

Roma, 21 ottobre 2010  
Prot. 55/FL/al

**A TUTTE LE STRUTTURE  
LORO SEDI**

**Oggetto: Disegno di Legge 1141-Quater F (Collegato lavoro)**

E' stato approvato lo scorso 19 ottobre in settima e definitiva lettura dalla Camera dei Deputati il **Disegno di Legge 1441 quater F**, più noto come "**collegato lavoro**" recante "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 controversie di lavoro". Rispetto alla sesta lettura del Senato (29 settembre scorso) non sono ovviamente state apportate modifiche. Il testo completo del Disegno di Legge approvato è allegato alla presente circolare.

**1. Un iter legislativo complesso**

Il 19 ottobre scorso si è concluso un lungo percorso parlamentare iniziato il 5 agosto 2008 con lo stralcio, alla Camera, del disegno di legge **1441 quater**.

Il testo originario prevedeva solo nove articoli ed è stato profondamente modificato durante le sette letture parlamentari anche a seguito dell'accordo interconfederale tra le parti sociali (esclusa la Cgil) dell'11 marzo 2010 ed il rinvio da parte del Presidente della Repubblica alla Camere del 31 marzo 2010.

**2. I contenuti del provvedimento di legge**

Il provvedimento è composto da 50 articoli dei quali solo alcuni sono relativi al lavoro. Di seguito verranno approfondite in tre distinte parti le norme relative al **mercato del lavoro**, i provvedimenti specifici riguardanti il **processo e le controversie di lavoro** e le norme sull'**apprendistato**.

**2.1 Le norme sul mercato del lavoro**

Art. 7 Modifiche alla disciplina sull'orario di lavoro

Art. 16 Disposizioni in materia di rapporto di lavoro a tempo parziale

Art. 36 Modifiche all'articolo 9 del decreto-legge n.148 del 1993, convertito, con modificazioni, dalla legge n.236 del 1993

Art. 46 Differimento di termini per l'esercizio di deleghe in materia di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, incentivi all'occupazione e apprendistato e di occupazione femminile

Art. 48 Modifiche al decreto legislativo 10 settembre 2003, n.276

Art. 50 Disposizioni in materia di collaborazioni coordinate e continuative

Per quel che riguarda le modifiche relative alla disciplina sull'**orario di lavoro (art. 7)** vengono modificate le sanzioni per le violazioni delle seguenti norme:

- divieto di superamento delle 48 ore della durata media dell'orario settimanale di lavoro, anche calcolato come media su periodi più lunghi
- riposo domenicale
- riposo giornaliero di 11 ore consecutive.

La Cisl ha ritenuto inopportuno l'intervento di riduzione di importo delle sanzioni relative a norme di grande importanza relative ai tempi di lavoro e di riposo.

Vi è poi un comma relativo ai periodi di riposo dei **lavoratori marittimi** che prevede la derogabilità contrattuale (a livello nazionale, ma in assenza di intervento nel CCNL anche a livello territoriale e aziendale) delle norme legislative sui periodi di riposo limitatamente a quei lavoratori marittimi che operano a bordo di navi impiegate in viaggi di breve durata o adibite a servizi portuali.

Si tratta di una norma a nostro parere negativa che potrebbe aprire a negoziazioni territoriali con sindacati corporativi o addirittura di comodo oltre che un'indebita intromissione legislativa in un ambito proprio della contrattazione collettiva.

L' **art 16** rivede le norme relative alla concessione del **part time nel pubblico impiego**, stabilendo che le amministrazioni pubbliche possano rivedere i part-time concessi fino al 2008 e chiedere, rispettando i principi di correttezza e buona fede, la trasformazione in full-time. Abbiamo espresso una valutazione critica su questa norma che irrigidisce le maglie dell'organizzazione proprio nel momento in cui si chiede alla pubblica amministrazione di essere più flessibile. Pur nella consapevolezza che il part-time vada temperato con le esigenze organizzative dei servizi e degli enti, riteniamo che esso vada sostenuto come strumento che consente di tenere insieme lavoro, benessere organizzativo, esigenze familiari, soprattutto pensando che le donne costituiscono la maggioranza del pubblico impiego e sono forza lavoro altamente qualificata.

L'**art. 36** amplia, invece, il raggio di azione della **legge 236/93**, prevedendo la possibilità di utilizzo dei fondi relativi anche per misure di sostegno al reddito per lavoratori disoccupati o a rischio di esclusione dal mercato del lavoro. Si è trattato di un intervento comprensibile in tempi di crisi, ma da valutare attentamente nella sua applicazione poiché rischia strutturalmente di spostare l'asse di intervento della legge

236 individuando una priorità relativa al sostegno al reddito dei lavoratori disoccupati a scapito delle attività di formazione continua. E' necessario investire strategicamente sul collegamento tra politiche attive e passive del lavoro, ma un tale intervento deve essere progettato organicamente.

**Valutiamo positivamente la proroga di termini per l'esercizio di deleghe in materia di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, incentivi all'occupazione, apprendistato, occupazione femminile (art. 46)** già previste dalla Legge 247/07 di applicazione del Protocollo Welfare del 23 luglio 2007.

La durata delle proroga è di 24 mesi dall'entrata in vigore della Legge.

In uscita dalla crisi tutte queste deleghe rivestono una significativa importanza, in particolare riteniamo necessaria la ripresa del confronto su una riforma complessiva del sistema degli **ammortizzatori sociali**, mettendo a sistema le positive sperimentazioni realizzate negli ultimi due anni.

Appare inoltre opportuno ricordare in particolare la delega relativa all'**occupazione femminile** che ha visto una prima elaborazione progettuale dei due Ministeri interessati attraverso la recente pubblicazione del **Piano Italia 2020** per l'inclusione delle donne nel mercato del lavoro. Quello del sostegno al lavoro femminile è certamente uno dei temi fondamentali per il miglioramento e l'inclusività del mercato del lavoro italiano, in un paese nel quale l'occupazione femminile è al penultimo posto dell'Unione Europea a 27.

La Cisl richiede un confronto costante e strutturato con il sindacato e le parti sociali rispetto all'attuazione del Piano.

Rispetto alle modifiche relative al **Decreto Legislativo 276/03 (Art. 48)**:

abbiamo valutato positivamente la previsione dell'obbligo di segnalazione dei casi nei quali un percettore di sussidio o di indennità pubblica rifiuti senza giustificato motivo una offerta formativa, un progetto individuale di reinserimento nel mercato del lavoro ovvero una occupazione congrua ai sensi della legislazione vigente, pur sottolineando come alle responsabilità individuali del percettore di sussidio al reddito debbano accompagnarsi sempre reali percorsi di reinserimento e di collegamento tra politiche passive e attive del lavoro; è positiva la reintroduzione della somministrazione a tempo indeterminato, c.d. *staff leasing*, così come la reintroduzione del riferimento al contratto collettivo nazionale delle imprese di somministrazione di lavoro per quel che riguarda le misure relative alla formazione e al sostegno al reddito dei lavoratori in somministrazione.

Infine, all'**art. 50** vengono modificati i termini della "sanatoria" per quei datori di lavoro che, essendo stata accertata la natura subordinata di rapporti di **collaborazione coordinata e continuativa** da loro stipulati, abbiano offerto, entro il 30 settembre 2008, la stipula di un contratto di lavoro subordinato ai lavoratori impiegati secondo quanto previsto dalla Legge Finanziaria del 2006. Abbiamo valutato negativamente la

diminuzione degli oneri a carico dei datori di lavoro e degli indennizzi spettanti ai lavoratori mentre è da ritenersi positivo il definitivo chiarimento, intercorso durante i lavori della settima lettura, in base al quale gli indennizzi sono da considerarsi **aggiuntivi** alla stipula di un contratto di lavoro a carattere subordinato.

## **2.2. Le norme su conciliazione, arbitrato e processo del lavoro**

Gli articoli relativi al processo e alle controversie di lavoro sono tre: 30 (*Clausole generali e certificazione del contratto di lavoro*), 31 (*conciliazione e arbitrato*) e 32 (*decadenze e disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo determinato*).

Di seguito si passano in rassegna gli aspetti principali, rimandando al paragrafo successivo le valutazioni di merito.

### **2.2.1 Art. 30: Clausole generali e certificazione del contratto di lavoro**

L'art. 30, al comma 1, stabilisce che, in tutte le norme lavoristiche che contengano *“clausole generali, ivi comprese le norme in tema di instaurazione di un rapporto di lavoro, esercizio di poteri datoriali, trasferimento di azienda e recesso, **il controllo giudiziale è limitato esclusivamente, in conformità ai principi generali dell'ordinamento, all'accertamento del presupposto di legittimità**”* con l'esclusione del controllo *“di merito sulle valutazioni tecniche, organizzative e produttive che competono al datore di lavoro o al committente”*.

Questa disposizione limita il potere interpretativo del giudice per evitare sovrapposizioni tra il giudizio di merito e il potere organizzativo esercitato dall'impresa. Si tratta di una specificazione coerente sia con la dottrina giurisprudenziale che della Corte di Cassazione.

Il comma 2 dell'art. 30 attribuisce alle commissioni di certificazione il compito non solo della qualificazione del contratto (come già previsto dal d.lgs 276/2003), ma anche della certificazione della valutazione fornita dalle parti di queste clausole e cioè sostanzialmente i diritti e gli obblighi contenuti dal contratto stesso. (orario, retribuzione, ecc.)

Il comma 3 prevede che, nel valutare le motivazioni del licenziamento, il giudice debba *“far 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.”*

### **2.2.2. Art. 31 (conciliazione e arbitrato)**

Vengono modificati gli articoli del Codice di Procedura Civile relativi a conciliazione ed arbitrato.

**Modificando l'art. 410 del Codice di Procedura Civile si rende il tentativo di conciliazione non più obbligatorio, ma facoltativo. Va ricordato che l'obbligo precedente era inserito nella via giudiziaria e di fatto era una pura formalità senza nessuna possibilità di riuscita. Ora la conciliazione diventa facoltativa, ma una volta scelto tale strumento lo si porta avanti in maniera effettiva eventualmente anche attraverso l'arbitrato.**

Lo strumento della conciliazione viene modificato anche rispetto all'**art. 412 CPC**.

In qualunque fase del tentativo di conciliazione, le parti possono affidare la soluzione della controversia, in via arbitrale, alla stessa commissione di certificazione. Le parti devono indicare un termine per l'emanazione del lodo e le norme che la commissione deve applicare. Il lodo arbitrale è impugnabile solo per vizi procedurali. Si tratta di una innovazione che modifica il Codice di Procedura Civile.

Il nuovo art. 412 del CPC introduce la **possibilità** per le parti di decidere il **lodo arbitrale secondo equità**.

Valutiamo positivamente che, oltre al rispetto dei principi generali dell'ordinamento sia stato introdotto il rispetto dei principi regolatori della materia (del lavoro),<sup>2</sup> anche derivanti da obblighi comunitari, ribadendo che, a nostro avviso, ciò significa il rispetto dei diritti indisponibili dei lavoratori, in particolare relativi ad istituti regolati da contratti collettivi e leggi, riconducibili a diritti e principi costituzionali.

In questo ambito i contratti collettivi stipulati nel settore privato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e nel settore pubblico delle organizzazioni sindacali rappresentative a norma del d. lgs 165/2001 possono individuare tra le materie da essi regolamentate istituti da devolvere al giudizio arbitrale secondo equità che non sia in contrasto con i principi precedentemente indicati.

Sul tema della impugnabilità va rafforzata la possibilità nei contratti nazionali di lavoro che le parti firmatarie dei contratti collettivi, in caso di controversie di lavoro originate da diversa interpretazione di norme contrattuali, possano essere interpellate per dare le interpretazioni autentiche sulle materie oggetto di controversie.

Modificando l'**art. 411** si permette invece di considerare la conciliazione riuscita anche solo relativamente ad una parte della controversia. Se la conciliazione non riesce, è previsto che la commissione di conciliazione formuli una proposta per la formulazione bonaria della controversia.

Nella modifica all' **art. 412 ter**, nel mantenere la possibilità di svolgere la conciliazione presso le sedi previste dai contratti collettivi, non ci si riferisce più solo ai contratti nazionali.

Inoltre, relativamente all'**art. 412 quater**, si introducono modalità di conciliazione ed arbitrato **irrituali**, non regolamentati dai soli contratti collettivi, ma anche dalle legge e dai contratti individuali certificati.

Il comma 9 dell'articolo regola infine la c.d. **clausola compromissoria**.

**Solo se sia previsto da accordi interconfederali o contratti collettivi di lavoro stipulati dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale è possibile prevedere clausole compromissorie che comportino la devoluzione obbligatoria della controversia al collegio arbitrale.**

E' stata introdotta nella legge la positiva disposizione che prevede che la clausola compromissoria non possa essere pattuita e sottoscritta prima della conclusione del periodo di prova (e, ove non previsto, prima che siano trascorsi 30 giorni dalla stipulazione del contratto di lavoro). Sulle modalità di attuazione della scelta del lavoratore riteniamo prioritaria la regolazione attraverso l'accordo interconfederale o i contratti collettivi, come previsto in modo inequivocabile dal comma 9 dell'art.31.

La norma ha poi recepito quanto già previsto dall'Avviso Comune firmato dalle parti sociali che prevede che la clausola compromissoria non possa comunque avere ad oggetto le controversie relative alla risoluzione del rapporto di lavoro.

Sono pertanto totalmente prive di fondamento e strumentali le posizioni politiche e sindacali che hanno parlato di "libertà di licenziamento" o di attentato all'art. 18 dello Statuto dei Lavoratori.

Riteniamo inoltre positivo che, davanti alle commissioni di certificazione, le parti possano farsi assistere da un legale di fiducia o da un rappresentante dell'organizzazione sindacale o professionale a cui abbiano conferito mandato, fermo restando che le stesse commissioni dovranno avere caratteristiche di terzietà.

E' stata positivamente modificata anche la modalità di **intervento del Ministero del Lavoro** in caso di mancata stipula di accordi interconfederali o contratti collettivi volti a definire la pattuizione di clausole compromissorie.

Il testo dispone infatti che, trascorsi 12 mesi dalla data di entrata in vigore della legge, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali convochi le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori più rappresentative, al fine di promuovere un accordo. Solo nel caso in cui non si giunga ad un accordo nei successivi 6 mesi, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, con proprio decreto, individua in via sperimentale, tenuto conto delle risultanze istruttorie del confronto tra le parti sociali, le modalità di attuazione della nuova disciplina. Inoltre tale decreto potrà essere modificato tenendo conto di eventuali successivi accordi tra le parti sociali.

Va ribadito che, valorizzando il fondamentale ruolo delle parti sociali nella regolazione di strumenti come conciliazione e arbitrato, riteniamo fondamentale, al fine di dare piena applicazione alla nuova legge, il ruolo della contrattazione collettiva attraverso **un Accordo Interconfederale** che dovrà essere stipulato tra le parti sociali maggiormente rappresentative a livello nazionale.

### 2.2.3 Art. 32 (Decadenze e disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo determinato)

L'art. 32 prevede nuove clausole piuttosto stringenti in materia di decadenza del diritto di impugnare il licenziamento (anche se nullo, perché discriminatorio, o inefficace, per mancanza della forma scritta), il contratto a termine, i contratti di collaborazione, i trasferimenti, le cessioni ex art. 2112 cod. civ., gli appalti e la somministrazione.

In tutti questi casi, trascorsi i 60 + 270 giorni dal provvedimento da parte datoriale senza che venga depositato il ricorso giudiziario, il lavoratore perde il diritto di adire in giudizio.

Il comma 5 dell'art. 32 prevede, infine, che, in caso di conversione di contratti a termine illegittimi, per i giudizi in corso e futuri, il giudice dovrà quantificare il danno maturato fino al deposito della sentenza con una somma tra 2,5 e 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto.

Valutiamo positivamente la precisazione che la comunicazione del licenziamento possa avvenire esclusivamente in forma scritta, eliminando ogni possibile equivoco. Va poi nella direzione delle richieste della Cisl la modifica intervenuta in Senato che ha portato ai termini di impugnazione da 180 a 270 giorni.

### 3. Le norme sull'apprendistato c.d. “di diritto dovere”. (art. 48 comma 8)

Il disegno di legge, contiene – tra le altre modifiche – alcune rilevanti innovazioni all'istituto dell'apprendistato per l'espletamento del diritto dovere di istruzione e formazione e cioè la possibilità, ferma restando la disciplina generale di cui all'articolo 48 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n.276, che **l'obbligo di istruzione** di cui all'articolo 1, comma 622, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria 2007), e successive modificazioni, **si assolvano anche nei percorsi di apprendistato cd. “di diritto dovere”**

Una possibilità, tuttavia, che si aprirà concretamente **solo dopo la definizione di una “necessaria intesa tra le Regioni, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, sentite le Parti Sociali”**, che, come noto, era già prevista ai sensi del comma 4 del citato articolo 48 per l'operatività di questa tipologia di apprendistato.

Pur confermando tutte le riserve di metodo e di merito sul provvedimento, il recepimento, nella formulazione del comma, del vincolo da noi richiesto di condizionare esplicitamente l'ipotesi di anticipazione dell'apprendistato nel contesto dell'obbligo di istruzione all'intesa nazionale tra le Regioni, i Ministeri competenti e le parti sociali, apre importanti opportunità per sancire quegli elementi irrinunciabili di coerenza strutturale e di garanzia di accesso, qualità ed esigibilità della formazione, opportunamente rafforzata, che la Cisl ha già da tempo proposto:

- incardinamento di questa opzione di anticipazione, accessibile solo dopo il compimento del 15°anno di età, all'interno di un percorso di istruzione e formazione professionale, anche per il necessario conseguimento delle competenze chiave di cittadinanza cui è finalizzato prioritariamente l'obbligo di istruzione innalzato;
- forte personalizzazione del percorso formativo, con la indicazione di una quota di formazione formale esterna pari almeno al 50% dell'orario previsto per i percorsi di istruzione e formazione professionale di cui all'art.17, Capo III del D.lgs 226/05;
- progettazione e gestione del percorso formativo da parte di enti di formazione accreditati, anche ai sensi del regolamento interministeriale 29 novembre 2007 che disciplina i requisiti specifici di accreditamento per l'attuazione dell'obbligo di istruzione.

#### **4. Alcune valutazioni finali sul testo**

E' indubbio che le norme sulle controversie di lavoro siano state le più discusse dell'intero provvedimento anche a seguito del rinvio da parte del Presidente della Repubblica.

La CISL, confermando le posizioni già precedentemente espresse, valuta nel complesso positivamente le formulazioni finali del testo, che hanno tenuto conto delle osservazioni espresse da Presidente della Repubblica e dell'Avviso Comune delle parti sociali (con l'autoesclusione della Cgil) dello scorso 11 marzo.

Ribadiamo l'importanza e l'utilità degli strumenti della conciliazione e dell'arbitrato, liberamente scelti dai lavoratori e regolati attraverso la contrattazione collettiva. Essi devono costituire un'opportunità tempestiva ed efficace per la risoluzione delle controversie di lavoro, contribuendo in questo modo a deflazionare l'attuale congestione degli Uffici giudiziari in materia di cause di lavoro.

Cordiali saluti.

Il Segretario Confederale  
Giorgio Santini

All. n. 1