle lettere a) e b), al fine di favorirne l'attività a beneficio delle comunità locali.

**I commi 3 e 4 intervengono sulle politiche attive del lavoro:** un punto fondamentale anche sottolineato dai professionisti delle materie economiche e contabili è quello della necessità di snellire le procedure burocratiche,

favorendo la semplificazione anche nell'accesso ai benefici. Le imprese si trovano molte volte a "girovagare" in una giungla di norme ed incentivi che alla fine scoraggiano le stesse all'utilizzo di una piuttosto che un'altra forma di aiuto, vuoi per talune la difficile interpretazione della normativa di applicazione, vuoi per altre il veloce esaurimento dei fondi a disposizione o addirittura degli oneri da sostenere per beneficiare della misura agevolativa.

Il Disegno di legge delega prevede anche la istituzione, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, di una Agenzia nazionale per l'occupazione, d'ora in poi Agenzia, partecipata da Stato, Regioni e Province autonome, vigilata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, al cui funzionamento si provveda con le risorse umane e strumentali già disponibili a legislazione vigente. L'Agenzia è un punto fondamentale che se veramente funzionante sarebbe di grande aiuto a tutti i datori di lavoro nell'ambito di una razionalizzazione uniforme su tutto il territorio nazionale delle procedure per i servizi all'impiego e della normativa sull'ASpI.

Sull'argomento, con particolare riferimento alla procedura di revisione delle normative sul collocamento, si ricorda che di recente il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (Cndcec) è stato di recente audito presso la XI Commissione del Lavoro alla Camera, nell'ambito della indagine conoscitiva sulla gestione dei servizi per il mercato del lavoro e sul ruolo degli operatori pubblici e privati, al quale è stato consegnato un elaborato predisposto con il contributo del Gruppo Odcec Area Lavoro. In tale documento si è messo in evidenza tra le altre cose, l'importanza di utilizzare le risorse umane esistenti nei vari Centri per l'impiego per un miglior funzionamento dei servizi con l'introduzione di nuove tecnologie su scala nazionale e non provvedendo alla loro sostituzione con ulteriori organismi, magari privati, per far fronte ad una esigenza che deve rimanere a nostro avviso essenzialmente pubblica; di converso è stata offerta la collaborazione dei Commercialisti, nei modi e nei termini che l'Amministrazione utile, considerato il ruolo esercitato nel sistema economico e produttivo da parte degli stessi e la fiducia che



le imprese ripongono su di essi nelle scelte occupazionali.

Il Disegno di legge delega prevede anche:

- valorizzazione delle sinergie tra servizi pubblici e privati, al fine di rafforzare le capacità d'incontro tra domanda e offerta di lavoro, prevedendo, a tal fine, la definizione dei criteri per l'accreditamento e l'autorizzazione dei soggetti che operano sul mercato del lavoro e la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni nei servizi pubblici per l'impiego;

- previsione di meccanismi di raccordo tra l'Agenzia e l'Inps, sia a livello centrale che a livello territoriale;
- l'istituzione del fascicolo elettronico unico del lavoratore, nel quale far confluire le informazioni relative ai suoi percorsi educativi e formativi, ai periodi lavorativi, alla fruizione di provvidenze pubbliche (es. indennità ASpl) ed ai versamenti contributivi.

**I commi 5 e 6 si occupano della semplificazione e razionalizzazione delle procedure:** è l'auspicio principale di tutti i datori di lavoro e dei professionisti che quotidianamente si trovano a gestire le complesse procedure della gestione dei vari rapporti di lavoro, addirittura in molti casi soggetti a duplicazione per la medesima fattispecie, provocando un inutile dispendio di energie umane ed economiche; non è pensabile che a livello telematico non ci sia un dialogo tra le varie Amministrazioni nei casi di comunicazioni unificate e che comportano per il contribuente il dover ripetere per la stessa pratica più istanze per farsi riconoscere il diritto (*vedi per la Cassa integrazione in deroga Inps e Regione*). Quante volte professionisti e datori di lavoro si trovano a

districarsi nel ginepraio delle norme nei casi di assunzioni e di cessazione dei rapporti generando comportamenti soggetti a sanzioni di carattere formale, la maggior parte delle volte casuali.

L'intento del legislatore è anche quello di rivedere il sistema sanzionatorio sugli aspetti meramente formali, penalizzando una condotta volutamente illecita da quella omissiva per distrazione; inoltre anche sul versante della salute e sicurezza dei lavoratori la delega interviene su aspetti procedurali e sanzionatori.

Il Disegno di legge delega prevede anche:

- il rafforzamento del sistema di trasmissione delle comunicazioni in via telematica e abolizione della tenuta di documenti cartacei;
- la previsione di modalità semplificate per garantire data certa nonché l'autenticità della manifestazione di volontà del lavoratore in relazione alle dimissioni o alla risoluzione consensuale del rapporto di lavoro, anche tenuto conto della necessità di assicurare la certezza della cessazione del rapporto nel caso di comportamento concludente in tal senso del lavoratore. Si pensi al caso,

tutt'altro che infrequente, del lavoratore dimissionario che, per negligenza od altro motivo, non proceda alla “convalida” delle sue dimissioni nei modi previsti dalla mettendo il datore di lavoro nell'impossibilità di rispettare le norme in materia di comunicazioni obbligatorie. Sarebbe auspicabile un forte intervento chiarificatore per una facile e comprensiva normativa che dia la certezza della conclusione del rapporto di lavoro per volontà del lavoratore.

**Il comma 7 si occupa delle tipologie contrattuali** prevedendo tra le altre di:

- ▶ promuovere, in coerenza con le indicazioni europee, il contratto a tempo indeterminato come forma privilegiata di contratto di lavoro rendendolo più conveniente rispetto agli altri tipi di contratto in termini di oneri diretti e indiretti;
- ▶ introdurre, per le nuove assunzioni, il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti in relazione all'anzianità di servizio;
- ▶ stabilire, eventualmente anche in via sperimentale, un compenso orario minimo, applicabile ai rapporti aventi ad oggetto una prestazione di lavoro subordinato, nonchè ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, nei settori non regolati da contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, previa consultazione delle parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale;
- ▶ abrogare tutte le disposizioni che disciplinano le singole forme contrattuali, incompatibili con le disposizioni del testo organico semplificato, al fine di eliminare duplicazioni normative e difficoltà interpretative e applicative;
- ▶ razionalizzare e semplificare l'attività ispettiva, attraverso misure di coordinamento ovvero attraverso l'istituzione, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, di una Agenzia unica per le ispezioni del lavoro, tramite l'integrazione in un'unica struttura dei servizi ispet-

tivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'Inps e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (Inail), prevedendo strumenti e forme di coordinamento con i servizi ispettivi delle aziende sanitarie locali e delle agenzie regionali per la protezione ambientale

Il contratto a tutele crescenti, che rappresenta un “cavallo di battaglia” dell'attuale Presidente del Consiglio, ha caratterizzato il *Jobs Act* e stimolato dibattiti non solo tra gli esperti, ancor prima che si possa comprenderne la reale portata. In breve, si tratta di un contratto a tempo indeterminato che prevede la progressiva acquisizione di garanzie e tutele da parte del lavoratore, mano a mano che la sua anzianità aziendale cresce, quindi, all'atto dell'assunzione e per un periodo limitato (es. tre anni) determina il ridimensionamento di quegli schemi rigidi di licenziamento, laddove risulti palesemente evidente ed appurabile l'impossibilità di prosecuzione del rapporto di lavoro, in particolare nei primi anni di vita.

Un'altra novità prevista dal *Jobs Act*, utile sia ai datori di lavoro, da un lato, sia al Ministero del lavoro ed agli enti di previdenza ed assistenza, dall'altro,

è l'unificazione degli accessi ispettivi, anche perché, al di là dei costi per la collettività e della ridondanza delle strutture pubbliche preposte, sovente capita di assistere a duplicazioni e ripetizioni di controlli in azienda, da parte di vari enti (es. Inps, Inail, Asl, ecc.), che non danno alcun risultato pratico, tranne imporre il dispendio di tempo da parte di imprenditori e/o professionisti, che sono particolarmente gravosi per le piccole e medie imprese.

La “mediazione politica”, intervenuta per delineare il nuovo Disegno di Legge, ha influito anche sulle conseguenze che i contratti rientranti nella c.d. parasubordinazione, subiranno dalla nuova riforma del lavoro, attraverso un deciso ridimensionamento e limitando gli stessi alle effettive e reali attività di progetto e con un inasprimento oneroso degli oneri contributivi.

**Per concludere i commi 8 e 9** puntano ad un rafforzamento dell'istituto della maternità con una maggiore flessibilità degli orari di lavoro e dei congedi parentali. Come prevede la delega, lo scopo è quello di trovare nuove strategie per favorire la conciliazione dei tempi di vita e del lavoro per la generalità dei lavoratori.

Sebbene già esistenti e ben radicate nel nostro ordinamento, le tutele alla maternità possono certamente trovare una migliore perfezione, anche con l'aiuto degli strumenti tecnologici esistenti che possono favorire ad esempio il telelavoro da casa, o altri strumenti che siano anche correlati al principio della legge delega, come l'intervento nei casi di disabilità all'interno del nucleo familiare con una forma di detassazione, od una migliore gestione dei permessi relativi al congedo parentale, e perché no anche di prevedere ulteriori forme di sussidio per una migliore gestione degli asili nido. Non dobbiamo dimenticarci che l'istituto della maternità non abbraccia solo le lavoratrici dipendenti, ma anche le donne che appartengono alla categoria dei professionisti esigono una tutela nella fase di conciliazione dei tempi di vita; non a caso si riscontra la difficoltà per quest'ultime di inserirsi in tutti quei ruoli istituzionali, o di vertice nelle aziende.

La riforma del lavoro che il Governo, esercitando la delega del *Jobs Act*, è chiamato a realizzare potrà incidere profondamente sul tessuto sociale ed economico del nostro Paese. Che l'impegno sia gravoso è chiaro a tutti, ma che la "posta in gioco" sia de-

cisamente molto alta un po' meno. Nell'arco di sei mesi circa dovrebbero essere modificati e/o sostituiti istituti e strumenti che si sono stratificati nel tempo e, nel farlo, si dovrà tener conto delle imprescindibili esigenze di equità che i cittadini meritano, basate pensare alle attuali norme in materia di ammortizzatori, che tutelano solo una parte della popolazione.

Da economisti d'azienda avremmo preferito anche un intervento sul versante dei tributi diretti, che - normalmente - ha un effetto più incisivo sull'equilibrio economico aziendale oltre che contribuire a stimolare una fiducia per una ripresa economica generale. Se si considera che, per un imprenditore, la riduzione del personale costituisce una perdita di "patrimonio aziendale", oltre che una riduzione di capacità produttiva e di sviluppo, e che l'attuale crisi economica sta determinando la chiusura di aziende di ogni tipo, con ripercussioni non solo sui lavoratori coinvolti e le loro famiglie, ma anche sul territorio nel quale sono ubicate, allora appare più chiara la necessità di una programmazione economica pluriennale, degna di un paese evoluto, e di interventi strutturali conseguenti, oltre alla riforma del lavoro che, in ogni caso, è indispensabile!

# Il TFR in busta paga

*Commissione Diritto Sindacale ODCEC Roma*

Nell'ambito delle misure dirette a incentivare i consumi e a favorire la crescita del nostro Paese, l'articolo 6 del disegno di legge di stabilità 2015 (d'ora in avanti anche "ddl stabilità") prevede la possibilità, per i lavoratori dipendenti del comparto privato con un rapporto lavorativo di almeno sei

mesi presso il medesimo datore di lavoro, di richiedere al proprio datore di lavoro la corresponsione in busta paga del trattamento di fine rapporto (TFR) maturando. Il provvedimento intende in-

trodotto una deroga temporanea alla disciplina attualmente vigente, senza modificarla nei contenuti e nei principi generali, consentendo, tra l'altro, un incremento del reddito mensile dei lavoratori dipendenti in un momento caratterizzato da una lunga recessione. Trattasi, nello specifico, di una misura sperimentale, ammessa per i periodi di paga tra il 1° marzo 2015 ed il 30 giugno 2018, alla quale il lavo-

ratore può aderire su base volontaria, fermo restando che, una volta comunicata la propria decisione, non è più revocabile sino al termine del periodo di sperimentazione.

Non tutti i lavoratori possono richiedere al proprio datore di lavoro la "liquidazione" mensile in busta

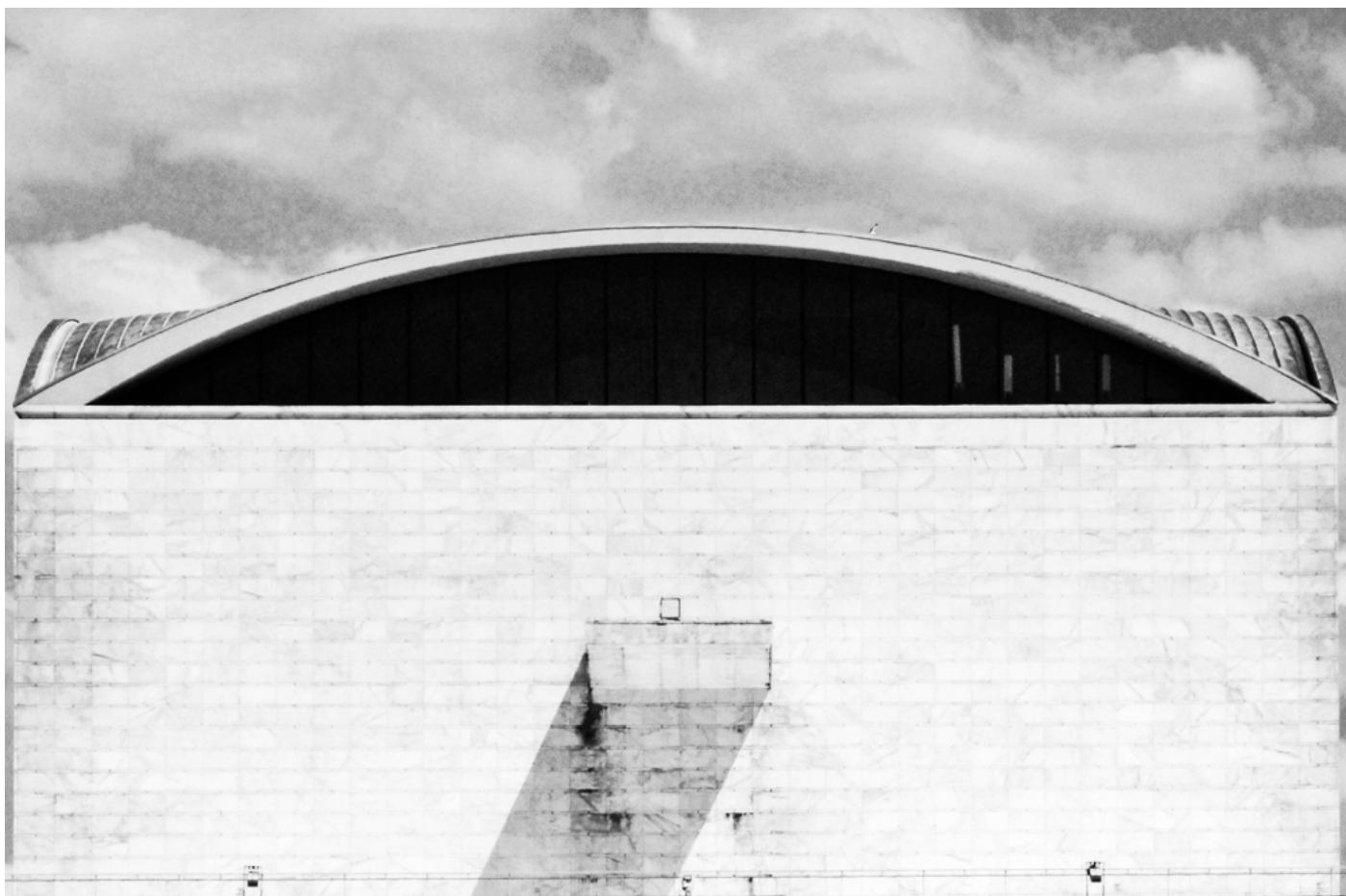
paga delle quote maturande di TFR, dal momento che ne sono esclusi i lavoratori del comparto pubblico, i lavoratori domestici, i lavoratori del settore agricolo, i datori di lavoro sottoposti a

procedure concorsuali e le aziende dichiarate in crisi di cui all'articolo 4 della legge 29 maggio 1987, n. 297, a nulla rilevando la circostanza che il lavoratore abbia effettuato la scelta di destinare l'accantonamento del TFR alla previdenza complementare, ovvero abbia deciso di mantenerlo presso l'azienda in cui lavora. Qualora il dipendente eserciti tale opzione, è previsto che la quota maturanda:

---

*Non tutti  
i lavoratori  
possono richiedere  
la liquidazione  
mensile del TFR*

---



- ▶ debba essere inserita nel cedolino come “parte integrativa della retribuzione”;
- ▶ debba essere assoggettata a tassazione ordinaria e non a tassazione separata;
- ▶ non sia imponibile ai fini previdenziali;
- ▶ non concorra al raggiungimento dei limiti di reddito previsti per usufruire della detrazione di cui all’articolo 13, comma 1-bis, del TUIR (i c.d. “80 euro”), mentre rileva sugli altri istituti la cui determinazione è influenzata dal li-

vello di reddito del contribuente, quali le detrazioni e gli assegni per il nucleo familiare.

Con l’obiettivo di non penalizzare le aziende più piccole con meno di 50 addetti, è previsto il coinvolgimento del sistema bancario che, sulla base di una apposita convenzione che verrà stipulata con l’ABI, provvederà a erogare finanziamenti assistiti da garanzia rilasciata da un apposito Fondo istituito presso l’INPS – con dotazione pari a 100 milioni di euro per l’anno 2015 – e da garanzia dello Stato in ultima istanza, nonché

dal privilegio speciale ex articolo 46 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia.

Al fine di poter formulare le nostre prime

considerazioni in merito alla disciplina dettata dall'articolo 6 del ddl stabilità, si ritiene necessario un richiamo, seppur sintetico, ai principi posti alla base dell'introduzione dell'istituto nel nostro ordinamento nel 1982, individuandone, da un lato, il sistema operativo di calcolo, di accantonamento e rivalutazione, e, dall'altro, il ruolo del TFR nello sviluppo delle forme di previdenza complementare, che costituiscono, assieme alla previdenza di base assicurata dallo Stato, un pilastro fondamentale del sistema previdenziale italiano.

### ***Natura, funzione e determinazione del TFR***

Storicamente il TFR non ha rappresentato la prima forma di indennità di fine rapporto prevista dal nostro ordinamento, ma ha fatto seguito all'indennità di licenziamento, in vigore sino al 1942, e all'indennità di anzianità, operativa sino al 1982.

---

#### ***Dall'indennità di licenziamento al Trattamento di Fine Rapporto***

---

Sia nel caso dell'indennità di licenziamento – che maturava alla conclusione del rapporto di lavoro ed era determinata in base all'ultimo com-

penso percepito dal lavoratore – che dell'indennità di anzianità – determinata non solo sulla base dell'ultima retribuzione ma anche in proporzione del periodo trascorso presso il medesimo datore di lavoro – l'erogazione rispondeva ad un interesse paternalistico dello Stato nel garantire un risarcimento al lavoratore in caso di risoluzione del rapporto di lavoro, consentendogli il superamento delle difficoltà contingenti derivanti dal venir meno di una fonte rilevante di reddito. In entrambi i casi il momento costitutivo del diritto all'indennità coincideva con la risoluzione del rapporto di lavoro, non potendosi determinare il relativo credito prima di tale istante.

Nell'introdurre l'istituto del TFR il legislatore ha operato in assoluta continuità logica, mantenendone la funzione ed introducendo sistemi di calcolo differenti. In particolare, con la legge 29 maggio 1982, n. 297, il legislatore, nel modificare l'articolo 2120 c.c., ha, da un lato, ribadito che

l'indennità venisse corrisposta in caso di cessazione del rapporto di lavoro, mentre, dall'altro, ha previsto la possibilità per il lavoratore di richiedere una anticipazione al

---

*Funzione  
del TFR quale  
retribuzione  
differita  
del lavoratore*

---

confrontate due tesi, quella che ha ravvisato il fatto costitutivo del TFR nella cessazione del rapporto di lavoro, tesi sostenuta da autorevole dottrina ed elaborata sul pre-

verificarsi di eventi specifici, eccezionali, ritenuti di rilevanza assoluta da parte dell'ordinamento. Trattandosi di deroghe al principio generale di corresponsione al termine del rapporto di lavoro, lo stesso legislatore ha provveduto a tipizzarle, come nel caso del sostenimento di spese sanitarie per terapie e interventi straordinari riconosciuti dalle competenti strutture pubbliche, dell'acquisto della prima casa di abitazione per sé e per i figli, della fruizione del congedo parentale nei primi 8 anni di vita del minore, della fruizione di congedi per la formazione ex articolo 5 della legge 8 marzo 2000, n. 53 e per la formazione continua.<sup>1</sup>

In merito alla natura del TFR si è sviluppato un intenso dibattito in dottrina. Esemplificando si sono

supposto che, a parità dell'indennità di licenziamento e dell'indennità di anzianità, il diritto del TFR matura in tale momento,<sup>2</sup> e la diversa impostazione che distingue tra maturazione ed esigibilità del TFR, per cui il credito del lavoratore sorge con la costituzione del rapporto di lavoro, matura nel corso dell'attività lavorativa e diventa esigibile nel momento della risoluzione del rapporto di lavoro.<sup>3</sup> L'ultima impostazione è stata condivisa tanto dalla Corte di Cassazione,<sup>4</sup> per cui il TFR ha una funzione di retribuzione differita, la cui riscos-

---

1 Nel confermare l'eccezionalità delle deroghe, l'articolo 2120 c.c. dispone che "l'anticipazione può essere ottenuta una sola volta nel corso del rapporto di lavoro e viene detratta, a tutti gli effetti, dal trattamento di fine rapporto".

2 A. Vallebona, *Il trattamento di fine rapporto*, Milano, 1984, pp. 31 e ss..

3 G. Santoro-Passarelli, *Il trattamento di fine rapporto. Artt. 2120-2122, in Il Codice Civile. Commentario*, diretto da Busnelli F.D., Milano, 2009, pp. 23 e ss.. Secondo tale tesi il credito del lavoratore risulta inesigibile sino all'istante della risoluzione del rapporto di lavoro.

4 Si veda, tra le altre, Corte di Cassazione, 17 dicembre 2003, n. 19309 e Corte di Cassazione, 14 agosto 2002, n. 12201.

sione è condizionata  
sospensivamente alla  
risoluzione del rap-  
porto di lavoro, costi-  
tuendo un diritto di  
credito a pagamento  
differito, quanto dal-  
la stessa Agenzia delle

---

*Opzione  
per la destinazione  
del TFR a forme  
di previdenza  
complementare*

---

*si come mese intero le  
frazioni di mese ugua-  
li o superiori a 15 gior-  
ni”. La norma preve-  
de inoltre un sistema  
di rivalutazione del-  
le quote accantonate,  
con esclusione di quel-*

Entrate.<sup>5</sup> La dottrina ha inoltre rico-  
nosciuto all’istituto del TFR valenza  
sociale e parasociale, laddove è pre-  
vista l’anticipazione in concomitan-  
za di eventi che richiedono una ri-  
levante integrazione della normale  
retribuzione del lavoratore, quali, ad  
esempio, il sostenimento di spese per  
l’acquisto della prima casa.

Individuata la natura del TFR alla  
luce dei principali orientamenti dot-  
trinari, giurisprudenziali e di prassi,  
è possibile quindi richiamare le  
relative modalità di determinazione  
del TFR, da rinvenirsi nello stesso  
articolo 2120 c.c., che dispone che  
*“tale trattamento si calcola somman-  
do per ciascun anno di servizio una  
quota pari e comunque non superio-  
re all’importo della retribuzione do-  
vuta per l’anno stesso divisa per 13,5.  
La quota è proporzionalmente ridotta  
per le frazioni di anno, computando-*

*la maturata nell’anno, per cui il trat-  
tamento deve essere incrementato su  
base composta al 31 dicembre di ogni  
anno “con l’applicazione di un tasso  
costituito dall’1,5 per cento in misura  
fissa e dal 75 per cento dell’aumento  
dell’indice dei prezzi al consumo per  
le famiglie di operai ed impiegati, ac-  
certato dall’ISTAT, rispetto al mese di  
dicembre dell’anno precedente”.*

Le modalità di determinazione del  
TFR non variano qualora, nei casi  
consentiti dalla legge, il lavoratore  
provveda a destinare il proprio TFR  
a forme di previdenza complemen-  
tare. Trattasi di una opzione previ-  
sta dal decreto legislativo 5 dicembre  
2005, n. 252 ed operativa dal 1° gen-  
naio 2007, diretta – nell’ambito del  
più ampio processo di definizione del  
sistema previdenziale italiano ogget-  
to negli anni novanta di una impor-  
tante riforma avviata per assicura-  
re la sostenibilità – allo sviluppo del  
secondo pilastro previdenziale, volto  
ad assicurare importi addizionali al

---

5 Si vedano le risoluzioni dell’Agen-  
zia delle Entrate del 1° agosto 2008, n.  
341 e del 26 settembre 2013, n. 61.

maturare dei requisiti della pensione obbligatoria, diretta a garantire i bisogni di base. Trattasi di una scelta del legislatore volta a consentire che maggiori risorse venissero attratte nell'ambito del secondo pilastro, assicurando ai lavoratori importi addizionali al maturare dei requisiti della pensione obbligatoria, o nei casi espressamente previsti dalla legge, evidenziando, così, anche la funzione previdenziale dell'istituto.

### ***Prime considerazioni sul provvedimento***

Da quanto sin qui brevemente accennato, risulta evidente come il diverso regime previsto dall'articolo 6 del ddl stabilità rappresenti una deroga, limitata nel tempo, ai principi generali che sottendono l'accantonamento e l'erogazione del TFR, giustificata essenzialmente dalla necessità, da un lato, di innalzare il reddito corrente delle famiglie anticipando, per chi lo richiedesse, il pagamento del TFR maturando dal 1° marzo 2015 ed il 30 giugno 2018, e, dall'altro, di garantire maggiori

introiti per lo Stato, seppur nel breve periodo. Senza voler entrare nel merito dell'efficacia dell'implementazione di politiche economiche dirette ad innalzare i consumi per rilanciare la crescita, si osserva come l'articolo 6 non risulti coerente con la volontà del legislatore del 1982 che, in una dimensione paternalistica di attenzione ai bisogni del lavoratore in un momento di difficoltà coincidente con la conclusione del rapporto di lavoro, ha previsto la funzione del TFR di retribuzione differita, caratterizzato dalla maturazione del relativo credito nel corso del rapporto di lavoro. La disciplina attualmente in vigore prevede che il TFR maturato non entri nella disponibilità del lavoratore nel corso del rapporto di lavoro, se non nelle tassative ipotesi di anticipazione previste dalla legge e nel rispetto delle condizioni ivi indicate.

Il ddl stabilità, introducendo un semplice spostamento intertemporale delle risorse del lavoratore, consentendogli di beneficiare anticipatamente di quote esigibili in un momento futuro, generalmente non prevedibile a priori, permette di innalzare il

---

*La convenienza  
dipende da  
diversi fattori  
non facilmente  
determinabili  
a priori*

---

reddito del dipendente nel breve periodo, ma a discapito del futuro tenore di vita nell'età anziana.

Nel valutare la "convenienza" da parte del lavoratore di anticipare o meno tali importi pesano diverse componenti non facilmente determinabili a priori, tra le quali si possono richiamare le esigenze contingenti economiche del nucleo familiare, la percezione del reddito atteso in età di vecchiaia, le differenti modalità di tassazione, ordinaria in caso di corresponsione in busta paga, e la circostanza che, esercitando l'opzione, potrebbero ridursi le detrazioni fiscali e

gli importi degli altri istituti determinati sulla base del reddito prodotto.

Un'ultima considerazione riguarda le conseguenze connesse ad una eventuale stabilizzazione futura di tale misura, che richiederebbe una modifica dell'intero impianto normativo attuale, a partire dalla ridefinizione del sistema degli ammortizzatori sociali, sino ad un ripensamento sul ruolo della previdenza complementare che, in tale maniera, vedrebbe venir meno risorse fondamentali necessarie per un proprio efficace, efficiente e sostenibile sviluppo nel tempo.

# ***Il contratto a progetto nella contrattazione collettiva***

*di Sabrina Ielmini e Beatrice Lotesoriere*

*Componenti della Commissione diritto sindacale ODCEC Roma*

Con la legge 28 giugno 2012, n. 92 (d'ora in avanti anche "Legge Fornero") è stato riconosciuto alla contrattazione collettiva un ruolo fondamentale nella definizione della legislazione applicabile ai contratti a progetto. Le parti sociali, tuttavia, hanno dimostrato una certa inerzia nel recepire le nuove disposizioni ed attuare le deleghe concesse, con la conseguenza che solo in pochi settori la disciplina dei contratti a progetto è stata regolamentata. Pertanto, nelle presenti note ci soffermeremo sull'analisi di alcune delle disposizioni contrattuali collettive che abbiano disciplinato i contratti a progetto, soprattutto con riferimento a quelle collegate alle attività dei *call center*, settore in cui questa tipologia contrattuale è particolarmente diffusa.

---

*La delega  
per l'individuazione delle  
mansioni, delle prestazioni  
e dei corrispettivi*

---

## ***I rinvii della legge alla contrattazione collettiva***

Le disposizioni contenute nell'articolo 1, comma 23, della Legge Fornero delegano ai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale:

- l'identificazione delle mansioni che comportano lo svolgimento di compiti esecutivi e ripetitivi (articolo 61 del decreto legislativo n. 276/2003);
- l'identificazione delle prestazioni che richiedono il possesso di elevata professionalità (articolo 69 del decreto legislativo n. 276/2003);
- l'identificazione della misura del corrispettivo (articolo 63 del decreto legislativo n. 276/2003).

In particolare, il primo rinvio della normativa alla contrattazione collettiva riguarda l'identificazione dei

“*compiti meramente esecutivi o ripetitivi*”. Le parti sociali possono definire i compiti esecutivi e ripetitivi tipici del settore di riferimento, individuando esplicitamente i limiti entro i quali è possibile ricorrere all'utilizzo del contratto a progetto, ponendosi, così, come fonte di regolamentazione della tipologia contrattuale. Altro rinvio della norma alla contrattazione collettiva, riguarda l'identificazione di quelle prestazioni di

“*elevata professionalità*” che consentono

la stipulazione di un contratto a progetto a prescindere dalle modalità di svolgimento della prestazione.

Pertanto, in presenza di prestazioni con

contenuto di elevata professionalità individuate dalla contrattazione collettiva, il rapporto di collaborazione a progetto non può essere convertito in un rapporto di lavoro subordinato, persino nel caso in cui la prestazione dovesse essere eseguita in analogia con quella dei lavoratori alle dipendenze del committente. Il rinvio di maggior rilievo riguarda comunque

la determinazione del “*corrispettivo della prestazione*”. Per i collaboratori, le parti sociali possono individuare una disciplina specifica di settore che contempli, eventualmente, un'articolazione delle prestazioni in profili professionali, definendo per ciascuna suddivisione uno specifico corrispettivo determinato in funzione del grado di capacità e professionalità richieste, tenendo conto di quanto eventualmente spettante come mi-

nimo salariale ai lavoratori subordinati per mansioni analoghe. Nel particolare caso in cui le parti sociali non facessero ricorso alla delega ad essi riconosciuta per la determinazione del corrispet-

tivo della prestazione, il parametro di riferimento per l'individuazione del compenso sarebbe costituito dai minimi salariali stabiliti dai contratti collettivi nazionali di categoria applicati nel settore di riferimento alle figure professionali il cui profilo di competenza e di esperienza sia analogo a quello del collaboratore a progetto.

---

*Le parti sociali  
definiscono  
da parte dei  
compiti esecutivi  
e ripetitivi tipici*

---

## ***Il recepimento della delega da parte della contrattazione collettiva. Due casi di studio***

L'analisi dei contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ha rilevato lo scarso utilizzo da parte delle parti sociali dello strumento della delega previsto dalla normativa sin qui richiamata. Si riportano, in particolare, due esempi di contrattazione relativi sia ai settori delle ONG, le Organizzazioni Non Governative, che alle attività dei *call center outbound*.

### **1. L'Accordo Collettivo Nazionale per la regolamentazione delle collaborazioni coordinate e continuative a progetto del 24 aprile 2013**

Successivamente all'entrata in vigore della Legge Fornero, il solo settore delle Organizzazioni Non Governative che operano nell'ambito della cooperazione internazionale<sup>1</sup> ha provvedu-

1 Le ONG operano nella cooperazione internazionale ai fini della lotta alla povertà e dell'aiuto umanitario e con riferimento alla contrattazione di settore per i contratti di lavoro subordinato, applicano diversi accordi secondo il settore di operatività: Terziario, Cooperative So-

to a definire un'organica disciplina dei contratti a progetto tramite l'Accordo del 24 aprile 2013, stipulato tra l'AOI (Associazione ONG Italiane), la Link2007 (Associazione di coordinamento consortile di ONG) e le organizzazioni sindacali Felsa Cisl, Nidil Cgil e Uil Temp.

---

### ***Il settore delle Organizzazioni Non Governative definisce la tabella dei compensi***

---

Attenendosi al contenuto disposto dell'art. 63 comma 1, l'Accordo ha previsto in primis la suddivisione delle attività svolte dai collaboratori a progetto in quattro moduli funzionali secondo l'esperienza, le competenze e le conoscenze necessarie:

- Modulo 1: Progetti di rilevante importanza e difficoltà;
- Modulo 2: Progetti di elevato livello di difficoltà;
- Modulo 3: Progetti di medio livello di difficoltà;
- Modulo 4: Progetti non particolarmente complessi.

Sulla base dell'operatività multisettoriale e di comparto di ogni singola

---

ciali, Enti socio Assistenziali Uneba, Enti ecclesiastici Uneba.

ONG, e del contratto collettivo applicabile in base al settore in cui opera, è stata sviluppata una tabella dei compensi di riferimento che tiene conto dell'ammontare da ri-

---

*Il settore  
dei call center  
fissa un'indennità  
obbligatoria  
e una suppletiva*

---

fessionali), l'Accordo si limita a richiamare la norma di legge e le indicazioni del Ministero del Lavoro espresse in merito con le circolari n. 29 dell'11 dicembre 2012 e n. 35

conoscere per ognuno dei quattro moduli. Per il calcolo dei compensi dei collaboratori, sono state considerate le retribuzioni di riferimento su base annuale, includendo anche le mensilità aggiuntive. Si tratta, pertanto, di una condizione di miglior favore rispetto ai valori minimi di riferimento previsti dalle disposizioni di legge. È stata poi prevista la modalità di proporzione della retribuzione annuale indicata in base alla quantità e impegno del lavoro da eseguire, prevedendo, allo scopo, dei coefficienti di ripartizione. Un'ulteriore condizione di miglior favore rispetto alle disposizioni normative è ravvisabile nella previsione di una sorta di periodo di ferie senza riduzione del corrispettivo, ovvero di una indennità economica sostitutiva laddove il contratto abbia una durata minima. Per quanto riguarda la delega di cui all'articolo 61 (identificazione di compiti meramente ripetitivi ed esecutivi) ed all'articolo 69 (identificazione delle elevate qualifiche pro-

del 29 agosto 2013 e rimandando, per ulteriori specifiche, alla contrattazione di ogni singola ONG. L'Accordo disciplina, tra l'altro, anche il recesso e l'esercizio dei diritti sindacali.

## **2. La contrattazione collettiva nel settore dei call-center per attività outbound**

Con riferimento al settore dei *call center* per attività *outbound*,<sup>2</sup> sono diverse le associazioni datoriali che hanno stipulato accordi collettivi di regolamentazione dell'attività dei collaboratori a progetto. Tra gli altri, in particolare, si richiama il Contratto Collettivo Nazionale di riferimento per i collaboratori telefonici dei call center, sottoscritto in data 22 luglio 2013 dall'AssoCall e dall'Orga-

---

2 Per attività in modalità *outbound* sono così intese le attività di vendita diretta di beni e servizi in cui l'operatore contatta direttamente un potenziale cliente per offrire prodotti e/o servizi quindi non si attende la richiesta ma si propone.

nizzazione Sindacale UGL Terziario. Fondamentale previsione di tale contratto è la correlazione tra obiettivo finale che deve raggiungere il collaboratore ed una serie di parametri di riferimento, tra i quali l'individuazione di una campagna, la durata della stessa ed il corrispettivo, mantenendo una autonomia nella gestione del lavoro al collaboratore. Tale contratto collettivo, nello specifico, stabilisce un'indennità obbligatoria e una suppletiva. L'indennità obbligatoria si compone di un corrispettivo mensile di garanzia e di una indennità variabile di progetto. La prima sarà calcolata in virtù dei cosiddetti contatti utili, ovvero le risposte alle chiamate effettuate, ed è stabilita in 450 euro mensili a fronte di almeno 900 contatti; se non si raggiunge questa soglia, la formula da applicare prevede la corresponsione di 50 centesimi di euro per ogni contatto telefonico, fino a 899 telefonate. L'indennità variabile, invece, sarà riconosciuta, con importo negoziato tra le parti, sui "contatti positivi" realizzati, ovvero quelli che permetteranno di raggiungere l'obiettivo prefissato. A queste indennità, i committenti potranno aggiungere un'ulteriore quota suppletiva, a titolo di integrazione, che rappresenterà un vero e proprio bonus per il collaboratore. Si richiama inol-

tre, l'Accordo collettivo per la disciplina delle collaborazioni a progetto nelle attività di vendita di beni e servizi e di recupero crediti realizzati attraverso *call outbound*, stipulato in riferimento al CCNL TLC in data 1° agosto 2013 tra le Associazioni Datoriali Assotelecomunicazioni-Asstel e Assocontact e le Organizzazioni Sindacali Slc Cgil, Fisl Cisl, Uilcom Uil. Tale Accordo non si applica a tutte le figure professionali impiegate nella vendita di beni e servizi e recupero crediti che interagiscono nel sistema, ma esclusivamente a quella dell'operatore telefonico *outbound* che costituisce, quindi, una categoria professionale unica. Nell'identificare il corrispettivo viene preso come riferimento il minimo tabellare "orario" di un lavoratore subordinato di 2° livello del CCNL TLC che verrà poi rapportato alle ore di effettiva prestazione, rappresentando il salario minimo garantito. Il minimo tabellare verrà inizialmente riconosciuto nella misura del 60 per cento con una progressione percentuale crescente negli anni. Viene poi previsto di dare attuazione all'Ente Bilaterale al fine di fornire prestazioni integrative a sostegno del reddito dei collaboratori affetti da patologie gravi, o in occasione di maternità e interventi di formazione.

L'Ente sarà alimentato da un contributo minimo, in parte a carico del committente ed in parte a carico del collaboratore. L'Accordo prevede infine anche una regolamentazione normativa per quello che attiene il diritto di precedenza nella stipula di successivi contratti a progetto - in caso di stipula di nuovi contratti l'azienda dovrà dare

precedenza alle eventuali richieste avanzate su domanda dai collaboratori già in precedenza impiegati per almeno 4 mesi secondo un meccanismo di graduatoria - nonché le modalità di cessazione del rapporto - e meccanismi di recesso diversi a seconda che l'estinzione anticipata derivi dal committente o dal collaboratore.

Nel momento in cui è andato in stampa il numero della rivista, è stato approvato il disegno di legge AS n. 1428B/214 c.d. *Jobs Act*, il quale promuove il contratto a tempo indeterminato come forma comune (invece che privilegiata) di contratto di lavoro. All'articolo 1 comma 7, viene disposto "Allo scopo di rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione, nonché di riordinare i 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, il Governo è delegato ad adottare, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, di cui uno recante un testo organico semplificato delle discipline delle tipologie contrattuali e dei rapporti di lavoro, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi, in coerenza con la regolazione dell'Unione europea e le convenzioni internazionali:

- a. 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, in funzione di interventi di semplificazione, modifica o superamento delle medesime tipologie contrattuali;
- b. promuovere, in coerenza con le indicazioni europee, il contratto a tempo indeterminato come forma comune di contratto di lavoro rendendolo più conveniente rispetto agli altri tipi di contratto in termini di oneri diretti e indiretti;..."

Come rilevato nella relazione del Prof. Pietro Ichino al disegno di legge "...in riferimento all'ampliamento dell'area di applicazione dell'assicurazione contro la disoccupazione a chi sia stato titolare di un contratto di collaborazione coordinata e continuativa, dispone l'aggiunta delle parole "fino al suo superamento". Questo emendamento non allude evidentemente a un divieto attuale o futuro dei contratti di lavoro autonomo aventi per oggetto un'attività continuativa nel tempo (quali per esempio il contratto che lega ai rispettivi committenti un agente di commercio, un amministratore di condominio, un amministratore di società, un ragioniere che tiene continuativamente la contabilità di un'impresa, e gli esempi potrebbero moltiplicarsi all'infinito): divieto che dovrebbe considerarsi incostituzionale per manifesta irragionevolezza; e infatti non è previsto, né per l'immediato né per il futuro, in alcuna altra parte del disegno di legge. L'aggiunta delle parole "fino al suo superamento" deve invece intendersi come richiamo al riordino e semplificazione della disciplina dei contratti e rapporti di lavoro, oggetto della delega contenuta nell'articolo 4, da compiersi nel nuovo testo unico della materia: in questa sede, nel quadro di una generale ridefinizione dei confini dell'area del lavoro dipendente, potrà essere disposto il "superamento", appunto, del tipo contrattuale particolare della collaborazione coordinata e continuativa costituito dal contratto di lavoro a progetto."

# Rinunce e transazioni

di Prof. Avv. Antonio Leonardo Fraioli

Componente esterno della Commissione diritto sindacale ODCEC Roma

Il tema delle rinunzie e transazioni, alla luce delle spinte riformistiche di cui al decreto legge 12.9.2014 n. 132. G.U. 12.9.2014, insieme al c.d. *Jobs Act*, impongono profonde riflessioni sul sistema giuslavoristico italiano. Solo l'idea di modificare una pietra miliare del diritto del lavoro italiano, quale l'art. 2113 c.c., sta a significare che in tale materia non possono esistere più tabù o ideologie intoccabili. Con la modifica dell'art. 2113 c.c. ad

opera del decreto legge citato, si volevano integrare le note sedi assistite giudiziali, amministrative e sindacali, con quella della convenzione di negoziazione assistita da parte degli avvocati. Nella specie, al quarto comma dell'art. 2113 c.c. si volevano aggiungere le seguenti parole: “o conclusa a seguito di una procedura di negoziazione assistita da un avvocato”.

In sostanza si voleva porre fine, una volta per tutte, alla prassi di dover-



si rivolgere ad una sede sindacale o ad un'intasata sede amministrativa, nella specie la direzione territoriale del lavoro competente, o addirittura a dover intentare un giudizio al solo fine poi di comporre bonariamente una controversia tra lavoratore e datore di lavoro.

Sarebbe stata un'opera di oggettiva deflazione del contenzioso sia in sede giudiziale, che amministrativa e sindacale, con beneficio per tutti gli attori in questione.

Però, come noto, in sede di conversione al Senato, nel mese di ottobre 2014, è stata eliminata tale possibilità, cancellando dalla procedura di negoziazione assistita la materia del lavoro.

Se da un lato si possono comprendere i dubbi sostanziali della possibilità di delegare *in toto* agli avvocati l'amministrazione delle rinunzie e transazioni inoppugnabili da parte del prestatore di lavoro, dall'altro sono innegabili le spinte ideologiche, politiche e relative a meri interessi economici.

Per quanto riguarda i dubbi sostanziali, si deve evidenziare come alcuni commentatori della procedura di negoziazione assistita rilevano che nella

procedura sarebbero presenti solo gli avvocati (il decreto legge nemmeno specifica se ne serva solo uno oppure due, uno per parte) e non esisterebbe la figura di un terzo conciliatore o arbitro, con la conseguenza che non sarebbe garantito il principio della terzietà.

Si deve però evidenziare come ai fini della validità ed efficacia di un accordo stragiudiziale non è necessaria la figura del terzo, come del resto non

è necessaria nemmeno quella degli avvocati. Nella procedura di negoziazione di cui al decreto legge citato l'avvocato, uno per parte, avrebbe proprio il ruolo di assistere il proprio cliente nel raggiungimento

di un componimento bonario della controversia e sarebbero proprio gli avvocati ad assumere il ruolo di garanti dell'accordo e degli interessi dei rispettivi assistiti.

Resta inteso, ma non è oggetto di trattazione del presente scritto, che i maggiori problemi si annidano dietro al contenuto dell'accordo, allorquando si discuta di diritti disponibili o indisponibili, poiché proprio sul problema dell'inderogabilità della nor-

---

*Diritto  
del lavoro...  
non possono  
esistere più  
tabù o ideologie  
intoccabili*

---

ma e della indisponibilità dei diritti si è confrontata per decenni la dottrina e la giurisprudenza, senza però mai arrivare a soluzioni univoche.

Insieme a tale tentata modifica delle rinunzie e transazioni, il Governo “Renzi” si sta esercitando in altre modifiche legislative che riescano a “creare” occupazione, anche se la vera occupazione si crea con gli investimenti, mentre il “buon” diritto del lavoro è uno strumento che serve per regolarla ed ottimizzarla.

In particolare mi soffermerò su altre due problemi scottanti:

1. consentire alla contrattazione collettiva di prossimità di occuparsi della retribuzione;
2. prevedere il salario minimo orario legale.

Le “specifiche intese” previste dalla contrattazione collettiva di prossimità di cui all’art. 8 della legge n. 148/2011 potrebbero e dovrebbero prevedere anche la materia della retribuzione.

Sulla legittimità di un’eventuale riforma in tal senso non vi sono particolari problemi, essendo la materia retributiva nella piena disponibilità dell’autonomia collettiva anche di livello inferiore rispetto a quella nazionale.

Sull’opportunità di tale previsione non si può che concordare, essendo palese la sempre maggiore fuga delle imprese dalla contrattazione collettiva di livello nazionale verso il lavoro sommerso o comunque alla ricerca di un’organizzazione del lavoro più a misura della concreta realtà aziendale e/o locale.

Ed infatti, contro la disoccupazione galoppante, l’opportunità dell’introduzione di una tale misura legislativa

---

*Le intese previste dalla contrattazione collettiva di prossimità dovrebbero prevedere anche la materia della retribuzione in modo tale da far emergere il sommerso e una corretta retribuzione legata alla realtà locale*

---

va farebbe riemergere dal sommerso diverse imprese all’interno della dialettica sindacale, aiutandole a corrispondere una retribuzione parametrata alla concreta realtà locale e produttiva.

I principali temi su cui si è confrontata finora la contrattazione collettiva aziendale in deroga hanno riguardato l’incremento della produttività e quindi dell’occupazione, quali la flessibilità plurisettimanale, la riorganizzazione

degli straordinari, l'introduzione di turni notturni nel fine settimana o su ciclo continuo, i recuperi produttivi nei giorni festivi, lo spostamento e monetizzazione della pausa mensa, le procedure di controllo degli scioperi con possibile penalizzazione salariale, la regolarizzazione del diritto di assemblea. Dunque, anche se indirettamente, la materia retributiva viene già interessata da detti accordi non solo in termini migliorativi rispetto alla contrattazione nazionale.

In ipotesi, infatti, attraverso un contratto collettivo rispettoso dei criteri previsti dall'art. 8, si potrebbero contrattare specifiche intese volte alla modifica dell'inquadramento professionale previsto dalla contrattazione nazionale, con una regressione dei livelli verso il basso e con conseguente individuazione di una minore retribuzione.

In ogni caso, tale modifica legislativa esplicherebbe una maggiore efficacia se abbinata all'introduzione del sala-

rio minimo legale (compenso orario minimo).

Nell'attuale congiuntura di crisi e con il sistema di relazioni industriali moderno, il problema principe è quello di individuare una qualificata e rappresentativa controparte sindacale che possa contrat-

tare a livelli inferiori rispetto a quello nazionale, così da adottare un valido accordo collettivo alla realtà aziendale e locale.

Ora, se fossero introdotti un salario minimo e la possibilità per la contrattazione di prossimità di disporre della materia retributiva, ci troveremmo in un sistema in cui il salario minimo sarebbe la c.d. *safety net* (rete ultima di protezione), sopra la quale opererebbero alternativamente la contrat-

---

*...il problema principe è quello di individuare una qualificata e rappresentativa controparte sindacale che possa contrattare a livello inferiore rispetto a quello nazionale*

---

Ad oggi l'art. 8 è lettera morta, avendo le organizzazioni sindacali deciso di non servirsene.

Qualora però detta norma venisse utilizzata, anche nell'attuale versione in cui non è presente la materia retributiva, si potrebbe già incidere indirettamente sui livelli retributivi, operando sulla classificazione e sull'inquadramento del personale, proprio come previsto dal 2° comma, n. 2 dell'art. 8.

tazione di prossimità ovvero la contrattazione nazionale prevedendo livelli retributivi maggiori.

Presumibilmente, nell'attuale periodo storico, la contrattazione di prossimità si posizionerebbe tra il salario minimo e la contrattazione nazionale, prevedendo dei livelli retributivi funzionali alla concreta realtà produttiva e locale, ma chiaramente non inferiori alla misura del salario minimo.

Si ribadisce pertanto l'opportunità di inserire tra le materie previste per la contrattazione collettiva di prossimità, dall'art. 8 del D.L. n. 138/2011 convertito in legge n. 148/2011, anche la retribuzione.

Nell'ottica di un rilancio dell'occupazione ed anche

dell'emersione del lavoro sommerso, dovrebbe essere prevista una norma che introduca il salario minimo legale (c.d. compenso orario minimo, così come definito nel disegno di legge delega n. 2660), così come del resto è previsto nella maggior parte degli Stati europei, nonché negli Stati Uniti d'America, laddove convivono pacificamente da un lato il salario minimo e dall'altro il maggiore salario previsto dall'autonomia collettiva.

L'introduzione di una norma di tale genere nel nostro ordinamento si deve, però, confrontare e scontrare con il sistema attuale fondato sulla mancata applicazione del primo comma dell'art. 39 della Costituzione e sul precetto costituzionale della giusta retribuzione sancito dall'art. 36 della Costituzione.

Ed invero, nel nostro sistema fondato sulla libertà sindacale intesa sia in senso positivo che negativo, la giusta retribuzione (sufficiente e proporzio-

---

*La garanzia legale dell'art. 36 della Costituzione è quella della retribuzione minima e non dell'intero trattamento economico del lavoratore*

---

nata) può pressoché unanimemente essere individuata in quella prevista dalla contrattazione collettiva nazionale, ma può comunque essere adeguata dal giudice sia in senso maggiore che minore, a seconda della valutazione del caso concreto. Il giudice ha infatti un potere – da motivare in modo specifico – di disapplicare il livello retributivo previsto dal contratto collettivo nazionale, innalzandolo allorquando lo reputi non proporzionato e sufficiente all'attivi-

tà svolta, ovvero riducendolo in considerazione di comprovate situazioni attinenti alla concreta realtà produttiva e al costo della vita nel territorio.<sup>1</sup> Nella realtà dei fatti, allorquando un'impresa, legittimamente, non applica il contratto collettivo, il giudice "parametra" la retribuzione a quella del corrispondente contratto collettivo, ma non riconoscerà al lavoratore l'intero trattamento retributivo previsto da detto contratto (quattordicesima mensilità, compensi aggiuntivi, indennità accessorie, maggiorazione contrattuali collettive per il lavoro straordinario, durata delle ferie).<sup>2</sup> Ed infatti la garanzia legale dell'art. 36 della Costituzione è quella della retribuzione minima e non dell'intero trattamento economico del lavoratore; ciò significa che detta garanzia è limitata al carattere della proporzionalità e della sufficienza e non comprende altre prestazioni economiche che possono rientrare nel rapporto di lavoro.<sup>3</sup> Già in passato, in diverse occasioni, si è discusso sull'opportunità di in-

trodurre un salario minimo legale,<sup>4</sup> sempre sulla scorta dell'insufficienza dell'operazione compiuta dalla giurisprudenza ai sensi dell'art. 36 della Costituzione. Ed infatti i giudici, ripudiando l'applicazione generalizzata dei parametri dell'autonomia collettiva, arrivano ancora oggi a decisioni soggettive che minano la certezza delle situazioni giuridiche.<sup>5</sup>

L'attuale volontà politica è quella di copiare quanto già avviene in numerose altre realtà straniere, per cui si avrà da un lato il sistema della retribuzione individuato ai sensi degli artt. 36 Cost. e 2099 c.c. con riferimento alla contrattazione collettiva nazionale, e dall'altro il sistema legale del salario minimo.

Nello specifico, l'attuale disegno di legge delega pone accanto alla retribuzione prevista dalla contrattazione collettiva, comparativamente più rappresentativa sul piano nazionale, l'introduzione del compenso orario minimo: quest'ultimo opererebbe solo nei

1 Cass. 25 febbraio 1994 n. 1903, FI, 1994, I, 3079; Cass. 15 febbraio 2008 n. 3868, GDir, 2008

2 Cass. 26 luglio n. 10260, FI, 2001, I, 3088; C. Zoli, 1996, *Retribuzione impiego privato*), DDP comm, XII, 418 ss..

3 Cass. S.U. 29 maggio 1993 n. 6030

4 Vedi A. Bellavista, *Il salario minimo legale*, D.R.L., 2014, n. 3; M. Magnani, *Il salario minimo legale*, R.I.D.L., 2010, I; P. Ichino, *Il contratto di lavoro*, Milano, 2003, II; M. Roccella, *Il salario minimo legale*, PD, 1983

5 G. Giugni, 1971, *La giusta retribuzione*, Prefazione in M.L. De Cristofaro, Il Mulino

settori non regolati dalla contrattazione collettiva comparativamente più rappresentativa sul piano nazionale e pertanto si rivolgerebbe a quelle realtà imprenditoriali scoperte dall'autonomia collettiva che rappresenterebbero circa il 20% delle imprese.

Tale nuova regolazione, a ben vedere, non avrebbe solo l'effetto di stimolare le imprese che operano in detti settori scoperti ad emergere dal sommerso e a corrispondere almeno il minimo previsto dalla legge, ma spingerebbe anche le organizzazioni sindacali ad "occuparsi" di quei settori trascurati.

L'introduzione del salario minimo si dovrà però sorreggere sull'assunto indefettibile che il minimo previsto dalla legge integri la "giusta" retribuzione sancita dall'art. 36

della Costituzione, negando al giudice ogni operazione "taumaturgica" di adeguamento retributivo secondo altri e diversi parametri.

In verità, anche nell'attuale operazione di adeguamento giudiziale al parametro collettivo, si rileva come la giurisprudenza faccia un uso indistinto dei criteri di proporzionalità e sufficienza, considerandoli entrambi parte della giusta retribuzione, non

distinguendo la retribuzione sufficiente da quella proporzionata.<sup>6</sup>

Il che significa che per i settori non coperti da un "idoneo" contratto collettivo, il lavoratore che adirà il giudice per il diritto a percepire la giusta retribuzione, richiederà ai sensi dell'art. 36 della Costituzione l'importo di cui al salario minimo, con conseguente impossibilità per il giudice di adeguare *in melius* o *in pejus* detto importo e con conseguenti

---

*L'attuale disegno di legge delega pone accanto alla retribuzione prevista dalla contrattazione collettiva l'introduzione del compenso orario minimo che opererebbe solo nei settori non regolati dalla contrattazione collettiva*

---

chiari benefici per la certezza delle situazioni giuridiche.

Ed infatti, ad esempio, sempre nei settori non coperti dalla contrattazione, il compenso orario minimo sarebbe preso quale parametro dagli ispettori in sede di verifica ispettiva,

---

6 L. Zoppoli, 1994, *L'articolo 36 della Costituzione e l'obbligazione retributiva*, in *La retribuzione. Struttura e regime giuridico*, a cura di B. Caruso – C. Zoli – L. Zoppoli, Jovene, I, 99 ss..

semplificando l'attuale situazione di incertezza sull'individuazione della giusta retribuzione, che oggi può solo essere risolta faticosamente *ex post* dal giudice.

Sempre il disegno di legge delega limiterebbe il compenso orario minimo ai soli rapporti di lavoro subordinato, escludendo pertanto i rapporti di lavoro autonomo e quelli parasubordinati. Il pensiero, allora, va alla coraggiosa scelta operata dalla riforma

non possa essere inferiore, a parità di estensione temporale, alle retribuzioni minime previste dai contratti collettivi nazionali di categoria applicati nel settore di riferimento alle figure professionali il cui profilo di competenza e di esperienza sia analogo a quello del collaboratore a progetto.

Ed allora se detta riforma si è spinta sino a tal punto, equiparando sostanzialmente i due mondi del lavoro parasubordinato autonomo a quel-

lo subordinato, proprio nell'ottica di tutelare i veri soggetti più deboli quali i collaboratori autonomi parasubordinati ed anche gli autonomi *tout court* (le c.d. partite Iva), laddove l'orario di lavoro di detta attività lavorativa possa essere quantifica-

---

*Il compenso orario minimo sarebbe preso quale parametro dagli ispettori in sede di verifica ispettiva, semplificando l'attuale situazione di incertezza sull'individuazione della giusta retribuzione, che oggi può solo essere risolta faticosamente ex post dal giudice*

---

ma di cui alla legge n. 92/2012 che ha impropriamente parametrato il corrispettivo di un collaboratore autonomo alla retribuzione di un prestatore di lavoro subordinato; nello specifico ha individuato detto parametro nei contratti collettivi nazionali di lavoro comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale a livello interconfederale, ovvero in assenza di contrattazione collettiva specifica, ha comunque stabilito che il compenso

to, il salario minimo potrebbe essere preso a parametro anche per i compensi di detti lavoratori autonomi economicamente dipendenti.

Di fondamentale importanza sarà poi l'individuazione ed aggiornamento concreto della misura del compenso orario minimo (da parte di un'Autorità indipendente?), poiché proprio dalla scelta di un importo più o meno basso, dipenderà il funzionamento e la riuscita di tale istituto. L'esperienza

degli altri Paesi che già adottano il salario minimo ci può giovare, se si pensa che va dai 4,48 euro della Spagna ai 9,35 della Francia.

È scontato che tale misura per poter funzionare non potrà essere fissata in misura superiore rispetto all'autonomia collettiva. Per come poi è consegnata la delega non si intravedono pericoli di fuga dalla contrattazione perché il salario minimo opererebbe solo nei settori non coperti dalla contrattazione. Si crede che l'asticella del salario minimo dovrebbe

essere posta ad un livello sensibilmente inferiore rispetto a quella prevista dalla contrattazione collettiva nazionale, non essendo appetibile per i datori di lavoro un salario

minimo limitrofo a quello previsto da detta contrattazione, giacché non avrebbe altro effetto se non quello di continuare ad incentivare il lavoro irregolare. Ed inoltre, nell'ottica prima accennata di un'incentivazione della contrattazione di prossimità ad occuparsi anche della materia retributiva, questo livello dovrà essere tale da consentire ai contratti di prossimità di porsi al di sopra del minimo legale e al di sotto di quello della contrattazione nazionale.

Andrebbe poi valutata l'ipotesi di "gradare" il salario minimo non tanto in base all'età dei lavoratori, per non incorrere nella violazione di divieti di discriminazione di rango comunitario, ma piuttosto in base al loro ingresso nel mondo del lavoro (c.d. salario minimo di ingresso).

Una simile operazione potrebbe essere infatti giustificata (come avviene nelle altre realtà europee) sul principio che le prime esperienze di lavoro possono integrare anche il profilo

---

*Andrebbe valutata l'ipotesi di "gradare" il salario minimo non tanto in base all'età dei lavoratori ma piuttosto in base al loro ingresso nel mondo del lavoro*

---

della formazione, per poi stabilizzarsi in attività pienamente lavorative e non più formative.

Il salario minimo potrebbe poi essere preso a parametro per tutta una serie di istituti di sostegno al reddito, universalizzando una volta per tutte il parametro per i sussidi condizionati all'impiego e per gli altri strumenti di politica attiva e passiva del lavoro, quale ad esempio l'individuazione del tetto di reddito per la conservazione dello *status* di disoccupato.

# ***Le organizzazioni sindacali e il mercato del lavoro***

*di Raffaello Fabiano*

*Componente della Commissione Diritto del Lavoro ODCEC Roma*

La libertà sindacale è un principio sancito dalla Costituzione Italiana. L'art. 39, primo comma, recita: "L'organizzazione sindacale è libera". Tale libertà oggi rappresenta il punto centrale della discussione sulle riforme del mercato del lavoro e la base su cui poggia il diritto "giuridicamente riconosciuto" del sindacato di porsi come soggetto promotore di tali riforme. L'organizzazione sindacale indica l'insieme delle forme di rappresentanza e tutela assunte dai lavoratori a difesa delle proprie condizioni di lavoro e di vita sociale, civile e politica. L'origine dei movimenti sindacali avvenne in Inghilterra, ed è strettamente collegata alla rivoluzione industriale, con la quale si affermò la divisione netta tra proprietari dei mezzi di produzione (capitalisti) e prestatori di forza lavoro (operai) privi di ogni potere decisionale riguardo al processo produttivo. Tali organizzazioni si svilupparono, in seguito,

anche in altri paesi in cui si realizzò un processo di industrializzazione. Il movimento sindacale maturò ben presto la convinzione che il proletariato costituisse una classe con "interessi collettivi", distinti e antitetici rispetto a quelli della borghesia industriale tanto che, la difesa di tali interessi, si spostò dal campo strettamente economico e delle condizioni di lavoro in fabbrica a quello politico. Pertanto tutto nasce dalla netta divisione tra capitale e lavoro, successivamente tra proletariato e borghesia industriale, e ancora tra proprietari dei mezzi di produzione e classe operaia, per arrivare, ad oggi, alla distinzione tra lavoratori subordinati e lavoratori autonomi in senso lato.

L'organizzazione sindacale ha origine da questa forzata divisione del mondo, dalla necessità di far convergere interessi collettivi di gruppi organizzati in funzione e a tutela di un più alto interesse generale. In Italia le pri-

me forme sindacali sorsero successivamente e con diverse motivazioni rispetto ad altri Paesi europei. Il tardivo avvento della rivoluzione industriale, l'eccessivo frazionamento politico, la mancanza di un mercato unitario e, soprattutto, una borghesia impegnata nell'unità politica del Paese e poco interessata alle problematiche economico-sociali, hanno posticipato la nascita di gruppi organizzati nella forma sindacale.

Nella prima metà del secolo XIX si ebbero le prime forme di mutuo soccorso all'interno di categorie specializzate o qualificate (artigiani autonomi e non salariati) che perseguivano fini assistenziali in caso di infortunio, malattia e licenziamento. A partire dal 1853 le società operaie di mutuo soccorso perseguirono come loro scopo anche il miglioramento della condizione operaia. Pertanto in Italia le prime forme sindacali hanno origine non tanto dallo scontro tra capitale e lavoro (tipico della rivoluzione industriale) quanto dai movimenti di mutuo soccorso e mutua assistenza in caso di malattia e infortunio.

Le società di mutuo soccorso divennero anche uno strumento importante di formazione e di crescita della coscienza di classe del proletariato italiano. Le finalità principali furono

l'erogazione di prestazioni socio-assistenziali a favore degli iscritti. Nelle prime forme associative (associazioni di mestiere, cooperative, società di mutuo soccorso) vi è la coesistenza della classe borghese e della classe operaia. Solo successivamente si configurò la divisione netta tra le due classi e la nascita dei primi movimenti sindacali. Sorgono i primi sindacati di categoria, con una dimensione anche nazionale, che tendenzialmente iniziano ad avere diverse (ed aggiuntive) finalità. Il riconoscimento dei diritti dei lavoratori all'interno dei luoghi di lavoro, la necessità di una contrattazione collettiva che tuteli la parte debole nel contratto di lavoro e la creazione di strumenti di lotta come il diritto di sciopero. Nella loro evoluzione, in Italia, tali finalità trovarono il loro culmine nell'art. 39 e 40 della Costituzione Italiana e nello Statuto dei Lavoratori (Legge n. 300/1970). Tappe cruciali del movimento sindacale che hanno rappresentato anni di lotte e di conquiste a favore dei lavoratori.

Nel tempo le organizzazioni sindacali in Italia si sono articolate sia fuori sia all'interno dell'azienda, generando due livelli organizzativi: i sindacati extra aziendali e le rappresentanze sindacali in azienda. A livello extra aziendale i sindacati sono associazio-

ni non riconosciute che perseguono la tutela degli interessi dei lavoratori (o dei datori di lavoro) e rappresentano l'organizzazione di un gruppo di lavoratori (o datori di lavoro) espressione di una categoria professionale. Un gruppo che è sempre parte di una comunità nel suo complesso portatrice di un "interesse generale". La maggior parte delle organizzazioni sindacali italiane ha un assetto complesso e si articola essenzialmente secondo una struttura verticale ed una struttura orizzontale.

L'organizzazione verticale si fonda sul concetto di categoria, intesa come settore produttivo o merceologico nel quale rientrano le aziende dove i lavoratori prestano la propria attività (categoria metalmeccanica, chimica, tessile, agricola). Le organizzazioni di categoria confluiscono, ai vari livelli territoriali, nelle strutture orizzontali confederali. Le confederazioni sono associazioni di secondo grado (cioè associazioni i cui membri sono altre associazioni, quelle verticali) con il compito di svolgere un ruolo di coordinamento delle politiche sindacali. La struttura delle organizzazioni confederali si articola su più livelli: nazionale, regionale, provinciale, di zona.

Il sindacato ha sempre avuto negli anni la funzione di tutela degli "inte-

ressi collettivi" dei lavoratori subordinati, considerati parte debole nel rapporto contrattuale rispetto ai lavoratori autonomi in senso lato. Tale fondamentale funzione, storicamente inserita nella divisione del mondo accennata in premessa, ha rappresentato la forza delle rappresentanze sindacali e la forza anche della loro rappresentatività; ha permesso di tutelare gli "interessi collettivi" di un gruppo che si poneva in condizioni di sottomissione rispetto al gruppo predominante, nella classica contrapposizione tra capitale e lavoro che fu una delle più specifiche conseguenze della rivoluzione industriale.

Oggi la prospettiva è mutata a seguito della crisi economica che ha provocato la perdita di molti posti di lavoro. Le priorità sono cambiate seppur nella continuità della tutela dei lavoratori che già fanno parte dei processi produttivi aziendali e che subiscono progressivamente una "decurtazione" dei loro diritti. L'organizzazione sindacale ha la necessità di guardare oltre e di identificarsi come soggetto promotore delle istanze di cambiamento del mercato del lavoro anche, e soprattutto, a tutela degli individui che non fanno parte del mercato del lavoro perché il lavoro lo hanno perso o non lo hanno mai avuto. Il sindacato sotto

la sua duplice veste di gruppo organizzato a tutela dei diritti dei lavoratori all'interno dell'azienda e forma associativa che persegue e promuove finalità assistenziali, propende talvolta, in periodi di espansione economica, per la prima funzione e, in periodi di crisi e recessione, per la seconda funzione. È comunque, a prescindere dalle funzioni esercitate nella sua reale consistenza, “strumento giuridico” di rappresentanza di una categoria professionale (nel più ampio senso del termine) portatrice di “interessi collettivi”, e pertanto ha il compito di porsi da portavoce di tali interessi. Oggi appare primario:

1. misurare i giovani con il mondo del lavoro, a prescindere necessariamente in una prima fase dalle tutele che si possano riconoscere;
2. pensare ad ammortizzatori sociali che rafforzino l'attuale sistema costruito. I lavoratori che perdono il posto di lavoro, per cause non dipendenti dalla propria volontà, non devono essere abbandonati dallo Stato, che per il tramite delle organizzazioni sindacali, si deve prontamente adoperare per sostenere economicamente e riqualificare sotto l'aspetto della formazione tali lavoratori;

3. sostenere gli attuali lavoratori tutelando i diritti acquisiti.

Se la classe politica coinvolgesse le parti sociali (soprattutto i sindacati) e il mondo produttivo per cambiare il mercato del lavoro in funzione dei tre aspetti evidenziati, e nella direzione di un rafforzamento delle prestazioni sociali a sostegno del reddito, non si creerebbe un divario di posizioni. Sarebbe un corretto principio di “giustizia sociale” pensare agli ammortizzatori sociali sotto una luce diversa, rendendoli strumento per rendere neutra e sterile la discussione sulle forme di rapporto di lavoro. In sintesi non si parlerebbe di flessibilità in entrata o in uscita perché i lavoratori sarebbero tutelati sia prima di entrare nel mondo del lavoro (con la formazione, con l'istruzione, con strumenti di inserimento nel mondo del lavoro), sia durante il rapporto di lavoro (con il diritto al lavoro, con la malattia, con la maternità, con la cassa integrazione, con l'infortunio) ma anche all'uscita dal mercato del lavoro (con la disoccupazione, con la riqualificazione professionale e con l'eventuale reddito di cittadinanza). In definitiva non è l'azienda in crisi a dover sopportare il “costo sociale”, ma la collettività, per il tramite dello Stato, che deve sostenere il lavorato-

re con l'obiettivo prioritario e urgente di collocarlo quanto prima nel mercato del lavoro. Oggi il problema non è, paradossalmente, solo il costo del lavoro se esso finanzia gli ammortizzatori sociali e le prestazioni assistenziali, anche con un ritorno alle origini tipiche italiane e alle forme di associazionismo di mutuo soccorso e mutua assistenza, ma riguarda sostanzialmente la creazione delle condizioni per la crescita occupazionale attraverso una "rivoluzione culturale e sociale", e non una "riforma", del mercato del lavoro. Tutto ciò passa attraverso un definitivo superamento della divisione del mondo, della originaria distinzione tra capitale e lavoro, tra borghesia industriale e classe operaia, tra lavoratore subordinato e lavoratore autonomo in senso lato, dalla cui "divisione" le organizzazioni sindacali hanno tratto origine. Anche perché tale divisione non appartiene alla cultura sindacale italiana.

Sarebbe auspicabile un modello di relazioni industriali, rivolto anche alle piccole e medie imprese, in cui il lavoratore singolo, o il gruppo organizzato cui appartiene, partecipa ai processi produttivi aziendali in

forma diretta, ai processi decisionali, ai piani industriali e alle strategie aziendali, partecipa al rischio e ai benefici di impresa. Un lavoratore che non è un mero fattore della produzione, ma una congrua remunerazione di un fattore considerato alla stregua del fattore capitale. Un modello industriale in cui gli ammortizzatori sociali possano essere rivolti anche al cosiddetto capitale, perché tante volte quel "capitale", così mal visto dalla classe operaia, nel tessuto produttivo italiano, è quel "piccolo imprenditore" che condivide gli stessi problemi (anche economici) che ha il lavoratore. È quell'artigiano che si è posto, alle origini, il problema dell'associazionismo sindacale con finalità assistenziali. Così coinvolti dalla classe politica, gli attuali sindacati non assolverebbero più la funzione di tutela di una "parte", una categoria professionale, all'interno di un eterno scontro ideologico, ma avrebbero una nuova necessaria funzione di tutela, promozione e creazione delle migliori condizioni economiche, sociali e politiche non già del lavoratore (non più parte di un processo produttivo) ma del mercato del lavoro.

# ***Il diritto di sciopero***

*di Barbara Ricciardi*

L'attività del Dottore Commercialista e dell'Esperto contabile, individuata dall'ordinamento professionale Dlgs 139/2005, è un'attività libero professionale molto estesa che interagisce direttamente e costantemente con il corretto funzionamento della parte più importante della macchina statale, la fiscalità nel senso più esteso del termine.

Da vari decenni, infatti, la funzione di esperto fiscale esercitata dal Commercialista è diventata fondamentale per consentire ai cittadini di adempiere, quanto previsto dall'Art. 53 della Costituzione, ossia il **sostentamento delle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva**. I contribuenti si affidano sempre più agli esperti in materia tributaria a causa della crescente complessità della normativa fiscale, di conseguenza **l'espletamento corretto di questa professionalità è direttamente connessa con l'equilibrio finanziario generale della nostra Repubblica**.

Questo particolare aspetto della nostra professione, così importante e fon-

damentale, pur non essendo ricompreso nell'art.1 della legge n.146/2000 che stabilisce le norme dell'esercizio al diritto di sciopero e istituisce la Commissione di garanzia del diritto di sciopero, ha fatto sì che negli anni non si sia mai visto un paventato regolamento che consentisse a questa categoria di esercitare un diritto fondamentale previsto dalla Costituzione ma addirittura sia stato di fatto ancorché non di diritto negato.

Le associazioni dei Dottori Commercialisti, riunitesi in tavolo di coordinamento delle sigle sindacali, hanno deciso di procedere, dopo lunghe ed estenuanti trattative rimaste inascoltate dal Governo e il continuo susseguirsi di normativa fiscale approvata senza alcun organicità e tempestività con il solo scopo di procedere a far cassa, alla richiesta di un Codice di autoregolamentazione alla Commissione di Garanzia del diritto di sciopero.

Il lavoro intrapreso è stato molto laborioso, è durato quasi un anno ed è stato portato a compimento grazie

anche ad Andrea Buratti, Ricercatore di Istituzioni di Diritto pubblico all'Università di Torvergata.

Il lavoro coordinato svolto dalle associazioni sindacali è stato però premiato grazie al parere favorevole espresso dalla Commissione di Garanzia che ha approvato **il codice di autoregolamentazione delle astensioni collettive dalle attività svolte dai Dottori Commercialisti e dagli Esperti Contabili**, presentato in maniera congiunta dalle Associazioni nazionali di categoria ADC, AIDC, ANC, ANDOC, UNAGRACO, UNGDCEC, UNICO.

Naturalmente il codice di autoregolamentazione dei commercialisti, “concilia la salvaguardia dei diritti fondamentali dei cittadini utenti, costituzionalmente tutelati, con l’insopprimibile diritto di astensione collettiva dei liberi professionisti. In particolare gli articoli 3 e 5 del codice, rispettivamente “Comunicazione preventiva alla clientela” e “Prestazioni indispensabili” indicano misure dettagliate di tutela dei cittadini e dei contribuenti e, al tempo stesso, gli interessi pubblici meritevoli di tutela”. Questo viene espressamente specificato nel comunicato congiunto delle sigle sindacali che ribadiscono inoltre che *«la cate-*

*goria si è dotata di uno strumento efficace, il cui obiettivo non è limitato, come nel caso di altre forme di autoregolamentazione, alla promozione e all’attuazione di azioni di protesta puramente simboliche».*

È possibile definire questo traguardo un passo avanti per i commercialisti che da ora in poi, esattamente come le altre categorie professionali, possono affermare in maniera legittima le proprie ragioni nei confronti dei diversi interlocutori (amministrazione pubblica, autorità politiche, etc...) in risposta, se necessario, a tutti quei comportamenti che possono o tendono a svilire il ruolo sociale del professionista economico-contabile.

Occorre però sottolineare, in virtù della tutela dei cittadini utenti, quali sono le regole necessarie per poter esercitare il diritto di sciopero.

- Il professionista deve informare la clientela riguardo alle modalità di effettuazione dello sciopero, all’apertura al pubblico durante l’astensione, e alle prestazioni comunque garantite perché ritenute indispensabili.
- I cittadini utenti devono essere avvisati entro 10 giorni dall’inizio dell’astensione e la comunicazione deve essere diffusa con i mezzi ritenuti più idonei ed efficaci.

Va ricordato, inoltre, che durante il periodo di sciopero devono essere comunque garantite alcune prestazioni essenziali e necessarie quali:

- ▶ predisposizione e consegna delle buste paga;
- ▶ orario minimo di apertura al pubblico non inferiore alle 2 ore giornaliere;
- ▶ predisposizione e consegna al cliente del modello F24 per il pagamento dei tributi o contributi, quando richiesto ai fini del pagamento in forma autonoma;
- ▶ predisposizione e consegna al cliente delle dichiarazioni fiscali e tributarie, quando richiesto ai fini della presentazione in forma autonoma;
- ▶ assistenza, predisposizione e consegna di documentazione in caso di accesso di organi ispettivi per accertamenti fiscali e tributari, o di deleghe dell'Autorità Giudiziaria, in procedimenti penali e di prevenzione, in procedimenti civili e amministrativi;

- ▶ rispetto dei termini perentori prescritti nell'ambito dei procedimenti tributari o civili in merito all'attività di attestazione in presenza di concordati.

Il percorso fatto dalla nostra categoria è stato lungo e faticoso, così come evidenziato nel presente articolo, di conseguenza può essere utile in questa sede riportare alla memoria non solo la definizione di sciopero presente nell'enciclopedia italiana Treccani: “astensione organizzata dal lavoro (...) per la tutela di comuni interessi e diritti di carattere politico o sindacale. Il diritto di sciopero è sancito dall'articolo 40 della Costituzione, che demanda alla legge ordinaria la funzione di disciplinarne l'esercizio”, ma anche che il primo sciopero generale nella storia italiana risale al 1904 (indetto dalla Camera del Lavoro di Milano da 15 al 20 settembre).

Si può dunque salutare con favore che a distanza di 110 anni anche i Dottori Commercialisti possono finalmente esercitare questo diritto.

# ***Il Regime fiscale delle STP e... l'uovo di Colombo***

*di Andrea Dili e Maria Pia Nucera*

## ***Premessa***

A tre anni dal varo della legge di stabilità 2012, che ha introdotto nell'ordinamento giuridico italiano la possibilità di svolgere attività libero professionali in forma societaria, l'adozione del modello STP risulta ancora eccessivamente complessa. Ad oggi, infatti, se gli aspetti previdenziali sono stati recentemente chiariti per mezzo di delibere approvate tanto dalla cassa ragionieri che da quella dottori commercialisti, ne rimane ancora incerta la disciplina fiscale, con tutte le conseguenze che ciò comporta in termini di certezza del diritto e di mera valutazione dell'appetibilità e dell'opportunità di costituire STP piuttosto che studi associati.

In assenza di un intervento chiarificatore da parte del legislatore fiscale, quindi, il varo della società tra professionisti (STP) rischia di rimanere una riforma in vigore soltanto sulla carta.

Seppure perfettibile, l'implementazione di tale riforma potrebbe rappresentare una formidabile occasione da cogliere, favorendo le aggregazioni tra professionisti ed esaltando specializzazione e multidisciplinarietà: tra le cause del nanismo degli studi professionali del nostro Paese, infatti, spiccano proprio le tante difficoltà nel costituire società di capitali tra professionisti.

Per quanto riguarda la regione Lazio, inoltre, la promozione del modello STP si collocherebbe in un contesto dove il processo di accumulazione del capitale ha subito negli ultimi anni (dati disponibili 2010 su 2007) una profonda contrazione, con l'unica eccezione proprio del settore delle attività professionali che ha raddoppiato il peso relativo degli investimenti. Un'azione volta a promuovere la creazione di STP, dunque, avrebbe

il duplice pregio di rendere maggiormente competitivo il settore delle attività professionali e, parallelamente e conseguentemente, accrescere la competitività di tutto il sistema delle PMI della nostra regione.

Tutto ciò, come premesso, passa per la definizione di un regime fiscale che consenta di rendere appetibile la forma societaria anche per lo svolgimento delle attività libero professionali.

### ***Lo stato dell'arte***

Al momento il regime fiscale delle STP è stato oggetto di due interventi, poi ritrattati, da parte del Governo (prima Letta, poi Renzi) e di altrettante prese di posizione da parte dell'Agenzia delle Entrate, senza contare i numerosi contributi di autorevoli esponenti della dottrina e delle categorie professionali. A parere di chi scrive, tuttavia, le posizioni fino ad ora espresse e soprattutto le soluzioni proposte hanno il difetto di non guardare organicamente alla operatività della STP, rendendo di fatto poco appetibile la forma societaria per i liberi professionisti.

In tale contesto il nostro intento, al di là di qualsiasi posizione "ideologica", è elaborare e proporre una soluzione

capace di rendere giuridicamente e concretamente realizzabile, oltre che conveniente, l'esercizio di una o più attività professionali attraverso una STP. Come accennato al momento le soluzioni in campo sono due:

1. secondo l'Agenzia delle Entrate, sulla base delle disposizioni tributarie attualmente vigenti, il reddito prodotto dalle STP va assoggettato alla disciplina del **reddito di impresa** (in tal senso si veda l'atto di consulenza giuridica n. 954-55/2014, pubblicato il 16 ottobre 2014);
2. mentre nei due interventi Governativi sopra citati, ispirati anche dalla posizione di alcuni ordini professionali, si sosteneva che le STP dovessero essere assimilate dal punto di vista tributario alle associazioni non riconosciute di cui all'art. 5 del Tuir, ovvero disciplina del reddito di **lavoro autonomo** tassato per trasparenza in capo ai soci.

Se si fa propria quest'ultima posizione si deve preliminarmente rilevare che per espressa previsione legislativa le STP possono essere costituite sia in forma di società di persone, che di capitale, che cooperative: in tal senso i riflessi applicativi della norma tri-

butaria variano a seconda della forma societaria scelta.

Per quanto riguarda le STP in forma di **società di persone** tale interpretazione non porrebbe particolari problemi applicativi, né in termini di rendicontazione né per quanto riguarda la remunerazione delle prestazioni professionali dei soci in corso d'anno (è consentito effettuare prelevamenti in conto utili).

È tuttavia opportuno sottolineare come, in virtù di quanto disposto dall'art. 11, comma 1 lettera a) della legge 11 marzo 2014, n. 23, che la delega fiscale prevede proprio per le società di persone il superamento della cosiddetta trasparenza fiscale, sostituendola con un meccanismo analogo a quello previsto per le società di capitali (tassazione ires in capo alla società). In buona sostanza, quindi, il regime proposto per le STP in forma di società di persone si pone in evidente contrasto con i principi della riforma fiscale indicati nella stessa legge delega.

Per quanto riguarda le STP in forma di **società di capitale** e **società cooperative**, invece, tale interpretazione presenta non pochi problemi di effettiva praticabilità.

In primo luogo, si osserva che le società di capitale sono obbligate a re-

digere una contabilità generale e un bilancio di esercizio secondo quanto dispongono le norme civilistiche e i principi contabili, regole che si basano sul criterio di "competenza" economica. Allo stesso tempo tali soggetti redigono le proprie dichiarazioni fiscali secondo le regole del reddito di impresa, ispirate dal medesimo criterio di "competenza" economica. In tale contesto, il regime fiscale riservato alle STP si porrebbe come un'eccezione. Eccezione che, invece di semplificare, implicherebbe il raddoppio degli adempimenti: tali soggetti, infatti dovrebbero tenere una duplice contabilità e redigere un doppio bilancio: uno civilistico basato sul principio di competenza economica e uno fiscale ispirato dal criterio di cassa. Tale sistema risulterebbe assolutamente non praticabile nella realtà: ogni singola operazione, attiva o passiva, messa in atto dalla STP nel corso dell'anno, infatti, dovrebbe essere registrata e rendicontata due volte, tanto con il principio di cassa che con quello di competenza.

In secondo luogo, tale costruzione implicherebbe la remunerazione del lavoro dei soci professionisti attraverso l'attribuzione degli utili di esercizio. **Ora, in considerazione del fatto che nelle società di capitale non**

**è possibile dar luogo al pagamento di acconti su utili (lo prevede l'art. 2433-bis del codice civile), il lavoro dei soci professionisti potrebbe essere remunerato soltanto successivamente alla approvazione del bilancio di esercizio, quindi non prima della conclusione dell'anno sociale: nel frattempo di cosa campa il professionista?**

È evidente, allora, come tale interpretazione renda di fatto non economicamente conveniente né concretamente attuabile, almeno nella forma di società di capitale e cooperativa, l'utilizzo della STP, introducendo per i liberi professionisti più che una semplificazione una serie di complicazioni difficilmente superabili.

L'appetibilità della STP, inoltre, risulterebbe definitivamente minata dalla impossibilità di accedere al regime fiscale di maggiore favore rappresentato dal reddito di impresa e in particolare a tutte le relative norme di carattere agevolativo dettate dall'ordinamento giuridico tributario (si pensi a titolo esemplificativo alla cosiddetta "ace" o alle norme sulle cooperative di lavoro).

Al contrario, in virtù delle considerazioni che faremo in seguito, la strada del reddito di impresa rimane ancora aperta e certamente più percorribile

in virtù di quanto stabilito dai principi generali del diritto tributario: come si diceva è proprio questa la posizione sostenuta – e non potrebbe essere altrimenti – dall'Agenzia delle Entrate. Tuttavia anche la soluzione proposta dall'Agenzia non contribuisce a risolvere, se non in misura marginale, le specifiche problematiche applicative della disciplina tributaria, infatti se da un lato viene stabilito che la STP realizza redditi di impresa, dall'altro rimane poco chiara la qualificazione dei redditi in capo ai soci professionisti: a seconda dei casi, le medesime prestazioni potrebbero essere idonee a produrre alternativamente redditi di impresa, di capitale o anche di lavoro autonomo (si pensi alle STP in forma cooperativa e alle implicazioni dovute all'applicazione dell'art. 1 della legge 142 del 2001). Addirittura potrebbero realizzarsi situazioni in cui il medesimo professionista, per prestazioni dello stesso genere, produca simultaneamente redditi di natura diversa.

### ***L'uovo di Colombo?***

È necessario, quindi, definire la disciplina tributaria delle STP tenendo conto tanto delle specificità del mo-

dello quanto, soprattutto, della particolare natura delle prestazioni di cui all'oggetto sociale delle stesse. In altre parole "l'uovo di Colombo" potrebbe essere rappresentato da un modello organico e universale che preveda la determinazione di un reddito di impresa in capo alla STP e di un reddito di lavoro autonomo in capo ai soci libero professionisti. È opportuno precisare fin da subito che la presunta penalizzazione che deriverebbe dalla sottoposizione delle STP al regime del reddito di impresa, dovuta, secondo alcuni addetti ai lavori, all'utilizzo del principio di competenza che attrarrebbe a tassazione i compensi per le prestazioni professionali non ancora liquidate, di fatto non avrebbe luogo. È di tutta evidenza, infatti, che i corrispettivi non ancora incassati – componenti positivi – marcheranno un valore sostanzialmente equivalente a quello delle prestazioni professionali rese dai soci e non ancora liquidate, che nel nostro modello a tutti gli effetti costituiranno una componente negativa di reddito: di conseguenza l'effetto complessivo sarà sostanzialmente neutro rispetto all'utilizzo del principio di cassa, con il vantaggio che in capo alla STP potranno essere utilizzate tutte le disposizioni pre-

viste dalla disciplina del reddito di impresa, comprese quelle di natura agevolativa.

L'intento è di rendere disponibile un sistema semplificato in grado di:

- ▶ definire come di impresa il reddito prodotto dalla STP;
- ▶ qualificare come di lavoro autonomo il reddito percepito dai soci professionisti delle STP;
- ▶ consentire, quindi, ai soci professionisti di incassare somme nel corso dell'anno e non soltanto dopo l'approvazione del bilancio di esercizio;
- ▶ non moltiplicare gli adempimenti;
- ▶ rappresentare una opportunità anche come possibilità di accesso ai fondi strutturali europei.

In caso contrario il modello STP rappresenterà l'ennesimo fallimento del tentativo di dotare anche i liberi professionisti italiani di uno strumento di crescita già presente nei principali ordinamenti giuridici europei, fallimento che penalizzerà soprattutto la **fascia giovane delle libere professioni**, ostacolando di fatto la possibilità di aggregazione e di crescita professionale, **le donne**, impedendo che vengano replicati i modelli virtuosi di *welfare* interno sperimentati con successo dalle società di ingegneria, ma più in generale tutti i liberi pro-

fessionisti italiani rispetto ai loro colleghi europei e senza dubbio tutto il tessuto produttivo del nostro Paese: **la PMI italiana ha bisogno di studi professionali strutturati e in grado di fornire servizi e consulenze multidisciplinari.**

È rassicurante che le medesime considerazioni siano state svolte dalle stesse Commissioni Finanze di Camera e Senato in sede di rilascio di parere su tale fattispecie.

Occorre a questo punto trasferire nella pratica tali intendimenti, ovvero prevedere che:

- ▶ alle società tra professionisti costituite in forma di società di persone si applichi l'art. 6, comma 3 del dpr n. 917/86;
- ▶ alle società tra professionisti costituite in forma di società di capitale e cooperativa si applichi l'art. 73, comma 1, lettera a) del dpr n. 917/86;
- ▶ ai fini della determinazione del reddito complessivo delle società tra professionisti le prestazioni dei soci, anche se non liquidate, costituiscano componenti negative di reddito;
- ▶ i redditi percepiti, a qualsiasi titolo e sotto qualsiasi forma, dai soci professionisti delle STP co-

stituiscano redditi di lavoro autonomo ai sensi dell'art. 53, comma 1 del dpr n. 917/86, cui venga applicata la ritenuta prevista dall'art. 25 del dpr n. 600/73;

- ▶ venga risolto il problema della percezione dei compensi dei soci delle STP costituite in forma di società di capitali (e cooperative) senza dovere attendere la chiusura del bilancio e allo stesso tempo evitando l'inutile onere della fatturazione dal socio professionista alla STP, escludendo dal campo di applicazione dell'IVA le prestazioni rese dai soci professionisti delle STP in nome e per conto delle stesse. Ovvero, fermi gli ordinari obblighi di fatturazione della STP alla clientela, si consentirebbe al socio professionista di percepire i compensi di propria spettanza senza dovere essere a sua volta costretto a emettere fattura alla STP.

Siamo convinti che qualora il legislatore facesse proprio tale modello verrebbero finalmente superate le remore a investire su questa tipologia di organizzazione dell'attività professionale, portando finalmente anche l'Italia al medesimo livello dei più avanzati competitor europei.

# Oltre il Colosseo...

## RUBRICA ALLA SCOPERTA DI ROMA

### Altriritratti

di Karmen Corak

Il Portrait/Ritratto è il tema al quale è interamente dedicata la tredicesima edizione di FOTOGRAFIA – Festival Internazionale di Roma, promosso dall'Assessorato alla Cultura, Creatività e Promozione Artistica di Roma Capitale, co-prodotto dal MACRO, Museo d'Arte Contemporanea di Roma e Zètema Progetto Cultura, con la direzione artistica di Marco Delogu.

Il ritratto è sempre stato uno dei temi maggiormente esplorati dagli artisti per affrontare, attraverso le espressioni del volto, una sorta di indagine psicologica e caratteriale del soggetto. Sconvolgendo questa concezione classica, la FOTOGRAFIA ci rivela quel complesso di pensieri ed emozioni che sono intrappolati nell'apparenza di un'unica immagine o una serie di immagini da leggere in sequenza, che non rappresentano ne-

cessariamente un volto, ma la situazione umana e il suo paesaggio in continua trasformazione. Ritraendo l'essenza della vita delle persone e il loro immaginario, si ritrae un luogo.

Il Ritratto nella fotografia confluisce con altre forme espressive contemporanee, crea nuovi concetti, indaga attraverso le immagini, le illusioni, i sogni, i turbamenti, le ossessioni e le ombre dell'intelletto e della vita, cercando di analizzarli e di renderli condivisibili. Citando il fotografo americano Duane Michals il ritratto diventa *ABOUT a person, rather than OF a person*.

Il nucleo centrale di questa edizione al MACRO è una mostra collettiva composta da autori selezionati e suggeriti da fotografi, curatori, critici e direttori di musei di rilievo internazionale. Espongono Antonio Biasiucci, Martin Bogren, Piergiorgio Branzi, Asger Carlsen, Alexandra Catiere, Doug Dubois, Bernhard Fuchs, Ingar Krauss, Zanele Muholi, Antonia Mulas, Arthur Patten, Jon Rafman, Thomas Roma, Assaf Shoshan, Guy

Tillim, Andrea Ventura, Paolo Ventura e Oleg Videnin.

Il direttore del Festival, curatore e fotografo Marco Delogu, scrive nel catalogo: «Questa grande quadreria parte dal MACRO, e si diffonde in città, nelle accademie di cultura straniera, nei teatri di periferia, gallerie, e altri musei. Ogni luogo, ogni volta, genera interazioni e nuove immagini, vive. La magia di ogni singolo allestimento genera risposte diverse. Dobbiamo proteggere con il vetro gli anarchici non protetti nell'Ottocento, e vogliamo proteggere i loro documenti. E poi Sander e l'inizio del "secolo breve", la storia del Novecento iniziata in quella Germania dove nacque la follia, sconfitta, del nazismo, ma segno di qualcosa che forse riguardava tutto l'Occidente. E i "cataloghi" visivi di Roger Ballen e Larry Fink, grandi lavori, il primo ossessivo, frutto di anni di relazioni, di estetica e comunità, e l'altro completamente libero testimone di una stagione di grande libertà. Apriamo il festival con una grande collettiva di molti fotografi che richiedono allestimenti e materie diverse, e qui sta la magia: restituire con molti sguardi, formati, superfici, l'essenza della fotografia di ritratto, in un grande gioco dove chi guarda è protagonista e vede se stesso. Un gioco di rimandi e specchi tra il momento in

*cui la foto è stata realizzata e i molti momenti in cui viene vista esattamente nella forma e nella dimensione in cui è stata pensata».*



Jon Rafman *NewAgeDemanded*  
Kneaded Twombly, 2012

Il Festival dedica spazi anche alla giovane fotografia italiana con il Premio Graziadei, Call For Entry e il Premio IILA dedicato a fotografi emergenti latinoamericani.

Il tradizionale ritratto inedito della città "Commissione Roma" raccon-



Marco Delogu *Luce attesa Palatino 4*, 2014

tata ogni anno da un grande fotografo da Koudelka a Soth, è stato affidato quest'anno al fotografo Marco Delogu che ritrae la sua città sotto *Luce attesa*, in due condizioni esasperate di luce - paesaggi notturni nei giardini di villa Medici e Palatino, illuminati da luna piena e soli neri che dissolvono un paesaggio diurno.

*Karmen Corak ha partecipato con la sua mostra UNVEILED altri-ritratti al Circuito della XIII edizione del FOTOGRAFIA Festival Internazionale di Roma.*

*Fotografia Festival Internazionale di Roma - XIII edizione PORTRAIT Macro Museo d'Arte Contemporanea di Roma - 27.09.201 - 11.01.2015*

## Recensioni libri

### ***Guida pratica lavoro all'estero***

*di A. Costa*



<http://bit.ly/1t3WYH3>

Nel corso degli ultimi vent'anni, con l'accelerazione del processo di globalizzazione, una delle problematiche di maggiore rilievo che hanno interessato la gestione del personale delle imprese ha riguardato la mobilità transnazionale dei lavoratori sia in ambito UE, che extraUE. Se in passato l'assegnazione di lavoratori all'estero riguar-

dava principalmente le multinazionali e le grandi imprese, negli ultimi anni la gestione dell'espatrio di lavoratori è diventata un'esigenza sempre più diffusa anche tra le piccole e medie imprese; oltretutto, con l'aggravarsi della recessione economica, non può non trascurarsi il fenomeno dei lavoratori italiani che, nel recarsi all'estero per cercare nuove opportunità di lavoro, necessitano di una opportuna assistenza al fine di verificare la legislazione applicabile ed i propri diritti. Risulta dunque evidente come la gestione di un espatrio richieda una conoscenza ampia delle problematiche connesse, che non si limitano alla verifica delle competenze specifiche tecniche ed organizzative del personale da inviare all'estero, ma che si estendono ai diversi aspetti che interessano la mobilità transnazionale, generati dal sovrapporsi delle diverse normative che ne regolano la disciplina, non sempre di facile interpretazione. Sia per i neofiti della materia, che per chi abbia già affrontato tali problematiche, il volume "Guida pratica lavoro all'estero" rappresenta un idoneo strumento di aggiornamento e di approfondimento per

migliorare ed ampliare le conoscenze dei vari elementi che caratterizzano la complessa gestione amministrativa dell'espatrio di lavoratori dipendenti - del settore sia pubblico che privato - oltre che dei lavoratori autonomi, dei pensionati, dei soggiornanti all'estero per un periodo di formazione e ricerca e dei soggetti in cerca di un lavoro. I numerosi esempi riportati dall'Autore e l'impostazione semplice ed intuitiva tipica delle guide Frizzera, consentono di affrontare tutti gli aspetti dello svolgimento di un rapporto di lavoro all'estero, in considerazione della disciplina legislativa nazionale in raffronto con le varie disposizioni regolatrici degli ordinamenti di ogni singolo paese di destinazione lavorativa. La trattazione della disciplina fiscale e degli aspetti previdenziali ed assistenziali, completano l'opera e la rendono lo strumento utile ed efficace per la ricerca e la risoluzione delle varie problematiche legate al lavoro all'estero. Nello specifico, la prima parte del lavoro è dedicata allo studio del fenomeno della globalizzazione e delle esigenze di mobilità dei lavoratori, suddividendo le casistiche tra la mobilità all'interno dell'impiego, la mobilità al di fuori dell'impiego e la mobilità per motivi di studio e ricerca. Particolare attenzione è dedicata alla gestione e

amministrazione del personale espatriato, con vari cenni anche alle disposizioni riguardanti i lavoratori autonomi. Vengono dapprima analizzati i processi di selezione e formazione del personale da inviare all'estero, che riguardano le competenze tecniche, poi le specifiche difficoltà che il lavoratore dovrà affrontare nel corso del soggiorno estero, legate sia al paese di destinazione che alle motivazioni personali del lavoratore stesso, in ultimo le politiche retributive legate all'incentivazione all'espatrio, con riferimento anche alle politiche di *tax equalization* e di *tax protection*. Vengono poi illustrati gli istituti giuslavoristici attraverso i quali si può realizzare la mobilità all'interno dell'impiego, quali la trasferta, il trasferimento, il distacco, il distacco "comunitario", l'assunzione locale, la somministrazione di lavoro e gli appalti "labour intensive", riportando, per ognuno di essi, i principi di individuazione della legislazione applicabile al rapporto transnazionale di lavoro, gli adempimenti in materia di comunicazioni obbligatorie all'AIRE - all'Anagrafica degli Italiani Residenti all'Estero, al Cento per l'Impiego, la compilazione del Libro Unico del Lavoro ed il Ruolo Estero. Infine, nelle successive tre sezioni del libro, dedicate agli aspetti fiscali, previdenziali ed

assistenziali, vengono riportate tutte le informazioni fondamentali per la corretta gestione del rapporto in relazione alle varie tipologie di rapporto di lavoro sia nei confronti di soggetti residenti che non residenti, sia in relazione all'assegnazione in Paesi UE, SEE, in Svizzera, in paesi extraUE convenzionati ed extraUE non convenzionati. Completano l'opera le appendici, dove vengono riportati i modelli per la richiesta delle autorizzazioni all'assunzione o al trasferimento di lavoratori italiani in Paesi extraUE, la tabella delle retribuzioni convenzionali, delle schede di sintesi di tutti gli accordi di sicurezza sociale stipulati dall'Italia e talune delle più rilevanti convenzioni per evitare le doppie imposizioni attualmente in vigore. Il collega Andrea Costa, componente della Commissione Diritto Sindacale dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Roma, tra i maggiori esperti delle problematiche riguardanti il lavoro all'estero, ha accuratamente riepilogato nel volume tutte le disposizioni necessarie alla trattazione delle varie fattispecie di lavoro all'estero, suddividendo l'opera in varie sezioni, utili per la veloce individuazione dell'argomento da ricercare.

## ***La certificazione dei contratti di lavoro. Problemi e questioni aperte.***

*a cura di Silvia Ciucciovino,  
Giappichelli editore, Torino.*



<http://bit.ly/1voqg9T>

Il volume esamina le reali convenienze nell'uso dello strumento della certificazione dei contratti di lavoro e degli appalti attraverso l'apporto professionale ed esperienziale degli esperti della materia, il cui humus operativo promana da discipline differenti e complementari.

Viene esaltata la portata sostanziale dell'obiettivo "sensibile" dell'istituto

giuridico della “certificazione” sintetizzabile nell’immunizzazione dell’incertezza del futuro derivante dalla possibilità di programmare concretamente i tempi necessari per l’ottenimento della tutela dei diritti nello specifico e delicato ambito di competenza. Il libro esprime quindi la condivisione e il confronto di diversi saperi giuridici sulla tematica della “certificazione”, mettendo in risalto le finalità accrescitive che attraverso il coordinamento del diritto del lavoro, del diritto amministrativo, del diritto civile negoziale trovano la naturale osmosi. Il frutto della ricerca giuridica che si appalesa dalla lettura del volume curato da Silvia Ciucciovino, docente di Diritto del Lavoro, rappresenta quindi un contributo operativo per la conoscenza strutturata dello strumento della “certificazione” e delle sue implicazioni.

Il testo è suddiviso in due sezioni e affronta le tematiche con metodo interdisciplinare. Nella prima parte, con approccio teorico, si esteriorizza la rilevante tematica del controllo giurisdizionale sul contratto certificato attraverso la delineazione e successiva ponderazione teorica degli ambiti della certificazione. La seconda, in chiave operativa, accoglie esperienze, occorrenze e testimonianze deri-

vanti dal vissuto professionale degli studiosi della materia registrate dalla pratica quotidiana.

In tale alveo vengono con naturalezza ribadite le qualità maggiormente apprezzate nella “certificazione”, tra cui - specie nella realtà economico/finanziaria odierna - la concreta possibilità, in sede di incontro tra domanda e offerta di lavoro, di prevenzione e riduzione del contenzioso in materia di lavoro e di appalti. Infatti tra gli effetti più evidenti della certificazione vi è quello di comprimere l’abnorme numero di controversie giudiziali tra imprese ma anche tra lavoratori e datori di lavoro. Il tutto anche attraverso la funzione di consulenza e di assistenza attiva al lavoratore e all’impresa, che la commissione può svolgere, sia in relazione alla stipulazione del contratto sia, successivamente, in occasione di eventuali modifiche al medesimo, con le evidenti conseguenze positive sulla possibile “tenuta” del contratto, in caso di contestazione in ambito giurisdizionale.

Viene ripercorso operativamente il procedimento della “certificazione” attraverso l’affidamento ad una sede qualificata per verificare se il contratto presenti i requisiti di forma e di contenuto richiesti dalla normati-

va legale e dell'autonomia collettiva e dalle pattuizioni individuali.

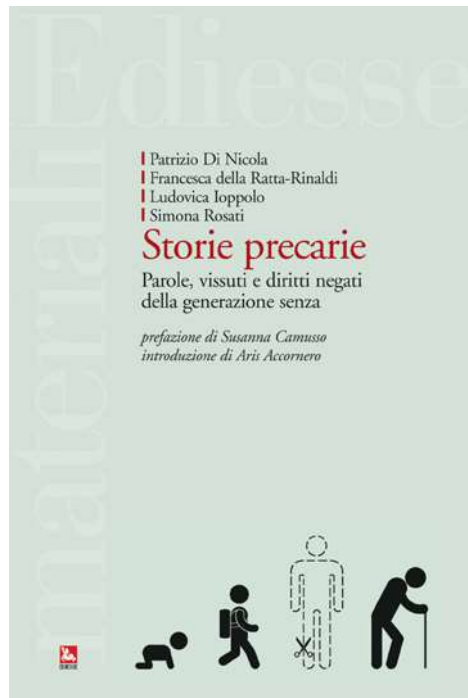
A tal proposito, un concreto esempio della operatività dell'istituto, per noi commercialisti, è rinvenibile nel rapporto tra l'Università di Roma Tor Vergata, che in accordo con l'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Roma ha istituito la Commissione di Certificazione dei Contratti di Lavoro e di Appalto, nominata con Decreto del Ministro del Lavoro del 16.04.2013.

Infatti la collaborazione tra Università di Roma Tor Vergata e ODCEC di Roma, consente ai professionisti iscritti all'ODCEC Roma e più in generale ai datori di lavoro (non solo per imprese in funzionamento e liquidazione, ma anche nelle procedure concorsuali ) di rivolgersi alla Commissione per presentare le istanze e ricevere assistenza sui vantaggi della certificazione ( certificazione preventiva e in corso contratti, consulenze, conciliazioni etc.) e su come ottenerla in tutto il territorio nazionale.

## ***Storie precarie. Parole, vissuti e diritti negati della generazione senza.***

*Patrizio Di Nicola,  
Francesca della Ratta-  
Rinaldi, Ludovica Ioppolo,  
Simona Rosati*

*a cura di  
Federica Pintaldi, Istat*



<http://bit.ly/1AMyeaN>

L'indagine "Storie precarie", promossa dalla Cgil e da Smile in collaborazione con il settimanale "Internazionale" ed effettuata tramite un questionario on-line, è basata su un insieme di

domande articolate che permettono di ricostruire le storie di vita lavorativa degli intervistati, analizzate con accuratezza statistico-metodologica in particolare nell'analisi dei testi. In questo libro non sono tanto importanti i numeri e la numerosità del campione quanto il fatto di aver dato voce alla precarietà e ai percorsi di lavoro e di vita degli intervistati, esempi di un mondo che cammina su un filo, con la continua paura di cadere; si tratta di un insieme frammentato con tante sfaccettature, di esperienze di lavoro incerte che non consentono di progettare il proprio futuro. Il valore aggiunto di questo lavoro è proprio la parte qualitativa della ricerca che racconta come gli individui vivono la condizione lavorativa di precarietà. Una valanga di numeri non può eguagliare la comprensione di questo fenomeno che è invece analizzato anche tramite aggettivi, frasi, racconti, e di storie di vita. In altri termini, le diverse condizioni di precarietà non sono più soltanto un particolare tipo di contratto, statistiche di cui si può discutere, ma diventano persone con tutta la loro umanità. A questo si aggiunge il rigore metodologico nello svolgimento di un'analisi qualitativa molto complessa da realizzare. Un forte apprezzamento alla capacità

degli autori di aver dato voce al sentimento di precarietà che coinvolge sempre più persone nel nostro paese. Entrando in qualche dettaglio dell'analisi svolta, non stupisce che le parole più presenti nei racconti siano “non” e “senza”, spesso associate al termine “futuro”, il che sottolinea il sentimento di negazione dei diritti e di incertezza. Tra le diverse emozioni espresse la parola più frequente diviene “paura” per la propria condizione occupazionale, del futuro lavorativo e della propria “vita”. Se tra i più giovani, che spesso vivono ancora con i genitori, sono ancora presenti i sentimenti di “speranza”, “sogno” e “entusiasmo” del miglioramento della propria condizione lavorativa, in età più avanzata prevalgono invece il senso di “rabbia” e quello di “delusione”, il sentimento di dover “a breve ricominciare da capo”, il che comporta la difficoltà di poter costituire una propria famiglia. Preoccupazioni, incertezze del reddito, senso di insicurezza, percorsi professionali non coerenti e caratterizzati da livelli di qualifica non adeguati, pongono in luce lo spreco di risorse investite in capitale umano nel nostro paese. Peraltro le storie raccontate in molti casi riguardano, per così dire, l’“élite” dei precari: laureati, maggiori competenze linguistiche, buon utiliz-

zo delle tecnologie. Storie ancora più insostenibili probabilmente riguardano le persone che non possono contare neppure sulla comunicazione telematica per poter esprimere il loro disagio, esclusi anche da internet. Queste storie sono anche testimonianza dell'uso improprio dei contratti di lavoro cosiddetti non-standard: abuso dello strumento di tirocinio e di stage, contratti di collaborazione che nascondono rapporti di lavoro subordinato, finte partite IVA, mancati rinnovi dei contratti a seguito della maternità, ecc.

Questo libro è dunque uno stimolo per capire in modo più approfondito il fenomeno della precarietà del lavoro e dei percorsi di vita degli individui che si trovano in questa condizione di disagio. Il testo dovrebbe essere letto da coloro che si occupano di mercato del lavoro, per comprendere meglio cosa si intende per precarietà, e soprattutto dai nostri politici spesso convinti che la flessibilità sia la panacea di tutti i mali del mercato del lavoro. Oltre al fatto che nei paesi dove negli anni è aumentata la flessibilità non si è avuta una diretta crescita dell'occupazione, si dovrebbe

considerare anche la qualità della vita di chi svolge un lavoro precario, la sostenibilità delle condizioni di vita presente e futura. La paura di perdere il lavoro è inoltre più elevata nei paesi, come l'Italia, con un sistema di welfare non generalizzato a cui si associa il basso funzionamento degli enti preposti all'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro.

Concludendo, in questo volume la precarietà riesce a diventare qualcosa in più di una statistica, si dà voce ad una generazione senza diritti, che spesso si trova in una situazione peggiore di quella dei propri genitori, ben rappresentata dal seguente testo: "L'impossibilità di progettare anche solo due mesi del proprio futuro ti destabilizza e di butta addosso un enorme senso di fallimento. Hanno rovinato una generazione che tiene a campare su una zattera sfondata senza vedere mai la sponda e sempre sotto il ricatto di affondare; ci hanno resi servi, docili e impauriti, senza diritti, senza dignità e senza futuro".

## ***Nella tela del ragno.***

*Romano Benini*



<http://bit.ly/1woR3l7>

Il titolo dell'ultimo libro di Romano Benini, "Nella tela del ragno. Perché in Italia non c'è lavoro e come si può fare per crearlo", è di per se già evocativo. Partendo da una dettagliata analisi di come il cambiamento del modello economico e sociale che ha caratterizzato l'ultimo ventennio abbia portato a una crisi del lavoro l'Autore si sofferma sulle politiche del lavoro messe in campo a livello europeo e su quanto esse siano antitetiche a quanto fatto nel nostro Paese. Mentre infatti le nazioni più accorte – in particolare la Germania – aumentavano gli investimenti sul capitale umano e sui sistemi di attivazione al lavoro per evitare che

la crisi diventasse anche una crisi occupazionale, l'Italia li riduceva drasticamente, rendendo gli italiani meno capaci e le imprese meno competitive. Portando alla luce alcuni dati l'Autore ci permette di ri(scoprire) alcune verità sorprendenti: ad esempio che per il lavoro spendiamo le stesse risorse della Gran Bretagna, ma l'inutilità e la vetustà delle politiche messe in campo fa sì che mentre nel Regno Unito tre quarti di esse vengano investite sulle politiche attive e un quarto su quelle passive in Italia tale rapporto sia ribaltato. La tesi di Benini è molto chiara: dotarsi di scuole professionali adeguate, servizi per l'impiego pubblici efficienti, agenzie per il lavoro remunerate sul risultato, credito alla creazione di nuove iniziative di impresa, sostegno al passaggio generazionale nelle imprese artigiane, sostegno a progetti territoriali ma anche e soprattutto rivedere un sistema dove miliardi di euro sono elargiti a titolo di incentivo all'assunzione pur sapendo che le imprese quelle assunzioni le farebbero comunque, piuttosto che collegarli ai percorsi di formazione e di reimpiego e sostenere efficientemente i servizi che intermediano domanda ed offerta di lavoro. Per dirla con l'Autore, "se non si abbandonano le abitudini sbagliate non è possibile cambiare".



