

**PARERE DI MINORANZA**

La Commissione 11<sup>a</sup>,

in sede di esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112,

premesso che:

il decreto in conversione anticipa gli effetti tipici della legge finanziaria, realizzandone la parte più significativa - il contenimento dei saldi ai fini del raggiungimento degli obiettivi programmatici - con riferimento all'intero triennio 2009-2011;

in forma del tutto irrituale e con tempistica e modalità estranee all'ordinamento vigente, si concentra in un provvedimento di decretazione d'urgenza presentato a giugno la totalità della manovra correttiva riferita non soltanto all'esercizio finanziario entrante, ma all'intero triennio 2009-2011, con ciò configurando un intervento legislativo di portata perfino più ampia della legge finanziaria annuale, destinato anche a modificare in via di fatto lo strumentario di finanza pubblica vigente;

nel merito, la manovra finanziaria triennale realizzata attraverso il decreto n. 112 si connota per l'impatto fortemente recessivo sull'economia nazionale;

i tagli previsti alla spesa per investimenti ammontano infatti a circa 3 miliardi per il 2009, 5 miliardi per il 2010 ed 11,2 miliardi per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013, con una sottrazione complessiva di risorse all'economia nazionale pari a circa 42 miliardi di euro nel quinquennio 2009-2013. Per altro verso, la manovra non contempla alcun intervento di riduzione della pressione fiscale sui redditi da lavoro e a sostegno del potere d'acquisto di salari e pensioni, né destina nuove risorse a politiche in favore della produttività delle imprese e della competitività del sistema economico nazionale;

in tal senso, l'effetto della manovra finanziaria sulla crescita del PIL - che il documento di programmazione già definiva "modesto e sostanzialmente neutrale", con espressa ammissione della carenza di efficaci politiche per lo sviluppo - deve piuttosto ritenersi di segno nettamente

negativo, con effetti recessivi che si prospettano rilevanti anche in termini di perdita di posti di lavoro e caduta degli investimenti;

considerato, nel merito, che:

rubricata tra gli interventi in materia di "Liberalizzazioni e deregolazione" (*Capo VI*), una componente significativa della manovra è orientata ad un'estesa deregolamentazione del mercato del lavoro, destinata ad incidere in forma sostanziale su materie oggetto di un accordo sottoscritto dalle parti sociali un anno fa - il cosiddetto "Protocollo Welfare" del 23 luglio 2007, successivamente attuato con legge n. 247 del 2007 - i cui contenuti sono stati approvati con il voto di oltre 5 milioni di lavoratori;

in particolare, le modifiche introdotte alla disciplina del lavoro a tempo determinato (*articolo 21*) sono destinate a mutare sostanzialmente questo istituto contrattuale, per come attualmente configurato nel nostro ordinamento, incidendo sui principali aspetti della disciplina vigente: le causali di ricorso al contratto, il limite temporale massimo di utilizzo, il diritto di precedenza, le conseguenze dell'illegittima apposizione del termine;

nello specifico:

- a) ammettendo la possibilità di apporre un termine alla durata del contratto di lavoro subordinato anche a fronte di esigenze genericamente "riferibili all'ordinaria attività del datore di lavoro" - e non soltanto per ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo che esulano dal ciclo produttivo ordinario dell'impresa - è eliminata ogni concreta e specifica limitazione causale all'utilizzo dello stesso, superando in via di fatto il carattere speciale che l'ordinamento vigente e la giurisprudenza assegnano al contratto a termine, secondo il principio - che pure è mantenuto nell'ordinamento - per cui il contratto di lavoro subordinato è stipulato di regola a tempo indeterminato;
- b) tale disposizione è stata integrata durante l'esame alla Camera con una norma che, lungi dal circoscrivere l'ambito di applicazione del contratto a termine, ha mantenuto il profilo deregolatorio della norma, accentuandone i profili di incoerenza ed illegittimità. Con l'aggiunta di una disposizione di sedicente carattere interpretativo (art. 21, comma 1 *bis*) - come tale di portata retroattiva - sono state infatti qualificate le condizioni oggettive che devono ricorrere per l'apposizione del termine, individuandole in almeno una delle seguenti: il raggiungimento di una certa data; il completamento di un compito specifico; il verificarsi

di un evento specifico. Se le ultime due condizioni devono ritenersi assolutamente generiche, la prima è addirittura tautologica, e come tale del tutto irrazionale, prevedendo che per la legittima apposizione di un termine al contratto sia sufficiente il termine stesso;

- c) ancora più significative, per l'impatto fortemente peggiorativo sugli attuali profili di tutela, sono le innovazioni circa le conseguenze della illegittimità del termine. Con le modifiche introdotte si prevede che dalla violazione delle norme sulle causali o sulle proroghe dei contratti a termine non possa più discendere - come a tutt'oggi avviene, secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale - la conversione del rapporto a termine in un rapporto a tempo indeterminato. Si prevede infatti, con distinzione di posizioni manifestamente incostituzionale, che - nel caso di giudizi ancora in corso - la violazione delle norme sulle causali e sulle proroghe comporti, a carico del datore, il mero obbligo di corresponsione di un indennizzo (da 2,5 a 6 mensilità); mentre la medesima violazione integrerebbe a regime - cioè per la generalità dei rapporti contrattuali a termine, attuali e futuri - addirittura la nullità integrale del contratto, ai sensi dell'articolo 1419, primo comma, del codice civile, con l'esclusione dunque di ogni sanzione per il datore di lavoro;
- d) secondo la nuova disciplina la conversione a tempo indeterminato si applicherebbe dunque solo al caso di superamento del limite complessivo di utilizzo del contratto, introdotto dalla legge n. 247/2007, pari al periodo di 36 mesi. Tuttavia le modifiche introdotte hanno significativamente indebolito anche tale vincolo temporale alla successione dei contratti. Facendo salvi i diversi limiti di durata eventualmente previsti dalla contrattazione collettiva nazionale, territoriale o aziendale, si autorizza infatti una generalizzata possibilità di deroga al tetto fissato dalla legge (art. 5, comma 4 *bis*), che potrebbe risultare contraria alla disciplina comunitaria;
- e) con analogo tecnica si incide anche sulla disciplina che stabilisce il diritto di precedenza nelle assunzioni a tempo indeterminato per i lavoratori che abbiano prestato attività lavorativa per uno stesso datore per un periodo superiore a sei mesi. Anche in tal caso, facendo salve le diverse determinazioni raggiunte in sede di contrattazione collettiva, si realizza un sostanziale indebolimento del profilo di tutela già previsto dall'ordinamento;

nello stesso contesto, si introducono modifiche anche alla disciplina dell'apprendistato e a quella del lavoro accessorio;

per l'apprendistato (*articolo 22*), la deregolazione è declinata anche in tal caso attraverso la rimessione integrale alla contrattazione collettiva, anche aziendale, e agli enti bilaterali della

definizione dei profili formativi dell'apprendistato professionalizzante, in caso di formazione esclusivamente aziendale. Si supera in tal modo la competenza normativa delle regioni in questa materia, facendo venir meno anche ogni profilo regolatorio pubblico su ciascun aspetto dell'apprendistato professionalizzante in azienda - dalla durata alla modalità di erogazione della formazione, dal riconoscimento della qualifica professionale alla registrazione sul libretto formativo - devolvendo in definitiva alle parti sociali la nozione stessa di formazione aziendale;

quanto alla disciplina del contratto occasionale di tipo accessorio (*articolo 23*), introdotta dalla legge 30 del 2003 e rimasta in larga misura inattuata - se ne dispone una completa ridefinizione. La prevista estensione degli ambiti soggetti e oggettivi di applicazione di tale istituto configura un aumento dell'offerta di tipologie contrattuali "atipiche" per prestazioni largamente sovrapponibili (si ricorda che l'ISTAT, dopo l'entrata in vigore della legge n. 30, ha censito ben 48 tipologie di prestazione lavorativa). In questo senso, si conferma un approccio alle politiche del lavoro basato essenzialmente sulla moltiplicazione dell'offerta contrattuale flessibile e della relativa disciplina normativa, laddove un mercato del lavoro più fluido ed efficiente richiederebbe semmai pochi e distinti istituti contrattuali, utilizzabili dalle famiglie e dalle imprese secondo regole certe e stabili nel tempo, oltre a un moderno e inclusivo sistema di ammortizzatori sociali;

quanto al lavoro femminile, la manovra finanziaria triennale non solo non reca alcuna politica attiva per l'incremento della partecipazione al lavoro delle donne - che pure dovrebbe ritenersi una componente essenziale degli interventi per la crescita e la competitività del nostro sistema produttivo - ma semmai intacca il livello delle garanzie vigenti. È infatti disposta l'abrogazione della legge 17 ottobre 2007, n. 188, in materia di "dimissioni in bianco", eliminando un presidio normativo a tutela dei lavoratori più esposti e in particolare delle donne. Per altro, tale intervento fa immediatamente seguito ad una misura di analoga portata sostanzialmente discriminatoria, quale la detassazione del lavoro straordinario, disposta con il decreto-legge n. 93 del 2008, orientata ad incentivare fiscalmente un istituto tipicamente maschile;

inoltre, con riferimento alle norme disposizioni in materia contributiva (*articolo 20*), si rileva come le modifiche apportate al comma 10 durante l'esame alla Camera abbiano determinato un sostanziale, quanto surrettizio mutamento di un istituto fino ad oggi puramente assistenziale, quale l'assegno sociale. Si prevede infatti che, a decorrere dal 1° gennaio 2009, l'accesso a tale istituto sia condizionato all'aver "lavorato legalmente con reddito almeno pari all'importo dell'assegno sociale, in via continuativa, per almeno dieci anni nel territorio nazionale", con ciò collegando - in forma del

tutto impropria - l'erogazione di un beneficio assistenziale allo svolgimento di un'attività lavorativa. Oltre che manifestamente irrazionale, tale disposizione pregiudica pesantemente i livelli di tutela oggi garantiti a centinaia di migliaia di persone - in larga misura donne anziane, che hanno svolto solo lavoro casalingo - precludendo loro l'accesso all'assegno sociale;

infine, per quanto riguarda il pubblico impiego, si constata che - nonostante l'indicazione di obiettivi generali in parte condivisibili contenuti nel disegno di legge del Governo n. 847 - le misure ricomprese nel cosiddetto "Piano industriale della pubblica Amministrazione", incidendo su aspetti quali il cumulo di incarichi, le consulenze, le progressioni stipendiali e perfino le malattie e i permessi dei dipendenti pubblici, evidenziano un approccio che, in controtendenza assoluta con il processo ormai consolidato di privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, appare orientato a ripubblicizzare in larga misura tale rapporto, aumentando il grado di regolazione *ex lege*;

peraltro, anziché operare in modo mirato e differenziato per colpire l'assenteismo e valorizzare il lavoro pubblico, le misure del Piano prevedono piuttosto norme ingiustificatamente punitive nei confronti della generalità dei dipendenti pubblici, a partire dal taglio generalizzato delle retribuzioni reali nel 2009 derivante dalla riduzione dei compensi di produttività prevista dall'articolo 69, con ciò introducendo elementi di grave ingiustizia e di ostacolo ad un serio intervento di riforma, che ha bisogno semmai di dipendenti più motivati e coinvolti per essere effettivamente realizzato;

tutto ciò premesso, si esprime parere contrario.