Il lavoro tramite Agenzia ai tempi dello Spread

di Sabrina Chiarelli, Giulia Rosolen

Il disegno di legge varato dal Governo e ora in discussione al Senato, che mira a realizzare un mercato del lavoro "più dinamico e inclusivo", entra nel vivo intervenendo sui *Contratti a tempo determinato*. L'espressione utilizzata è volutamente plurale e, in quanto tale, comprensiva di tutte le forme contrattuali soggette a "termine", lavoro tramite agenzia compreso.
Sinteticamente le novità che interessano il lavoro tramite agenzia, sono riassunte nella tabella che segue e sono distinte in due sezioni:

1) La sezione 1, si riferisce a quei contenuti della riforma che riguardano genericamente i *contratti a tempo determinato*, per cui anche il Lavoro a tempo determinato tramite Agenzia, con le specificità individuate nell'ultima colonna. In questa sezione si considerano distintamente l'efficienza per le imprese e per le Agenzie per il Lavoro.

2) La sezione 2, invece, prende in considerazione quei provvedimenti del disegno di Legge rivolti direttamente e specificamente al Lavoro tramite Agenzia. Si prende quindi in considerazione la sola efficienza per le Agenzie, che peraltro, non può che ripercuotersi nei medesimi termini anche sulle imprese utilizzatrici.

Sez. 1 Contratti a tempo determinato			
Contenuti	**Efficienza per le imprese**	**Efficienza per le Agenzie**	**Riflessi sulla somministrazione**
a) Acausalità Acausalità per il primo contratto a termine di durata inferiore a sei mesi.			L'ipotesi di acausalità "indistinta" introdotta dalla riforma, si aggiunge a quelle introdotte dal d.lgs. n. 24/2012 e dalla Finanziaria 2010, rendendo nel complesso più semplice e immediato l'utilizzo del lavoro tramite agenzia.
b) Proroga è ammessa una sola proroga nel solo caso di contratti a tempo determinato di durata superiore ai 6 mesi per i quali continua ad essere richiesta la causale, nel rispetto del tetto massimo di 36 mesi.			In assenza di specifici riferimenti si ritiene che il contratto di somministrazione possa continuare ad essere prorogato, nel rispetto del tetto massimo, fino a 6 volte, consentendo all'impresa maggiore flessibilità.
c) Prolungamento dei termini di tollerabilità:			Questa misura consentirà alle imprese una più facile gestione e organizzazione in vista

-) + 30 giorni nel caso di contratto di durata < a 6 mesi; -) + 50 giorni nel caso di contratto di durata > a 6 mesi			della scadenza del rapporto facilitando il c.d. "passaggio di consegne".
d) Intervallo più ampio in caso di successione di contratti a termine -) + 60 giorni nel caso di contratto di durata < a 6 mesi; -) + 90 giorni nel caso di contratto di durata > 6 mesi			L'aumento dell'intervallo agevola la somministrazione perché essendo più flessibile con le sei proroghe, consente alle aziende una programmazione più efficiente anche in tempi di crisi in cui la visibilità degli ordinativi ha un orizzonte temporale di breve-medio periodo.
e) Il tetto di durata massima viene fissato 36 mesi. Viene eliminata la possibilità di eventuale deroga. Ai fini del computo del periodo massimo di 36 mesi si tiene conto anche del periodi di missioni aventi ad oggetto mansioni equivalenti svolte tra i medesimi soggetti (n.b. su questo aspetto si continua a discutere e probabilmente sarà modificato)			Alcuni Contratti Collettivi contenevano già disposizioni analoghe (vedi ad esempio il CCNL Metalmeccanica Industria con il limite dei 44 mesi).
f) Aliquota aggiuntiva dell'1,4% L'aliquota non si applica ai contratti stipulati per ragioni sostitutive per attività stagionali. In caso di riassunzione a tempo indeterminato è previsto il parziale recupero della maggior spesa sostenuta			Il lavoro tramite agenzia non costerà di più alle imprese. L'art. 29 dispone che l'applicazione della nuova aliquota dell'1,4% sia compensata da una correlativa riduzione dell'1,4% del contributo del 4% che le Agenzie devono versare a Forma.Temp, che quindi scende al 2,6%.
g) Indennità omnicomprensiva ex *art. 32, l. n.183/2010* Copre per intero il pregiudizio subito dal lavoratore			Nel modificare le disposizioni di cui all'art. 32 del c.d. "Collegato Lavoro", il testo della riforma pone fine ai contrasti giurisprudenziali sulle conseguenze liquidatorie connesse alla conversione dei contratti a tempo determinato, estendendo implicitamente tale indennità anche alla somministrazione.

Sez. 2 Lavoro tramite Agenzia	
Oggetto	**Efficienza**
h) Lavoratori Svantaggiati: viene meno la possibilità di assumere in somministrazione "soggetti svantaggiati" (per l'individuazione dei quali si rimanda al Reg. 800/2008/CE e alla l. n. 381/1991) secondo le particolari modalità della presa in carico, con deroga al principio della parità di trattamento retributiva in presenza di un piano individuale di inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro (abrogazione art. 23, comma 2, d.lgs. n. 276/2003). Rimane la possibilità di detrarre dal compenso dovuto al lavoratore "svantaggiato" quanto da lui eventualmente percepito a titolo di indennità di mobilità, indennità di disoccupazione ordinaria o speciale, o altra indennità o sussidio, per un periodo massimo di dodici mesi e solo in caso di contratti di durata non inferiore a nove mesi.	

i) Incentivi per l'assunzione in somministrazione di donne e lavoratori over 50	

Il presente contributo, nei paragrafi che seguono, si propone si mettere in luce le principali novità introdotte dal disegno di legge in materia di lavoro tramite agenzia, cercando di capire se, e come, cambierà.

Il costo contributivo aggiuntivo

L'art. 29, comma 4, prevede che dal primo gennaio 2013 ai rapporti di lavoro subordinato non a tempo indeterminato si applichi un contributo addizionale a carico del datore di lavoro pari all'1,4% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali. Lo stesso art., al comma 14, prevede che in caso di lavoro tramite agenzia, l'applicazione della nuova aliquota dell'1,4% sia compensata da una correlativa riduzione del contributo del 4%.
Al fine di comprendere l'impatto di tale misura, si ricorda che la legge n. 196 del 1997 ha previsto l'istituzione di un fondo bilaterale (Forma-Temp), finanziato dal contributo pari al 4% delle retribuzioni lorde corrisposte ai lavoratori somministrati a tempo determinato, avente quali finalità la promozione di percorsi di qualificazione e riqualificazione anche in funzione di continuità di occasioni di impiego e la previsione di specifiche misure previdenziali per i lavoratori somministrati.
Di conseguenza, se da un lato è vero che il lavoro tramite agenzia non costerà di più alle imprese per la possibilità di compensazione di cui sopra, dall'altro tuttavia è inevitabile che la somministrazione finirà con il costare di più al sistema, che vedrà ridotti i finanziamenti alla formazione. La scelta della riforma sul punto è almeno in parte discutibile, perché impone un non meglio precisato aggravio contributivo (difficile sostenere che un lavoratore a termine costi di più in termini previdenziali e assicurativi), a scapito della formazione. Infatti, se il punto è che la flessibilità deve costare di più, l'imposizione di questo maggiore onere dovrebbe logicamente andare a finanziare i costi per la formazione e la ricollocazione. Già l'Italia si distingue dalla media dei Paesi Europei per una più elevata incidenza dei contributi obbligatori a fronte di una più bassa incidenza della retribuzione lorda, gli altri costi (formazione, *outplacement*...) differentemente da quanto accade negli altri Paesi europei, sono del tutto marginali e la riforma non cambia questa situazione scaricando il costo aggiuntivo della flessibilità sul versante contributivo e penalizzando i finanziamenti di quella *flexsecurity*, che nella somministrazione, esiste(va) già. In questo senso il disegno di legge non va nella direzione tracciata da Europa 2020.
Fatta questa prima valutazione di principio, occorre chiedersi quanto possa incidere davvero questo provvedimento sulle scelte quotidiane delle imprese.
Prendendo un III livello, ossia un livello medio di inquadramento, del CCNL Metalmeccanica-Industria, fatti due conti, risulta che l'aumento contributivo comporta un aggravio di circa 20 Euro mensili. Difficile sostenere che un tale importo possa essere "decisivo" nella scelta della tipologia contrattuale di assunzione, nel senso voluto dalla riforma. Ma se questi 20 euro difficilmente influenzeranno le scelte imprenditoriali in tema di assunzioni, altrettanto meno condizioneranno le stabilizzazioni. Il disegno di legge, infatti, prevede che in caso di stabilizzazione del rapporto, vi sia una restituzione del di più versato, fino ad un massimo di sei mensilità (6 mensilità *20 euro =120 euro): viene spontaneo chiedersi se un'assunzione a tempo indeterminato possa dirsi condizionata da questi "incentivi".

L'abrogazione dell'art. 23, comma 2, del decreto legislativo n. 276/2003

L'art. 3 comma 2, lett. b) del disegno di legge dispone l'abrogazione dell'art. 23 comma 2 e implicitamente dell'art. 13 lett. a) del decreto legislativo n. 276/2003. Pare non ci sia spazio per ripensamenti dell'ultima ora. Queste disposizioni, nel progetto di Marco Biagi che le aveva pensate, rispondevano ad un preciso intento, dall'evidente risvolto umano: co-responsabilizzare e creare sinergie tra gli operatori pubblici e privati per facilitare l'inserimento dei lavoratori svantaggiati nel mercato del lavoro. Con questo obiettivo, venivano delineati i tratti non di un rapporto di lavoro, ma di una "presa in carico" della persona. Nello specifico: nell'ambito di politiche attive e di *workfare,* si consentiva alle Agenzie per il Lavoro, di assumere in somministrazione questi lavoratori , con un contratto di durata non inferiore a sei mesi, operando in deroga al principio generale della parità retributivo, ma ciò solo in presenza di un piano individuale di inserimento/reinserimento nel mercato con interventi formativi idonei al fine e il coinvolgimento di un tutore. Per lungo tempo dimenticato, questo strumento contrattuale, solo di recente aveva ricominciato a far parlare di sé, e sembrava destinato a prendere davvero piede, quale forma di politica attiva per l'inserimento di soggetti svantaggiati nel mercato del lavoro. In questo senso ricostruita, dunque, la normativa ante riforma, al pari dell'apprendistato, avrebbe potuto costituire un'importante leva di *placement*.
La norma in questione, infatti, non faceva che prendere coscienza del fatto che per realizzare un efficace inserimento di soggetti svantaggiati nel mercato del lavoro devono (dovevano) essere previste forme contrattuali particolari e incentivanti, consentendo di derogare con precise cautele e limiti al principio di parità di trattamento (in termini retributivi), come peraltro espressamente consentito e previsto oggi dalla direttiva 104/2008 (considerando 17).
Analogamente a quanto accade con l'apprendistato, senza destare scalpori, si prevede(va) la possibilità di retribuire il lavoratore un po' di meno di un altro di pari livello e mansione. Tale disparità si giustifica(va) per il fatto che il lavoratore svantaggiato, così come l'apprendista, non può avere un'operatività e una produttività piene, dovendo essere adeguatamente al fine formato o riqualificato. La deroga, peraltro, veniva ammessa solo al sussistere di particolari condizioni: durata semestrale minima del contratto, presenza di un tutor e di un piano formativo specifico, accompagnamento del soggetto per tutto il percorso di riqualificazione e inserimento. Indici questi di qualità del percorso di reinserimento e che ben possono motivare la contropartita della minor retribuzione percepita. Difficile vedere qualcosa di illegittimo o di discriminatorio nel prevedere differenziazioni nel trattamento economico normativo, in funzione della corretta applicazione del principio costituzionale di eguaglianza in chiave promozionale.
Sopravvive invece al *restyling* la lett. *b* dell'art. 13, che consente alle Agenzie per un periodo massimo di 12 mesi e qualora stipulino un contratto di durata non inferiore a 9, di detrarre dal compenso dovuto quanto eventualmente percepito dal lavoratore medesimo a titolo di indennità di mobilità, indennità di disoccupazione ordinaria o speciale, o altra indennità o sussidio la cui corresponsione è collegata allo stato di disoccupazione o inoccupazione, e detraendo dai contributi dovuti per l'attività lavorativa l'ammontare dei contributi figurativi nel caso di trattamenti di mobilità e di indennità di disoccupazione ordinaria o speciale.
Accanto a quelle esposte ulteriori proposte di modifica sono state altresì formulate con riferimento alla disciplina in materia di causale ed in relazione alla durata e alla proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato stipulati nell'ambito dei rapporti di somministrazione.
Rispetto all'originaria proposta di riforma, in cui tali novità erano limitate al solo contratto a tempo determinato stipulato direttamente tra il lavoratore e l'impresa, il nuovo testo presentato dal Consiglio dei Ministri all'interno dell'art. 3, rubricato *Contratti a tempo determinato,* reca con sé un mutamento di rotta significativo, tale da far venir meno, appunto, quella differenza nella regolamentazione dei rapporti a termine stipulati nei due diversi contesti che pure era emersa nella stesura delle linee di riforma.

Il principio dell'acausalità

Nella nuova versione si stabilisce dunque il principio dell'acausalità in relazione al primo contratto di lavoro a tempo determinato; tale misura è riferita al contratto di lavoro e non al rapporto di natura commerciale fra l'Agenzia per il lavoro ed il soggetto utilizzatore (per tale rapporto deve dunque ritenersi ancora sussistente l'obbligo di specificare le ragioni che ne legittimano il ricorso, salve, naturalmente, l'ipotesi di deroga consentite *ex lege*) e in entrambi i casi (quindi sia che si tratti di un rapporto di lavoro diretto che "indiretto"), è soggetta ad alcune limitazioni.
La possibilità di fruire della cosiddetta acausalità è infatti ammessa soltanto per il primo contratto a termine; questo stesso contratto, inoltre, non potrà avere una durata superiore a 6 mesi e non sarà suscettibile di proroga.
Se dunque, da una parte, con l'estensione della acausalità, e quindi il riconoscimento della facoltà di derogare alla specificazione della causale nel nome della flessibilità, si legittima un'eccezione significativa, al contempo, tuttavia, questa stessa possibilità è consentita entro margini molto stringenti, la cui *ratio* è evidentemente ravvisabile nell'intento, dichiarato dallo stesso Ministro quale *file rouge* dell'intera riforma, di rendere il contratto a tempo indeterminato il percorso privilegiato di accesso al mercato del lavoro.

La durata

Nella medesima prospettiva si collocano gli ulteriori interventi sui limiti di durata, in base ai quali ai fini del computo dei 36 mesi concorrono, con un elemento di forte novità rispetto al passato, anche «i periodi di missione aventi ad oggetto mansioni equivalenti» svolti dal lavoratore in somministrazione; su tale aspetto, tuttavia sono possibili ulteriori modifiche volte ad escludere dalla base di calcolo proprio i periodi di lavoro effettuati in somministrazione.
Dal punto di vista concreto quest'ultima disposizione, laddove approvata, potrebbe produrre delle ricadute negative sull'utilizzo della somministrazione da parte delle imprese, soprattutto laddove si consideri quanto accade nella prassi; è piuttosto frequente, difatti, che le imprese, prima di assumere direttamente il lavoratore, ne utilizzino la prestazione per un certo periodo al fine di verificarne le attitudini e le potenzialità, senza tuttavia assumere la veste formale di datore di lavoro, ma usufruendo della loro attività per il tramite di un'Agenzia per il lavoro.

Incentivi alle assunzioni

Infine meritevoli di nota sono gli interventi adottati con riferimento agli incentivi alle assunzioni, e che costituiscono misure diverse, sorrette da finalità altrettanto diversificate fra di loro.
All'interno dell'art. 54, rubricato *Principi generali concernenti gli incentivi alle assunzioni,* in un'ottica evidentemente antielusiva, si stabilisce che gli incentivi non possono essere concessi nelle ipotesi in cui presso il datore di lavoro o, nel caso della somministrazione, presso il soggetto utilizzatore, siano in corso sospensioni dal lavoro connesse ad uno stato di crisi o di riorganizzazione aziendale; tale divieto non opera nel caso in cui il rapporto di lavoro, sia esso diretto o in somministrazione, sia finalizzato all'acquisizione di professionalità diverse rispetto a quelle dei lavoratori sospesi oppure riguardi una diversa unità produttiva; inoltre, a conferma della volontà di scoraggiare una successione abusiva dei contratti a termine presso il medesimo soggetto, sia pure per il tramite dell'Agenzia per il lavoro, il secondo comma dell'art. 54, dispone che per il riconoscimento del diritto e per il calcolo della durata degli incentivi si deve tener conto dei periodi in cui il lavoratore ha prestato la propria attività in favore del medesimo soggetto (quindi, ancora una volta, per effetto di rapporti di lavoro sia diretti che in somministrazione); dall'altra parte, a riprova dell'atteggiamento negativo verso eventuali ipotesi elusive e stante la consapevolezza dell'identità della struttura organizzativa presso la quale opera il lavoratore

somministrato che abbia già lavorato presso quell'utilizzatore in virtù di un rapporto diretto (e viceversa), non devono cumularsi le prestazioni svolte dallo stesso lavoratore verso diversi utilizzatori, anche se l'Apl somministratrice è la medesima, a meno che tra i soggetti utilizzatori non vi siano assetti proprietari coincidenti o gli stessi non siano legati da assetti proprietari di collegamento o controllo. In definitiva quello che rileva ai fini della possibilità o meno della fruizione degli incentivi, e rispetto alla durata degli stessi, è la circostanza che la prestazione sia resa a favore del medesimo soggetto, sia esso titolare o meno, dal punto di vista formale, della posizione di datore di lavoro.
In una diversa logica, e cioè allo scopo di favorire l'occupazione di alcune categorie in quanto caratterizzate da una maggiore debolezza (non a caso si tratta di fasce agevolate anche in altri contesti mediante il riconoscimento di ulteriori misure quali la acausalità), l'art. 53 prevede che «In relazione alle assunzioni effettuate, a decorrere dal 1° gennaio 2013, con contratto di lavoro dipendente, a tempo determinato, in somministrazione, in relazione a lavoratori di età non inferiore a cinquanta anni, disoccupati da oltre dodici mesi, spetta, per la durata di dodici mesi, la riduzione del 50 per cento dei contributi a carico del datore di lavoro». Nel caso in cui tale rapporto sia poi trasformato a tempo indeterminato, la riduzione si prolunga sino al diciottesimo mese dalla data di assunzione.

Conclusioni

La riforma va nella direzione di operare un primo embrionale distinguo tra forme di flessibilità "buona" e "cattiva", allineandosi almeno tendenzialmente al principio europeo contenuto nella direttiva 104/2008 che riconosce nel lavoro tramite agenzia «un modello contrattuale virtuoso capace di rispondere alle esigenze di flessibilità delle imprese e alla necessità di conciliare la vita privata e la vita professionale dei lavoratori dipendenti, contribuendo pertanto alla creazione di posti di lavoro e alla partecipazione al mercato del lavoro e all'inserimento in tale mercato» (considerando n. 11), impedendo o limitando fortemente alcune prassi poste in essere spesso al solo scopo di fruire dei possibili vantaggi derivanti dalla successione di rapporti a termine, sia pure con datori di lavoro formalmente, ma appunto solo formalmente, diversi.