



Confederazione Nazionale *dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa*

**Camera dei Deputati**  
**XI Commissione**  
**Lavoro pubblico e privato**

**Risoluzioni nn.**

**7-00495 Serracchiani e 7-00512 Zangrillo**  
**Sistemi di protezione sociale per i lavoratori**

**Audizione CNA**

**4 novembre 2020**

## **Sommario**

<b>Premesse .....</b>	<b>1</b>
<b>Le risoluzioni .....</b>	<b>1</b>
<b>Ammortizzatori sociali .....</b>	<b>2</b>
<b>Formazione continua .....</b>	<b>3</b>
<b>Politiche attive del lavoro.....</b>	<b>4</b>

### Premesse

La crisi innescata dall'emergenza epidemiologica da Covid-19 non ha precedenti nella storia recente del nostro Paese. L'adozione di misure di distanziamento sociale e la sospensione delle attività economiche (c.d. lockdown) per prevenire la diffusione dell'infezione hanno causato una pressione mai sperimentata in precedenza sul nostro sistema di welfare. Il perdurare della crisi ed il recente aggravamento dei contagi non lasciano ben sperare su di una rapida ripresa.

Le misure adottate in questi mesi (da ultimo con il decreto Ristori) si sono poste l'obiettivo di garantire una adeguata capacità reddituale ai nostri concittadini. Lo si è fatto attraverso le integrazioni salariali ed il blocco dei licenziamenti per i lavoratori dipendenti, le indennità (i c.d. bonus) erogati ai lavoratori autonomi per compensare l'interruzione delle loro attività ed anche attraverso appositi supporti per i soggetti privi di reddito (si pensi al Reddito di Emergenza) necessari far fronte ai bisogni primari.

La particolarità della situazione ha richiesto l'adozione di strumenti mai sperimentati prima, accendendo un dibattito sugli attuali strumenti di sostegno al reddito e su una loro possibile riforma.

### Le risoluzioni

Le due risoluzioni in tema di sostegno al reddito in caso di riduzione, sospensione e cessazione del rapporto di lavoro e, quindi, sia in corso di rapporto che in caso di cessazione. In particolare, le risoluzioni impegnano il Governo ad una universalizzazione degli strumenti, estendendo gli stessi ai soggetti attualmente non coperti, superandone l'attuale frammentazione. Accanto al sostegno al reddito, le risoluzioni incentivano gli strumenti di politica attiva del lavoro e la formazione dei soggetti percettori di strumenti di sostegno al reddito.

La risoluzione 7-00495 (Serracchiani) impegna il Governo ad adottare iniziative per realizzare un sistema di protezione sociale che assicuri a tutti i lavoratori (a prescindere dalla tipologia contrattuale) trattamenti economici per i casi di disoccupazione involontaria e di contrazione dell'attività produttiva. In particolare, gli attuali strumenti di disoccupazione dovrebbero essere rivisti, superando la frammentazione e le discriminazioni, predisponendo uno strumento unico, allungandone i periodi di fruizione ed escludendo ogni forma di riduzione nel corso dei tempi. Il nuovo strumento dovrebbe tutelare maggiormente i lavoratori ultra-cinquantenni e prevedere requisiti ridotti per i lavoratori giovani per favorirvi l'accesso. Con riferimento alle integrazioni salariali in corso di rapporto, invece, dovrebbe essere consentito, a fronte di una riduzione parziale

del beneficio, lo svolgimento di una differente attività lavorativa, per incentivare i lavoratori stessi ad acquisire nuove competenze.

Vengono richieste iniziative per definire strumenti di indennizzo e ristoro che riguardino tutte le categorie di lavoratori autonomi, adottando iniziative normative affinché la casse private possano prevedere, per le diverse gestioni obbligatorie da loro amministrare, ulteriori forme di assistenza ai propri iscritti.

Per quanto riguarda la formazione, la risoluzione, al fine di valorizzazione l'occupabilità delle persone, impegna il Governo ad investire sull'aggiornamento delle competenze e sulla riqualificazione dei fruitori degli ammortizzatori sociali, anche sostenendo l'azione dei fondi interprofessionali.

Anche la risoluzione 7-00512 (Zangrillo) impegna il governo ad adottare iniziative per prevedere strumenti di protezione sociale per tutte le categorie di lavoro autonomo in caso di riduzione o cessazione comprovata dell'attività.

Sul presupposto che oltre a garantire un sostegno economico, deve essere garantito ai disoccupati di rientrare nel processo produttivo, la risoluzione impegna il Governo ad adottare ogni iniziativa utile al fine di prevedere concreti e adeguati percorsi di formazione professionale, anche con il coinvolgimento di organizzazioni datoriali, imprese e istituti universitari.

Ai fini del reinserimento lavorativo, viene previsto che i beneficiari dell'indennità di disoccupazione e di reddito di cittadinanza siano tenuti ad accettare proposte di stage formativi formulate dalle aziende e presentate per il tramite dei centri per l'impiego, consentendo la possibilità di cumulo tra il beneficio erogato e l'emolumento percepito nell'ambito dello stage formativo. Sempre ai fini del reinserimento lavorativo, viene richiesto un rafforzamento ed efficientamento delle azioni di politica attiva dell'Anpal.

### **Ammortizzatori sociali**

Pur concordando con l'obiettivo di garantire universalità agli strumenti di sostegno al reddito, è importante chiarire che universalità delle tutele non può significare unicità degli strumenti. L'obiettivo non deve, quindi, essere quello di creare un unico ammortizzatore sociale, identico per tutti i settori e per le imprese di tutte le dimensioni. Una scelta che vada in tale direzione, infatti, vanificherebbe le positive esperienze in atto.

La specificità degli strumenti e delle prestazioni – con un'ovvia differenziazione anche della contribuzione – è, infatti, un esempio di efficienza del sistema che deve essere valorizzato. Imprese diverse devono necessariamente accedere a differenti strumenti di sostegno, perché uno strumento, mentre si rivela efficiente ed idoneo per uno specifico settore, può non esserlo per gli altri.

Per tale ragione, non si potrà prescindere dal mantenimento e dal potenziamento del Fondo di Solidarietà Bilaterale Alternativo dell'Artigianato (FSBA) che, grazie alla sua specificità settoriale ed all'inclusività dimostrata, si è distinto anche in questo grave periodo di crisi come uno strumento indispensabile per salvaguardare l'occupazione e le imprese del settore.

Per quanto riguarda, invece, il lavoro autonomo, le organizzazioni di rappresentanza del settore, nell'ambito della "Consulta per il lavoro autonomo e le professioni" costituito presso il CNEL, hanno predisposto una proposta legge contenente un pacchetto di strumenti destinati all'ampliamento dei diritti e delle tutele dei lavoratori autonomi e dei professionisti non iscritti alle casse di previdenza private. Tra tali misure vi è la creazione di un ammortizzatore sociale generale, finanziato dalla gestione separata Inps per i professionisti lavoratori autonomi iscritti alla stessa, al fine di salvaguardare l'attività professionale in coincidenza di momenti di flessione dell'attività economica.

Oggi più che mai è fondamentale la creazione di tale strumento in quanto, nell'attuale quadro normativo, non esistono strumenti di sostegno al reddito e altre forme di ammortizzatore sociale a vantaggio dei lavoratori autonomi che subiscano ingenti decurtazioni del reddito a causa del ciclo economico generale o di una crisi del comparto, ma anche malattie e infortuni gravi e documentati.

E', però, necessario stare molto attenti a non prendere come riferimento di un'eventuale riforma il periodo di crisi che abbiamo affrontato e stiamo affrontando. Tale circostanza configurerebbe, infatti, un grave errore metodologico, portando alla strutturazione di un sistema di ammortizzatori sociali del tutto sproporzionato per la gestione delle situazioni ordinarie.

### **Formazione continua**

Sicuramente rilevanti sono le previsioni in materia di formazione per i lavoratori beneficiari di strumenti di sostegno al reddito. L'attività formativa deve, però, essere garantita per l'intero arco della carriera lavorativa e non solo in caso di disoccupazione o di accesso agli strumenti di integrazione salariale. La formazione dei soggetti già inseriti nel mercato del lavoro – che non deve riguardare solo competenze specifiche necessarie per la prestazione lavorativa oggetto del contratto di lavoro, ma che deve estendersi anche alle conoscenze trasversali (inglese, informatica, etc.) soprattutto nei soggetti che da più tempo hanno completato i percorsi di istruzione – è, infatti, indispensabile al fine di garantire un effettivo ed adeguato rinnovamento ed accrescimento delle competenze e delle conoscenze. Solo la formazione continua può, al contempo, favorire lo sviluppo delle imprese, consentendo alle stesse di affrontare i cambiamenti tecnologici, organizzativi e di mercato.

E', inoltre, necessario, soprattutto per la formazione acquisita sul campo, rendere le competenze certificabili. Questo garantirebbe una maggiormente spendibilità delle stesse da parte dei lavoratori ed, al contempo, una garanzia per le imprese che possono contare su un'attestazione delle competenze indicate dal lavoratore.

Indispensabile è la valorizzazione dei fondi interprofessionale per la formazione continua. Sono, però, necessari ulteriori interventi quali sgravi fiscali e contributivi per le ore di formazione svolte dal lavoratore nell'ambito dell'orario lavorativo e per i costi eventualmente sostenuti dal datore di lavoro per l'attività formativa.

L'istituzione del Fondo Nuove Competenze rappresenta un intervento di assoluto rilievo in tale direzione, intervenendo - a fronte della sottoscrizione di un apposito accordo sindacale - a sostenere il reddito dei lavoratori impegnati nella partecipazione a specifici percorsi formativi. L'utilizzo di tale strumento, però, deve essere garantito non solo alla grande impresa - per cui sembra pensato - ma anche alle piccole e medie imprese ed al settore dell'artigianato. E', quindi, necessario prevedere meccanismi di adattamento di tale strumento, consentendo anche un intervento delle parti sociali per il tramite della contrattazione territoriale al fine di definirne un quadro generale a cui potranno fare ricorso le singole imprese.

La formazione professionale riveste un ruolo sempre più centrale per i professionisti e l'aggiornamento professionale è, oggi più che mai, indispensabile. Le spese per la formazione sono, con alcuni limiti, integralmente deducibili dal reddito. Lo svolgimento di attività formativa, però, distoglie il professionista dalla propria attività e lo costringe a rinunciare ad una parte dei propri compensi. E', perciò, necessario prevedere una detassazione delle spese professionali che comprenda anche il lucro cessante per il mancato esercizio dell'attività professionale per la partecipazione a corsi di aggiornamento. Applicando analogamente il principio di cui alla legge n. 383/2001 (c.d. Tremonti formazione), si propone una detassazione delle spese legate alla formazione professionale nella misura del 150% del loro ammontare, al fine di garantire anche una quota parte dei mancati proventi.

### **Politiche attive del lavoro**

Apprezzabile è anche l'attenzione alle politiche attive. Tra gli interventi da porre in essere sono assolutamente necessarie la loro valorizzazione e rafforzamento. Si tratta, infatti, un sistema non ancora compiuto e che presenta notevoli difficoltà.

E' indubbio che politiche attive efficaci possano contribuire a ridurre, non solo i costi delle politiche passive, ma anche i costi sociali e le conflittualità che derivano dai processi di chiusura e di riorganizzazione delle imprese. E', quindi, indispensabile operare un rafforzamento dei Centri per l'impiego, delle Agenzie per il Lavoro e, più in generale, dei



servizi per il lavoro quale insieme composito di interventi rivolti a lavoratori e imprese con l'obiettivo di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

E', inoltre, necessario rafforzare i sistemi di collegamento e integrazione tra l'erogazione delle misure di sostegno al reddito e gli interventi per il ricollocamento e il reinserimento nel mercato del lavoro, anche rafforzando il principio della condizionalità.

Nell'ambito del rafforzamento dei centri per l'impiego sarà necessario portare a termine il percorso tracciato con la legge n. 81/2017 (c.d. Jobs Act del lavoro autonomo), procedendo alla costituzione – attraverso la stipulazione di apposite convenzioni – degli sportelli dedicati al lavoro autonomo. Tali sportelli – finalizzati a favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro ed a fornire informazioni sull'avvio dell'attività, l'accesso al credito, l'accesso alle agevolazioni pubbliche ed agli appalti pubblici – nonostante il decorso di oltre tre anni dall'entrata in vigore della l. n. 81/2017, non sono ancora stati attivati.

