



Fondi bilaterali di solidarietà al traguardo con incertezze*

di Silvia Spattini, Michele Tiraboschi

Tag: #ammortizzatori, #fondi, #bilateralità, #solidarietà.

Allarme ammortizzatori. Il Governo ha finalmente sbloccato, con due decreti a firma dei ministri del lavoro e della economia, una parte delle risorse finanziarie per la concessione in deroga dei trattamenti di cassa integrazione e di mobilità. Regioni e parti sociali denunciano, tuttavia, l'insufficienza dei fondi e, in taluni casi, una allarmante situazione di blocco dei pagamenti. Sullo sfondo la riforma Fornero che, nella parte più apprezzata e condivisa, aveva disegnato un nuovo impianto per il sistema di ammortizzatori sociali, giustamente considerato un elemento essenziale per completare il processo di modernizzazione del mercato del lavoro. Di questo nuovo impianto i fondi bilaterali di solidarietà avrebbero dovuto rappresentare un tassello essenziale per chiudere, una volta per tutte, la lunga stagione delle deroghe a carico della finanza pubblica.

Il termine per la costituzione dei fondi bilaterali, inizialmente previsto entro 6 mesi dalla entrata in vigore della legge Fornero, è stato inizialmente prorogato di altri 6 mesi. La persistente inerzia delle parti sociali ha infine spinto il Governo Letta a estendere il termine al 31 ottobre 2013 nella attesa di una svolta che non c'è stata.

Non esiste invero una mappatura ufficiale. Si registrano, allo stato, importanti intese sul piano nazionale come per esempio nel settore dell'artigianato, delle assicurazioni e dei trasporti. Tuttavia, il numero di accordi complessivamente siglati appare alquanto limitato, lasciando scoperti numerosi settori attualmente esclusi dalla cassa integrazione ordinaria e straordinaria.

Sul piano tecnico ci si domanda, allora, se i settori che non hanno provveduto, possano ancora farlo. Ciò dipende dalla interpretazione che si attribuisce al termine previsto dalla legge Fornero per la creazione di questi fondi. Se tale termine venisse considerato come perentorio, non potrebbero più essere costituiti altri fondi di solidarietà bilaterali e i settori esclusi dalla cassa integrazione ancora senza fondo dovrebbero in via definitiva confluire nel costituendo fondo di solidarietà residuale a decorrere dal 1° gennaio 2014. Al contrario, se si considerasse il termine come ordinario, sarebbe comunque possibile creare nuovi fondi di solidarietà bilaterale, consentendo alle aziende afferenti al fondo residuale di passare al fondo di settore.

Escludere la possibilità, decorso il termine del 31 ottobre, di creare altri fondi di solidarietà bilaterali solleva invero non pochi dubbi finendo per irrigidire un sistema di tutele del reddito che, per funzionare, necessita di adeguate flessibilità e del coinvolgimento attivo delle parti sociali. Del resto, il fondo residuale tutela soltanto i lavoratori delle imprese con più di 15 dipendenti, mentre le parti sociali potrebbero assicurare, come nel caso dell'artigianato, prestazioni di sostegno al reddito anche ai lavoratori delle imprese fino a 15 dipendenti. Impedire, pertanto, la costituzione di nuovi fondi bilaterali nell'ambito di questo sistema significherebbe escludere *a priori* la tutela potenziale

* Il presente articolo è pubblicato anche in *Il Sole 24 Ore*, 20 novembre 2013, con il titolo *Piccole aziende a rischio esclusione*.

dei lavoratori impiegati nelle imprese di minori dimensioni. Ciò sarebbe fonte di discriminazione oltre a contrastare con lo spirito della legge Fornero che individua come presupposti del nuovo sistema di ammortizzatori equità e universalizzazione delle tutele.

L'incertezza e i dubbi sulla perentorietà del termine di costituzione dei fondi sono avvalorati anche dalle vicende della norma. In origine, la legge Fornero prevedeva l'istituzione del fondo residuale senza indicarne i termini. L'unico riferimento temporale era legato alla applicazione del fondo residuale ai datori di lavoro per i quali non fossero stati stipulati accordi collettivi per la costituzione di fondi di solidarietà entro il 31 marzo 2013. Si attendeva ragionevolmente l'istituzione del fondo, anche in considerazione della mancata modifica del termine da parte della legge di stabilità per il 2013 che invece aveva prorogato il termine per la costituzione dei fondi bilaterali da 6 a 12 mesi dall'entrata in vigore della legge.

In punto di diritto, non essendo stato modificato il termine del 31 marzo, ad aprile 2013 avrebbe dovuto funzionare il fondo residuale e ad esso avrebbero dovuto contribuire i datori di lavoro dei settori privi di fondo di solidarietà bilaterale. Il fondo residuale non è, tuttavia, stato istituito. Solo con il dl n. 76/2013, cioè a giugno 2013, è stato spostato a ottobre 2013 il riferimento temporale di accertamento di mancanza di fondi bilaterali per applicazione del fondo residuale, peraltro introducendo la data del 1° gennaio 2014 come decorrenza per l'attivazione di tale fondo.

Se è stato considerato ordinario il termine del 31 marzo 2013, non producendo effetti alla sua scadenza, in particolare rispetto all'istituzione del fondo residuale, non si capisce perché dovrebbe essere considerato perentorio il termine del 31 ottobre.

In virtù della libertà e autonomia sindacale, da un lato le parti sociali non possono essere obbligate a stipulare accordi per la costituzione di fondi di solidarietà. Dall'altro lato, potrebbero comunque costituire fondi bilaterali puri, cioè fuori dal sistema previsto dalla legge Fornero. È difficile, quindi, pensare di non accogliere nuovi fondi bilaterali nel sistema, peraltro concepito per garantire ampia copertura di sostegno al reddito ai lavoratori esclusi dal sistema delle casse integrazione.

Silvia Spattini
Direttore ADAPT

 @SilviaSpattini

Michele Tiraboschi
Coordinatore scientifico ADAPT

 @Michele_ADAPT