

***Atto del Senato n. 685
Conversione in legge del
decreto-legge 4 maggio 2023, n.
48, recante misure urgenti per
l'inclusione sociale e l'accesso al
mondo del lavoro***

***Commissione
Affari sociali del
Senato della Repubblica***

**AUDIZIONE ANCE
16 maggio 2023**

Il decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48, recante “*Misure urgenti per l’inclusione sociale e l’accesso al mondo del lavoro*”, è stato pubblicato nella G.U. n. 103 del 4 maggio 2023 e si trova ora in fase di conversione.

Nel manifestare un complessivo apprezzamento sulle disposizioni contenute nel decreto, per la loro finalità di inclusione lavorativa e sostegno dei lavoratori, e per talune misure di semplificazione di adempimenti in capo alle imprese, si riportano di seguito alcune osservazioni sulle novità di maggior interesse per il settore.

Si ritiene, in primo luogo, apprezzabile la misura volta a rivedere la disciplina dei contratti a tempo determinato e, in particolare, le causali previste per la stipula di un contratto di durata superiore a 12 mesi e, comunque, non eccedente i 24 mesi (art. 19 del D.lgs. n. 81/2015).

È stata, tra l’altro, ripristinata, come più volte richiesto dall’Ance, la norma, scaduta il 30 settembre scorso, che consente la stipula di un unico contratto di 24 mesi, anche senza ricorso a proroghe e rinnovi, riconoscendo la priorità alla contrattazione collettiva nell’individuazione delle specifiche causali per la stipula di tale contratto a termine.

Pertanto, la nuova normativa consentirà alle imprese di poter ricorrere a tale tipologia contrattuale in maniera più agevole utilizzando causali ad hoc individuate dalla contrattazione collettiva e calate sulle specifiche esigenze di ogni settore.

Positiva, inoltre, la semplificazione degli obblighi di informazione nei confronti dei lavoratori, previsti dal Decreto Trasparenza, lasciando, come richiesto dall’Ance, la possibilità per il datore di lavoro di fare rinvio al contratto collettivo applicato. Infatti, le informazioni che il datore di lavoro è tenuto a comunicare, all’atto dell’assunzione, al lavoratore possono essere comunicate, ed il relativo onere si ritiene assolto, con l’indicazione del riferimento normativo o della contrattazione collettiva, anche aziendale.

Il decreto prevede, altresì, l’istituzione del sistema SIISL (Sistema Informativo per l’Inclusione Sociale e Lavorativa), realizzato dall’Inps, che consente l’interoperabilità di tutte le piattaforme digitali dei soggetti accreditati al sistema sociale e del lavoro, per la quale è prevista l’adozione di apposito piano tecnico di attivazione tramite l’emanazione di appositi decreti ministeriali.

Con riferimento a tale sistema, risulta fondamentale garantire l’interoperabilità anche con il portale nazionale della Borsa lavoro (Blen.it), previsto dal CCNL edile, strumento finalizzato a favorire l’incrocio tra domanda e offerta di lavoro, per il quale sono operativi i relativi sportelli presso gli enti formativi territoriali (Scuole edili/Enti unificati) del sistema nazionale Formedil. In considerazione dei fondi stanziati con il PNRR per il sistema formativo e le politiche attive del lavoro, la Borsa Lavoro assume un ruolo di grande rilevanza non solo per l’edilizia, uno dei settori trainanti dell’economia nazionale, ma per il sistema produttivo in generale, nell’ottica di favorire la “buona occupazione”.

A decorrere dal 1° settembre 2023 è inoltre istituito il *Supporto per la formazione e il lavoro*, con la finalità di favorire l’attivazione nel mondo del lavoro delle persone a rischio di esclusione sociale e lavorativa, mediante la partecipazione a progetti di formazione,

qualificazione e riqualificazione professionale, di orientamento, di accompagnamento al lavoro.

Il beneficiario, a seguito della stipula del patto di servizio personalizzato, può ricevere offerte di lavoro, servizi di orientamento e accompagnamento al lavoro, ovvero essere inserito in specifici progetti di formazione erogati da soggetti, pubblici o privati, accreditati alla formazione dai sistemi regionali, da fondi paritetici interprofessionali e da enti bilaterali.

A tal proposito, si evidenzia che il settore dell'edilizia vanta un sistema formativo storico, costituito da oltre 100 enti paritetici, coordinati dal Formedil nazionale, che, con l'obiettivo dell'integrazione formazione/lavoro, rappresentano un tassello fondamentale per la formazione mirata dei lavoratori delle costruzioni e per soddisfare le peculiari esigenze delle imprese edili. Un sistema consolidato, il cui costo, però, grava interamente sulle imprese edili, che, in particolare, per la formazione e la sicurezza, pagano un contributo pari a circa l'1%, destinato alla promozione e attuazione, nei singoli ambiti territoriali, di iniziative di prima formazione per i giovani, di formazione continua e in materia di sicurezza, secondo le esigenze del mercato del lavoro locale.

Sarebbe, pertanto, opportuno prevedere di riservare il contributo dello 0,30%, versato dalle imprese edili all'Inps e non destinato a Fondimpresa, agli enti bilaterali dell'edilizia deputati all'erogazione di attività formative specifiche per il settore.

Così come si ritiene necessaria l'adozione di bandi specifici rivolti agli Enti formativi di settore, al fine di supportare le attività del sistema bilaterale edile rivolte alla formazione degli operatori dell'edilizia.

Stante la forte carenza di figure specialistiche che si registra nel mercato del lavoro edile, una stretta alleanza tra sistema pubblico e privato, con il pieno coinvolgimento del sistema associativo e imprenditoriale dell'edilizia e del sistema bilaterale di settore risulta basilare per l'attuazione di tutti gli interventi di riforma delle politiche attive del lavoro, per favorire l'orientamento dei giovani e ottimizzare il matching tra domanda e offerta di lavoro.

Con specifico riferimento alla materia della salute e sicurezza sul lavoro, si evidenzia che il decreto-legge, all'art. 14, ha modificato, in maniera non pienamente condivisibile, alcuni articoli del D. Lgs. n. 81/08 (TU sicurezza).

In particolare, ha ampliato l'obbligo di nomina del medico competente.

Con l'entrata in vigore del decreto-legge, infatti, la nomina del medico deve essere effettuata nei casi previsti dal citato TU sicurezza e *qualora richiesto dalla valutazione dei rischi*. La modifica, seppur comprensibile, suscita alcune perplessità.

Viene estesa, infatti, la valutazione dei rischi in tema di sorveglianza sanitaria al di fuori dei casi previsti dalla legge, rimettendo la relativa valutazione ad un medico, che dovrà necessariamente partecipare, già prima della nomina, alla elaborazione del documento di valutazione dei rischi.

Tenendo conto della nozione di salute contenuta nel D.Lgs. n. 81/08 (*“stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in un'assenza di malattia o d'infermità”*), si ipotizza, inoltre, che la sorveglianza sanitaria si possa estendere notevolmente, coinvolgendo aspetti finora non oggetto di intervento sanitario.

Questo ampliamento, per fattori non direttamente connessi con lo svolgimento delle mansioni lavorative, potrà impattare sui giudizi di idoneità che potranno aumentare, con evidenti ripercussioni sull'organizzazione del lavoro.

Si ritiene necessario, per le criticità summenzionate, ripristinare la precedente formulazione dell'articolo 18 del TU sicurezza.

La modifica sugli obblighi dei lavoratori autonomi sembrerebbe estendere a tali soggetti le misure di tutela previste nei cantieri temporanei o mobili riferite alle opere provvisorie, il cui utilizzo deve avvenire in conformità alle disposizioni di cui al Titolo IV del D. Lgs. n. 81/08.

A tal proposito si ricorda, però, che il legislatore, sin dal 2008, ha previsto che, nei cantieri temporanei o mobili, il lavoratore autonomo (nonché le imprese affidatarie ed esecutrici dei lavori) sia soggetto alla verifica dell'idoneità tecnico professionale in relazione alle funzioni o ai lavori da affidare, con le modalità di cui all'ALLEGATO XVII. Il medesimo obbligo di verifica è in capo anche all'impresa affidataria, nei confronti dei propri subappaltatori, e deve essere espletato con le medesime modalità di cui all'ALLEGATO XVII.

Il legislatore ha previsto l'esibizione da parte del lavoratore autonomo al committente (e all'impresa affidataria) di alcuni documenti tra cui “specifica documentazione attestante la conformità alle disposizioni di cui al presente decreto legislativo di macchine, attrezzature e opere provvisorie”.

La modifica, pertanto, poco aggiunge in termini di sicurezza nei cantieri, ma ripropone esclusivamente quanto già previsto dal legislatore nel Titolo IV. Si auspicava in un intervento del legislatore più incisivo ed efficace in materia di obblighi, soprattutto formativi, in capo ai lavoratori autonomi.

Sempre all'articolo 14 del decreto-legge è stato modificato il Testo unico sulla sicurezza, introducendo l'obbligo di formazione del datore di lavoro che fa uso di attrezzature di lavoro.

Sul punto, premesso che si condivide l'introduzione della formazione del datore di lavoro che utilizza attrezzature di lavoro, non si concorda sulla formulazione della norma che demanda al singolo datore di lavoro le modalità di effettuazione della formazione e dell'addestramento.

Tale formulazione generica darà adito ad interpretazioni, da parte degli organi ispettivi, diverse e difformi da territorio a territorio, e ciò risulta molto critico, trattandosi di norma cui è correlata una sanzione penale. Peraltro, non si comprende come tale norma si raccordi con la già prevista formazione obbligatoria del datore di lavoro, introdotta dal cd. Decreto Fisco Lavoro all'articolo 37 del D. Lgs. n. 81/08.

Si ritiene necessario, pertanto, che la formazione del datore di lavoro venga esclusivamente delineata nell'ambito dell'emanando Accordo Stato Regioni.

L'art. 14 integra, inoltre, l'articolo 37 del TU sicurezza sulla formazione, prevedendo che, nell'emanando Accordo Stato Regioni, venga garantito il monitoraggio dell'applicazione degli accordi sulla formazione e il controllo sulle attività formative e sul rispetto della normativa di riferimento sia da parte dei soggetti che erogano la formazione, sia da parte dei soggetti destinatari della stessa. Si auspica che l'applicazione della suddetta norma porterà ad un controllo efficace del mercato della formazione in materia di sicurezza che è composto purtroppo anche da soggetti che non erogano corsi adeguati e che rilasciano a prezzi stracciati attestati falsi. Peraltro, in modo sconcertante, ad oggi il consolidato sistema paritetico che fa capo al Formedil nazionale non ha ancora ricevuto l'accreditamento nel Repertorio degli organismi paritetici.

Si segnala altresì che l'art. 15 del DL stabilisce che, al fine di orientare l'attività ispettiva verso le imprese che evidenziano fattori di rischio in materia di salute e sicurezza sul lavoro, di lavoro irregolare ovvero di evasione od omissione contributiva, gli enti pubblici e privati condividono gratuitamente le informazioni di cui dispongono con l'Ispettorato Nazionale del Lavoro. Tali informazioni sono, inoltre, rese disponibili alla Guardia di finanza per lo svolgimento delle attività ispettive inerenti al lavoro irregolare ovvero all'evasione od omissione contributiva. Fermo restando che, per una compiuta valutazione di questa norma occorre attendere i contenuti del decreto attuativo, si rileva che tra gli enti privati ivi previsti potrebbero rientrare anche le Casse Edili. Si ricorda, peraltro, che la Commissione nazionale Casse Edili- CNCE ha già sottoscritto un Protocollo con l'INL in tal senso.

Il provvedimento dispone inoltre l'incremento del *Fondo nuove competenze* nel periodo 2021-2027. Tramite le risorse del Fondo sono finanziate le intese sottoscritte a decorrere dal 2023 volte a favorire l'aggiornamento della professionalità dei lavoratori a seguito della transizione digitale ed ecologica. Si tratta di una misura positiva poiché il futuro dell'edilizia, in linea con i relativi obiettivi internazionali, è orientato sempre più sul tema della sostenibilità che si pone al centro della riconfigurazione dei processi produttivi e dei percorsi formativi.

Favorire la formazione continua e la riqualificazione professionale dei lavoratori, e conseguentemente l'occupabilità, sono fattori chiave per realizzare la transizione verde ed ottimizzare la produttività.

In materia di riduzione del cuneo contributivo, l'art. 39 del DL dispone, per i periodi di paga dal 1° luglio al 31 dicembre 2023, l'incremento di 4 punti percentuali (senza ulteriori effetti sul rateo di tredicesima) dell'esonero sulla quota dei contributi previdenziali IVS a carico del lavoratore già previsto dalla legge di bilancio 2023.

Ciò comporta, per i predetti periodi di paga, un esonero complessivo pari a 6 punti percentuali, a condizione che la retribuzione imponibile ai fini previdenziali (parametrata su base mensile per 13 mensilità) non ecceda l'importo mensile di 2.692 euro. L'esonero complessivo sale a 7 punti percentuali se la predetta retribuzione imponibile non eccede l'importo mensile di 1.923 euro.

Nell'apprezzare la suddetta misura di riduzione del carico contributivo in capo al lavoratore (ancorché temporanea), nonché gli incentivi previsti per l'assunzione di beneficiari dell'assegno di inclusione e di giovani (NEET che non abbiano compiuto 30 anni e iscritti al

Programma Operativo Nazionale), si rileva tuttavia l'assenza di misure strutturali di riduzione del costo del lavoro per le imprese, sia di carattere generale che specifiche per il settore edile.

Il decreto prevede, altresì, per il periodo d'imposta 2023, che non concorrono a formare il reddito, entro il limite complessivo di 3.000 euro, il valore dei beni ceduti e dei servizi prestati ai soli lavoratori dipendenti con figli, nonché le somme erogate o rimborsate ai medesimi lavoratori dai datori di lavoro per il pagamento delle utenze domestiche del servizio idrico integrato, dell'energia elettrica e del gas naturale.

Al riguardo, si ritiene opportuno estendere la previsione suddetta a tutta la platea di lavoratori dipendenti, nell'ottica di evitare disparità di trattamento.

Infine, si riportano di seguito ulteriori proposte concernenti il settore delle costruzioni, che si auspica possano trovare accoglimento nell'iter di conversione del decreto:

- ripristinare e rendere strutturale, con riferimento ai premi Inail, l'agevolazione contributiva prevista per il settore edile dall'art. 29 del DL n. 244/95 (riduzione annuale dell'11,50%);
- ridurre l'aliquota CIGO a carico delle imprese edili per gli operai, equiparandola a quella prevista per l'industria (per l'edilizia, infatti, tale aliquota è attualmente pari al 4,70%, mentre per il settore industriale è pari a 1,70%-2,00%);
- escludere, anche per le imprese edili, gli eventi oggettivamente non evitabili dal computo del limite massimo di durata della CIGO equiparando i criteri di conteggio della durata della cassa integrazione ordinaria tra i diversi settori produttivi;
- introdurre un regime di detassazione e decontribuzione per le ore di lavoro straordinario, quale misura di alleggerimento del costo del lavoro a fronte di attività lavorativa prestata, appunto, oltre l'orario normale contrattuale;
- introdurre un regime di detassazione e decontribuzione totale della retribuzione delle ore di formazione non obbligatorie in materia di salute e sicurezza sul lavoro svolte dai lavoratori presso gli enti bilaterali e gli organismi paritetici costituiti dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale;
- riconoscere agli Enti bilaterali il contributo dello 0,30% versato dalle imprese edili e non destinato a Fondimpresa;
- prevedere l'emanazione di bandi specifici rivolti agli Enti formativi di settore, al fine di supportare le attività del sistema bilaterale edile e favorire la formazione mirata degli operatori dell'edilizia;
- destinare risorse dell'Inail alla riduzione dei costi per le imprese che si distinguono per il particolare impegno in tema di salute e sicurezza sul lavoro;

- garantire il riconoscimento alle imprese edili, per il tramite degli organismi paritetici, delle premialità di cui all'articolo 51, comma 8-ter, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81;
- prevedere specifiche risorse economiche per promuovere l'asseverazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza ai sensi della norma UNI 11751-1:2019, specifica per il settore edile, che presuppone l'adozione di un sistema di gestione della sicurezza, di un sistema disciplinare e la nomina di un organismo di vigilanza ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001.