

Disegno di legge di iniziativa popolare

NORME PER IL CONTENIMENTO DEL LAVORO PRECARIO E PER IL SOSTEGNO DELL'OCCUPAZIONE STABILE

Questa proposta di legge di iniziativa popolare si propone l'obiettivo di ridurre lo sfruttamento del lavoro precario e di incrementare la diffusione del lavoro a tempo indeterminato. La precarietà del lavoro è da tempo oggetto di dibattito politico e sociale e di lotte sindacali, in quanto la sua espansione anche in Italia negli ultimi quindici anni, se per un verso può aver contribuito ad incrementare l'occupazione, ha determinato per l'altro ampie situazioni di disagio sociale, di sfruttamento e di incertezza sulle prospettive di vita e di lavoro, soprattutto fra i giovani e le donne.

Questi risvolti negativi sono soprattutto conseguenza del modo in cui la flessibilità del mercato del lavoro è stata introdotta in Italia, riducendo le tutele spesso ai lavoratori più deboli; dello Stato Sociale ormai inadatto ai bisogni della società contemporanea; dell'elusione delle norme esistenti e a volte di situazioni di illegalità diffusa.

Si è venuto di fatto a determinare un netto dualismo nel mercato del lavoro, con gravi disuguaglianze tra i lavoratori. Abbiamo così da un lato il lavoro pienamente tutelato dei dipendenti pubblici e di quelli occupato a tempo indeterminato in imprese sopra i quindici dipendenti, protetti dallo Statuto dei lavoratori e da diverse forme di ammortizzatori sociali, pur nell'assenza di adeguate politiche attive del lavoro. Dall'altro lato c'è lo sconcertante abbandono delle altre aree del lavoro subordinato (dipendenti in imprese con meno di quindici dipendenti, collaboratori) e parasubordinato, che vanno dai contratti a termine a quelli di inserimento, dal lavoro somministrato alle collaborazioni coordinate e continuative, fino ai lavori a progetto e al lavoro, solo formalmente autonomo, di molte "false partite IVA".

Questo dualismo è oggetto di proposte di riforma di ampio respiro, avanzate negli ultimi tempi da autorevoli studiosi, proposte tese a spingere la maggior parte dei rapporti di lavoro verso un "contratto unico", a tempo indeterminato, con ampie modifiche dei meccanismi di ingresso e di uscita dal posto di lavoro, ivi compresa la revisione dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori.

A questi progetti di riforma si affianca giustamente l'idea di costruire anche in Italia un dignitoso sistema di ammortizzatori sociali, una più efficace gestione della formazione professionale continua, e strumenti di politiche attive del lavoro, capaci di dar vita a quell'impianto di flexicurity che i partiti socialisti e socialdemocratici hanno costruito con successo nel Nord Europa.

Per l'impostazione di fondo, noi condividiamo queste progetti, tese a garantire una più ampia e buona occupazione e ad evitare che la necessaria flessibilità del lavoro moderno diventi sinonimo di precarietà e di sfruttamento. Naturalmente, gli obiettivi specifici di una proposta di legge di iniziativa popolare non possono che essere concentrati e circoscritti. Tuttavia essi si ispirano alla filosofia sopra delineata e, se realizzati, potrebbero contribuire efficacemente non solo a ridurre le aree di precarietà, ma anche a favorire una riforma organica del mercato del lavoro e degli ammortizzatori sociali.

Specificamente, questa proposta contiene anzitutto misure tese a contrastare

l'uso improprio e fraudolento dei contratti di lavoro parasubordinato. La normativa attuale concede troppo spazio all'elusione e allo sfruttamento della condizione di minore forza contrattuale dei lavoratori precari. Proponiamo una più stringente definizione giuridica del "coordinamento", necessario per definire un rapporto di lavoro non subordinato. Proponiamo inoltre l'ulteriore innalzamento della contribuzione previdenziale per i lavoratori precari, sia per garantire la prospettiva di pensioni adeguate a garantire una vita dignitosa, sia per limitare l'uso permanente di contratti "temporanei", dovuto all'assurdità di contratti precari che costano meno, anziché più, dei contratti dotati di maggiori vincoli e tutele. Con il nostro progetto, l'aliquota dei contributi versati per i lavoratori precari è gradualmente incrementata, così da evitare modifiche repentine al contesto istituzionale per le imprese, che già si trovano in un momento di difficoltà. Come punto d'arrivo, l'aliquota, a partire dal 2012, sarà uguale a quella dovuta per i lavoratori dipendenti a tempo indeterminato.

Accanto alle misure di disincentivazione all'utilizzo di contratti precari, la proposta contiene misure tese ad agevolare il ricorso al contratto di lavoro a tempo indeterminato. Va in questa direzione la nuova disciplina del patto di prova, con l'istituzione della "prova lunga", che si configura come una possibilità per le imprese di assumere in forma stabile i nuovi assunti, previo un più adeguato periodo di verifica.

La "prova lunga" potrebbe sostituire in modo virtuoso il ricorso a forme di lavoro precario che, giustificate spesso come forme surrettizie e improprie di prova, finiscono poi per cronicizzare nel tempo, diventando una vera e propria trappola per i nuovi entranti nel mercato del lavoro.

L'altro incentivo importante al lavoro a tempo indeterminato è la disposizione che dopo il periodo di prova, in caso di esito positivo e assunzione, l'impresa paghi minori contributi per un anno, portandoli al livello agli apprendisti. Questa stessa agevolazione viene prevista per l'assunzione a tempo indeterminato dei lavoratori che negli ultimi tre anni abbiano lavorato per almeno dodici mesi con contratti di lavoro precario, compresi quelli di lavoro a tempo determinato.

Ciò premesso e venendo al dettaglio della proposta di disegno di legge di iniziativa popolare, essa si compone di sette articoli, suddivisi in tre capi:

1. Misure contro l'uso frodatario del lavoro autonomo, in specie nelle collaborazioni coordinate e continuative e in quelle a progetto, con ridefinizione di un requisito essenziale della figura, modifiche nella disciplina relativa e fissazione di una aliquota contributiva più elevata a fini previdenziali.
2. Previsione nel Codice Civile della cd. prova lunga (nuovo art. 2096-bis)
3. Incentivi per l'occupazione stabile.

Per quanto concerne la prima parte della proposta, occorre rammentare che quello delle collaborazioni coordinate e continuative e delle collaborazioni a progetto continua ad essere un mondo oltremodo investito dallo sfruttamento, dalla frode e dall'elusione. Ad evitare questi risvolti negativi, che sono stati addirittura facilitati dalla nuova legislazione, viene previsto un mix di disposizioni che nell'insieme ristabiliscono le condizioni per un uso più rigoroso e genuino delle collaborazioni autonome.

La prima modifica (art. 1) consiste nell'introdurre una norma di interpretazione

che chiarisca cosa si intende per «coordinazione» nella definizione di cui all'art. 409, n. 3, del Codice di procedura civile.

Più in dettaglio la norma interpretativa si impernia sull'elemento di fondo che, nei rapporti in esame, deve essere il collaboratore stesso a coordinarsi all'impresa del committente. Il collaboratore organizza il proprio lavoro, nelle forme e nei tempi per lui più opportuni e proficui, essendo però attento a soddisfare l'interesse dell'impresa che gli conferisce l'incarico e che si attende dalla sua attività lavorativa un risultato utile. Questa è la ragione intima del coordinamento che caratterizza la fattispecie.

Se si richiede come contrassegno tipico del lavoro autonomo coordinato e continuativo un tale dato di fondo, si restringe l'alea di errore nei casi dubbi e quindi l'uso frodatorio della figura, che dall'incertezza è incrementato. Con il coordinamento come sopra descritto, invero, non è più facile lo sfruttamento: che sia il lavoratore a doversi coordinare, o meglio a coordinarsi nei fatti, è non solo un dato ben percepibile, ma il segno inoppugnabile che le parti hanno posto in essere un rapporto di lavoro autonomo, e comunque non subordinato. E' ragionevolmente da attendersi che con il filtro apportato dalla «coordinazione» intesa come sopra, si consegua una relativa sicurezza nella qualificazione del singolo caso e sia più agevole l'accertamento sul punto se sussista o meno, in effetti, un rapporto di dipendenza o di lavoro subordinato. Ne dovrebbe sortire una forte dissuasione in ordine all'utilizzo spurio e frodatorio della collaborazione coordinata e a progetto.

Viene poi previsto (art. 2) che la «collaborazione coordinata e continuativa» può aver la sua fonte anche in un contratto associativo (si pensi, ad esempio, all'apporto lavorativo dell'associato in partecipazione). E si dispone altresì che se non sussiste la «coordinazione» o il «coordinamento» nel senso richiesto, non trovano applicazione le normative – anche fiscali e previdenziali – previste per le collaborazioni coordinate e continuative e per quelle a progetto.

Nell'art. 3 si modifica una disposizione incongrua del d.lgs. n. 276 (il secondo comma dell'art. 67, relativo al recesso nel lavoro a progetto), differenziando la posizione del committente, che per recedere ante tempus deve poter affermare una giusta causa, da quella del collaboratore, che invece può farlo senza dover addurre la giusta causa, ad esempio se trova altra e migliore occupazione.

La medesima differenziazione viene ribadita, nell'art. 4, per tutte le altre collaborazioni coordinate e continuative.

Nell'art. 5 viene gradualmente aumentata l'aliquota contributiva (gravante un terzo sul lavoratore e due terzi sul committente) che deve essere versata sulle remunerazioni del lavoro a progetto e in genere delle collaborazioni coordinate e continuative. La legge di attuazione del Protocollo sul Welfare firmato da Governo e parti sociali nel 2007 prevedeva un incremento graduale, di un punto percentuale l'anno, dell'aliquota contributiva, per giungere al 25% per il 2009 e al 26% a partire dal 2010. Con la nostra proposta, l'incremento viene a consistere di due punti percentuali l'anno, fino a giungere, a partire dal 2012, alla equiparazione con l'aliquota contributiva dovuta per i lavoratori dipendenti. Siamo infatti convinti che una crescita più incisiva dell'aliquota, rispetto a quanto previsto di recente, possa dissuadere radicalmente dall'uso di comodo della figura. Attualmente le imprese sono incentivate ad utilizzare forme

contrattuali flessibili, anche senza effettiva necessità, al solo fine di ridurre il costo del lavoro. Con il nostro progetto, questa convenienza viene rimossa, eliminando così una delle principali cause della patologia attuale, in cui posti di lavoro del tutto stabili vengono spesso ricoperti con contratti precari.

Si rimarca infine che pure nella terza parte del nostro progetto, all'art. 7, viene formulata una disposizione che contempla il particolare rilievo delle collaborazioni in esame.

La seconda parte della proposta introduce, come anticipato, la cosiddetta prova lunga.

Si prevede in tal senso un'operazione di manutenzione del testo normativo (art. 2096 del codice civile) per dotare di attualità una disciplina che è da tempo utilizzata pressoché esclusivamente per la verifica delle attitudini personali e professionali del lavoratore, avendo da tempo perduto quella visuale di stampo paritario che connota il vigente testo.

A cosa è funzionale la «prova», modernamente intesa, in particolare se si vuol assumere un giovane? Dovrebbe consentire al datore la verifica reale delle caratteristiche di una prestazione lavorativa e delle qualità di chi la eroga, per rafforzare il pensiero che sia conveniente dare forma stabile e definitiva ad un rapporto di lavoro sul quale vale la pena investire.

Solo se rassicurato da un siffatto collaudo, c'è da attendersi che l'imprenditore si induca ad assumere con carattere stabile, specie se sia previsto un qualche incentivo a tal fine.

Questa funzione di assicurazione è da tempo impropriamente surrogata, specie per i giovani, da svariate forme di lavoro temporaneo che arricchiscono il panorama dei precari.

Si propone per questo di superare tali ipocrisie introducendo la possibilità di una «prova lunga», accanto alla prova ormai inservibile del passato. Se lo scopo è incrementare la «buona» occupazione, specie per i giovani, la prova lunga è indispensabile e l'istituto riacquisterebbe una funzione positiva.

L'integrazione della disposizione si sostanzia nella codificazione di una prova di una durata minima considerevole, fino ad un anno per i giovani, che si accompagna ad un premio per il datore di lavoro che renda stabile il vincolo al termine dell'esperimento, nella forma di una riduzione dei contributi dovuti.

Venendo alla terza parte della proposta, l'art. 7 intende combattere la cronicizzazione della situazione di precariato.

Posto che non appare realizzabile l'eliminazione in radice del fenomeno, specie in assenza di una significativa e stabile ripresa economica, si ritiene di intervenire non già sulla prima fase di inserimento (o di reinserimento) nel modo del lavoro, ma sulla pericolosa cristallizzazione dello status di precario.

Per i lavoratori a progetto, i lavoratori somministrati ed i lavoratori a termine, al ricorrere di alcune condizioni temporali, è previsto pertanto un meccanismo di agevolazione alla stabilità.

In sintesi, analogamente a quanto previsto per i lavoratori in mobilità (cfr. art. 8 L. 223/1991), si prevede uno sgravio contributivo per chi assuma i "precari di medio-lunga durata": i datori di lavoro che attingeranno da tale "lista" o categoria di soggetti per nuove assunzioni potranno godere dello sgravio contributivo per un anno, a patto che assumano con contratto a tempo

indeterminato (e che non abbiano proceduto nei sei mesi precedenti a licenziamenti collettivi o riduzioni di orario per le medesime mansioni).
In tal modo si consentirebbe in particolare di limitare la precarietà ad una fase iniziale della vita lavorativa, divenendo i destinatari di contratti non standard particolarmente "appetibili" all'interno del mercato del lavoro.