



Artigiani
Imprenditori
d'Italia

**Senato della Repubblica
XIX Legislatura**

**10^a Commissione (Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e
privato, previdenza sociale)**

Documento di osservazioni e proposte

**“Disposizioni in materia di lavoro”
(A.S. 1264)**

6 novembre 2024

Il disegno di legge interviene su numerosi aspetti della disciplina lavoristica, anche fornendo importanti chiarimenti e precisazioni, rispetto ai quali le nostre Confederazioni esprimono un parere sostanzialmente positivo, seppur con le seguenti puntualizzazioni e proposte.

Articolo 6 (Sospensione della prestazione di cassa integrazione)

Confartigianato Imprese e CNA esprimono un giudizio positivo sulla disposizione di cui all'articolo 6, norma che interviene in materia di ammortizzatori sociali, superando l'attuale previsione normativa relativa alla compatibilità tra fruizione del sostegno al reddito e svolgimento dell'attività lavorativa.

L'attuale disposizione, infatti, prevede una diversa disciplina a seconda che l'attività lavorativa sia superiore o inferiore a sei mesi. Nello specifico, la norma oggi vigente dispone che, se il lavoratore, durante la percezione dell'integrazione salariale, svolge attività lavorativa superiore a sei mesi non ha diritto al trattamento di sostegno al reddito; viceversa, se l'attività lavorativa è pari o inferiore a sei mesi, il trattamento viene sospeso per la durata del rapporto di lavoro.

Come abbiamo già avuto modo di segnalare in altre occasioni, l'attuale formulazione inserisce una distinzione non chiara e poco equa, che quindi viene positivamente superata dalla nuova formulazione. Quest'ultima introduce un unico regime di disciplina, in base al quale il lavoratore che svolge attività di lavoro subordinato o autonomo durante il periodo di integrazione salariale non ha diritto al relativo trattamento per le giornate di lavoro effettuato.

Sul punto ci preme chiarire che il sistema delle integrazioni salariali in caso di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa è nel comparto dell'artigianato interamente gestito da FSBA, il Fondo di Solidarietà Bilaterale alternativo per l'artigianato, costituito e disciplinato dalle Parti sociali ai sensi dell'articolo 27 del decreto legislativo 148/2015.

Articolo 7 (Sospensione della decorrenza dei termini degli adempimenti a carico dei liberi professionisti per parto, interruzione di gravidanza o assistenza al figlio minorenne)

Positiva la disposizione di cui all'articolo 7, che, seppur rivolta esclusivamente ai liberi professionisti iscritti ad albi professionali, denota un progressivo ampliamento delle tutele dei lavoratori autonomi. Sarebbe, tuttavia, auspicabile procedere a una ricognizione sistematica delle misure, per consentire una più agevole e ampia tutela del lavoro autonomo in generale.

Articolo 11 (Norma di interpretazione autentica dell'articolo 21, comma 2, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, in materia di attività stagionali)

Si valuta positivamente la norma di interpretazione autentica in materia di stagionalità che mira a fornire chiarezza interpretativa e ad ampliare la possibilità per la contrattazione collettiva di individuare le ipotesi di stagionalità.

Il nostro ordinamento, infatti, non ha una disciplina specifica della stagionalità: il riferimento normativo per il lavoro stagionale è il d.P.R del 7 ottobre 1963 n. 1525, che fornisce un'elencazione – definita dalla giurisprudenza come tassativa – di tutta una serie di attività per le quali è consentita l'assunzione di personale con contratto di lavoro stagionale. Al contempo, la contrattazione collettiva nazionale stipulata dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative, può individuare ulteriori tipologie di attività stagionali.

Con la disposizione in esame viene, quindi, opportunamente chiarito che tra le ipotesi di stagionalità individuate dalla contrattazione collettiva rientrano espressamente anche le fattispecie di intensificazione dell'attività lavorativa in determinati periodi dell'anno oppure quelle legate a esigenze tecnico-produttive o collegate ai cicli stagionali dei settori produttivi o dei mercati di destinazione.

Effettivamente, numerosi contratti collettivi nazionali di lavoro – come quelli sottoscritti dalle scriventi organizzazioni – qualificano la stagionalità proprio in termini di “intensificazioni dell'attività lavorativa in determinati periodi dell'anno”.

L'interpretazione autentica in parola, quindi, salvaguardando espressamente anche quanto già previsto dalla contrattazione collettiva, rafforza l'autonomia delle Parti sociali, che – anche alla luce dei recenti interventi giurisprudenziali restrittivi in materia – sono i soggetti maggiormente in grado, in sede di contrattazione, di individuare le ipotesi di stagionalità.

Articolo 13 (Durata del periodo di prova)

Particolarmente rilevanti le disposizioni che intervengono sulla durata del periodo di prova.

La disposizione in commento interviene sul c.d. Decreto Trasparenza e mira a introdurre una norma di maggiore chiarezza per il contratto a tempo determinato, rispetto al quale il Decreto stesso aveva fissato il principio della proporzionalità tra durata del periodo di prova e durata del contratto di lavoro, mansioni da svolgere e natura dell'impiego.

In questo solco, la disposizione in commento mira a dare dei margini entro i quali determinare il periodo di prova, disponendo che “fatte salve le disposizioni più favorevoli della contrattazione collettiva, la durata del periodo di prova è stabilita in un giorno effettiva

prestazione per ogni quindici giorni di calendario a partire dalla data di inizio del rapporto di lavoro.”

La formulazione della norma presenta tuttavia alcune criticità, sulle quali sarà opportuno intervenire.

In primo luogo, non si comprende cosa si intenda per “disposizioni più favorevoli della contrattazione collettiva”. Come noto, infatti, il periodo di prova è un periodo durante il quale entrambe le parti valutano reciprocamente se le mansioni, l'attività e le capacità lavorative sono idonee a un proficuo proseguimento del rapporto di lavoro.

È un periodo, caratterizzato dal recesso libero, posto a garanzia di entrambe le parti, in quanto da una parte c'è l'interesse del datore di lavoro a valutare le capacità lavorative del dipendente, e dall'altra l'interesse del dipendente di poter beneficiare di un periodo congruo per effettuare le proprie valutazioni e per dare prova delle proprie capacità.

Non è quindi così univoco capire cosa si debba intendere per “trattamento più favorevole nei confronti del lavoratore”, anche ai fini di una valutazione sul superamento o meno del periodo stesso.

Pertanto, si suggerisce di eliminare dalla previsione in parola il riferimento alla locuzione “più favorevoli” della contrattazione collettiva, lasciando salve semplicemente le diverse disposizioni della contrattazione stessa, ove previste.

La clausola di salvezza nei confronti della contrattazione collettiva, del resto, consente anche di tener debitamente conto della differenziazione delle mansioni: a fronte di mansioni che possono richiedere un breve periodo di prova, infatti, possono esserci mansioni più complesse, in cui le parti devono aver diritto a un più ampio termine di prova.

La seconda parte della norma prevede dei periodi minimi e massimi del periodo di prova. Si tratta di una disposizione che non convince per vari motivi.

In primo luogo, essa non tiene conto della differenziazione tra mansioni, e quindi della necessità di modulare la durata del periodo di prova rispetto alla natura dell'impiego, potendo anche determinare un diverso regime rispetto ai contratti a tempo indeterminato, per i quali, invece, il contratto collettivo prevede nella quasi totalità dei casi tale distinzione.

In secondo luogo, non appare di facile interpretazione il riferimento ai limiti massimi di 15 e 30 giorni della durata del periodo di prova, dal momento che gli stessi delineano periodi più lunghi rispetto a quelli derivanti dall'applicazione del criterio di legge. Andrebbe, quindi, chiarita la portata di questa previsione e se la stessa operi come limite massimo entro il quale possono agire le diverse disposizioni della contrattazione collettiva.

Allo stesso modo, utilizzando il metodo di calcolo offerto dal disegno di legge, per i contratti a termine più lunghi di 12 mesi (es. 24 mesi) la durata dei periodi di prova potrebbe risultare più elevata rispetto ai corrispondenti periodi di prova previsti per i lavoratori a tempo indeterminato. Detto in altri termini, si potrebbe verificare l'ipotesi paradossale per la quale la medesima mansione abbia nel caso di contratto a tempo indeterminato un periodo di prova più breve rispetto alla medesima mansione nel caso di contratto a tempo determinato.

Si propone, pertanto, di eliminare l'ultimo inciso dell'articolo 13.

Alla luce di quanto sopra riteniamo, pertanto, che il criterio individuato dalla legge debba essere meglio definito affinché il periodo di prova possa essere effettivamente proporzionale alla durata del contratto e alle mansioni da svolgere. Un criterio puramente "matematico", ovvero un giorno di prestazione lavorativa ogni quindici giorni di calendario, rischia di non cogliere il differente contenuto delle mansioni da svolgere e quindi la necessità di modulare la durata della prova rispetto alla natura della prestazione lavorativa.

In tal senso, appare quindi necessario riconoscere ampio spazio di intervento alla contrattazione collettiva, individuata ai sensi dell'art. 51 d.lgs. n. 81/2015, e fissare comunque un criterio che consenta di parametrare il periodo di prova previsto dai contratti collettivi alla durata del contratto a tempo determinato.

A tale riguardo, va segnalato che il profilo della determinazione del periodo di prova nei contratti a termine è affrontato anche dall'articolo 5 del disegno di legge AS 672, anch'esso in corso di esame presso la Commissione Lavoro del Senato.

Tale disposizione, in particolare, consente, nei rapporti a tempo determinato inferiori ai 12 mesi, di prendere a riferimento il periodo di prova fissato per i contratti a tempo indeterminato e di riproporcionarli in dodicesimi sulla base della durata effettiva del rapporto di lavoro.

Riteniamo, pertanto, che questa soluzione sia maggiormente adeguata a individuare un periodo di prova più congruo e quindi effettivamente proporzionale alla durata del contratto e alle mansioni da svolgere.

Articolo 14 (Termine per le comunicazioni obbligatorie in materia di lavoro agile)

In materia di comunicazioni obbligatorie per il lavoro agile, la disposizione prevede che la comunicazione di lavoro agile debba essere effettuata al Ministero del lavoro "entro cinque giorni dalla data di avvio del periodo". Sul punto, andrebbe chiarito che il termine decorre dall'effettivo avvio del periodo anche qualora non coincida con la sottoscrizione dell'accordo.

Articolo 15 (Misure in materia di politiche formative nell'apprendistato) e Articolo 18 (Unico contratto di apprendistato duale)

Per quanto concerne l'apprendistato, l'articolo 15 dispone che a partire dal 2024 le risorse, pari a 15 milioni annui, finora destinate esclusivamente al finanziamento delle attività di formazione di base e trasversale nell'esercizio dell'apprendistato professionalizzante, possano essere utilizzate delle Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano per il finanziamento delle attività formative in tutte le tipologie di apprendistato.

Rispetto a tale previsione si evidenzia, tuttavia, la necessità di puntare sull'apprendistato professionalizzante, quale principale canale di ingresso dei giovani nel mondo del lavoro, anche attraverso un adeguato finanziamento della formazione di base e trasversale, e in considerazione del fatto che la Legge di Bilancio 2024 ha incrementato per il 2024 le risorse già destinate in modo specifico e strutturale ai percorsi formativi relativi ai contratti di apprendistato duale e ai percorsi di alternanza scuola lavoro.

L'apprendistato professionalizzante, infatti, è per le imprese artigiane uno strumento fondamentale per coniugare lavoro e formazione, che sarà necessario potenziare e incentivare in questa fase in cui, come noto, il fenomeno del *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro finisce per danneggiare soprattutto le micro e piccole imprese.

Alla luce di quanto sopra rappresentato si sottolinea quindi l'attenzione che il legislatore dovrà avere nell'allocazione delle risorse per le diverse tipologie di apprendistato.

Si valuta invece positivamente la disposizione di cui all'articolo 18 del ddl che consente la trasformazione dell'apprendistato di primo livello anche in apprendistato di terzo livello: si tratta, infatti, di una disposizione che potrà incentivare e favorire l'instaurazione e la prosecuzione, senza soluzione di continuità, dei percorsi duali in apprendistato.

In tal senso, la modifica proposta potrà anche contribuire al consolidamento di una filiera della formazione professionale che integri i percorsi tecnico-professionali scolastici, la formazione professionale regionale (IeFP) e gli ITS per formare le competenze legate ai profili richiesti dal mercato del lavoro.

Articolo 19 (Norme in materia di risoluzione del rapporto di lavoro)

La previsione di cui all'articolo 19 del disegno di legge in esame mira opportunamente a risolvere il problema delle c.d. dimissioni per fatti concludenti.

Come noto, infatti, a seguito delle riforme introdotte con il “Jobs Act”, a partire dal 2016 le dimissioni volontarie devono essere effettuate in modalità esclusivamente telematica, al fine di contrastare il fenomeno delle “dimissioni in bianco”.

La norma, se da un lato ha avuto un obiettivo condivisibile, dall’altro lato, nell’attuazione pratica ha provocato numerose problematiche e, talvolta, anche comportamenti scorretti a opera dei lavoratori che, pur sciogliendosi dal vincolo lavorativo, non perfezionavano le dimissioni secondo la modalità telematica prevista, costringendo il datore di lavoro che intendesse chiarire quella condizione giuridica a dover licenziare il dipendente, sostenendone costi e oneri.

La norma in parola, come richiesto in numerose occasioni dalle nostre Confederazioni, ripropone nell’ordinamento le dimissioni per fatti concludenti e, in tal senso, appare una positiva risposta che viene data dal legislatore, contro gli abusi e l’incertezza giuridica.

Si evidenzia, tuttavia, la necessità di fornire elementi di certezza in merito alla gestione di tali ipotesi, tenuto conto del fatto l’attuale formulazione della norma – come modificata nel corso dell’esame alla Camera dei deputati – non solo fissa un termine più lungo rispetto ai cinque giorni previsti dal testo originario ma supera anche l’automatismo della risoluzione del rapporto di lavoro introducendo a carico del datore di lavoro un obbligo di comunicazione alla sede competente dell’Ispettorato nazionale del lavoro nonché una fase di verifica da parte dell’Ispettorato sulla veridicità della comunicazione.

Non si comprende, infatti, da quale momento sorge l’obbligo della comunicazione, né qual è la disciplina che dovrà seguire il datore di lavoro in pendenza del controllo (eventuale) dell’Ispettorato, né si comprendono le modalità e i criteri in base ai quali effettuare la verifica di veridicità.

Nell’evidenziare come fosse preferibile la formulazione del testo originario della disposizione, sottolineiamo la necessità di evitare che la nuova procedura introduca ulteriori oneri a carico del datore di lavoro nonché che la stessa diventi causa di contenzioso, anche alla luce dell’alea derivante dalla possibilità per il lavoratore di dimostrare l’impossibilità nel comunicare o giustificare la sua assenza.

Appare positiva, invece, la precisazione per la quale il comportamento inerte del lavoratore evita al datore di lavoro l’avvio di una procedura di licenziamento e quindi il versamento del relativo *ticket*.

Articolo 23 (Dilazione del pagamento dei debiti contributivi)

Positiva anche la previsione contenuta nell'articolo 23, relativa alla dilazione del pagamento dei debiti contributivi, rispetto alla quale, tuttavia, si segnala che nel processo di definizione, attraverso decreto ministeriale, delle casistiche in relazione alle quali è possibile accedere alla rateazione in oggetto non è previsto il coinvolgimento delle Parti sociali.

Si tratta, invece, di un coinvolgimento necessario, finalizzato anche ad attribuire il peso specifico alle organizzazioni che siano effettivamente rappresentative del mondo del lavoro e dell'impresa.

Articolo 32 (Disposizioni in materia di percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento presso le istituzioni scolastiche)

Particolarmente positiva appare l'istituzione dell'Osservatorio nazionale per i percorsi e le competenze trasversali e per l'orientamento, con compiti di sostegno delle attività e di monitoraggio e valutazione dei percorsi. Si segnala fin d'ora che sarà necessaria la partecipazione attiva delle Parti sociali comparativamente più rappresentative a livello nazionale ai lavori dell'Osservatorio, il quale dovrà potersi assumere il compito di indirizzare e di sostenere le politiche in materia, in modo che tali percorsi possano continuare a svolgere in modo efficace la loro funzione di avvicinamento dei giovani alla realtà produttiva.

Positiva anche l'istituzione dell'Albo delle buone pratiche dei percorsi per le competenze trasversali e l'orientamento, sebbene anche in questo caso sarà necessario incentivare e sostenere la partecipazione delle Parti sociali, anche per favorire le relazioni tra imprese, territorio, istituzioni scolastiche e famiglie.

Ulteriori proposte

In una prospettiva di rafforzamento degli interventi delineati dal provvedimento riteniamo, infine, opportuno evidenziare ulteriori ambiti di intervento.

Va, in primo luogo, segnalato come resti ancora aperta la questione relativa alle **risorse destinate ai Fondi Interprofessionali per la formazione continua**.

Come noto, con l'entrata in vigore della legge n. 190/2014, il legislatore ha previsto una decurtazione delle risorse destinate ai Fondi Interprofessionali pari a 20 milioni di euro per l'anno 2015 e di 120 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016.

Si tratta di una decurtazione che contrasta con il generale obiettivo di rilanciare le politiche attive e di sostegno della formazione continua e di integrarle alle politiche passive.

Gli investimenti nella formazione continua consentono, infatti, alle imprese di affrontare meglio le sfide di un mercato caratterizzato dalla transizione digitale e da quella verde, di aggiornare le conoscenze dei dipendenti e di realizzare prodotti e servizi di qualità.

Confartigianato e CNA ritengono quindi necessario che sia eliminato il taglio strutturale e che ai Fondi Interprofessionali sia destinato l'intero gettito dello 0,30 anche in considerazione del ruolo che i Fondi svolgono nell'attuazione del Fondo Nuove Competenze e della riforma degli ammortizzatori sociali.

Per quanto riguarda la previsione del rimborso del taglio strutturale limitato al 2022-2023 (art. 1, comma 242, legge n. 234/2021), va prevista la proroga per il suo utilizzo anche per il 2025 e, contestualmente, l'ampliamento delle casistiche di rimborso al finanziamento delle attività formative a valere sul Fondo Nuove Competenze.

Tale rimborso, infatti, oggi è limitato ai soli percorsi per l'incremento delle professionalità di lavoratori beneficiari di trattamenti di integrazione salariale in costanza di rapporto di lavoro.

Nell'ottica, invece, di proseguire nel processo di **semplificazione della gestione degli adempimenti in materia di lavoro**, si coglie l'opportunità di evidenziare la necessità di apportare miglioramenti e semplificazioni all'operatività delle Associazioni di categoria, quali intermediari abilitati, all'interno dei servizi *online* del Ministero del Lavoro.

In particolare, la procedura per l'acquisizione della delega a operare, ad oggi, presuppone che sia l'azienda stessa a registrarsi sul portale e a creare e inviare la delega all'intermediario Associazione di categoria, comportando quindi una serie di passaggi che rendono difficoltosa la gestione degli adempimenti.

Con riferimento a tale profilo andrebbero, quindi, previste modalità semplificate che possono essere mutate dalle procedure già in atto per l'acquisizione delle deleghe nel sistema INPS e INAIL. In un sistema così definito, il caricamento in delega delle imprese, anche massivamente, potrà avvenire a opera dell'Associazione stessa attraverso l'inserimento delle anagrafiche aziendali, con conseguente generazione di una delega da far sottoscrivere all'impresa per la quale si opera.