C. 1441-quater. ***Delega al Governo in materia di lavori usuranti e di riorganizzazione di enti, misure contro il lavoro sommerso e norme in tema di lavoro pubblico e di controversie del lavoro***

L'esame in Aula fino a mercoledì 15 ottobre incluso

Il passaggio in Aula del Disegno di legge 1441-quater, si sta rivelando per il Governo più difficile del previsto. Ripercorriamo **gli articoli** che alla data di mercoledì 15 ottobre, **sono stati votati o esaminati dall'Aula**..

L'art. 23 reca una delega per un'apposita disciplina relativa al pensionamento anticipato dei lavoratori che svolgono **lavori usuranti**. In realtà, nel testo iniziale, l'emanazione della delega era prevista entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, ma l'approvazione di un nostro emendamento in Commissione ha ridotto il periodo a tre mesi. Anche se questo porterà, comunque, ad uno sforamento dei tempi rispetto alla mozione che tutto il Parlamento aveva approvato che poneva come termine ultimo il 31 dicembre, la riduzione dei tempi da sei a tre mesi rappresenta comunque un risultato importante. In Commissione il relatore ha presentato un emendamento contenente una nuova richiesta di delega al fine di allargare la platea di coloro che possono usufruire del pensionamento anticipato anche a "talune figure di lavoratori autonomi e di appartenenti alle Forze dell'ordine". Il comma aggiuntivo, completamente privo dell'oggetto e dei principi dei criteri direttivi che, a norma dell'art. 76 della Costituzione, devono accompagnare l'autorizzazione alla delega, è stato giudicato negativamente dalla Commissione Affari Costituzionali, che, nell'esprimere il parere alla Commissione Lavoro, ne aveva chiesto la riformulazione come condizione. Infine, in Aula, il Governo e la Commissione hanno dovuto presentare un emendamento soppressivo del comma aggiuntivo che loro stessi avevano precedentemente proposto.

L'art. 24 prevede anch'esso una delega al Governo per il riordino di una serie di **enti vigilati dal Ministero del lavoro**, della salute e delle politiche sociali. Si tratta di ben 10 enti che, con uno o più decreti legislativi, dovranno essere riformati che hanno come oggetto un bene prezioso, la tutela della salute e la ricerca biomedica e che godono di un'eccellente fama in Europa e nel mondo, tutt'altro che in crisi, dunque. Estremamente preoccupante la disposizione che prevede la "ridefinizione del rapporto di vigilanza del Ministero del Lavoro, della salute e delle politiche sociali". Forte è il rischio che, con questa delega, si dia adito ad un forte *spoil system* e si ripristini il comando della politica su enti ai quali, al contrario, dovrebbe essere garantito il massimo dell'autonomia e della competenza. Importante che, nel corso dell'esame dell'Aula, sia stato espunto l'**Enasarco** dagli enti oggetto della delega, accogliendo un nostro emendamento, che era stato precedentemente inserito in Commissione. Come è noto L'Enasarco, a differenza degli altri enti cui l'articolo si riferisce, è una fondazione che ha assunto personalità giuridica di diritto privato ai sensi dell'articolo 12 e seguenti del codice civile al pari di tutti gli altri soggetti gestori di forme di previdenza. Per quanto

riguarda l'Isfol, già in Commissione il Governo aveva provveduto ad accogliere un nostro emendamento.

L'**articolo 24-*bis***, introdotto dalla XI Commissione, è stato reso necessario al fine di riparare un errore introdotto nel D.L. 112/2008, relativo alla norma **"Taglia-leggi"** di cui all'art. 24 del medesimo decreto. In particolare, viene ripristinata la L. 370/1934 ("Riposo domenicale e settimanale") e il connesso D.P.R. 1183/1954.

L'art. 32, il cui esame è stato concluso dall'Aula, modifica la normativa vigente in materia di **misure contro il lavoro sommerso**. Alla normativa vigente, con il comma 3, il Governo ha aggiunto una nuova fattispecie relativa al caso in cui il lavoratore risulti regolarmente occupato per un periodo lavorativo successivo, a quello nel quale ha svolto lavoro irregolare. In questo caso la sanzione diminuisce (da 1.000 a 8.000 euro, contro i 1.500- 12.000 della normativa vigente), ma può essere maggiorata di 30 euro per ciascuna giornata di lavoro irregolare (contro i 150 euro che vengono attualmente applicati). Si tratta di una rimodulazione delle disposizioni che, alla fine, attenua le sanzioni vigenti, introducendo una sorta di sanatoria, tutto il contrario, dunque, di quanto affermato dal Sole24 Ore nei giorni scorsi. Grave la previsione del comma 4, che stabilisce che le sanzioni di cui al comma 3 non trovano applicazione nel caso in cui, "dall'effettuazione degli adempimenti contributivi", - emendamento che è stato inserito in Commissione - "si evidenzi la volontà di non occultare il rapporto". Una fattispecie del tutto nuova nel nostro ordinamento, quella della volontà di non occultare!! Il **comma 2-*bis***, che estendeva l'applicazione dell'art. 2116 c.c. – che garantisce le prestazioni previdenziali qualora il datore di lavoro non abbia versato i contributi - anche ai lavoratori iscritti alla gestione separata presso l'INPS di cui all'art. 2, comma 26, della L. 335/1995 (si tratta sostanzialmente dei collaboratori coordinati e continuativi), è stato invece soppresso dall'Aula, con il voto di un emendamento della Commissione che ne chiedeva l'abrogazione. Una previsione giusta, a tutela dei lavoratori atipici, che, naturalmente, è stata soppressa.

L'**articolo 32-*bis***, introdotto dalla XI Commissione, reca modifiche alle **sanzioni** relative alla violazione della disciplina sull'**orario di lavoro**. In particolare, novellando l'art. 18-*bis* del D.Lgs. 66/2003, si provvede a rimodulare le sanzioni previste in caso di violazione delle norme sui riposi settimanali e sul riposo giornaliero. Anche in questo caso si produce una riduzione delle sanzioni. Infatti, nella nuova formulazione dell'articolo, le sanzioni relative alle violazioni delle norme sulla durata massima della settimana lavorativa e dei riposi settimanali non sono più riferite al singolo lavoratore, ma nel caso in cui siano coinvolti più di cinque lavoratori, la sanzione amministrativa proporzionalmente si attenua, così come nel caso in cui la violazione si sia verificata in almeno tre periodi. Le stesse considerazioni possono essere applicate anche alla sanzione per la violazione delle norme sul periodo annuale di ferie retribuite, sempre contenute alla lettera *a)* dell'articolo 32-*bis*. Anche qui, la sanzione pecuniaria è stata sensibilmente ridotta. Alla successiva lettera *b)* , invece, si apportano modifiche al decreto-legge n. 112/2008 per quanto attiene le sanzioni in caso di violazioni delle norme sul riposo giornaliero assicurate dall'articolo 7 del decreto legislativo n. 66 del 2003

attenuandone la portata. Di fronte a tale provvedimento è utile ricordare, che ogni anno nel nostro paese in media 1.300 persone perdono la vita per infortuni sul lavoro, (sono 1.210 lavoratori solo 2007) e tra le cause degli incidenti sicuramente l' orario eccessivo, la precarietà e il non rispetto dei riposi sono ai primi posti.

L'art. 37, concernente la territorializzazione delle procedure concorsuali, rappresenta, senz'altro una delle "perle" del provvedimento in discussione. La maggioranza ha approvato in Commissione Lavoro, infatti, un emendamento, poi lievemente attenuato dall'Aula, che prevedeva che, a parità di punteggio, la residenza nelle regioni ove sono banditi i concorsi rappresenta titolo preferenziale e che, nella formazione delle graduatorie, non si tenga conto del punteggio del titolo di studio, norma quest'ultima, da noi ribattezzata "salva asini". In Aula la maggioranza è stata costretta ad una parziale marcia indietro, che se ha espunto la disposizione sul titolo di studio, ha riformulato quella sulla residenza, non attenuandone comunque la gravità ai limiti del razzismo. Infatti, l'inserimento del criterio di residenza viene rimandato ai singoli bandi di concorso con una discrezionalità senza precedenti delle amministrazioni,che potranno in tal modo, far più o meno valere il criterio di residenza come prioritario

Ed arriviamo all'articolo, **37-bis**, concernente la **stabilizzazione del personale precario**. Il Governo, con due emendamenti presentati nel corso dell'esame in Commissione Lavoro, ha disciplinato il **blocco del processo di stabilizzazione del personale precario** delle pubbliche amministrazioni, interrompendo, così, il processo di stabilizzazione già avviato dalle due finanziarie del Governo Prodi e che riguarda decine di migliaia di lavoratori precari. E' utile ricordare che già il decreto 112/2008 ha provveduto a bloccare l'assunzione di quei lavoratori precari che hanno in corso un procedimento giudiziario per i quali, con una norma totalmente incostituzionale, il Governo ha previsto solo un limitato risarcimento. Il primo emendamento su questa tema, presentato dal Ministro Brunetta, prevedeva l'abrogazione totale di tutte le disposizioni concernenti la stabilizzazione dei precari delle finanziarie 2007 e 2008 entro tre mesi dall'entrata in vigore dl provvedimento. A seguito delle numerose proteste, degli emendamenti e della battaglia che i deputati del Gruppo PD hanno svolto in Commissione Lavoro, il Ministro è stato costretto a presentare un ulteriore emendamento che **rinvia al 1 luglio 2009 l'entrata in vigore dello stop alla stabilizzazione**. La norma è e rimane grave nella sua impostazione e contenuto, perché significa, comunque, il blocco del processo di stabilizzazione che riguarda decine di migliaia di lavoratori precari ed i suoi effetti sono stati solo rinviati nel tempo. L'articolo votato dall'Aula, ulteriormente modificato dal Ministro Brunetta, dispone che le procedure di stabilizzazione attualmente in corso "devono in ogni caso essere concluse entro il 30 giugno 2009" peggiorando la disposizione precedente, laddove si prevedeva che le "procedure di stabilizzazioni sono perfezionate entro il 30 giugno 2009", che poteva dare adito anche a interpretazioni lievemente più larghe. Con le disposizioni contenute nel D.L. 112/2008, concernenti il blocco delle assunzioni, la riduzione del turn over e quant'altro, è assolutamente impossibile procedere alla stabilizzazione del

personale, che ne avrebbe diritto, entro una data così ravvicinata. Tali previsioni, produrranno anche notevoli problemi agli enti di ricerca, dove si registra un alto numero di lavoratori precari, destinati così a rimanere esclusi dalla possibilità di trasformare il loro rapporto di lavoro a tempo indeterminato. L'articolo dispone, inoltre, che nel triennio 2009-2011, le pubbliche amministrazioni, nelle procedure concorsuali per assunzioni a tempo indeterminato, possono prevedere una riserva di posti non superiore al 40% , contro il 60% previsto dalla normativa vigente, per il personale con contratto a tempo determinato con anzianità di servizio almeno triennale. A decorrere dal 1° luglio 2009, infine, alla data di scadenza dei relativi contratti, le pubbliche amministrazioni non possono, in alcun caso, proseguire i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di lavoro dipendente a tempo determinato in contrasto con la disciplina vigente. Del tutto oscura appare, poi, la finalità della misura che intende costituire una banca dati centralizzata in cui dovrebbero confluire tutti i nominativi e le posizioni dei lavoratori che sono stati impiegati in questi anni con contratti flessibili. Una vera e propria ossessione alla centralizzazione quella del Ministro, in aperto contrasto con la "semplificazione"e "decentralizzazione" che anima la politica del suo Governo. Tali dati, peraltro, sono già ampiamente disponibili: basterebbe chiedere informazioni all'Inps o leggere i risultati dell'indagine conoscitiva sul lavoro sommerso svolta nella scorsa legislatura dalla Commissione Lavoro della Camera; inoltre, mentre si parla tanto di decentramento e semplificazione il Ministro Brunetta crea una banca dati che diventa un inutile doppione con probabili costi aggiuntivi.

E' rimasto sostanzialmente identico l'**articolo 38**, recante disposizioni in materia di **mobilità del personale** delle amministrazioni pubbliche, che al **comma 1** dispone che, se a seguito di **conferimento** di funzioni statali alle regioni ed agli enti locali ovvero di **trasferimento** di attività svolte da pubbliche amministrazioni ad altri soggetti pubblici ovvero di **esternalizzazione** di attività e servizi il personale adibito a tali funzioni risulta **in eccedenza**, a tale personale si applicano le disposizioni in materia di mobilità collettiva e di collocamento in disponibilità di cui all'articolo 33 del D.Lgs. 165/2001. I nostri emendamenti al riguardo non sono stati presi in considerazione né in Commissione, né in Aula. Ai sensi del **comma 2**, il personale che **rifiuta**, per due volte in 5 anni, **il trasferimento** per giustificate ed obiettive esigenze di organizzazione dell'amministrazione, si considera in posizione di **esubero** e viene conseguentemente **collocato in disponibilità**. Il **comma 3** dispone che le pubbliche amministrazioni, per motivate esigenze organizzative, possano utilizzare in **assegnazione temporanea** personale di altre amministrazioni per un periodo non superiore a 3 anni, fermo restando quanto già previsto da norme speciali in materia.

L'**articolo 38-*bis***, anch'esso introdotto dalla XI Commissione, dispone che nel caso di conferimento di **incarichi di livello dirigenziale generale** a dirigenti di seconda fascia assegnati in posizione di prestito, non si applica la norma ai sensi della quale i dirigenti della seconda fascia transitano nella prima qualora abbiano ricoperto incarichi

di direzione di uffici dirigenziali generali per un periodo pari almeno a tre anni senza essere incorsi nelle misure previste per le ipotesi di responsabilità dirigenziale.

L'**articolo 38- ter** che prevedeva la possibilità, per personale in servizio in posizione di **comando** o di **fuori ruolo** presso amministrazione diversa da quella di appartenenza, di essere trasferito, su domanda, nei ruoli dell'amministrazione in cui presta servizio, è stato soppresso con emendamento della stessa Commissione perché privo della necessaria copertura finanziaria.

Estremamente gravi anche le previsioni contenute nell'art. **38-quater**, laddove si prevede che entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge, le amministrazioni possono sottoporre a nuova valutazione i provvedimenti di concessione del **part-time**. La limitazione del part-time, già contenuta peraltro nel decreto 112/2008, intende colpire, ancora un volta, le fasce deboli del mondo del lavoro, in particolare le donne, sulle quali grava, sicuramente per l'assenza di una giusta politica di welfare, il lavoro di cura ed il lavoro domestico.

L'**articolo 38-*quinquies***,introdotto dalla XI Commissione,dispone che al personale dirigenziale e non, **trasferito ed inquadrato nei ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri**, si applicano, a decorrere dal 1° gennaio 2009, i contratti collettivi di lavoro del comparto Presidenza del Consiglio dei ministri.

L' **art. 39** ha ad oggetto il tema dell'**aspettativa** e prevede la possibilità, per i dipendenti pubblici, di essere collocati in aspettativa anche per avviare attività professionali e imprenditoriali. Singolare la disposizione, al comma 2, laddove si prevede che non si applicano le disposizioni in tema di incompatibilità di cui all'articolo 53 del decreto legislativo n. 165 del 2001 palesemente in contrasto con il dovere costituzionale del pubblico dipendente di servire esclusivamente la nazione, conformando la propria condotta .

E veniamo **all'art. 39-bis**, - del quale non si contano più le volte che è stato presentato e ritirato dalla Commissione e dal Governo (possibile che mentre scriviamo il testo sia stato ulteriormente modificato) e che al momento è stato accantonato poiché la Commissione Bilancio non è riuscita dare il parere per problemi, è bene sottolinearlo, tutti interni alla maggioranza, - nella sua ultima versione prevede il riconoscimento della **specificità del ruolo delle Forze armate e delle Forze di polizia** ai fini della tutela economica e previdenziale del relativo personale " e i correlati impieghi in attività usuranti". Una disposizione che deve comunque, prevedere una giusta copertura finanziaria: le risorse previste dal Protocollo del welfare riguardano i lavoratori che svolgono mansioni usuranti e l'allargamento della platea non può significare la diminuzione delle risorse pro capite per tutti.

L'**articolo 39-*ter***, introdotto dalla XI Commissione, è volto a novellare l'art. 46 del D.L. 112/2008, che reca misure in tema di **collaborazioni e consulenze** nelle pubbliche amministrazioni e negli enti locali.

L'**articolo 39-*quater***, che non era presente nel testo originario, dispone che le pubbliche amministrazioni, che si avvalgono dell'applicazione di cui all'art. 72, comma 11 del D.L. 112/2008, possono corrispondere al personale dirigenziale un'**indennità sostitutiva di preavviso** ovvero conferire al medesimo un **incarico ispettivo, di consulenza, studio e ricerca.** Si ricorda che quest'ultima disposizione prevede un vero e proprio *spoil system* per i dirigenti prossimi alla pensione in quanto, in caso di compimento dell'anzianità massima contributiva di 40 anni, permette di risolvere il rapporto di lavoro con un preavviso di sei mesi.

Estremamente grave l'art. **39-quinquies**, introdotto nel corso dell'esame in Commissione, che prevede una delega al Governo per il riordino della normativa in materia di **congedi aspettative e permessi.** La versione approvata dall'Aula prevede adesso non più la parola "riduzione" di aspettative e permessi, ma il termine "riordino". Sarà necessario comunque, mantenere alta l'attenzione sul tentativo di drastica riduzione dell'agibilità sindacali nei luoghi di lavoro al momento del varo del decreto legislativo da parte dell'esecutivo.

Rimane grave, inoltre, l'intervento del Ministro Brunetta nei confronti dei lavoratori, già duramente gravati dall'onere di assistere familiari con gravi disabilità: il Governo ha tentato di imporre una forte riduzione del diritto ad usufruire dei **permessi retribuiti, previsti dalla legge 104 del 1992**, per assolvere a tale delicata e cruciale funzione familiare. Tramite la presentazione di un emendamento presentato e ritirato per ben 3 volte, il Ministro sta tentando di limitare fortemente l'applicazione della L. 104/1992, definita da lui stesso in Aula "famigerata". Ancora una volta i diritti - in questo caso proprio dei più deboli – vengono visti come un vincolo e un costo da eliminare, e le persone, i lavoratori, vengono lasciati soli a dover affrontare le avversità personali e del mercato, in una visione darwiniana in cui solo i più forti sono destinati a sopravvivere. L'opposizione del nostro gruppo è stata fortissima tanto che al momento **l'emendamento è stato accantonato** e non ancora votato.

L'**articolo 39-*sexies***, introdotto dalla XI Commissione, prevede, a decorrere dal 1° gennaio 2009, **l'invio per via telematica della certificazione medica** relativa alle assenze per malattia, da parte del medico o della struttura sanitaria che la rilascia, all'INPS, che a sua volta la inoltra all'amministrazione o al datore di lavoro interessati. Novellando l'art. 71 del D.L. 112/, che tante proteste aveva sollevato tra i lavoratori, ma anche tra i medici stessi, prevede che, nell'ipotesi di assenza per malattia superiore a dieci giorni, la certificazione sia rilasciata da una struttura sanitaria pubblica, o da medico convenzionato con il servizio sanitario nazionale.

L'**articolo 39-*septies***, anch'esso di nuova introduzione, prevede, sostituendo il comma 1-*bis* dell'articolo 71 del D.L. 112/2008, che al personale del **comparto sicurezza e difesa** non si applica la norma che dispone la corresponsione ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, nei primi dieci giorni di assenza per malattia, del solo trattamento economico fondamentale con esclusione di ogni indennità o emolumento aventi carattere fisso e continuativo, nonché di ogni altro trattamento accessorio. Inoltre, l'articolo in esame abroga il comma 5 del menzionato articolo 71, che dispone, per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, la non assimilazione delle assenze dal servizio alla presenza in servizio ai fini della distribuzione delle somme dei fondi per la contrattazione integrativa, ad eccezione di determinate tipologie di assenze.

Con **l'art. 65** l'oggetto è **il processo del lavoro** che viene duramente attaccato. L'obiettivo è limitare ancora una volta il potere ed il controllo dei giudici del lavoro. Il comma 1, infatti, stabilisce che il controllo giudiziale, laddove vi sono le clausole generali, è limitato all'accertamento dei presupposti di legittimità con ciò limitando fortemente il ruolo del giudice che ha l'obbligo di accertare la conformità o meno del fatto alle norme di legge, e da questo non può esimersi, in nome della Costituzione. Questo disposizione si pone, dunque, in aperto contrasto con l'art. 101, l'articolo 24, ed infine l'art. 111, relativo al giusto processo. Il comma 2, inoltre, fa riferimento alle tipizzazioni di giusta causa e di giustificato motivo presenti nei contratti collettivi di lavoro stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi, ovvero nei contratti individuali di lavoro certificati. Questo significa, che il giudice non dovrà più interpretare e applicare la legge alla luce della Costituzione, bensì alla luce delle norme dei contratti collettivi e dei contratti individuali di lavoro certificati. Una innovazione grave che stravolge anche la gerarchia delle fonti, laddove un contratto individuale, certificato, potrebbe avere una forza maggiore della legge.

L'impugnazione dei licenziamenti individuali è oggetto **dell'art. 67**. Anche qui la norma attualmente vigente viene modificata in senso peggiorativo. Se si allunga da 60 a 120 giorni dal ricevimento della sua comunicazione il termine previsto per l'impugnazione del licenziamento, si prevede anche che l'impugnazione deve essere fatta esclusivamente con ricorso al giudice del lavoro depositato nella relativa cancelleria abolendo la possibilità ora prevista di impugnare il licenziamento con qualsiasi atto scritto, anche stragiudiziale.

A cura di Paolo Casali e Monica Morabito

Ufficio legislativo PD - Camera dei deputati