Interventi
ADAPT
Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni industriali

In collaborazione con il Centro Studi Internazionali e Comparati Marco Biagi

Regolarizzazione di colf e badanti: la fase di competenza dello Sportello unico per l'immigrazione

di Gianni Bovio

Premessa

Com'è noto, l'art. 1-*ter* della l. 3 agosto 2009, n. 102, consente ai datori di lavoro che hanno alle proprie dipendenze lavoratori domestici o badanti non in regola di dichiarare la sussistenza di detti rapporti di lavoro e di procedere, conseguentemente, alla loro regolarizzazione. La regolarizzazione del rapporto di lavoro, che avverrà a seguito del pagamento di un contributo forfetario di 500 euro e della presentazione – esclusivamente nel periodo che va dal 1° al 30 settembre 2009 – di apposita domanda di emersione, qualora comporti l'impiego di cittadini extracomunitari privi di permesso di soggiorno, ne produrrà la contemporanea regolarizzazione anche in ordine alla loro presenza sul territorio italiano.
Ampio risalto è stato fin qui accordato alla procedura da seguire per il corretto inoltro, consentito esclusivamente con modalità telematica, delle domande ed ai connessi adempimenti (sia consentito, tra gli altri, rinviare a G. Bovio, *Regolarizzazioni di colf e badanti extracomunitari, suggerimenti pratici relativi alla procedura da seguire*, in *La Stampa*, 22 agosto 2009, pagine di Novara e del V.C.O., e in *Il Corriere Valsesiano*, 27 agosto 2009). Ma è ora opportuno richiamare l'attenzione anche sulla successiva fase di loro verifica, di competenza degli Sportelli unici per l'immigrazione.
Non si rinvengono, per vero, quantomeno all'esito di un'analisi di prima evidenza, indizi presupponenti insormontabili difficoltà istruttorie, ma neppure tale fase si prospetta scevra da ogni perplessità.

Il problema

Ci si riferisce, in particolare al passo della l. n. 102/2009 che prescrive espressamente, affinché si possa dare corso alla regolarizzazione, che il datore di lavoro si impegni a corrispondere al lavoratore una retribuzione non inferiore a quella prevista dal vigente contratto collettivo di lavoro di riferimento e a strutturare il relativo rapporto con un orario lavorativo non inferiore a 20 ore settimanali. Tale disposizione, nella sua apparente semplicità, introduce, a parere di chi scrive, alcuni problemi di concreta interpretazione. Il

primo deriva dal fatto che il rapporto domestico e di assistenza alla persona è regolato da due diversi contratti collettivi, l'uno sottoscritto per parte datoriale da Fidaldo e Domina e, in rappresentanza dei lavoratori, da Cgil, Cisl, Uil e Federcolf, avente decorrenza dal 1° marzo 2007 al 28 febbraio 2011, l'altro sottoscritto per parte datoriale da Arpe, Federproprietà, Uppi, Confappi (tutte associazioni di tutela della proprietà edilizia ed immobiliare) e, in rappresentanza dei lavoratori, dai sindacati autonomi Fesica Confsal, Confsal Fisas e Confsal, con decorrenza dal 1° gennaio 2008 al 20 maggio 2010, che prevedono, rispettivamente, un differente inquadramento dei lavoratori e retribuzioni diverse.

In assenza di specifiche indicazioni del legislatore, il Ministero dell'interno nell'intento, peraltro del tutto apprezzabile, di fornire ai datori di lavoro richiedenti la regolarizzazione un quadro dettagliato della procedura da seguire, ha reso disponibile sul proprio sito internet all'indirizzo *www.interno.it*, in uno con il modulo di emersione, le relative istruzioni di compilazione, all'interno delle quali viene di fatto operata una scelta in favore del Ccnl con decorrenza 1° marzo 2007-28 febbraio 2011, verosimilmente in ragione di una ritenuta maggior rappresentatività delle parti che lo hanno stipulato. Dette istruzioni, dopo aver individuato i livelli di inquadramento dei lavoratori in relazione alle mansioni svolte, riportano le tabelle dei relativi minimi retributivi.

Le tabelle, seppure fedelmente trascritte, scontano un'omissione che si potrebbe definire "di sistema".

Ci si riferisce, in particolare, ai minimi retributivi relativi ai *Lavoratori conviventi 30 ore settimanali* riprodotti nella seconda tabella, che, senza nulla aggiungere, si limita ad indicare, per i lavoratori inquadrati nei livelli B, BS e C, retribuzioni minime mensili inferiori a quelle previste per i *Lavoratori conviventi* che si trovano nella prima tabella.

Pertanto, il lettore è oggettivamente portato a convincersi che ai lavoratori conviventi inquadrati nei livelli B, BS e C con orario di lavoro fino a 30 ore settimanali compete una retribuzione minima inferiore a quella dei lavoratori di pari livello ma con rapporto superiore alle 30 ore di lavoro alla settimana. Tale interpretazione non risulta essere però del tutto corretta. Non può infatti dimenticarsi che l'art. 15 del contratto collettivo nazionale di lavoro preso a riferimento, nel consentire che ai lavoratori conviventi inquadrati nei livelli B, BS e C con orario di lavoro fino a 30 ore settimanali possa essere corrisposta la retribuzione mensile riportata nella seconda tabella, inferiore a quella prevista in genere per i lavoratori conviventi, subordina tale possibilità al fatto che il loro orario di lavoro venga articolato in una delle seguenti tipologie:

• interamente collocato tra le ore 6.00 e le ore 14.00;

• interamente collocato tra le ore 14.00 e le ore 22.00;

• interamente collocato, nel limite massimo di 10 ore al giorno non consecutive in non più di 3 giorni settimanali.

Il medesimo articolo estende la possibilità di un'analoga articolazione dell'orario di lavoro e

Ministero dell'Interno
Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione
Sportello Unico Immigrazione

Tabelle dei minimi retributivi *(in vigore dal 01/03/2007 al 28/02/2011 e adeguamento economico 1° gennaio 2009)*

L'impegno a corrispondere una retribuzione non inferiore a quanto previsto dal CCNL è richiesto a pagina 8/11 del modulo EM al punto numero 3

Lavoratori Conviventi (valori mensili)	
Livello	**Importo**
A	569,52
AS	673,07
B	724,85
BS	776,62
C	828,4
CS	880,17
D *	1035,5
DS *	1087,27

* Spetta un'ulteriore indennità mensile di € 153,12

Lavoratori conviventi 30 ore settimanali (valori mensili)	
Livello	**Importo**
B	517,75
BS	543,64
C	600,59

Lavoratori non conviventi (valori orari)	
Livello	**Importo**
A	4,14
AS	4,87
B	5,18
BS	5,49
C	5,8
CS	6,1
D	7,04
DS	7,35

Assistenza notturna (valori mensili)	
Livello	**Importo**
BS *	893,12
CS **	1.012,20
DS **	1.250,37

* Importi per persone autosufficienti
** Importi per non autosufficienti

Presenza notturna (valori mensili)	
Livello unico	598,01

della retribuzione in favore di lavoratori studenti di età compresa fra i 16 ed i 40 anni frequentanti corsi di studio al termine dei quali viene conseguito un titolo riconosciuto dallo stato ovvero da Enti pubblici. Conseguentemente, affinché i datori di lavoro possano legittimamente corrispondere ai propri collaboratori familiari e badanti le minori retribuzioni mensili previste dall'apposita tabella per i rapporti con orario fino a 30 ore settimanali, sarà necessario un atto scritto, regolarmente firmato da datore di lavoro e lavoratore, da cui risulti l'orario effettivo di lavoro concordato e la sua collocazione temporale nell'ambito di una delle articolazioni orarie di cui ai precedenti punti, in difetto del quale dovranno essere corrisposte le retribuzioni di cui alla prima tabella, anche qualora il rapporto di lavoro dovesse prevedere un orario pari o inferiore alle 30 ore settimanali. Per implicita previsione contrattuale dovranno, altresì, essere osservate le retribuzioni minime mensili di cui alla prima tabella anche nell'eventualità di un orario di lavoro pari o inferiore alle 30 ore settimanali, in tutti i casi in cui il lavoratore venga inquadrato nei livelli A, AS, CS, D e DS.

Non rientra tra i fini della presente trattazione la ricerca e l'analisi delle motivazioni che hanno indotto le parti stipulanti il contratto collettivo nazionale di lavoro a prevedere, esclusivamente per rapporti di lavoro caratterizzati dalla convivenza del lavoratore, retribuzioni mensili minime che, eccezion fatta per le fattispecie e nelle modalità sopra illustrate, non risentono dei diversi regimi orari in concreto concordati tra datore di lavoro e lavoratore, ma non si può fare a meno di rimarcare come, in altri termini, le Tabelle dei minimi retributivi prevedano dei valori mensili che prescindono dal numero delle ore di lavoro caratterizzanti la prestazione (al rapporto con prestazione pattuita, ad esempio, in 24 ore settimanali di lavoro andrà riconosciuta, a termini di contratto collettivo, almeno una retribuzione minima mensile esattamente pari a quella prevista nel caso di una prestazione pattuita nella misura massima ammissibile per i lavoratori conviventi, pari a 54 ore settimanali). A ben vedere, però, tale previsione contrattuale è meno paradossale di quanto possa apparire ad una sua sommaria lettura. È infatti noto come per il rapporto di lavoro domestico non sia ordinariamente prescritto un sistema oggettivo di rilevazione della presenza del lavoratore e come il regime di convivenza costituisca, senza alcun dubbio, un valore aggiunto a favore del datore di lavoro che può contare, in caso di improvvise necessità, nell'ausilio del lavoratore, che quest'ultimo difficilmente sarà in condizione di negargli, anche se richiesto al di fuori del consueto orario di lavoro.

Queste considerazioni, unite all'ulteriore presa d'atto di un mercato del lavoro domestico che registra, in ragione di un'offerta di norma inferiore alla domanda, retribuzioni effettive spesso superiori a quelle minime previste, soprattutto nei casi di rapporti caratterizzati da un elevato impegno in termini di ore settimanali di lavoro, hanno verosimilmente indotto le organizzazioni firmatarie del relativo contratto collettivo a congegnare un sistema di minimi retributivi che, se da un lato non realizza, nelle ipotesi di convivenza del lavoratore, la stretta correlazione tra ore lavorate e misura della retribuzione, esistente invece nei casi in cui il rapporto di lavoro non comporta la convivenza (vedasi, per tali ipotesi, la terza tabella dei minimi retributivi), dall'altro lato assume le connotazioni di una sorta di indennizzo preventivo e forfetario di eventuali ragioni risarcitorie che, per come si è appena sopra dato conto essere caratterizzato il rapporto di lavoro domestico, difficilmente il lavoratore potrà dedurre e provare a posteriori.

Nel ribadire le osservazioni in ordine alla illustrata lacuna che chi scrive crede di poter rilevare all'interno delle istruzioni di compilazione, va peraltro rilevato che le medesime consentono, comunque, di dar corso ad una corretta compilazione del modulo telematico contenente la dichiarazione di emersione.

Le sue possibili conseguenze

Cionondimeno, non può sottacersi il fatto che il datore di lavoro viene ammesso alla tardiva regolarizzazione del rapporto sulla scorta, tra l'altro,

di un suo formale impegno alla corresponsione «di una retribuzione mensile lorda non inferiore a quanto previsto dal vigente contratto collettivo nazionale di categoria» (punto 3 della dichiarazione di emersione) e, a tale proposito, la discrasia che si è più sopra cercato di descrivere tra le istruzioni di compilazione ed il dettato contrattuale, se non integrata nel senso proposto, potrebbe condurre alla concretizzazione di un'ipotesi di mancato rispetto datoriale dei minimi retributivi, con la conseguente, dal punto di vista civilistico ed amministrativo, possibile dichiarazione di nullità del contratto *ex* art. 1344 c.c. e revoca del permesso di soggiorno eventualmente già rilasciato, fatte salve le ulteriori sanzioni di ordine penale connesse alle false dichiarazioni (per un confronto in ordine alle conseguenze di una dichiarazione di emersione contenente dati inveritieri si rinvia a E. Massi, *La legalizzazione del lavoro irregolare di colf e badanti*, in *DPL*, 2009, n. 34). E la possibilità che si pervenga a tali conseguenze appare meno remota di quanto possa immaginarsi se solo si pone mente alla considerazione che il rapporto di lavoro in ambito domestico, seppure non facilmente scrutinabile dagli organi di vigilanza attese le caratteristiche intrinseche di suo svolgimento, registra un tasso di conflittualità di certo non insignificante che, nella gran parte dei casi, insorge in prossimità della risoluzione del rapporto di lavoro o a risoluzione già avvenuta, quando spesso il lavoratore ha già deciso di fare ritorno nella sua terra d'origine e tende a non curarsi più di tanto delle conseguenze, peraltro percepite in quella fase come assolutamente blande, che potrebbero derivargli, quanto di infliggere il maggior numero di problemi possibili al datore di lavoro, che considera oramai come avversario.

La soluzione suggerita

Sarà allora opportuno, onde evitare per quanto possibile che il datore di lavoro si renda, per il solo fatto di aver seguito in perfetta buona fede le istruzioni ministeriali, vulnerabile alle paventate e per lui negative conseguenze, che il Ministero degli interni, eventualmente di concerto con il Ministero del lavoro, emani appropriate direttive affinché l'attività degli Sportelli unici per l'immigrazione, competenti per l'istruttoria e la definizione delle domande di emersione e regolarizzazione, consti di una apposita fase (da ambientare possibilmente durante la convocazione delle parti, prima della sottoscrizione del contratto di soggiorno), intesa a precisare al datore di lavoro che le retribuzioni minime mensili, nel caso di rapporti di lavoro che prevedono la convivenza, sono quelle riportate nella prima tabella, a prescindere dal numero di ore settimanali caratterizzanti la prestazione (che vanno dal minimo di 20 ore prescritto per potere farsi luogo alla regolarizzazione, ad un massimo di 54 ore consentite dal vigente Ccnl), e che potranno corrispondersi le minori retribuzioni riportate nella seconda tabella esclusivamente a condizione che ci si trovi in presenza di lavoratori inquadrati nei livelli B, BS e C il cui orario di lavoro risulti, da atto scritto regolarmente controfirmato da lavoratore e datore di lavoro, interamente collocato tra le ore 6.00 e le ore 14.00, ovvero interamente collocato tra le ore 14.00 e le ore 22.00, ovvero interamente collocato, nel limite massimo di 10 ore al giorno non consecutive, in non più di 3 giorni settimanali.

Gianni Bovio
Funzionario della Direzione provinciale del lavoro
del Verbano Cusio Ossola

[*] Le esposte considerazioni sono il frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non impegnano in alcun modo l'amministrazione di appartenenza.