

## Il DDL 1167-B è stato licenziato dalle Camere: la deregulation è servita!

Scritto da Maria Rosaria Cafaro  
Giovedì 25 Novembre 2010 08:26

---



L'esame del disegno di legge n.1167-B, dopo un lungo e travagliato iter, è stato definitivamente approvato dalla Camera il 19 ottobre scorso.

Il cosiddetto "collegato lavoro", dopo il rinvio alle Camere per un nuovo esame da parte del Presidente della Repubblica, è in corso di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale e diverrà operante dopo i successivi quindici giorni di *vacatio*.

Il Capo dello Stato aveva sollevato alcuni rilievi in merito alla complessità e problematicità di alcune disposizioni che, disciplinando temi attinenti alla tutela del lavoro di indubbia delicatezza sul piano sociale, necessitavano di una più approfondita analisi e valutazione.

Le perplessità di Napolitano erano state precedute dalle preoccupazioni manifestate da alcuni insigni giuristi, i quali avevano evidenziato il rischio che la normativa non avrebbe superato il vaglio della Corte Costituzionale e che avrebbe provocato certamente un allungamento dei tempi di giudizio e quindi un aumento dei contenziosi, anziché l'auspicato effetto deflattivo.

Il provvedimento legislativo, che è costituito da 50 articoli, presenta miglioramenti rispetto alla versione iniziale, ma mantiene un impianto piuttosto eterogeneo che non sembra rispondere ad esigenze di trasparenza e facile applicazione: l'eterogeneità non è una questione estetica, bensì una pericolosa tecnica legislativa, alla quale il legislatore deve sottrarsi allo scopo di offrire al destinatario un testo facilmente comprensibile.

Gli argomenti trattati sono moltissimi come le nuove sanzioni per il lavoro sommerso, il tentativo facoltativo di conciliazione, la certificazione dell'arbitrato, l'impugnativa dei licenziamenti, i recessi dai contratti a termine e dalle collaborazioni, i permessi e l'aspettativa nel settore pubblico, le "mini cocco" nel settore dell'assistenza alla persona.

## Il DDL 1167-B è stato licenziato dalle Camere: la deregulation è servita!

Scritto da Maria Rosaria Cafaro  
Giovedì 25 Novembre 2010 08:26

---

Il provvedimento legislativo, per determinati aspetti, riporta il diritto del lavoro a prima degli anni settanta, cioè a quella stagione caratterizzata da grandi riforme sociali, che hanno modernizzato ed innovato la società italiana, come la riforma del diritto di famiglia, che ha segnato il passaggio dalla potestà del marito alla potestà condivisa dei coniugi, come la riforma introdotta dal Servizio Sanitario Nazionale che ha tutelato la salute come diritto fondamentale dell'individuo ed interesse della collettività e come lo Statuto dei Lavoratori, che ha attuato i principi costituzionali in materia di lavoro ed in particolare la libertà di opinione del lavoratore, l'indipendenza della attività lavorativa da molte forme di controllo e, soprattutto, la reintegrazione nel posto di lavoro, come tutela ripristinatoria nel caso di licenziamento illegittimo accertato dall'Autorità Giudiziaria.

Negli anni successivi, l'istituto della scala mobile assicurò un sistema di aggiornamento automatico della retribuzione all'aumento del costo della vita, proteggendo i redditi più bassi ed evitando il divario tra ricchi e poveri.

Nel 1993, durante il Governo Ciampi, le Organizzazioni sindacali e la Confindustria firmarono un importante accordo sulla politica dei redditi, sugli assetti contrattuali e sul sostegno alle aziende.

Il principale risultato fu l'introduzione della contrattazione integrativa a livello aziendale, richiesta in particolare dagli imprenditori del Nord che avevano bisogno di alzare i salari per attrarre nuova manodopera qualificata.

Nel 1997 il c.d. Pacchetto Treu cambiò per la prima volta ed in modo radicale il mercato del lavoro.

Si affacciò il concetto di *flessibilità* lavorativa, ovvero l'idea che un lavoratore non fosse legato al proprio posto di lavoro a tempo indeterminato, ma potesse mutarlo più volte nell'arco della vita.

Per aumentare l'occupazione, Tiziano Treu introdusse una serie di contratti a tempo determinato come l'apprendistato, il tirocinio e soprattutto il lavoro interinale fino a quel

momento istituto sconosciuto all'ordinamento giuridico italiano.

Nel 2003, la legge Biagi, voluta dal Governo Berlusconi, cercò di dare ordine al mondo lavorativo giovanile ormai diventato uno scenario da Far West. Il principio della tutela del lavoratore venne definitivamente sostituito con quello di *flessibilità*, vista come unico mezzo per arginare la disoccupazione crescente. Il giurista, ritenendo che la flessibilità in ingresso nel mercato del lavoro, nella attuale congiuntura economica, fosse l'unico rimedio alla disoccupazione, introdusse nuove figure di contratto: dalla somministrazione all'apprendistato, dal contratto di lavoro intermittente al lavoro occasionale, dal contratto a progetto alle procedure di certificazione del contratto di lavoro, tutte tipologie che avrebbero assicurato benefici fiscali e sconti contributivi alle aziende.

Sempre nel 2003, fu indetto un Referendum per l'introduzione dell'art. 18 Statuto dei Lavoratori anche per le aziende con meno di 15 dipendenti, ma non fu raggiunto il quorum. Nello stesso anno, a Roma, si svolse una imponente manifestazione della CGIL, unica Organizzazione Sindacale che aveva mosso critiche al "Libro Bianco sul mercato del Lavoro in Italia".

È da questo momento che si delinea il modello e la prassi degli "accordi separati", ricolaudati con l'accordo "sui contratti a termine" sottoscritto senza la firma della CGIL, fino al "contratto separato" dei metalmeccanici di Pomigliano, siglato senza l'adesione della Fiom. Il sistema di "concertazione sociale", affermatosi in Italia negli anni '80 e proseguito negli anni '90, venne così attaccato da una nuova metodologia del confronto che porterà in breve alla crisi del Sindacato Confederale e al suo depotenziamento.

La variegata tipologia dei contratti atipici, se da una parte è venuta incontro alle molteplici esigenze di un mercato eterogeneo e globalizzato, dall'altra, alla prevista flessibilità non ha fatto seguito una riforma sugli ammortizzatori sociali, tramutando di fatto una situazione di lavoro flessibile, in una situazione precaria, soprattutto in un contesto economico nel quale non è facile il ricollocamento nel mondo del lavoro.

Numerosi sono i disagi che vivono i lavoratori atipici, che non possono progettare un futuro solido, non possono contare sulle garanzie reali di un salario nel lungo periodo e soprattutto non hanno la possibilità di esercitare liberamente i propri diritti, "ricattati" dalla paura di perdere il lavoro. Non dimentichiamo inoltre che i lavoratori precari hanno un accantonamento pensionistico di gran lunga inferiore a quello dei lavoratori a tempo indeterminato.

## Il DDL 1167-B è stato licenziato dalle Camere: la deregulation è servita!

Scritto da Maria Rosaria Cafaro  
Giovedì 25 Novembre 2010 08:26

---

La promulgazione della L. 30/03 e del suo decreto applicativo n. 276/03 non era certo il punto di arrivo della profonda e radicale controriforma del diritto del lavoro, le cui nuove regole sembrano essere scritte per depotenziare le tutele dei lavoratori, ridurre la funzione e la cogenza del ccnl ed enfatizzare il carattere individuale del rapporto di lavoro.

Sembrano lontani i tempi dell'attacco frontale sull'art.18, ora la strategia è più prudente, ma più pericolosa. Si persegue la divisione e la corporativizzazione degli interessi in campo: dipendenti pubblici contro dipendenti privati, insegnanti contro personale non docente, giovani contro anziani, pensionati contro precari, nativi contro migranti.

In questa atmosfera, il 19 ottobre scorso, il c.d. "collegato lavoro", il provvedimento rinviato alle Camere da Napolitano, dopo ben sette passaggi parlamentari, circostanza che peraltro evidenzia l'asprezza del confronto, è stato definitivamente approvato.

Il provvedimento, come già detto, è particolarmente eterogeneo e tratta una molteplicità di materie che per la loro complessità provocheranno un impatto sociale, di cui difficilmente sarà possibile prevenirne le conseguenze.

Di seguito tratterò gli aspetti più preoccupanti delle nuove disposizioni, che, ribadisco, sembrano essere scritte dimenticando che in qualsiasi rapporto di lavoro esiste una parte forte, il datore di lavoro, ed una più debole, il lavoratore, che può trovare tutela solo nella legge.

La legge Biagi aveva già introdotto il c.d. "contratto certificato", ma nel "collegato lavoro" questo istituto viene potenziato allo scopo di ridurre il contenzioso.

Ed infatti, dopo la "frantumazione tipologica" dei rapporti di lavoro che ha causato la destrutturazione dell'impresa spinta ad aggirare i vincoli del lavoro subordinato con contratti d'appalto o di somministrazione di mano d'opera, il legislatore continua a rincorrere il mercato, risultando sempre in ritardo: un mercato che genera nuove forme contrattuali, che rendono sempre più improbabile un punto di equilibrio tra esigenze di regolazione delle innovazioni e tutele dei diritti dei lavoratori.

## **Il DDL 1167-B è stato licenziato dalle Camere: la deregulation è servita!**

Scritto da Maria Rosaria Cafaro  
Giovedì 25 Novembre 2010 08:26

---

Pertanto il legislatore spera con il “nuovo istituto della certificazione” di ridurre il contenzioso, attribuendo ai “certificatori” il compito di qualificare l’atto negoziale adottato, che in questo modo acquista piena forza legale.

Opportunamente, il legislatore ha però previsto la possibilità di impugnare la certificazione davanti al Giudice, che con effetto retroattivo ne può invalidare l’efficacia.

È evidente, che attraverso questo istituto si concretizza la c.d. “derogabilità assistita, cioè la possibilità di derogare a precetti imperativi attraverso l’intervento di garanzia del sindacato, che dovrebbe assicurare che il consenso espresso dalla parte debole del rapporto non sia frutto di indebite pressioni, ma una scelta libera.

Attraverso questo istituto viene ulteriormente valorizzata l’autonomia individuale e marginalizzata la funzione del Contratto Collettivo Nazionale.

Ma ciò che appare più pericolosa è la limitazione opposta al Giudice di potersi discostare dalle valutazioni delle parti, espresse in sede di certificazione dei contratti di lavoro ai sensi del D.Lgs 276/03, attraverso le c.d. clausole derogabili in materia di trasferimento d’azienda o recesso (licenziamento o dimissioni).

E non finisce qui. Il Giudice, nella valutazione della legittimità del licenziamento, oltre a dover tenere conto delle tipizzazioni della “giusta causa” e del “giustificato motivo” come individuati nel ccnl, non può prescindere da quei motivi indicati nei contratti individuali certificati e da altre circostanze come le dimensioni aziendali, l’attività esercitata dal datore di lavoro, la situazione del mercato del lavoro locale e finanche il comportamento delle parti anche prima del licenziamento. Questi elementi, a seconda di come valutati, determinano un diverso risarcimento.

Inoltre, l’istituto della certificazione, interpretato in maniera così esasperata, metterebbe in discussione il rapporto tra le diverse fonti giuridiche, in quanto viene data prevalenza alla volontà ed autonomia individuale rispetto alle regole inderogabili contenute in fonti superiore come il CCNL.

## Il DDL 1167-B è stato licenziato dalle Camere: la deregulation è servita!

Scritto da Maria Rosaria Cafaro  
Giovedì 25 Novembre 2010 08:26

---

Opportunamente, la nuova disciplina dell'arbitrato d'equità è stata significativamente ridimensionata nella nuova stesura del "collegato lavoro". Infatti, stando alle intenzioni iniziali, la precedente formulazione avrebbe potuto destabilizzare l'intero impianto del diritto del lavoro, legittimando gli arbitri a decidere secondo propri soggettivi criteri di giustizia e senza tener conto delle norme inderogabili contenute nella legislazione speciale e nel CCNL.

Secondo il nuovo testo, alle commissioni di conciliazione presso la Direzione Provinciale del Lavoro, le parti possono conferire mandato a risolvere in via arbitrale le controversie, con l'emanazione di un lodo irrituale che pertanto è un mero atto negoziale, che non assume valore di provvedimento giudiziale e perciò non può essere impugnato con i mezzi previsti dal codice di rito.

Il tentativo di conciliazione ora non è più obbligatorio e con esso viene meno la sua funzione deflattiva, visto che si può adire direttamente l'autorità giudiziaria senza ricorrere alla funzione finora svolta dagli uffici della D.P.L.

Il "collegato" prevede inoltre la possibilità di ricorrere, previo deposito e notifica del ricorso, al Collegio di Conciliazione ed arbitrato irrituale, costituito da tre arbitri, di cui il Presidente scelto di comune accordo. Anche in questo caso si tratta di un lodo irrituale con forza di legge e perciò inoppugnabile; inoltre le parti devono sostenere i costi dei compensi dovuti agli arbitri.

Ma vi è di più. Le parti possono pattuire, nei contratti certificati, clausole compromissorie con le quali demandano agli arbitri la soluzione di tutte le controversie, ad eccezione del licenziamento, accogliendo così i rilievi sollevati dal Presidente della Repubblica.

Tuttavia, la formulazione della norma, che attribuisce al prestatore di lavoro la possibilità di ricorrere all'arbitrato preventivamente, e non quando insorge la controversia, non dà garanzia di una scelta veramente libera.

E d'altra parte, la possibilità di inserire nel contratto individuale, ancorché certificato, una clausola secondo cui le parti decidono di ricorrere al Collegio arbitrale in caso di controversia, produrrà molti effetti: l'obbligatorietà del ricorso al Collegio arbitrale; il superamento delle norme

## **Il DDL 1167-B è stato licenziato dalle Camere: la deregulation è servita!**

Scritto da Maria Rosaria Cafaro  
Giovedì 25 Novembre 2010 08:26

---

contrattuali; la possibilità che il Collegio decida secondo equità anche se nei limiti dei principi generali dell'ordinamento; la marginalizzazione del ruolo del Giudice.

E' vero che la disciplina dell'arbitrato di equità è stata ridimensionata, ma ciò non toglie che, su una materia così delicata, sarebbe stato opportuno scrivere norme meno confuse e di conseguenza foriere di un'infinità di controversie interpretative.

Inoltre, la previsione di una clausola compromissoria, che obbliga il lavoratore a ricorrere al Collegio Arbitrale, appare altresì in contrasto con l'art.24 della Costituzione, che assicura il diritto di ogni cittadino ad agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi. Mentre il processo del lavoro è gratuito, il ricorso all'arbitrato comporta invece gravi spese che devono essere anticipate dalle parti.

Ma le disposizioni più pericolose, anche per il loro carattere immediatamente operativo, appaiono nel "collegato lavoro" quelle che subordinano al rispetto di drastici termini di decadenza la possibilità di agire in giudizio. Infatti, i lavoratori precari (con contratto a termine o a progetto) devono rispettare un breve termine di 60 giorni per contestare la legittimità della cessazione del proprio contratto di lavoro e un termine di 270 giorni per ricorrere all'autorità giudiziaria, mentre è notoria la riluttanza dei lavoratori precari ad attivarsi tempestivamente, nella speranza di non compromettere una eventuale nuova assunzione.

Altro aspetto inaccettabile delle nuove norme è anche la forfettizzazione del risarcimento del danno spettante al lavoratore in caso di licenziamento illegittimo. Finora il risarcimento era ragguagliato in misura integrale alle retribuzioni perdute, ora invece verrà liquidata una somma fra un minimo di 2,5 ed un massimo di 12 mensilità di retribuzione, indipendentemente dall'entità del danno effettivo, che, in ragione della durata del processo, potrebbe risultare ben superiore.

E così il principio costituzionale di eguaglianza e quello del giusto processo vengono messi all'angolo in un colpo solo.

Il provvedimento esaminato non sembra pertanto rafforzare la certezza del diritto in un paese, che sembra aver perduto in alcune sue espressioni istituzionali e politiche la sua cultura giuridica.

Scritto da Maria Rosaria Cafaro  
Giovedì 25 Novembre 2010 08:26

---

Il processo del lavoro ha bisogno di una riforma complessiva dell'intero sistema giudiziario e non può consistere in una *deregulation*, che è sempre un'operazione socialmente iniqua e politicamente pericolosa. Il ministro Sacconi ha apertamente dichiarato che metterà presto mani allo Statuto dei Lavoratori e che il contratto nazionale è oggi una "mera cornice" e poi, anche, che "Pomigliano farà scuola perché dimostrerà che sul territorio si possono raggiungere punti di incontro tra le esigenze di competitività dell'impresa e quelle legate a qualità e renumerazione del lavoro".

Il caso di Pomigliano è invece emblematico del clima conflittuale in cui viviamo. Ed infatti, l'accordo sottoposto dalla Fiat ai lavoratori di Pomigliano prevede anche il licenziamento in caso di sciopero indetto per contrastare le scelte datoriali, in materia di turni di lavoro e di straordinario. Per quanto critica la situazione economica della Fiat, che pure è sempre stata beneficiata da finanziamenti statali, appare eccessiva e vessatoria una simile condotta che pone i lavoratori davanti ad una scelta: la delocalizzazione minacciata da Marchionne o la rinuncia a quei diritti costituzionalmente garantiti.

Il paradosso potrebbe essere quello di pretendere di adeguare la Carta Costituzionale al nuovo clima politico. Dalle partite iva, alle microimprese, tutte le trasformazioni devono essere fatte secondo condizioni di civiltà proprio perché sono regole che incidono sulla vita e dignità delle persone. Il lavoro, prima di essere merce, è un valore da comunicare, non si può pretendere la flessibilità senza tenere conto delle persone coinvolte.

In un simile contesto bisogna perciò puntare su un migliore sistema delle relazioni industriali e sul ruolo forte del sindacato unitario.

Anche i mezzi di comunicazione devono fare la loro parte. La lesione di un diritto non può diventare un fatto normale a cui dedicare solo poche righe sui giornali. L'informazione, troppo impegnata in gossip e gialli, sta di fatto anestetizzando le nostre coscienze.

Ed anche la Magistratura deve svolgere con rigore il proprio ruolo, senza clamore, ma in maniera più autorevole, sempre a garanzia e tutela dei diritti fondamentali.



## **Il DDL 1167-B è stato licenziato dalle Camere: la deregulation è servita!**

Scritto da Maria Rosaria Cafaro  
Giovedì 25 Novembre 2010 08:26

---

Lo ha ripetuto più volte il Governatore della Banca d'Italia che i rischi del precariato sono notevoli in quanto, senza la prospettiva di una pur graduale stabilizzazione dei rapporti di lavoro precari, si indebolisce l'accumulazione di capitale umano specifico con effetti alla lunga negativi su produttività e profittabilità.

L'Italia potrebbe definitivamente avviarsi al declino, perché, se è vero che la flessibilità costa meno alle aziende in termini economici (contributi) e normativi (licenziamenti), è altresì vero che ha un pesante costo per l'intera società, che invecchia e si impoverisce più velocemente. E se prima la precarietà era circoscritta ai lavori scarsamente qualificati, ora riguarda anche settori professionali specializzati, con conseguenze veramente drammatiche.

Il lavoro umano, per il suo spessore etico e sociale, è una merce diversa da ogni altra, e perciò è stata posta a fondamento della nostra Repubblica, ma se l'interesse economico diventa prioritario, il diritto del lavoro perde le sue peculiarità e diventa diritto commerciale.