

Proposta di legge “I diritti non si appaltano”

(Modifiche e integrazioni all’articolo 29 del D.lgs. 276/03)

Relazione

La seguente proposta di legge vuole affrontare in modo diretto e concreto le norme relative agli affidamenti, appalti, subappalti, distacchi e quello che spesso vi è dietro: non una specializzazione produttiva o una flessibilità organizzativa legittima in capo al committente, ma un **modo per comprimere diritti e salario**, ridurre le tutele in materia di salute e sicurezza, aumentare le zone grigie dove imprese “serbatoio”, illegalità, dumping contrattuale, massimo ribasso sono diffuse e costringono milioni di lavoratrici e lavoratori a subire condizioni di vero e proprio sfruttamento e riduzione di libertà.

Per evitare tutto questo, per favorire la specializzazione produttiva e tutelare lavoratori, lavoratrici ed imprese virtuose chiediamo di introdurre **specifiche integrazioni e modifiche al vigente articolo 29 del D. Lgs. 276/03**. Norma che attualmente regola le caratteristiche e le tutele di lavoratori e lavoratrici impiegati in affidamento, appalto, subappalto e, per estensione, che prestano, in distacco o tramite contratti di fornitura, la propria opera in aziende inserite nel ciclo produttivo di grandi imprese (o di grandi committenze).

Più nel dettaglio la proposta che avanziamo **vuole essere la continuazione e soprattutto la generalizzazione di una vertenza** che negli ultimi tempi la Cgil sta portando avanti nel territorio e nei principali settori economici, attraverso strumenti come **il referendum popolare** o con **specifiche vertenze a livello di rinnovo dei CCNL, a livello aziendale, di sito e filiera**, in materia di reale genuinità degli appalti, contrasto allo sfruttamento e al dumping contrattuale, estensione di diritti e tutele lungo le catene produttive, maggiore salute e sicurezza.

Il tutto secondo il principio per cui “a stesso lavoro debbono corrispondere stessi diritti e tutele” e di questo principio il committente deve esserne responsabile, sempre di più (anche con riferimento a tempi e quantità di lavoro giuste e congrue), mettendo il valore del lavoro, la salute e la sicurezza dei lavoratori, la loro dignità e libertà prima del profitto a tutti i costi.

La proposta di legge è inoltre parte integrante della **campagna nazionale della Cgil denominata “I diritti non si appaltano”, naturale** evoluzione del positivo percorso intrapreso dalle organizzazioni sindacali, spesso unitariamente, sin dal 2016.

Percorso che ha visto le grandi organizzazioni dei lavoratori **prima rivendicare tutele aggiuntive e specifiche in materia di appalti pubblici** (fino alla positiva definizione di diritti specifici nel Decreto PNRR e poi nella legge delega 78/2022 e nel D. Lgs. 36/23) e poi **chiederne il recepimento nei settori privati**, per principi e tutele fondamentali, a partire dal concetto che è l’attività svolta che determina il CCNL da applicare e le relative tutele economiche e normative. Da questa battaglia nasce l’introduzione del nuovo comma 1 bis all’articolo 29 del D. Lgs. 276/03, avvenuta con la legge 56/24, dopo le mobilitazioni e gli scioperi generali della primavera 2024 di Cgil e Uil a seguito dei drammatici fatti di Brandizzo, Firenze, Bologna, Palermo.

Percorso che ha prodotto anche significative vertenze e accordi tanto in ambito di appalti pubblici (protocolli di Roma, Bologna, Firenze, Napoli, Emilia-Romagna, Torino, Lombardia, Milano, Trento, Bari, ecc.) che privati (grande distribuzione, tessile-abbigliamento, logistica, multiutility, legno arredo, ecc.).

Oggi, anche alla luce delle positive esperienze e vertenze aperte in questi mesi, riteniamo esserci **le condizioni politiche e sindacali per una più generale iniziativa che riunifichi le varie battaglie intraprese.**

Una campagna che alimenti pratiche e comportamenti solidali tra lavoratori e lavoratrici di settori e condizioni diverse e che **trovi anche nella parte più avanzate delle imprese**, oltre che delle istituzioni e delle diverse realtà associative, interlocutori attenti, impegnati come noi nell'aumentare la qualità del lavoro e dei prodotti e servizi forniti, contro ogni forma di concorrenza sleale, dumping, massimo ribasso, illegalità, infortuni sul lavoro.

Per questo chiediamo:

- a) Di completare il percorso avviato di riconoscimento delle tutele a lavoratori e lavoratrici in affidamento, appalto, subappalto e in distacco di cui al nuovo comma 1 Bis dell'articolo 29, portando alle sue naturali conseguenze il principio per cui è l'attività che si svolge che determina le tutele economiche e normative dei lavoratori impiegati. In particolare, stabilendo il principio per cui, qualora l'attività svolta in appalto o fornitura coincida anche in maniera prevalente con uno o più delle attività tipiche del committente, del suo ciclo produttivo o della sua ragione sociale, **questo comporti in automatico il riconoscimento ai lavoratori in appalto delle stesse tutele economiche e normative riconosciute ai lavoratori dipendenti del committente.** Ovviamente sono fatte salve le disposizioni previste in diversi CCNL in relazione alle attività che non sono appaltabili.
- b) Di garantire l'applicazione di tale principio, adattandolo alle specifiche condizioni normative ed organizzative, a partire dal **giusto riconoscimento economico**, ai **lavoratori autonomi** che prestano in modo non occasionale la propria opera a favore di specifici committenti. **Il corrispettivo**, in particolare, **dovrà essere parametrato al costo complessivo orario o giornaliero sostenuto dal committente per un proprio lavoratore dipendente inquadrato nella medesima qualifica** o, in assenza, in una qualifica assimilabile. **Tale parametro costituisce compenso minimo equo e inderogabile** (tranne ovviamente trattamenti di miglior favore).
- c) Di rafforzare **il ruolo del committente in materia di congruità dei tempi e di quantità di manodopera necessari per realizzare le attività date in appalto.** Spesso dietro molti infortuni sul lavoro vi è la non corretta pianificazione dei tempi e dei carichi di lavoro di chi opera in appalto da parte del committente o peggio vi è l'esplicita volontà di mettere la sicurezza in secondo piano rispetto al fare sempre più presto, oltre gli standard e le norme stesse degli specifici settori.
- d) Di rafforzare ulteriormente **la responsabilità solidale** in capo al committente in caso di non rispetto dei trattamenti economici e normativi previsti dalla legge e dagli specifici contratti collettivi oltre che in caso di mancati pagamenti, **comprese le pubbliche amministrazioni e compreso nei casi di pluricommissione.** Questo per riportare il contratto di appalto ad una scelta di qualità e non di mera riduzione delle tutele dei lavoratori e per contrastare un'ulteriore riduzione dei servizi offerti dal sistema di welfare pubblico. La responsabilità in solido deve agire sempre di più come **tutela reale e concreta** a difesa di tutti i lavoratori dipendenti (in appalto e del committente), collaboratori, lavoratori autonomi, lavoratori impiegati nell'ambito dei servizi forniti dagli intermediari alle **piattaforme digitali.**

- e) Di rendere più efficace e cogente, anche a scopo di deterrenza, **la sanzione oggi prevista in caso di appalto non genuino** (assunzione presso il beneficiario della prestazione o risarcimento in caso di appalto pubblico), oltre che garantire la continuità occupazionale dei lavoratori eventualmente coinvolti, tenendo conto anche della condizione sempre più diffusa che spesso vede **i lavoratori in appalto prestare la propria opera a vantaggio di più committenti.**
- f) Di permettere al Ministero del Lavoro, dopo un confronto con sindacati e associazioni di imprese, di **vietare la possibilità di ricorrere a subappalti e subaffidamenti per le attività maggiormente a rischio di infortunio** sulla base di apposita classificazione INAIL o in cui sono maggiormente presenti irregolarità sulla base dei rapporti dell'Ispettorato nazionale del lavoro, anche con riferimento a specifici ambiti settoriali.
- g) Di introdurre un **obbligo generalizzato per le imprese con più di 15 dipendenti a fornire** ai rappresentanti sindacali, di norma prima dell'avvio del contratto di appalto, tutte le informazioni utili su quali attività saranno date in appalto, subappalto, fornitura, a quali soggetti, con quali trattamenti economici e normativi, ecc. anche al fine di verificare da parte del sindacato il rispetto di leggi e contratti collettivi nazionali e aziendali.

Articolo 1

Maggiori tutele economiche e normative ai lavoratori e lavoratrici in appalto

1. Al comma 1 Bis dell'articolo 29 del Decreto Legislativo 276 del 2003 così come introdotto dalla legge 56 del 2024 è aggiunto il seguente paragrafo:

“Fatto salvo quanto previsto dai contratti collettivi nazionali di lavoro sottoscritti dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale in materia di attività non appaltabili, al personale impiegato in appalto, subappalto, distacco, affidamento, fornitura, appalto di servizi di logistica, anche indipendentemente dal tipo di contratto commerciale in essere tra l'azienda committente e l'affidatario, appaltatore o subappaltatore, nel caso in cui svolga anche in maniera prevalente una o più delle attività rientranti nel ciclo produttivo o ricomprese nell'ordinaria attività o nell'oggetto sociale del committente, spetta per lo specifico livello di inquadramento e professionalità, un trattamento economico e normativo non inferiore a quello riconosciuto ai lavoratori dipendenti del committente, ove superiore rispetto a quanto sopra disposto. Ai trattamenti economici e normativi di cui al presente comma si applica la responsabilità in capo al committente di cui al comma 2 del presente articolo”.

2. All'articolo 29 del Decreto Legislativo 276 del 2003, dopo il comma 1-bis, è introdotto il seguente comma 1-ter:

“1-ter. Le disposizioni di cui al comma 1-bis si applicano, per quanto attiene alle tutele economiche, anche ai lavoratori autonomi, di cui all'articolo 1 della legge 22 maggio 2017 n.81, che prestano in modo non occasionale la propria opera a favore di uno o più committenti. In particolare, ai lavoratori autonomi che svolgono, anche in via prevalente, una o più delle attività rientranti nel ciclo produttivo o ricomprese nell'ordinaria attività o nell'oggetto sociale del committente spetta un compenso minimo orario o giornaliero non inferiore al costo complessivo sostenuto dal committente per un proprio lavoratore dipendente di pari qualifica, o, in mancanza, di qualifica assimilabile. Il compenso così determinato ha carattere di equità ed è inderogabile. Sono fatti salvi eventuali trattamenti economici di miglior favore. Ai fini dell'applicazione del presente comma, per costo complessivo sostenuto dal committente per un proprio lavoratore dipendente di pari qualifica, o, in mancanza, di qualifica assimilabile si intende l'insieme degli oneri economici a carico del datore di lavoro con riferimento a questo lavoratore, comprensivi della retribuzione lorda contrattualmente prevista, dei ratei di mensilità aggiuntive, ferie, permessi e trattamento di fine rapporto, nonché dei contributi previdenziali e assistenziali obbligatori, dei premi assicurativi e degli ulteriori oneri derivanti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore stipulata dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative, riparametrati all'ora o al giorno. Ai contratti collettivi nazionali di lavoro, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dalle associazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, è attribuita la facoltà di individuare, nel rispetto dei principi stabiliti dal presente articolo, ulteriori tutele normative coerenti con la specifica natura della prestazione resa”.

3. All'articolo 29 del Decreto Legislativo 276/03, dopo il comma 1-ter, è introdotto il seguente comma 1- quater:

“1-Quater. Il committente nel verificare l' idoneità tecnica professionale dell'affidatario di cui all'articolo 26 del D. Lgs. 81/08 verifica altresì la congruità dei tempi di esecuzione e la quantità di manodopera necessaria nel rispetto delle specifiche normative e standard di settore”.

4. All'articolo 29 del Decreto Legislativo 276/03 al comma 2 sono aggiunti i paragrafi:

“In caso di più soggetti committenti che hanno beneficiato delle prestazioni di uno stesso lavoratore, gli obblighi di cui al presente comma si ripartiscono in termini proporzionali alla quantità di lavoro o al valore economico degli affidamenti attribuibili ai singoli committenti.

Le disposizioni di cui al presente comma si applicano altresì con riferimento ai corrispettivi e agli obblighi contributivi dovuti per le prestazioni dei lavoratori utilizzati per la realizzazione dell'opera o del servizio sulla base di un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa ovvero di lavoro autonomo o professionale.

Fermi restando i divieti di interposizione e di somministrazione illecita di lavoro, quanto disposto dal presente articolo si applica altresì con riferimento ai lavoratori impiegati nell'ambito dei servizi forniti dagli intermediari alle piattaforme digitali.

Quando il committente utilizzatore delle prestazioni di lavoro è una pubblica amministrazione, si applicano le disposizioni del presente comma, ad esclusione della possibilità di ottenere una sentenza di accertamento della sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato in capo all'amministrazione utilizzatrice delle prestazioni di lavoro. In tal caso il lavoratore ha invece diritto a ricevere: a) per il periodo di effettivo impiego, le differenze relative a tutti i trattamenti economici e normativi previsti dai contratti collettivi applicabili all'amministrazione utilizzatrice delle prestazioni, la quale è tenuta altresì al versamento dei relativi contributi previdenziali all'INPS; b) una somma pari a ventiquattro mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, a titolo di risarcimento del danno per la perdita del posto di lavoro, salvo che l'amministrazione utilizzatrice provi il minore danno subito dal lavoratore. In caso di condanna della pubblica amministrazione si applicano le disposizioni in materia di responsabilità amministrativa, contabile e dirigenziale del dirigente che ha causato la violazione”.

5. All'articolo 29 del Decreto Legislativo 276 del 2003 il comma 3 bis è sostituito come segue:

“3-bis. Quando il contratto di appalto sia stipulato in violazione di quanto disposto dal comma 1, in favore del lavoratore interessato è riconosciuta, sin dall'inizio della prestazione, la costituzione di un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato alle dipendenze del soggetto che ne ha utilizzato la prestazione. Fatto salvo quanto previsto dal comma 2, in caso di più soggetti che hanno utilizzato contemporaneamente le prestazioni di uno stesso lavoratore il giudice ordina la costituzione di rapporti di lavoro subordinati a tempo indeterminato e parziale in termini proporzionali sui soggetti che ne hanno utilizzato le prestazioni”.

6. All'articolo 29 del Decreto Legislativo 276 del 2003 è aggiunto il seguente comma 4:

“4. Al fine di garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori, per prevenire il rischio di infiltrazioni criminali o per rafforzare il controllo delle attività nei luoghi di lavoro, con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sentite le organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, sono individuate le attività maggiormente a rischio di infortunio sulla base di apposita classificazione INAIL o in cui sono maggiormente presenti irregolarità sulla base dei rapporti dell'Ispettorato nazionale del lavoro, anche con riferimento a specifici ambiti territoriali. Sulla base di tale decreto, il Ministro del lavoro può vietare, anche solo per determinati settori produttivi o periodi di tempo, che l'affidatario dei lavori o servizi previsti dai contratti di cui al comma 1, possa attribuire, in tutto o in parte, l'esecuzione di tali attività a subcontraenti, sia in forma di lavoro dipendente che autonomo.

È nullo l'accordo con cui l'affidatario attribuisce a subcontraenti, nonché quelli con cui questi ultimi affidano a ulteriori subcontraenti, l'integrale esecuzione delle opere o dei servizi previsti da ciascun contratto, ovvero la prevalente esecuzione delle attività relative all'oggetto principale del contratto e dei contratti ad alta intensità di manodopera.

In caso di violazione del presente comma, al lavoratore è riconosciuta la tutela di cui al comma 3 bis”.

7. All'articolo 29 del Decreto Legislativo 276 del 2003 è aggiunto il seguente comma 5:

“5. Le direzioni delle imprese che occupano almeno 15 lavoratori forniscono alla RSU o alle RSA, nonché alle organizzazioni territoriali dei sindacati comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e alle organizzazioni territoriali dei sindacati stipulanti il contratto collettivo applicato dall'impresa, periodicamente o su richiesta delle stesse, informazioni su:

- la denominazione delle imprese cui sono affidate opere o servizi e dei loro eventuali subcontraenti e dei lavoratori autonomi di cui al comma 1 ter del presente articolo;*
- l'indicazione delle opere o dei servizi affidati a terzi contraenti e subcontraenti e dei lavoratori autonomi di cui al comma 1 ter del presente articolo;*
- la durata presumibile di tali opere o servizi;*
- il numero presumibile dei lavoratori che sono o verranno occupati in tali opere e servizi;*
- il contratto collettivo nazionale e aziendale applicato dall'impresa contraente e subcontraente;*
- i nominativi dei dirigenti delle rappresentanze sindacali unitarie o aziendali presenti nelle imprese contraenti e subcontraenti;*
- i nominativi dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza presenti nelle imprese contraenti e subcontraenti.*

La comunicazione deve essere effettuata di norma almeno quindici giorni prima dell'inizio della esecuzione delle attività affidate in appalto e subappalto o con le altre forme di fornitura, subfornitura, distacco, contratto commerciale.

I partecipanti alle riunioni sono tenuti alla riservatezza sulle informazioni che siano state loro espressamente fornite in via riservata e qualificate come tali e al rispetto del segreto industriale su fatti e dati di cui vengono a conoscenza. La Direzione può autorizzare i rappresentanti dei lavoratori a trasmettere le informazioni riservate, nei limiti che saranno espressamente indicati, a lavoratori o a terzi, anch'essi vincolati dall'obbligo di riservatezza.

Gli obblighi di informazione e di esame congiunto previsti dal presente articolo devono essere assolti anche nel caso in cui la decisione relativa all'affidamento di opere o servizi a terzi sia stata

assunta dall'impresa controllante. La mancata trasmissione da parte di quest'ultima delle informazioni necessarie non giustifica l'inadempimento dei predetti obblighi. La violazione degli obblighi di cui al presente comma costituisce condotta antisindacale a norma dell'art. 28 l.n. 300/70".