

*Direzione Relazioni Industriali  
Fiscalità Edilizia*

## **DISEGNO DI LEGGE N. 3249/S**

### **"DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO IN UNA PROSPETTIVA DI CRESCITA"**

#### **OSSERVAZIONI**

Una riforma del mercato del lavoro e degli ammortizzatori sociali finalizzata a modificare in modo sostanziale le regole del mercato del lavoro stesso, cambiando struttura, contenuti e procedure degli attuali strumenti, sia con riguardo all'occupabilità che con riguardo alla perdita del posto del lavoro nonché delle sue conseguenze, dovrebbe essere strettamente correlata alle specifiche caratteristiche che ciascun settore, sebbene facente parte di un più ampio comparto, industriale, artigiano, ecc., presenta in termini di quantità e qualità del lavoro.

L'edilizia, ad esempio, è connotata da peculiarità proprie che ne influenzano in modo determinante il relativo mercato del lavoro. Innanzitutto occorre tenere presente che il 95% delle imprese è di piccolissima dimensione, con un organico medio inferiore a 9 addetti.

Infatti, l'attività lavorativa edile è condizionata dalla durata della specifica commessa. E' sufficiente qualche giorno di maltempo per modificarne tempi e modalità, spesso con la conseguente necessità di incrementare, anche per brevi periodi, la forza lavoro al fine di rispettare i termini della consegna.

Inoltre, nei licenziamenti connessi alla fine del cantiere e/o della sua fase lavorativa, il settore, per queste fattispecie, è stato esentato dai tempi e dai costi delle procedure di riduzione del personale previste dalla Legge n. 223/91 e, pertanto, in virtù anche dei suoi assetti dimensionali, non potrebbe sopportare un aggravamento dei costi che contribuirebbe, in caso contrario, all'incremento di forme elusive del lavoro subordinato.

Si riportano pertanto qui di seguito le osservazioni ad alcune previsioni contenute nel disegno di legge in esame che presentano rilevanti criticità per il settore delle costruzioni.

## ***FLESSIBILITÀ IN ENTRATA***

### **Contratto a tempo determinato**

Si rileva che, rispetto all'attuale normativa, l'istituto del contratto a tempo determinato presenta modifiche in senso negativo.

Infatti, a fronte della prevista acausalità solo per contratti brevi, inferiori a 6 mesi e peraltro non prorogabili, il suddetto contratto risulta non solo circoscritto nella durata massima, posto che nei 36 mesi andranno computati pure i periodi effettuati con la somministrazione, ma viene anche gravato da un oneroso aumento del relativo costo del lavoro.

L'aliquota aggiuntiva prevista dal disegno di legge (1,40%) porterà infatti il contributo di disoccupazione per tale contratto ad un valore complessivo del 3,51%, a fronte dell'attuale 2,11%. Per il settore dell'edilizia ciò si traduce, a titolo esemplificativo su una retribuzione media di un operaio qualificato, in un costo complessivo che aumenterà di oltre 400 euro annui per ciascun lavoratore assunto a tempo determinato.

### **Contratto a chiamata e contratto di inserimento**

Si evidenzia la pressoché totale abrogazione di tali istituti.

Infatti, non sarà più possibile stipulare contratti a chiamata per i lavoratori al di sotto dei 25 anni e al di sopra di 45 anni, ipotesi con causali soggettive che si erano sostituite alla mancata definizione delle causali oggettive demandate ai contratti collettivi di lavoro. Questo comporta che nel settore delle costruzioni il lavoro a chiamata non sarà più attuabile, posto che le previsioni residuali di ricorso non si attagliano al lavoro edile.

Anche il contratto di inserimento è stato abrogato dal disegno di legge. In tale ipotesi, peraltro, si perdono importanti agevolazioni retributive e contributive fino ad oggi previste per i datori di lavoro, tenuto conto che, quanto la riforma stabilisce per l'occupazione per i lavoratori anziani e le donne nelle aree svantaggiate, risulta agevolato in misura di gran lunga inferiore.

### **Lavoro Autonomo**

Con riguardo al lavoro autonomo, si evidenzia che l'esistenza di due su tre parametri come condizione che comporta la presunzione dell'esistenza di una collaborazione coordinata e continuativa, la quale, a sua volta, mancando il progetto, si presume essere rapporto di lavoro subordinato, risulta non solo di difficile controllo e gestione da parte del committente, ma anche assolutamente frequente in ambienti di lavoro quali i cantieri edili.

Infatti, la lettera c) del comma 1 dell'art. 69 bis del D.Lgs n. 276/2003, così come modificato, individua uno dei tre parametri nella circostanza che il collaboratore disponga di una postazione di lavoro presso una delle sedi del committente, ipotesi insita nei lavori edili, nei quali il lavoratore autonomo effettua la prestazione d'opera all'interno del cantiere del committente.

Non solo. Anche il parametro del corrispettivo della collaborazione superiore al 75% del corrispettivo percepito dal collaboratore nell'anno solare, risulta in edilizia di difficile controllo da parte del committente, posto che il lavoratore autonomo potrebbe trovarsi in periodi successivi di inattività. Il combinato dei due parametri, pertanto, farebbe scattare la presunzione dell'esistenza della collaborazione coordinata e continuativa che, come detto, in quanto mancante del progetto, sarebbe considerata rapporto di lavoro subordinato.

Inoltre, l'indicazione che tale corrispettivo debba essere considerato complessivamente, anche se fatturato a più soggetti riconducibili al "medesimo centro di imputazione di interessi", risulta essere una definizione poco chiara e di difficile interpretazione.

Ad avviso dell'Ance, il fenomeno del falso lavoro autonomo va assolutamente debellato attraverso un percorso di qualificazione e regolamentazione del mercato privato nonché, come appena intrapreso negli ultimi provvedimenti, attraverso il graduale riallineamento delle aliquote contributive, prevedendo pertanto un aumento del costo del lavoro autonomo e la contemporanea riduzione di quello subordinato.

Attualmente, infatti, solo a titolo esemplificativo, il peso contributivo Inps a carico delle imprese edili per un lavoratore subordinato è del 34,98% a fronte dell'attuale 21,3% del lavoratore autonomo (24% nel 2018).

## ***FLESSIBILITÀ IN USCITA***

### **Obbligo di reintegra e contributo di licenziamento**

Il disegno di legge presenta una dettagliata normativa sul licenziamento, sia individuale che collettivo. Da una prima disamina non risulterebbero però sostanziali modifiche rispetto all'attuale assetto dell'apparato sanzionatorio per le ipotesi di licenziamento illegittimo.

In particolare, le conseguenze dell'art. 18 in termini di tutela reale sembrerebbero ancora sussistere, in buona sostanza, in quasi tutte le ipotesi in cui tale tutela era prevista.

Peraltro, la previsione contenuta nell'art. 13 relativa alla comunicazione preventiva del licenziamento per motivo oggettivo nelle imprese con più di 15 dipendenti, determina un appesantimento degli oneri a carico del datore di lavoro, di segno assolutamente opposto rispetto al processo sino ad oggi

intrapreso dal legislatore, finalizzato ad uno snellimento delle procedure burocratiche.

Inoltre, il contributo di licenziamento previsto dalla riforma comporta un rilevante aggravio di costi rispetto ad un settore, come quello dell'edilizia, che da una parte sconta un carico contributivo (Inps e Inail) superiore agli altri comparti industriali di circa il 10%, dall'altra era stato fino ad oggi escluso dal versamento di qualsiasi indennità a titolo di contributo di ingresso nelle procedure di riduzione del personale.

Pertanto, stante la specificità del settore delle costruzioni, caratterizzato da una forte mobilità della manodopera, le previsioni contenute nei commi 7 e 8 dell'art. 29 rappresentano un ulteriore e rilevante aggravio di costi per le imprese edili.

Considerato il continuo avvicinarsi delle fasi lavorative, nonché la cadenza di apertura e chiusura dei cantieri edili, il settore dell'edilizia risulta quindi estremamente penalizzato dalla previsione relativa al versamento di una somma pari al 50% del trattamento mensile iniziale di ASPI in tutti i casi di interruzione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato per causa diversa dalle dimissioni.

Tale aggravio di costi è ancor maggiore se si considera che, ai sensi del comma 9 dell'articolo di cui trattasi, per le imprese edili il suddetto contributo di licenziamento decorre dal 1° gennaio 2013 per tutte le ipotesi di licenziamento. Come detto, le altre imprese industriali erano già soggette ad un contributo di ingresso alla mobilità, con riguardo alle procedure di riduzione di personale ai sensi della L. n. 223/91 e, pertanto, sono state esonerate in queste specifiche ipotesi dal versamento del contributo di licenziamento sino al 31 dicembre 2016.

Si evidenzia, inoltre, che anche la previsione contenuta nel comma 10 del medesimo articolo, la quale dispone la triplicazione del contributo di licenziamento in caso di mancato accordo sindacale nell'ambito del licenziamento collettivo, rappresenterà, dalla sua decorrenza, 1° gennaio 2017, un ulteriore ed eccessivo aggravio di costo per l'edilizia.

Al riguardo, si ricorda che il mancato accordo sindacale, per normativa vigente, ha inciso esclusivamente nella determinazione del contributo di ingresso della mobilità, dal quale, come noto, la L. n. 223/1991 ha espressamente escluso l'edilizia.

Occorre pertanto che il settore delle costruzioni venga escluso dal pagamento del suddetto contributo per tutte le ipotesi di licenziamento, posto che, come di seguito spiegato, ammortizzatori sociali e trattamenti di disoccupazione sono sempre stati ampiamente coperti dalle superiori aliquote contributive che il settore già versa né, tantomeno, la nuova ASPI, in sostituzione dei trattamenti vigenti per i lavoratori edili, comporterà in linea di massima maggiori vantaggi.

### **Ammortizzatori sociali**

Nel riconfermare, pertanto, l'impossibilità per le imprese di costruzione di sopportare ulteriori costi sia per quanto concerne il costo del lavoro che con riguardo ai licenziamenti, si reputa emblematica la situazione creatasi nel corso degli anni con riguardo al contributo cigo per gli operai edili e al suo relativo Fondo presso l'Inps.

Il contributo versato dalle imprese edili per la cassa integrazione ordinaria è, infatti, pari al 5,20%, a fronte dell'1,90 – 2,20% degli altri settori dell'industria.

Il relativo Fondo presso l'Inps presenta da molti anni un avanzo di gestione medio annuale pari a circa 200 milioni di euro che, ad oggi, fa stimare un avanzo patrimoniale di ben oltre 2000 milioni di euro.

Purtroppo, a differenza di quanto previsto per i Fondi di solidarietà di cui al presente disegno di legge, non si ribadisce la necessità di equilibrio tra entrate e uscite dei fondi attinenti gli ammortizzatori sociali, sebbene prevista dalle rispettive norme di riferimento. Risulta pertanto improcrastinabile, nell'ambito della riforma degli ammortizzatori sociali, provvedere immediatamente al riequilibrio dell'aliquota Cigo per gli operai edili con quella del resto dell'industria.

Peraltro, la riforma dell'attuale sistema di assicurazione contro la disoccupazione involontaria, che dovrebbe prevedere la sostituzione dell'indennità di disoccupazione speciale edile, nelle tre diverse varianti, con l'ASPI, oltre a presentare alcune lacune normative, non contempla, come avviene per la mobilità e la disoccupazione ordinaria, una espressa disciplina transitoria per la disoccupazione speciale edile (peraltro menzionata nella rubrica dell'art. 33).

Inoltre, non è prevista l'espressa abrogazione dell'art. 11 della L. n. 223/91 relativa al trattamento di disoccupazione conseguente al completamento di opere pubbliche di grandi dimensioni.

Occorre sottolineare che, dal combinato delle norme relative all'ASPI, i datori di lavoro edili, fino al 31 dicembre 2016, si troveranno nella condizione di finanziare la prestazione di disoccupazione versando 3 diversi contributi, compreso l'attuale 0,80 previsto per la disoccupazione speciale edile, senza peraltro essere ben chiaro di quale trattamento di disoccupazione potranno usufruire i lavoratori sino alla suddetta data del 31 dicembre 2016.

Va aggiunto che da un primo esame sembrerebbe comunque emergere che la nuova ASPI, compresa la mini ASPI, comportano trattamenti per i lavoratori in alcuni casi meno favorevoli all'attuale assetto.

Quindi, nell'ipotesi che sino alla predetta data tutto resti invariato sia in termini di costo che in termini di prestazioni, ancor di più non si comprende per quale motivo e a quale fine per i prossimi 4 anni si debbano pagare i suddetti contributi per i licenziamenti.

### **FONDI BILATERALI DI SOLIDARIETÀ**

Il disegno di legge prevede l'istituzione di Fondi bilaterali di solidarietà obbligatori per i settori non coperti dagli ammortizzatori sociali, di natura pubblica, nonché la possibilità della loro costituzione anche per gli altri settori, a titolo volontario.

Posto che l'edilizia usufruisce di Cigo e di Cigs, si rammenta che il settore vanta l'esistenza di un sistema bilaterale di circa 300 Enti paritetici (Casse Edili, Scuole Edili e Cpt) dislocati sul territorio, nonché di tre Enti nazionali di riferimento, dedicati alla erogazione di forme di welfare attivo, ad attività di formazione professionale nonché a consulenza e supporto per la prevenzione e sicurezza nei cantieri, Enti quasi interamente sostenuti dal punto di vista economico dai datori di lavoro (circa 300 milioni di euro annui, corrispondenti al 4% della massa salari).

Si chiede pertanto di prevedere che tali Fondi possano essere costituiti anche nell'ambito del sistema bilaterale contrattuale, laddove esistente, attraverso una diretta ed esclusiva gestione, da parte delle parti sociali costituenti, dei contributi e delle prestazioni per finalità di integrazione al reddito nonché per finanziare programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale.

A tal proposito, proprio in questi mesi le parti sociali dell'edilizia hanno dato avvio alla sperimentazione di un importante progetto, la Blen-it, la borsa lavoro dell'edilizia che prevede, per l'appunto, un sistema di formazione continua e riqualificazione professionale per i lavoratori disoccupati e cassaintegrati finalizzato all'incontro tra domanda e offerta di lavoro, il tutto da effettuarsi attraverso le Scuole Edili.

E' ovvio che l'esistenza di tali azioni non potrà che essere subordinata ad interventi che riducano il costo del lavoro edile, prevedendo per l'appunto che dal risparmio ottenuto siano liberate risorse da destinare a tal fine.

### **MISURE FISCALI**

In merito alla copertura finanziaria della riforma, si segnala l'ulteriore mannaia fiscale che colpisce gli investimenti in fabbricati da destinare all'affitto.

L'articolo in parola, infatti, nel definire il quadro delle risorse destinate agli interventi individuati dalla riforma, prevede la riduzione dal 15% al 5% della percentuale di abbattimento del canone di locazione, imponibile agli effetti delle imposte sul reddito delle persone fisiche (Irpef).

In sostanza, a partire dal 2013, il reddito da locazione di fabbricati abitativi, per i quali non si opta per la "cedolare secca" (tassazione al 19% o al 21% a seconda se trattasi di locazione a canone concordato o libero) sarà tassato al 95%

anziché all'85% con un grave aumento dell'imposta dovuta dal proprietario, andando in senso contrario a qualsiasi politica di incentivo del mercato degli affitti, da tempo auspicata dall'Ance.

La norma colpisce anche la locazione di fabbricati non abitativi (uffici, negozi etc.) posseduti da privati, per i quali non è nemmeno possibile l'alternativa della "cedolare secca".

In merito sarebbe quindi opportuno lo stralcio di tale disposizione, sostituendo le risorse attese da tali restrizioni, con gli effetti positivi sul gettito derivanti dal ripristino dell'Iva per le locazioni effettuate da imprese di costruzioni.

Infatti, la reintroduzione dell'Iva sulle locazioni delle abitazioni garantirebbe all'erario maggiori introiti, sia con riferimento all'Iva al 10% sui canoni di locazione (+8% rispetto al registro pari al 2%), sia alle imposte sul reddito da locazione in capo alle imprese (IRES al 27,5% + IRAP al 3,9%).

Roma, 12 aprile 2012