



Associazione Nazionale Giuristi Democratici

AUDIZIONE COMMISSIONE LAVORO SENATO

MERCOLEDÌ 22 APRILE 2015

Gentili Senatori, la presente audizione – di cui vi ringrazio a nome della mia organizzazione – attiene al Parere che siete chiamati ad esprimere sugli schemi di decreto delegato inoltrati lo scorso 9 aprile dal Governo ai sensi della legge delega n. 183 del 2014.

Al riguardo pertanto non è questa la sede per evidenziare i profili critici di detta legge per cui mi limito a rinviare ai contributi già depositati in occasione sia della relativa nostra audizione innanzi a questa Commissione che alla sua omologa alla Camere. E ad essi rinvio anche per quanto attiene alla inadeguatezza – a nostro parere – delle misure delegate al Governo sulle disposizioni in ordine alle misure di conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro delegate, intendendo io concentrarmi nei pochi minuti a mia disposizione sulla schema di decreto delegato attinente al

“Testo organico delle tipologie contrattuali e revisione della disciplina delle mansioni”.

Sul punto dapprima ricordo come il parere che siete chiamati ad esprimere è richiesto “ai sensi dell’articolo 1, commi 7 e 11, della legge 10 dicembre 2014, n. 183” (come recita lo stesso frontespizio del testo che vi ha trasmesso il Governo). E proprio su di essi - capovolgendone l’ordine espositivo – ci auguriamo di poter dare un contributo utile:

A. “il comma 11, art. 1 della legge 10 dicembre 2014, n. 183”

giuristidemocratici.it - info@giuristidemocratici.it

Codice Fiscale 91239960379

Sede legale: Vicolo Michelangelo Buonarroti, 2, int. 3 - 35135 Padova (c/o Avv. Maria Monica Bassan)

Recapito: Corso Vittorio Emanuele II, 82 - 10121 Torino (c/o Avv. Roberto Lamacchia)



Associazione Nazionale Giuristi Democratici

Tale comma impone il vostro parere dicendo che “gli schemi dei decreti legislativi, corredati di relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi ovvero dei nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura, a seguito di deliberazione preliminare del Consiglio dei ministri, sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perche' su di essi siano espressi, entro trenta giorni dalla data di trasmissione, i pareri delle Commissioni competenti per materia e per i profili finanziari”. Ebbene come vi è noto la presente legge si intreccia strettamente con la legge di stabilità finanziaria per il 2015 laddove essa introduce fortissime riduzioni della contribuzione previdenziale a carico delle aziende che assumano o (per lo più) riassumano lavoratori con contratto a tempo indeterminato cd *“a tutele crescenti”*. Ed è per tale motivo che questo decreto - licenziato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 20 febbraio - vi è stato inoltrato solo il 9 aprile essendo lo stesso stato oggetto di attento vaglio da parte della Ragioneria dello Stato che ha verificato proprio **la sussistenza di maggiori oneri da esso derivante e dell'inadeguatezza dei corrispondenti mezzi di copertura**. Ed è per questo che è stata inserita all'art. 56 una *“clausola di salvaguardia”* (non presente nell'originario testo) che prevede la possibile introduzione di *“un contributo di solidarietà”* a carico dei datori e dei lavoratori autonomi. E però – letta tale norma – il successivo 10 aprile sul *“Sole 24 Ore”* in un fondo di prima pagina intitolato *“Oltre la decenza, Renzi intervenga”* il vicedirettore del quotidiano di Confindustria, Fabrizio Forquet, ha scritto al riguardo: *“sembra una boutade, uno sketch di Crozza. E invece qualcuno lo ha scritto davvero nel decreto legislativo sui contratti. Bisognerebbe pretendere il nome di cotanto genio”*. Immediatamente allora si attivava il Ministro competente

giuristidemocratici.it - info@giuristidemocratici.it

Codice Fiscale 91239960379

Sede legale: Vicolo Michelangelo Buonarroti, 2, int. 3 - 35135 Padova (c/o Avv. Maria Monica Bassan)

Recapito: Corso Vittorio Emanuele II, 82 - 10121 Torino (c/o Avv. Roberto Lamacchia)



Associazione Nazionale Giuristi Democratici

Poletti che diramava una nota scritta l'11 Aprile testualmente dichiarando che *“la clausola di salvaguardia inserita nel decreto di riordino delle tipologie contrattuali verrà **superata** prima della definitiva approvazione del provvedimento”*. Il necessario rispetto allora all'istituzione che rappresentate e alla legge che proprio voi avete approvato, la quale vi chiama ad esprimere un parere motivato proprio sulla sussistenza di maggiori oneri derivanti dalla bozza di decreto e dell'adeguatezza dei corrispondenti mezzi di copertura, impongono a nostro avviso di rimandare immediatamente al governo il testo ribadendo il diritto del Parlamento di esprimere il parere sul decreto reale che il Governo intende emanare su vostra delega e non già sul testo che – a fronte delle proteste di Confindustria – è già stato ufficialmente dichiarato *“superato”*.

Nel caso – non inverosimile – che la maggioranza di questa Commissione abbia una differente opinione attorno al rispetto che il Senato deve pretendere da Governo e comunque nella certezza – per esperienza diretta – dell'assoluto disinteresse del Governo in ordine ai pareri delle Camere, è opportuno passare ad una breve disamina anche dell'altro comma della legge delega sopra richiamato

B. *“il comma 7, art. 1 della legge 10 dicembre 2014, n. 183”*

Prima di affrontare tre specifici punti dello stesso pare opportuno ricordare che la suddetta L.183/2014 è un legge delega e come tale è disciplinata dall'art. 76 Cost. che prevede come

giuristidemocratici.it - info@giuristidemocratici.it

Codice Fiscale 91239960379

Sede legale: Vicolo Michelangelo Buonarroti, 2, int. 3 - 35135 Padova (c/o Avv. Maria Monica Bassan)

Recapito: Corso Vittorio Emanuele II, 82 - 10121 Torino (c/o Avv. Roberto Lamacchia)



Associazione Nazionale Giuristi Democratici

“l'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti”

Fatta tale pacifica premessa vorrei affrontare la distanza tra tale norma, i contenuti del comma 7 e lo schema di Decreto al vaglio sotto quattro distinti profili.

B1

Dapprima si rileva come mai il detto comma 7 deleghi alcuna competenza al Governo in materia di orario di lavoro. Conseguentemente l'intero capo 2, artt. da 2 a 9 è testo totalmente anticostituzionale ai sensi del predetto art. 76 Cost. in quanto emanando dal Governo al di fuori di qualsivoglia delega.

B2

Quanto invece all'intervento sulle tipologie contrattuali ricordiamo come la legge 10 dicembre 2014, n. 183 deleghi (si veda lett. A) al Governo il compito di *“individuare e analizzare tutte le forme contrattuali esistenti, ai fini di poterne valutare l'effettiva coerenza con il tessuto occupazionale e con il contesto produttivo nazionale e internazionale, in funzione di interventi di semplificazione, modifica o superamento delle medesime tipologie contrattuali”*. Ricordando ancora come la Carta Costituzionale imponga la *“determinazione di principi e criteri direttivi”* resta allora da chiedersi: **il criterio direttivo dato con la legge 10 dicembre 2014, n. 183 è che la “modifica o superamento delle tipologie contrattuali” atipiche conduca ad una facilitazione del ricorso alle fattispecie di lavoro ed “precario” oppure al contrario ad un rafforzamento del contrasto all'abuso?** L'unica risposta possibile la può dare la lettura del successivo sottocomma b laddove recita che tali interventi devono essere volti a *“promuovere, in coerenza con le indicazioni eu-*

giuristidemocratici.it - info@giuristidemocratici.it

Codice Fiscale 91239960379

Sede legale: Vicolo Michelangelo Buonarroti, 2, int. 3 - 35135 Padova (c/o Avv. Maria Monica Bassan)

Recapito: Corso Vittorio Emanuele II, 82 - 10121 Torino (c/o Avv. Roberto Lamacchia)



Associazione Nazionale Giuristi Democratici

ropee, il contratto a tempo indeterminato come forma comune di contratto di lavoro rendendolo piu' conveniente rispetto agli altri tipi di contratto in termini di oneri diretti e indiretti".

Insomma o l'intero intervento sulla materia è anticostituzionale per assenza di criteri direttivi o, invero, essi sono quelli di restringere il ricorso al lavoro precario al fine di a *"promuovere, in coerenza con le indicazioni europee, il contratto a tempo indeterminato come forma comune di contratto di lavoro.*

Con questa bussola è possibile allora una brevissima disamina dello schema oggi al vaglio che farò, tenendo conto del pochissimo tempo a mia disposizione, ricorrendo alla sineddوحة, ovverosia utilizzando una parte per il tutto. La parte che voglio brevemente esporvi è il contratto a termine.

A seguito del Decreto Poletti l'attuale disciplina prevede quale unico strumento di contrasto all'abuso al lavoro precario (ma forse sarebbe meglio dire ai lavoratori precari) il termine massimo di utilizzabilità, prevedendo ad oggi la legge che *"è consentita l'apposizione di un termine alla durata del contratto di lavoro subordinato di durata non superiore a trentasei mesi, comprensiva di eventuali proroghe, concluso fra un datore di lavoro o utilizzatore e un lavoratore per lo svolgimento di qualunque tipo di mansione"*. Lo schema di decreto licenziato il 20 febbraio dal Consiglio dei Ministri prevedeva invece *"per lo svolgimento di mansioni equivalenti"*. Ma deve essere sembrato anche esso troppo garantista ed il nuovo testo prevede quale unico limite all'abuso del contratto a tempo determinatocce esso sia concluso *"per lo svolgimento di mansioni di pari livello"*. Insomma sarà possibile, aggiungendo o togliendo uno dei compiti assegnati al lavoratore precario, aumentare o diminuire il suo livello e così portare i 36 mesi a 72 e poi a 108 ecc. Per altro, grazie al combinato disposto con l'art. 55 del decreto delegato che prevede la possibilità unilaterale di attribuzione

giuristidemocratici.it - info@giuristidemocratici.it

Codice Fiscale 91239960379

Sede legale: Vicolo Michelangelo Buonarroti, 2, int. 3 - 35135 Padova (c/o Avv. Maria Monica Bassan)

Recapito: Corso Vittorio Emanuele II, 82 - 10121 Torino (c/o Avv. Roberto Lamacchia)



Associazione Nazionale Giuristi Democratici

di una mansione di inferiore livello il contratto potrà già nascere di 6 anni qualora il datore avrà l'accortezza di operare tale dequalificazione prima dello spirare dei 36 mesi. Ed anzi potrà essere da subito di 9 anni se il datore, al termine dei primi 72 mesi, promuoverà il lavoratore al livello immediatamente superiore. A ciò va poi aggiunto che lo schema di decreto non solo prevede che il termine dei 36 mesi sia sostanzialmente abrogato ma chiarisce, al di là di qualsiasi dubbio, che in caso di sfioramento della percentuale massima di ricorso al lavoro precario del 20% (già derogata da moltissime ipotesi) comunque *“resta esclusa la trasformazione dei contratti interessati in contratti a tempo indeterminato”* (art. 21, comma 4). Insomma senza enfasi ma neppure timore di essere contraddetti possiamo affermare come con il presente schema di Decreto si chiude la stagione di interventi sul Dlgs 368/2001 (ben 12 in 14 anni) con la totale deregolamentazione del lavoro precario che non ha più nessun vincolo.

Al riguardo si lascia all'intelligenza di chi ascolta valutare se ciò – in conformità alla Delega - persegua l'obiettivo delegato di *“promuovere il contratto a tempo indeterminato come forma comune di contratto di lavoro. Quanto poi alla “coerenza con le indicazioni europee”* ci limitiamo a rimandare alla recente Sentenza Mascolo della CGE dello scorso 26 novembre 2014 (C-22/13) che si è confrontata esattamente con la stessa disciplina, allora prevista per le supplenze del personale docente ed ATA ed oggi estesa a tutti concludendo che *“tale normativa...non contemplerebbe alcuna misura di prevenzione ai sensi del punto 1, lettera a), di detta clausola, poiché non consentirebbe di verificare concretamente, in modo obiettivo e trasparente, l'esistenza di un'esigenza reale ..temporanea e autorizzerebbe, come previsto esplicitamente dall'articolo 4, comma 1, della legge n. 124/1999, il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato a copertura di posti effettivamente vacanti.*

Orbene, tale normativa non contemplerebbe neppure misure di prevenzione ai sensi del

giuristidemocratici.it - info@giuristidemocratici.it

Codice Fiscale 91239960379

Sede legale: Vicolo Michelangelo Buonarroti, 2, int. 3 - 35135 Padova (c/o Avv. Maria Monica Bassan)

Recapito: Corso Vittorio Emanuele II, 82 - 10121 Torino (c/o Avv. Roberto Lamacchia)

Associazione Nazionale Giuristi Democratici

punto 1, lettera b), di detta clausola. Infattiil decreto legislativo n. 368/2001 escluderebbe d'ora in avanti l'applicazionedell'articolo 5, comma 4-bis, del suddetto decreto, che prevede che i contratti di lavoro a tempo determinato di durata superiore a 36 mesi siano trasformati in contratti di lavoro a tempo indeterminato. Inoltre, tale normativa non conterrebbe alcuna misura di prevenzione ai sensi del punto 1, lettera c), della medesima clausola..

Sul punto è appena il caso di aggiungere come

- a. la stessa deregolamentazione riguardi in uguale misura il rapporto di lavoro somministrato,
- b. l'unico intervento abrogativo di qualche rilievo statistico riguarda l'avvenuta cancellazione dell'obbligo di riconnettere un "progetto" alle collaborazioni coordinate e continuative ex art. 61 e ss del Dlgs 276/2003 che – lungi dal condurre ad una tipologia precarizzante – è stato pressoché l'unico strumento di contrasto al falso lavoro autonomo che ora non ne trova più davvero nessuno; ed infatti la previsione della riconduzione al lavoro subordinato delle prestazioni lavorative "esclusivamente personali, continuative, di contenuto ripetitivo e le cui modalità di esecuzione siano organizzate da committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro" che si vuole introdurre con l'art. 47 dello schema di decreto ora al vaglio altro non è che la descrizione esatta della nozione che la consolidata giurisprudenza già offre del lavoro subordinato di cui all'art. 2094 c.c.; l'unica conseguenza della norma sarà quella quindi di costituire un *tertium genus* di rapporto che - pur in caso di "prestazioni esclusivamente personali, continuative, e le cui modalità di esecuzione siano organizzate da committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro" – non sarà

giuristidemocratici.it - info@giuristidemocratici.it

Codice Fiscale 91239960379

Sede legale: Vicolo Michelangelo Buonarroti, 2, int. 3 - 35135 Padova (c/o Avv. Maria Monica Bassan)

Recapito: Corso Vittorio Emanuele II, 82 - 10121 Torino (c/o Avv. Roberto Lamacchia)



Associazione Nazionale **Giuristi Democratici**

però riconducibile all'alveo del "*contratto a tempo indeterminato*" in quanto privo di "*contenuto ripetitivo*" con ulteriore precarizzazione dei rapporti di lavoro;

c. gli interventi sul lavoro intermittente giungono poi letteralmente alla barbarie: ed infatti si prevede che il lavoratore intermittente, al pari di quello continuativo, ha l'obbligo di comunicare il proprio stato di malattia ma la conseguenza per esso è non solo non ottenere la retribuzione ma addirittura "*nel periodo di temporanea indisponibilità non matura (nemmeno ndr) il diritto all'indennità di disponibilità*" in violazione dell'art. 38 della Carta che impone come "*i lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di malattia*"; a ciò si aggiunge come se il lavoratore malato - per non perdere almeno l'indennità di disponibilità - ometta di fare tale comunicazione (e poi non possa quindi a causa del suo stato di salute accettare una chiamata) ciò "*può costituire motivo di licenziamento e comportare la restituzione della quota di indennità di mobilità...successiva*" (art. 14, comma 5). Sul punto è appena il caso di rilevare come invece i lavoratori ordinari non solo godano del trattamento di malattia ma per essi la contrattazione collettiva tutta non prevede alcuna facoltà di recesso prima di 4 o 5 giorni consecutivi di assenza ingiustificata; e ciò si dice per consentire alla Commissione di valutare se il decreto delegato sia conforme ai criteri di cui alla legge delega di far sì che l'ordinario rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato abbia minori "*oneri diretti e indiretti*" rispetto alle ulteriori tipologie o se invece - nonostante l'attuale sostanziale recedibilità ad nutum anche del lavoro a tempo indeterminato - in ogni caso le tipologie di rapporto di lavoro precarie per come ulteriormente deregolate dal decreto delegato prevedano talmente minori "*oneri diretti e indiretti*" da rima-

giuristidemocratici.it - info@giuristidemocratici.it

Codice Fiscale 91239960379

Sede legale: Vicolo Michelangelo Buonarroti, 2, int. 3 - 35135 Padova (c/o Avv. Maria Monica Bassan)

Recapito: Corso Vittorio Emanuele II, 82 - 10121 Torino (c/o Avv. Roberto Lamacchia)

Associazione Nazionale Giuristi Democratici

nera così più convenienti da rendere del tutto vano l'enorme sforzo finanziario che si è introdotto con la legge di stabilità per la decontribuzione.

Insomma o la legge 10 dicembre 2014, n. 183 non fissa alcun "*principio direttivo*" e allora è anticostituzionale per violazione dell'art. 76 Cost., oppure lo fissa e ad essere anticostituzionale è lo schema di Decreto ora al vaglio che lo ha integralmente tradito essendo esso davvero null'altro che un lavoro organico e coeso finalizzato a far sì che "*in*" CONTRASTO "*con le indicazioni europee, il contratto a tempo indeterminato*" NON SIA MAI PIU' "*la forma comune di contratto di lavoro*".

B3

Quanto poi al diritto di unilaterale demansionamento attribuito al datore mi permetto di ricordare come il sottocomma G del comma 7 art. 1 della legge 183/2014 ha dato delega al Governo di "*revisione della disciplina delle mansioni, in caso di processi di riorganizzazione, ristrutturazione o conversione aziendale individuati sulla base di parametri oggettivi, contemperando l'interesse dell'impresa all'utile impiego del personale con l'interesse del lavoratore alla tutela del posto di lavoro, della professionalità e delle condizioni di vita ed economiche, prevedendo limiti alla modifica dell'inquadramento*".

Ebbene al riguardo rilevo come l'art. 55 si limiti a dire che la dequalificazione unilaterale è possibile a fronte di "*modifica degli assetti organizzativi che incidono sulla posizione del lavoratore*". Ma - dato che ogni decisione di attribuzione di nuove mansioni è di per sé una "*modifica degli assetti organizzativi che incidono sulla posizione del lavoratore*" - questo vuol dire che è la stessa scelta datoriale di demansionare un determinato lavoratore che la legittima.

In altre parole manca qualsiasi "*parametro oggettivo*", a cui si aggiunge l'assenza di qualsivoglia "*contemperamento dell'interesse dell'impresa all'utile impiego del personale*"

giuristidemocratici.it - info@giuristidemocratici.it

Codice Fiscale 91239960379

Sede legale: Vicolo Michelangelo Buonarroti, 2, int. 3 - 35135 Padova (c/o Avv. Maria Monica Bassan)

Recapito: Corso Vittorio Emanuele II, 82 - 10121 Torino (c/o Avv. Roberto Lamacchia)



Associazione Nazionale Giuristi Democratici

con l'interesse del lavoratore alla tutela della professionalità e delle condizioni di vita",
nuovamente in aperta violazione della delega

B4

Da ultimo segnalo come con legge delega, al sottocomma h del comma 7 dell'art. 1, è stato incaricato il Governo di *"estendere, secondo linee coerenti con quanto disposto dalla lettera a) il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio per le attività lavorative discontinue e occasionali"*.

Il Governo ha certamente esteso l'utilizzabilità di tale strumento portando da 5.000 a 7.000 euro il massimale annuo delle retribuzioni percepibili con tale tipologia contrattuale. E però si vuole segnalare come – abrogandosi l'art. 61 del Dlgs 276/2003 – si abroga anche la previsione per cui si intendono *"prestazioni occasionali...i rapporti di durata complessiva non superiore a trenta giorni nel corso dell'anno solare ovvero, nell'ambito dei servizi di cura e assistenza alla persona, non superiore a 240 ore, con lo stesso committente"*.

In tal modo l'unica qualificazione del lavoro occasionale è quello di percepire una retribuzione mensile non superiore 580 euro pur lavorando in ipotesi sei giorni a settimana per 12 mesi l'anno. Come si vede non è stato esteso *"il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio per le attività lavorative discontinue e occasionali"*, ma è stata introdotta una nuova tipologia contrattuale in deroga da ogni diritto per i soli lavoratori poveri. Ed anche ciò - oltre che ignobile - ci pare avvenuto in assenza di qualsivoglia delega al riguardo del Parlamento.

Grazie per l'attenzione, Carlo Guglielmi

giuristidemocratici.it - info@giuristidemocratici.it

Codice Fiscale 91239960379

Sede legale: Vicolo Michelangelo Buonarroti, 2, int. 3 - 35135 Padova (c/o Avv. Maria Monica Bassan)

Recapito: Corso Vittorio Emanuele II, 82 - 10121 Torino (c/o Avv. Roberto Lamacchia)