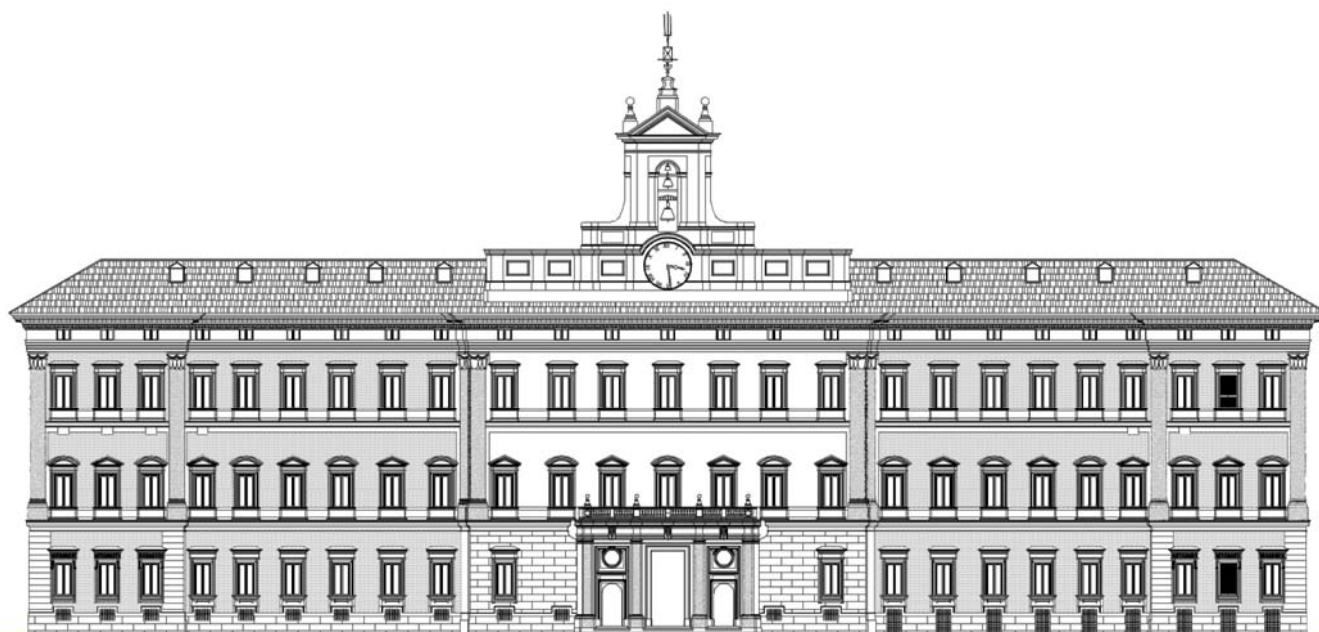




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

Disposizioni in materia di contratto a
tempo indeterminato a tutele crescenti

(Schema di decreto legislativo n. 134)

N . 181 – 27 gennaio 2015



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

Disposizioni in materia di contratto a
tempo indeterminato a tutele crescenti
(Schema di decreto legislativo n. 134)

N. 181 – 27 gennaio 2015

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura, evidenziata da apposita cornice, è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

Estremi del provvedimento

Atto n.:	134
Natura dell'atto:	Schema di decreto legislativo
Titolo breve:	Disposizioni in materia di contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti.
Riferimento normativo:	Art. 1, commi 7 e 11, della legge 10 dicembre 2014, n. 183
Relatore per la Commissione per la Commissione di merito:	Parrini
Gruppo:	PD
Relazione tecnica:	presente

Assegnazione

Alla XI Commissione	ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento (termine per l'esame: 12 febbraio 2015)
Alla Commissione Bilancio	ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento (termine per l'esame: 12 febbraio 2015)

INDICE

ARTICOLI 1-12	3
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CONTRATTO A TEMPO INDETERMINATO A TUTELE CRESCENTI	3

PREMESSA

Lo schema di decreto legislativo in esame reca attuazione dell'articolo 1, commi 7 e 11, della L. 183/2014 (Delega 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) in materia di contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti.

Il provvedimento in esame si compone di 12 articoli ed è corredato di relazione tecnico-finanziaria, vidimata positivamente dalla Ragioneria generale dello Stato.

Si esaminano di seguito le norme considerate dalla suddetta relazione tecnica, nonché le altre disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

L'articolo 1, comma 7, della legge n. 183/2014 prevede, tra l'altro, il conferimento al Governo di una delega per l'adozione di uno o più decreti legislativi, volti a rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro, nonché di riordinare i contratti di lavoro vigenti per renderli maggiormente coerenti con le attuali esigenze del contesto occupazionale e produttivo.

Tra i vari principi e criteri di delega previsti, la lettera c) del medesimo comma 7 prevede, per le nuove assunzioni, un contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti in relazione all'anzianità di servizio, escludendo per i licenziamenti economici la possibilità della reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro e il pagamento di un indennizzo economico certo e crescente con l'anzianità di servizio. Il diritto alla reintegrazione è limitato ai licenziamenti nulli e discriminatori e a specifiche fattispecie di licenziamento disciplinare ingiustificato.

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

ARTICOLI 1-12

Disposizioni in materia di contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti

Le norme recano attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 7, della L. 183/2014, prevedendo l'introduzione di un contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti.

In particolare, si dispone che:

- le norme del provvedimento in esame si applichino ai lavoratori (operai, impiegati o quadri), assunti con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a decorrere dalla data di entrata in vigore delle norme medesime (articolo 1);
- in caso di licenziamento discriminatorio il giudice ordini al datore di lavoro la reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro, indipendentemente dal motivo formalmente addotto, condannando altresì il datore di lavoro al risarcimento del danno subito, stabilendo a tal fine un'indennità commisurata all'ultima retribuzione globale maturata dal giorno del licenziamento a quella di effettiva

reintegrazione, dedotto quanto percepito, nel periodo di estromissione, per lo svolgimento di altre attività lavorative. In ogni caso, la misura del risarcimento non potrà essere inferiore a 5 mensilità della retribuzione globale di fatto. Il datore di lavoro è condannato, altresì, per il medesimo periodo al versamento dei contributi previdenziali e assistenziali. Fermo restando il diritto al risarcimento del danno, al lavoratore è data la facoltà di chiedere al datore di lavoro, in sostituzione della reintegrazione nel posto di lavoro, un'indennità pari a 15 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto - la cui richiesta determina la risoluzione del rapporto di lavoro - che non è assoggettata a contribuzione previdenziale (articolo 2);

- nei casi in cui risulti accertato che non ricorrono gli estremi del licenziamento per giustificato motivo oggettivo o per giustificato motivo soggettivo o giusta causa, il giudice dichiara estinto il rapporto di lavoro alla data del licenziamento e condanna il datore di lavoro al pagamento di un'indennità non assoggettata a contribuzione previdenziale di importo pari a 2 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto per ogni anno di servizio, in misura comunque non inferiore complessivamente a 4 e non superiore a 24 mensilità. Per le imprese di piccole dimensioni¹, l'importo dell'indennità è dimezzato e non può in ogni caso superare il limite di 6 mensilità. Nelle ipotesi di licenziamento per giustificato motivo soggettivo o per giusta causa, in cui sia direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore, il giudice annulla il licenziamento e condanna il datore di lavoro alla reintegrazione e al pagamento di un'indennità risarcitoria commisurata all'ultima retribuzione globale di fatto dal giorno del licenziamento fino a quello dell'effettiva reintegrazione, dedotto quanto percepito dal lavoratore per lo svolgimento di altre attività lavorative. In ogni caso la misura dell'indennità risarcitoria relativa al periodo antecedente alla pronuncia di reintegrazione non può essere superiore a 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto. Il datore di lavoro è condannato, altresì, al versamento dei contributi previdenziali e assistenziali dal giorno del licenziamento fino a quello dell'effettiva reintegrazione. Al lavoratore è attribuita la facoltà di chiedere al datore di lavoro, in sostituzione della reintegrazione nel posto di lavoro, un'indennità pari a 15 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto. Tale fattispecie non si applica alle imprese di piccole dimensioni. La disciplina trova applicazione anche nelle ipotesi in cui il giudice accerta il difetto di giustificazione per motivo consistente nell'inidoneità fisica o psichica del lavoratore. Nell'ipotesi di licenziamento senza requisito di motivazione o recante vizi di procedura², il

¹ Di cui all'articolo 18, commi ottavo e nono, della L. 300/1970.

² Ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della L. 604/1966 e dell'articolo 7 della L. 300/1970.

giudice dichiara estinto il rapporto di lavoro alla data del licenziamento e condanna il datore di lavoro al pagamento di un'indennità non assoggettata a contribuzione previdenziale di importo pari a una mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto per ogni anno di servizio, in misura comunque non inferiore a 2 e non superiore a 12 mensilità. Per le imprese di piccole dimensioni³ l'importo dell'indennità è dimezzato e non può in ogni caso superare il limite di 6 mensilità. Nell'ipotesi di revoca del licenziamento, il rapporto di lavoro si intende ripristinato senza soluzione di continuità, con diritto del lavoratore alla retribuzione maturata nel periodo precedente alla revoca, e non trovano applicazione i suddetti regimi sanzionatori (articoli da 3 a 5 e articolo 9, comma 1);

- al fine di evitare il giudizio, il datore di lavoro può offrire al lavoratore un importo che non costituisce reddito imponibile ai fini IRPEF e non è assoggettato a contribuzione previdenziale, di ammontare pari a una mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto per ogni anno di servizio, in misura comunque non inferiore a 2 e non superiore a 18 mensilità, mediante assegno circolare. L'accettazione dell'assegno comporta l'estinzione del rapporto alla data del licenziamento e la rinuncia all'impugnazione del provvedimento. Alle minori entrate, pari a 2 milioni di euro per l'anno 2015, a 7,9 milioni di euro per l'anno 2016, a 13,8 milioni di euro per l'anno 2017, a 17,5 milioni di euro per l'anno 2018, a 21,2 milioni di euro per l'anno 2019, a 24,4 milioni di euro per l'anno 2020, a 27,6 milioni di euro per l'anno 2021, a 30,8 milioni di euro per l'anno 2022, a 34,0 milioni di euro per l'anno 2023 e a 37,2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2024 si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per gli ammortizzatori sociali, di cui all'articolo 1, comma 107, della L. 190/2014 (Legge di stabilità 2015).

L'articolo 1, comma 107, della L. 190/2014 istituisce un Fondo, per fare fronte agli oneri derivanti dalla riforma degli ammortizzatori sociali con una dotazione di 2.200 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015 e 2016 e di 2.000 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2017.

Il sistema permanente di monitoraggio e valutazione assicura il monitoraggio sull'attuazione della presente disposizione. A dette attività si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Per le imprese di piccole dimensioni, l'importo dell'indennità è dimezzato e non può in ogni caso superare il limite di 6 mensilità (articolo 6 e articolo 9, comma 1);

³ Di cui all'articolo 18, commi ottavo e nono, della L. 300/1970.

- ai fini del calcolo delle indennità e degli importi l'anzianità di servizio del lavoratore che passa alle dipendenze dell'impresa che subentra nell'appalto si computi tenendo conto di tutto il periodo durante il quale il lavoratore è stato impiegato nell'attività appaltata. Per le frazioni di anno d'anzianità di servizio, le indennità e gli importi sono riproporzionati e le frazioni di mese uguali o superiori a quindici giorni si computano come mese intero (articoli 7 e 8);
- le disposizioni del provvedimento in esame si applichino anche ai datori di lavoro non imprenditori, che svolgono senza fine di lucro attività di natura politica, sindacale, culturale, di istruzione ovvero di religione o di culto (articolo 9, comma 2);
- in caso di licenziamento collettivo, intimato senza l'osservanza della forma scritta, si applichi l'indennità di cui all'articolo 2. In caso di violazione procedurale⁴, il rapporto di lavoro è comunque estinto e il datore di lavoro è soggetto al pagamento di un'indennità pari a due mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto per ogni anno di servizio, in misura comunque non inferiore a 4 e non superiore a 24 mensilità (articolo 10).

La **relazione tecnico-finanziaria** afferma che gli articoli del provvedimento in esame, ad eccezione dell'articolo 6, non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto le indennità ivi previste sono a completo carico del datore di lavoro che ha intimato il licenziamento.

La RT afferma altresì che l'articolo 6 dispone che l'offerta di conciliazione effettuata in caso di licenziamento individuale non è imponibile ai fini dell'imposta sulle persone fisiche e non è assoggettata a contribuzione previdenziale. Il nuovo istituto è applicabile solo ai neo-assunti ed è una facoltà per entrambe le parti. Tale previsione dà luogo ad una rinuncia a maggior gettito.

La legislazione vigente prevede per analoghe offerte l'assoggettamento a tassazione separata. Tali forme di conciliazione potrebbero ridursi per effetto della nuova offerta di conciliazione; peraltro si evidenzia che le previsioni non scontano tali fattispecie anche in considerazione dell'aleatorietà delle medesime. Tuttavia, al fine di fornire una valutazione del venir meno dei potenziali effetti, relativamente alle attuali offerte di conciliazione, sulla base delle informazioni acquisite dal Ministero del lavoro e dall'INPS, si stima un profilo finanziario di gettito negativo crescente negli anni, considerando prudenzialmente un effetto di sostituzione di tutte le nuove offerte rispetto a quelle vigenti:

⁴ • Di cui all'articolo 4, comma 12, o dei criteri di scelta di cui all'art. 5, comma 1, della legge n. 223 del 1991.

(milioni di euro)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	dal 2024
Minori entrate IRPEF	2,0	7,9	13,8	17,5	21,2	24,4	27,6	30,8	34,0	37,2

Alle minori entrate derivanti dalla disposizione, pari a 2 milioni di euro per l'anno 2015, 7,9 milioni di euro per l'anno 2016, 13,8 milioni di euro per l'anno 2017, 17,5 milioni di euro per l'anno 2018, 21,2 milioni di euro per l'anno 2019, 24,4 milioni di euro per l'anno 2020, 27,6 milioni di euro per l'anno 2021, 30,8 milioni di euro per l'anno 2022, 34 milioni di euro per l'anno 2023 e 37,2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2024 si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 107, della L. 190/2014. In termini di indebitamento netto e di saldo netto da finanziare si registrano, quindi, minori entrate per l'ammontare sopra indicato corrispondentemente compensate da minori spese per la riduzione del fondo di cui all'articolo 1, comma 107, della L. 190/2014.

Per quanto attiene ai profili inerenti le entrate contributive, tenuto conto che l'indennità in esame non ha natura retributiva e che viene erogata al di fuori del sinallagma del rapporto di lavoro, la cui cessazione resta definitivamente accertata dalla data in cui l'intimato licenziamento diviene efficace, non essendo più suscettibile di impugnazione, la stessa non è imponibile dal punto di vista contributivo, ostandovi anche il disposto dell'art. 6 del D.Lgs. n. 314/97, recante disposizioni sull'unificazione delle basi imponibili fiscali e previdenziale. Stante quanto sopra, tale norma non determina, di per sé, un minor gettito contributivo.

Al riguardo, si rileva preliminarmente che le disposizioni in esame prevedono, in capo ai datori di lavoro, in caso di licenziamenti discriminatori o di insussistenza di giusta causa, il pagamento di indennità risarcitorie nei confronti dei lavoratori oggetto del provvedimento di licenziamento. Viene altresì prevista l'ipotesi del pagamento di un'indennità (art. 6), che comporta l'estinzione del rapporto di lavoro e la rinuncia del lavoratore all'impugnazione del provvedimento di licenziamento. La RT afferma in proposito che l'erogazione di dette indennità (ad eccezione di quella prevista dall'articolo 6, per quanto attiene agli aspetti

fiscali) non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto a completo carico del datore di lavoro che ha intimato il licenziamento.

Sarebbe utile in proposito una valutazione del Governo in merito ad eventuali riflessi, peraltro di carattere indiretto, delle disposizioni su soggetti che, pur operando in regime privatistico, appartengono al comparto della p.a. ai fini dei conti economici europei.

In riferimento agli effetti finanziari dell'articolo 6 si segnala, in primo luogo, che la relazione tecnica non fornisce i dati e le informazioni utilizzate per la stima di tali effetti, limitandosi ad indicare il risultato finale del procedimento di quantificazione effettuato. Appare, pertanto, necessario che siano forniti gli elementi e le ipotesi utilizzati ai fini della stima per consentire una verifica della medesima. Si rileva inoltre che la RT, nel far riferimento alle indennità previste dalla vigente legislazione, testualmente afferma che le stesse "potrebbero ridursi per effetto della nuova offerta di conciliazione" ed evidenzia "che le previsioni non scontano tali fattispecie anche in considerazione dell'aleatorietà delle medesime". In proposito, andrebbe chiarito quali siano specificamente le fattispecie non considerate ai fini della quantificazione, tenuto conto che, in base a quanto indicato dalla RT (che considera "un effetto sostituzione di tutte le nuove offerte rispetto a quelle vigenti") gli effetti negativi sembrerebbero riferiti alle minori entrate rispetto a quelle da tassazione separata attualmente incluse nei tendenziali.

Nell'ambito dei predetti chiarimenti andrebbero inoltre precisate le ipotesi che giustificano la modulazione temporale degli oneri previsti, con particolare riferimento a quelle riferite alle dinamiche inerenti il mercato del lavoro (es. trend delle assunzioni con la nuova tipologia di contratto e relativa durata media dei contratti stipulati, tasso di sostituzione con i contratti attualmente esistenti, ecc.), sottostanti la quantificazione riportata.

Inoltre, andrebbe chiarito se, oltre alla rinuncia al maggior gettito indicato dalla RT (tassazione separata), sia stato valutato il minor gettito fiscale determinato dai possibili maggiori oneri dedotti dal datore di lavoro (indennità pagate).

Per quanto attiene ai compiti di monitoraggio in capo del Sistema permanente di monitoraggio e valutazione istituito presso il Ministero del lavoro, di cui all'articolo 6, non vi

sono osservazioni da formulare nel presupposto che lo stesso vi provveda nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, come peraltro previsto esplicitamente dal medesimo articolo 6.

In merito ai profilo di copertura finanziaria, si rileva preliminarmente che le risorse utilizzate ai fini della copertura finanziaria delle minori entrate derivanti dall'offerta di conciliazione, di cui all'articolo 6 - pari a 2 milioni di euro per l'anno 2015, 7,9 milioni di euro per l'anno 2016, 13,8 milioni di euro per l'anno 2017, 17,5 milioni di euro per l'anno 2018, 21,2 milioni di euro per l'anno 2019, 24,4 milioni di euro per l'anno 2020, 27,6 milioni di euro per l'anno 2021, 30,8 milioni di euro per l'anno 2022, 34 milioni di euro per l'anno 2023 e 37,2 milioni di euro a decorrere dal 2024 - sono quelle iscritte nel fondo per il finanziamento della riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive (capitolo 1250 dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali)⁵.

Ciò premesso, appare necessario riformulare la clausola di copertura finanziaria in termini di previsioni di spesa anziché di limite massimo, posto che le ipotesi assunte dalla relazione tecnica ai fini della quantificazione degli oneri sono legate a scenari connessi all'andamento del mercato del lavoro, che potrebbero subire variazioni nel corso del tempo. Una tale riformulazione, per altro, non richiederebbe l'inserimento di un'apposita clausola di salvaguardia, giacché, come già evidenziato in precedenti occasioni, l'eventuale disallineamento tra le minori entrate previste e quelle che effettivamente si manifesteranno, essendo verificabile solo a consuntivo, renderebbe automaticamente inefficace qualsiasi clausola di salvaguardia.

Si segnala altresì l'opportunità di prevedere esplicitamente che l'onere, pari a 37,2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2024, si intenda come onere annuo.

In merito ai predetti aspetti, appare comunque opportuna una conferma da parte del Governo.

⁵ In particolare, tali risorse sono iscritte per un ammontare pari a euro 2,2 miliardi di euro per ciascuno degli anni 2015 e 2016 e a 2 miliardi di euro per l'anno 2017, come risulta dal bilancio per il triennio 2015-2017.

