Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

La semplificazione in materia di lavoro: analisi e proposte

maggio 2015

A cura della Commissione

"Commercialista del Lavoro – Gruppo di Lavoro Semplificazione in materia di lavoro"

Presidente

Lorenzo DI PACE

Componenti

Anna Castaldi
Alberto Ceccarelli
Giorgio Longhin
Lorena Marcugini
Carmelo Pagliuca
Lorena Raspanti

Mandato 2014-2016

Area di delega	Commercialista del Lavoro
Consigliere Delegato	Vito Jacono

Indice

PREMESSA 4
CAPITOLO 1 – Il mercato del lavoro 6
1.1. La semplificazione in materia di servizi del lavoro e dell'incrocio domanda/offerta 6
1.2. La banca dati delle politiche attive e passive – SIP. 9
CAPITOLO II - La gestione del rapporto di lavoro 11
2.1. Gli adempimenti gestionali dei rapporti di lavoro 11
2.2. Semplificazione in materia di assunzione di disabili 11
2.3. Semplificazione in materia di richiesta ANF 13
2.4. Semplificazioni INAIL - denuncia infortuni e tenuta del Registro – sicurezza sul lavoro 13
2.5. Semplificazione In materia di incentivi e sgravi 15
CAPITOLO III - La interoperabilità tra le amministrazioni competenti 17
3.1. Semplificazione in materia di Durc 17
CAPITOLO IV - Il ruolo dei Commercialisti come intermediari e soggetti accreditati 18
4.1. Le deleghe in materia di lavoro 18
CAPITOLO V – Conclusioni 19

PREMESSA

Semplificare e razionalizzare le procedure legate alla costituzione e gestione dei rapporti di lavoro, anche in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro, armonizzare i rapporti con gli enti previdenziali ed assistenziali, sono le linee guida a cui deve attenersi il Governo per portare a compimento il progetto di riforma del mercato del lavoro, previsto dalla legge 10 dicembre 2014, n. 183 recante "Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro" (Jobs Act).

La semplificazione è un obiettivo condiviso da tutti gli operatori del mercato del lavoro, ma - ciò nonostante - le più recenti iniziative del legislatore in tal senso non hanno prodotto i risultati attesi, anche a causa della mancata emanazione di normative secondarie di indispensabile complemento.

La scelta del legislatore di lasciare ad altri organi dello Stato il compito di integrare una legge con decreti che ne regolino aspetti tecnici e/o operativi, tra l'altro variabili nel tempo, è ampiamente condivisa, non solo in dottrina, ma se le normative secondarie non sono emanate, i principi stabiliti dalla legge rischiano di rimanere lettera morta, con conseguenze negative per i cittadini.

Per favorire l'applicazione ed il rispetto delle leggi, incluse - ove possibile - quelle prive delle normative secondarie dalle stesse previste, la pubblica amministrazione sovente interviene con circolari, note, comunicazioni, ecc., che, se pur rivolte al personale della stessa struttura che le emana, hanno una valenza ben maggiore.

Osservatori indipendenti ed autorevoli criticano, più o meno apertamente, la burocrazia italiana, fino al punto di considerarla una delle maggiori cause dello svantaggio economico e competitivo del nostro Paese negli ultimi anni e tra i principali freni allo sviluppo del lavoro e alla libera circolazione dei lavoratori. Come dimostra il fatto che, ancora oggi, non vi sia trasparenza e certezza di regole nell'incrocio tra la domanda e l'offerta di lavoro.

L'analisi svolta dal Gruppo semplificazione della Commissione Commercialista del Lavoro del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (CNDCEC), si prefigge di "mettere a fuoco" i punti di forza e di debolezza del processo di semplificazione che, dal 2005, ha riguardato la pubblica amministrazione, generando tentativi di ammodernamento dei sistemi lavorativi con cui quotidianamente si interfacciano i cittadini ed i professionisti. Parlare di semplificazione in materia di lavoro significa affrontare in modo organico il sistema normativo che disciplina il lavoro nelle diverse tipologie (subordinato

ed autonomo) costituzionalmente protette e, per questo, degne di tutela nell'ambito di una autonomia contrattuale individuale, che può assumere anche carattere rilevante nel rispetto delle regole generali.

Gli adempimenti gestionali del lavoro nella fase di costituzione e nel processo di amministrazione, anche nei rapporti con gli enti e le amministrazioni preposte, dovrebbero avere una linearità tale da non aver bisogno di tutto quel coacervo di comunicazioni, laddove la prassi non può e non deve assurgere a norma di legge, ma rimanere confinata ad un *modus operandi* riconoscibile nei rapporti interni alle singole amministrazioni.

Una semplificazione utile al Paese sarà raggiunta quando:

1. i lavoratori potranno accedere liberamente al mercato del lavoro, proponendosi con i loro curriculum vitae, utilizzando sistemi informatici progettati e realizzati in base alle esigenze degli utilizzatori, accessibili, facili da usare e senza oneri impropri, soprattutto per i lavoratori;
2. le aziende potranno accedere alle agevolazioni, ove possibili, con trasparenza e certezza di regole, che non inficino il rapporto di lavoro in essere, rimettendo ad una verifica amministrativa successiva la pericolosità di un recupero contributivo con sanzioni incidenti in misura irragionevole;
3. gli Enti e le Amministrazioni, anche nelle loro sedi periferiche e territoriali, riusciranno ad avere uno standard di lavorazione che permetta, a tutti gli operatori del mercato del lavoro, di interfacciarsi con un unico linguaggio, evitando anche il ricorso a "protocolli " o "convenzioni", che rischiano solo di appesantire i sistemi e renderli clientelari;
4. l'informatizzazione delle procedure rappresenterà "l'evoluzione del sistema" a supporto dell'attività professionalmente svolta da soggetti "titolati".

CAPITOLO 1 – Il mercato del lavoro

1.1. La semplificazione in materia di servizi del lavoro e dell'incrocio domanda/offerta

In previsione della programmazione europea 2014/2020, il PON (fondi strutturali europei) sui servizi delle politiche attive per l'occupazione (SPAO) intende promuovere azioni di supporto alle riforme strutturali riportate nel programma nazionale di riforma in tema di occupazione, mercato del lavoro, capitale umano, produttività.

Il PON SPAO (Servizi Politiche Attive per l'Occupazione) intende agire in base ad una strategia finalizzata ad aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, anche promuovendo l'inclusione sociale e il miglioramento della qualità del capitale umano, perseguendo una serie di finalità:

1. combattere la disoccupazione giovanile attraverso l'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro, anche sostenendo la transizione tra istruzione e occupazione;
2. integrare i più vulnerabili (donne, lavoratori anziani, immigrati e persone a rischio d'esclusione sociale e povertà) nel mercato del lavoro;
3. migliorare la qualità dell'istruzione e della formazione, accompagnando l'aumento degli investimenti privati in R&S e innovazione con lo sviluppo del capitale umano;
4. promuovere la mobilità dei lavoratori;
5. contribuire ad ammodernare e rafforzare le istituzioni del mercato del lavoro, con particolare riferimento ai servizi per l'impiego, pubblici e privati;
6. combattere il lavoro sommerso.

Per raggiungere le finalità di cui sopra, è necessario compiere una seria azione di ricognizione e, quindi, un riordino di tutti quei sistemi che, in maniera disorganica, incidono sulla domanda e offerta di lavoro, *"allo scopo di garantire la fruizione dei servizi essenziali in materia di politica attiva su tutto il territorio nazionale"* (cfr. art. 1, co. 3, L. delega n.183/2014 Jobs act).

I servizi essenziali, per essere garantiti, devono essere facilmente accessibili e fruibili in egual modo su tutto il territorio nazionale.

L'attuale sistema dei servizi delle politiche attive non ha ancora realizzato appieno i propositi di cui alla Borsa continua nazionale del mercato del lavoro che, introdotta con l'art. 15 del D.Lgs. n. 276/2003, prevedeva già, a garanzia dell'effettivo godimento del diritto al lavoro di cui all'art. 4 della Costituzione e nel rispetto dell'art. 120 della Costituzione stessa, un sistema aperto e trasparente di incontro tra domanda

e offerta di lavoro, basato su una rete di nodi regionali. Il sistema doveva essere alimentato da tutte le informazioni utili a tale scopo immesse liberamente, sia dagli operatori pubblici e privati, autorizzati o accreditati, sia direttamente dai lavoratori e dalle imprese. Inoltre, il sistema avrebbe dovuto essere liberamente accessibile da parte dei lavoratori e delle imprese e consultabile da un qualunque punto della "rete".

Il successivo art. 8 del D.Lgs. 276/2003 individua anche l'ambito di diffusione dei dati relativi all'incontro domanda-offerta di lavoro, prevedendo che *"per le informazioni che facciano riferimento a dati amministrativi in possesso dei servizi per l'impiego, con particolare riferimento alla presenza in capo al lavoratore di particolari benefici contributivi e fiscali, gli elementi contenuti* ***nella scheda anagrafico-professionale***[1]*, prevista dal decreto legislativo 297/2002, ha valore certificativo delle stesse".*

Nel 2011 il Ministero del lavoro interviene in materia di semplificazione della riforma dei servizi per il lavoro regolamentando l'implementazione del portale "cliclavoro", che avrebbe dovuto essere di supporto alla borsa continua nazionale del lavoro (D.M. 20/09/2011).

Il Sistema prevede l'acquisizione delle informazioni, provenienti dagli organismi accreditati alla intermediazione, per garantire **l'interconnessione con la borsa continua nazionale del lavoro, attraverso il raccordo con uno o più nodi regionali, nonché di ogni informazione strategica, per un efficace funzionamento del mercato del lavoro.**

Nonostante l'avvio dal 2011, ancora il sistema risente di una incompleta e frammentaria raccolta di informazioni da parte dei soggetti accreditati e di tutti gli operatori del mondo del lavoro interessati.

Il primo intervento per ottenere una semplificazione reale, dovrebbe arrivare dal superamento del sistema delle comunicazioni obbligatorie a carattere regionale (CO): la interrelazione tra le regioni comporterebbe la possibilità di leggere in tempo reale la situazione anagrafico-occupazionale dei lavoratori.

La stessa procedura di accentramento dei sistemi CO lavoro, anche quando richiesta dagli intermediari, non basta a superare il problema, e nel caso di particolari assunzioni, ad esempio nel caso degli apprendisti, permane l'obbligo di fare altre comunicazioni per accedere alla formazione esterna, ove prevista, in base alle regolamentazioni di carattere Regionale.

---

[1] **La scheda anagrafico/professionale,** introdotta con l'art.1-bis del D.lgs.181/2000, superava lo storico concetto delle liste di collocamento per dare vita ad un sistema dinamico informativo che avrebbe garantito la libera mobilità del lavoratore su tutto il territorio nazionale, ma il decreto interministeriale, che ne avrebbe dovuto definire il modello di comunicazione, il formato di trasmissione ed il sistema di classificazione dei dati contenuti nella scheda anagrafica e nella scheda professionale dei lavoratori, in realtà non è mai stato approvato.

Il sistema integrato a livello nazionale permetterebbe di:

1. avere immediato riscontro sullo status di disoccupazione e di quello occupazionale dei soggetti in cerca di lavoro, mediante la consultazione della scheda anagrafico-professionale[2];
2. assolvere agli obblighi previsti da diverse normative senza dover integrare altre comunicazioni.

A tale proposito si ricorda che la necessità di dichiarare la disponibilità al lavoro (DiD - dichiarazione di disponibilità) è requisito indispensabile " per ricorrere ai servizi per l'impiego" e diventa presupposto fondamentale in alcuni casi in cui si debba accedere a prestazioni di sostegno al reddito, in caso di perdita involontaria del lavoro.

E a tale scopo risponde la semplificazione introdotta dalla Legge n. 92/2012, che prevede, *"nei casi di presentazione di una domanda di indennità nell'ambito dell'Aspi (Assicurazione sociale per l'impiego), la dichiarazione dell'interessato volta ad attestare l'attività lavorativa precedentemente svolta e l'immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa. La stessa dichiarazione può essere resa direttamente all'INPS, che la trasmette al servizio competente per territorio, mediante il sistema informativo di cui all'art. 4, co.35 e co.38 L. 92/2012)*[3].

*B*asterebbe ampliare la portata di tale norma a tutte le altre forme di ammortizzatori sociali (CIG, Cigs, mobilità) per avere un sicuro risultato anche in termini di monitoraggio e controllo dei percettori di sostegno al reddito, ed una riduzione di oneri a carico dei soggetti.

La DID (dichiarazione di disponibilità) può essere resa anche con modalità *on line*, ma la procedura, così come previsto per le CO, risente negativamente della diversa operatività nelle singole Regioni o Province autonome.

Fra le diverse situazioni, è interessante segnalare l'esperienza della provincia di Trento che, tramite la carta dei servizi rilasciata al cittadino, collegata ai sistemi informativi lavoro, permette al soggetto interessato non solo di dichiarare la disponibilità, ma anche di consultare il modello C2 storico, documento di particolare interesse per la verifica della vita "occupazionale" del lavoratore.

Infatti, sul modello C2 storico è riepilogata la storia lavorativa ed amministrativa del cittadino. Le informazioni che possono ricavarsi da questo documento sono:

---

[2] L'art. 1 del D.Lgs. 297/02 definisce lo "Stato di disoccupazione" come la condizione del soggetto privo di lavoro, che sia immediatamente disponibile allo svolgimento e alla ricerca di un'attività lavorativa secondo modalità definite con i servizi competenti.

[3] **Art. 4 co.38** Legge 92/2012 : "nei casi di presentazione di una domanda di indennità nell'ambito dell'ASpI, la dichiarazione di cui all'art.2 co. 1 del d.lgs. 181/2000 e successive modificazioni, può essere resa dall'interessato all'INPS, che trasmette la dichiarazione al servizio competente per territorio mediante il sistema informativo di cui al comma 35 del presente articolo".

- le attività lavorative;
- la dichiarazione di immediata disponibilità (DID);
- lo storico del cambio dello stato occupazionale;
- l'appartenenza alle liste di mobilità;
- l'iscrizione al collocamento mirato (legge n. 68/1999);
- la sottoscrizione del patto di servizio.

La carta regionale dei servizi per il cittadino, già in uso in diverse Regioni, potrebbe essere collegata al sistema informativo lavoro della Borsa nazionale continua. Ciò costituirebbe la soluzione per integrare e rendere definitivamente operativa la interazione tra il libretto del cittadino e il fascicolo unico elettronico, al fine di avere un unico documento contenente le informazioni relative ai percorsi educativi e formativi.

Si risolverebbero diverse criticità in merito a condizioni e requisiti necessari per l'accesso ad agevolazioni contributive, che necessitano della certificazione dello status di anzianità di disoccupazione/inoccupazione, o nel caso ultimo dell'esonero contributivo triennale, di cui all'art.118 e seguenti della L.190/2014, per la verifica dell'assenza di rapporti di lavoro a tempo indeterminato nei sei mesi precedenti la nuova assunzione.

A seguito di registrazione della DID on line, registrandosi con l'utilizzo della CRS (Carta regionale dei servizi) **il cittadino potrà anche consultare quanto già previsto nella scheda "C2".**

La funzione di consultazione di tale archivio comprenderebbe, altresì, la situazione certificata dalle commissioni competenti in materia di disabilità e valida per il collocamento obbligatorio per ottenere in tempo reale la certificazione di iscrizione alle liste del collocamento mirato.

1.2. La banca dati delle politiche attive e passive – SIP.

Come previsto nella legge delega 183/2014, il conseguimento di una reale e sostanziale semplificazione di adempimenti diventerà operativa con il coordinamento tra l'Agenzia unica per il lavoro e l'Inps.

L'esperienza del SIP (Sistema informativo dei percettori), avviato per gli ammortizzatori in deroga dal 2012 (art .4 c. 35 e c. 38 della legge n. 92/2012), ha dimostrato la necessità di avere questa stretta relazione tra i dati informativi dei CPI e le prestazioni a sostegno del reddito erogati da parte dell'Inps.

Istituito per il controllo sugli ammortizzatori in deroga, il SIP ha l'obiettivo di:

- garantire la prestazione in tempo reale ai soggetti che perdono il lavoro o sono sospesi in caso di Cigs;

- assicurare ai soggetti espulsi dal mercato del lavoro i servizi di orientamento e riqualificazione ai fini di nuova occupazione.

Il sistema del SIP è già utilizzato anche nell'ambito del programma garanzia giovani a supporto del pagamento della indennità di tirocinio da parte dell'Inps, e prevede l'accesso da parte di diversi operatori del mercato del lavoro, ognuno per le proprie competenze, per il monitoraggio delle azioni di orientamento e di ricollocazione dei soggetti percettori di ammortizzatori in deroga.

Sarebbe auspicabile ampliare tale sistema per tutte le forme di sostegno al reddito e semplificare, per i percettori/lavoratori, l'accesso al sistema mediante la Carta unica dei servizi prevedendo un unico codice pin che permetta l'attivazione dei diversi servizi tra le piattaforme dell'Inps e dei servizi per le politiche attive, nell'ottica della interoperabilità dei dati tra le diverse amministrazioni.

Obiettivo semplificazione, quindi, la Carta dei Servizi, come strumento di accesso ai servizi integrati del lavoro, dalle politiche attive alle politiche passive.

Nell'ambito del sistema di pagamento dei voucher per lavoro occasionale già esiste un sistema di PIN Card rilasciata dall'Inps a seguito della registrazione del prestatore reclutato per lavoro occasionale, ma il sistema così congegnato non collega automaticamente il prestatore/lavoratore ai servizi per il lavoro, in quanto l'attivazione del lavoro occasionale non passa dalla Comunicazione Obbligatoria con Unilav.

Al fine di integrare anche le prestazioni occasionali nell'ambito della vita lavorativa del cittadino, si potrebbe agevolare l'utilizzo dell'unica carta dei servizi anche per il lavoro occasionale pagabile con i voucher, nell'ottica di una totale integrazione delle informazioni sulla vita lavorativa del cittadino.

CAPITOLO II - La gestione del rapporto di lavoro

2.1. Gli adempimenti gestionali dei rapporti di lavoro

Nell'ambito degli adempimenti gestionali del rapporto di lavoro, pur riconoscendo i notevoli progressi compiuti negli ultimi anni, in termini di rapporti telematici e procedure on line al servizio degli intermediari abilitati e delle aziende, deve necessariamente rappresentarsi che la semplificazione, portata avanti dalle singole amministrazioni, è stata condotta nell'ottica di migliorare la logica interna di lavorazione, ma, non per questo, ha realizzato una semplificazione nei rapporti tra enti cittadini e imprese. È ancora possibile migliorare molti aspetti degli interventi normativi che non agevolano, di fatto, l'avvio di particolari contratti di lavoro che, nelle raccomandazioni dell'Unione Europea, avrebbero dovuto incentivare soprattutto le assunzioni dei giovani.

Le statistiche, rilevate negli ultimi anni e in particolare negli ultimi mesi, dimostrano che l'alto numero di nuovi contratti di lavoro a tempo indeterminato, grazie al nuovo esonero contributivo, è sicuramente riconducibile alla semplicità di accesso all'avvio di tale contratto di lavoro, rispetto ad altre tipologie a tempo indeterminato.

Lo stesso non può dirsi dell'apprendistato che, nonostante i diversi interventi legislativi, continua a fare i conti con una pseudo semplificazione del PFI (Piano Formativo Individuale) che rischia, comunque, di non superare la prova di fronte ad un accertamento ispettivo. Anche in questo caso, il mancato avvio del libretto formativo[4] del cittadino rappresenta una particolare criticità a svantaggio della semplificazione del sistema.

2.2. Semplificazione in materia di assunzione di disabili

Il collocamento dei soggetti disabili rappresenta una grande sfida, per un mercato del lavoro moderno che, oltre ad abbattere le barriere architettoniche, ha l'obbligo morale e civile di eliminare tutte quelle difficoltà burocratiche che non agevolano il collocamento di soggetti portatori di handicap. La legge 6 agosto 2008, n. 133 (art. 40, comma 4), ha modificato l'art. 9, comma 6 della legge n. 68/1999, introducendo l'obbligo dell'invio telematico del "prospetto informativo" obbligatorio per la comunicazione della situazione occupazionale ai fini dell'obbligo di copertura per assunzione disabili.

---

[4] *È possibile ovviare alla mancanza del libretto formativo indicando il percorso formativo svolto mediante annotazione dell'attività espletata su un registro del datore di lavoro, senza particolari formalità; tale registro sarà oggetto di verifica da parte del personale ispettivo, mediante i riscontri di carattere documentale nonché di dichiarazioni dei lavoratori, al fine di constatarne la conformità con il piano formativo individuale dell'apprendista* (ML lett. cir.c n. 7258/2013).

La norma si inserisce in un percorso di semplificazione, già iniziato con il sistema delle comunicazioni obbligatorie, che si prefigge da un lato di snellire gli adempimenti burocratici, riducendone i costi ed i tempi di esecuzione e dall'altro di realizzare una base statistica omogenea e condivisa per le azioni di monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro (nota del MdL del 16/12/2008).

Ancora una volta la maggiore criticità è rappresentata dalle differenze gestionali tra diversi territori e degli uffici che, in qualità di Servizi Competenti, sono tenuti alla gestione delle liste dei disabili (uniche liste di natura pubblica rimaste a seguito della abrogazione delle liste di collocamento). La richiesta di nulla osta preventivo, spesso, richiede tempi troppo lunghi per la verifica dei requisiti, con il rischio che l'assunzione non risponda in tempi reali alle esigenze delle aziende. Inoltre, per una prassi consolidata, alcuni uffici richiedono la conferma dell'avvenuta assunzione dopo aver rilasciato il nulla osta, mediante altra comunicazione in aggiunta all'Unilav già trasmesso. Tale doppia comunicazione non risponde ad una semplificazione delle procedure, ingenerando l'errata convinzione di un adempimento dovuto per Legge.

La comunicazione Unilav già integra esattamente tutte le informazioni previste anche dal collocamento obbligatorio. Deve essere cura del Comitato Tecnico, ex L. 68/99, collegarsi al sistema CO per avere conferma dell'avvenuta assunzione.

Anche per questa fattispecie la "regionalità" della piattaforma CO rischia di rendere vano il valore della pluriefficacia della comunicazione unica. Tenuto conto del carattere pubblico delle liste speciali dei lavoratori disabili, la pubblicazione di tutte le liste obbligatorie sul sistema "*cliclavoro*" agevolerebbe la consultazione da parte dei soggetti accreditati e/o autorizzati del mercato del lavoro. Inoltre, esclusivamente nel caso di assunzione nominativa di soggetto con diagnosi funzionale definita, si potrebbe eliminare la richiesta preventiva di Nulla Osta, considerato che il Comitato Tecnico, comunque, potrà valutare l'inserimento mirato del lavoratore anche dopo l'avvenuta assunzione.

Al fine di agevolare l'inserimento lavorativo dei soggetti disabili è comunque necessario garantire la definizione celere del processo dall'accertamento sanitario alla consegna del verbale e la diagnosi funzionale al lavoratore. Prevedere quindi che le comunicazioni tra le Commissioni ASP per l'accertamento sanitario e il Comitato Tecnico per il collocamento mirato "presso i CPI o le DTL avvengano <u>esclusivamente</u>

con procedure telematiche e in tempo reale mediante posta elettronica certificata[5]. Le commissioni integrate presso l'Inps, già operative in alcune sedi, rappresentano la soluzione al problema.

2.3. Semplificazione in materia di richiesta ANF

L'attuale sistema prevede che il lavoratore e/o il pensionato che vogliano usufruire del sostegno al reddito del proprio nucleo familiare, così come disciplinato dalla legge 153/1988 e circolare INPS n. 12 del 12 gennaio 1990, possano richiedere tale sostegno. Per poter usufruire di detto assegno, occorre che il lavoratore ogni anno presenti al proprio datore di lavoro il modello ANF con indicazione dei redditi del nucleo familiare.

L'attuale situazione sociale e le forme di lavoro atipico, negli ultimi anni, hanno creato una gestione complicata per i datori di lavoro e per gli stessi lavoratori (come ad esempio in caso di rapporti di lavoro part-time presso più datori di lavoro o, tipicamente, nei settori caratterizzati da frequenti cambi di appalto).

La vera semplificazione potrebbe essere quella di ricondurre la lavorazione degli ANF direttamente in capo all'Istituto, e non solo per i casi già previsti di pagamento diretto da parte dell'Istituto, mediante la presentazione della domanda on line da parte del lavoratore interessato, o tramite CAF direttamente dal sistema informatico Inps dei servizi per il cittadino.

Questo sistema garantirebbe la verifica immediata dei dati fiscali riscontrabile dalle dichiarazioni in possesso dell'Agenzia delle Entrate, ed avrebbe anche un riscontro positivo dal punto di vista sociale eliminando una prassi purtroppo consolidata, di far divenire la prestazione economica dell'ANF oggetto di trattativa tra datore di lavoro e lavoratore.

Aspetti positivi del nuovo sistema:

- il lavoratore percepirebbe la prestazione in tempo reale;
- avrebbe garantita la certezza della prestazione;
- permetterebbe di monitorare i casi dei lavoratori part time o a prestazione intermittente.

Inoltre garantirebbe:

a) Certezza dell'entità della quota di assegno familiare, grazie al riscontro sui redditi già noti al Fisco;

---

[5] DPCM 13/01/2000 - *Attività della azienda U.S.L. e del Comitato tecnico di cui all'art. 6, comma 2, lettera b), della legge 12 marzo 1999, n.68.* L'azienda U.S.L. invia copia della relazione conclusiva alla persona disabile e alla commissione provinciale per le politiche del lavoro, di cui all'art. 6 del d.lgs. n. 469/1997.

b) Eliminazione di incombenze al Datore di Lavoro per eventuali comunicazioni circa la venuta a conoscenza da parte dello stesso di fatti non corrispondenti alla situazione familiare o reddituale dichiarata, con l'aggravio di sanzioni anche penali in caso di mancato pagamento nei termini al lavoratore.

2.4. Semplificazioni INAIL - denuncia infortuni e tenuta del Registro – sicurezza sul lavoro

Con la circ. n. 69 del 21/12/2012 e la nota prot. n.725 del 22/01/2013, l'Inail è intervenuto per semplificare alcuni adempimenti gestionali mediante sistemi on line e per il tramite dell'armonizzazione della disciplina relativa alla comunicazione obbligatoria degli infortuni sul lavoro, prevista dall'art. 18 lett. r) del D.Lgs. n. 81/2008 con quella inerente ai fini assicurativi. Il sistema di modernizzazione è avvenuto mediante un processo di integrazione delle procedure in materia di prevenzione e sicurezza sul lavoro, in previsione di attuare il sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro. In attesa dell'avvio del SINP, non è stata attuata quella che doveva essere la principale semplificazione in materia assicurativa e cioè l'abolizione del registro infortuni e la denuncia in modalità cartacea alla Pubblica Sicurezza, in caso di infortunio superiore ai tre giorni.

Nel caso della tenuta del registro infortuni, oltre a registrarsi comportamenti totalmente differenti da regione da regione, si sottolinea la presenza di un sistema sanzionatorio particolarmente oneroso e privo di significato, atteso che la mancata registrazione sul registro infortuni non è altro che una duplicazione di informazioni già inviate mediante denuncia in modalità telematica.

Tra le possibili semplificazioni occorre eliminare la previsione della denuncia, meramente a fini statistici, prevista dall'art. 18 lett. r) del D.Lgs. n. 81/2008, in caso di infortunio con assenza di almeno un giorno (adempimento ancora non in vigore perché collegato all'avvio del SINP).

Considerato infatti il valore statistico dell'informazione, sarebbe più opportuno prevedere che la stessa struttura pubblica di Pronto Soccorso effettui la comunicazione on line all'INAIL[6], e comunque non prevedere sanzioni a carico del datore di lavoro.

Adempimenti in materia di sicurezza sul lavoro, nell'ottica di una reale attenzione alla sicurezza del lavoratore con adempimenti di carattere sostanziale più che formali, si propone una razionalizzazione del

---

6 *(art. 18 lett. r) comunicare in via telematica all'INAIL e all'IPSEMA, nonché per loro tramite, al sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro di cui all'articolo 8, entro 48 ore dalla ricezione del certificato medico, a fini statistici e informativi, i dati e le informazioni relativi agli infortuni sul lavoro che comportino l'assenza dal lavoro di almeno un giorno, escluso quello dell'evento e, a fini assicurativi, quelli relativi agli infortuni sul lavoro che comportino un'assenza dal lavoro superiore a tre giorni).*

sistema della formazione e informazione dei lavoratori all'atto dell'assunzione e i relativi aggiornamenti durante il rapporto di lavoro.

I costi indiretti della sicurezza incidono parecchio sulle aziende, e nel caso della formazione, l'incidenza del costo è anche quella dell'assenza dal lavoro per corsi di formazione e aggiornamento.

In considerazione della previsione ex art. 18 lett. l), di adempiere agli obblighi di informazione, formazione e addestramento di cui agli articoli 36 e 37, prevedere una discrezionalità del datore di lavoro nell'organizzare gli obblighi di aggiornamento per tutte le figure, soprattutto nelle piccole aziende al di sotto dei 10 dipendenti.

Nel rispetto del principio che la formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti deve avvenire durante l'orario di lavoro, senza alcun onere a carico del lavoratore, si dovrebbe prevedere che la formazione obbligatoria sia finanziata con i fondi interprofessionali a cui le aziende versano i contributi, e non solo la formazione extra programmata dal datore di lavoro per interventi migliorativi. Come previsto nel settore dell'edilizia, inoltre, tutti i lavoratori appena assunti potrebbero seguire un corso di formazione base di 8 ore in materia di sicurezza sul lavoro anche presso le strutture pubbliche (Asp, Inail, ecc.) per alleggerire i costi aziendali di prima assunzione.

Infine, anche in materia di sicurezza diventa improcrastinabile l'introduzione del libretto del cittadino per la registrazione della formazione ricevuta, spendibile anche per altre assunzioni e altri datori di lavoro, al fine di agevolare la mobilità dei lavoratori.

2.5. Semplificazione In materia di incentivi e sgravi

Dalle statistiche del Ministero del Lavoro, inerenti l'attivazione di nuovi contratti di lavoro, emerge chiaramente la scarsa applicazione del contratto di apprendistato.

Nonostante i diversi interventi di natura semplificativa, il contratto di apprendistato rimane ancora oggi un contratto di difficile gestione per le aziende sia per i vincoli formativi e l'assenza di coordinamento tra le normative regionali, sia per la competitività in ordine alle altre agevolazioni contributive messe in campo dal Governo.

Dall'analisi svolta in occasione del presente studio, i Commercialisti rilevano che la spinta al contratto di apprendistato potrebbe venire da una migliore allocazione di risorse e incentivi nei confronti di determinate fasce di lavoratori suddivisi per età e per livello di scolarizzazione.e/o formazione già raggiunta.

È indubbio che il processo cui mira il contratto di apprendistato professionalizzante, è sicuramente valido per quei giovani che, per scelta o per necessità di vita, hanno concluso il percorso scolastico, senza il raggiungimento di una qualifica/titolo spendibile nel mercato del lavoro. Di contro, il giovane laureato e magari anche specializzato, dopo anni di studio ha come unico obiettivo l'inserimento nel mondo del lavoro e non più a scopo formativo.

Pertanto, considerata la fascia di età che interessa il contratto di Apprendistato, si dovrebbe definire una mappatura degli interventi che possa convogliare le risorse destinate all'apprendistato ai giovani che sicuramente necessitano di una qualificazione, o , come nel caso dell'Apprendistato di Alta formazione e ricerca vogliano acquisire un titolo specialistico, lasciando fuori dall'apprendistato professionalizzante invece i giovani che, già qualificati, possono essere avviati nel mondo del lavoro direttamente con forme di incentivi mirate all'inserimento lavorativo, come il contratto a tempo indeterminato con esonero contributivo triennale o il tirocinio di inserimento lavorativo, ove la formazione è finalizzata esclusivamente all'acquisizione di competenze di tipo professionale.

Proposta:

Giovane tra 16 e 29 anni	Contratto obbligatorio
senza alcun titolo di studio	Apprendistato per il conseguimento di una qualifica o professionalizzante
con laurea triennale o diploma di scuola superiore	Apprendistato di alta formazione per il conseguimento altro titolo e/o qualifica (anche per il superamento del tirocinio di tipo ordinistico)
laureato / specializzato	Assunzione a tempo indeterminato con bonus o esonero contributivo o assunzione a t.d. o al massimo tirocinio finalizzato all' inserimento lavorativo

CAPITOLO III - La interoperabilità tra le amministrazioni competenti

3.1. Semplificazione in materia di Durc

La nuova procedura del Durc on line sarà il vero test per l'interoperabilità dei dati e delle informazioni tra l'INPS, l'INAIL e la Commissione paritetica per le Casse edili, che prevede che "*chiunque vi abbia interesse, compresa la medesima impresa, verifica con modalità esclusivamente telematiche e in tempo reale la regolarità contributiva nei confronti dell'INPS, dell'INAIL e, per le imprese del settore edile, nei confronti delle Casse edili".*

Basterà indicare il codice fiscale del soggetto da verificare per controllare la posizione contributiva. Tutto ciò avverrà tramite un'unica interrogazione presso gli archivi dell'INPS, dell'INAIL e delle Casse edili, che opereranno **anche in cooperazione applicativa**.

Il sistema dovrà anche individuare, nelle ipotesi di godimento di benefici normativi e contributivi, le tipologie di pregresse irregolarità di natura previdenziale e in materia di tutela delle condizioni di lavoro da considerare ostative alla regolarità, ai sensi dell'art. 1, comma 1175, della legge 296/2006. Nelle more di questo sistema semplificato, si continua ad applicare la normativa previgente, e le indicazioni del Ministero del lavoro, in tema di autocertificazione e verifica da parte degli Enti, sono state molto chiare.

Nonostante i pronunciamenti giurisprudenziali in tema di autocertificazione della regolarità contributiva (cfr. sentenza del Consiglio di Stato n. 781 del 16/02/2015), *il Ministero del lavoro, con nota del 19 agosto 2014 prot. 37/0014591/MA007.A001 della Direzione generale per l'Attività Ispettiva, ha chiarito che gli Istituti possono continuare ad operare come di consueto effettuando una verifica della regolarità contributiva alla data di presentazione della autodichiarazione. Conclude poi precisando che "nuove modalità procedurali potranno essere adottate a seguito dell'emanazione del decreto previsto dall'art. 4 del decreto legge 20 marzo 2014 convertito dalla legge 16 maggio 2014, n. 78, in fase di definizione.*

Un cenno anche ad un'altra **autocertificazione, quella prevista per il godimento dei benefici contributivi Inps o INAIL di cui all'art. 9 del D.M. del 24/10/2007**, per la quale l'invio al Ministero del lavoro dovrebbe avvenire per tutti i datori di lavoro con posta certificata esclusivamente all' indirizzo di posta elettronica del Ministero del lavoro, anche in assenza di firma digitale del datore di lavoro (eventualmente prevedere in questi casi l'invio tramite intermediario abilitato), al fine di creare un'unica banca dati consultabile da qualsiasi sede territoriale o regionale e agevolare le piccole e medie imprese e lo stesso personale ispettivo.

CAPITOLO IV - Il ruolo dei Commercialisti come intermediari e soggetti accreditati

4.1. Le deleghe in materia di lavoro

Parlando di semplificazioni non si può non fare cenno al rapporto tra intermediari abilitati e uffici e amministrazioni competenti in materia di lavoro.

La modalità di effettuazione degli adempimenti in materia di lavoro mediante procedure telematizzate rafforza il ruolo degli intermediari abilitati che, come dichiarato dallo stesso Ministero del Lavoro, *"sono da ritenersi interlocutori privilegiati degli organismi pubblici preposti al controllo degli stessi"* (cfr. nota M.d.L. n. 7857 del 29 aprile 2010).

L'esigenza di semplificazione è quella di prevedere un'unica comunicazione iniziale[7] ai sensi della L. 12/79 da parte dei Commercialisti da inviare tramite pec direttamente al Ministero del Lavoro – Direzione Generale – e non alle direzioni provinciali, anche perché superate dalla riorganizzazione degli uffici periferici del Ministero tra DRL e DTL.

Ciò comporterebbe l'unificazione del sistema di comunicazione dell'intermediario e identificazione dello stesso, riducendo le forme di abusivismo, in quanto l'intermediario sarebbe identificato tramite il numero di iscrizione all'Ordine.

La banca dati centralizzata, superando i limiti territoriali provinciali e regionali, permetterebbe agli organi ispettivi di tutti gli Enti preposti al controllo di verificare la sussistenza di tale adempimento in tempo reale (superamento della comunicazione ai sensi della legge 12/1979).

---

7 Si riporta la Nota Inail che già prevedeva tale sistema:

INAIL nota 7 gennaio 2009, n. 137 Libro unico del lavoro. Ulteriori disposizioni. Saranno in ogni caso ritenute valide le comunicazioni già pervenute direttamente alla DPL territorialmente competente. L'INAIL garantirà l'accesso al sistema informatico ai singoli ispettori del lavoro e ai dirigenti delle Direzioni provinciali del lavoro.

CAPITOLO V – Conclusioni

Nella prima parte del presente lavoro è stato più volte richiamato il ruolo dei soggetti accreditati per i servizi del lavoro, in un'ottica di sviluppo dei servizi per l'impiego e dei flussi informativi, per rendere efficace ed efficiente la gestione delle politiche attive del lavoro di cui l'incontro tra domanda ed offerta risulta essere l'obiettivo principale della strategia "Europa 2020".

Il rischio più grande che corre il nostro Paese è che ingenti risorse, provenienti dall'Europa, saranno spese senza una programmazione seria di sviluppo dell'occupazione.

Il programma *garanzia giovani* è già una scommessa per la miriade di operatori accreditati che aumentano ogni giorno e che si stanno attivando per proporre iniziative per agevolare l'ingresso nel mondo del lavoro, in assenza di domanda da parte delle imprese, con il rischio che si realizzi un mero "business" delle assunzioni.

Il contratto di ricollocazione ne è un esempio, ma ancor di più sta manifestando questa debolezza la misura dei tirocini extracurriculari di garanzia giovani, soprattutto in quelle Regioni in cui l'incentivo economico, attribuito ai soggetti promotori, ha innescato un interesse spropositato, considerato che proprio questo strumento non garantisce lo sbocco occupazionale.

Diventa, quindi, strategico il ruolo dei Commercialisti come soggetti accreditati per i servizi del lavoro in quanto, insieme ad altri operatori parimenti accreditati, saranno in grado di "gestire" un'emergenza dei servizi per il lavoro che, altrimenti, rischia di essere gestita da soggetti senza opportune competenze professionali.