



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa dei senatori Cristina DE LUCA, RUTELLI, BAIO,  
CONTINI, RUSSO e MILANA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 MARZO 2012**

Misure in materia di rapporti di lavoro e ammortizzatori sociali,  
nonché delega al Governo in materia di riforma del mercato del lavoro  
e degli ammortizzatori sociali

ONOREVOLI SENATORI. - L'attuale ampia discussione in corso sulla riforma del mercato del lavoro e degli ammortizzatori sociali ha evidenziato come l'idea di una riforma di tali materie, che sia al contempo rapida e completa, non sia praticabile. Infatti, è emersa l'esigenza - ormai assolutamente ineludibile - di procedere alla rivisitazione delle regole che disciplinano la flessibilità e in entrata e (soprattutto) in uscita dei lavoratori nonché di perseguire il sostegno alle imprese in difficoltà e ai loro lavoratori attraverso una strategia che coniughi interventi immediati ad altri di medio termine. Gli interventi di immediata operatività sarebbero, in tal modo, volti a fornire da subito al mercato, all'Unione europea e agli operatori economici e finanziari, soluzioni pratiche - connotate da estrema semplicità - per ovviare all'eccessiva rigidità della regolamentazione vigente del mercato del lavoro italiano e alla ormai insostenibile onerosità degli attuali ammortizzatori sociali. Gli interventi di medio termine, invece, permetterebbero una discussione più compiuta e approfondita tra partiti e con le parti sociali, la quale sarebbe riservata a temi di grande delicatezza e rilevanza sociale quali, per tutta, la regolamentazione complessiva della flessibilità dei lavoratori in uscita e l'assetto complessivo dell'intero sistema degli ammortizzatori sociali.

Il presente disegno di legge, pertanto, contiene alcune misure direttamente precettive, quali risposte alle esigenze che emergono con forza dall'attuale situazione economica, e, al contempo, alcuni criteri di delega - di particolare semplicità - che contemperino, per il mercato del lavoro, l'esigenza della tutela dei diritti dei lavoratori con la necessità di permettere una regolamentazione dei rap-

porti di lavoro idonea a tener conto delle possibili difficoltà delle imprese e, per gli ammortizzatori sociali, la riduzione del gettito per le finanze pubbliche con una rivisitazione degli strumenti attualmente esistenti, diretta ad eliminare le forme di sostegno alle imprese meramente assistenziali favorendo quelle volte al rilancio delle attività produttive e, quindi, dell'occupazione.

Il disegno di legge si compone di 5 articoli. L'articolo 1 conferisce al Governo una delega per la riforma del mercato del lavoro, da esercitarsi in un termine limitato (sei mesi) per operare, innanzitutto, una rivisitazione della disciplina di diversi contratti di lavoro, finalizzata a scoraggiare l'utilizzo dei medesimi in funzione frodatoria rispetto alla legge. A tale scopo si prevede, quindi, l'introduzione di misure di monitoraggio e verifica e l'innalzamento della pressione fiscale e contributiva di riferimento, rispetto al modello «tipico» del rapporto di lavoro subordinato. Inoltre, sempre l'articolo 1 prevede la rivisitazione dell'articolo 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300, in modo da applicare la misura della reintegrazione ai soli casi di licenziamenti discriminatori e prevedendo una alternativa tra reintegrazione e indennizzo economico nei casi di licenziamento disciplinare e nei casi in cui sia comprovato che il licenziamento è avvenuto per ragioni economiche. Le lettere e) e f) dell'articolo 1 prevedono che il Governo introduca misure promozionali, entro limiti espressamente definiti, per le aziende che occupino lavoratori giovani o ultracinquantenni o che investano anche in attività formative. L'articolo 2 delega il Governo a una complessiva rivisitazione del sistema degli ammortizzatori sociali, che realizzi una razionalizzazione e armonizzazione dei medesimi, secondo cri-

teri che sono essenzialmente analoghi a quelli contenuti nella delega di cui alla legge 24 dicembre 2007, n. 247, per ragioni di continuità.

In relazione alle previsioni di cui agli articoli 1 e 2 viene espressamente disposto che il Governo è tenuto a considerare quanto stabilito in possibili «avvisi comuni» tra le parti sociali e, comunque (quindi anche ove a tali «avvisi comuni» non si giunga), a consultare su tali delicati argomenti le organizzazioni datoriali e sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

L'articolo 3 tiene conto della discussione in atto relativa alla rivisitazione del mercato del lavoro. Si fronteggiano da un lato le richieste di coloro che ritengono che l'attuale regolamentazione dei rapporti di lavoro sia viziata da un eccesso di rigidità in entrata e in uscita e, dall'altro, di chi sottolinea come in un momento di crisi come l'attuale sia necessario adottare misure di tutela per i cosiddetti lavoratori «precari», ormai in numero tale da non potersi più considerare, come in passato, una categoria minoritaria dei prestatori di lavoro.

Al fine di consentire un equilibrato contemperamento tra tali – apparentemente antinomiche – esigenze, l'articolo 3, con la sostituzione dell'articolo 2096 del codice civile, propone un intervento normativo particolarmente semplice, consistente nell'utilizzo di uno strumento, il patto di prova, già presente nell'ordinamento giuridico italiano e suo potenziamento in funzione da un lato di innalzamento della flessibilità della forza lavoro in entrata e in uscita e, dall'altro, di garanzia della pienezza delle tutele da parte del lavoratore assunto con un contratto che contenga il patto di prova.

Infatti se, come confermato dall'ampiezza e profondità della discussione in atto in relazione al «contratto unico», un intervento correttivo in materia di rapporto di lavoro appare necessario, non si vede perché tale intervento non possa consistere in un forte incentivo per gli imprenditori a stipulare, di

nuovo e preferenzialmente, contratti di lavoro subordinato con un recupero ed un potenziamento della clausola della prova. Utile a tale scopo sarebbe una rimozione del termine massimo di durata della prova, ad oggi pari a sei mesi, ai sensi del regio decreto-legge 13 novembre 1924, n. 1825, recante disposizioni relative al contratto di impiego privato, convertito dalla legge 18 marzo 1926, n. 562, non espressamente abrogata dall'articolo 2096 del codice civile.

In questo modo si eliminerebbe l'interesse datoriale alla sottoscrizione di tutti quei contratti di lavoro definiti atipici, caratterizzati dalla temporaneità della loro vigenza, i quali resterebbero vigenti ma sarebbero meno «appetibili» per le imprese. La loro durata potrebbe, infatti, essere assorbita dalla durata della prova o addirittura superata da essa, garantendo una gestione flessibile del personale, rispondente alla rapidità di cambiamento delle condizioni del mercato internazionale ed europeo.

Potendo, poi, il datore avvalersi della facoltà di recedere senza preavviso né indennità per un prolungato periodo di tempo, non ci sarebbe più convenienza ad usare in modo fraudolento il lavoro atipico, sottoponendosi comunque al rischio di un contenzioso, nel corso del quale il lavoratore avrebbe la possibilità di dimostrare la vera natura della sua attività (basti dire che i ruoli dei tribunali italiani sono colmi di falsi contratti di lavoro a progetto dissimulanti rapporti di lavoro subordinato, così come di rapporti di lavoro *part-time* in realtà a tempo pieno e così via).

Allo stesso modo il prolungamento della prova darebbe la possibilità al datore di lavoro di tornare ad investire sulla qualità del proprio dipendente, patrimonio essenziale per la produttività, e di tenere in azienda, con una semplice comunicazione, il lavoratore che abbia soddisfatto le proprie aspettative con un contratto a tempo indeterminato.

Il lavoratore, assunto a tempo indeterminato con clausola di prova, verrebbe peraltro

a fruire, come lavoratore subordinato, di tutte le tutele normative ed economiche previste nell'ordinamento giuridico italiano, alle quali si aggiunge la validità del periodo lavorativo ai fini dell'anzianità di servizio. La modifica proposta permetterebbe, quindi, di disincentivare da un lato l'uso fraudolento del lavoro atipico e dall'altro di avere una reale concretezza della consistenza tecnico-professionale e caratteriale della persona che si inserisce nella comunità di lavoro, per mezzo di una tutela completa da ogni punto di vista, anche previdenziale.

Nell'ambito della discussione in corso rispetto alla complessa materia degli «ammortizzatori sociali» è emersa l'esigenza di valorizzare strumenti di sostegno alle imprese in difficoltà che siano da un lato meno onerosi degli attuali e dall'altro idonei a permettere una ripresa delle attività lavorative delle aziende in crisi. Invero, non molti degli strumenti utilizzabili dalle imprese in casi di crisi hanno in questi anni dimostrato di potere coniugare le due esigenze appena richiamate e questa è la ragione per la quale si reputa indifferibile un intervento in materia.

Sia ove si consideri la relativa disciplina legislativa, sia ove si tenga conto dell'ampia diffusione dei cosiddetti «contratti di solidarietà difensiva», l'articolo 4 propone la valorizzazione dei contratti di solidarietà, prevedendo:

- la eliminazione dei casi (ad eccezione dei dirigenti) di inapplicabilità dello strumento di sostegno nei riguardi di determinate categorie di lavoratori e nei riguardi delle imprese con un numero di lavoratori limitato;

- la previsione della possibilità che operino contratti di solidarietà «territoriali», che tengano conto della situazione di crisi di un intero settore e territorio e, quindi, siano diretti a affrontare su base territoriale e con interventi «mirati» al contesto di riferimento la crisi in atto;

- la previsione di un sostegno al reddito dei lavoratori, sempre fissato in misura pari al 60 per cento della retribuzione persa per la riduzione dell'orario di lavoro;

- la previsione di una durata dei contratti di solidarietà non superiore ai dodici mesi, al termine dei quali sia possibile una sola proroga per analogo periodo temporale;

- l'imposizione all'impresa di provvedere ad avviare i lavoratori nei cui riguardi operi il contratto di solidarietà a corsi di formazione o di riqualificazione professionale o legati alla salute e sicurezza sul lavoro a proprie spese, per una somma non inferiore al 5 per cento delle retribuzioni perse in relazione alla riduzione dell'orario di lavoro, e in relazione ai quali sia possibile attivare finanziamenti pubblici. In alternativa o congiuntamente rispetto ai corsi di formazione l'impresa potrebbe utilizzare i fondi appena citati (fino al 5 per cento delle retribuzioni perse in relazione alla riduzione dell'orario di lavoro) nell'acquisto di attrezzature tecnologicamente avanzate, sempre avvalendosi, se disponibili, di finanziamenti pubblici.

In tal modo - nei casi in cui le imprese in crisi dispongano di una residua capacità di produzione - si rende possibile alle imprese in difficoltà di rimanere sul mercato senza perdere la continuità nella attività lavorativa e, al contempo, si permette alle medesime una attività ridotta, in modo da consentire il superamento del periodo di difficoltà, anche per mezzo di un processo di riqualificazione del personale o di investimenti sulle attrezzature, quali elementi di sviluppo della stessa ristrutturazione aziendale. La spesa per lo Stato sarebbe limitata nel tempo (al massimo ventiquattro mesi), eventuale nel caso di finanziamento dei corsi di formazione o di riqualificazione e per gli investimenti, e potrebbe comunque essere ampiamente finanziata da un aumento della aliquota della contribuzione per i lavoratori autonomi (purché non svolgenti una attività

di tipo professionale o che comporti l'iscrizione ad albi) e quelli «atipici» (quali, ad esempio, i lavoratori autonomi in regime di monocommittenza, i lavoratori a progetto e i lavoratori coordinati e continuativi).

Infine, l'articolo 5 prevede che ogni intervento debba essere adottato nel più rigoroso rispetto del vincolo di spesa che impone l'impossibilità di aggiungere nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art.1.

*(Delega per la riforma del mercato del lavoro)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, in conformità all'articolo 117 della Costituzione e agli statuti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, e alle relative norme di attuazione, e garantendo l'uniformità della tutela dei lavoratori sul territorio nazionale attraverso il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, un decreto legislativo per il riassetto e la riforma del mercato del lavoro.

2. Il decreto di cui al comma 1 è adottato nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) riordino, coordinamento e rivisitazione delle disposizioni vigenti in materia di apprendistato, lavoro a tempo parziale, e contratto di lavoro intermittente, attraverso l'introduzione di misure che contrastino l'utilizzo fraudolento di tali contratti, quali la garanzia di una durata minima dei contratti e la introduzione di oneri di comunicazione diretti a consentire controlli, attraverso strumenti esclusivamente informatici, da parte delle amministrazioni competenti;

b) riordino, coordinamento e rivisitazione delle disposizioni vigenti in materia di lavoro a progetto, lavoro coordinato e continuativo, collaborazioni professionali con partita IVA, attraverso l'introduzione di misure che contrastino l'utilizzo fraudolento di tali contratti, quali l'avvicinamento o la

parificazione dei regimi contributivi e fiscali rispetto a quelli del lavoro subordinato a tempo indeterminato e la previsione dell'impossibilità per le parti di pattuire un compenso inferiore al 75 per cento della retribuzione prevista dal contratto collettivo nazionale di lavoro applicabile al settore di attività del datore di lavoro committente;

c) riordino, coordinamento e rivisitazione delle disposizioni vigenti in materia di associazione in partecipazione con apporto di lavoro, attraverso l'individuazione del numero massimo degli associati, ad eccezione delle associazioni costituite in ambito familiare o tra professionisti, e l'avvicinamento o la parificazione dei regimi contributi e fiscali rispetto a quelli del lavoro subordinato a tempo indeterminato;

d) modifica dell'articolo 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni, prevedendo l'applicazione della misura della reintegrazione del lavoratore illegittimamente licenziato ai soli casi di licenziamento per ragioni discriminatorie, l'applicazione della misura alternativa della reintegrazione o della indennità economica, individuata avendo conto della grandezza e della condotta dell'impresa con decisione rimessa all'autorità giudiziaria, sulla base di criteri espressamente definiti ed entro limiti temporali precisi, entro il limite massimo dell'equivalente del valore di ventiquattro mesi di retribuzione, nei casi di licenziamento per ragioni disciplinari e in quelli di licenziamento per comprovate ragioni economiche;

e) previsione di misure promozionali, nella forma del credito di imposta o dell'esenzione dal pagamento per non più di dodici mesi di una quota, non superiore al 60 per cento, dell'imposta fiscale sul lavoro, per le imprese che assumano lavoratori di età inferiore ai venticinque anni o superiore ai cinquanta anni;

f) previsione di misure promozionali, nella forma del credito di imposta o della riduzione dagli oneri assicurativi in misura

non superiore al 60 per cento per l'anno successivo all'intervento, per le imprese che comprovino lo svolgimento di attività di formazione professionale o in materia di salute e sicurezza sul lavoro, ulteriori rispetto a quelle imposte da norme di legge, che riguardino almeno la metà della forza lavoro o l'acquisto di materiali o servizi innovativi.

Art. 2.

*(Delega per la riforma  
degli ammortizzatori sociali)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, in conformità all'articolo 117 della Costituzione e agli statuti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, e alle relative norme di attuazione, e garantendo l'uniformità della tutela dei lavoratori sul territorio nazionale attraverso il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, uno o più decreti legislativi finalizzati a riformare la materia degli ammortizzatori sociali per il riordino degli istituti a sostegno del reddito.

2. La delega di cui al comma 1 è esercitata nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* graduale armonizzazione dei trattamenti di disoccupazione e creazione di uno strumento unico indirizzato al sostegno del reddito e al reinserimento lavorativo dei soggetti disoccupati senza distinzione di qualifica, appartenenza settoriale, dimensione di impresa e tipologia di contratti di lavoro;

*b)* graduale armonizzazione della cassa integrazione ordinaria e straordinaria con la previsione di modalità di regolazione diverse a seconda degli interventi da attuare e di applicazione anche in caso di interventi di prevenzione, protezione e risanamento ambien-



tale che determinino la sospensione dell'attività lavorativa;

c) coinvolgimento e partecipazione attiva delle imprese nel processo di ricollocazione dei lavoratori, con particolare riferimento ad attività di formazione o a investimenti finalizzati al rilancio delle imprese;

d) valorizzazione del ruolo degli enti bilaterali, anche al fine dell'individuazione di eventuali prestazioni aggiuntive rispetto a quelle assicurate dal sistema generale;

e) previsione di politiche attive per il lavoro, in particolare favorendo la stabilizzazione dei rapporti di lavoro e l'occupazione, soprattutto giovanile e femminile, nonché per l'inserimento lavorativo di soggetti appartenenti alle fasce deboli del mercato, con particolare riferimento ai lavoratori giovani e a quelli in età matura, al fine di potenziare le politiche di invecchiamento attivo.

3. Per l'adozione dei decreti legislativi di cui al presente articolo e di cui all'articolo 1, il Governo tiene in considerazione gli eventuali accordi tra le organizzazioni datoriali e sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale e, comunque, è tenuto a consultare le citate organizzazioni.

### Art. 3.

#### *(Assunzione in prova)*

1. L'articolo 2096 del codice civile è sostituito dal seguente:

«Art. 2096 - *(Assunzione in prova)* - L'assunzione del prestatore di lavoro per un periodo di prova deve risultare da atto scritto.

L'imprenditore e il prestatore di lavoro sono rispettivamente tenuti a consentire e a fare l'esperimento che forma oggetto del patto di prova.

Durante il periodo di prova ciascuna delle parti può recedere dal contratto, senza l'obbligo di preavviso o d'indennità, previa semplice comunicazione. Se però la prova è stabilita per un tempo minimo necessario, la fa-

coltà di recesso non può esercitarsi prima della scadenza del termine.

Il termine massimo del periodo di prova è pari a tre anni, a far data dal momento dell'assunzione. Il decorso del termine di cui al presente comma senza alcuna comunicazione comporta la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Il servizio prestato nel periodo di prova si computa nell'anzianità del prestatore di lavoro».

#### Art. 4.

##### *(Contratti di solidarietà)*

1. L'articolo 1 del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

«Art. 1. - *1.* Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali concede il trattamento di integrazione salariale di cui al comma 3 agli operai, ai quadri e agli impiegati delle imprese le quali abbiano stipulato contratti collettivi aziendali con i sindacati aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale, che stabiliscano una riduzione dell'orario di lavoro al fine di evitare, in tutto o in parte, la riduzione o la dichiarazione di esuberanza del personale anche attraverso un suo più razionale impiego.

2. Il trattamento di integrazione salariale di cui al comma 1 è concesso altresì agli operai, ai quadri e agli impiegati delle imprese le quali abbiano stipulato accordi territoriali, relativi a uno specifico settore in condizioni di crisi, con i sindacati aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale, che stabiliscano una riduzione dell'orario di lavoro al fine di evitare, in tutto o in parte, la riduzione o la dichiarazione di esuberanza del personale anche attraverso un suo più razionale impiego

nell'ambito del contesto territoriale e settoriale di riferimento.

3. L'ammontare del trattamento di integrazione salariale di cui al comma 1 è determinato nella misura del 60 per cento del trattamento retributivo perso a seguito della riduzione di orario. Il trattamento retributivo perso va determinato inizialmente non tenendo conto degli aumenti retributivi previsti da contratti collettivi aziendali nel periodo di sei mesi antecedente la stipula del contratto di solidarietà. Il predetto trattamento di integrazione salariale viene corrisposto per un periodo non superiore a dodici mesi, prorogabile una sola volta al massimo per analogo periodo, ed il suo ammontare è ridotto in corrispondenza di eventuali successivi aumenti retributivi intervenuti in sede di contrattazione aziendale.

4. A seguito della concessione da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del trattamento di integrazione salariale di cui ai commi 1 e 2, il datore di lavoro della impresa di riferimento è tenuto ad avviare i lavoratori beneficiari della integrazione salariale, entro e non oltre trenta giorni dalla data della concessione, a corsi di formazione o di riqualificazione professionale o in materia di salute e sicurezza, con oneri a proprio carico, per un valore non inferiore al 5 per cento del trattamento retributivo perso in relazione alla riduzione dell'orario di lavoro. Unitamente a tale intervento, sempre per un valore non inferiore al cinque per cento del trattamento retributivo perso in relazione alla riduzione dell'orario di lavoro, il datore di lavoro può procedere all'acquisto di attrezzature di lavoro tecnologicamente avanzate. In relazione alle attività di cui al presente comma è riconosciuto al datore di lavoro titolo preferenziale per l'accesso a contributi o finanziamenti pubblici.

5. Il periodo per il quale è corrisposto il trattamento di integrazione salariale di cui al comma 2 è riconosciuto utile d'ufficio ai fini della acquisizione del diritto della determinazione della misura della pensione e del

conseguimento di supplemento di pensione da liquidarsi a carico della gestione pensionistica cui sono iscritti i lavoratori interessati. Il contributo figurativo è commisurato al trattamento retributivo perso a seguito della riduzione di orario.

6. Ai fini della determinazione delle quote di accantonamento relative al trattamento di fine rapporto trovano applicazione le disposizioni di cui al terzo comma dell'articolo 2120 del codice civile».

Art. 5.

*(Clausola di invarianza finanziaria)*

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.