

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4713

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BELTRANDI, CAZZOLA, BERNARDINI, FARINA COSCIONI,
MECACCI, MAURIZIO TURCO, ZAMPARUTTI**

Deroga temporanea alle norme in materia di reintegrazione dei lavoratori nel posto di lavoro e disposizioni per la valutazione degli effetti della disciplina sperimentale introdotta

Presentata il 25 ottobre 2011

ONOREVOLI COLLEGHI! — Tutti sappiamo come il mercato sia generato dalle infrastrutture giuridiche che sovrintendono al suo funzionamento e come la qualità delle regole determini il successo o il tracollo di ogni possibile coniugazione tra equità ed efficienza.

Attualmente, la più importante disciplina giuslavoristica a tutela del lavoratore è contenuta nel noto articolo 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300, da tutti conosciuta come «statuto dei lavoratori». Esso è stato il frutto maturo delle lotte attraverso le quali si riuscì ad

ottenere non solo l'enunciazione astratta dei diritti, ma anche gli strumenti procedurali per tutelarli e per farli divenire diritti pieni ed esigibili. Lotta dura, si diceva, e durata per oltre un ventennio: infatti lo statuto giunse solo nel 1970 a tutelare, in caso di licenziamento, i lavoratori di aziende con un numero superiore a quindici dipendenti, dopo che per anni un regime basato su un capitalismo confindustriale e assistito era giunto persino alla schedatura degli operai sindacalizzati, che avveniva nella più importante fabbrica italiana, nella prima

capitale d'Italia, di antica tradizione liberale e vicina alla cultura mitteleuropea.

Tutto ciò deve però essere letto in chiave diacronica, poiché al mutare dei tempi devono cambiare le forme delle tutele dei lavoratori affinché esse possano continuare a dirsi effettive e adeguate.

Per usare una disadorna metafora, sarebbe come voler pretendere oggi di indossare il cappotto che ci riparava dal freddo nel 1970: sarebbe un atteggiamento poco accorto non solo perché, probabilmente, la taglia non sarebbe più adeguata oppure l'abito risulterebbe liso dal tempo, ma soprattutto perché esso sarebbe incapace di trattenere il caldo necessario, con il rischio serio di farci ammalare, ottenendo cioè il risultato opposto a quello che si voleva conseguire indossandolo. Ma — citando un noto filosofo teutonico e hegeliano il cui pensiero può dirsi fonte battesimale della nascita del movimento dei lavoratori, movimento che ha assunto sia la forma politica che quella sindacale — si sa che «la strada per l'inferno è lastricata di buone intenzioni».

Il modello di tutela attuale è malato, quindi non tutela, poiché è tecnicamente difficile che vi riesca, e vi è anzi da sperare che non porti tutti al cospetto di Mitricoleon.

L'articolo 18 della legge n. 300 del 1970, per il modo nel quale è congegnato, è una norma che risente pienamente del tempo trascorso. Una norma redatta ormai più di quaranta anni fa dovrebbe essere rivista, soprattutto perché i quindici dipendenti di un tempo equivalgono oggi a trenta. Questa è una considerazione che ci permettiamo di fare perché le imprese italiane devono gran parte del loro nansismo anche a queste regole non più adeguate, il cui superamento creerebbe subito nuovi posti di lavoro, senza dover sopportare neanche il costo di un euro. Tanti imprenditori, soprattutto quelli che possono affrontare le sfide della globalizzazione, sono in condizioni di assumere ma temono di non poter tornare più indietro e quindi sono disincentivati dal farlo, proprio perché operano in un mercato i cui cicli economici non sono più quelli di

quarant'anni fa. A questo problema essi tentano di ovviare frammentando l'attività in due o tre imprese diverse, senza alcuna giustificazione di carattere industriale e con inutile aumento dei costi amministrativi.

Tutto ciò viene proposto mentre il sindacato appare nostalgico della fotografia della società italiana scattata negli anni settanta, in una condizione estatica che ambirebbe a perpetuare in eterno, e sembra voler continuare a illudersi di vivere perennemente in quell'epoca, quasi fessimo dinnanzi alla proiezione di un *film* i cui protagonisti somigliano molto a Christiane ed Alex del film «*Good bye Lenin*». Si consideri inoltre che, a nostro avviso, i diritti dei lavoratori sono messi in pericolo dalla globalizzazione che si è innestata anche su strutture dittatoriali, come nel caso della Cina, ove gli operai vivono in condizioni disumane, con stipendi da fame, producendo merci che invadono il mondo per il loro basso costo, mentre i vecchi funzionari del partito comunista, oggi anche ricchi capitalisti, si arricciano alle spalle dei lavoratori cinesi, italiani e di tutto il mondo.

I diritti hanno un costo, anche quelli più importanti e bisognosi di particolare attenzione e cura per il loro mantenimento: per questo il sindacato dovrebbe ritornare al suo afflato primigenio, svolgendo per i diritti dei lavoratori una battaglia che superi i confini degli Stati e prescindendo da essi, poiché la globalizzazione ha riallocato le risorse economiche ma non i diritti, togliendo all'occidente le ricchezze di cui abbisogna per mantenere in vita lo Stato sociale necessario, di cui siamo giustamente fieri, ma il cui costo può essere ancora sostenuto solo modificando le infrastrutture giuridiche su cui si fonda. Di grande aiuto, come si è detto, sarebbe un'azione sindacale coordinata tra i rappresentanti delle tante economie in difficoltà, che dovrebbero battersi per diritti mondiali dei lavoratori, garantendo al contempo e più efficacemente i diritti e il tenore di vita di coloro che più direttamente spetta ad essi di tutelare.

Eppure la consapevolezza che l'economia del nostro Paese sia un ammalato grave che ha bisogno di cure è ormai ampiamente diffusa, anche se si cerca ancora di minimizzare i problemi. Si dice che il nostro tasso di disoccupazione è poco oltre l'8 per cento e quindi inferiore a quello della Germania e della Francia. Dimentichiamo però che per fare un paragone corretto dovremmo aggiungere a questa stima il numero di coloro che percepiscono i trattamenti della cassa integrazione guadagni, così come il sovraccarico di dipendenti pubblici, stimabile in circa un milione di unità, e il numero di coloro che sono già in pensione per ragioni di età ma che, se fossero cittadini tedeschi o francesi, sarebbero ancora al lavoro.

Con queste correzioni emerge con tutta evidenza che il nostro tasso di disoccupazione è di gran lunga superiore a quello degli Stati europei a noi più paragonabili e che l'occupazione è il problema centrale e per noi ineludibile. Ci pare che la soluzione potrebbe essere meno difficile di quanto si possa pensare, se non fossimo condizionati da rigidità ideologiche, assorbite durante decenni, al punto che non riusciamo a vedere nemmeno le cose più evidenti. Siamo posseduti da idee sbagliate che ci condizionano tuttora. Vi sono in Italia almeno 100.000 imprese che potrebbero assumere dipendenti, ma non lo fanno, per non cadere sotto l'applicazione dello statuto dei lavoratori, cioè di una legge — lo si ripete — risalente ad oltre quaranta anni or sono, scritta quando il capitalismo veniva dato per spacciato e le economie di Stato sembravano destinate ad un luminoso futuro. Questa legge impone alle imprese che superano i quindici dipendenti rigidità e costi impensabili in qualunque paese moderno. Non vi è da meravigliarsi, quindi, che molti imprenditori si fermino a quella soglia. Dobbiamo pensare che l'economia non è, per sua natura, statica ma è formata da moltissime realtà in movimento. Se a chi sta crescendo noi impediamo di crescere, non evitiamo, con ciò, che chi sta calando continui a farlo. Ne deriva complessivamente un effetto depressivo sull'economia.

Né poi ci possiamo lamentare del fatto che le nostre imprese sono piccole, se le sovraccarichiamo di vincoli non appena superano il limite di quindici dipendenti. I quindici dipendenti del 1970, quando non c'era l'Unione europea, né si sentivano gli effetti della globalizzazione, sono cosa ben diversa dai quindici dipendenti di oggi. Ecco quindi che, se si alzasse questo limite almeno a trenta dipendenti o se si graduassero le rigidità della legge, si potrebbe ottenere un risultato immediato e consistente senza alcun costo. Il nostro Paese è pieno di risorse, di imprenditorialità diffusa, di lavoratori capaci. È necessario superare vecchi condizionamenti e saper guardare ai problemi per quello che sono.

Il problema dell'Italia — il più grande, a nostro avviso — è rappresentato dal bisogno di sviluppo economico e di occupazione, soprattutto di quella giovanile, in ogni regione d'Italia ma soprattutto dove non sono le grandi imprese. Le imprese e gli imprenditori, soprattutto quelli piccoli, per molto tempo sono stati ostacolati, nel loro sviluppo, dal vincolo del limite massimo di quindici dipendenti, oltre i quali si applicano normative che sono utili nelle grandi imprese, quali, in particolare, l'impossibilità di licenziare.

Il vincolo, in realtà, è più psicologico che fattuale, ma esso finisce anche per limitare la capacità di crescita e quindi anche il connesso sviluppo dell'occupazione. Il piccolo imprenditore infatti non licenzia facilmente e non chiede il trattamento di cassa integrazione guadagni con disinvoltura, come fa la grande impresa, anche perché la cassa integrazione guadagni è misura amministrativa discrezionale, e non è detto che venga concessa automaticamente a tutti gli imprenditori. Anche per questo noi radicali ci battiamo per un *welfare* universale, che consenta un mercato del lavoro elastico, aperto, equo, efficiente, includente, come quello esistente nei Paesi scandinavi, il cosiddetto « *welfare to work* ».

Il piccolo imprenditore, poi, non licenzia perché le limitate dimensioni fanno sì che l'impresa divenga una sorta di famiglia allargata. Spesso l'attività produttiva della

sua azienda si svolge in un solo capannone in cui egli e i suoi dipendenti lavorano fianco a fianco. Quando si lavora insieme non ci si separa facilmente, anche perché non conviene: un dipendente viene formato, si investe sopra di lui, diviene una ricchezza per l'impresa.

In un momento in cui gli enti pubblici incentivano l'avvio di nuove imprese (*start-up*), che spesso si concludono in un fallimento perché sono affidate a giovani privi della necessaria esperienza, le piccole imprese fino a quindici dipendenti, quelle che hanno già dimostrato di sapere e poter fare impresa senza sussidi, sono *start-up* consolidate e senza rischio che, se liberate dall'impaccio di indossare il busto ingessato rappresentato dal limite obsoleto dei quindici dipendenti, possono crescere senza angosce in un processo che giova a tutti: alle imprese, agli occupati, al Paese.

Si deve avere il coraggio di infrangere quello che ha tutti i connotati di un *taboo*, ben conosciuto come tale da chi si occupa di questi argomenti, sia esso sindacalista, economista o politico.

In un momento in cui non tanto l'Europa o i mercati, ma il semplice buon senso richiede un'azione riformatrice, è necessario sfuggire alla paralisi, affermando con onestà che questo è un vincolo che non serve a nessuno ma che penalizza tutti. Superare il *taboo*, invece, avrebbe un salutare effetto di volano per la crescita del prodotto interno.

Nel frattempo, però, soprattutto i giovani restano a casa e vengono privati del loro futuro con conseguenze — esse sì — davvero devastanti.

Poiché sappiamo che è necessario esporsi per il bene comune quando si vedono le cose come esse sono, riteniamo nostro dovere di proporre misure che riteniamo capaci di imprimere un serio impulso in favore dell'occupazione e della crescita dell'Italia.

Le norme della presente proposta di legge sono quindi intese ad offrire alle imprese, in via sperimentale e fino al 31 dicembre 2014, la possibilità di assumere con contratto a tempo indeterminato lavoratori sino al raggiungimento del nu-

mero di trenta dipendenti senza che per i nuovi assunti, in caso di licenziamento non avente carattere discriminatorio, si applichi la garanzia della reintegrazione, ma soltanto una tutela di carattere risarcitorio. Naturalmente sono fatti salvi tutti i divieti di licenziamento discriminatorio ai sensi della legge n. 300 del 1970.

L'obiettivo è limpido: introdurre, in via temporanea e solo sperimentale, queste norme per verificare pragmaticamente gli effetti che si possono produrre in termini di maggiore occupazione e di sviluppo dell'attività d'impresa.

Con l'articolo 1 si deroga per un triennio all'articolo 18, primo comma, della legge n. 300 del 1970, al fine di rendere più aderente ai tempi attuali la disciplina del reintegro nel posto di lavoro a seguito di licenziamento senza giusta causa o giustificato motivo. In pratica, per il triennio 2012-2014, l'attuale limite di quindici lavoratori è innalzato a trenta per far emergere dal lavoro nero molti lavoratori, per far assumere giovani in cerca di prima occupazione e per ricollocare sul mercato lavoratori licenziati, facendo crescere anche le dimensioni, i fatturati, i mercati di riferimento e la ricerca di nuovi prodotti da parte delle nostre piccole imprese. Ferme restando le vigenti garanzie per i lavoratori già in servizio, si prevede quindi che le garanzie relative alla reintegrazione in caso di licenziamento non si applichino, per l'intera durata del triennio 2012-2014, ai lavoratori assunti durante il medesimo triennio, nei riguardi dei datori di lavoro che occupano alle proprie dipendenze, in ciascuna unità produttiva ovvero nell'ambito del medesimo comune, non più di trenta prestatori di lavoro, ovvero non più di dieci se si tratta di imprenditori agricoli; il limite generale di applicazione della garanzia viene elevato a complessivi centoventi prestatori di lavoro.

L'articolo 2, invece, attribuisce al Ministro del lavoro e delle politiche sociali l'incarico di effettuare un monitoraggio costante degli effetti prodotti dalla disciplina qui proposta, con la trasmissione di una relazione annuale alle Camere.

La relazione finale, al termine del triennio, dovrà dare il quadro completo degli effetti dell'applicazione delle disposizioni, dimostrando, in modo pragmatico e non ideologico, se le nostre convinzioni si sono realizzate.

Non ricorrendo alla teoria ma procedendo per *trial and error*, come un tempo gli illuministi scozzesi insegnavano, si deve andare alla ricerca della migliore soluzione per risolvere il problema della crescita, dell'occupazione, dello sviluppo. Si propone pertanto un'applicazione della teoria falsificazionista che fonda la popperiana « società aperta ».

Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali dovrà esporre al Parlamento se i risultati complessivamente ottenuti in termini occupazionali e produttivi siano positivi, avendo particolare cura di indicare se si sia realizzato un miglioramento nel mercato del lavoro, costituito soprattutto di un maggiore livello occupazionale conseguito rispetto a quello attuale, e se si siano attuati progressi nelle attività di formazione volte ad accrescere la professionalità dei lavoratori stessi. Per il mondo dell'impresa sarà invece da valutare con attenzione l'evoluzione della struttura del sistema produttivo, verificando se vi sia stato lo sperato aumento della capacità produttiva, maggiori innovazioni in prodotti, in materiali e in capacità di acquisire nuove quote di mercato.

Naturalmente, se la prova sperimentale di tre anni dimostrasse che le regole attuali sono inefficienti e che la disciplina transitoria proposta risulta vantaggiosa per i lavoratori e i datori di lavoro, si prevede che il Governo adotti le opportune

iniziative legislative affinché la normativa qui proposta solo in via transitoria e sperimentale, o altra ulteriormente migliorativa, sia applicata stabilmente a decorrere dal 1° gennaio 2015.

In conclusione si elencano sinteticamente i principi ispiratori della presente proposta di legge:

- deroga alle garanzie previste dall'attuale formulazione dell'articolo 18, limitata al triennio 2012-2014;

- applicazione della normativa proposta ai soli lavoratori assunti nel medesimo triennio;

- riespansione delle garanzie, alla scadenza del triennio, in favore dei lavoratori assunti in tale periodo nel caso in cui il Parlamento, sulla scorta dei risultati del monitoraggio effettuato, non emani una disciplina che stabilizzi la sperimentazione triennale qui proposta;

- previsione esplicita della possibilità di disciplinare in via legislativa, con norme transitorie, forme e limiti particolari di applicazione delle garanzie medesime, per evitare contraccolpi alla struttura imprenditoriale che, assumendo nuovi lavoratori nel triennio di prova, potrebbe successivamente trovarsi in condizione di oggettiva difficoltà nel caso in cui la disciplina sperimentale non divenisse definitiva (solo a titolo di esempio, lasciando al legislatore futuro la scelta concreta delle modalità applicative ritenute più necessarie e appropriate, si segnala la possibilità di prevedere criteri di gradualità nell'applicazione delle garanzie, innanzitutto con riferimento all'anzianità acquisita dal lavoratore).

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. In via sperimentale, per il triennio 2012-2014, le disposizioni dell'articolo 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni, concernenti la reintegrazione nel posto di lavoro in caso di licenziamento intimato senza giusta causa o giustificato motivo, si applicano, per i lavoratori assunti nel medesimo triennio, in deroga a quanto disposto dal primo comma del medesimo articolo:

a) ai datori di lavoro, imprenditori e non imprenditori, che in ciascuna sede, stabilimento, filiale, ufficio o reparto autonomo nel quale ha avuto luogo il licenziamento occupano alle proprie dipendenze più di trenta prestatori di lavoro, ovvero più di dieci se trattasi di imprenditori agricoli;

b) ai datori di lavoro, imprenditori e non imprenditori, che, nell'ambito dello stesso comune, occupano più di trenta dipendenti e alle imprese agricole che, nel medesimo ambito territoriale, occupano più di dieci dipendenti, anche se ciascuna unità produttiva, singolarmente considerata, non raggiunge tali limiti;

c) in ogni caso ai datori di lavoro, imprenditori e non imprenditori, che occupano alle proprie dipendenze più di centoventi prestatori di lavoro.

ART. 2.

1. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali istituisce, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un centro di monitoraggio costante sull'attuazione della disciplina sperimentale di cui all'articolo 1 e degli effetti prodotti dalla sua applicazione sul mercato del lavoro e sul sistema produt-

tivo. Le rilevazioni del centro di monitoraggio prendono in considerazione, in particolare, anche in termini comparativi, le correlazioni con gli andamenti della produzione, degli investimenti, dell'occupazione e delle vendite sui mercati nazionali e internazionali.

2. Entro il 31 dicembre di ciascuno degli anni 2012 e 2013, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali trasmette alle Camere una relazione sui risultati del monitoraggio di cui al comma 1.

3. Entro il 30 giugno 2014, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali trasmette alle Camere una relazione sui risultati complessivi del monitoraggio di cui al comma 1 del presente articolo e sugli effetti dell'applicazione della disciplina sperimentale di cui all'articolo 1 rispetto agli andamenti dell'occupazione e della produzione. Con riferimento al mercato del lavoro, la relazione illustra in particolare le variazioni dei livelli di occupazione e delle attività di formazione attuate in favore dei lavoratori; con riferimento all'evoluzione della struttura del sistema produttivo, la relazione illustra in particolare le variazioni della capacità produttiva e le innovazioni realizzate.

4. Le risultanze esposte nella relazione di cui al comma 3 sono utilizzate per l'eventuale adozione di iniziative legislative da parte del Governo, entro termini adeguati per consentire che esse acquistino efficacia a decorrere dal 1° gennaio 2015. Nell'ambito delle medesime iniziative legislative possono essere previste disposizioni transitorie per regolare l'applicazione delle garanzie in materia di reintegrazione nel posto di lavoro ai lavoratori di cui all'articolo 1, comma 1, alinea, della presente legge.

€ 1,00



16PDL0054900