



Progetto di Ricerca

Per una riforma del ticket di licenziamento

Ricercatore: Roberto Leombruni – Università di Torino

La legge n. 92/2012 (Monti-Fornero) introduce per la prima volta in Italia una tassa di licenziamento (*layoff tax*), molto simile alla proposta fatta una decina di anni prima dall'ex capo economista del Fondo Monetario Internazionale, Olivier Blanchard, e dal premio Nobel per l'Economia Jean Tirole. La *ratio* della proposta dei due economisti francesi era duplice: da un lato far sì che le imprese internalizzassero parte dei costi sociali che si generano quando viene interrotto un rapporto di lavoro, arrivando così a scelte più efficienti da parte delle imprese e un livello di disoccupazione più basso; dall'altro elargire alla persona un supporto al reddito durante la disoccupazione, o direttamente, oppure finanziando un fondo pubblico che si occupa di amministrare il sussidio. Quest'ultima in particolare è la modalità scelta dalla Monti-Fornero, che prevede che il cosiddetto "ticket di licenziamento", o contributo di ingresso alla NASpi, venga versato all'INPS per finanziare assieme ai contributi ordinari e addizionali il pagamento delle indennità di disoccupazione.

La stessa legge, però, aveva previsto al comma 34 dell'articolo 2 l'esenzione dal contributo per il triennio 2013-2015 in caso di cessazioni del rapporto per cambio di appalto con assunzione del personale da parte del nuovo appaltatore, o in edilizia per fine fase lavorativa o fine cantiere. La legge 21/2016 (il c.d. Milleproroghe), ha ora prorogato fino a dicembre 2016 l'esenzione, rispondendo, anche se tardivamente, agli appelli praticamente unanimi di imprese e sindacati in particolare del settore delle imprese di pulizie e multiservizi (tra cui ad esempio AGCI Servizi, ANIP-Confindustria, Federlavoro e Servizi Confcooperative, LegaCoop Servizi, Unionservizi Confapi, Filcams Cgil, Fisascat Cisl e UILTrasporti Uil). Il punto è che la questione è stata soltanto rinviata, estendendo a tutto il 2016 – oltre che l'esenzione – la stessa situazione di incertezza per gli operatori che ha già caratterizzato l'approssimarsi della scadenza del 2015.

Lo scopo della ricerca è innanzitutto di argomentare come l'esenzione appena prorogata non configuri uno "sconto" concesso per un contributo altrimenti appropriato, ma sia l'applicazione coerente dei principi ispiratori della legge. È chiaro infatti che sia nello spirito della proposta di Blanchard e Tirole che nella *ratio* stessa della norma, il ticket trova giustificazione solo quando il



licenziamento porta a un effettivo rischio di disoccupazione, dal quale derivano i costi sociali e le esigenze di supporto di cui sopra.

Il caso dei licenziamenti legati ai cambi di appalto, quando è presente – come nel caso del CCNL Multiservizi – una clausola sociale che impegni il nuovo appaltatore ad assumere il personale precedentemente già adibito al servizio, è un esempio notevole in cui un rischio di disoccupazione di fatto non si crea, né tantomeno vengono distrutti posti di lavoro con un impatto negativo sull'occupazione.

L'incoerenza del ticket in queste situazioni peraltro era certamente presente al legislatore quando ha previsto l'esenzione del comma 34, e la stessa *ratio* è stata poi espressa esplicitamente dal Ministero del Lavoro con l'Interpello n. 12/2015, dove si rileva che il principio della esenzione dal ticket “vale ad esonerare i datori di lavoro dal pagamento del contributo aggiuntivo [...] 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”.

Scopo ulteriore della ricerca è di delineare i motivi per i quali, oltre a non essere coerente con i principi stessi della riforma, l'applicazione del ticket anche ai cambi di appalto avrebbe effetti distorsivi o peggio di incentivo all'elusione della normativa. Questi effetti riguardano innanzitutto alcune preoccupazioni già espresse nel dibattito:

- Molte imprese, a fronte di una tassa percepita come ingiusta, potrebbero ricorrere a soluzioni di tipo contrattuale per evitare formalmente il cambio di appalto, o arrivare a richiedere le dimissioni del personale a fine appalto. Questo andrebbe a discapito delle garanzie dei lavoratori che la legge vorrebbe tutelare, minando l'efficacia del meccanismo virtuoso acquisito con la clausola sociale.
- Le imprese multiservizi sono grandi utilizzatrici di lavoro part-time, che verrebbe di fatto disincentivato – di nuovo, andando contro una tendenza virtuosa in particolare per la partecipazione al lavoro delle donne. La circolare n. 44/2013 l'Inps infatti precisa che non vi è alcun riproporzionamento in caso di lavoro part-time, per cui a fine appalto una lavoratrice che abbia lavorato solo 10 ore alla settimana genera un costo per l'azienda pari a quello di un lavoratore full time.

In prima approssimazione, si possono elencare almeno due ulteriori criticità:

- L'azienda titolare dell'appalto, in occasione della nuova gara di aggiudicazione, 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. Questo può portare ad effetti distorsivi, con una tendenza al ribasso da parte dell'impresa già titolare non giustificata da considerazioni di efficienza economica.

- Poiché il contributo è fisso, va a incidere in particolare sulla convenienza all'utilizzo di dipendenti di più bassa qualifica. Per questi l'aggravio sul costo orario – soprattutto in caso di utilizzi part-time – può essere sensibile, e porterebbe l'azienda a valutare l'utilizzo di altre forme di lavoro, ad esempio portando la quota di lavoratori in somministrazione sino ai massimi previsti da norme e contratti (quota che nel caso del CCNL Multiservizi è del 12% dei contratti a tempo indeterminato in atto nell'appalto, ampiamente al di sopra dell'utilizzo medio della somministrazione in Italia). Portando quindi all'effetto perverso di ridurre le tutele proprio per i lavoratori meno qualificati.

È da valutare infine, tra gli obiettivi, una possibile quantificazione del fenomeno sfruttando la banca dati WHIP, di fonte INPS, sulla quale è possibile individuare gli spostamenti di gruppi di lavoratori tra aziende all'interno dello stesso settore e a parità di CCNL. Questo consentirebbe di stimare la consistenza della platea di lavoratori interessati, e soprattutto di avere una quantificazione economica dell'entità e dell'incidenza del gettito per i settori interessati.