

F O N D A Z I O N E



Per una riforma del ticket licenziamento

Roberto Leombruni – Università di Torino

www.fondazioneeyu.it



Executive summary

La legge 92/2012 ha introdotto una tassa sul licenziamento (il cosiddetto “ticket”) come forma di co-finanziamento del sussidio nASpl, che ha consentito da un lato di renderne l’assegno più generoso, dall’altro di introdurre un incentivo per le imprese a prendere decisioni di licenziamento che tengano conto anche dei costi sociali legati a queste scelte.

Il ticket però presenta dei difetti di disegno, innanzitutto per il metodo di calcolo che non considera né il livello della retribuzione né il lavoro part time. Questo implica un contributo regressivo, che oltre a porre questioni di equità produce un aggravio nel costo del lavoro che per il lavoro part time a bassa qualifica è quantificabile nel 6-7%.

Inoltre, è in scadenza a fine 2016 l’esenzione dal contributo prevista nel caso dei cambi di appalto in presenza di clausole sociali. L’esenzione riguarda settori dove le clausole sociali già operano efficacemente per limitare il più possibile i costi sociali legati al licenziamento. Nel caso dei Multiservizi, il cui CCNL per primo ha introdotto una clausola sociale, il 90% dei lavoratori licenziati dall’azienda in uscita dall’appalto è reimpiegato in modo stabile dall’azienda che subentra; percentuale più che doppia rispetto a quanto si osserva negli altri settori.

L’estensione del contributo ai cambi di appalto quindi non sarebbe giustificato né dalla ratio stessa della legge, né dalla necessità di finanziare il pagamento della nASpl – l’esenzione infatti riguarda solo i lavoratori che in applicazione della clausola sono effettivamente riassunti dall’azienda subentrante.

Al contrario, rischierebbe di deteriorare le dinamiche virtuose che le clausole sociali hanno prodotto nei settori labour intensive, per l’operare di possibili effetti distorsivi in contrasto con le più recenti riforme del mercato del lavoro, che vanno dalla penalizzazione del lavoro part time, al ritorno a forme di lavoro precarie, all’incentivo alla partecipazione alle gare d’appalto con offerte al ribasso da parte delle imprese titolari.

Le analisi proposte suggeriscono innanzitutto di prevedere in via definitiva la non applicabilità del contributo nel caso dei cambi di appalto. Anche la modalità di calcolo del ticket però richiede un ridisegno, che vada verso un contributo commisurato all’eventuale costo sociale generato – rapportandolo quindi alla retribuzione media mensile – in modo da eliminarne la natura regressiva e da garantire un più equo aggravio del costo del lavoro tra settori diversi dell’occupazione.



Introduzione

La legge 92/2012 (Monti-Fornero) ha introdotto per la prima volta in Italia una tassa sul licenziamento (il cosiddetto “ticket”), che arriva a quasi 1,500 euro per lavoratori con tre anni o più di servizio, da versare all’INPS come contributo per il finanziamento della nASpl.

La stessa legge aveva previsto una esenzione dal contributo nel caso dei licenziamenti che avvengono in occasione di cambi di appalto, quando grazie all’applicazione di una clausola sociale vi sia la riassunzione del personale in uscita da parte del nuovo appaltatore. La *ratio* sembra evidente: se non si genera uno stato di disoccupazione non ha senso prevedere una tassa sul licenziamento. L’esenzione è però in scadenza: era stata prevista per il triennio 2013-2015, poi prorogata fino a dicembre 2016 dalla legge 21/2016 (il c.d. Milleproroghe), rispondendo agli appelli di imprese e sindacati in particolare del settore delle imprese di pulizie e multiservizi.

Lo scopo della ricerca è di argomentare a favore di una riforma del ticket, che nella configurazione attuale – e soprattutto se venisse esteso ai cambi di appalto – presenta una serie di effetti distorsivi in contrasto sia con i principi ispiratori della legge, che con le più recenti riforme del mercato del lavoro, di tutela dei lavoratori e di funzionamento degli appalti.

Nella prossima sezione verrà discussa in primo luogo la *pars construens*, che chiarisce le ragioni a favore di una tassa sul licenziamento. Verranno poi presentati alcuni difetti di implementazione che riguardano in particolare il lavoro part time. Si discuterà infine il caso dei cambi di appalto, con a supporto alcune analisi sul funzionamento attuale delle clausole sociali.



Il ticket licenziamento: perché sì.

L'art. 1, comma 250 della legge n. 228/2012 prevede che “[n]ei casi di interruzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato per le causali che, indipendentemente dal requisito contributivo darebbero diritto all’ASpl, intervenuti a decorrere dal 1 gennaio 2013, è dovuta, a carico del datore di lavoro, una somma pari al 41% del massimale mensile di ASpl per ogni dodici mesi di anzianità aziendale negli ultimi tre anni”. Il cosiddetto “ticket” è configurato come contributo da versare all’INPS, a finanziamento del fondo che garantisce il pagamento delle indennità di disoccupazione, ovvero della nuova Assicurazione Sociale per l’Impiego (nASpl).

In sé, il fatto che il finanziamento della nASpl ricada direttamente su lavoratori e imprese non è ovviamente una novità, è bensì connaturato all’assetto assicurativo del welfare italiano. Sino a prima della l. 92/2012 il sussidio di disoccupazione era già finanziato da un contributo dell’1,61% sulla retribuzione base, contributo alzato dalla stessa legge al 3,01% per i contratti a tempo determinato.

La novità, ovvero la modalità aggiuntiva di finanziamento tramite il ticket, accoglie sostanzialmente la proposta di una *layoff tax* (tassa di licenziamento), autorevolmente sostenuta ad esempio dal premio Nobel per l’Economia Jean Tirole e dall’ex capo economista del Fondo Monetario Internazionale Olivier Blanchard. Quello che si dimostra è che in un sistema di tassazione ottimale l’indennità di disoccupazione va finanziata con entrambe le modalità: sia attraverso contributi sulla retribuzione mensile; sia attraverso un contributo in occasione del licenziamento (Blanchard e Tirole 2003 e 2008; Cahuc e Zylberberg, 2008). Ovvero secondo le modalità di finanziamento ora in vigore a seguito della 92/2012.

È importante sottolineare che la *ratio* della proposta, e poi della norma, va al di là del semplice contributo al pagamento dell’indennità di disoccupazione. L’effetto desiderato è quello di far sì che le imprese stesse internalizzino nelle loro decisioni i costi sociali che si generano quando viene interrotto un rapporto di lavoro. In questo modo si cerca di far sì che le imprese arrivino a scelte più efficienti e a un livello di disoccupazione più basso; finanziando al contempo un sussidio di disoccupazione per sostenere il reddito di chi ha perso il lavoro.

F O N D A Z I O N E



L'idea è che se una impresa "genera" disoccupati, genera anche dei costi di cui dovrebbe tener conto nelle sue decisioni. Non a caso per i contratti a tempo determinato, esclusi dall'applicazione del ticket, è previsto un contributo addizionale, che serve di nuovo sia da disincentivo per le imprese ad un loro utilizzo eccessivo, sia da finanziamento del numero maggiore di sussidi di disoccupazione che generano.

Queste finalità le ricorderemo più avanti per discutere cosa la *ratio* della legge suggerisca nel caso dei cambi di appalto.

Un punto chiave da sottolineare è che gli obiettivi dello strumento si ottengono con un disegno nel quale la *layoff tax* è proporzionale ai sussidi eventualmente percepiti dai lavoratori licenziati. Questo almeno è quanto contenuto nella proposta dei due economisti francesi, ma è lo stesso principio che motiva la deroga prevista all'art. 2 comma 34, dove la legge 92/2012 ha previsto l'esenzione dal contributo nel caso dei cambio di appalto. Il principio è espresso in modo esplicito dal Ministero del Lavoro, che ha rilevato che l'esenzione vale "per l'estinzione dei rapporti di lavoro cui non consegue uno stato di disoccupazione in ragione della contestuale riassunzione del personale da parte dell'impresa subentrante" (Interpello n. 12/2015).



Difetti di disegno del ticket: un contributo regressivo

Il primo punto da sottolineare è che anche nel suo funzionamento “normale”, a prescindere cioè dal caso dei cambi di appalto, il ticket per come è stato disegnato ha una struttura lontana rispetto al principio di proporzionalità sopra ricordato.

Ricordiamo che prima della riforma il contributo era strettamente proporzionale al reddito, in quanto l’aliquota dell’1,61% si applica alla retribuzione base. Rispetto all’importo dell’eventuale sussidio, per l’operare dei massimali, si creava invece una non proporzionalità, ma nella direzione di una progressività dello strumento: per i redditi più alti infatti, a fronte di un contributo sempre pari all’1,61%, il sussidio eventualmente percepito era una percentuale via via più bassa del reddito stesso.

L’importo del ticket invece è pari al 41% per cento del massimale mensile nASpl, per ogni anno di anzianità aziendale nei 3 anni precedenti il licenziamento: indipendentemente cioè sia dalla retribuzione oraria, sia dal fatto che il contratto di lavoro sia part-time o full-time. Ed è del tutto scollegato quindi anche dall’importo dell’eventuale sussidio ricevuto. Questo punto è stato chiarito dall’INPS con la circolare n. 44/2013, la quale ha precisato che “il contributo è scollegato all’importo della prestazione individuale; conseguentemente, lo stesso è dovuto nella misura indicata, a prescindere dalla tipologia del rapporto di lavoro cessato (full-time o part-time)”.

Questa modalità di calcolo mette in atto un contributo regressivo: sono i lavori a retribuzione più bassa che finanziano in modo più che proporzionale la nASpl.

Questo punto è illustrato in Tabella 1, dove è presentato un esempio di qual è l’aliquota mensile equivalente al pagamento del ticket a fine rapporto di lavoro, per licenziamenti avvenuti dopo tre anni di anzianità, in cui il calcolo è svolto considerando diversi livelli di retribuzione oraria e di orario di lavoro. Dalle prime tre righe, che riguardano lavoratori full time, risulta che per un lavoratore con una retribuzione oraria di 12 euro – corrispondente a un impiegato di livello medio – il pagamento del ticket in somma fissa equivale a un aggravio del contributo mensile di disoccupazione nei tre anni di lavoro pari all’1,4%: uguale all’addizionale prevista per i contratti a tempo determinato. Al diminuire della retribuzione di base il ticket in somma fissa va a pesare in



proporzione maggiore, arrivando – per un lavoratore manuale di bassa qualifica con paga oraria di 6,5 euro – a rappresentare il 2,5% della retribuzione base. Sui lavoratori a retribuzione più bassa quindi il ticket comporta un aggravio del costo del lavoro quasi doppio rispetto a lavoratori a più alto reddito.

Le ultime tra righe mostrano invece l'operare del contributo fisso a parità di retribuzione base, sempre nel caso dei lavoratori manuali di bassa qualifica, ma in diverse ipotesi di orario di lavoro. Con un orario settimanale di 15 ore – che nel 2012 caratterizzava circa il 25% dei rapporti di lavoro part-time – l'aggravio del costo del lavoro arriva a sfiorare il 7% della retribuzione base.

Tabella 1. Aggravio del costo del lavoro legato al ticket licenziamento nel caso di rapporti di lavoro di durata di tre anni, per livello di retribuzione e orario settimanale.

retribuzione base oraria	orario settimanale	aggravio costo del lavoro
12,0	40	1,4%
9,0	40	1,8%
6,5	40	2,5%
6,5	20	5,0%
6,5	15	6,7%

Un disegno regressivo di questo solleva innanzitutto due questioni:

1. pone una questione di equità, in quanto fa gravare il finanziamento della nASpl in proporzione maggiore sulle posizioni di lavoro meno qualificate;
2. impone su queste ultime un notevole aggravio del costo del lavoro, minando la competitività e quindi l'occupazione in tutti i settori *labour intensive*;

Si genera inoltre un disincentivo sia verso l'utilizzo del part-time – negli ultimi anni fondamentale per favorire una maggior partecipazione al lavoro delle donne; sia verso l'utilizzo dei contratti a tempo indeterminato a favore di quelli a tempo determinato, sui quali l'aggravio del contributo addizionale risulta di fatto molto minore. Su quest'ultimo punto torneremo sotto parlando dei settori *labour intensive*, dove la regressività del disegno ha una rilevanza empirica maggiore.



Il ticket nASpl... senza la nASpl: il caso dei cambi di appalto

L'estensione del ticket al caso dei cambi di appalto con presenza di clausole sociali configurerebbe una situazione che solleva ulteriori questioni, sia dal punto di vista dei principi, sia per gli ulteriori effetti distorsivi che genererebbe.

Sine ratio

È utile notare che dal punto di vista giuridico ed economico la riassunzione dei lavoratori da parte dell'appaltatore subentrante configura una situazione simile alla cessione di ramo d'azienda (art. 2112 cc). Se si applicasse questa fattispecie, ci sarebbe una stabilità reale del rapporto di lavoro e il pagamento del ticket sarebbe escluso di diritto.

In effetti, un ampio dibattito giuridico e parlamentare ha chiarito che in alcuni casi l'articolo 2112 può essere applicato, ma come regola generale, e come è stato recentemente ribadito dal Parlamento, è valida la disposizione dell'art. 29, comma 3, d.lgs. n. 276/2003, per cui il passaggio del personale in attuazione di una clausola sociale di secondo livello non integra la fattispecie del trasferimento d'azienda.

Il caso dei cambi di appalto, quindi, nel suo funzionamento "normale", configura una situazione nella quale c'è un effettivo licenziamento di lavoratori, sul quale graverebbe il pagamento del ticket; ma rimane il fatto che questi, così come in un trasferimento di ramo d'azienda, sono toccati solo marginalmente dal passaggio di gestione, e in larga parte mantengono la loro occupazione. Come si giustifica allora il pagamento del ticket?

È importante a questo punto richiamare i principi esposti sopra che giustificano una *layoff tax*, e in particolare l'obiettivo che le imprese tengano conto nelle loro decisioni di licenziamento degli eventuali costi sociali che producono. Dal punto di vista sociale, le principali esternalità che si possono generare in questo ambito sono legate o alla distruzione di posti di lavoro: decisione che comporta una riduzione netta di occupazione, la distruzione di capitale umano e – appunto – il possibile pagamento della nASpl. Oppure riguardano la rotazione (*churning*) sullo stesso posto di lavoro di più lavoratori che in realtà sono tutti adatti e disponibili alla mansione, al solo fine – ad



esempio – di non stabilizzare la forza lavoro: nel qual caso non vi sono costi legati alla riduzione netta di occupazione, ma quelli associati a capitale umano e nASpl sì.

Nella prima ipotesi, di licenziamento legato alla chiusura di una posizione lavorativa, l'imposizione di una *layoff tax* può far decidere all'impresa di non chiudere la posizione, anche se poco redditizia, proprio perché è costretta a tenere in conto (grazie alla tassa) dei costi sociali legati al licenziamento. Quando vi è un cambio d'appalto, però, in particolare nei settori *labour intensive*, il numero di posizioni lavorative è una variabile di scelta che di fatto non sta in capo all'azienda fornitrice, ma all'azienda appaltante, che stabilisce la dimensione del servizio da prestare. In caso ad esempio di una nuova gara senza modificazioni di termini e prestazioni contrattuali, non vi è possibilmente nessuna distruzione di posti di lavoro, se non legata alla eventuale nuova organizzazione data dalla impresa subentrante. Ma anche se a seguito della modificazione dei termini dell'appalto si arriva a una riduzione effettiva di personale, l'imposizione di un ticket all'impresa che ha perso l'appalto non può modificare le sue decisioni relativamente agli addetti coinvolti nel servizio fornito. La riduzione netta di occupazione è il risultato infatti di una decisione di ridimensionamento del servizio effettuata dal committente. In questo caso, quindi, la *ratio* del ticket – quale strumento per limitare la distruzione di posizioni lavorative e i costi associati – viene meno.

Nella seconda ipotesi, di licenziamenti legati alla rotazione di forza lavoro sulle stesse mansioni, ma senza una vera giustificazione economica, una *layoff tax* può contribuire a limitare gli effetti di precarietà e di disoccupazione che questa prassi genera. Il caso dei cambi di appalto da questo punto di vista è apparentemente simile, poiché – in un mercato deregolato – vi potrebbe essere la effettiva perdita del lavoro da parte dei lavoratori dell'impresa uscente, sostituiti da nuova forza lavoro assunta dalla impresa subentrante. Anche in questo caso, però, la *ratio* del ticket viene meno, poiché la tassa sarebbe di nuovo miope nell'identificare il soggetto cui sta in capo la decisione rilevante: non è dalle decisioni dell'impresa uscente che dipende lo stato di disoccupazione della forza lavoro in uscita, ma da quelle dell'impresa subentrante.

Non è inutile a questo punto ribadire che nel caso dei cambi di appalto non siamo in presenza di un mercato deregolato: l'operare della clausole sociali è già una modalità con la quale si limitano al minimo le possibili esternalità legate a una rotazione di forza lavoro non giustificata da motivazioni economiche. In questo caso anzi la compresenza di ticket e clausole sociali non



sarebbe neutrale, bensì rischierebbe di generare effetti paradossali, a detrimento dei diritti dei lavoratori che entrambe le norme vorrebbero tutelare. Le possibilità purtroppo più ovvie sono già state segnalate nel dibattito degli ultimi anni, e hanno a che fare con i comportamenti elusivi che le imprese potrebbero attuare, ad esempio esercitando pressioni per ottenere le dimissioni del personale a fine appalto. Ma se il lavoratore è dimissionario perde diritto sia alla nASpl, sia all'applicazione della clausola sociale: l'operare del ticket, anziché evitare un inutile turnover della forza lavoro, arriverebbe a incidere sullo strumento che già da anni opera esattamente e con efficacia in quella direzione. Su questo punto, torneremo più sotto con una valutazione anche quantitativa di questa efficacia.

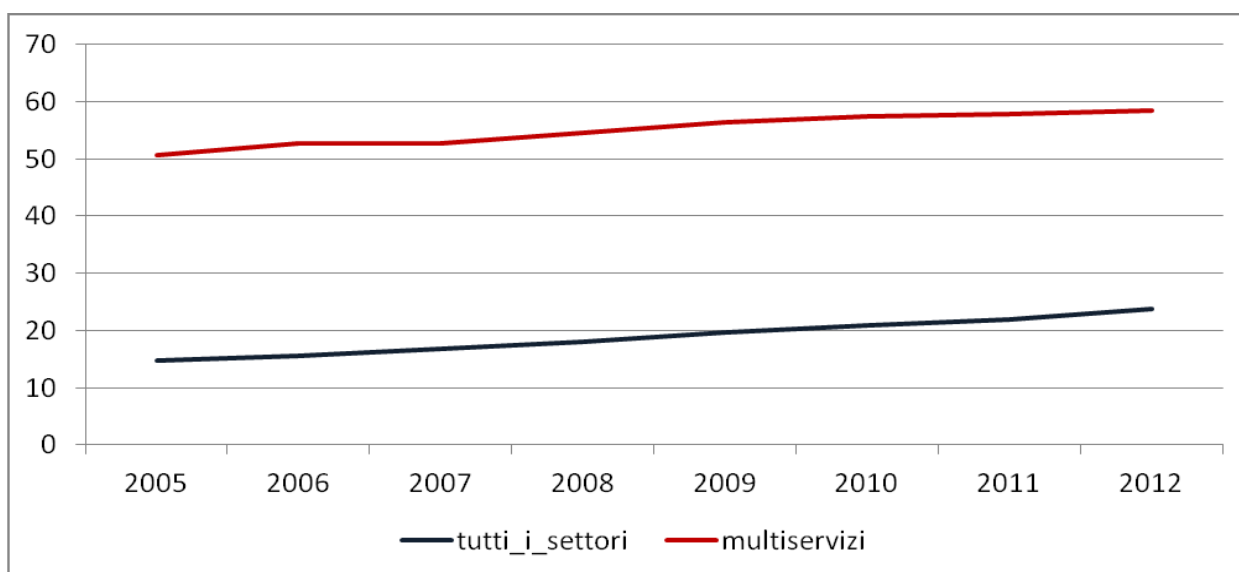
Ulteriori effetti distorsivi

Nel caso di contesti produttivi *labour intensive* quali il settore dei Multiservizi, i rischi legati alla estensione del ticket e i difetti di implementazione richiamati sopra risultano per così dire amplificati, portando a possibili effetti distorsivi sia rispetto alla struttura occupazionale che al funzionamento delle gare d'appalto.

La caratteristica principale che va a interagire con le criticità richiamate sopra è che quello dei Multiservizi è un settore dove – oltre a esserci una predominanza del fattore lavoro nel totale dei costi di produzione – le retribuzioni orarie sono in media basse e il part time è particolarmente diffuso, avendo ormai raggiunto circa il 60% della forza lavoro – circa tre volte tanto la quota prevalente negli altri settori (Figura 1). La quota di part-time “brevi” sino a 15 ore, inoltre, rappresenta oltre il 30% del totale – un tipo di posizione per la quale, lo ricordiamo, l'aggravio sul costo del lavoro è stimabile intorno al 10%. È in definitiva all'opera in modo particolarmente forte la natura regressiva del contributo.



Figura 1. Quota di lavoratori part-time in tutti i settori e nel settore pulizie/Multiservizi, anni 2005-2012



Fonte: nostre elaborazioni su dati WHIP

Un contributo di questa entità pone una serie di incentivi/disincentivi che collidono con le più recenti tendenze di riforma del mercato del lavoro e del sistema degli appalti.

Rispetto al primo punto, la tendenza che si rischia di creare per le aziende è quella di valutare meno favorevolmente l'utilizzo del part-time, o di optare per altre forme di lavoro che non danno origine al pagamento del ticket, in particolare i contratti di lavoro a tempo determinato. Questi, anche se danno origine per il lavoratore al diritto alla nASpi, sono esclusi dal ticket, che ricordiamo è previsto solo per le interruzioni dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato. L'esclusione è giustificata dal fatto che per questi contratti la 92/2012 ha già previsto l'addizionale dell'1,40%. Come già sottolineato, però, questo aggravio nel costo del lavoro – nel caso di retribuzioni basse e/o lavori part time – è molto inferiore rispetto all'aggravio generato dal ticket. Si genera così un incentivo verso un utilizzo dei contratti a tempo determinato a sfavore del nuovo regime delle tutele crescenti, reso ancora più conveniente dal fatto che, con l'attuale politica di incentivi alla stabilizzazione, nel caso di una successiva conversione a tempo indeterminato verrebbe restituita



l'addizionale dell'1,40%. La presenza del ticket genererebbe quindi l'effetto paradossale di posporre la stabilizzazione della mano d'opera.

Un'ultima, rilevante notazione riguarda la possibile produzione di distorsioni nelle gare d'appalto. In occasione di una nuova gara di aggiudicazione, l'azienda titolare dell'appalto si trova in una situazione competitiva diversa rispetto alle altre partecipanti alla gara, in quanto in caso di non aggiudicazione si troverebbe a fronteggiare il pagamento del ticket per i propri dipendenti in uscita. Più che un mancato fatturato, in altre parole, la non riconferma nella titolarità di un appalto si tradurrebbe in un costo. È importante ricordare di nuovo che in settori *labour intensive* con alta prevalenza di lavoro part time e a bassa qualifica, questo aggravio sarebbe tutt'altro che limitato. Sotto ipotesi realistiche di incidenza del fattore lavoro sull'importo dell'appalto, e di utilizzo di lavoratori part-time, il costo alla fine di un appalto triennale oscillerebbe tra il 3% e il 5% dell'importo della gara.

Questo, soprattutto in contesti di competizione di prezzo molto forte, porrebbe un incentivo a partecipare alle gare con eccessi di ribasso da parte delle imprese titolari – di nuovo in contraddizione con le più recenti tendenze di regolazione degli appalti – aggiungendo inoltre una ulteriore complicazione ai problemi di *dumping sociale* già segnalati nell'attuale dibattito, per il "vantaggio deregolativo" a favore delle imprese subentranti, che possono effettuare le nuove assunzioni nel nuovo regime del contratto a tutele crescenti.



Una valutazione quantitativa

In questa sezione proponiamo una valutazione quantitativa del funzionamento delle clausole sociali nel settore dei Multiservizi, caratterizzato da una dinamica occupazionale molto favorevole negli ultimi anni. Come è normale che accada in settori competitivi e con una grande diffusione di imprese medio piccole, a queste dinamiche è associato un elevato turn over della forza lavoro, che però, per l'operare delle clausole sociali, si può presumere che si realizzi con un impatto limitato sulle carriere dei lavoratori. È questa la domanda principale che bisogna porsi per valutare l'opportunità di una estensione del ticket anche a questo settore: se le clausole sociali operano efficacemente, l'introduzione di un contributo da un lato non è giustificato dalla necessità di finanziare il pagamento della nASpl; dall'altro può andare a deteriorare delle dinamiche virtuose per l'operare dei possibili effetti distorsivi descritti sopra.

Una quantificazione di queste dinamiche non è facile a partire dalle fonti statistiche Istat, in quanto le rilevazioni che l'Istituto conduce sulle forze di lavoro non permettono di rappresentare in modo adeguato il fenomeno del turn over con un dettaglio temporale e settoriale adeguato. La fonte cui ci si può rivolgere sono i dati amministrativi dell'INPS, sulla quale negli ultimi decenni sono stati condotti tutti i più importanti lavori sui flussi di lavoratori tra imprese e occupazioni (Contini, 2002; Contini e Trivellato, 2008), in particolare utilizzando la banca dati WHIP (*Work Histories Italian Panel*), sviluppata dal dipartimento di Economia e Statistica dell'Università di Torino a partire da dati INPS.

Per affrontare il tema di interesse – per valutare cioè quanto sono efficaci le clausole sociali nel limitare i possibili effetti di disoccupazione in occasione dei cambi di appalto – sono state innanzitutto identificate le riduzioni di personale che coinvolgono almeno (circa) dieci lavoratori, con tecniche già applicate in una comparazione internazionale sui flussi di lavoratori e posti di lavoro (Lazear e Shaw, 2009). Su questa platea si è poi rilevato in quanti casi i lavoratori coinvolti nella riduzione di personale vengono riassunti da una nuova impresa, o comunque si ricollocano subito dopo il licenziamento plurimo. Da questa casistica sono stati esclusi i trasferimenti di forza lavoro associati a chiusure-aperture di azienda: questi sono chiaramente riferibili a trasformazioni societarie (cambi di ragione sociale, scorpori e fusioni) in cui vi è continuità reale del rapporto di



lavoro. Da uno studio svolto recentemente su dati della Provincia di Trento, viceversa, c'è evidenza che gli altri trasferimenti di forza lavoro tra imprese, in tutto il settore dei servizi, sono prevalentemente cambi di appalto; mentre nei settori industriali sono prevalentemente cessioni di ramo d'azienda.

Sotto queste ipotesi di lavoro sono quindi stati misurati due indicatori:

- la quota di lavoratori licenziati per la riduzione di personale che vengono riassunti dall'impresa subentrante, o trovano comunque una nuova occupazione nell'arco di un mese;
- la quota di lavoratori licenziati per la riduzione di personale che a un anno dal licenziamento sono occupati.

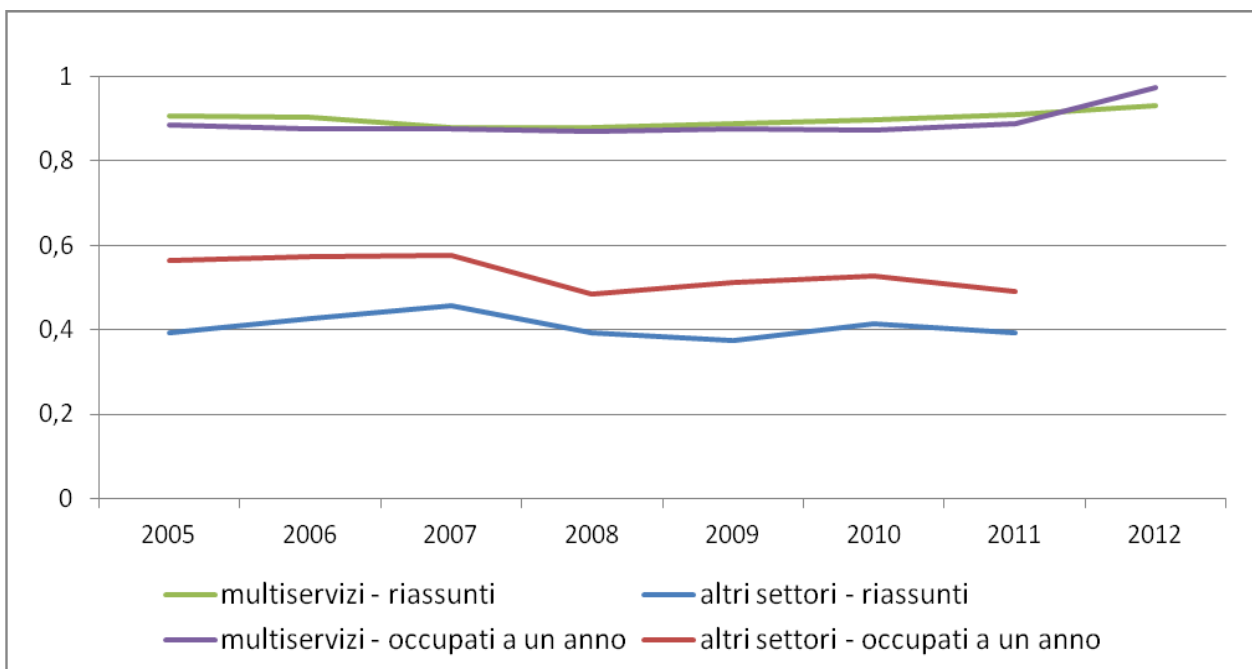
Nella Figura 2 questi indicatori sono analizzati nel periodo che va dal 2005 al 2012. Le due serie più in basso nel grafico sono relative a tutti i settori tranne quello dei Multiservizi, il cui CCNL prevede la clausola sociale di riassunzione. Risulta che nella generalità dei settori solo circa il 40% dei lavoratori coinvolti in una riduzione di personale sono riassorbiti da una nuova impresa o trovano comunque subito una nuova occupazione. Rispetto alla quota di occupati a un anno, è interessante notare l'effetto della crisi: dopo il 2007, la percentuale di licenziati che a un anno ha (ancora) una nuova occupazione scende da quasi il 60% a circa il 50%.

Nel settore dei Multiservizi, per l'operare delle clausole sociali, circa il 90% di lavoratori è subito reimpiegato dall'impresa subentrante. Sono da notare due fatti ulteriori:

- si tratta di una ricollocazione stabile: a distanza di un anno la percentuale di licenziati che ha ancora la nuova occupazione è praticamente identica.
- l'operare delle clausole sociali è stata particolarmente efficace anche con l'arrivo della crisi, segno probabilmente dell'operare di ulteriori meccanismi virtuosi – quali ad esempio la riduzione media dell'orario di lavoro per mantenere i livelli occupazionali preesistenti il cambio di appalto.



Figura 2. Quota di lavoratori riassunti dall'impresa subentrante o subito reimpiegati; e probabilità di occupazione a un anno dalla cessazione. Anni 2005-2012, settore Multiservizi e altri settori.



Fonte: nostre elaborazioni su dati WHIP



Conclusioni e direzioni di riforma

Il ticket licenziamento introdotto dalla legge 92/2012 rappresenta una moderna forma di finanziamento del sussidio di disoccupazione, che ha consentito di finanziare l'ammontare più generoso della nASpl rispetto alla precedente Indennità di Disoccupazione Ordinaria, e ha introdotto per la prima volta nel nostro ordinamento una modalità con la quale si incentivano le imprese a prendere decisioni sulla gestione del personale e la creazione/distruzione di posizioni lavorative che tengano in conto anche gli costi sociali legati a queste scelte.

Il ticket però, nella sua formulazione corrente, presenta dei difetti di implementazione, soprattutto per la sua caratteristica di contributo regressivo, che produce un aggravio significativo nel costo del lavoro in particolare per le occupazioni a bassa qualifica e per il lavoro part time.

Inoltre, l'esenzione dal contributo prevista nel caso dei cambi di appalto in presenza di clausole sociali, è stata introdotta solo in via temporanea, poi prorogata, ma è in scadenza a fine 2016.

Il caso dei cambi di appalto però riguarda settori dove le clausole sociali già operano efficacemente nella direzione di limitare il più possibile i costi sociali che possono prodursi a seguito di un licenziamento. L'estensione del contributo ai cambi di appalto quindi non sarebbe giustificato né dalla ratio della legge stessa, né dalla necessità di finanziare il pagamento della nASpl – l'esenzione infatti riguarda solo i lavoratori che in applicazione della clausola sono effettivamente riassunti dall'azienda subentrante.

Al contrario, rischierebbe di deteriorare le dinamiche virtuose che hanno caratterizzato anche in questi anni di crisi settori *labour intensive* quali quello dei Multiservizi, per l'operare di vari possibili effetti distorsivi su temi di grande rilevanza, che vanno dall'utilizzo del lavoro part time, al ritorno a forme di lavoro precarie, all'incentivo alla partecipazione alle gare d'appalto con offerte al ribasso da parte delle imprese titolari.

Riguardo alle priorità, è chiaro che la scadenza del dicembre 2016 suggerisce innanzitutto di prevedere in via definitiva l'esenzione del contributo nel caso dei cambi di appalto.

F O N D A Z I O N E



Anche la modalità di calcolo dell'importo del ticket però richiede un ridisegno, che vada verso un contributo meglio commisurato all'eventuale costo sociale generato, rapportandolo alla retribuzione media mensile, non al massimale nASpl.



Bibliografia

Blanchard, O. e J. Tirole (2003), *Contours of employment protection reform*, MIT Working Paper Series, 03-35

Blanchard, O. e J. Tirole (2008), *The Optimal Design of Unemployment Insurance and Unemployment Protection. A First Pass*, "Journal of the European Economic Association", 2008, vol. 6, n. 1, 45-77.

Cahuc, P. e A. Zylberberg (2008), *Optimum income taxation and layoff taxes*, "Journal of Public Economics", n. 92, 2003-19.

Contini, B. (a cura, 2002), *Osservatorio sulla mobilità del lavoro in Italia*, Bologna, Il Mulino

Contini, B. e U. Trivellato (a cura, 2005), *Eppur si muove. Dinamiche e persistenze nel mercato del lavoro italiano*, Bologna, Il Mulino

Lazear, K.L. Shaw (a cura, 2009), *An International Comparison of the Structure of Wages*, NBER, University of Chicago Press