

Camera dei Deputati

COMMISSIONE XI

LAVORO PUBBLICO E PRIVATO

Schema di Decreto Legislativo recante misure per la conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro (atto n. 157)

e

Schema di Decreto Legislativo recante il testo organico delle tipologie contrattuali e la revisione della disciplina delle mansioni (atto n. 158).

Audizione Assolavoro

Roma, 21 aprile 2015

Illustre Presidente, Egregi Onorevoli,

desidero in primo luogo ringraziare in maniera non formale il Presidente e la Commissione per l'invito rivolto ad Assolavoro a partecipare a questa Audizione e per la possibilità che ci viene offerta di rappresentare le istanze del settore delle Agenzie su un provvedimento che incide in maniera rilevante sull'istituto della somministrazione di lavoro.

A. Schema di Decreto Legislativo recante il testo organico delle tipologie contrattuali e la revisione della disciplina delle mansioni (atto n. 158).

In termini generali il giudizio di Assolavoro sullo Schema di Decreto legislativo recante il testo organico delle tipologie contrattuali - Atto del Governo n. 158 (di seguito Schema di Decreto) - è sostanzialmente **positivo, a condizione però che vengano chiariti taluni passaggi normativi** che, nell'attuale formulazione, **incidono in maniera penalizzante** su un istituto di flessibilità garantita e *flexisicuro*, come la somministrazione di lavoro, la cui valenza è riconosciuta anche a livello comunitario.

Giova in questa sede ricordare preliminarmente come **il contratto a termine e la somministrazione di lavoro siano - non casualmente - disciplinate da due diverse fonti normative** (rispettivamente, la Direttiva 1999/70/CE e la Direttiva 2008/104/CE).

La prima pone specifici limiti all'utilizzo del contratto a tempo determinato ("*per prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti*"); la seconda, viceversa, promuove il lavoro in somministrazione imponendo agli Stati membri (art. 4) il riesame delle eventuali restrizioni o divieti imposti al ricorso al lavoro tramite Agenzia.

L'impostazione comunitaria trae fondamento dalla natura del contratto di somministrazione che consente - mediante la "presa in carico" del lavoratore da parte di un soggetto qualificato che ne cura l'aggiornamento delle competenze (*occupabilità*) e si impegna a moltiplicare le occasioni di lavoro - di coniugare la discontinuità delle occasioni di lavoro con l'esigenza di continuità di reddito delle persone.

Va sottolineato come la "**configurazione italiana**" del contratto di somministrazione sia considerata in Europa una **best practice** in quanto

accompagnata, oltre che dal **principio di parità di trattamento normativo e retributivo**, da un **sistema bilaterale completamente autofinanziato** volto sia ad aggiornare le competenze dei lavoratori mediante una **formazione professionale tarata sulle esigenze del mercato** (quindi con obbligo di *placement* per i candidati a missione)¹ che **a fornire ai lavoratori un sistema di welfare integrativo all'avanguardia** per prestazioni erogate².

Nell'ambito delle dinamiche macroeconomiche, oramai strutturali, il ruolo delle Agenzie per il Lavoro è quindi divenuto fondamentale per migliorare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, per sostenere il livello di partecipazione al mercato del lavoro **ma anche come forma di contrasto al lavoro nero e irregolare**: è infatti dimostrato che il tasso di penetrazione delle Agenzie è inversamente proporzionale alla percentuale di *undeclared and/or illegal work*³.

Un'ultima considerazione: è questa la stagione nella quale il Paese si sta interrogando sulle modalità **con le quali migliorare la rete dei servizi al lavoro e delle politiche attive** anche mediante il contributo attivo delle Agenzie private, sul modello di *governance* strategica cui tendere e sui servizi che i cittadini devono poter ricevere per essere aiutati nelle transizioni scuola-lavoro, lavoro-lavoro, inserimento-reinserimento.

1 L'Ente **Bilaterale Formatemp**, finanziato con un contributo del 4% previsto dall'articolo 12 del D.Lgs. n. 276/2003 ha approvato nel 2014 circa 30.000 progetti formativi coinvolgendo più di 170.000 allievi. Le ore di formazione erogate sono state più di 1mln con un investimento superiore ai 120 milioni di euro, accompagnato da quasi 2 milioni di euro destinati alle indennità di frequenza ai corsi.

L'investimento medio per ogni allievo rispetto alle varie tipologie formative è di circa 350 euro per la formazione di base, 1.200 euro per la formazione professionale e più di 600 euro per la formazione on the job. Le qualifiche acquisite a seguito di formazione Formatemp e riconducibili al settore industriale hanno costituito uno sbocco professionale per più del 20%.

2 L'Ente **Bilaterale Ebitemp**, finanziato con un contributo previsto dal CCNL pari allo 0,20%, ha erogato nel solo anno 2014 prestazioni di welfare pari a 9,527 milioni di euro (con un incremento del 15,9% rispetto al 2013).

Le prestazioni concernono Sostegno al Reddito (3.602.300 euro nel 2014); Tutela Infortuni (2.319.688 euro nel 2014); Piccoli prestiti personali (2.290.366 euro nel 2014); Tutela Sanitaria (1.146.301 euro nel 2014) e poi ancora prestazioni per Sostegno alla Maternità, contributi per Asilo Nido e Mobilità territoriale.

Nel 2014 si è registrato un aumento del numero di prestazioni del 11% rispetto al 2013, passando alle 11.445 contro le 10.309 del 2013. Il valore medio delle prestazioni aumenta nella misura del 4,4% con 832 euro in media contro i 798 euro del 2013. In incremento anche l'esborso medio per il sostegno alla maternità (+50,6%) che passa a 2.108 euro contro i 1.400 del 2013.

3 Si veda sul punto lo studio elaborato da The Boston Consulting Group-Ciett (European Confederation of private Employment Agencies) "Adapting to change: How private employment services facilitate adaptation to change, better labour markets and decent work".

Su questo terreno **le Agenzie per il lavoro sono in prima linea e potranno fornire il proprio contributo al Paese** in termini di massima efficacia solo **a condizione che nel momento in cui si mette mano ad un riordino complessivo delle forme contrattuali venga posta la massima attenzione all'equilibrio che si viene a determinare nell'ordinamento tra forme di impiego diverse**, anche per evitare non desiderabili "effetti di sostituzione" in favore di forme contrattuali meno tutelanti e concorrenti con la somministrazione di lavoro.

Venendo al merito dello Schema di Decreto sono riportate di seguito alcune **proposte di intervento** finalizzate a riequilibrarne l'impostazione, sia con riferimento specifico alla somministrazione di lavoro che in relazione al bilanciamento con altri istituti.

Comunicazione dei trattamenti retributivi applicabili (Art. 31).

Nell'ambito del contenuto obbligatorio del contratto di somministrazione è **stato impropriamente soppresso l'obbligo per l'utilizzatore di comunicare all'Agenzia i trattamenti retributivi applicabili ai lavoratori comparabili** (art. 21, comma 1, lett. j) D.lgs. n. 276/2003).

La norma **va ripristinata** in quanto immediatamente attuativa del principio di "parità di trattamento" dei lavoratori somministrati rispetto ai lavoratori di pari livello alle dirette dipendenze dell'utilizzatore (principio ora disciplinato all'art. 33, comma 1, dello Schema di Decreto). Ciò in quanto il trattamento economico/normativo applicato in azienda potrebbe essere parzialmente integrato da specifici accordi sindacali aziendali non noti alla Agenzia se non comunicati dall'Azienda utilizzatrice.

Salute e sicurezza (Art. 33, comma 4).

Lo Schema di Decreto modifica la tradizionale **ripartizione degli obblighi prevenzionali in materia di salute e sicurezza sul lavoro** tra Agenzia ed Azienda utilizzatrice: in particolare viene **esclusa la possibilità**, sino ad oggi riconosciuta dalla legge (art. 23, comma 5, D. Lgs. n. 276/2003) e dal contratto collettivo di settore, **di delegare** da parte dell'Agenzia all'azienda utilizzatrice l'onere di informazione generale in

materia di sicurezza, la gestione della formazione e dell'addestramento all'uso delle attrezzature di lavoro dei lavoratori somministrati.

Tale prassi è stata proficuamente utilizzata negli ultimi quindici anni ed ha consentito un proficuo assetto degli obblighi prevenzionali gravanti su ciascun soggetto nell'ambito del rapporto triangolare (Agenzia, Azienda utilizzatrice, Lavoratore) che connota la somministrazione di lavoro.

Eliminando la possibilità di delega si rischia quindi di generare una pericolosa confusione con possibile affievolimento delle tutele dei lavoratori in somministrazione visto che solo l'utilizzatore possiede il pieno *know how* sulle azioni da adottare in azienda anche e soprattutto in relazione al Documento di Valutazione dei Rischi (DVR). In secondo luogo si introduce un elemento potenzialmente distorsivo del principio di parità di trattamento dei lavoratori diretti rispetto ai lavoratori in somministrazione considerando che le azioni prevenzionali e di tutela in materia di salute e sicurezza potrebbero prospettarsi in termini diversi per le categorie dei lavoratori diretti e somministrati operanti nella medesima azienda.

Limiti percentuali in caso di somministrazione a termine (Art. 29, c. 2).

La formulazione della disposizione relativa ai limiti di contingentamento alla somministrazione di lavoro a tempo determinato previsti dalla contrattazione collettiva degli utilizzatori presenta talune criticità che andrebbero corrette.

In primo luogo **le esenzioni** (art. 21) dall'applicazione dei limiti numerici previste per il contratto a termine (ad esempio le ipotesi di lavoratori stagionali, imprese "start up", ecc.) **sono inspiegabilmente escluse in caso di assunzione a termine a scopo di somministrazione**, con ciò modificando la disciplina vigente (art. 22 D.Lgs. n.276/2003) che invece le ricomprende.

In secondo luogo, va sottolineata l'illogicità dell'applicazione di tali limiti **nel caso di somministrazione a termine effettuata con lavoratori assunti dall'Agenzia a tempo indeterminato.**

Divieti di utilizzo della somministrazione (art. 30).

Lo Schema di Decreto equipara la disciplina dei divieti previsti per la somministrazione a quella del contratto a tempo determinato (diversamente da quanto previsto dalla vigente disciplina posta dall'art. 20, comma 5, del D. Lgs. n. 276/2003).

Tale equiparazione comporta il venir meno della possibilità, **oggi riconosciuta alle Parti Sociali**, di derogare a tali divieti con accordo aziendale in caso di cassa integrazione presso l'utilizzatore ed in caso di licenziamenti collettivi ai sensi della Legge n. 223/1991.

Si impedisce quindi per tale via alla contrattazione di prossimità di intervenire sulla materia, escludendo la possibilità che le Parti Sociali possano adattare i divieti imposti dalla legge alle esigenze concretamente esprimibili nel contesto aziendale.

Anche su questo punto si richiede il ripristino della formulazione legislativa vigente.

Limite dei 36 mesi all'ipotesi di successione di contratti a termine (Art. 17, c. 2).

La formulazione dello Schema di Decreto appare non chiara in **quanto non esclude in maniera espressa la somministrazione di lavoro a tempo determinato dal limite dei 36 mesi imposto alla successione dei contratti tra azienda e medesimo lavoratore.**

La disposizione va quindi meglio specificata nel senso di riferire tale limite solo al contratto di lavoro a tempo determinato e non anche alla somministrazione di lavoro a tempo determinato, in ossequio alle diverse discipline comunitarie riferite al contratto a termine ed alla somministrazione (rispettivamente la Direttiva 1999/70/CE e la Direttiva 2008/104/CE).

Va ricordato che tale interpretazione è stata ribadita più volte dal Ministero del Lavoro (Circolare n. 18/2012 e risposta ad Interpello n. 32/2012) e quindi un intervento normativo è fortemente auspicabile.

Comunicazioni delle aziende utilizzatrici alle organizzazioni sindacali (Art. 34, c. 3).

Lo Schema di Decreto mantiene l'attuale formulazione dell'art. 24, comma 4, del D. Lgs. n. 276/2003, nell'ambito della quale viene sancito un duplice onere di comunicazione alle OO.SS. (preventivo ed annuale) in capo alle aziende utilizzatrici in relazione alla forza lavoro somministrata impiegata.

In particolare si impone alle aziende, anche nella nuova formulazione di cui allo Schema di Decreto, di comunicare *i motivi* di ricorso della somministrazione, senza tenere conto della sopravvenuta eliminazione delle causali di utilizzo ad opera del D. L. n. 34/2014.

Ragioni di semplificazione suggeriscono in via principale l'applicazione, anche in materia di somministrazione di lavoro, **della disposizione prevista per il contratto a termine che attribuisce ai CCNL la facoltà di definire le modalità di comunicazione alle OO.SS.**

In alternativa si richiede di sopprimere la comunicazione preventiva considerando il fatto che il CCNL delle agenzie per il lavoro (art. 1, CCNL 27 febbraio 2014) impone un analogo onere nei confronti delle agenzie a vantaggio delle OO.SS. di settore.

Diritto di precedenza (Art. 32, c.2).

La vigente disciplina dispone l'inapplicabilità ai lavoratori assunti a termine a scopo di somministrazione **del diritto di precedenza** e ciò in considerazione delle peculiarità del contratto di somministrazione di lavoro.

Come noto l'Agenzia assume i lavoratori per il loro inserimento lavorativo nel contesto aziendale dell'utilizzatore: da ciò ne deriva che l'assunzione a scopo di somministrazione risponde **ad una esigenza lavorativa che è propria non del datore di lavoro titolare del contratto a termine (Agenzia) bensì dell'azienda utilizzatrice che beneficia della prestazione.**

Conseguentemente appare **in contrasto con la natura stessa dell'istituto della somministrazione vincolare le assunzioni a tempo**

indeterminato da parte delle Agenzie sulla base di un di un diritto di precedenza nato da un contratto a termine stipulato per rispondere ad esigenze lavorative temporanee di un diverso datore di lavoro. **Sul punto si richiede pertanto di mantenere la vigente esclusione.**

* * *

In aggiunta a quanto evidenziato in precedenza, al fine di garantire la tutela del settore in somministrazione, si propone da ultimo di prevedere:

1) l'obbligo in capo alle agenzie **in possesso di autorizzazione rilasciata da altri Paesi dell'Unione Europea** che effettuano somministrazione di lavoro in Italia di applicare la disciplina normativa nazionale nonché le disposizioni di cui al contratto collettivo nazionale di settore, prevedendo, in caso di violazione delle suddette disposizioni un regime di solidarietà sotto il profilo sanzionatori. Tali interventi limiterebbero il *dumping* svolto in questi anni da queste agenzie, sovente a scapito dei livelli minimi di tutela del lavoratori impiegati ed in palese violazione del principio di parità di trattamento.

2) la validità del **CCNL di settore solo se stipulato dalle organizzazioni comparativamente maggiormente rappresentative**, al fine di mantenere il livello di sicurezza e qualità del settore.

* * *

B. Schema di Decreto Legislativo recante misure per la conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro (atto n. 157).

In relazione allo Schema di Decreto legislativo recante misure per la conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro (Atto del governo n. 157), Assolavoro accoglie positivamente le modifiche introdotte dal provvedimento, volte a tutelare in particolare la maternità delle lavoratrici e a favorire le opportunità di conciliazione di tempi di vita e di lavoro per la generalità dei lavoratori.

Unica considerazione in materia **di telelavoro**: Assolavoro ritiene fondamentale l'implementazione della disposizione relativa (art. 22) attraverso il riconoscimento esplicito delle nuove forme di lavoro a distanza (cd. *smart working*) **anche attivabili per il tramite del contratto di somministrazione di lavoro**, che consentirebbero un'applicazione immediata delle finalità del decreto.