## Ammortizzatori in deroga: i soldi arrivano dalla produttività, dalla formazione...e dalla Libia

## di Luca Apollonio

Dopo giorni di febbrile attesa, il Consiglio dei Ministri, in data 17 maggio, ha varato finalmente il decreto concernente il rifinanziamento degli ammortizzatori in deroga per l'anno 2013. Sebbene inizialmente si parlasse di una cifra vicina ai 500 mln di euro, il Governo è riuscito alla fine a reperire risorse per un miliardo di euro, che – sommate ai 990 milioni stanziati precedentemente dalla l. n. 92/2012 - raggiungono due miliardi di euro, allo scopo di soddisfare le richieste di integrazione salariale pervenute alle Regioni relativamente a quest'anno. E le primissime reazioni provenienti dagli ambienti delle Parti Sociali e dalle Regioni non hanno lasciato spazio ad interpretazioni: i soldi messi sul piatto dal governo non bastano. La dote di due miliardi di euro risulta assolutamente insufficiente per arrivare alla fine dell'anno, e dunque scongiurare il pericolo di una vera e propria emergenza sociale, qual è quella configuratasi in questi mesi. Viste le previsioni e il trend delle richieste di cig e mobilità in deroga, infatti, è opinione comune che siano necessarie risorse per un ammontare annuo complessivo pari almeno a 2,8-3 mld di euro, quindi, largamente superiore a quanto stanziato dal Governo.

Prima di entrare nell'analisi e nella valutazione del provvedimento in parola, si ritiene opportuno fare un breve inciso sull'istituto qui trattato. Introdotti dalla L. n. 350/2003 e significativamente potenziati nel 2009, gli ammortizzatori in deroga rappresentano uno strumento volto a sostenere lavoratori licenziati o sospesi, privi di qualsiasi tipologia di trattamento di sostegno al reddito. Si tratta di interventi di cassa integrazione e mobilità a favore di lavoratori e imprese non destinatari, ordinariamente, della normativa sulle integrazioni guadagni, e perciò in deroga, ossia in eccezione alle norme ordinarie. La differenzia sostanziale con gli ammortizzatori ordinari riguarda il loro finanziamento: quelli in deroga, infatti, sono totalmente a carico del bilancio statale, escludendo il contributo addizionale previsto soltanto laddove se ne faccia ricorso.

Sul piano operativo, i termini e i requisiti di accesso a tale istituto vengono definiti tramite accordi regionali tra Regioni e Parti Sociali; e sono le stesse Regioni ad emettere i provvedimenti di autorizzazione al godimento delle citate prestazioni, mentre l'Inps rappresenta il soggetto erogatore. Con l'intento di superare il sistematico ricorso ad uno strumento emergenziale e temporaneo – nell'ottica di universalizzazione e generalizzazione del sostegno al reddito – gli ammortizzatori in deroga nel prossimo triennio saranno gradualmente depotenziati, per essere definitivamente sostituiti dai fondi di solidarietà bilaterali, così come previsto dalla Riforma Fornero (art. 2 co. 64 e 65 L. n. 92/2012).

Tornando al decreto in esame, emergono taluni punti di interesse degni di approfondimento; uno su tutti: la provenienza delle risorse. A formare la dote di un miliardo di euro destinata agli ammortizzatori in deroga stanziate dal Governo concorrono le seguenti somme: *a*) 246 mln di euro derivanti dal Fondo per la Formazione Continua (già previsto dall'art. 1 comma 255 della Legge di Stabilità); *b*) 250 mln sottratti al Fondo per gli sgravi contributivi dei contratti di produttività (art. 1 co. 68 L. n. 247/2007); *c*) 100 mln attinti al Fondo di Sviluppo e Coesione Sociale; *d*) 100 mln provenienti dai soldi stanziati nell'Accordo tra Italia e Libia per la costruzione di infrastrutture; *e*)

1

19 mln presi da una quota delle sanzioni comminate dall'Antitrust, e infine i restanti 288 milioni di euro reperiti nel Piano Azione e Coesione (PAC), in attuazione della riprogrammazione dei fondi strutturali UE 2007/2013.

Se è vero che tale cifra rappresenti una vera e propria boccata d'ossigeno per un sistema produttivo in apnea come quello italiano, non possiamo, in questa sede, esimerci dal muovere una critica a quanto esposto in precedenza. In perfetta continuità con il passato (si veda la L. n. 92/2012) infatti, pare che in Italia non si possano finanziare azioni a sostegno del reddito perso, senza sacrificare preziosissime risorse utili alla formazione continua, alla produttività e al sostegno della contrattazione di secondo livello. Nonostante le rassicurazioni provenienti dal Ministero del Lavoro circa il pronto ripristino delle somme sottratte al Fondo per gli sgravi contributivi, la musica non sembra mai cambiare: la logica che sottende il decreto assume le sembianze di una pura sottrazione di risorse per il lavoro e per la produttività, nell'ottica di un gioco con somma pari a zero. Per farla breve: è positivo il miliardo di euro per gli ammortizzatori, meno se lo stesso è il prodotto di una semplice operazione di travaso da fondi e capitoli strategici e cruciali per il mercato del lavoro. La vera novità, invece, risiede nel comma 2 dell'articolo 4 del provvedimento in esame. Infatti si stabilisce che entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, il legislatore dovrà rideterminare i criteri di concessione degli ammortizzatori in deroga. Sostanzialmente il Ministro del Lavoro, di concerto con il Ministero delle Finanze, e sentito il parere della Conferenza Stato-Regioni, è chiamato a riscrivere le regole e i requisiti per l'accesso e il ricorso agli ammortizzatori in deroga, intervenendo su: a) i termini di presentazione, a pena di decadenza, delle domande, b) causali di concessione, c) limiti di durata e reiterazione delle prestazioni anche in relazione alla continuazione rispetto ad altre prestazioni di sostegno al reddito, d) tipologie di datori di lavoro e lavoratori beneficiari. Si pongono le basi per un'operazione di restyling complessivo della misura, volto ad uniformare la relativa disciplina su tutto il territorio nazionale. Si tratta di una previsione senza dubbio positiva, e di fatto accolta con favore dalle Parti Sociali, le quali hanno da sempre manifestato l'esigenza di uniformare una normativa spesso troppo diversificata in base regionale. A tal fine, però, è necessario prestare attenzione a tutti quei casi in cui le Regioni, nelle more del predetto rifinanziamento, hanno "anticipato" e quindi già erogato le risorse in base ai criteri d'accesso vigenti nel territorio di riferimento (si veda il caso Campania). Sarà interessante, dunque, conoscere quali saranno i tempi dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni, e se sarà previsto un regime transitorio per tutti i provvedimenti autorizzativi che già sono stati "anticipati" ed erogati da alcune Regioni in attesa del rifinanziamento statale.

Infine si segnala che il decreto in parola prevede che l'Inps, allo scopo di verificare gli andamenti di spesa, effettui un rigoroso monitoraggio sulla base dei decreti di concessione inviati telematicamente da Ministero del Lavoro e dall'istituto previdenziale. Il monitoraggio potrà anche essere "preventivo della spesa", mentre per svolgerlo l'Inps dovrà provvedere "con le risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili".

Luca Apollonio

Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo