

CAMERA DEI DEPUTATI

XI Commissione

(Lavoro pubblico e privato)

*Discussione congiunta delle Risoluzioni 7-00495 Serracchiani e
7-00512 Zangrillo concernenti i sistemi di protezione sociale
per i lavoratori*

Audizione Assolavoro

Roma, 4 novembre 2020

Egregi Onorevoli,

il giudizio che esprimiamo sulle Risoluzioni 7-00495, primo firmatario On. Serracchiani, e 7-00512, primo firmatario On. Zangrillo, entrambi concernenti i sistemi di protezione sociale per i lavoratori è **positivo per quanto concerne gli obiettivi dell'ipotesi di riforma complessiva degli ammortizzatori sociali.**

Tale valutazione è tuttavia subordinata alla sussistenza di alcune **condizioni di merito** sia di **carattere generale**, in particolare riferibili alla sostenibilità non solo economica della riforma *in fieri*, che **specificamente riconducibili al settore della somministrazione di lavoro.**

Sul primo punto va ricordato (dati MEF relativi alle Dichiarazioni dei redditi 2019 per l'anno d'imposta 2018) come il **gettito Irpef complessivo (864 miliardi di euro)** scaturente da oltre 41 milioni di contribuenti sia alimentato per **l'83,7% da redditi da lavoro** dipendente o da pensioni (723 miliardi di euro)¹.

Se questo è vero per sostenere la prospettata riforma in senso universalistico dei sistemi di protezione sociale vanno da un lato combattute le patologie del mercato del lavoro (e le connesse forme di evasione/elusione contributiva e fiscale) e dall'altro **sostenute e promosse le forme di impiego dipendente capaci di garantire, oltre che tutele per le persone e flessibilità per imprese, gettito erariale per lo Stato.**

Per far ciò, una volta superata la fase emergenziale determinata dalla crisi epidemiologica in atto, si dovrà prendere coscienza di una **“nuova normalità” dell'economia e del mercato del lavoro** impegnando il Legislatore in un'opera attenta, fortemente ancorata all'analisi delle dinamiche già in atto e destinate ad accentuarsi già nel breve periodo.

In questo scenario accompagnare le persone (siano essi lavoratori o persone in cerca di un lavoro) con strumenti di tutela del reddito quanto più possibile universalistici appare doveroso. Analogamente il sistema dovrà **sostenere le imprese, sul piano lavoristico**, in una fase di

¹ Se si considerano solo i redditi prodotti dal lavoro in tutte le forme (dipendente, autonomo, occasionale ecc..) anche sotto forma di reddito differito (la pensione) e si escludono quindi i redditi da capitale, fondiari, proventi finanziari ecc., la quota dell'Irpef da lavoro che è attribuita al solo lavoro dipendente e pensioni è pari a circa il 91%.

passaggio che non si giocherà solo sul terreno della transizione ecologica e digitale, come peraltro previsto dalla Commissione Europea, bensì a tutto campo.

Simul stabunt simul cadent, quindi, e alla luce di questo scenario riteniamo che tale ambiziosa opera riformatrice non possa prescindere:

- a) dalla presa d'atto della natura **sempre più transizionale del mercato del lavoro** (con incremento delle diseguaglianze e polarizzazione delle situazioni di disagio/esclusione) e della conseguente messa in campo di strumenti efficaci;
- b) da una riflessione seria su come **garantire la giusta flessibilità in entrata** coniugandola con le esigenze di tutela delle persone e quindi capace di intercettare con strumenti adeguati una domanda di lavoro che rimarrà a lungo “debole” e disomogenea;
- c) da una forte **azione di contrasto all’elusione/evasione contributiva** e al *dumping* contrattuale in assenza della quale ogni ragionamento sulla sostenibilità della riforma è destinato a cadere nel vuoto;
- d) dalla messa in campo, infine, di un omogeneo - e finalmente credibile - sistema di politiche attive del lavoro.

Per quanto riguarda quest’ultimo aspetto, **le Agenzie per il lavoro credono all’abbinamento dell’intervento di sostegno al reddito dei lavoratori** che hanno perso la propria occupazione **con percorsi di politica attiva** destinati all’universalità di tutti coloro che si trovano in situazione di non occupazione da coinvolgere in azioni di orientamento e ri-qualificazione. A tale riguardo la messa in campo di misure di politica attiva efficaci, riducendo la disoccupazione frizionale, contribuisce positivamente a sostenere la finanza pubblica sia in termini di contenimento degli oneri degli ammortizzatori sociali che di maggior reddito contributivo.

Nel settore della somministrazione è attualmente attivo un **Fondo di Solidarietà bilaterale** c.d. alternativo² che garantisce ai lavoratori assunti con contratto di lavoro **a tempo determinato e indeterminato in somministrazione**, anche in **apprendistato**, la tutela reddituale in costanza di rapporto di lavoro, nei casi di riduzione o sospensione dell’attività

² Ai sensi della Legge 92/2012, dall’ art. 27 del D. Lgs. 148/2015 - le cui previsioni sono state recepite dall’Accordo tra le Parti Sociali del 25 novembre 2015 - e dal successivo DM 95074, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 21/5/2016 n. 118.

lavorativa dell'impresa utilizzatrice, nonché una tutela in caso di cessazione del rapporto di lavoro.

Il Fondo di Solidarietà è istituito presso **Forma.Temp** – Fondo per la formazione e il sostegno al reddito dei lavoratori in somministrazione introdotto già dalla legge n. 196/2007 e disciplinato dall'art. 12 del D. Lgs. n. 276/2003 – è alimentato come noto da una **extra contribuzione** a carico delle Agenzie fissata dalla legge e **pari al 4% delle retribuzioni**³.

La contribuzione al Fondo di Solidarietà, (anch'essa a carico delle Agenzie, mentre nessun onere contributivo è posto a carico dei lavoratori così come opportunamente previsto dalle Intese delle Parti sociali in materia) è **pari allo 0,30%** delle retribuzioni ed è ricompresa nell'ambito della sopra richiamata contribuzione Forma.Temp⁴.

La confluenza dell'aliquota contributiva del Fondo di Solidarietà (ex art. 27 del D. Lgs. 148/2015) operata dalle Parti sociali e poi recepita normativamente ha consentito di perseguire una serie di obiettivi virtuosi ed in particolare:

- a) dotare il sistema della somministrazione di un **potente strumento di ammortizzazione “passivo”** capace di tutelare i nostri lavoratori coinvolti nella sospensione dell'attività lavorativa effettuata dall'utilizzatore. In particolare, attraverso il trattamento di integrazione salariale erogato dal Fondo, viene data piena attuazione al principio di parità di trattamento tra lavoratori diretti e somministrati nella medesima azienda anche nel momento in cui l'utilizzatore attiva un ammortizzatore sociale, riconoscendo il Fondo l'80% della retribuzione per i periodi di sospensione dell'attività lavorativa;
- b) **mantenere l'efficacia di Forma.Temp quale strumento di politica attiva** posto a presidio del costante adeguamento delle competenze dei nostri lavoratori (e candidati) e a sostegno della loro *employability*;

³ Il Fondo di Solidarietà bilaterale opera mediante una gestione contabile *ad hoc*: il bilancio consuntivo del Fondo di solidarietà confluisce nel bilancio di esercizio di Forma.Temp ed è evidenziato all'interno di quest'ultimo in una sezione separata.

⁴ Per completare la disamina dei (maggiori) oneri contribuiti che gravano sul lavoro in somministrazione si ricorda che è poi presente una contribuzione aggiuntiva, di fonte pattizia, pari allo 0,20% (0,30% per i lavoratori assunti a Ti) volta a finanziare misure di *welfare* gratuito per i lavoratori somministrati erogate da Ebitemp, altro ente bilaterale di settore, in tre aree specifiche: sostegno, tutela e agevolazioni. Le prestazioni ordinarie erogate sono le seguenti: contributo asilo nido, sostegno alla maternità, sostegno “una tantum” per l'adozione e l'affidamento, sostegno all'istruzione, sostegno alla persona con invalidità al 100%, tutela sanitaria, indennità per infortunio, prestiti personali e agevolazioni alla mobilità.

- c) **tenere “in equilibrio” l’aliquota contributiva complessiva** che grava sul lavoro in somministrazione costituita da maggiori oneri di natura legale e pattizia finalizzati a sostenere un sistema di *welfare* unanimemente considerato una *best practice* a livello europeo⁵.

Riteniamo che di questa specificità, assolutamente unica nel panorama del nostro Paese, il Legislatore dovrà necessariamente tenere conto, preservandola, per l’efficienza e adattabilità di cui questo strumento ha sinora dato prova anche nella difficile situazione determinatasi a seguito dell’emergenza epidemiologica.

Va quindi garantita, in termini generali, **la prerogativa delle Parti Sociali del settore di definire ulteriori misure di sostegno a beneficio dei lavoratori somministrati nei limiti delle risorse disponibili**, anche aggiuntive rispetto agli strumenti attualmente consentiti dalla legislazione nazionale, soprattutto durante l’attuale grave crisi pandemica che sta colpendo il nostro Paese⁶.

Dal punto di vista procedurale va poi ricordato che le Agenzie per il lavoro “attivano” il Fondo di solidarietà per i propri lavoratori - in ossequio al principio di parità di trattamento posto a fondamento del nostro settore dall’Ordinamento - **solo in presenza di utilizzo degli ammortizzatori da parte dell’utilizzatore per i propri dipendenti diretti**.

Da ciò ne consegue che “il sistema” è chiamato ad intervenire con **adeguata tempestività ed efficacia** nelle situazioni più disparate stante la presenza del lavoro in somministrazione nei diversi comparti, siano essi pubblici o privati (v. Tabella 1).

⁵ L’Italia è stata tra i primi paesi in Europa ad affrontare la crisi sanitaria: il sistema di misure immaginate e gestite da Assolavoro per tutelare i lavoratori in somministrazione e garantire loro i pagamenti nei termini è stata evidenziata come buona pratica sul piano internazionale: l’associazione è stata coinvolta in molteplici webinar di confronto promossi dalla WEC e da ILO e il sistema di garanzie ha avuto evidenza e riconoscimento specifico da parte dell’Ocse (gli sforzi nazionali per mitigare la crisi di Covid-19 sono stati inseriti nell’Employment Outlook dell’OCSE di quest’anno, pubblicato a luglio 2020 - nel riquadro “Il dialogo sociale in tempi di COVID-19” ([link](#))).

⁶ In tal senso è pendente una richiesta di parere al Ministero del Lavoro, presentata dall’Associazione lo scorso 29 settembre, con la quale si promuove l’utilizzo di ulteriori risorse conferite al Fondo, sulla base della normativa emergenziale vigente, da destinare a misure di trattamento di integrazione salariale e di sostegno al reddito come disciplinate dai contratti e accordi collettivi di livello nazionale in essere alla data di entrata in vigore del Decreto.

Sul versante delle prestazioni il Fondo si è anche dotato da subito di una serie di **misure ulteriori**⁷ che oltre ad assicurare ai nostri lavoratori lo stesso identico trattamento dei pari grado “diretti” dipendenti dall’utilizzatore sono andate a finanziare anche interventi volti a favorire la ricollocazione dei lavoratori in somministrazione licenziati⁸.

Anche nell’ambito **della crisi emergenziale Covid-19** il Fondo ha dimostrato una capacità di risposta assai elevata sia mettendo in campo - sempre su impulso delle Parti sociali che hanno definito molteplici intese in materia⁹- **nuove prestazioni ad hoc**¹⁰ sia **corrispondendo puntualmente e integralmente a tutti i lavoratori coinvolti dalle sospensioni attivate dagli utilizzatori le integrazioni dovute con le buste paga del mese.**

Tabella 1: Tis erogate nei mesi della crisi Covid-19

Mese	Importo Erogato (milioni di euro)
Marzo 2020	58
Aprile 2020	137
Maggio 2020	51
Giugno 2020	25
Luglio 2020	12
Agosto 2020	6

Fonte: Forma.Temp

Last but not least vanno evidenziati gli aspetti connessi alla **sostenibilità economica delle misure allo studio e a quelle già in essere.**

⁷ Ai sensi dell’art. 26, comma 5, del D. Lgs. n. 148/2015, oltre alle prestazioni ordinarie di sostegno al reddito per i lavoratori cessati (SAR) e sospesi (TIS), gli accordi e i contratti collettivi possono definire “le tipologie delle prestazioni in funzione delle disponibilità del Fondo”.

⁸ Procedura in mancanza di occasioni di lavoro (MOL - art. 25 CCNL) La misura, attivabile in caso di mancanza di occasioni di lavoro per i lavoratori assunti a tempo indeterminato dall’Agenzia, garantisce un percorso mirato di formazione a beneficio dei lavoratori finalizzato a promuoverne la ricollocazione. E’ accompagnata da indennità economica per il lavoratore pari a € 1,000.00/mese per una durata di 6/7/8 mesi in relazione all’età del lavoratore.

⁹ Accordo del 6 marzo 2020 in materia di tutela della continuità occupazionale e retributiva dei lavoratori somministrati coinvolti dall’emergenza COVID-19 e Accordo del 9 maggio 2020.

¹⁰ Durante l’emergenza sanitaria Ebitemp ha introdotto alcune prestazioni straordinarie a sostegno dei lavoratori del settore. Le misure introdotte sono: rimborso spese per *baby sitter* o collaboratore familiare, contributo per decessi a seguito di positività da covid-19, contributo per ricoveri ospedalieri per positività al covid-19, indennità per isolamento domiciliare dovuto al covid-19, contributo per riabilitazione respiratoria, integrazione della prestazione “contributo asilo nido”, contributo per congedo parentale per emergenza covid-19, rimborso spese per acquisti informatici destinati ai lavoratori con attività di lavoro in *smart working*, contributo per acquisto di materiale informatico legato a didattica a distanza per lavoratori iscritti a corsi serali, ad un corso legale di laurea o con contratti di apprendistato di I e III livello, contributo per acquisto di materiale informatico per la didattica a distanza di figli/minori sotto tutela o figli iscritti a corsi legali di laurea.

L'analisi dei bilanci del Fondo a partire dal 2017, anno di partenza della sua operatività, ha mostrato **non solo l'adeguatezza dell'aliquota contributiva vigente** nel garantire l'erogazione di tutte le prestazioni ordinarie, ma ha anche consentito al Fondo, all'inizio della crisi Covid-19, di far temporaneamente fronte - nel mese di marzo u.s. - alle richieste di prestazioni (nelle more della definizione dell'intervento pubblico) con la contestuale adozione di procedure semplificate definite dalle Parti Sociali.

Allegati

Distribuzione degli occupati in somministrazione (dati su base trimestrale) rispetto ai settori economici, sia in valore assoluto sia come peso percentuale sul totale dei somministrati.

La tabella riporta gli occupati distribuiti in 18 sezioni Ateco con riferimento ai comparti principali. Il comparto manifatturiero è, a sua volta, suddiviso in 16 sottosezioni.

Tabella 2 - Occupati in Somministrazione per settori economici (Sezioni e sottosezioni Ateco): dati su base trimestrale

Italia I° Trim. 2020 Settore (Codice Ateco)	SOMMINISTRATI	
	TOT V.a	PESO V.%
Totale	428463	100,0
A AGRICOLTURA	1006	0,2
B PESCA	13	0,0
C ESTRAZIONE DI MINERALI	255	0,1
DA INDUSTRIA ALIMENTARE	22933	5,4
DB INDUSTRIA TESSILE	7127	1,7
DC INDUSTRIA CONCIARIA	6401	1,5
DD INDUSTRIA DEL LEGNO	3036	0,7
DE INDUSTRIA DELLA CARTA	6811	1,6
DF INDUSTRIA DEL PETROLIO	195	0,0
DG INDUSTRIA CHIMICA	13709	3,2
DH INDUSTRIA DELLA GOMMA	16843	3,9
DI INDUSTRIA DI TRASFORMAZIONE	5150	1,2
DJ INDUSTRIA DEI METALLI	40747	9,5
DK INDUSTRIA MECCANICA	23847	5,6
DL INDUSTRIA ELETTRICA	16242	3,8
DM INDUSTRIA MEZZI DI TRASPORTO	13211	3,1
DN ALTRE INDUSTRIE	9392	2,2
E ELETTRICITA' GAS ACQUA	2079	0,5
F COSTRUZIONI	11302	2,6
G50 COMMERCIO E RIPARAZIONI DI AUTO	2906	0,7
G51 COMMERCIO ALL'INGROSSO	14859	3,5
G52 COMMERCIO AL DETTAGLIO	26499	6,2
H ALBERGHI E RISTORANTI	15772	3,7
I TRASPORTI LOGISTICA	35373	8,3
J INTERMEDIAZIONE FINANZIARIA	3392	0,8
K INFORMATICA E SERVIZI ALLE IMPRESE	67646	15,8
L PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	5537	1,3
M ISTRUZIONE	21278	5,0

N SANITA' E ASSISTENZA SOCIALE	9803	2,3
O SERVIZI PUBBLICI	9584	2,2
P ATTIVITA' SVOLTE DA FAMIGLIE	861	0,2
X ATTIVITA' NON DETERMINATE	14654	3,4

Fonte: Elaborazioni Assolavoro DataLab su dati Inail

Tabella 3 – prestazioni erogate dal Fondo di Solidarietà

• Sostegno al Reddito (SAR)

La misura si sostanzia in un contributo erogato in favore dei lavoratori beneficiari *una tantum* pari a € 1.000,00 o 780,00 lordi. La misura è erogata in favore dei lavoratori precedentemente assunti in somministrazione, che risultino disoccupati da almeno 45 giorni e che abbiano lavorato almeno 110 o 90 giorni nell’arco degli ultimi 12 mesi a far data dall’ultimo giorno effettivo di lavoro.

• Trattamento di integrazione Salariale (TIS) “ordinario”

La misura è attivabile in caso di riduzione o sospensione dell’orario di lavoro, ed è finalizzata ad assicurare, ai lavoratori assunti in somministrazione che abbiano maturato almeno 90 giornate lavorative nel settore della somministrazione, una tutela in costanza di rapporto di lavoro nei casi di riduzione o sospensione dell’attività lavorativa attivate dall’impresa utilizzatrice presso cui sono impiegati (con attivazione di CIGO, CIGS, Solidarietà, Eventi meteo).

• Trattamento di integrazione salariale (TIS) “semplificata”

La misura è attivabile per i lavoratori inviati in somministrazione in aziende che hanno attivato un qualsiasi ammortizzatore sociale, ovvero lavoratori che comunque beneficiano di ammortizzatori sociali. Il trattamento è erogato anche ai lavoratori che non abbiano maturato 90 giorni di anzianità nel settore. Il trattamento viene anticipato al lavoratore dall’Agenzia e riconosciuta dal Fondo di Solidarietà nella misura dell’80% dell’ultima retribuzione percepita dal lavoratore.

Le prestazioni del Fondo erogate per la fase emergenziale Covid-19

• Trattamento di integrazione salariale (TIS) “in deroga”

La misura è attivabile per i lavoratori inviati in somministrazione che non hanno attivato ammortizzatori, ovvero lavoratori che comunque non beneficiano di ammortizzatori sociali. La misura è attivabile sino alla data del 31 agosto 2020. Il trattamento è erogato anche ai lavoratori che non abbiano maturato 90 giorni di anzianità nel settore. La prestazione viene riconosciuta dal Fondo di Solidarietà nella misura dell’80% dell’ultima retribuzione percepita dal lavoratore.

• **Assegno per i lavoratori in disponibilità (art. 32 CCNL)**

La misura si sostanzia in un assegno erogato in favore dei lavoratori in disponibilità ai sensi dell'art. 32 del vigente CCNL pari all'80% della retribuzione mensile dell'ultima missione con riferimento ai massimali Inps previsti per gli ammortizzatori sociali e comunque per un importo non inferiore a €400 mensili. L'assegno è riconosciuto ai lavoratori in disponibilità alle dipendenze dell'Agenzia alla data del 17 marzo 2020 la cui missione sia cessata dal 23 febbraio 2020 alla data del 9 maggio 2020, per un periodo massimo di 76 giorni.

• **Procedura in mancanza di occasioni di lavoro (MOL - art. 25 CCNL)**

Le procedure in mancanza di occasioni di lavoro di cui all'art. 25 del CCNL, sono estese per le procedure aperte al 23 febbraio 2020 o che si sono aperte entro il 31/08/2020 per un periodo ulteriore pari a 60 giorni per ciascuna delle tre fasce d'età.

Anche durante la fase emergenziale il Fondo eroga le prestazioni di Trattamento di integrazione Salariale (TIS) "ordinario" e Sostegno al Reddito (SAR).

Tabella 4 - Entrate contributive, prestazioni erogate nel triennio 2017-2019 e saldo delle disponibilità del Fondo di Solidarietà al 31 dicembre di ogni anno (Valori in milioni di Euro)

<i>DESCRIZIONE</i>	2017	2018	2019
DISPONIBILITA' INIZIO PERIODO	46,0	62,6	81,3
Entrate nell'anno			
ENTRATE CONTRIBUTIVE	18,3	21,7	19,6
ENTRATE DIVERSE	2,9	3,0	0,1
TOTALE ENTRATE (E)	21,2	24,7	19,7
Uscite per prestazioni			
SOSTEGNO AL REDDITO	4,5	5,2	6,6
TIS ORDINARIA	0,1	0,8	0,6
TOTALE USCITE (U)	4,6	6,0	7,2
DISPONIBILITA' FINE PERIODO	62,6	81,3	93,8

Fonte: Forma.Temp

Assolavoro è l'Associazione Nazionale di Categoria delle Agenzie per il Lavoro, costituita il 18 ottobre 2006 dalla fusione delle tre rappresentanze preesistenti.

Riunisce le Agenzie per il Lavoro che producono oltre l'85% del fatturato complessivo legato alla somministrazione di lavoro e contano in tutta Italia oltre 2.500 filiali.

L'Associazione nasce per garantire alle Agenzie per il Lavoro *standard* più elevati di tutela e rappresentanza, nonché un'offerta integrata di assistenza e informazione.

Assolavoro aderisce a Confindustria e rappresenta l'espressione italiana della *World Employment Confederation - Europe*, la Confederazione Europea delle Agenzie per il Lavoro.

