

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 4413-A

RELAZIONE DELLA 11^a COMMISSIONE PERMANENTE **(LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE)**

(RELATORE MONTAGNINO)

Comunicata alla Presidenza l'11 ottobre 2000

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Modifiche al decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469, recante conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro, a norma dell'articolo 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni

d'iniziativa dei senatori LAURO, NOVI, BALDINI, TERRACINI, GERMANÁ, AZZOLLINI, VEGAS, D'ALÌ, VENTUCCI, MUNGARI, MANFREDI, LASAGNA, PASTORE e SELLA DI MONTELUCE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'11 GENNAIO 2000

—————

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Parere della 1 ^a Commissione permanente	»	6
Disegno di legge.	»	7

ONOREVOLI SENATORI. - Il disegno di legge n. 4413 si propone di introdurre una serie di modifiche all'articolo 10 del decreto legislativo n. 469 del 1997, limitate nel numero, ma assai rilevanti e tali da comportare una significativa riscrittura delle disposizioni relative alla disciplina vigente per i soggetti privati che intendono intraprendere un'attività di mediazione tra domanda ed offerta di lavoro. Il disegno di legge ricalca il quesito referendario, dichiarato inammissibile dalla Corte costituzionale con sentenza depositata il 7 febbraio 2000, e si pone, in sostanza, l'obiettivo di liberalizzare integralmente il collocamento privato eliminando vincoli ritenuti dai senatori proponenti eccessivamente onerosi e tali da impedire il perseguimento di risultati efficaci sul versante dell'occupazione.

Occorre a tale proposito ricordare che il decreto legislativo n. 469 ha realizzato una profonda e radicale riforma del sistema dei servizi all'impiego, consentendo di prospettare puntuali e convincenti risposte alle esigenze di decentramento, di modernizzazione e di semplificazione delle procedure, senza alcuna concessione ad una logica acritica di difesa d'ufficio del sistema pubblico del collocamento, il cui eccessivo vincolismo burocratico ha reso in effetti difficile in passato la realizzazione di un raccordo efficace tra domanda ed offerta di lavoro; giova ricordare, in proposito, che l'articolo 11 dello stesso decreto legislativo n. 469 ha istituito, presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, il Sistema informativo lavoro (SIL) aperto, a parità di condizioni, ai soggetti pubblici e privati. L'equilibrio tra pubblico e privato al quale si è pervenuti con il decreto legislativo n. 469 è la conseguenza di uno sforzo positivo per adeguare il si-

stema dei servizi all'impiego alle trasformazioni in essere del mercato del lavoro e si colloca coerentemente nell'ambito del disegno generale dell'azione di governo di questi anni, intesa ad introdurre elementi di flessibilità in tutti i mercati: pertanto, più che apportare modifiche, si dovrebbe operare per garantire una attuazione efficace e completa di esso (superando anche le difficoltà di rapporto con le regioni segnalate dalle agenzie di collocamento private) e, in particolare, dell'articolo 10 che, nel testo vigente, opera in modo innovativo rimuovendo il monopolio pubblico del collocamento, così come esso era stato definito dal 1949. In tale normativa si realizza un'apertura piena all'attività di intermediazione svolta da soggetti privati, anche in attuazione di specifici orientamenti normativi dell'Unione europea, stabilendo però al tempo stesso garanzie necessarie, e indispensabili per evitare, soprattutto per alcune aree del paese, di dare copertura legale a forme di sfruttamento come il cosiddetto «caporalato» e all'infiltrazione della criminalità organizzata nella gestione del mercato del lavoro.

Se si esaminano nel dettaglio le disposizioni abrogative contenute nel disegno di legge n. 4413, non si può fare a meno di concludere che esse, ove accolte, condurrebbero inevitabilmente a consentire l'esercizio dell'attività di mediazione a soggetti non adeguatamente specializzati, con effetti molto negativi dal punto di vista sociale ed economico: in tale prospettiva si pone la proposta di abrogare il comma 3 dell'articolo 10, a norma del quale le imprese o gruppi di imprese con capitale versato non inferiore ai 200 milioni nonché gli enti commerciali con patrimonio non inferiore a tale somma, come indicati al comma 2 dello stesso arti-

colo, devono avere quale oggetto sociale esclusivo l'attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro. Nel corso delle audizioni svolte informalmente presso l'Ufficio di Presidenza della Commissione, è emersa su questo punto l'esigenza di verificare gli effetti di tale disposizione, senza escludere la possibilità di pervenire gradualmente ad un temperamento della disposizione, con particolare riferimento alla possibilità che, in futuro, l'attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro possa essere autorizzata per le imprese fornitrici di lavoro temporaneo. Se un tale punto di vista sembra meritevole di attenta considerazione, non sembra invece opportuno fare venire meno, al momento, in una fase ancora di avvio del sistema del collocamento privato, una cautela che tende a garantire chi è alla ricerca di occupazione.

Con la riscrittura del comma 7, quale risulta dalle lettere *b)*, *c)* e *d)* del comma 1 dell'articolo 1 del disegno di legge, si verrebbe poi ad eliminare ogni riferimento a requisiti riguardanti il titolo di studio e l'esperienza professionale per gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti muniti di rappresentanza e i soci accomandatari dei soggetti privati autorizzati allo svolgimento dell'attività di mediazione: l'unico requisito valido resterebbe quello relativo all'assenza di condanne per delitti contro il patrimonio, contro la fede pubblica o contro l'economia pubblica e per altri delitti di analoga gravità.

È evidente come non si intenda tanto eliminare uno o più oneri burocratici, quanto rimuovere una serie di disposizioni volte a garantire la specializzazione e la competenza professionale delle società e degli enti operanti in un settore particolarmente delicato e complesso. La soppressione di qualsiasi riferimento a requisiti di professionalità, di correttezza ed anche logistici per lo svolgimento di attività di collocamento da parte di privati finirebbe inevitabilmente con il conferire un titolo di legittimazione ai feno-

meni di faccendierato riconducibili alla pratica del «caporalato».

L'abrogazione del comma 10, secondo il quale nei confronti dei prestatori di lavoro l'attività di mediazione deve essere esercitata a titolo gratuito, porterebbe alla conclusione aberrante per cui maggiori possibilità di occupazione verrebbero offerte a chi è in grado di pagare compensi più elevati. Conseguenziale a tale proposta è l'abrogazione parziale della lettera *b)* del comma 12, nella parte in cui si prevede la revoca dell'autorizzazione con riferimento, tra l'altro, all'ipotesi di violazione anche della disposizione di cui al comma 10. Su questo punto, tra l'altro, si è verificata una significativa coincidenza del punto di vista della Confindustria e delle organizzazioni sindacali dei lavoratori, concordi nel sottolineare l'esigenza di non intaccare il principio della gratuità delle prestazioni rivolte alle persone in cerca di occupazione.

La contrarietà che la maggioranza della Commissione ha espresso sul disegno di legge n. 4413 non inficia certamente la consapevolezza che l'apertura della mediazione tra domanda e offerta di lavoro a soggetti privati risponde ad un'esigenza di modernizzazione del settore e che una forte competizione tra pubblico e privato può condurre ad un deciso miglioramento del servizio offerto, rendendolo sempre più efficiente. Tale principio, peraltro, è uno degli elementi portanti del decreto legislativo n. 469 del 1997, con il quale, anche in accoglimento di uno specifico orientamento assunto dall'Unione europea, è stato affrontato il delicato problema del passaggio da un regime di monopolio pubblico ad un'apertura ai soggetti privati nell'ambito del collocamento, in precedenza di esclusiva pertinenza dello Stato, dettando regole volte ad assicurare effettiva parità tra pubblico e privato e certezze agli utenti sulla qualità professionale e sulla correttezza dei nuovi servizi privati per l'impiego.

Quello che si propone all'Assemblea di respingere non è dunque il principio della coesistenza competitiva tra pubblico e privato nel campo dei servizi all'impiego, bensì l'idea, ravvisabile nel disegno n. 4413, che la soppressione di garanzie essenziali e l'eliminazione di regole intese a salvaguardare i diritti dei lavoratori e ad assicurare parità di condizioni agli operatori economici pubblici o privati possano imprimere una positiva accelerazione ai processi di liberalizzazione dei mercati, ivi compreso quello del lavoro.

Le audizioni informali svolte dal relatore su mandato della Commissione, nelle quali sono state ascoltate rappresentanze della Confindustria e delle organizzazioni sindacali confederali CGIL, CISL, UIL, CISAL e UGL, hanno fatto emergere con chiarezza, al di là delle differenti posizioni su singoli punti del provvedimento, la comune consapevolezza circa la portata innovativa del decreto legislativo n. 469, che attribuisce un ruolo complesso e rilevante ai soggetti privati nell'ambito dell'ordinamento del collocamento. Ciò non toglie, ovviamente, l'esigenza di valutare con attenzione gli aspetti di tale normativa suscettibili di integrazioni e miglioramenti e l'impegno sia del legislatore sia del Ministero del lavoro e della previdenza sociale dovrebbe essere rivolto so-

prattutto a fornire indicazioni chiare e ad esercitare la dovuta vigilanza per evitare che in un settore particolarmente delicato, che incide direttamente su diritti fondamentali della persona, si possano aprire spazi per soggetti privi di requisiti adeguati e non idonei ad assicurare prestazioni qualificate. Anche in relazione alle motivazioni della decisione con cui la Corte costituzionale ha dichiarato l'inammissibilità del quesito referendario che viene riproposto nel disegno di legge all'esame, occorre comunque ribadire che la pur necessaria modernizzazione del mercato del lavoro non deve spingersi fino ad eliminare regole e garanzie di comportamenti coerenti con il ruolo che le agenzie private di collocamento sono chiamate a svolgere.

Per tali motivi, e senza sottovalutare l'esigenza di pervenire ad una semplificazione normativa idonea ad incentivare il ricorso al collocamento privato come strumento per promuovere l'occupazione, la Commissione ha conferito al relatore il mandato di riferire all'Assemblea in senso contrario sul disegno di legge n. 4413, del quale si auspica pertanto la reiezione.

MONTAGNINO, *relatore*

PARERE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: BESOSTRI)

sul disegno di legge e su emendamenti

23 maggio 2000

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo, osservando che la soppressione prevista dalla lettera *b*) dell'articolo 1 rende incomprensibile la disposizione cui si riferisce (il comma 7 dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 469 del 1997). Quanto alla lettera *e*) del medesimo articolo, osserva che la mera abrogazione del comma 10 dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 469 del 1997 priva la disciplina di un principio essenziale: quello che impone la gratuità dell'attività di mediazione. Venendo quindi a considerare gli emendamenti, rileva che la formulazione dell'emendamento 1.2 non chiarisce se possano essere ricomprese nell'ambito della disciplina in esame le cosiddette attività propedeutiche; sull'emendamento 1.4 formula un parere contrario, trattandosi di una previsione che contrasta con la normativa comunitaria istituendo una riserva di funzioni e compiti in favore di soggetti insediati su un dato territorio. Esprime altresì un parere contrario sull'emendamento 1.5 che istituisce un anomalo monopolio di un'attività non regolamentata dalla legge. Quanto all'emendamento 1.6, osserva l'improprietà della previsione che destina ai soli soggetti di cui al comma 2 le provvidenze previste dalla disposizione in esame. Formula invece un parere non ostativo sui restanti emendamenti.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 10 del decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) il comma 3 è abrogato;
- b) al comma 7, alinea, la parola: «devono» è soppressa;
- c) la lettera a) del comma 7 è abrogata;
- d) alla lettera b) del comma 7 le parole: «avere amministratori, direttori generali, dirigenti muniti di rappresentanza e soci accomandatari, in possesso di titoli di studio adeguati ovvero di comprovata esperienza nel campo della gestione, selezione e formazione del personale della durata di almeno tre anni. Tali soggetti non devono aver» sono sostituite dalle seguenti: «avere amministratori, direttori generali, dirigenti muniti di rappresentanza e soci accomandatari che non abbiano»;
- e) il comma 10 è abrogato;
- f) alla lettera b) del comma 12 le parole: «di cui ai commi 8 e 10» sono sostituite dalle seguenti: «di cui al comma 8».

La Commissione propone la reiezione del disegno di legge.

