



Il decreto Poletti alla prova del parlamento: la posizione delle parti sociali e l'opinione degli esperti

di Francesco Nespoli e Francesco Seghezzi

Tag: #JobsAct #DecretoPoletti #apprendistato #contrattoatermine

Quello del [Decreto Legge 34/2014](#) recante “Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell’occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese” è un percorso iniziato il 12 marzo scorso all’insegna dell’eccezionalità. Nonostante la Costituzione indichi infatti che il governo debba presentare alle camere il provvedimento il giorno stesso della sua approvazione in Consiglio dei Ministri, la pubblicità del decreto in questione è arrivata solo il 20 marzo, in concomitanza con il [disegno di legge di conversione](#), ora all’esame della Camera.

Probabilmente un segno dei tempi recenti, dove l’azione politica è sempre più annuncio prima che atto. Una tendenza alla quale evidentemente il governo Renzi non ha saputo sottrarsi. Il 12 marzo è infatti la data di quella conferenza stampa condotta da Matteo Renzi contrassegnata dal ritmo incalzante di slide e battute e dalla intraprendente leggerezza comunicativa.

Come dal lato formale, anche sul piano del contenuto Il decreto in questione affronta la materia del contratto di lavoro a termine e dell’apprendistato in maniera immediata quanto controversa. Lo hanno messo in luce gli [ebook di commento pubblicati da ADAPT](#) a ridosso della conferenza stampa e della pubblicazione del decreto. Diverse le contraddizioni tra le intenzioni dichiarate (lotta al precariato e a favore della qualità del lavoro) e i possibili effetti delle misure adottate, soprattutto con riferimento a una liberalizzazione senza precedenti del contratto a termine, contraria alla stessa logica di sistema inaugurata da Biagi nel 2001 che vedeva il tempo determinato sorretto dalla garanzia delle causali.

Dato il suo carattere ibrido tra deregolamentazione e redistribuzione tributaria l’articolato del decreto si confermava in pieno stile renziano, non scontentando pienamente nessuno. Tuttavia, a seguito delle critiche più aspre provenienti dal fronte sindacale, e soprattutto dalla minoranza dello stesso Partito Democratico, la coppia Renzi-Poletti aveva avviato cominciato ad esibire la sua determinazione sul punto ribadendo pubblicamente per quattro volte nell’arco di due settimane l’indisponibilità a cambiare, se non marginalmente, l’impianto del provvedimento.

La prima volta, (Il 24 marzo durante la trasmissione televisiva *Agorà*) Poletti aveva tenuto anche a sgombrare il campo da ogni dubbio circa le intenzioni del governo nel dialogo con le forze sociali, dichiarando che “la concertazione all’era Renzi semplicemente non esiste[va]”.

Pur tenendosi alla larga da un confronto diretto con sindacati e Confindustria, Poletti e Renzi non avevano però potuto evitare il confronto con la minoranza del partito, non tanto per onestà democratica, quanto per necessità politica, vista la maggioranza posseduta dai contrari al decreto in Commissione Lavoro alla Camera.

Il 28 marzo infatti, giorno seguente l’inizio dell’iter di conversione del decreto, diverse riunioni interne si erano svolte nel PD. L’esito di quelle riunioni può dare adito alle tesi di chi sostiene che il fare sfoggio di un’intrepida convinzione da parte di Renzi e Poletti, sia in realtà il sintomo di una inversa carenza di sicurezza. Ad ogni modo, da qual momento in avanti infatti i continui interventi del Ministro del Lavoro in difesa dell’impianto della norma hanno sempre incluso la disponibilità a rivedere il numero di proroghe del contratto a termine, nonché la reintroduzione degli aspetti formativi dell’apprendistato.

La composizione della Commissione della Camera si sta inoltre dimostrando rilevante anche con riferimento al dibattito scaturito a partire dalle dichiarazioni di Renzi e Poletti, intorno al supposto deterioramento dei rapporti istituzionali tra Governo e parti sociali.

E’ proprio la Commissione ad aver fornito intenzionalmente alle parti sociali l’occasione per esprimere le proprie valutazioni. Lo dimostrano le parole con le quali il 31 marzo il Presidente Cesare Damiano ha annunciato [via blog](#) l’inizio delle numerose audizioni informali: “Sarà l’occasione per acquisire i diversi punti di vista dei vari attori che rappresentano i lavoratori, le imprese ed il mondo dell’università, perché per noi il dialogo sociale rappresenta un metodo al quale non vogliamo rinunciare.”

Audizioni quindi così numerose da costringere a posticipare il termine per la presentazione degli emendamenti dal 4 all’11 aprile, rinviando di conseguenza l’esame della Camera alla settimana dopo Pasqua.

Stando alle esplicite intenzioni espresse da Damiano anche nel suo post, sebbene il parere delle parti sociali non sia in alcun modo vincolante, gli emendamenti presentati costituiranno prevedibilmente il tentativo di controbilanciare il favore accordato dai contenuti del decreto agli interessi delle imprese.

Fino a che punto riuscirà così la Commissione a modificare il disegno di legge inducendo la coppia Renzi-Poletti al cedimento, è previsione ancora azzardata. Certo è che per completare le audizioni il testo del disegno di legge di conversione dovrà passare anche al vaglio del Senato, dove il Presidente Maurizio Sacconi ha già dichiarato che l’unica modifica discutibile sarebbe l’abolizione dell’articolo 18.

Di fronte a un esito della conversione in legge tutt’altro che scontato, è utile quindi riassumere lo stato attuale del percorso; ragione per la quale in questo Bollettino Speciale diamo conto delle diverse posizioni esposte durante le audizioni, in attesa che gli emendamenti siano presentati.

Le posizioni espresse dalla maggioranza delle parti sociali sono, come facilmente immaginabile, molto diverse tra loro e si possono dividere in due macro-categorie: contenti e scontenti. In

linea di massima le posizioni sono nette, ossia danno giudizi complessivi, mentre in pochi casi vengono valutate in modo opposto le singole sezioni del decreto.

Il primo dato da sottolineare è che la posizioni dei maggiori sindacati non sono omogenee. In particolare è la **Cisl** di Raffaele Bonanni che si scosta di più dagli altri sindacati confederali, ma anche dall'Ugl.

Luigi Sbarra, segretario confederale della Cisl ha infatti iniziato il suo intervento alla Commissione lavoro della Camera affermando che “la Cisl condivide l’approccio del decreto legge in esame” poiché “valorizza le forme di flessibilità c.d. ‘buone’ (contratto a termine ed apprendistato)”. Nel corso del suo intervento non mancano critiche e ipotesi di miglioramento, soprattutto per quanto riguarda l’eliminazione della formazione pubblica dall’apprendistato, ma nel complesso il giudizio è positivo.

Molto lontana è la posizione espressa durante l’audizione dalla Cgil, che si dichiara contraria a tutta l’impostazione del decreto, come già anticipato in diversi interventi di Susanna Camusso nelle ultime settimane. In particolare la critica è sulla liberalizzazione del contratto a termine che rischierebbe di “cannibalizzare in pejus” le altre forme contrattuali, e alla quale non farebbe da contraltare neanche l’introduzione, che vede il “sì” della Cgil, del famoso contratto unico a tutele crescenti.

Un giudizio negativo è stato espresso anche dalla Uil, che sul tema del contratto a termine usa quali le stesse parole della Cgil, e parla di possibile “cannibalizzazione” delle altre forme contrattuali, contratto unico compreso, da parte del contratto a tempo determinato.

La **Uil** sottolinea anche come il decreto abbia una impostazione statalista che lo guida, infatti non vengono riconosciute le differenze produttive del territorio italiano e le loro conseguenze su un mercato del lavoro che non è lo stesso in tutto in tutto il Paese, sia quantitativamente che qualitativamente.

Decisamente concilianti e positive le parole delle associazioni datoriali. A partire da **Confindustria** che, per bocca del Direttore Generale Marcella Panucci ha espresso soddisfazione per le misure del governo che sono state definite in linea con le esigenze di flessibilità del mercato del lavoro italiano. Così come **Re.te Imprese Italia** che plaude all’esecutivo poiché grazie ai suoi provvedimenti “i contratti a termine e quelli di apprendistato sono stati finalmente liberati da vincoli e anacronistici orpelli amministrativi”.

Positivo, anche se senza entusiasmi, il giudizio delle associazioni legate al mondo dell’agricoltura, sia **Agrinsieme** che **Coldiretti** si dichiarano soddisfatte della linea del governo, e, in particolare Coldiretti reagisce molto positivamente alla valorizzazione dell’apprendistato come contratto principale per l’accesso al mondo del lavoro anche se, sottolinea, è necessario lavorare per allargare il sistema dei voucher.

Sostanzialmente positivo, anche se con diversi dubbi avanzati, il giudizio dell’associazione delle Agenzie per il lavoro, **Assolavoro**, una delle componenti che il decreto tocca direttamente. Durante l’audizione ha sottolineato come sia necessario che il lavoro in somministrazione, al quale è riconosciuta importanza nel decreto estendendo ad esso le novità sui contratti a termine, abbia al più presto una normativa autonoma.

Un'altra importante audizione è stata quella che si è svolta il 3 aprile e nella quale sono intervenuti diversi esperti di diritto del lavoro e di economia.

Una prima serie di considerazioni è data dal rapporto tra i contenuti del decreto e la normativa europea. Per quanto riguarda la liberalizzazione del contratto a termine **Valerio Speciale** ha sottolineato durante il suo intervento in commissione come l'aumento del numero di proroghe insieme all'aumento dell'arco temporale in cui vige l'acausalità sono in contrasto con la normativa europea che considera il contratto a tempo determinato la "forma comune" di contratto condannando l'utilizzo del tempo determinato se utilizzato per aggirarlo. Una posizione simile quella di **Donata Gottardi** che si chiede se "questo contratto, prorogato fino a otto volte, corrisponda a quel "primo e unico" contratto di lavoro – il solo che è possibile stipulare senza indicazione di causali – come chiede la Corte di giustizia?".

Emblematico in tal senso che una legge nata con lo scopo di ridurre i contenziosi sia la causa della [denuncia](#) che i **Giuristi Democratici** hanno presentato in questi giorni alla Commissione Europea, e che potrebbe causare non pochi problemi all'esecutivo se venisse accolta.

E' stato invece **Michele Tiraboschi**, con un parere condiviso anche da **Tiziano Treu**, a sottolineare come l'eliminazione dell'obbligo della formazione pubblica dal piano formativo dell'apprendista è facilmente condannabile dall'europa, che vedrebbe in questo caso i margini per considerare gli sgravi concessi all'istituto dell'apprendistato come aiuti di Stato, portando alla loro eliminazione.

Una seconda serie di critiche riguarda invece la visione, o forse la mancanza di visione, complessiva che ha guidato la stesura del decreto.

Sempre **Tiraboschi**, riferendosi alle novità in materia di apprendistato, ha sostenuto che la scarsa importanza che l'impianto della normativa dà alla formazione è indice del fatto che non si è ancora colto il valore dell'istituto, e si considera la componente formativa "un impiccio pratico".

Treu si è concentrato invece sulle modifiche ai contratti a tempo determinato e sul tipo di flessibilità che queste potranno generare: "il contratto a termine deve costare di più perché la flessibilità di paga". Infatti secondo l'ex-ministro del lavoro le norme previste dal decreto n.34 devono essere completate da quelle contenute nelle leggi delega per andare nella direzione della *flexicurity*.

In ultimo è stato affrontato il tema della somministrazione, **Tiraboschi** sottolinea infatti che, sebbene l'attenzione dei media sia concentrata tutta su apprendistato e lavoro a termine è importante dire che essa è flessibilità buona e in quanto tale andrebbe adeguatamente differenziata dal termine e valorizzata. Ha sostenuto che bisogna sdoganare definitivamente la forma più tutelante per il lavoratore che è la somministrazione a tempo indeterminato, cioè lo *staff leasing*, rispetto al quale si dovrebbero eliminare le causali oggettive, magari a fronti dell'obbligo di assunzione a tempo indeterminato (anche in apprendistato) del lavoratore da parte dell'agenzia.

Da questa breve sintesi analitica delle diverse posizioni espresse dalle parti sociali e dagli esperti possiamo dedurre che il decreto sarà soggetto ad alcune modifiche. Le modifiche potrebbero essere più tecniche che sostanziali, in quanto, seppur criticato soprattutto dal mondo sindacale, il governo ha più volte dichiarato sia con le parole di Renzi che con quelle di Poletti che inten-

de proseguire autonomamente per la strada da esso tracciata con questo decreto. Difficile sarà esimersi invece dalla correzione di quegli aspetti in contrasto con la normativa europea, per evitare di cadere in contenziosi che, invece che aiutare la semplificazione, complicherebbero non poco la vita delle imprese.

Francesco Nespoli

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

 @FranzNespoli

Francesco Seghezzi

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

 @francescoseghez