

La proposta di legge n. 1423, con l'Onorevole Costanzo quale prima firmataria, è un testo organico e ben strutturato che si propone di riformare in modo incisivo, con alcune modifiche mirate, gli istituti dell'appalto e del distacco dei lavoratori nonché il lavoro nelle cooperative.

Il filo conduttore della proposta, peraltro di ottima fattura tecnica, è sostanzialmente quello di voler contrastare quei fenomeni patologici e distorsivi che sono stati favoriti dalla legislazione liberista nell'ultimo ventennio la quale, al dichiarato scopo di favorire la flessibilità, ha in realtà consentito il dilagare di processi incontrollati di terziarizzazione e di decentramento, anche all'interno delle stesse unità produttive, con conseguenti, gravi ricadute negative sulla condizione di larghe fasce di manodopera.

La scissione tra soggetto titolare formale del rapporto di lavoro e soggetto imprenditoriale che beneficia di essa, ha finito per diventare la regola, e non l'eccezione come dovrebbe essere, e come era in effetti nel nostro ordinamento sino al momento dell'abolizione della legge 1369 del 1960 che vietava la mera intermediazione di manodopera.

Per ricondurre ad una dimensione fisiologica la segmentazione e frammentazione del ciclo produttivo, la riforma si propone innanzi tutto di contrastare il proliferare incontrollato delle cooperative cosiddette "spurie", vale a dire quelle che non rispettano le finalità mutualistiche che dovrebbero essere proprie della cooperazione riconosciuta e tutelata dall'art. 45 Costituzione, ma che sono in realtà assai spesso costituite per realizzare scopi assai meno nobili e degni di tutela.

Come la nostra attività quotidiana di avvocati giuslavoristi ci insegna, talora dietro queste cooperative fasulle si celano veri e propri fenomeni criminali, nell'ambito dei quali la condizione dei lavoratori che vi operano è spesso drammatica. Tali imprese di comodo danneggiano anche le cooperative genuine, poiché sono in grado di aggiudicarsi appalti di opere o servizi con offerte di gara così basse da trovare una giustificazione razionale soltanto con la volontà programmata di non pagare le competenze di fine rapporto ai dipendenti, nonché di evadere fisco e contributi (salvo poi

approdare a procedure concorsuali pilotate alla fine dell'incarico, per ripresentarsi sotto diverse spoglie alla gara successiva).

Tra gli strumenti tecnici adottati c'è anzitutto quello, fondamentale dal punto di vista sistematico, di chiarire che in ogni caso il rapporto tra socio lavoratore e cooperativa non si esaurisce in quello associativo, ma comporta anche l'instaurazione di un autonomo rapporto di lavoro, in linea di massima subordinato, cui vanno applicate tutte le tutele sia sostanziali che processuali accordate dall'ordinamento alla generalità dei lavoratori, a partire dalla legislazione vincolistica in tema di licenziamenti.

Inoltre, è garantito ai soci lavoratori un trattamento economico complessivo non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi stipulati dalle associazioni sindacali maggiormente rappresentative, il che dovrebbe scoraggiare fenomeni di “dumping” in danno delle cooperative serie e genuine, anche perché tale obbligo è adeguatamente sanzionato non solo sul piano pecuniario ma anche con l'esclusione dalle gare pubbliche e con la perdita di eventuali benefici contributivi e normativi.

Di fondamentale importanza è anche la norma sull'equa ripartizione delle occasioni di lavoro, idonea a scoraggiare quei favoritismi del tutto arbitrari e spesso discriminatori che tutti noi abbiamo avuto occasione di riscontrare nella nostra esperienza professionale, spesso senza avere gli strumenti per fronteggiarli.

Ma poiché le cooperative spurie non sono l'unica forma con la quale è venuta a realizzarsi questa generalizzata e patologica scissione tra titolare del rapporto e beneficiario della prestazione del lavoratore, la proposta di legge coerentemente mette mano anche alle norme su appalto e distacco, a cominciare dall'art. 29 decr. lgs. 276/2003, disposizione questa che più di ogni altra ha legittimato forme di appalto di mera manodopera, non così grossolane da rientrare nel divieto di interposizione fittizia tuttora operante nel nostro ordinamento ma tuttavia altrettanto insidiose da un punto di vista di sistema.

Stabilendo che «l'organizzazione dei mezzi può anche risultare dall'esercizio del potere direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati nell'appalto», l'art. 29 ha finito per rendere sufficiente, ai fini della liceità di un appalto o di un subappalto, che il committente interponga tra sé ed i lavoratori un semplice intermediario al quale conferire il potere di dirigere i lavoratori (magari attraverso uno schermo giuridico fittizio costituito “ad hoc” su impulso dello stesso committente).

Con un intervento “chirurgico” sull'art. 29, la proposta di legge ammette l'appalto di mere prestazioni di lavoro (cosiddetti appalti *labour intensive*) soltanto qualora l'appaltatore eserciti il suo potere organizzativo e direttivo esclusivamente nei confronti di lavoratori in possesso di competenze specialistiche diverse da quelle dei lavoratori alle dirette dipendenze del committente: ciò dovrebbe impedire il ricorso ad appalti finalizzati al solo risparmio sul costo del lavoro, attraverso anche l'applicazione di contratti “pirata” che assicurano ai dipendenti delle società terze condizioni salariali e normative fortemente deteriori.

Le finalità anti elusive ed anti speculative della riforma sono altresì rafforzate:

- dalla norma che reintroduce la responsabilità solidale in capo al committente circa la corretta applicazione dei minimi salariali e normativi applicati in favore dei suoi dipendenti diretti, nonché dalla disposizione che estende tale principio all'istituto del distacco temporaneo ex art. 30 d.lgs 276/2003;
- dalla disposizione che, in coerenza con la giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea, prevede l'estensione delle garanzie di continuità del rapporto di lavoro dettate dall'art. 2112 cod. civ. in caso di trasferimento d'azienda anche all'ipotesi di cambio di appalto, evento molto frequente che crea l'occasione per abbassare le condizioni economiche e normative dei lavoratori coinvolti, in particolare riducendo gli orari sotto la minaccia delle mancate assunzioni da parte dell'impresa subentrante; ciò sempre naturalmente che non vi siano elementi significativi di discontinuità oggettiva riguardo a mezzi utilizzati e contenuto dell'attività oggetto dell'appalto;
- dal rafforzamento infine del meccanismo di applicazione delle cosiddette “clausole sociali”,

già contemplato dall'art. 50 del codice degli appalti pubblici.

Chiude il cerchio il rafforzamento dell'apparato sanzionatorio, con la previsione di adeguate misure volte a rendere effettivi i diritti riconosciuti dalla normativa sostanziale, attribuendo rilevanza anche penale, e non solo di illecito amministrativo, alle violazioni più gravi.

In conclusione si può affermare che la proposta di legge in esame, al di là delle apprezzabili finalità politiche perseguite, è anche coerente e completa, perché affronta e risolve importanti criticità in un'ottica complessiva, sia dal punto di vista sostanziale che da quello dei controlli e delle sanzioni, sia infine dal punto di vista delle tutele giurisdizionali accordate ai dipendenti.

Avv. Vincenzo Martino