

Nota UIL:

Il disegno di legge C.1441-quater ed alcune modifiche introdotte nel corso dell'esame da parte della Commissione lavoro pubblico e privato della Camera dei deputati (orario di lavoro – pubblica amministrazione – conciliazione e arbitrato)

Orario di lavoro

Art. 32 – bis (Modifiche alla disciplina sull'orario di lavoro)

- I cambiamenti apportati intervengono sull'art. 41 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, ed hanno ad oggetto le sanzioni previste per le violazioni delle norme in materia di orario di lavoro. Il punto a) dell'art. 32 – bis di fatto ridisegna il meccanismo sanzionatorio per quanto attiene le violazioni delle norme sulla durata massima dell'orario settimanale e sul riposo settimanale.
- 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.
- Sarebbe pertanto opportuno tornare alla precedente formulazione che da un lato tutelava ogni singolo lavoratore e prendeva in considerazione ogni singolo periodo di riferimento e dall'altro garantiva una maggiore tutela in caso di violazioni "multiple".
- La sanzione amministrativa viene ridotta e se prima risultava compresa tra 130 e 780 euro, con la nuova formulazione passa da 100 a 750 euro.
- Non appare del resto efficace il meccanismo sanzionatorio previsto nel caso in cui la violazione si riferisca a più di cinque o dieci lavoratori o si sia verificata in almeno cinque periodi di riferimento. - Sulla base delle sanzioni pecuniarie previste (da 400 a 1.500 euro se la violazione si riferisce a più di cinque lavoratori, da 1.000 a 5.000 euro se si riferisce a più di dieci lavoratori) la sanzione per ogni singolo lavoratore appare, infatti, più efficace a scoraggiare e punire eventuali violazioni.
- Le stesse considerazioni possono essere applicate anche alla sanzione per la violazione delle norme sul periodo annuale di ferie retribuite, sempre contenute nel punto a) dell' art. 32 – bis. Infatti, la sanzione pecuniaria è stata sensibilmente ridotta passando da una cifra compresa tra i 130 ed i 780 euro ad una compresa tra i 100 e i 600 euro. Anche in questo caso è stata inoltre eliminata la dicitura "per

ogni singolo” lavoratore, che sarebbe opportuno reintrodurre, ed è stata prevista una sanzione diversa nel caso la violazione si riferisca a più di cinque o a più di dieci lavoratori. Anche in merito la sanzione pecuniaria (da 400 a 1.500 se la violazione si riferisce a più di cinque o da 800 a 4.300 nel caso in cui i lavoratori siano più di dieci) appare meno idonea a tutelare i lavoratori delle sanzioni applicate, seconda la precedente formulazione, per ogni singolo lavoratore.

- Il punto b) dell’art. 32 – bis apporta modifiche decreto-legge n. 112, per quanto attiene le sanzioni in caso di violazioni delle norme sul riposo giornaliero, assicurate dall’art 7 del dlgs.66/2003 (11 ore di riposo consecutive ogni 24 ore).
- Il DL 112/08, anche nella legge di conversione aveva fortemente ridotto le sanzioni nei casi di violazione di tale diritto, riducendo l’entità della sanzione amministrativa da 105 a 630 euro, come soglia minima e massima, alle nuove soglie di 25 – 100 euro.
- La formulazione del provvedimento all’esame della Camera dei Deputati elimina il riferimento al singolo lavoratore ed al singolo periodo di riferimento che sarebbe, invece, opportuno reintrodurre, mentre in modo apprezzabile eleva la sanzione amministrativa portandola dalla cifra compresa tra i 25 ed i 100 euro ed una cifra compresa tra i 50 ed i 150 euro.
- La nuova formulazione introduce una sanzione amministrativa specifica per casi di violazione del riposo giornaliero che riguardino più di cinque e più di dieci lavoratori. Una simile modifica potrebbe essere apprezzabile in quanto finalizzata a scoraggiare fenomeni di ricorso diffuso a simili tipi di violazioni, per essere efficace andrebbe però innalzato l’ammontare delle sanzioni (da 300 a 1.000 euro per violazioni riferite a più di cinque lavoratori o ad almeno tre periodi di 24 ore, da 900 a 1.500 per violazioni riferite a più di dieci lavoratori o ad almeno cinque periodi di 24 ore),

Pubblica Amministrazione

Art. 24 (deleghe al Governo per la riorganizzazione di enti vigilati dal Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali)

- La norma riguarda il riordino di enti, quasi tutti pubblici, di cui alcuni di rilevanza nazionale (v. lega italiana per la lotta contro i tumori – Agenzia italiana del farmaco), ed internazionale (v. Croce Rossa Italiana).

- La norma non stabilisce, tra i principi della delega, la tutela della natura pubblica degli enti, che andrebbe difesa, in alcuni casi per motivi di necessaria terzietà ed imparzialità (v. AIFA).
- “La semplificazione e snellimento dell’organizzazione e della struttura amministrativa” (comma 1 lettera a), “La razionalizzazione ed ottimizzazione dei costi” (comma 1 lettera b) rischiano di produrre effetti di contrazione delle piante organiche, con conseguenti problemi occupazionali.
- Occorrerebbe l’inserimento della previsione della tutela per il personale attraverso il ricorso alla mobilità volontaria ad altra amministrazione ex art. 30 D. lgs 165/2001. Manca la garanzia che il personale dipendente dagli enti interessati dalla riorganizzazione possa optare tra il passaggio al nuovo ente ed il ricorso alle procedure di mobilità nel pubblico impiego di cui al D. lgs 165/2001 art. 30 e seguenti. Tale garanzia è particolarmente importante nei casi di privatizzazione delle Amministrazioni. Nei precedenti numerosi casi analoghi (v. da ultimo la privatizzazione del Comitato Olimpico Nazionale Italiano) l’accesso ai citati istituti di mobilità pubblicistica è stato garantito dalla legge anche per alcuni anni dopo la trasformazione ed il cambio di status dell’ente.
- La questione più grave riguarda la CRI, che ha circa il 60% (1800 unità c.a) del personale con rapporti di lavoro precario, soprattutto al servizio 118.
- Si tratta di un precariato “storico”, con persone che hanno contratti temporanei ininterrottamente anche da 10 anni.
- Poiché il 118 è svolto su convenzione con le ASL dalla CRI o da associazioni private, sarebbe necessario che la tutela di tale personale, ormai esperto e tutto altamente qualificato, Sarebbe opportuna una norma di tutela che, nel caso un soggetto privato succedesse alla CRI nella convenzione, fosse obbligato ad assorbirne il personale precario legato alla convenzione stessa, in una sorta di stabilizzazione del rapporto rispetto alla funzione anziché al datore di lavoro.
- Manca la garanzia che il personale dipendente dagli enti interessati dalla riorganizzazione possa optare tra il passaggio al nuovo ente ed il ricorso alle procedure di mobilità nel pubblico impiego di cui al D. lgs 165/2001 art. 30 e seguenti. Tale garanzia è particolarmente importante nei casi di privatizzazione delle Amministrazioni. Nei precedenti numerosi casi analoghi (v. da ultimo la privatizzazione del Comitato Olimpico Nazionale Italiano) l’accesso ai citati istituti di

mobilità pubblicistica è stato garantito dalla legge anche per alcuni anni dopo la trasformazione ed il cambio di status dell'ente.

Art. 37 (territorializzazione delle procedure concorsuali)

- La norma (comma 2) fissando la dotazione organica per area, profili professionale e progressione economica, ingessa la struttura organizzativa, in quanto trasforma di fatto i livelli economici in livelli giuridici, con tutti i conseguenti vincoli normativi per la copertura, mentre la quantificazione orizzontale e verticale dei profili presuppone che, pur in invarianza di spesa e di dotazione organica complessiva dell'area e del livello, l'amministrazione debba sottostare a lunghe procedure autorizzative per operare uno spostamento orizzontale di risorse da un profilo ad un altro per assecondare la domanda di servizio da parte degli utenti.
- La previsione per legge dell'ordinamento delle carriere sottrae alla contrattazione una delle proprie materie tipiche, contribuendo ad accrescere i livelli di minor tutela sindacale e contrattuale dei lavoratori pubblici rispetto a quelli privati.

Art. 37-bis (Disposizioni in materia di stabilizzazioni)

- In forza delle finanziarie 2006-7, i lavoratori con contratto a termine che rientravano in una precisa condizione (tre anni di contratto nel quinquennio; effettuazione di prova selettiva) venivano "stabilizzati" con trasformazione del rapporto in contratto a tempo indeterminato (se vi erano le relative vacanze organiche e disponibilità di bilancio), ovvero con proroga del rapporto a tempo determinato fino all'entrata negli organici (una sorta di fuori ruolo). In forza di tali norme, questi lavoratori sono anche divenuti elettori-eleggibili nelle RSU;
- L'art 37-bis abroga tale possibilità, facendo cessare tali contratti al più tardi al 30.06.2009. In surroga, si offre la possibilità di riserve di posti (40%) o punteggi preferenziali negli eventuali concorsi pubblici. Al c.7 viene però introdotto il principio della priorità delle graduatorie di concorso pubblico (prorogate a 4 anni dall'art. 37) sulle stabilizzazioni, rendendo ancora più esigui gli spazi di stabilizzazione. Analoga riduzione di spazi è operata dall'art. 38-ter;
- Il venir meno di tali rapporti "precarì" riguarda numerose decine di migliaia di lavoratori ed è destinato a creare problemi funzionali nella P.A., segnatamente in

due settori: la Ricerca, che è strutturata di fatto con altissimi rapporti tra precari e tempi determinati (v. ISFOL 5/1) e gli oltre 5000 piccoli comuni, che causa turn over hanno affidato gran parte dei compiti d'istituto a personale precario.

Art. 38 (Mobilità del personale delle pubbliche amministrazioni)

- Il comma 2 è del tutto nebuloso, in quanto il decreto legislativo 165 (art. 33 c.8) prevede un periodo di disponibilità pari a due anni, non esplicitamente modificato dal presente articolo, che però fa menzione di “cinque” anni.
- Soprattutto, però è poco chiaro lo stesso comma 2 nel non indicare quali siano i lavoratori destinatari della norma e quali specifiche previsioni dell'art. 33 del d. lgs 165 si applichino al lavoratore (collocazione in disponibilità o cessazione della stessa e delle retribuzioni conseguenti).
- Se si trattasse di quanto accennato nei testi non legislativi del Min. Brunetta, e cioè del licenziamento del lavoratore che, già posto in disponibilità, rifiuti reiteratamente una diversa collocazione territoriale, occorrerebbe che fosse inserita una qualche sorta di clausola di garanzia, ad esempio con la creazione (c/o la Funzione Pubblica) di una struttura in grado di governare il processo, garantire trasparenza ed efficacia nell'incontro tra “domanda” ed “offerta”.

Art.39-quinquies (Delega al Governo per il riordino della normativa in materia di congedi, aspettative e permessi)

- Al comma 1, si delega il Governo a decretare sul riordino della normativa vigente su congedi, etc., nei rapporti pubblici e privati. Si tratta in buona parte di una materia regolata da contratti, che ne risultano espropriati.

Conciliazione e arbitrato

Art.65 (Clausole generali e certificazioni)

- Al comma 1, dispone che il controllo giudiziale sulla ricorrenza dei presupposti previsti dalle “clausole generali” contenute nelle norme di legge relative ai rapporti di lavoro subordinato e “parasubordinato” (la relazione introduttiva dell'A. C. n. 1441 definisce le clausole generali come disposizioni legislative che, al fine di definire l'ambito di legittimità del ricorso a particolari tipologie di lavoro o a

decisioni delle parti, non fanno riferimento a specifiche causali tipizzate, bensì stabiliscono requisiti di carattere generale e quindi flessibili, seppur effettivi e verificabili) deve limitarsi esclusivamente all'accertamento del presupposto di legittimità e non può estendersi al sindacato di merito sulle valutazioni tecniche, organizzative e produttive che spettano al datore di lavoro o al committente.

- Nella qualificazione del contratto di lavoro e nell'interpretazione delle clausole in esso contenute, inoltre, il giudice non può discostarsi dalle valutazioni delle parti espresse nell'ambito della certificazione dei contratti di lavoro, salvo nei casi di erronea qualificazione del contratto, di vizi del consenso o di difformità tra la previsione negoziale certificata e la sua attuazione. Nel valutare le motivazioni poste alla base del licenziamento, il giudice deve far riferimento alle tipizzazioni di giusta causa e di giustificato motivo presenti nei contratti collettivi di lavoro ovvero nei contratti individuali di lavoro se stipulati con l'assistenza delle commissioni di certificazione. Analogamente, il giudice, nello stabilire le conseguenze da riconnettere al licenziamento, deve tener conto degli elementi e dei parametri appositamente individuati dai suddetti contratti nonché di una serie di elementi di fatto direttamente indicati dalla disposizione in esame.
- Viene pertanto riformulato l'articolo 75 del D.Lgs. 276/2003, che individua la finalità della procedura di certificazione, ampliando sul piano definitorio l'ambito di intervento della certificazione.

Art.66 (Conciliazione e arbitrato)

- Interviene sulla disciplina del processo del lavoro e mira ad introdurre, nei contenziosi di lavoro, una nuova disciplina della procedura del tentativo obbligatorio di conciliazione, da tenere presso le apposite commissioni istituite presso le direzioni provinciali del lavoro.
- Si prevede, tra l'altro, che i contratti collettivi nazionali possano prevedere clausole compromissorie relative alla devoluzione alla procedura arbitrale. Il ricorso a quest'ultima, inoltre, sarà possibile anche quando il contratto di lavoro e la clausola compromissoria siano «certificati» in conformità delle previsioni del decreto legislativo n. 276 del 2003 ovvero siano validati dalle apposite commissioni di certificazione di cui all'articolo 76 del citato decreto legislativo. Gli stessi organi di

certificazione possono istituire camere arbitrali «irrituali», presso le quali può anche essere esperito, preliminarmente, il tentativo di conciliazione.

Art.67 (Decadenze)

- Prolunga da 60 a 120 giorni dal ricevimento della sua comunicazione (ovvero della comunicazione dei motivi se non contestuale) il termine, previsto a pena di decadenza, per l'impugnazione del licenziamento. Tuttavia, allo stesso tempo, si dispone che tale impugnazione possa essere effettuata esclusivamente con ricorso al giudice del lavoro e non più (come nella normativa vigente) con qualsiasi atto scritto anche stragiudiziale.
- Si precisa inoltre che il termine previsto a pena di decadenza dal precedente comma per l'impugnazione del licenziamento si applica anche ai casi di nullità del licenziamento, nonché alle ipotesi di licenziamento inefficace e l'ambito di applicazione del predetto termine di decadenza è esteso anche ai licenziamenti che presuppongano la risoluzione di questioni attinenti alla qualificazione del rapporto lavorativo ovvero alla legittimità del termine apposto al contratto; al recesso del committente nei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, anche a progetto; al trasferimento del lavoratore subordinato da un'unità produttiva ad un'altra.

Le modifiche apportate non agevolano i tempi dei contenziosi del lavoro, così come avevamo chiesto, né favoriscono misure extragiudiziali di conciliazione ed arbitrato , peraltro , invece , interviene una diminuzione dell'influenza della contrattazione collettiva in materia.

Inoltre , viene ripreso il principio della legge 604 del 1966 relativo ai licenziamenti individuali, prevedendo che un lavoratore può non essere riassunto a fronte di un risarcimento monetario, per giunta con distinzione di anzianità e localizzazione.

Ulteriore criticità è data dall'impossibilità d'impugnazione delle decisioni arbitrali anche alla luce della poca chiarezza sui soggetti arbitrali ed enti certificatori , ed infine che i contratti collettivi possono istituire un fondo spese processuali abolendo la gratuità del contenzioso.