



SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONI RIUNITE

AFFARI COSTITUZIONALI E LAVORI PUBBLICI

AUDIZIONE

Disegno di legge: "Conversione in legge del Decreto Legge n. 76, recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale" (S. 1883)

Roma, 27 luglio 2020

Il Decreto Legge Semplificazioni è stato definito dal Presidente del Consiglio Giuseppe Conte come un “*trampolino di lancio per il Paese*”. L’idea di semplificare la burocrazia non è certamente una novità. Nelle intenzioni del Governo, grazie a questo nuovo Decreto, la burocrazia veloce dovrebbe diventare una prassi in tanti settori ed in particolare per tutte le attività legate alla Pubblica Amministrazione (molte procedure pubbliche verrebbero gestite tramite piattaforme digitali). Questo ovviamente è accolto con grande favore dal mondo delle imprese.

La cattiva burocrazia è un virus che da troppi anni circola fra di noi. Colpisce le imprese, il mondo del lavoro, la giustizia, le Pubbliche Amministrazioni, la sanità.

La dobbiamo paragonare al colesterolo: teniamo quello buono, combattiamo quello cattivo.

Il DL semplificazioni segue i precedenti decreti che hanno caratterizzato l’azione del Governo dall’avvio del *Lockdown* ad oggi. Facendo un passo a ritroso e guardando alla “gestione” delle pratiche di cassa integrazione e “credito garantito”, possiamo affermare -senza smentita- che la burocrazia, quella non buona, l’ha fatta da padrona.

Bene l’impegno del Governo, ad investire su un processo di digitalizzazione e semplificazione dei processi amministrativi.

Occorre però, ancora intervenire in modo profondo sui due aspetti:

- quello culturale;
- quello delle infrastrutture.

Un esempio per tutti: incentivare lo *smart working* senza favorire i collegamenti digitali è una follia.

Ed è quanto sta accadendo in molte Pubbliche Amministrazioni.

Bene accelerare e semplificare le procedure.

Bene il silenzio assenso.

Ottima la procedura per la nuova Sabatini.

Condivisibili gli obiettivi per i processi di digitalizzazione.

Ma all'appello mancano passi importanti per raggiungere gli obiettivi che il DL Semplificazioni si prefigge.

Sui rapporti di lavoro e in materia di lavoro ci attendevamo un capitolo ed una attenzione specifica. Servono procedure semplificate ed efficienti mentre finora si è assistito unicamente ad un continuo susseguirsi di decreti interministeriali, circolari INPS e del Ministero del Lavoro spesso in contraddizione tra loro. Un caos burocratico cui si sommano anche i ritardi di erogazione delle prestazioni legate al Fondo di integrazione salariale.

La semplificazione degli ammortizzatori sociali ed una loro riforma strutturale è fondamentale. Secondo le stime di Confesercenti, la burocrazia delle richieste di cassaintegrazione è già costata alle imprese italiane circa 200mila ore di lavoro. Un quadro reso ancora più grave dai ritardi dell'effettiva erogazione delle risorse.

Si dovrà ipotizzare una riforma graduale che incida su tali criticità, che potrebbero essere risolte con:

1. una più efficiente gestione digitale delle domande di accesso alle integrazioni salariali (CIG e fondi di solidarietà bilaterali), la quale dovrebbe essere impostata tenendo presente il principio secondo cui la pubblica amministrazione non chiede a impresa e lavoratori documenti che ha (dovrebbe avere) già in possesso nonché offrendo gratuitamente una identità digitale a lavoratori e a imprese che possa rendere immediato il pagamento delle prestazioni, la verifica dei presupposti di accesso nonché le eventuali variazioni che nel tempo possono venire in essere;
2. una modalità unica a livello nazionale di accesso alle integrazioni salariali (CIG e fondi di solidarietà bilaterali), con una responsabilità di un unico *contact center*, evitando differenze tra territori e filiere di imprese; una struttura variabile delle integrazioni salariali a seconda delle dimensioni dell'impresa, del territorio e del mercato in cui l'impresa opera;
3. una struttura variabile della contribuzione a seconda delle dimensioni dell'impresa, del territorio e del mercato in cui l'impresa opera;

4. una forma di tutoraggio, sostenuto da risorse pubbliche, a favore delle associazioni imprenditoriali più rappresentative che aiutano le imprese a comprendere come variare struttura delle integrazioni salariali e contribuzione a seconda delle dimensioni dell'impresa, del territorio e del mercato in cui l'impresa opera.

Sempre in materia di lavoro, accanto alle semplificazioni al sistema di sostegno al reddito, crediamo sia necessario dare attuazione al principio "*once only*" introducendo il concetto generale dell'unicità della comunicazione, inteso come divieto di chiedere all'impresa tutto ciò che sia già in possesso della PA (Ministero del Lavoro, ANPAL, Inps, Inail, Ispettorato Nazionale del Lavoro, Centri per l'impiego), e rendendo operativa una banca dati centralizzata cui possano attingere le amministrazioni interessate.

L'obiettivo è quello di semplificare gli adempimenti a carico dei datori di lavoro, ottimizzando la trasmissione di informazioni connesse ai rapporti di lavoro, senza peraltro ridurre la qualità e la quantità delle informazioni che vengono poste a disposizione delle diverse amministrazioni.

A tale riguardo in previsione del ritorno al "*regime ordinario*" dello *smart working* dal 1 di agosto occorrerà semplificare la mole di adempimenti comunicativi previsti a carico delle imprese che risulterebbero impraticabili con il rischio anche di collasso informatico degli uffici pubblici deputati a riceverli.

In tema di accorpamento dei sistemi informativi, tale tipo di intervento risulta evidentemente essenziale considerata l'incompleta interconnessione tra gli stessi che sicuramente non favorisce lo scambio di dati tra Amministrazioni dello Stato e soggetti pubblici e privati, rallentando le attività connesse ai rapporti di lavoro. In particolare, al fine di ottimizzare la trasmissione delle informazioni andrebbe creata una infrastruttura informatica unica che eviti alle imprese di dover accedere su piattaforme distinte, ognuna caratterizzata da propri standard di funzionamento.

Occorre dare attuazione al “fascicolo elettronico del lavoratore”, peraltro già previsto nel D.lgs. n. 150/2015, finalizzato a consolidare il raggruppamento di tutti i dati esistenti presso i diversi Istituti e amministrazioni e presso soggetti privati, facilitando la conoscenza di tutte le informazioni attinenti alla vita lavorativa ed i percorsi formativi di un determinato soggetto. Ciò consentirebbe alle imprese, ad esempio, di avere maggiore certezza circa la legittima fruizione di incentivi per l’assunzione, il cui riconoscimento risulta vincolato al possesso di determinati requisiti oggettivi o soggettivi da parte del lavoratore.

Serve inoltre prevedere, nell’ambito della procedura telematica per le dimissioni, la possibilità di attestare la cessazione del rapporto per fatti concludenti in tutti quei casi in cui, semplicemente, il dipendente si assenta dal lavoro, senza costringere le aziende a risolvere il rapporto tramite licenziamento e a versare il relativo contributo per il ticket.

Accanto all’introduzione del principio “once only” sopra evidenziato, due ulteriori semplificazioni dovrebbero essere introdotte in tema di lavoro.

La prima attiene all’introduzione di un TU riguardante il sistema sanzionatorio in materia di lavoro e contribuzione che rispetti integralmente i contratti collettivi nazionali comparativamente più rappresentativi, allo scopo di razionalizzazione ed armonizzazione le sanzioni oggi esistenti, anche al fine di permettere alle imprese di esercitare appieno il proprio diritto alla difesa ed assicurare alle stesse certezza giuridica. Si evidenziano, infatti, numerose incertezze applicative del sistema sanzionatorio con riferimento al mancato adempimento degli oneri amministrativi, assicurativi e previdenziali connessi al rapporto di lavoro.

La seconda, in materia di contributo di licenziamento. Come è noto, la legge n. 92/2012 (art. 2, commi 31 – 34) ha introdotto tale onere contributivo a carico delle aziende, dovuto da tutti i datori di lavoro indipendentemente dal numero di lavoratori occupati; in ordine a tale contributo si propone di modificare i criteri interpretativi contenuti nella circolare INPS n. 44/2013:

1. eliminare l'obbligo di versamento in caso di licenziamento per giusta causa e giustificato motivo soggettivo;
2. prevedere un riproporzionamento del contributo con riferimento ai rapporti part time;
3. prevedere che il contributo sia dovuto solo nel caso in cui il lavoratore abbia un'anzianità di almeno 6 mesi che coprono la massima durata del periodo di prova. Infatti, il mancato superamento del periodo di prova non dovrebbe determinare il pagamento del contributo di licenziamento;
4. differire l'obbligo di versamento del contributo di licenziamento in caso di dimissioni per giusta causa al momento di effettivo accertamento della stessa;
5. escludere dal versamento del contributo di licenziamento il recesso del datore di lavoro al termine dell'apprendistato, alla luce della disciplina speciale che prevede il recesso *ad nutum* al termine del periodo formativo.

Un ulteriore problema che rimane irrisolto è quello dei pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni. Le riforme normative degli ultimi anni hanno migliorato la situazione, ma non è stato del tutto risolto il problema dei ritardi nei pagamenti. Perché un'impresa dovrebbe aspirare a ottenere commesse dalle amministrazioni pubbliche, sapendo poi di doversi sottoporre a un percorso tormentato per ottenere ciò che le spetta di diritto?

Sul fronte della digitalizzazione, inoltre, le imprese italiane- e le PMI in particolare- sono ancora troppo indietro. Molti sono i margini di miglioramento, soprattutto con riferimento all'e-commerce ed alle attività di digital marketing, fondamentali per accrescere la "notorietà" delle piccole realtà produttive e quindi le vendite realizzate sia online che offline. Se è senz'altro vero che il *lockdown* ha portato i cittadini a riscoprire il valore del servizio degli esercizi di vicinato, allo stesso tempo, si è assistito ad un sempre più ampio ricorso all'online, nella forma di acquisti dei consumatori ma anche di adozione, da parte delle piccole imprese, di nuovi modelli. Per accompagnare e agevolare questo processo, occorre creare una piattaforma digitale, pubblico-privata, che permetta alle imprese di

gestire con costi ridotti pagamenti, prenotazioni, servizi di asporto e consegne a domicilio dei prodotti, anche impiegando il modello delle partnership.

In conclusione, appare corretta e condivisibile l'enfasi di fondo posta dal Governo sulla necessità di utilizzare la leva della semplificazione per favorire la ripartenza dell'economia nazionale.

Ma occorre anche, oltre a quanto già sopra rilevato, che le banche dati della Pubblica Amministrazione vengano messe in linea e si possa finalmente avere in tempo reale la posizione delle singole imprese su vari fronti del loro operare.