



Disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali D.L. 101/2019 / A.C. 2203

Dossier n° 44 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge
29 ottobre 2019

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2203
D.L.	101/2019
Titolo:	Disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	28
testo originario:	16
testo approvato dal Senato:	28
Date:	
emanazione:	3 settembre 2019
pubblicazione in G.U.:	4 settembre 2019
approvazione del Senato:	23 ottobre 2019
presentazione:	4 settembre 2019
assegnazione:	9 settembre 2019
scadenza:	3 novembre 2019
Commissione competente :	XI Lavoro
Stato dell'iter:	All'esame della Commissione in sede referente

Contenuto

Il **Capo I, articoli da 1 a 8**, reca previsioni per la **tutela del lavoro**.

L'**articolo 1, comma 1, lettere a)**, introduce una prima regolamentazione del lavoro attraverso piattaforma digitale (cosiddetto **gig working**), annoverando tra i rapporti di collaborazione cui si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato anche quelli in cui le modalità di esecuzione della prestazione sono organizzate mediante piattaforme anche digitali. Inoltre, **nel corso dell'esame al Senato**, è stata modificata la definizione generale dei suddetti rapporti di collaborazione ricondotti alla disciplina del lavoro subordinato, estendendola anche alle ipotesi in cui l'organizzazione da parte del committente non riguardi tempi e luogo di lavoro.

La **lettera c) del medesimo articolo 1, comma 1**, introduce una disciplina specifica, intesa a porre livelli minimi di tutela per i rapporti di lavoro di soggetti (**cosiddetti riders**) che svolgono attività di consegna di beni per conto altrui, in ambito urbano e con l'ausilio di determinati veicoli, con riferimento ai casi in cui l'organizzazione delle attività sia operata attraverso piattaforme anche digitali e sempre che i medesimi rapporti non rientrino nella nozione di lavoro dipendente.

In particolare:

- **in base ad una modifica introdotta dal Senato**, si dispone che i **criteri per la determinazione del compenso complessivo** dei lavoratori possono essere definiti dai contratti collettivi, in assenza dei quali i lavoratori non possono essere retribuiti in base alle consegne effettuate e ai medesimi deve essere garantito un compenso minimo orario parametrato ai minimi tabellari stabiliti da contratti collettivi nazionali di settori affini o equivalenti;
- ai lavoratori spetta, in ogni caso, un'indennità integrativa non inferiore al 10% per il lavoro svolto di notte, durante le festività o in condizioni meteorologiche sfavorevoli, determinata dai summenzionati contratti relativi ai medesimi lavoratori.

In base ad una **modifica apportata dal Senato**, le disposizioni in materia di compenso e di assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e di sicurezza del lavoro entreranno in vigore decorsi, rispettivamente, 12 mesi e 90 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del D.L. 101/2019 in esame.

Nel corso dell'esame al Senato, si è disposto anche che ai suddetti lavoratori si applichi la disciplina antidiscriminatoria e quella a tutela della libertà e dignità del lavoratore prevista per i lavoratori subordinati (ivi compreso l'accesso alla piattaforma).

L'**articolo 1, comma 1, lettera b)**, **riduce da tre ad una mensilità il requisito contributivo**, richiesto agli iscritti alla **Gestione separata** dell'INPS non titolari di pensione e non iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie, per usufruire dell'**indennità giornaliera di malattia**, dell'**indennità di degenza ospedaliera**, del **congedo di maternità** e del **congedo parentale**. Inoltre, la norma dispone contestualmente il raddoppio delle attuali aliquote per la determinazione della misura dell'indennità giornaliera di malattia e dell'indennità di degenza ospedaliera.

L'**articolo 2** riduce da tre a un mese il requisito contributivo per usufruire dell'indennità di disoccupazione cosiddetta **DIS-COLL**, l'indennità di disoccupazione relativa ai lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, agli assegnisti e ai dottorandi di ricerca con borsa di studio.

L'**articolo 3** reca la **copertura finanziaria** relativamente a quanto disposto dagli articoli 1 e 2.

L'**articolo 3-bis, introdotto nel corso dell'esame al Senato**, dispone che le **comunicazioni obbligatorie** relative alle assunzioni, trasformazioni e cessazioni dei rapporti di lavoro da parte dei datori di lavoro siano inoltrate per via telematica al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in luogo dell'ANPAL, come attualmente previsto.

L'**articolo 4** dispone che lo stanziamento di 1 milione di euro annuo - in precedenza destinato, dall'articolo 12 del D.L. 4/2019 alla stabilizzazione del personale a tempo determinato già dipendente di ANPAL Servizi S.p.a - sia ora destinato ad ulteriori spese di personale della medesima società.

L'**articolo 5 incrementa**, nella misura di **1.003 unità**, concernenti il personale di area C, la **dotazione organica dell'INPS**, in relazione a risorse finanziarie già stanziare da norme vigenti.

L'**articolo 5-bis, introdotto nel corso dell'esame al Senato, affida alla Sispi S.p.a.** (Società Italia previdenza - Società italiana di servizi per la previdenza integrativa per azioni), interamente partecipata dall'INPS, **le attività di Contact center multicanale verso l'utenza**, alla scadenza naturale dei contratti in essere nell'ambito delle stesse attività, nel rispetto delle disposizioni interne in materia di *in house providing*.

L'**articolo 5-ter, introdotto nel corso dell'esame al Senato, autorizza l'Ispettorato nazionale del lavoro** ad assumere a tempo indeterminato un contingente di personale ispettivo fino a **150 unità** a decorrere dal 2021.

L'**articolo 6** interviene in materia di LSU, disponendo il **rinvio, dal 31 ottobre al 31 dicembre 2019, del limite temporale per le possibili proroghe**, da parte di enti territoriali e di enti pubblici, delle convenzioni e dei contratti a tempo determinato, relativi ai lavoratori socialmente utili o impegnati in attività di pubblica utilità, nelle more del completamento delle procedure di assunzione a tempo indeterminato. **Nel corso dell'esame al Senato** è stato ampliato l'ambito delle pubbliche amministrazioni che possono ricorrere alle suddette procedure di assunzione.

L'**articolo 6-bis, introdotto nel corso dell'esame al Senato** interviene sulla disciplina transitoria in materia di validità delle **graduatorie delle procedure concorsuali** per il reclutamento del personale nelle pubbliche amministrazioni, consentendo fino al 30 settembre 2020 lo scorrimento delle graduatorie approvate tra il 1° gennaio 2012 e il 31 dicembre 2015 e, a determinate condizioni, fino al 31 marzo 2020 di quelle approvate nel 2011.

L'**articolo 7**, relativamente ai riferimenti temporali della validità della dichiarazione sostitutiva unica (DSU) e della disciplina riguardante l'ISEE, dispone che la **DSU ha validità dal momento della presentazione fino al successivo 31 dicembre** e che dati sui redditi e sui patrimoni presenti nella DSU medesima sono aggiornati prendendo a riferimento il secondo anno precedente.

L'**articolo 8**, infine, introduce la possibilità che il **Fondo per il diritto al lavoro dei disabili** possa essere alimentato anche attraverso versamenti volontari da parte di soggetti privati, a titolo spontaneo e solidale.

L'**articolo 8-bis, introdotto nel corso dell'esame al Senato, introduce una disciplina particolare per il ricorso contro il provvedimento sanzionatorio** emesso dalla struttura organizzativa competente della provincia autonoma di Bolzano a seguito dell'inosservanza di determinati obblighi previsti dalla normativa vigente in capo al **beneficiario di strumenti di sostegno al reddito**, disponendo che, nel suddetto caso, è ammesso il ricorso alla commissione provinciale di controllo sul collocamento (in luogo del ricorso all'ANPAL ammesso avverso i medesimi provvedimenti sanzionatori adottati dai Centri per l'impiego).

Il Capo II, articoli da 9 a 15, reca disposizioni relative a **crisi aziendali**.

Per quanto riguarda le regioni **Sardegna e Sicilia**, l'**articolo 9** attribuisce alle stesse la facoltà di destinare ulteriori risorse nel limite, rispettivamente di **3,5 milioni di euro e di 30 milioni di euro entro l'anno 2019**, per la **prosecuzione dei trattamenti di CIGS e di mobilità in deroga in favore dei lavoratori già occupati nelle aree di crisi industriale complessa**, a condizione che siano contestualmente applicate le misure di politica attiva stabilite dalla normativa vigente.

L'**articolo 9-bis, introdotto nel corso dell'esame al Senato**, incrementa, per il 2019, di 90 milioni di euro le risorse finanziarie destinate alla proroga del trattamento di integrazione salariale straordinario concesso per riorganizzazione, crisi aziendale e contratto di solidarietà.

Per quanto riguarda l'area di **crisi industriale complessa della provincia di Isernia**, l'**articolo 10 estende la disciplina relativa alla mobilità in deroga** anche ai lavoratori che, alla data del **31 dicembre**

2016, risultino beneficiari di un trattamento di mobilità ordinaria o di un trattamento di mobilità in deroga. La suddetta estensione non opera nei confronti dei soggetti ad esclusione dei percettori del Reddito di cittadinanza e a condizione che ad essi siano contestualmente applicate le misure di politica attiva individuate in un apposito piano regionale.

L'articolo 10-bis, introdotto nel corso dell'esame al Senato, stanZIA 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021, da destinare alla realizzazione dell'intervento in variante e in ammodernamento del primo tratto del **progetto stradale denominato "Mare-Monti"**. Lo stanziamento è finalizzato a sviluppare il collegamento stradale tra le aree del cratere del sisma del 2016, l'area di crisi industriale complessa del Distretto Fermano-Maceratese e la rete autostradale del territorio della Regione Marche.

L'articolo 11 autorizza il Ministero del lavoro e delle politiche sociali a concedere, sulla base di un accordo governativo tra l'impresa e le organizzazioni sindacali dei lavoratori, nel limite di 10 milioni di euro per l'anno 2019 e di 6,9 milioni di euro per l'anno 2020, l'**esonero dal versamento del contributo addizionale** dovuto in caso di ricorso al trattamento di integrazione salariale **alle imprese operanti nel settore della fabbricazione di elettrodomestici**, che occupano più di quattromila lavoratori, hanno unità produttive nel territorio nazionale, di cui almeno una in un'area di crisi industriale complessa, e hanno stipulato un contratto di solidarietà finalizzato al mantenimento della produzione esistente con la stabilità dei livelli occupazionali tramite la riduzione concordata dell'orario di lavoro, avviata nel 2019, per almeno 15 mesi. **Nel corso dell'esame al Senato** è stata aggiunta l'attività del personale addetto agli impianti di trasporto a fune, destinati ad attività sportive in località sciistiche e montane, e alla gestione delle piste da sci nell'elenco delle attività stagionali per cui è previsto l'esonero dal versamento del contributo addizionale per i rapporti di lavoro subordinato non a tempo indeterminato.

L'articolo 11-bis, introdotto nel corso dell'esame al Senato, concerne il **finanziamento dei trattamenti di mobilità in deroga** concessi, per un limite massimo di 12 mesi, ai lavoratori che abbiano cessato il trattamento di integrazione salariale in deroga nel periodo 1° dicembre 2017-31 dicembre 2018 e che non abbiano diritto alla fruizione della NASpI. In particolare, si sostituisce il riferimento all'impiego di eventuali risorse residue delle regioni o delle province autonome con la possibilità per le stesse di utilizzare le risorse già assegnate ai sensi dell'art. 44, c. 6-bis, del D.Lgs. 148/2015.

L'articolo 11-ter, introdotto nel corso dell'esame al Senato riconosce l'indennizzo per cessazione di attività commerciale anche ai soggetti che - nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2017 e il 31 dicembre 2018 - risultavano in possesso dei requisiti previsti per la concessione del beneficio dalla norma istitutiva.

L'articolo 12 introduce norme funzionali al potenziamento della struttura di cooperazione tra il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero del lavoro, appositamente istituita dall'art. 1, comma 852, della L. n. 296/2006 (legge finanziaria 2007), per il monitoraggio delle politiche volte a contrastare il declino dell'apparato produttivo. A tale struttura è assegnato un contingente di personale, fino ad un massimo di 12 unità, dotato di specifiche e necessarie competenze ed esperienze nel settore della politica industriale, analisi e studio in materia di crisi di impresa.

L'articolo 13 interviene in materia di emissione di gas ad effetto serra

Il **comma 1**, dispone la destinazione della quota annua dei proventi derivanti dalle aste **CO₂**, eccedente il valore di 1.000 milioni di euro, nella misura massima di 100 milioni per il 2020 di euro e di 150 milioni di euro annui dal 2021, al **Fondo per la transizione energetica nel settore industriale**, per il finanziamento di interventi di decarbonizzazione e di efficientamento energetico del settore industriale e, per una quota fino a un massimo di 20 milioni di euro annui per gli anni dal 2020 al 2024, al **Fondo per la riconversione occupazionale** nei territori in cui sono ubicate centrali a carbone, da istituire presso il Ministero dello sviluppo economico con decreto ministeriale entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge.

Il **comma 2** prevede l'istituzione presso il medesimo Ministero del Fondo per la transizione energetica nel settore industriale, per il sostegno della transizione energetica di settori considerati esposti a un rischio elevato di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio a causa dei costi connessi alle emissioni di gas a effetto serra trasferiti sui prezzi dell'energia elettrica.

L'articolo 13-bis, introdotto nel corso dell'esame al Senato, ha introdotto alcune norme in materia di controlli e sanzioni concernenti gli incentivi relativi alle energie da **fonti rinnovabili**.

L'articolo 13-ter, introdotto nel corso dell'esame al Senato, incrementa di 500mila euro per il 2019, di 1 milione per il 2020 e di 5 milioni per il 2021, la dotazione del **Fondo per la crescita sostenibile**, al fine di sostenere sull'intero territorio nazionale la nascita e lo sviluppo di società cooperative di piccole e medie dimensioni costituite, in misura prevalente, da lavoratori provenienti da aziende in crisi.

Nel corso dell'esame al Senato è stato soppresso l'articolo 14 che interviene sulla disposizione che **esclude la responsabilità penale e amministrativa** del commissario straordinario, dell'affittuario o acquirente (e dei soggetti da questi delegati) dell'**ILVA** di Taranto in relazione alle **condotte poste in essere in attuazione del Piano ambientale**. In particolare, il decreto legge interviene sia in merito all'**ambito oggettivo** dell'esonero da responsabilità, con riguardo alle condotte scriminate, sia in merito all'**ambito temporale** dell'esimente da responsabilità penale e amministrativa che, per i soli acquirenti o affittuari (e per i soggetti da questi delegati), **viene prorogata** dal 6 settembre 2019 **alla scadenza delle singole prescrizioni del Piano ambientale** alle quali la condotta è riconducibile.

L'articolo 14-bis, introdotto nel corso dell'esame al Senato, interviene in materia di cessazione della

qualifica di rifiuto (c.d. *end of waste*), in particolare ridefinendo una delle condizioni per la cessazione della suddetta qualifica, venendo così in rilievo la **destinazione all'utilizzo**, anziché il comune utilizzo previsto a legislazione vigente.

L'**articolo 15** introduce modifiche all'articolo 47 del D.L. 34/2019 (cd decreto crescita), che ha istituito un **Fondo salva opere** per garantire il rapido completamento delle opere pubbliche e tutelare i lavoratori. Le modifiche sono volte, al **comma 1, lettera a)**, a consentire l'accesso alle risorse del Fondo salva opere anche ai fornitori, nelle ipotesi di affidamenti da parte di contraente generale; al **comma 1, lettera b)**, a prevedere da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti la surroga nei diritti dei beneficiari del Fondo, oltre che nei confronti dell'appaltatore o dell'affidatario del contraente generale, anche verso il contraente generale; al **comma 1, lettera c)**, a disciplinare la procedura per l'accesso a favore delle imprese beneficiarie alle risorse del Fondo salva opere, anche in pendenza di controversie giurisdizionali, contributive e fiscali. **Durante l'esame al Senato** è stato disposto il differimento dal 31 ottobre 2019 al 31 dicembre 2019 del termine entro cui i comuni beneficiari di contributi per la realizzazione di progetti relativi a investimenti nel campo dell'efficientamento energetico e dello sviluppo territoriale sostenibile debbono iniziare i lavori.

L'**articolo 15-bis**, **introdotto nel corso dell'esame al Senato**, introduce una **clausola di salvaguardia** per le regioni a statuto speciale e le province autonome.

L'**articolo 16** reca l'entrata in vigore del provvedimento.

Relazioni allegare

Il provvedimento, nel testo presentato al Senato, non era in origine corredato né della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), né della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), le quali sono state poi trasmesse dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in data 15 ottobre 2019 e si intendono inserite nell'atto Senato n. 1476.

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Una disposizione contenuta nel provvedimento, soppressa nel corso dell'esame al Senato, interviene in una materia caratterizzata da una considerevole stratificazione legislativa: si tratta dell'articolo 14 che interviene sulla disciplina, concernente l'attuazione del c.d. piano ambientale e l'esonero da responsabilità applicabile ad *ILVA s.p.a.*, contenuta nel comma 6 dell'articolo 2 del decreto-legge n. 1 del 2015, come modificato, oltre che dal provvedimento in titolo, dai decreti-legge nn. 98/2016, 244/2016 e 34/2019.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni e limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente

Il decreto-legge, originariamente composto da 16 articoli, risulta incrementato, a seguito dell'esame al Senato, a 28 articoli complessivi; in termini di commi si è passati dai 25 commi iniziali a 63 commi complessivi; il provvedimento appare riconducibile, sulla base del preambolo, a due distinte finalità: *a)* assicurare protezione economica e normativa ad alcune categorie di lavoratori particolarmente deboli, quali i lavoratori impiegati nelle attività di consegna di beni per conto altrui, i lavoratori precari, i lavoratori socialmente utili e di pubblica utilità e i lavoratori con disabilità, nonché consentire la piena attuazione delle procedure connesse al riconoscimento del reddito di cittadinanza (Capo I); *b)* fronteggiare rilevanti crisi industriali in corso in diverse aree del Paese al fine di garantire i livelli occupazionali e il sostegno al reddito dei lavoratori (Capo II); destano comunque perplessità, sotto il profilo della riconducibilità alle finalità del provvedimento e al contenuto del testo originario, alcune norme inserite nel corso dell'iter: si tratta in particolare delle disposizioni di cui all'articolo 14-*bis*, recante modifiche ed integrazioni alla disciplina relativa alla cessazione della qualifica di rifiuto;

Con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicabilità delle norme contenute nei decreti-legge, di cui all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, si segnala che 7 commi rinviano a provvedimenti successivi: è prevista l'adozione di 6 decreti ministeriali e di una determinazione del presidente dell'INPS; l'efficacia di un articolo è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea; inoltre, l'articolo 47-*quater* e l'articolo 47-*septies* del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, introdotti dal provvedimento, si applicano decorsi, rispettivamente, dodici mesi e novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

Il provvedimento, deliberato dal Consiglio dei ministri nella riunione del 6 agosto 2019, è stato pubblicato in "Gazzetta Ufficiale" a distanza di 29 giorni, il 4 settembre 2019.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

L'articolo 11, comma 2-*bis*, aggiunge una voce all'elenco delle attività stagionali di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 1525 del 1963.

Al riguardo, si ricorda che il paragrafo 3, lettera e) della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi impone di non ricorrere all'atto legislativo per apportare modifiche frammentarie ad atti non aventi forza di legge.

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

L'articolo 12, comma 1-*bis*, prevede che la struttura per le crisi d'impresa istituita presso il Ministero dello sviluppo economico dall'articolo 1, comma 852, della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007) "opera in collaborazione con le competenti Commissioni parlamentari".

Al riguardo, si rileva che la formulazione della disposizione potrebbe risultare non idonea a definire con sufficiente chiarezza l'ambito della collaborazione istituzionale che si intende instaurare.