

Per una riforma del ticket licenziamento

roberto leombruni

Università di Torino – roberto.leombruni@unito.it

Roma, 20 settembre 2016

indice

1. Le ragioni del Ticket Licenziamento.
2. Difetti attuali di implementazione: un contributo regressivo.
3. Le ragioni per confermare la non applicazione nel caso dei cambi di appalto.
4. Possibili effetti distorsivi dell'estensione ai cambi di appalto in settori *labour intensive*
5. Le clausole sociali nel settore dei multiservizi: dati su riassunzioni e disoccupazione.

[1] il Ticket Licenziamento – cos'è

- Il “ticket di licenziamento” (l. 92/2012, art 2 c 31) è un contributo da versare all'INPS in tutti i casi di **interruzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato** per le causali che darebbero diritto alla nASpI.
- Il contributo, per il 2016, è pari a 489,95 euro **per ogni anno di lavoro effettuato**, fino ad un massimo di 3 anni (in questo caso l'importo è pari a **1.469,85 euro**).
- La norma introduce in Italia la c.d. **tassa di licenziamento** (*layoff tax*), autorevolmente sostenuta da economisti quali Olivier Blanchard, ex capo economista del FMI, e dal premio Nobel per l'Economia Jean Tirole.

[1] il Ticket Licenziamento – a cosa serve

- Il ticket è una forma di **finanziamento** dell'indennità di disoccupazione ordinaria, o nASpI.
- Il fatto che il finanziamento ricada sul sistema lavoro **non è una novità**, visto il carattere assicurativo di tutte le prestazioni del *welfare* italiano (pensioni, maternità...).
 - *prima del ticket il finanziamento era garantito interamente dal contributo dell'1,61% sulla retribuzione base.*
- La novità sta nella **nuova forma** scelta per il cofinanziamento della nASpI.

[1] il Ticket Licenziamento – perché sì

- La scelta di un ticket *una tantum* è di far sì che le imprese **internalizzino parte dei costi sociali** collegati a un licenziamento, e in particolare i costi legati al pagamento del sussidio di disoccupazione.
 - *ciò che si sostiene in letteratura, è che in assenza di ticket si viene a creare un incentivo implicito al licenziamento.*
- Quello che dimostrano Blanchard e Tirole (2004), e più recentemente Cahuc e Zylberberg (2008), è che in un **sistema di tassazione ottimale** l'indennità di disoccupazione va finanziata con entrambe le modalità.

[2] difetti di implementazione

Il punto chiave da sottolineare è che la struttura ottimale si ottiene quando la *layoff tax* è **commisurata ai sussidi** eventualmente percepiti ai lavoratori licenziati durante il periodo di disoccupazione. Questo principio si può interpretare in due sensi:

- **condizionalità**: se non si genera disoccupazione, non si dovrebbe pagare il ticket!
- **proporzionalità**: negli altri casi, il ticket dovrebbe essere proporzionale o comunque commisurato all'importo dell'assegno nASpI eventualmente liquidato.

[2] la condizionalità

- L'importanza della condizionalità è stata affermata dal **Ministero del Lavoro** proprio a proposito dell'esenzione prevista a favore dei cambi di appalto con la presenza di una clausola sociale, perché riguarda licenziamenti "*cui non consegue uno stato di disoccupazione*" in ragione della contestuale riassunzione del personale da parte dell'impresa subentrante" (Int. n. 12/2015).

[2] la (non) proporzionalità

Ma anche nel suo funzionamento normale il ticket ha una **struttura distorta** rispetto al principio di proporzionalità.

- rispetto alla **durata**, oggi la nASpI ha una durata massima di due anni: *quindi l'**anzianità oltre il secondo anno** non dovrebbe generare aggravii del ticket.*
 - rispetto all'**importo**, la nASpI è un assegno proporzionale al reddito: *quindi il ticket dovrebbe anch'esso essere proporzionale al reddito, mentre – a parità di durata – è in **somma fissa**.*
- *si crea una distribuzione del finanziamento con un aggravio del costo del lavoro per i lavori a basso reddito e part-time*

[2] un ticket regressivo

Considerando rapporti di lavoro di 3 anni di durata, il ticket, nel caso di lavori a bassa retribuzione in particolare part-time arriva a rappresentare un **aggravio del costo del lavoro** che oscilla tra il 5% e il 7%, generando un **disincentivo all'utilizzo del part-time** che va contro tutte le più recenti riforme del MdL.

nel 2012 circa il 25% dei part-time era fino a 15 ore di lavoro; il 30% nel settore Multiservizi

retribuzione base oraria	orario settimanale	aggravio costo del lavoro
12	40	1,36%
9	40	1,81%
6,5	40	2,51%
6,5	20	5,03%
6,5	15	6,71%

[3] il caso dei cambi di appalto

La riassunzione di lavoratori da parte dell'azienda che subentra presenta una situazione simile alla cessione di ramo d'azienda (art. 2112 cc), senza quindi licenziamento, né ticket.

In effetti in alcuni casi l'art. 2112 può applicarsi, ma come di recente ribadito dal Parlamento in generale il passaggio del personale nei cambi di appalto **non costituisce** trasferimento di ramo d'azienda.

Nel suo funzionamento "normale", quindi, il cambio di appalto porta all'effettivo licenziamento di lavoratori; rimane il fatto che questi, come in un trasferimento di ramo d'azienda, sono toccati solo marginalmente dal passaggio di gestione.

→ Come si giustifica allora il pagamento del ticket?

[3] le ragioni della non applicazione ai Cd'A

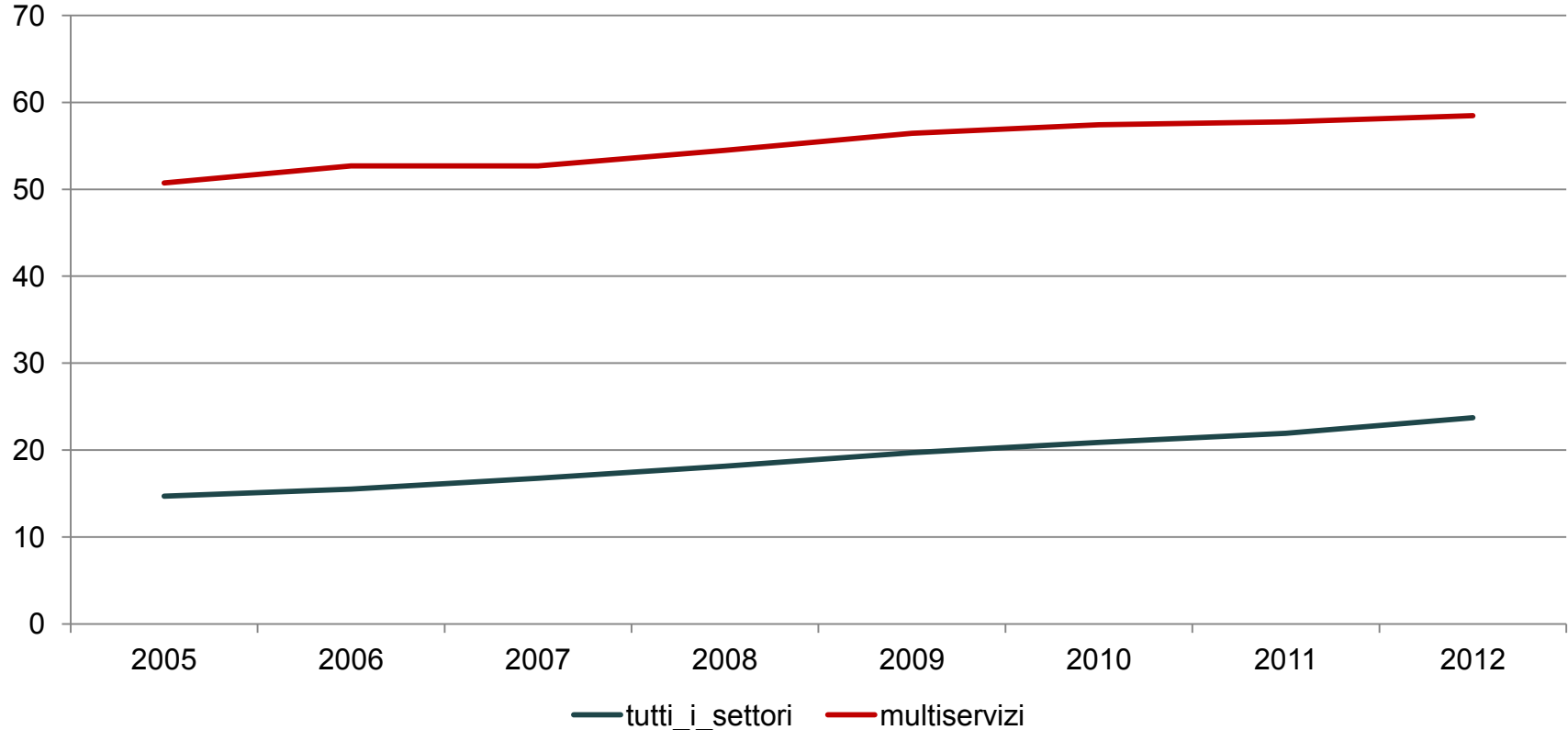
- ❖ Nel caso di riassunzione per clausola sociale, non c'è nASpI da finanziare.
- ❖ Licenziamenti per la **riduzione di posizioni di lavoro** (*job destruction*). L'imposizione di una *layoff tax* può far decidere all'impresa di non chiudere la posizione.
 - *nei cambio d'appalto, però, il numero di posizioni lavorative non è una variabile di scelta in capo al fornitore, ma all'appaltante, che stabilisce la dimensione del servizio da prestare.*
- ❖ Licenziamenti per la **rotazione** di lavoratori diversi sulla stessa posizione lavorativa (*job churning*). La *layoff tax* può indurre l'impresa a mantenere i lavoratori precedenti.
 - *nei cambio d'appalto, però, la riassunzione non è una variabile di scelta in capo all'impresa uscente, ma alla subentrante.*

[3] possibili distorsioni del mercato

- L'estensione del ticket in particolare nel caso dei settori *labour intensive* quali quello dei Multiservizi produrrebbe alcuni **effetti distorsivi**.
- La caratteristica principale che va a interagire con la regressività del ticket sta nella struttura dell'occupazione, dove le retribuzioni orarie sono in media basse e il part time è particolarmente diffuso.
 - *questo genera innanzitutto un disincentivo forte all'utilizzo di un tipo di contratto – il part time – particolarmente importante per il lavoro femminile.*

[3] il part-time nel settore pulizie/Multiservizi

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



[3] un incentivo a forme precarie di lavoro?

- Data la struttura occupazionale del settore, l'aggravio medio sul costo orario è quantificabile tra il 5% e il 6%, inducendo le aziende a **utilizzare altre forme di lavoro** che non danno origine al pagamento del tiket.
- Innanzitutto rispetto **al lavoro in somministrazione**, portando il loro utilizzo alla quota massima prevista (che nel caso del CCNL Multiservizi è del 12% dei contratti a tempo indeterminato, molto superiore all'utilizzo medio in Italia).

[3] un incentivo a forme precarie di lavoro?

- Situazione analoga per i **contratti a Tempo Determinato**.
 - Questi sono esclusi dal ticket, probabilmente perché per loro la 92/2012 ha già previsto l'addizionale dell'1,40%. *Ma nel caso di retribuzioni basse e/o lavori part time il contributo è molto più basso rispetto all'aggravio generato dal ticket!*
- si genera un **incentivo verso un utilizzo del TD a sfavore del CTC**, contrario allo spirito delle riforme più recenti, reso ancora più conveniente dal fatto che con una successiva conversione a TI viene restituita l'addizionale dell'1,40%.

[3] distorsioni nelle gare d'appalto

L'azienda titolare dell'appalto, in occasione della nuova gara, si viene a trovare 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, con **importi complessivi importanti** relativamente all'entità economica dell'appalto.

- *questo genera una tendenza a partecipare alle gare con **eccessi di ribasso** da parte delle imprese titolari*
- *l'aggravio si aggiunge al "vantaggio deregolativo" a favore delle imprese subentranti, che effettuano le nuove assunzioni nel nuovo regime del CTC.*

[4] i flussi occupazionali nei cambi di appalto

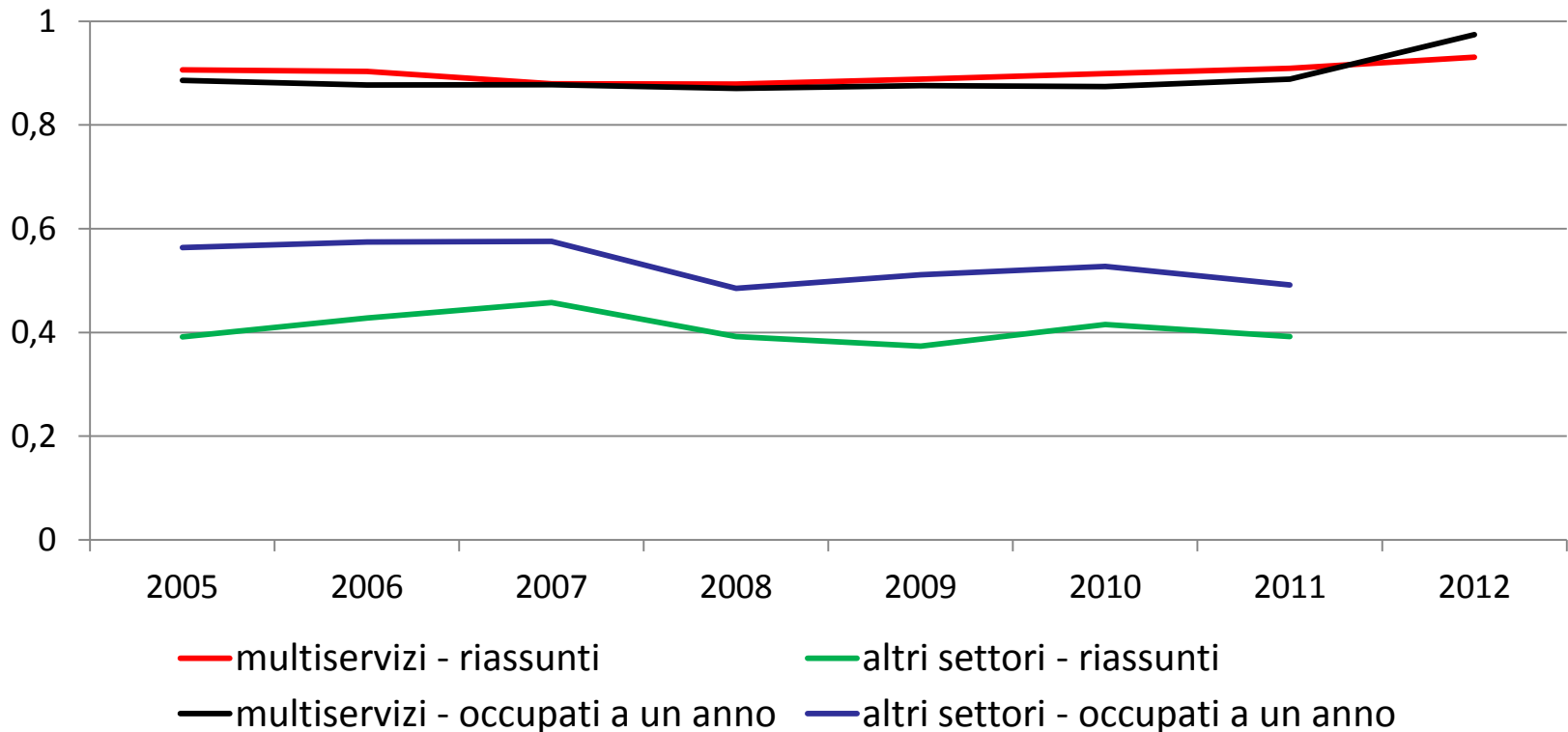
- Il settore dei Multiservizi è in grande crescita, caratterizzato da una dinamica occupazionale molto favorevole negli ultimi anni, nonostante la crisi.
- A queste dinamiche è associato un **elevato turn over** della forza lavoro, che però, per l'operare delle clausole sociali, si realizza con **un impatto limitato** sulle carriere dei lavoratori.
- Queste sono dinamiche virtuose che verrebbero penalizzate dall'assetto della normativa *ex* esenzione.
 - *È possibile documentare qual è l'effettivo operare delle clausole sociali nel limitare l'impatto del turn over sulle probabilità di disoccupazione?*

[4] i flussi occupazionali da dati WHIP

- La principale fonte sulla quale è possibile monitorare retribuzioni e flussi di lavoratori tra imprese è la banca dati WHIP (*Work Histories Italian Panel*) sviluppata dal Dipartimento di Economia e Statistica dell'Università di Torino.
- La banca dati segue circa **1,5 milioni di lavoratori** l'anno, dal 1994 al 2012, con dati molto ricchi su **retribuzioni, contratti, qualifiche**, e le principali caratteristiche delle **imprese** che li impiegano (settore, dimensione, costituzione e cessazione).

[4] le clausole sociali "in azione"

Quota di lavoratori riassunti dall'impresa subentrante o subito reimpiegati; e probabilità di occupazione a un anno dalla cessazione; settore pulizia/Multiservizi e altri settori



[5] conclusioni

Le principali conclusioni:

- Il Ticket in sé rappresenta una moderna forma di finanziamento del sussidio di disoccupazione, che ha una sua razionalità e i suoi vantaggi.
- Presenta però difetti di implementazione, soprattutto per la non-proporzionalità al costo sociale generato dai licenziamenti, che lo rende un contributo regressivo.
 - *aggravio significativo del costo del lavoro nei settori più deboli del mercato del lavoro*
 - *disincentivo al lavoro part-time*
- Nel caso dei cambi di appalto genera distorsioni verso il ritorno a forme di lavoro precarie, e verso la partecipazione alle gare d'appalto con offerte al ribasso da parte delle imprese *incumbent*.

[5] ipotesi di riforma

- Importo del contributo **proporzionale** all'eventuale costo sociale generato:
 - rapportato al massimo ai **due anni** di godimento del sussidio
 - in **percentuale della retribuzione** media mensile, non del massimale nASpI.
- Prevedere la **definitiva non applicabilità del ticket** nel caso dei cambi di appalto, secondo la modalità attualmente in vigore, ovvero con una esenzione per la quota di lavoratori tutelati dalla clausola sociale