CAMERA DEI DEPUTATI N. 1177

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FRANCESE, LODI FAUSTINI FUSTINI, PALLANTI, FILIPPINI GIOVANNA, CALVANESE, MANNINO ANTONINO, BARZANTI, CAPRILI, GASPAROTTO, MONTESSORO, PETROCELLI, SAMÀ, SOAVE, SANFILIPPO

Presentata il 22 luglio 1987

Riordino della indennità di disoccupazione ordinaria

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Questa proposta di legge, che riproponiamo anche nell'attuale legislatura, riproduce il testo di analoga proposta (A.C. n. 2667) della nona legislatura, presentata il 13 marzo 1985, il cui esame è stato interrotto per lo scioglimento anticipato delle Camere.

Come la retribuzione è, oltre che essenziale strumento per il mantenimento del lavoratore e della sua famiglia, anche strumento di organizzazione del lavoro nell'impresa (come indice di professionalità, come incentivo alla produttività, eccetera), così i trattamenti di disoccupazione, oltre che indispensabile strumento di sostegno del reddito dei lavoratori senza lavoro, dovrebbero essere strumento di governo del mercato del lavoro, cioè strumento utile e utilizzato per favorire e indirizzare la mobilità del lavoro, per far emergere l'offerta di manodopera sottraendola ai meccanismi incontrollabili del mercato irregolare, per facilitare e orientare l'incontro fra domanda e offerta nel lavoro regolare.

Fino ad oggi in Italia così non è stato o è stato solo in minima parte. Il trattamento ordinario di disoccupazione, per la sua trascurabile entità (lire 800 giornaliere per centottanta giorni), e per i requisiti richiesti per il suo godimento: *a)* due anni di anzianità contributiva; *b)* versamento (effettivo o dovuto) di almeno dodici contributi mensili o cinquantadue contributi settimanali nel biennio precedente l'inizio del periodo di disoccupazione, ha finito per non svolgere nessuna delle due funzioni.

Anzi, in questi ultimi anni, solo una quota minima di aventi diritto a tale trattamento ne ha goduto « effettivamente ».

Al contrario, invece, è cresciuta a dismisura l'erogazione dei trattamenti speciali di disoccupazione, a cui hanno diritto i lavoratori che abbiano subìto licenziamenti collettivi o, con particolari requisiti, in agricoltura.

Tali trattamenti di entità cospicua e, in pratica, senza limiti di durata hanno finito per perdere nel tempo la loro natura assicurativo-previdenziale, per diventare una forma di assistenza vera e propria ai disoccupati di lungo periodo.

Se a ciò si aggiunge l'uso distorto degli interventi straordinari della Cassa integrazione guadagni in funzione sostitutiva del trattamento di disoccupazione, si capisce quanto sia urgente porre mano ad una riforma generale delle indennità di disoccupazione. In questo modo si assicurerebbe una maggiore equità di trattamenti tra tutti i lavoratori e tutti i settori, e si attiverebbe uno strumento di governo del mercato del lavoro per favorire e indirizzare la mobilità e far emergere l'offerta di lavoro.

Ciò è imposto dalle profonde trasformazioni che, per effetto delle innovazioni, si stanno producendo sul mercato del lavoro, in particolare per quanto riguarda la durata dei « rapporti di lavoro », l'estrema mobilità, anche tra settori diversi, l'integrazione tra periodi di lavoro e periodi di formazione.

Con questa proposta di legge intendiamo affrontare solo una parte della legislazione vigente in tema di trattamenti di disoccupazione, iniziando con il riordinamento dell'indennità ordinaria.

Abbiamo parlato di riordino e non di semplice aumento dell'indennità ordinaria, perché l'operazione deve avvenire in modo da garantire le prestazioni anche a lavoratori che ne sono oggi esclusi; in modo da combattere il lavoro sommerso e da agevolare, per uno stesso lavoratore, l'accorpamento di periodi lavorati in più settori.

All'articolo 1 si afferma il principio che l'indennità ordinaria di disoccupazione spetta indistintamente a tutti i lavoratori dipendenti secondo le norme previste nella proposta di legge.

La misura dell'indennità – attualmente di lire 800 giornaliere – viene elevata al 20 per cento della retribuzione. Rimane invece inalterata allorché l'indennità ordinaria – come per certe categorie di braccianti – si aggiunge in un unico periodo temporale ai trattamenti speciali di disoccupazione, nonché nei casi (come avviene per l'edilizia) in cui i trattamenti speciali assorbono l'indennità ordinaria.

I periodi di sospensione dal lavoro che non danno luogo a trattamenti di integrazione salariale vengono assimilati ai periodi di disoccupazione involontaria, normalizzando una misura prevista in una circolare INPS del 1953.

All'articolo 2 le norme attraverso le quali si propone che venga erogata l'indennità ordinaria di disoccupazione sono diverse, in buona sostanza, a seconda che si tratti di un lavoratore stagionale, oppure no, e, come criterio discriminante tra le due figure, viene assunto il tipo di rapporto di lavoro a seconda che esso abbia avuto una durata continuativa superiore a dodici mesi, oppure no.

Nell'articolo 2 si prende in esame la disoccupazione che si verifica al termine di un rapporto di lavoro continuativo per oltre dodici mesi, nel qual caso l'indennità ordinaria continuerà ad essere erogata – salvo, ovviamente, che per la misura – secondo le norme attualmente vigenti.

L'articolo 3 è uno degli articoli più importanti e innovativi rispetto alla normativa attuale. Disciplina l'erogazione dell'indennità nel caso in cui la disoccupazione si verifichi al termine di un rapporto di lavoro continuativo per meno di dodici mesi e riecheggia il sistema in atto in agricoltura, correggendone però gli effetti distorsivi ai quali questo dà oggi luogo ed estendendolo anche ai settori non agricoli.

Il criterio che viene proposto è che le giornate di disoccupazione indennizzabili in un anno di calendario – e pari alla differenza tra trecentododici (il numero delle giornate lavorative nell'arco di un anno) e quelle effettivamente lavorate nei vari settori produttivi, agricoli e non –

non possa superare il numero di giornate effettivamente lavorate nell'anno di calendario precedente nei vari settori produttivi, agricoli e non.

In tal modo, si dà al lavoratore stagionale la possibilità di accorpare i periodi lavorati in più settori, e, soprattutto, si crea nel lavoratore stesso l'interesse a farli emergere come normalmente lavorati. Infatti, più sono i giorni lavorati in un anno di calendario, più saranno i giorni di disoccupazione indennizzabili nell'anno successivo.

Quanto al requisito contributivo che dà diritto all'indennità – trattandosi di lavoratori stagionali – è apparso equo prevederne uno ridotto, assai simile a quello attualmente vigente in agricoltura centodue giornate (ovvero 18 settimane) che devono risultare accreditate nel biennio formato dall'anno in cui si verifica la disoccupazione e in quello precedente. Di tali giornate, almeno ventisei (ovvero cinque settimane) devono risultare lavorate nell'anno di calendario in cui la disoccupazione si verifica, al fine di garantire la corresponsione dell'indennità solo a chi ha lavorato un sia pur minimo numero di giornate.

Naturalmente – così come attualmente avviene nel settore agricolo – l'indennità corrisposta nei primi mesi dell'anno successivo e a tal fine sono previsti ragionevoli termini perentori per la presentazione della domanda da parte del lavoratore per gli adempimenti dei vari organismi interessati: gli uffici di collocamento e le sedi INPS.

Con l'articolo 4, e a completamento di quanto affermato nell'articolo 1, si estende a tutti i lavoratori dipendenti l'obbligo dell'assicurazione contro la disoccupazione.

Con esso si prevedono anche idonee misure volte a finanziare i maggiori oneri derivanti dalla proposta di legge, e che possono essere valutati attorno ai 750 miliardi di lire. Tali misure, essenzialmente, consistono:

a) nel porre a carico dello Stato gli oneri valutabili ad oltre 450 miliardi di lire (lo 0,30 per cento della retribuzione imponibile), che impropriamente gravano sull'assicurazione contro la disoccupazione e che attualmente finanziano il Fondo di rotazione di cui all'articolo 25 della legge 21 dicembre 1978, n. 845, e i progetti speciali di cui all'articolo 26 della stessa legge. Siffatti trasferimenti dall'assicurazione contro la disoccupazione allo Stato costituiscono infatti oggi uno dei tanti scandalosi modi con i quali lo Stato saccheggia i fondi previdenziali finanziati dai contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori, operazione, questa, alla quale è indispensabile porre fine anche allo scopo di cominciare a restituire la previdenza alla sua funzione;

b) nell'estendere l'obbligo dell'assicurazione contro la disoccupazione anche agli apprendisti e ai dipendenti delle amministrazioni statali e di quegli enti che garantiscono la stabilità d'impiego ai propri dipendenti. Applicando ai rispettivi datori di lavoro un'aliquota contributiva ridotta, pari allo 0,40 per cento della retribuzione imponibile, il gettito dovrebbe superare i 300 miliardi di lire. Né si obietti che alle amministrazioni statali e degli altri enti pubblici si farebbe carico di un onere per un rischio praticamentre inesistente. Infatti – oltre all'eliminazione di un ambiguo contenzioso che ha portato alla assai discutibile esenzione di alcuni organismi dal contributo disoccupazione – esistono valide ragioni di solidarietà intercategoriale che giustificano ampiamente l'estensione dell'assicurazione contro la disoccupazione anche nei casi in questione.

Né va dimenticato, sempre dal punto di vista economico-finanziario, come sia facile prevedere che le nuove norme per i lavoratori stagionali, contemplate nell'articolo 3, faranno emergere una buona parte di lavoro sommerso con conseguente maggior gettito contributivo, del quale peraltro non si è ritenuto opportuno tener conto anche in considerazione dello stato deficitario in cui si trova la gestione dell'assicurazione contro la disoccupazione.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. A partire dal 1° gennaio 1988, tutti i lavoratori dipendenti, qualsiasi sia il settore produttivo e il tipo di rapporto di lavoro, hanno diritto, in caso di disoccupazione involontaria, ad una indennità ordinaria di disoccupazione che è regolata dalle norme di cui alla presente legge e che viene corrisposta dall'INPS in misura pari al 20 per cento della retribuzione di riferimento, depurata degli straordinari effettuati in prosecuzione dell'orario normale di lavoro.

2. Ai fini della corresponsione dell'indennità, i periodi di sospensione del rapporto di lavoro che non diano luogo a trattamenti di integrazione salariale sono equiparati ai periodi di disoccupazione involontaria.

3. In deroga a quanto previsto nel comma 1, nulla è innovato qualora il lavoratore abbia diritto a trattamenti speciali di disoccupazione, nonché nei casi in cui l'indennità ordinaria di disoccupazione è assorbita da trattamenti speciali di disoccupazione o si aggiunge a questi in un unico periodo temporale.

ART. 2.

1. Fatto salvo quanto disposto dall'articolo 1, nei confronti dei lavoratori con rapporto di lavoro continuativo per oltre dodici mesi, l'indennità ordinaria di disoccupazione è erogata secondo le norme di cui al regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 aprile 1936, n. 1155, e successive modificazioni e integrazioni.

2. Per tali lavoratori la retribuzione in riferimento di cui al comma 1 dell'articolo 1 è quella media giornaliera del mese solare che precede lo stato di disoccupazione. La media giornaliera viene ri-

cavata dividendo la retribuzione del mese per i giorni effettivamente lavorati.

3. Per i lavoratori di cui al comma 1 nulla è innovato per quanto attiene l'accredito dei periodi di disoccupazione indennizzata ai fini pensionistici e delle altre forme di assicurazione sociale.

ART. 3.

1. Nei confronti dei lavoratori con rapporto di lavoro continuativo per meno di dodici mesi, l'indennità ordinaria di disoccupazione viene erogata secondo i seguenti princìpi:

a) il numero delle giornate di disoccupazione involontaria indennizzabili si calcola ad anno di calendario ed è pari alle giornate effettivamente lavorate nell'anno di calendario precedente nei vari settori produttivi. Tuttavia, qualora il numero di tali giornate superi la differenza tra trecentododici e le giornate complessivamente lavorate nei vari settori produttivi nell'anno in cui la disoccupazione si è verificata, le giornate indennizzabili sono pari a tale differenza;

b) nel biennio, formato dall'anno di calendario in cui si è verificata la disoccupazione da indennizzare e da quello precedente, a favore del lavoratore disoccupato, devono risultare complessivamente accreditate almeno centodue giornate o diciotto settimane, di cui almeno ventisei giornate o cinque settimane nell'anno di calendario in cui si è verificata la disoccupazione da indennizzare;

c) per il calcolo dell'indennità, la retribuzione di riferimento è quella media giornaliera delle ultime centocinquantasei giornate o ventisei settimane dell'anno di calendario in cui si è verificata la disoccupazione. Qualora in tale periodo non vi siano stati rapporti di lavoro o questi siano stati complessivamente di durata inferiore a ventisei giornate o a cinque settimane, il periodo di riferimento si retrodata fino a comprendere un minimo di

ventisei giornate o cinque settimane. La media giornaliera viene ricavata dividendo la retribuzione per i giorni effettivamente lavorati. Per le giornate lavorate in agricoltura la retribuzione di riferimento è quella media giornaliera di cui all'articolo 3 della legge 8 agosto 1972, n. 457;

d) il lavoratore deve avanzare domanda alla sede zonale INPS competente su appositi moduli predisposti dall'istituto nel periodo che va dal 1° gennaio al 15 marzo dell'anno successivo a quello di disoccupazione da indennizzare.

2. Entro lo stesso periodo, gli uffici di collocamento forniscono alle sedi INPS cui fa capo il lavoratore l'elenco di coloro che, nell'anno di calendario precedente, hanno lavorato per meno di trecentododici giornate o cinquantadue settimane, nonché il numero di giornate effettuate da ciascun lavoratore nei vari settori produttivi. L'INPS provvede alla liquidazione dell'indennità di disoccupazione entro il 31 maggio.

ART. 4.

1. A partire dal 1° gennaio 1988, l'obbligo di assicurazione contro la disoccupazione è esteso a tutti indistintamente i lavoratori dipendenti, compresi gli apprendisti, quelli addetti esclusivamente alle lavorazioni di cui all'articolo 40, punto nono, del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 6 aprile 1936, n. 1155, e successive modifiche ed integrazioni, o alle lavorazioni soggette a disoccupazione stagionale e a periodi di sosta di cui all'articolo 76 dello stesso regio decreto-legge, nonché ai dipendenti dalle amministrazioni statali e da quegli enti che garantiscono la stabilità di impiego ai propri dipendenti.

2. L'aliquota contributiva, dovuta per gli apprendisti, nonché per i dipendenti dalle amministrazioni statali e da quegli enti che garantiscono la stabilità d'im-

piego ai propri dipendenti, è a totale carico del datore di lavoro ed è fissata nella misura ridotta dello 0,40 per cento della retribuzione.

3. A partire dalla stessa data i trasferimenti dall'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione al Fondo di rotazione di cui all'articolo 25 della legge 21 dicembre 1978, n. 845, sono soppressi al pari di quelli previsti dall'articolo 26 della predetta legge per il finanziamento integrativo dei progetti speciali.

4. Al finanziamento del Fondo di rotazione e dei progetti speciali di cui agli articoli 25 e 26 della legge 21 dicembre 1978, n. 845, provvede direttamente lo Stato.