Disegno di legge n. 4373

CAMERA DEI DEPUTATI

Conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 2017, n. 25, recante disposizioni urgenti per l'abrogazione delle disposizioni in materia di lavoro accessorio nonché per la modifica delle disposizioni sulla responsabilità solidale in materia di appalti.

N. 1.

QUESTIONI PREGIUDIZIALI

Seduta del 28 marzo 2017

La Camera,

premesso che:

gli articoli 1 e 2 del decreto-legge all'esame sono diretta conseguenza della pronuncia della Corte Costituzionale lo scorso 11 gennaio, che ha dichiarato ammissibili i due quesiti referendari promossi dalla Cgil relativi all'abolizione dei *voucher* ed alla abrogazione delle norme che limitano la responsabilità solidale delle imprese in caso di appalti;

le disposizioni contenute nel decreto-legge realizzano, quindi, un effetto abrogativo analogo a quello che discenderebbe dall'eventuale esito positivo del *referendum* popolare, con l'unica differenza che l'articolo 1, comma 2, prevede una disciplina transitoria in merito alla possibilità di utilizzare i buoni lavoro già acquistati alla data di entrata in vigore del

decreto-legge medesimo, peraltro extra cornice normativa;

si ravvisa, dunque, da subito, nell'emanazione stessa del decreto-legge, una palese violazione dei principi costituzionali dettati dagli articoli 1, secondo comma, e 3, secondo comma, della Costituzione, laddove con la scelta di percorrere la strada della decretazione d'urgenza si ignorano i principi che « La sovranità appartiene al popolo » e che « È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli (...) che (...) impediscono (...) l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese »;

le ragioni sottese all'emanazione del decreto-legge rendono lo stesso trasgredente anche del principio costituzionale dell'adozione di provvedimenti provvisori con forza di legge solo in casi straordinari di necessità e d'urgenza, come sancito dall'articolo 77, secondo comma della Costituzione, e, di conseguenza, del precetto costituzionale che affida l'esercizio della funzione legislativa collettivamente alle due Camere, ai sensi dell'articolo 70 della Costituzione, tenuto conto altresì dell'*iter* parlamentare già avviato sulla materia dalla Commissione Lavoro della Camera dei Deputati per correggere le storture della normativa vigente;

in tale contesto, si riscontra, altresì, sempre sotto il profilo generale, una violazione dell'articolo 75 della Carta costituzionale, atteso che il provvedimento all'esame è, di fatto, volto unicamente ad impedire l'indizione del *referendum* popolare;

l'incoerenza che connota il contenuto dell'articolo 1 del decreto-legge, in combinato con la relazione illustrativa e con quella tecnica allegata al medesimo, contrasta inoltre con la prescrizione di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, di diretta attuazione costituzionale dell'articolo 77 della Costituzione. Il comma 1 del citato articolo 15, infatti, prevede che nel preambolo siano chiarite le circostanze straordinarie di necessità ed urgenza che

giustifichino l'adozione del decreto-legge; secondo la relazione illustrativa allegata, l'abrogazione del lavoro accessorio « mira a contrastare il ricorso a pratiche elusive al fine di favorirne l'affermazione di forme di lavoro più stabile » mentre, in base alla relazione tecnica, « dalla soppressione di tale istituto non possono desumersi direttamente diminuzioni degli attuali livelli occupazionali, essendo presumibile che le prestazioni di lavoro acquisite tramite *voucher* verranno acquisite attraverso le ulteriori numerose forme contrattuali disponibili a legislazione vigente », per poi esplicitare, nel quinto periodo, che « giova ricordare (...) che il compenso percepito dai prestatori di lavoro accessorio è esente da qualsiasi imposizione fiscale, mentre sul piano contributivo si applicano aliquote inferiori a quelle previste per le altre tipologie di rapporti di lavoro (...) ». La previsione dell'immediata abolizione *tout court* dei buoni-lavoro, non può, dunque, essere considerata come priva di effetti finanziari diretti a carico della finanza pubblica, posto che il venir meno del pagamento della tipologia di lavoro occasionale non comporta l'automatico utilizzo di altre forme contrattuali, considerata la rilevante differenza del costo del lavoro, ma comporterà di certo un aumento del lavoro nero smentendo i presupposti d'urgenza dichiarati appunto nel preambolo;

sempre, con riguardo al contenuto, il comma 2 dell'articolo 1 del decreto-legge, come predetto, crea un *vulnus* normativo che non può – nella maniera più assoluta – considerarsi sanato da un comunicato ministeriale avvenuto a mezzo stampa tre giorni dopo l'entrata in vigore del decreto-legge, posto che una precisazione ministeriale non costituisce, nella gerarchia delle fonti normative, alcuna garanzia di fondamento giuridico-normativo. Nel caso dell'utilizzo dei *voucher* alle condizioni del secondo comma dell'articolo 1 del decreto-legge in oggetto, pertanto, un eventuale conflitto connesso alla conduzione del rapporto di lavoro accessorio, per qualsiasi ragione o causa, non

troverebbe alcun riferimento normativo cui ancorare il giudizio e la risoluzione del conflitto stesso, con una conseguente incertezza procedurale ed un'evidente violazione del dettame costituzionale di cui all'articolo 24, primo comma, della Costituzione;

la criticità è ancora più evidente in relazione all'abrogazione immediata del terzo comma dell'articolo 49, introdotto dal decreto legislativo n. 185/16 del 2016, che impone la comunicazione preliminare di sessanta minuti prima dell'inizio della prestazione, sanzionandone pesantemente l'eventuale omissione (da 400 a 2.400 euro per ciascun lavoratore per cui è stata omessa la comunicazione); per effetto dei commi 1 e 2 dell'articolo 1 del decreto-legge all'esame, infatti, tale comunicazione preventiva non è più obbligatoria, non essendo espressamente prevista da alcuna normativa vigente, e, pertanto, l'eventuale omissione non potrebbe neanche essere sanzionata e il prestatore d'opera si ritroverebbe ad espletare la propria attività in una condizione in palese contrasto col principio costituzionale di cui all'articolo 35 della Costituzione;

una violazione dell'articolo 35 della Costituzione si rinviene anche nell'intervento recato dal decreto-legge con la lettera *a)* del comma 1 dell'articolo 2, che elimina la possibilità, per le associazioni degli imprenditori e dei lavoratori comparativamente più rappresentative, di individuare metodi e procedure di controllo e di verifica della regolarità complessiva degli appalti, tali da rappresentare una valida alternativa alla responsabilità solidale. Il risultato conseguenziale a tale eliminazione sarà quello della mancanza di un incentivo valido per poter raggiungere un accordo tra le associazioni di categoria dei lavoratori e degli imprenditori per un sistema di controllo da istituire che garantisca, dall'inizio dei lavori e per tutta la loro durata, legalità e correttezza nei comportamenti contrattuali, tutelando i diritti dei lavoratori e delle imprese appaltatrici e subappaltatrici; la soppressione delle

parole di cui alla lettera a) sancisce, pertanto, l'indisponibilità dei rappresentanti dei lavoratori a partecipare alla definizione di nuove soluzioni a favore dei lavoratori di un cantiere, abbandonando un'occasione che potrebbe offrire tutele più stabili e costanti per tutti;

infine, perplessità con riguardo agli articoli 2, 3 e 4 della Costituzione sorgono in relazione alla lettera b) del comma 1, dell'articolo 2, il cui intervento soppressivo non rafforza la responsabilità solidale nei confronti del lavoratore da parte di tutta la filiera dei soggetti co-obbligati, ma inficia la possibilità per le imprese coinvolte dal vincolo solidaristico di essere messe a conoscenza da subito dell'avvio di un'azione giudiziaria contro un appaltatore o un subappaltatore e quindi di poter agire in tempo utile a propria difesa nei confronti degli operatori che hanno agito in modo scorretto;

la norma che il decreto-legge intende eliminare, infatti, ha ridotto in modo significativo gravi incertezze applicative e una serie di contenziosi, in quanto le imprese sono comunque esposte a rivalse che possono arrivare anche nei due anni successivi alla fine dei lavori e rischiano di essere gravemente penalizzate sul piano sia economico che organizzativo da azioni giudiziarie che possono trascinarsi per anni e rispetto alle quali potrebbero essere incolpevoli; pertanto, la soppressione prevista dalla lettera b) del comma 1 dell'articolo 2 lede i principi di trasparenza, penalizzando i datori di lavoro coinvolti, senza rafforzare in alcun modo le tutele già previste a favore dei lavoratori;

l'eliminazione della « preventiva escussione » va contro il buon senso, in quanto elimina la possibilità per il committente e per tutte le imprese responsabili in solido di chiedere che il lavoratore, per ottenere il pagamento dovuto, agisca prima nei confronti del datore di lavoro debitore e solo dopo, qualora quest'ultimo non sia in condizioni di provvedere al

pagamento, nei confronti degli altri co-obbligati;

tutto ciò premesso, restando forti le riserve in ordine alla incostituzionalità del disegno di legge n. 4373,

delibera

di non procedere all'esame del disegno di legge n. 4373.

N. 1. Simonetti, Fedriga, Allasia, Attaguile, Borghesi, Bossi, Busin, Caparini, Castiello, Giancarlo Giorgetti, Grimoldi, Guidesi, Invernizzi, Molteni, Pagano, Picchi, Gianluca Pini, Rondini, Saltamartini.

PAGINA BIANCA

17QPR0000830