Le modifiche per il lavoro a tempo determinato, *job on call* e i *voucher*: nuove rigidità per il mercato del lavoro italiano

di Josef Tschöll

La riforma del mercato del lavoro presentata dal Ministro Fornero al Senato per l'iter parlamentare ha subito riacceso la discussione pubblica su questo tema.
Da una analisi del testo presentato emerge che molte delle misure contenute nel DDL Fornero-Monti erano già state in precedenza introdotte dal Governo Prodi negli anni 2006 e 2007, seppure in modo leggermente diverso. Tuttavia la linea di fondo è rimasta quella: esiste solo il rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato (cd. "contratto dominante"), vanno cancellate o rese più onerose le altre forme contrattuali e i lavoratori non si dimettono mai volontariamente, ma sono stati costretti a firmare le proprie dimissioni in bianco. Anzi, sembra proprio che l'allora Ministro Damiano (piemontese) e i suoi tecnici abbiano scritto gran parte del DDL riprendendo così "Il lavoro interrotto". Sostanzialmente, secondo chi scrive, per molti versi non è altro che una nuova controriforma alla legge Biagi.
Ma vediamo più nel dettaglio le novità e i possibili riflessi su tre istituti, adesso in discussione, che hanno finora garantito flessibilità alle imprese e ai lavoratori, ma che hanno anche fatto emergere molti rapporti dal lavoro nero.

Lavoro a tempo determinato

Gli artt. 3 e 29 del DDL Fornero-Monti apportano alcune significative modifiche alla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato.
Attraverso una modifica dell'art. 1, comma 1, decreto legislativo n. 368/2001, viene rafforzato il concetto che il "contratto dominante" è «Il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato che costituisce la forma comune di rapporto di lavoro». L'attuale formulazione contenuta nel decreto legislativo n. 368/2001, invece, è ancora la seguente: «Il contratto di lavoro subordinato è stipulato di regola a tempo indeterminato». La riformulazione avrà come effetto di rafforzare quella parte di dottrina e giurisprudenza che ritiene il contratto a termine come del tutto eccezionale e, inoltre, farà crescere ulteriormente l'enorme contenzioso già in atto per questa tipologia contrattuale.
La seconda novità riguarda la possibilità di poter stipulare un contratto a termine senza causale (cioè senza l'indicazione e la presenza delle ragioni tecniche, organizzative, produttive o sostitutive) per una sola volta e per un massimo di sei mesi. Questa possibilità è estesa anche nell'ambito di un contratto di somministrazione a tempo determinato.
Questo contratto a termine non è prorogabile e il periodo rientra nel calcolo dei 36 mesi, superati i quali,

il contratto è convertito a tempo indeterminato.
Si tratta sicuramente di una apertura nell'utilizzo di questa tipologia contrattuale ed è anche in linea con la direttiva europea n. 99/70/CE, ma il periodo di 6 mesi non appare sufficiente per le esigenze del mondo produttivo. Così, per esempio, in Germania la stipulazione di un contratto a termine senza un motivo oggettivo (*Befristung ohne sachlichen Grund*) è possibile fino a due anni (§ 14, comma 2, *Teilzeit und Befristungsgesetz* – legge tedesca sul contratto di lavoro a tempo parziale e a tempo determinato). Se è stipulato per un periodo inferiore a due anni può essere prorogato per due volte fino al massimo di due anni. Come previsto adesso in Italia anche in Germania è consentito solo per una nuova assunzione (*Neueinstellungsgebot*). Sempre in Germania nel 2009 (anno della crisi) su 29,6 milioni di lavoratori 2,86 milioni sono stati assunti con un contratto a tempo determinato che corrisponde a una percentuale del 9,7% sul totale degli occupati. Si tratta di numeri che sono leggermente inferiori all'Italia. Inoltre circa il 45% di questi sono stati convertiti in contratti a tempo indeterminato. Si segnala che uno dei punti centrali della riforma del mercato del lavoro in Germania era proprio l'utilizzo più ampio del contratto a termine e i risultati hanno dato ragione al Governo tedesco. L'Italia sembra scegliere, invece, l'indirizzo opposto. Nella sua relazione introduttiva il Governo Monti segnala che i contratti a termine presentano una maggiore propensione, rispetto al contratto di lavoro a tempo indeterminato. In una situazione di crisi come quella attuale dove le aziende italiane fanno fatica a programmare le loro attività e gli ordini (che non sono a tempo indeterminato) non sembra sospetto il ricorso al contratto a termine.
Una terza modifica riguarda la possibilità di continuare il contratto a termine. È previsto che il rapporto di lavoro possa continuare ancora per trenta giorni (per adesso solo 20 giorni) in caso di contratto di durata inferiore a sei mesi nonché fino a cinquanta giorni (per adesso solo 30 giorni) nel caso di contratto con durata maggiore. Superati questi termini il contratto si considera a tempo indeterminato. Tuttavia, il datore di lavoro deve comunicare al centro per l'impiego, entro la scadenza del termine inizialmente fissato, che il rapporto continuerà oltre tale termine, indicando altresì la durata della prosecuzione. Il prolungamento è sicuramente una piccola misura favorevole, ma pesa l'onere della comunicazione anticipata, la quale potrebbe benissimo essere effettuata anche entro i cinque giorni dopo la scadenza inizialmente fissata (in fondo si tratta di una variazione).
A controbilanciare la flessibilità nella proroga è però la stretta sui termini per il rinnovo del contratto e della durata massima per la stipulazione di un contratto a tempo determinato. I periodi di intervallo tra un contratto a termine e il secondo passano da 10 giorni a 60 giorni (contratti fino a sei mesi) e da 20 giorni a 90 giorni (contratti con durata maggiore a sei mesi). Nel computo dei famosi 36 mesi complessivi di durata massima di un contratto a termine (per mansioni equivalenti) sono computati anche i periodi lavorati con un contratto di somministrazione presso lo stesso datore di lavoro. La reazione delle aziende in questi casi sarà probabilmente quella di sostituire il lavoratore con un altro dopo le scadenze. Sembra legittimo chiedere, allora, chi è stato protetto?
Le altre misure sul contratto a termine riguardano:

- l'aumento della contribuzione (aliquota dell'1,4% – il contributo addizionale non si applica ai lavoratori assunti a termine in sostituzione di lavoratori assenti e quelli assunti a termine per lo svolgimento delle attività stagionali di cui al decreto Presidente della Repubblica n. 1525/1963; sono previste poi complicate modalità di recupero dei contributi in caso di stabilizzazione del rapporto);
- il chiarimento sulle conseguenze risarcitorie in caso di sentenza di nullità del termine apposto e la conversione del rapporto a tempo indeterminato (riconoscimento di un importo risarcitorio tra 2,5 e 12 mensilità retributive al lavoratore che copre il periodo tra la scadenza del contratto e la pronuncia del provvedimento);
- l'allungamento dei termini per l'impugnazione (aumento del periodo da 60 a 120 giorni dalla data di scadenza).

*Lavoro intermittente (*job on call*)*

Il DDL Fornero-Monti interviene in maniera pesante sul lavoro a chiamata. L'istituto verrebbe adesso lasciato sostanzialmente in mano alla contrattazione collettiva (rimane intatto l'art. 34, comma 1, decreto legislativo n. 276/2003). Inoltre viene:

- abrogata la possibilità di ricorrere a questa forma di lavoro per gli *under 25* e *over 45*;
- cancellato l'art. 37 (sul riconoscimento dell'indennità di disponibilità per i lavori nel fine settimana, nonché nei periodi delle ferie estive o delle vacanze natalizie e pasquali) e l'art. 40 (cancellazione della possibilità di ammettere il ricorso al lavoro intermittente per le ipotesi previste con decreto del Ministero del lavoro in assenza della contrattazione collettiva);
- prevista la cessazione dei contratti già stipulati entro dodici mesi dall'entrata in vigore della nuova legge;
- aggiunto un nuovo comma all'art. 35, decreto legislativo n. 276/2003, che introduce gravosi oneri di comunicazione prima di ogni inizio della prestazione lavorativa a carico del datore di lavoro alla Direzione territoriale del lavoro competente per territorio con sanzioni sproporzionate in caso di comunicazione omessa.

Il Ministro Fornero (e i suoi tecnici) spiega il giro di vite per favorire il contratto di apprendistato e con la necessità di intervenire sugli abusi di questo strumento (tornando anche alla sua funzione originaria). I dati INPS ([1]) segnalano un costante aumento di questi contratti dal 2007 ad oggi (da 63.430 questi passano a 111.068 e sono concentrati, per il 59,9%, nel settore alberghiero/pubblici esercizi e per il 90% si tratta di attività operaie).

L'intervento sul lavoro intermittente impone qualche riflessione. Lo strumento è stato introdotto per far emergere i rapporti nascosti nel lavoro sommerso e nero e dunque non è necessario tornare alla sua funzione originaria. Proprio l'aumento del numero dei contratti significa che questi rapporti sono emersi. Viceversa chi sostiene che nascondono il lavoro irregolare non ha fornito cifre esatte (o anche solo sommarie) su un utilizzo distorto e in quale misura dello strumento. Se qualcuno volesse veramente contrastare l'utilizzo distorto del lavoro a chiamata deve fare ispezioni mirate. I dati ufficiali sul lavoro intermittente sono già tutti in possesso dell'amministrazione e non è necessaria nessuna ulteriore comunicazione da parte del datore di lavoro come, invece, vorrebbero gli ideatori della norma. Anche dopo la partenza dell'apprendistato avremo giovani (*under 25*) e più anziani (*over 45*) che svolgeranno prestazioni con carattere discontinuo per mantenersi. Questi rapporti sono sempre esistiti (anche prima della riforma Biagi, con il difetto che erano in "nero") e continueranno a esistere anche dopo una eventuale controriforma (sempre con il difetto che moltissimi di questi rapporti torneranno in "nero"). Non a caso l'emersione dei rapporti si è concentrata in un settore a rischio come quello del turismo ed ha consentito di gestire in modo corretto (pagando contributi e IRPEF) una serie di situazioni, in precedenza, irregolari (soprattutto nelle attività del fine settimana e di intensa attività che per natura non sono a tempo pieno e indeterminato come invece qualcuno continua a ritenere). Un accenno ancora sulla contrattazione collettiva e il lavoro intermittente. Finora e dal lontano 2003 solamente il CCNL per gli studi professionali è riuscito a introdurre una prima disciplina per questo strumento (con la firma della CGIL). E questo dice tutto perché sono note le resistenze ideologiche in particolare di un sindacato su questa materia.

Lavoro accessorio

L'intervento restrittivo del DDL Fornero-Monti è ancora più marcato sul lavoro accessorio. Il testo attualmente in discussione sostituisce interamente l'attuale art. 70, decreto legislativo n. 276/2003. Il

([1]) Si veda *Il Sole 24Ore*, 11 aprile 2012.

limite di utilizzo verrebbe ristretto a 5.000,00 euro per la totalità dei committenti (adesso è ancora per singolo committente) e sarebbero escluse dall'ambito di applicazione i committenti imprenditori commerciali o professionisti. L'utilizzo rimarrebbe dunque solamente per gli imprenditori industriali, le attività stagionali nell'agricoltura, i committenti domestici (privati), le associazioni senza fine di lucro (fondazioni etc.) e la pubblica amministrazione (nei limiti imposti dal patto di stabilità). Di nuova introduzione è la possibilità di:

- computare i compensi percepiti dal lavoratore (extracomunitario) ai fini della determinazione del reddito necessario per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno e
- poter determinare annualmente una rivalutazione del limite del compenso sulla base della variazione annuale dell'indice ISTAT dell'anno precedente;
- rideterminare la percentuale relativa al versamento dei contributi previdenziali con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali in funzione degli incrementi delle aliquote contributive per gli iscritti alla gestione separata dell'INPS.

Verrebbe dunque meno l'utilizzo dei voucher per una serie di attività a rischio come:

- i lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti;
- le manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli e di lavori di emergenza o di solidarietà svolte da imprese o professionisti;
- le attività svolte a favore di imprenditori commerciali o professionisti da parte di giovani con meno di venticinque anni di età se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso un istituto scolastico di qualsiasi ordine e grado, compatibilmente con gli impegni scolastici, ovvero in qualunque periodo dell'anno se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'università;
- la consegna porta a porta e della vendita ambulante di stampa quotidiana e periodica;
- le attività di lavoro svolte nei maneggi e nelle scuderie;
- l'attività dei lavoratori part-time e dei percettori di sostegno al reddito (misure sperimentali).

Come già visto per il lavoro intermittente anche l'introduzione del lavoro accessorio aveva finalità di emersione dal lavoro sommerso e nero. Si tratta di attività sporadiche che sono sempre esistite e che continueranno a esistere con o senza la controriforma attualmente in discussione (con la differenza che in caso di approvazione del testo attuale torneranno molto probabilmente dove sono venuti).

Il lavoro accessorio non è un istituto applicato solamente in Italia, ma esiste anche in Germania (dal 1999) e in Austria dove ha dato risultati molto positivi come strumento per il contrasto al lavoro sommerso e nero. In Germania il lavoro accessorio è noto come *400 Euro Job* oppure *Mini-Job*, il che significa che il limite mensile per queste attività non può superare i 400,00 Euro. Il limite è dunque fissato su base mensile, sommando anche più rapporti occasionali. Non esistono vincoli dal lato dei committenti ed esiste l'obbligo di versare contribuzione (dal 2006 il 30%) e a trattenere e versare una ritenuta fiscale a titolo d'imposta (2%). La contribuzione e la tassazione sono notevolmente più favorevoli per i lavori domestici. La valenza dell'istituto è però mostrata dalle cifre tedesche: nel 2010 le persone con un'attività accessoria erano 7,2 milioni ([2]).

Conclusioni

Chi scrive ha avuto l'occasione di incontrare di recente alcuni imprenditori e politici della Baviera (Germania) a Bressanone (Provincia Autonoma di Bolzano) e, tra i vari argomenti dell'incontro, si è discusso anche del mercato del lavoro e dell'imminente nuova riforma in Italia. Alla fine della discussione il giudizio tedesco è stato abbastanza netto: continueremo a non produrre in Italia. La riforma così delineata non è altro che un ulteriore irrigidimento del mercato del lavoro e in netto contrasto con quanto richiesto, invece, dalla BCE nella famosa lettera dell'anno scorso.

([2]) Si veda *Übersicht über das Sozialrecht* – Bundesministerium für Arbeit und Soziales – edizione 2011/2012, 106.

Il problema principale da risolvere con la riforma del mercato del lavoro è la competitività e la produttività delle aziende nel contesto globale dove operano e non l'introduzione di nuovi oneri amministrativi e sanzioni, come invece lo fa l'attuale DDL Fornero-Monti in discussione, i quali avranno inevitabilmente l'effetto di far scivolare l'Italia sempre più in basso nelle già triste graduatorie e classifiche redatte dagli organismi internazionali.