

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

N. 428

ATTO DEL GOVERNO

SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2008/104/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al lavoro tramite agenzia interinale

(Parere ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 4 giugno 2010, n. 96)

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 5 dicembre 2011)



*Il Ministro
per i rapporti con il Parlamento*

DRP/I/XVI /D 263/11

Roma, 5 dicembre 2011

On. le Presidente,

Le trasmetto, al fine dell'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari, lo schema di decreto legislativo recante " Attuazione della direttiva 2008/104/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa al lavoro tramite agenzia interinale", approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri del 4 dicembre 2011.

In considerazione dell'imminente scadenza della delega, Le segnalo, a nome del Governo, l'urgenza dell'esame del provvedimento da parte delle competenti Commissioni parlamentari pur se privo dei pareri della Conferenza unificata e delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro che mi riservo di trasmettere non appena saranno da me acquisiti.

Cordiale saluto

Renato Schifani

Sen.

Renato Giuseppe SCHIFANI

Presidente del

Senato della Repubblica

R O M A

Relazione illustrativa

La direttiva 2008/104/CE è volta a garantire la tutela dei lavoratori dipendenti dalle agenzie di lavoro interinale, ossia dalle agenzie di somministrazione (secondo la terminologia utilizzata dal d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, c.d. 'decreto Biagi'), e a migliorare la qualità del lavoro svolto da tali lavoratori, inviati in missione dalle agenzie di somministrazione presso imprese utilizzatrici.

La predetta tutela, in particolare, è assicurata dalle seguenti disposizioni della direttiva:

- art. 3, che pone alcune definizioni, tra le quali le definizioni di "agenzia interinale", "missione" e "condizioni di base di lavoro e d'occupazione";
- art. 5, che prevede il principio della parità di trattamento dei lavoratori tramite agenzia interinale (ossia i lavoratori dipendenti dalle agenzie di somministrazione, ai sensi del d.lgs. n. 276/2003) rispetto ai lavoratori dipendenti dall'impresa utilizzatrice che svolgano il medesimo lavoro;
- art. 6, che disciplina l'accesso all'occupazione, alle attrezzature collettive e alla formazione professionale dei lavoratori somministrati;
- art. 7, che disciplina la rappresentanza sindacale dei lavoratori tramite agenzia interinale;
- art. 8, che prevede l'obbligo di informativa agli organi rappresentativi dei lavoratori in ordine al ricorso al lavoro interinale.

Vi è poi l'art. 10, che impone agli Stati membri di individuare il regime sanzionatorio applicabile alle violazioni delle disposizioni nazionali di attuazione della direttiva.

Ciò posto, va osservato che il d.lgs. n. 276/2003 già contiene disposizioni che sono rilevanti ai fini del recepimento di gran parte delle previsioni della direttiva.

In particolare, per quanto riguarda l'art. 7, comma 1, della direttiva, che regola i diritti sindacali dei lavoratori dipendenti dalle agenzie interinali con particolare riferimento agli organi rappresentativi dei lavoratori presso tali agenzie, l'ordinamento interno già riconosce tali diritti ai lavoratori somministrati, poiché l'art. 24, comma 1, del d.lgs. n. 276/2003 richiama espressamente la legge n. 300 del 1970 (c.d. Statuto dei lavoratori), ivi compreso, quindi, il titolo III, sull'attività sindacale (art. 19 e segg.).

L'art. 19 della legge citata, infatti, prevede il diritto generalizzato di costituire rappresentanze sindacali aziendali ad iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva. In attuazione di tale disposizione, il vigente contratto collettivo nazionale di lavoro per la categoria delle agenzie di somministrazione di lavoro prevede una specifica disciplina in ordine al sistema di rappresentanza unitaria per i lavoratori in somministrazione.

E' necessario, comunque, apportare al citato decreto alcune modifiche ed integrazioni, al fine di renderlo pienamente conforme al disposto della direttiva. Il presente schema di decreto, pertanto – che dovrà essere emanato in attuazione dell'art. 1 e dell'allegato B della legge n. 96/2010 (legge comunitaria 2009) – è volto ad apportare tali modifiche ed integrazioni al citato decreto n. 276.

Nello specifico, lo schema di decreto, che si compone di 8 articoli, prevede quanto segue.

Art. 1

La disposizione di cui al comma 1 chiarisce il campo di applicazione del presente schema di decreto, prevedendo che esso si applichi ai lavoratori a tempo determinato ed indeterminato dipendenti da entrambe le tipologie di agenzie di somministrazione di lavoro previste dall'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 276/2003.

Si tratta, nello specifico, delle agenzie c.d. 'generaliste', abilitate allo svolgimento di tutte le attività di somministrazione di lavoro (a tempo indeterminato e determinato) contemplate

dall'art. 20 del citato decreto n. 276, e delle agenzie c.d. 'specialiste', abilitate a svolgere esclusivamente una delle attività specifiche di somministrazione di lavoro a tempo indeterminato di cui all'art. 20, comma 3, del decreto n. 276 (ad. es., servizi di consulenza e di assistenza nel settore informatico (lett. a); servizi di pulizia, custodia e portineria (lett. b); servizi di trasporto di persone e di trasporto e movimentazione di macchinari e merci, da e per lo stabilimento (lett. c) e così via).

Sempre con riferimento all'ambito di applicazione della direttiva, va osservato che le nozioni di "somministratore" e di "utilizzatore" previste dal citato decreto n. 276 sono pienamente conformi al disposto dell'art. 1, paragrafo 2, della direttiva, il quale stabilisce che quest'ultima "si applica alle imprese pubbliche e private che sono agenzie di lavoro interinale o imprese utilizzatrici che esercitano un'attività economica con o senza fini di lucro".

Per quanto attiene al somministratore, infatti, l'art. 2, comma 1, lett. e), del decreto n. 276 definisce «autorizzazione» il provvedimento mediante il quale lo Stato abilita operatori – pubblici e privati – denominati «agenzie per il lavoro», allo svolgimento delle attività di cui alle lettere da a) a d) del medesimo comma 1 citato: ora, tra queste attività vi è anche la somministrazione di lavoro, ossia la fornitura professionale di manodopera a tempo indeterminato o a termine (art. 2, comma 1, lettera a), d.lgs. n. 276/2003), che pertanto può essere svolta da operatori sia pubblici che privati, come prevede l'art. 1 della direttiva.

Per quanto attiene, poi, all'utilizzatore, l'art. 20, comma 1, del d.lgs. n. 276/2003 stabilisce che il contratto di somministrazione di lavoro può essere concluso da "ogni soggetto", denominato "utilizzatore", che si rivolga ad altro soggetto, denominato "somministratore", a ciò autorizzato ai sensi delle disposizioni di cui agli artt. 4 e 5 del citato decreto. La nozione di utilizzatore prevista dal decreto n. 276, pertanto, è molto ampia e comprende il concetto di "imprese utilizzatrici che esercitano un'attività economica con o senza fini di lucro", stabilito dall'art. 1 della direttiva.

La disposizione di cui al comma 2, primo periodo, dello schema di decreto consente ai contratti collettivi nazionali, stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro, di mantenere o introdurre disposizioni più favorevoli di quelle previste dal presente schema di decreto.

Quest'ultima disposizione si pone in linea con la c.d. 'clausola di non regresso', di cui all'art. 9 della direttiva, la quale lascia impregiudicato il diritto degli Stati membri, tra l'altro, di agevolare o consentire la stipula di contratti collettivi o accordi conclusi dalle parti sociali più favorevoli ai lavoratori (paragrafo 1) e prevede che in nessun caso l'attuazione della direttiva costituisce una ragione sufficiente per giustificare una riduzione del livello generale di protezione dei lavoratori rientranti nel suo ambito di applicazione, consentendo, tra l'altro, alle parti sociali di emanare disposizioni contrattuali diverse da quelle esistenti al momento dell'adozione della direttiva, purché i requisiti minimi di quest'ultima siano rispettati (paragrafo 2).

La disposizione di cui al comma 2, secondo periodo, stabilisce, altresì, che restano ferme le disposizioni in tema di iscrizione delle agenzie per il lavoro all'Albo informatico di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 276 del 2003, nonché in ordine al possesso dei requisiti giuridici e finanziari di cui all'articolo 5 del medesimo decreto.

Art. 2

La disposizione in esame è volta ad integrare le definizioni contenute nell'art. 2 del d.lgs. n. 276/2003, aggiungendo due definizioni presenti nella direttiva, ossia quelle di "missione" (di cui all'art. 3, paragrafo 1, lett. e), della direttiva) e di "condizioni di base di lavoro e d'occupazione" (di cui all'art. 3, paragrafo 1, lett. f), della direttiva).

Per quanto attiene a quest'ultima definizione, lo schema di decreto riproduce l'elencazione delle condizioni di base di lavoro e d'occupazione presente nell'art. 3 della

direttiva (ossia l'orario di lavoro, le ore di lavoro straordinario, le pause, i periodi di riposo, il lavoro notturno, le ferie, i giorni festivi e la retribuzione), rendendo tale elencazione esemplificativa. E ciò, in ottemperanza alla c.d. 'clausola di non regresso' presente nella direttiva, di cui si è detto *sub* art. 1 della presente relazione illustrativa. E' noto, infatti, che nell'ordinamento interno numerosi istituti del contratto individuale di lavoro sono disciplinati dai contratti collettivi. Ora, alcuni dei predetti istituti potrebbero non rientrare nell'elencazione effettuata dalla direttiva, per cui è necessario rendere tale elencazione esemplificativa, al fine di non ridurre l'attuale livello di tutela dei lavoratori.

Sempre in materia di "condizioni di base e d'occupazione", lo schema di decreto, al fine di garantire una più ampia tutela dei lavoratori dipendenti dalle agenzie di somministrazione, integra la definizione di cui all'art. 3 della direttiva con il disposto di un'altra previsione della direttiva medesima, ossia l'art. 5, paragrafo 1, lett. a) e b), che prevede la protezione delle donne in stato di gravidanza e in periodo di allattamento, la protezione dei bambini e dei giovani, la parità di trattamento tra uomini e donne e ogni azione volta a contrastare qualsiasi altra forma di discriminazione.

Art. 3

L'articolo in esame è volto ad integrare l'apparato sanzionatorio di cui all'art. 18 del d.lgs. 276/2003, in conformità con il disposto dell'art. 10 della direttiva.

In particolare, la disposizione di cui alla lettera a) estende la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 250 ad euro 1250 – già prevista dal comma 3 del citato art. 18 per la violazione delle restrizioni contemplate dal decreto n. 276 in ordine al ricorso alla somministrazione di lavoro, nonché per la violazione di norme attinenti alla forma del contratto di somministrazione – alle violazioni delle disposizioni del decreto n. 276 (già in vigore o introdotte dal presente schema di decreto) rilevanti ai fini del recepimento dei seguenti principi e disposizioni della direttiva:

- principio della parità di trattamento (art. 5, par. 1, della direttiva), che corrisponde all'art. 23, comma 1, del d.lgs. n. 276/2003;
- obbligo di informativa con riferimento ai posti di lavoro vacanti (art. 6, par. 1, della direttiva), che corrisponde all'art. 23, comma 7-*bis*, del decreto n. 276 (disposizione introdotta dal presente schema di decreto);
- norme attinenti l'accesso alle strutture o attrezzature collettive dell'impresa utilizzatrice (art. 6, par. 4, della direttiva), che corrisponde all'art. 23, comma 4, secondo periodo, del decreto n. 276;
- norme inerenti l'informazione dei rappresentanti dei lavoratori (art. 8 della direttiva), che corrisponde all'art. 24, comma 4, lett. a) e b), del decreto n. 276.

La disposizioni di cui alla lettera b) dell'articolo in esame (la quale introduce nell'ambito dell'articolo 18 del d.lgs. 276/2003 i commi 4-bis, 4-ter e 4-quater) sono dirette a sanzionare penalmente la violazione dell'art. 6, paragrafo 3, della direttiva, il quale stabilisce il divieto per le agenzie di lavoro interinale di richiedere compensi ai lavoratori in cambio di un'assunzione presso un'impresa utilizzatrice, o nel caso in cui essi stipulino un contratto di lavoro o avviino un rapporto di lavoro con l'impresa utilizzatrice dopo una missione nella medesima.

Ora, tale divieto sancito dalla direttiva corrisponde, nel diritto interno, alla più ampia fattispecie disciplinata dall'art. 11 del d.lgs. n. 276/2003, il quale stabilisce il divieto per i soggetti che operano nel mercato del lavoro, autorizzati o accreditati ai sensi del citato decreto, di esigere o comunque percepire, direttamente o indirettamente, compensi dal lavoratore.

Tuttavia, il divieto di cui all'art. 11 citato attualmente è sanzionato con esclusivo riferimento all'ipotesi in cui vengano richiesti o comunque percepiti compensi dal lavoratore per avviarlo a prestazioni di lavoro oggetto di somministrazione. In tal caso, infatti, l'art. 18, comma 4. del d.lgs. n. 276/2003 prevede la pena alternativa dell'arresto non superiore ad un anno o

dell'ammenda da euro 2.500 ad euro 6.000 e in aggiunta alla sanzione penale è disposta la cancellazione dall'albo delle agenzie per il lavoro (albo istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ai sensi dell'art. 4 del citato decreto n. 276).

La disposizione di cui alla lettera b), pertanto, estende le medesime conseguenze (sanzione penale e cancellazione dall'albo) all'ipotesi in cui vengano richiesti o comunque percepiti compensi dal lavoratore in cambio di un'assunzione presso un utilizzatore, o nel caso in cui il lavoratore stipuli un contratto di lavoro o avvii un rapporto di lavoro con l'utilizzatore dopo una missione presso quest'ultimo.

Viene previsto, altresì, conformemente al sopra citato art. 18, comma 4, del d.lgs. n. 276/2003, che la sanzione penale non trova applicazione nel caso di cui all'art. 11, comma 2, del medesimo decreto, il quale prevede che i contratti collettivi stipulati da associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale o territoriale possono stabilire che il divieto di esigere o percepire compensi dal lavoratore non trova applicazione per specifiche categorie di lavoratori altamente professionalizzati o per specifici servizi offerti dai soggetti autorizzati o accreditati.

In conclusione, va osservato che sia la sanzione amministrativa che la sanzione penale contemplate dall'articolo in esame rientrano nei limiti edittali previsti dall'art. 2, lett. c), della legge n. 96/2010 (legge comunitaria 2009). Anche la misura della cancellazione dall'albo delle agenzie per il lavoro è compatibile con tale disposizione, il cui penultimo periodo recita: "Entro i limiti di pena indicati nella presente lettera sono previste sanzioni identiche a quelle eventualmente già comminate dalle leggi vigenti per violazioni omogenee e di pari offensività rispetto alle infrazioni alle disposizioni dei decreti legislativi".

Art. 4

La disposizione in esame è volta ad apportare alcune modifiche di mero coordinamento all'art. 20 del d.lgs. n. 276/2003 (articolo inerente le condizioni di liceità del contratto di somministrazione di lavoro), in relazione alla definizione di "missione", di cui all'art. 3, paragrafo 1, lett. e), della direttiva. Tale definizione viene introdotta nel testo del citato decreto n. 276 dall'art. 3 del presente schema di decreto.

Art. 5

La disposizione in esame è volta ad apportare una modifica di mero coordinamento all'art. 21 del d.lgs. n. 276/2003 (articolo inerente la forma del contratto di somministrazione), in relazione alla definizione di "missione", di cui all'art. 3, paragrafo 1, lett. e), della direttiva. Tale definizione viene introdotta nel testo del citato decreto n. 276 dall'art. 3 del presente schema di decreto.

Art. 6

La disposizione in esame è volta a modificare l'art. 22 del d.lgs. n. 276/2003 (articolo inerente la disciplina dei rapporti di lavoro tra somministratore e prestatori di lavoro) prevedendo che le assunzioni a tempo indeterminato e a tempo determinato, ai sensi del citato articolo, possano essere effettuate anche con rapporto di lavoro a tempo parziale.

In tal caso, trova applicazione il decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 61 (recante attuazione della direttiva 97/81/CE relativa all'accordo-quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES), in quanto compatibile con le disposizioni del citato decreto n. 276.

La modifica in esame è resa necessaria dall'art. 3, paragrafo 2, secondo periodo della direttiva, il quale impone agli Stati membri di non escludere dall'ambito di applicazione della

direttiva medesima i lavoratori, i contratti o i rapporti di lavoro unicamente per il fatto che riguardano, tra l'altro, lavoratori a tempo parziale.

Art. 7

L'articolo in esame è volto ad apportare alcune modifiche all'art. 23 del d.lgs. n. 276/2003 (articolo inerente la tutela del prestatore di lavoro, l'esercizio del potere disciplinare e il regime della solidarietà).

In particolare, la disposizione di cui alla lettera a) modifica l'art. 23, comma 1, del decreto n. 276, in materia di parità di trattamento. Nello specifico, viene previsto che i lavoratori dipendenti dal somministratore abbiano diritto a condizioni di base di lavoro e d'occupazione complessivamente non inferiori a quelle dei dipendenti di pari livello dell'utilizzatore, a parità di mansioni svolte.

In base al testo attualmente in vigore del citato art. 23, comma 1, il principio di parità di trattamento ha per oggetto il concetto di "trattamento economico e normativo" cui hanno diritto i lavoratori dipendenti dal somministratore. Lo schema di decreto prevede la sostituzione di tale concetto con quello di "condizioni di base di lavoro e d'occupazione". Quest'ultima definizione, infatti – contemplata dall'art. 3, paragrafo 1, lett. f), della direttiva – viene introdotta nel testo del citato decreto n. 276 dall'art. 3 del presente schema di decreto.

Viene specificato, inoltre, che il principio di parità di trattamento trova applicazione per tutta la durata della missione presso un utilizzatore, in conformità con quanto prevede l'art. 5, paragrafo 1, della direttiva.

La disposizione di cui alla lettera b) introduce nel testo dell'art. 23 del d.lgs. n. 276/2003 il comma 7-bis, il quale riproduce il disposto dell'art. 6, comma 3, della direttiva. Quest'ultima disposizione, infatti, prevede l'obbligo di informare i lavoratori tramite agenzia interinale dei posti vacanti nell'impresa utilizzatrice, affinché possano aspirare, al pari degli altri dipendenti dell'impresa, a ricoprire posti di lavoro a tempo indeterminato.

La disposizione di cui alla lettera c) apporta due modifiche all'art. 23, comma 8, del citato decreto n. 276.

In base alla prima modifica, viene prevista la nullità di ogni clausola volta a limitare, anche indirettamente, la facoltà di assumere il lavoratore al termine del contratto di somministrazione, e ciò non solo in caso di somministrazione di lavoro a tempo determinato, come prevede attualmente l'articolo 23 citato, ma anche in caso di somministrazione di lavoro a tempo indeterminato. Tale modifica si rende necessaria in quanto l'art. 6, paragrafo 2, della direttiva prevede la nullità di tali clausole, senza distinguere tra l'ipotesi della somministrazione di lavoro a tempo determinato e l'ipotesi della somministrazione a tempo indeterminato.

La seconda modifica all'art. 23, comma 8, del decreto n. 276 è di mero coordinamento con la definizione di "missione", di cui all'art. 3, paragrafo 1, lett. e), della direttiva. Tale definizione viene introdotta nel testo del citato decreto n. 276 dall'art. 3 del presente schema di decreto.

Va precisato, infine, che l'art. 23, comma 9, del d.lgs. n. 276/2003 prevede una deroga al principio della nullità delle clausole volte a limitare, anche indirettamente, la facoltà di assumere il lavoratore al termine del contratto di somministrazione, in quanto tale disposizione stabilisce che il principio in questione non trova applicazione nel caso in cui al lavoratore sia corrisposta una adeguata indennità, secondo quanto stabilito dal contratto collettivo applicabile al somministratore.

Tale deroga, tuttavia, appare in linea con la *ratio* di tutela dei lavoratori somministrati sottesa alla direttiva, poiché la limitazione della facoltà di assumere il lavoratore al termine del contratto di somministrazione trova una contropartita nell'assegnazione al lavoratore di un'adeguata compensazione di natura economica, quale è l'indennità di cui all'art. 23, comma 9, sopra citato.

La deroga in questione, peraltro, risulta certamente compatibile con il testo comunitario di riferimento il quale (art. 6, paragrafo 2) obbliga gli Stati membri ad adottare misure necessarie affinché "possano" essere dichiarate nulle le clausole in parola (cosa che nell'ordinamento italiano è puntualmente prevista), senza imporre che tale possibilità sia assoluta, incondizionata e priva di deroghe.

Art. 8

L'articolo in esame reca la clausola di invarianza finanziaria dello schema di decreto.

Oggetto: Schema di Decreto legislativo di recepimento della Direttiva 2008/104/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa al lavoro tramite Agenzia interinale

Referente ATN: Dott.ssa Grazia Strano – Direttore Direzione generale per le politiche dei servizi per il lavoro

ANALISI TECNICO NORMATIVA

PARTE I - ASPETTI TECNICO NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo - Coerenza con il programma di Governo

Lo schema di Decreto Legislativo è stato predisposto al fine di recepire la Direttiva 2008/104/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa al lavoro tramite Agenzia interinale, secondo le indicazioni inserite nella legge 4 giugno 2010, n. 96 (Legge comunitaria 2009.) L'emanazione di tale decreto è subordinata al confronto con le Parti sociali interessate, così come indicato nell'articolo 4, comma 2 della Direttiva 2008/104/CE, e al parere della Conferenza Unificata, perché la disciplina incide sull'organizzazione del mercato del lavoro. Il testo dovrà, altresì, essere sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari competenti.

Nell'ordinamento giuridico italiano la disciplina delle Agenzie interinali è dettata dal Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 recante " Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro di cui alla l. 14 febbraio 2003, n. 30", e dalla normativa di dettaglio (D.M. 23/12/03, D.M. 04/05/04).

L'intervento normativo in oggetto assume il carattere della necessità poiché il D Lgs n. 276/03 non risulta conforme *in toto* alle previsioni della Direttiva 2008/104/CE. Per tale ragione, il Decreto di recepimento introduce modifiche e integrazioni agli articoli 2, 18, 20, 21, 22 e 23 del Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, non essendo necessaria alcuna abrogazione di norme vigenti nell'ordinamento italiano.

Il testo in questione risponde all'obiettivo programmatico del Governo di ispirare le proprie linee di azione all'obiettivo della piena *compliance* rispetto agli obblighi rinvenienti dall'appartenenza dell'Italia all'UE.

2) Analisi del quadro normativo nazionale

Nell'ordinamento italiano, la disciplina delle agenzie di lavoro interinale (che nell'ordinamento interno vengono denominate agenzie di somministrazione) è contenuta nel Titolo III – Capo I (in tema, appunto, di 'somministrazione di lavoro' – articoli 20-28) del decreto legislativo 276 del 2003 (c.d. 'decreto Biagi'), adottato in attuazione della delega di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30.

Con riferimento all'incontro tra domanda e offerta nel mercato del lavoro, si è assistito negli ultimi decenni a un ribaltamento di prospettiva dei principi ispiratori, passando da un regime monopolistico del collocamento pubblico, a una visione più liberale e aperta a nuovi operatori. L'apertura ai "nuovi" soggetti privati del mercato del lavoro è stata assicurata con l'entrata in vigore della legge 196/97 e del D Lgs n. 469/97, che hanno derogato al duplice divieto di intermediazione e di interposizione.

Un notevole impulso è derivato dall'intervento della Corte di Giustizia che, nella sentenza dell'11 dicembre 1997, causa C-55/96 (c.d. Causa Job Centre) ha ritenuto il monopolio pubblico del collocamento contrario alla disciplina europea della concorrenza.

Il D.Lgs n. 276/03 è stato emanato, dunque, con il precipuo scopo di ridisegnare l'organizzazione del mercato del lavoro, al fine di imprimere lo stesso dei caratteri di trasparenza ed efficienza, in modo da garantire le opportunità di lavoro e fornire maggiori servizi per ridurre la disoccupazione. Nel D.Lgs. 276/03 le agenzie interinali sono denominate agenzie di somministrazione, così i due termini (il primo di matrice comunitaria; il secondo di diritto interno) possono essere considerati equivalenti.

Sono previste due tipologie di Agenzie di somministrazione: Agenzie di tipo generalista, che possono svolgere tutte le attività indicate nelle lettere da a) i-bis) dell'art. 20 del D. Lgs 276/03 e le Agenzie di tipo specialista, che, invece, possono svolgere esclusivamente una sola tra le attività previste nelle lettere dall'art. 20 e per il cui esercizio sono espressamente autorizzate.

Inoltre sono stati fissati precisi requisiti che le Agenzie del lavoro devono possedere e sono stabiliti meccanismi per le autorizzazioni in vista degli scopi delineati. Tali requisiti dovrebbero garantire, da un lato la solidità economico-finanziaria delle Agenzie e dall'altro assicurare che l'attività di somministrazione venga svolta da soggetti dotati di un elevato grado di affidabilità sia con riguardo all'organizzazione e alla solidità economica che con riguardo al rischio che essa si trasformi in sfruttamento del lavoratore.

Secondo la vigente normativa le Agenzie per il lavoro, per svolgere le attività di "somministrazione" devono iscriversi in un apposito Albo informatico (art. 4), istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (Decreto Ministeriale 23 dicembre 2003). Le Agenzie, dopo l'iscrizione all'Albo, possono operare su tutto il territorio nazionale. L'autorizzazione è rilasciata, per il primo biennio di attività a titolo provvisorio. L'Amministrazione adotta il provvedimento autorizzatorio entro il termine perentorio di sessanta giorni e contestualmente iscrive il soggetto autorizzato all'Albo delle Agenzie per il lavoro. Se l'istruttoria non viene conclusa entro tale termine, si forma il cosiddetto silenzio-assenso e il soggetto istante può iniziare a operare ugualmente. Decorsi due anni, su richiesta del soggetto autorizzato, il Ministero rilascia l'autorizzazione a tempo indeterminato subordinatamente alla verifica del corretto andamento dell'attività svolta. L'iscrizione all'Albo ha valore di pubblicità-dichiarativa, nel senso che le Agenzie iscritte possono ritenersi affidabili e solide quanto al capitale sociale e serie quanto alle persone che vi operano. Ciò, a salvaguardia dell'affidabilità dei terzi e a tutela di una leale concorrenza.

Da ultimo, la legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Finanziaria del 2010) ha reintrodotto l'ipotesi di somministrazione di manodopera a tempo indeterminato (c.d. staff leasing). Tale fattispecie era prevista nella versione originale del D Lgs n. 276/03, ed era stata abolita dall'art. 1, comma 46, della legge n. 247/2007. Il ricorso alla somministrazione a tempo indeterminato può avvenire nelle sole ipotesi espressamente previste dalla legge o dalla contrattazione collettiva (articolo 20, D Lgs 276/2003, articolo 2, comma 143, legge 191/2009) e, a seguito delle modifiche introdotte dalla legge Finanziaria del 2010, anche in tutti i settori produttivi, pubblici e privati, per l'esecuzione di servizi di cura e assistenza alla persona e di sostegno alla famiglia.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti

Con riferimento all'incidenza del provvedimento normativo sulle leggi e i regolamenti vigenti, si rileva che l'entrata in vigore del Decreto di recepimento della Direttiva 2008/104/CE, oltre alle modifiche sul Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276, non comporta l'abrogazione di altre norme vigenti nell'ordinamento giuridico italiano, posto che la disciplina sulle Agenzie interinali (e) nostro ordinamento Agenzie di somministrazione) è contenuta solo in tale Decreto, nonché negli ulteriori decreti che del medesimo costituiscono attuazione.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali

L'intervento normativo in oggetto risulta compatibile con i principi costituzionali, sia per quanto concerne l'oggetto del provvedimento, ossia il recepimento della Direttiva comunitaria 2008/104/CE in ossequio alla previsione dell'art.11 Cost. sia per quanto riguarda il tipo di fonte del diritto utilizzato, ossia il Decreto legislativo di cui all'art. 76 cost.

Lo Stato italiano, membro dell'Unione Europea, ai sensi del combinato disposto degli articoli 11 e 117 della Costituzione, nonché dell'articolo 10 del TCE, è tenuto, secondo il principio di leale collaborazione, ad assicurare l'esecuzione sul territorio nazionale, degli atti delle Istituzioni europee. In particolare, le direttive comunitarie vincolando gli Stati solo alle finalità che perseguono, ai sensi dell'art. 288 del TFUE (già art. 249 del TCE), richiedono l'emanazione di un apposito atto normativo interno di recepimento.

La legge comunitaria è lo strumento introdotto nell'ordinamento giuridico italiano per il recepimento delle direttive comunitarie, dalla legge 09 marzo 1989, n. 86 (c.d. Legge La Pergola), in seguito sostituita dalla l. 04 febbraio 2005, n. 11.

La legge 4 giugno 2010, n. 96 (legge comunitaria del 2009) ha delegato il Governo al recepimento della Direttiva 2008/104/CE relativa al lavoro tramite Agenzia interinale mediante l'adozione di un Decreto legislativo, dettando i principi e i criteri direttivi generali della delega legislativa, come previsto dall'art. 76 della Costituzione. Ai sensi del citato art. 76, infatti, la legge delega, approvata dalle Camere come una qualsiasi altra legge, disciplina l'ambito, le direttive e i limiti, ossia la "cornice" entro la quale il Governo dovrà legiferare e a cui dovrà attenersi nel predisporre i decreti legislativi.

Lo schema di decreto legislativo in questione risulta, altresì rispettoso delle prerogative costituzionali delle Regioni a Statuto ordinario e speciale sia per quanto riguarda l'*iter* della sua adozione (nel cui ambito è prevista l'acquisizione del parere della Conferenza unificata), sia per quanto riguarda il versante sostanziale del rispetto degli ambiti di potestà legislativa riconosciuti alle regioni dall'articolo 117, Cost.

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle Regioni ordinarie a statuto speciale, nonché degli enti locali

La Direttiva 2008/104/CE mira alla costituzione di un quadro armonizzato a livello comunitario per la tutela dei lavoratori tramite Agenzia interinale, mediante il miglioramento della qualità del lavoro tramite Agenzia e, soprattutto, il riconoscimento della parità di trattamento nei confronti di tali lavoratori e i lavoratori presso la società utilizzatrice. Il Decreto di recepimento di tale Direttiva, coerentemente alle finalità della Direttiva, introduce particolari tutele per i lavoratori somministrati, e commina nuove sanzioni nel caso in cui si richieda o si percepisca un compenso dal lavoratore somministrato per l'assunzione presso l'utilizzatore o dopo che sia avvenuta la stipula del contratto o l'avviamento del lavoro presso la società utilizzatrice.

Lo schema di decreto in questione incide in via prioritaria sulla materia "ordinamento civile" di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione, in quanto disciplina i diritti e gli obblighi reciproci dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Ad ogni modo, si è ritenuto, nello spirito della leale collaborazione istituzionale, di prevedere che il testo sia comunque esaminato dalla Conferenza unificata, al fine di assicurare un *iter* di approvazione omologo rispetto a quello seguito in sede di adozione del decreto legislativo n. 276 del 2003, molte delle cui disposizioni vengono modificate.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, di cui alle previsioni dell'art. 118, primo comma della Costituzione.

Al riguardo si osserva in primo luogo che lo schema di decreto in oggetto non reca quasi nessuna disposizione in tema di esercizio di funzioni amministrative (ragione per cui, a rigore, un problema di rispetto dell'art. 118, Cost. neppure si pone).

In secondo luogo, si osserva che le limitate previsioni che incidono sull'esercizio di funzioni amministrative (es.: quelle in tema di istituzione e gestione dell'albo delle agenzie per il lavoro) risultano certamente compatibili con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa

Il Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276 detta una disciplina speciale in materia di agenzie di somministrazione, pertanto gli interventi normativi successivi all'emanazione dello stesso, incidono in termini semplificativi e/o modificativi della stessa.

In definitiva, evidenti ragioni di coerenza sistematica hanno suggerito di recare l'attuazione della direttiva 2008/104/CE attraverso lo strumento della novella legislativa al 'testo base' sulle cui previsioni occorre andare ad incidere (ossia, sul D.Lgs. 276/2003).

Ciò, non ha consentito di fare ricorso allo strumento dei decreti di delegificazione i quali – peraltro – risultavano di dubbia compatibilità con la delega legislativa che il Governo è stato chiamato ad esercitare.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter

Allo stato, oltre al provvedimento in essere, non risultano progetti di legge vertenti su materia analoga a quella oggetto del Decreto di recepimento della Direttiva all'esame del Parlamento.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

In materia si registrano gli orientamenti del Giudice amministrativo, espressi in sede cautelare su alcuni casi di cui questa Amministrazione, risultata investita della questione relativa all'iscrizione all'Albo Informatico di Agenzie autorizzate in Paesi membri dell'U.E., aveva ritenuto opportuno, a seguito di procedura istruttoria, di respingere tali istanze, nell'esercizio di un doveroso contemperamento di esigenze contrapposte dettate da un imprescindibile coinvolgimento di interessi pubblici e privati. Sulla questione, in sede cautelare, sia il TAR – Lazio, sez. III Bis, con ordinanza n. 4134/2009, che il Consiglio di Stato, in sede di appello, con ordinanza n.8619/2009, hanno respinto la domanda di sospensione dell'efficacia di uno dei provvedimenti negativi, ritenendo insussistenti i presupposti del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora*. Sempre in sede cautelare, il TAR del Lazio aveva con una precedente ordinanza, la n. 11233/08 invece richiesto a questa Amministrazione di effettuare, in un analogo caso di specie “*in conformità alla disciplina comunitaria una corretta e motivata verifica del titolo abilitativo, in possesso dell'appellata nel paese d'origine, in rapporto alla corrispondente abilitazione richiesta sul territorio nazionale*”.

PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario

Lo schema di decreto legislativo in questione costituisce attuazione di una direttiva comunitaria, ragione per cui il rispetto degli obblighi ricadenti sull'Italia a seguito della sua partecipazione all'Unione europea appare in via di principio assicurata.

Oltretutto si rileva che, in sede di stesura dello schema di articolato, gli Uffici del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali hanno prestato la massima attenzione affinché il testo rappresentasse la trasposizione quanto più fedele possibile del testo comunitario di riferimento, operando – peraltro – sul ‘testo base’ del D.Lgs. 276/2003 i soli interventi minimi necessari per assicurare la *compliance* comunitaria.

In via generale, poi, si osserva che la libera circolazione delle persone e la libera circolazione dei servizi costituiscono due dei quattro pilastri¹ fondamentali della Comunità europea, oggi Unione Europea.

La prima consente ai cittadini di uno Stato membro dell'Unione Europea di spostarsi in qualsiasi altro Stato membro per motivi di lavoro e non solo. Con specifico riferimento ai lavoratori subordinati, provenienti da altri Stati membri, ai sensi dell'art. 39 TCE deve essere abolita ogni forma di discriminazione, basata sulla nazionalità, in ordine alle condizioni di lavoro, alla retribuzione e agli altri diritti sociali.

Tale principio di non discriminazione è sancito dal Regolamento (CEE) n. 1612/68 del Consiglio del 15 ottobre 1968 relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità Europea, che costituisce la disciplina generale. Il Regolamento attribuisce a ogni cittadino di uno Stato membro, il diritto di accedere ad un'attività retribuita e di svolgere tale attività sul territorio di un altro Stato membro, in conformità della regolamentazione nazionale applicabile ai lavoratori nazionali, riconoscendo ai lavoratori comunitari una serie di tutele sociali, previdenziali e sindacali.

Lo schema di Decreto di recepimento della Direttiva 2008/104/CE, all'art. 8, come già visto, interviene sulla previsione dell'art. 23 del D. Lgs n. 276/03, riconoscendo ai lavoratori somministrati siano essi italiani o

¹ Le altre due sono la libera circolazione delle merci (art. 23 TCE) e la libera circolazione dei capitali (art. 56 TCE).

cittadini di altri Stati membri, per tutta la durata della missione, il diritto a condizioni di base di lavoro e di occupazione complessivamente non inferiori a quelle dei lavoratori diretti dell'utilizzatore. In tal modo, coerentemente con le disposizioni del Regolamento (CEE) n. 1612/68 viene superata qualsiasi forma di discriminazione dei lavoratori dipendenti delle Agenzie di somministrazione nei confronti dei lavoratori della impresa utilizzatrice, presso cui effettuano la prestazione lavorativa.

Ai sensi degli artt. 49-55 TCE è sancita la libera circolazione dei servizi, così ciascun cittadino di uno Stato membro può svolgere una prestazione di servizi in qualsiasi altro Stato membro, senza restrizioni.

In tale contesto si inserisce la direttiva n. 96/71/CE sul distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi che trova attuazione, nel nostro ordinamento, con il D.Lgs. n. 72 del 25 febbraio 2000. La normativa disciplina le imprese situate in uno Stato membro dell'Unione europea che, in occasione di una prestazione di servizi transnazionale, distacchino lavoratori dipendenti per loro conto e sotto la propria direzione in territorio italiano, dettandone le condizioni di lavoro applicabili. Destinatarie sono, quindi, tutte le imprese situate in uno Stato diverso dall'Italia che effettuino il distacco in occasione di una prestazione di servizi.

In attuazione del principio comunitario della libera circolazione dei servizi, tuttavia, le imprese di somministrazione aventi nazionalità diversa da quella italiana, per operare legittimamente nel nostro Paese, non necessitano di autorizzazione, secondo quanto previsto dall'art. 4 del D.Lgs. 276 del 2003, qualora dimostrino di operare in forza di un provvedimento amministrativo equivalente a quello richiesto dalla legislazione italiana (la nozione di 'equivalenza' deve essere intesa non solo con riferimento all'efficacia del titolo abilitativo in quanto tale, ma anche con riferimento al possesso dei requisiti giuridici e finanziari di cui all'articolo 5 del D.Lgs. 276/2003, il cui rispetto deve essere considerato imprescindibile, trattandosi di disposizioni dettate al fine di garantire la massima tutela al lavoratore). Questa è la ragione per cui lo schema di decreto in esame stabilisce che restano ferme le disposizioni in tema di iscrizione delle agenzie per il lavoro all'Albo informatico di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 276 del 2003, nonché in ordine al possesso dei requisiti giuridici e finanziari di cui all'articolo 5 del medesimo decreto.

In ordine alla dichiarazione di equivalenza il comma 3 dell'art. 4 prevedeva, in precedenza, il rilascio dell'attestazione di equivalenza da parte del Ministro del lavoro entro il termine di trenta giorni dalla richiesta avanzata dall'azienda interessata. All'attestazione veniva data efficacia equivalente all'autorizzazione rilasciata alle imprese operanti sul territorio nazionale, ai fini dell'iscrizione nell'Albo delle aziende fornitrici di cui all'art. 2. Tale comma è stato abrogato dal D.Lgs. 276/2003, così come modificato dal D.Lgs. 251/2004.

Nella recentissima prassi del diritto comunitario si assiste a un'evoluzione dello stesso nell'ambito delle tutele dei lavoratori quale risultato dell'espansione degli obiettivi di cooperazione e integrazione europea. Attualmente, infatti, accanto ai tradizionali obiettivi di integrazione economica, costituiscono materie di intervento comunitario anche la protezione sociale e la tutela del lavoro quali importanti strumenti per la realizzazione degli scopi e delle finalità proprie della Comunità Europea. La tematica del regime giuridico applicabile alle aziende europee che si trovano a operare in Italia in modo stabile o in via temporanea ha investito di recente anche il Parlamento Europeo che, nella raccomandazione del 26 novembre 2006, cd. "Raccomandazione Schroedter" ha espresso in termini evidenti la preoccupazione che aziende di stati membri della Comunità Europea possano sfruttare il differenziale del costo di lavoro di fatto esistente tra alcuni paesi membri ponendo in essere pratiche di social-dumping.

Anche per questa ragione, la scelta operata con lo schema di decreto in questione (la quale lascia inalterati per tutti gli operatori le disposizioni in tema di iscrizione delle agenzie per il lavoro all'Albo informatico di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 276 del 2003, nonché in ordine al possesso dei requisiti giuridici e finanziari di cui all'articolo 5 del medesimo decreto) risulta compatibile con l'ordinamento comunitario nel cui ambito – è utile ricordarlo – non si è mai affermata la generalizzata applicazione del c.d. principio del Paese di origine.

Si osserva al riguardo che la scelta operata in sede di recepimento risulta tanto più corretta (anche sotto il versante comunitario) in quanto essa risulta ispirata dalla finalità ultima di assicurare un più adeguato livello di tutela per il lavoratore.

11) Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto

In materia di restrizioni alle Agenzie comunitarie fornitrici di lavoro temporaneo la Commissione europea in data 19 maggio 2009 aveva trasmesso la nota C (2009) 3658 del 14 maggio 2009 indirizzata al Ministro degli Esteri, con cui veniva comunicata costituzione in mora ex art. 226 del TCE (in seguito: art. 258 del TFUE) nei confronti della Repubblica Italiana, a seguito di una denuncia presentata da un prestatore di servizi stabilito in altro Stato membro e riconosciuto come Società autorizzata a svolgere attività di somministrazione di lavoro, per avere l'Italia rigettato l'iscrizione all'Albo delle Agenzie di tale soggetto.

In risposta ai rilievi formulati dall'UE, la Direzione Generale del Mercato del Lavoro aveva ritenuto opportuno rilevare come fosse di fondamentale importanza, ai fini dell'iscrizione dei soggetti istanti all'Albo Informatico, stabilire come e quando potesse ritenersi soddisfatto il requisito dell'adempimento di "analoghi obblighi" di cui al comma 2 lett. c) dell'art. 5 D.Lgs. n. 276/03, considerato l'esonero "dalla prestazione delle garanzie di cui alla presente lettera le società che abbiano assolto a obblighi analoghi previsti per le stesse finalità dalla legislazione di altro Stato membro dell'Unione".

Ciò anche alla luce del combinato disposto di cui all'art. 49 del Tratt. CE e della Direttiva 91/76/CE. della necessaria interpretazione sistematica dello stesso in combinato disposto con quanto prescritto dal susseguente art. 50, co. 2, del citato Trattato dove, in ordine alla prestazioni di servizi, si precisa che " il prestatore può, per l'esecuzione della sua prestazione, esercitare, a titolo temporaneo, la sua attività nel paese ove la prestazione è fornita, alle stesse condizioni imposte dal paese stesso ai propri cittadini. ".

Per altro verso si rilevava come, la libera prestazione di servizi, quale principio fondamentale del Trattato può essere limitata da norme le quali risultino giustificate (come nel caso di specie) da ragioni di interesse generale applicabili a tutte le persone o imprese che esercitino un'attività nel territorio del paese membro ospitante, qualora tale interesse non sia tutelato dalle norme cui il prestatore è soggetto nello stato membro in cui è stabilito. (Corte di Giustizia delle CE, sentenza in causa C-355/98 – *Commissione vs. Belgio*). Una restrizione alla libertà di stabilimento e alla prestazione di servizi può essere giustificata dalla esigenza di tutela dei destinatari di tali servizi qualora gli stessi risultino prestati da soggetti non aventi le necessarie qualifiche professionali o morali. (Corte di Giustizia delle CE, sentenza 25 luglio 1991 in causa C 76/90, *Sager*). L'interesse pubblico può giustificare una restrizione alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione di servizi. (sentenza *Sager*, cit.). Diversamente, ammettendo un'operatività indiscriminata nell'ambito del mercato del lavoro di Agenzie anche prive ovvero dotate di insufficienti requisiti di natura finanziaria, pertanto difficilmente idonei a garantire le posizioni giuridiche soggettive coinvolte, si verificherebbe un ingiustificato perpetrarsi di una disparità di trattamento nei confronti delle Agenzie italiane alle quali si richiede e, se ne controlla possesso e permanenza, di tutti i requisiti previsti dalla legge italiana, con grave pregiudizio anche delle condizioni di libera concorrenza e non discriminazione.

Le tesi sostenute dalle Autorità italiane hanno trovato accoglimento e hanno indotto la Commissione europea ad archiviare il dossier di infrazione con decisione del 14 marzo 2011, ragione per cui può affermarsi che, allo stato attuale, nella materia in questione non risultano pendenti procedure di infrazione.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi comunitari.

Gli Stati membri, ai sensi dell'art. 10 TCE hanno l'obbligo di adottare misure idonee a garantire l'applicazione e l'operatività nell'ordinamento giuridico interno, sia degli obblighi derivanti dai Trattati (diritto originario), sia dagli atti delle Istituzioni Europee (diritto derivato) Si tratta del principio di leale collaborazione. Nell'ordinamento giuridico italiano, tale principio, trova il proprio fondamento nell'art. 11 della Costituzione, che sancisce una limitazione della sovranità dello Stato italiano, nei confronti di Organismi sovranazionali, nel caso specifico, dell'Unione europea. Con riferimento al diritto derivato, la questione si pone solo con riferimento alle direttive comunitarie, atteso che il regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabili ai cittadini degli Stati membri e le decisioni sono obbligatorie in tutti i loro elementi soltanto per i singoli destinatari. Le direttive, ai sensi dell'art. 249 TCE (in seguito: art. 288 del TFUE), dettano solo un obbligo di risultato, lasciando agli Stati membri la scelta circa gli strumenti normativi da utilizzare per ottenerlo. La fase discendente costituisce il processo di recepimento delle direttive nell'ordinamento italiano. La legge Comunitaria è il principale strumento di attuazione della normativa comunitaria e disciplina modalità e tempi per il recepimento delle direttive. Essa è regolata dalla legge 4

febbraio 2005, n. 11, "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione Europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari".

Il Decreto di recepimento della Direttiva 2008/104/CE predisposto a seguito della legge 4 giugno 2010, n. 96 (legge comunitaria del 2009) costituisce, quindi, atto necessario per il rispetto degli impegni comunitari assunti dallo Stato italiano, ai sensi dell'art. 11 della Costituzione.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi dinanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Con riferimento alla giurisprudenza prevalente della Corte di Giustizia delle Comunità europee in materia si segnalano in particolare due pronunce della Corte di Giustizia, di cui si riportano qui di seguito le massime più significative:

"la libera prestazione di servizi, peraltro, quale principio fondamentale del Trattato può essere limitata solo da norme giustificate da ragioni di interesse generale applicabili a tutte le persone o imprese che esercitino un'attività nel territorio del paese membro ospitante, qualora tale interesse non sia tutelato dalle norme cui il prestatore è soggetto nello stato membro in cui è stabilito". (Corte di Giustizia delle CE, sentenza in causa C-355/98, *Commissione vs. Belgio*)

Una restrizione alla libertà di stabilimento e alla prestazione di servizi può essere giustificata dall'esigenza di tutela dei destinatari di tali servizi qualora gli stessi risultino prestati da soggetti non aventi le necessarie qualifiche professionali o morali. (Corte di Giustizia delle CE, sentenza 25 luglio 1991 in causa C 76/90, *Sager*).

L'interesse pubblico può giustificare una restrizione alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione di servizi. (sentenza *Sager*, cit.).

Per quanto riguarda l'operatività della direttiva 2008/104/CE, non risultano allo stato pendenti giudizi dinanzi agli Organi giurisdizionali comunitari, anche perché si tratta di direttiva che dovrà essere recepita negli ordinamenti nazionali entro il 5 dicembre 2011.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi dinanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto

Non si rilevano linee prevalenti della giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo sulla materia oggetto del progetto di Decreto di recepimento.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea

Sul punto sembra interessante procedere a un'analisi comparativa dell'esperienza italiana con quella di altri Paesi europei, sia di tradizione continentale che di area anglosassone.

Come si è visto, la legge italiana subordina l'abilitazione all'attività di collocamento privato all'iscrizione in un apposito Albo istituito presso il Ministero del lavoro e al rilascio di un'apposita autorizzazione. Per il rilascio devono sussistere determinate condizioni, quali: una garanzia finanziaria, un'organizzazione strutturata e la presenza sul territorio. L'autorizzazione è rilasciata in via provvisoria e dopo due anni, se nulla osta, è rilasciata in modo definitivo.

Analoga alla disciplina italiana è quella spagnola. L'ordinamento ispanico richiede, infatti, il rilascio di un'autorizzazione, previo accertamento dell'esistenza delle seguenti condizioni: speciali permessi amministrativi, una struttura organizzativa minima, oggetto sociale esclusivo, adempimento degli obblighi relativi al pagamento delle retribuzioni e al versamento dei contributi sociali. E' altresì dovuto il versamento di idonea garanzia finanziaria. L'autorizzazione viene rilasciata per un anno e rinnovata, dopo tre anni diventa definitiva.

Diversa è la disciplina tedesca. In Germania sino al 2002 le Agenzie private di collocamento potevano operare soltanto se in possesso dell'autorizzazione concessa dall'Ufficio federale del lavoro. Ora tale autorizzazione non è più necessaria, esse però devono registrarsi come attività economica.

Un approccio maggiormente liberale è ravvisabile in Olanda e nel Regno Unito. In Olanda l'obbligo di autorizzazione è venuto meno nel 1998. Tale eliminazione ha determinato una forte diffusione di Agenzie, senza particolari requisiti tecnici e professionali. Per tale motivo sono state avanzate richieste per la reintroduzione dell'obbligo di autorizzazione.

Nel Regno Unito l'obbligo di autorizzazione è esistito fino al 1994. Attualmente, invece, è necessaria una semplice dichiarazione resa alle Autorità fiscali e l'iscrizione al registro commerciale. Esiste l'Employment Agency Standards Office competente per controlli e verifiche sulla corretta applicazione della normativa. In caso di gravi violazioni, essa può vietare a certi operatori la gestione delle Agenzie.

PARTE III - ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

16) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso

Lo schema di decreto in esame introduce alcune definizioni normative, ma in perfetta aderenza ed ottemperanza rispetto al paradigma comunitario di riferimento.

In particolare, il testo normativo in questione introduce, modificando *in parte qua* il precedente, delle nuove definizioni, la nozione di "missione", intesa come il periodo durante il quale il lavoratore dipendente da un'Agenzia di somministrazione di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a) e b), è messo a disposizione di un utilizzatore di cui all'articolo 20, comma 1, affinché svolga temporaneamente la propria attività nell'interesse, nonché sotto il controllo e la direzione dello stesso;

Viene, poi, introdotta la nuova definizione di "condizioni di base di lavoro e d'occupazione", intese come le condizioni di lavoro e d'occupazione previste da disposizioni legislative, regolamentari e amministrative, da contratti collettivi o da altre disposizioni vincolanti di portata generale in vigore presso un utilizzatore di cui all'articolo 20, comma 1, relative a:

- 1) l'orario di lavoro, le ore di lavoro straordinario, le pause, i periodi di riposo, il lavoro notturno, le ferie e i giorni festivi;
- 2) la retribuzione;".

In ordine alla necessità di tale integrazione delle disposizioni normative vigenti in materia, in particolare l'art. 2 del D. Lgs. n. 276/2003, sembra ravvisarsi in un'esigenza, da un lato di una locuzione di più ampio respiro al fine di consentire un'applicazione della normativa in esame a fattispecie concrete che si traducano nella situazione individuata e qualificata come "missione", dall'altro lato sembra, tale locuzione, meglio rispondere alla qualificazione giuridica delle fattispecie in questione come definite anche a livello comunitario.

Si rileva, infatti, per la parte di competenza, come nell'accezione giuslavoristica il termine "missione" individua una situazione modificativa del luogo di lavoro, differente però da quelle indicate come trasferimento, distacco o trasferta. Mentre il trasferimento si distingue per il carattere definitivo del provvedimento in ordine al nuovo luogo di lavoro, negli altri casi vi è una collocazione del lavoratore sempre temporanea presso altre sedi. Così, mentre il distacco o comando è l'assegnazione temporanea, ma per un congruo periodo di tempo di un lavoratore presso un'impresa diversa avente sede altrove; la missione è una prestazione lavorativa che si svolge lontano dalla sede abituale di servizio, di norma dura di più della trasferta ma meno del distacco ed, in linea generale, la sede operativa della missione è più lontana dalla sede abituale del luogo di lavoro.

Nella sostanza l'istituto della missione risulta utilizzato anche in giurisprudenza per indicare un mutamento di sede temporaneo (a differenza del trasferimento), alle dipendenze dello stesso datore di lavoro.

17) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi

Da un'analisi delle previsioni contenute nel progetto di decreto risulta la correttezza dei riferimenti normativi

in esso contenuti.

18) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti

Il decreto di recepimento in oggetto ha previsto integrazioni e delle modifiche al vigente Decreto legislativo 276/03, che regola la disciplina delle Agenzie di somministrazione.

Il ricorso alla tecnica della novella al testo di base è apparsa la più congrua, dal momento che le innovazioni rese necessarie dalla necessità di recepire la direttiva 2008/104/CE vanno ad innestarsi su un *corpus* normativo già delineato (gli articoli 20 e seguenti del D.Lgs. 276/2003).

19) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo nel testo normativo

Non risultano effetti abrogativi impliciti di disposizioni del Decreto di recepimento, né la loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

20) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di riviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente

Non risultano disposizioni dell'atto normativo aventi effetti retroattivi, né alcuna reminescenza di norme precedentemente abrogate o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

21) Verifica delle presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo

Non risultano deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

22) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione

Non sono previsti successivi atti attuativi.

23) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati o riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Con riferimento alla piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e riferimenti statistici attinenti alle Agenzie di somministrazione si rileva che il Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali detiene l'Albo informatico delle Agenzie per il lavoro, che costituisce una banca dati contenente tutti i dati delle Agenzie autorizzate e operanti nel mercato del lavoro italiano.

Allo stato, non appare necessario acquisire o commissionare elaborazioni statistiche in relazione alla materia oggetto di regolazione.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

Oggetto: Schema di Decreto legislativo di recepimento della Direttiva 2008/104/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa al lavoro tramite Agenzia interinale

Referente A.I.R.: Dott.ssa Grazia Strano – Direttore Direzione generale per le politiche dei servizi per il lavoro

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

SEZIONE I IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

A) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente.

Lo schema di Decreto Legislativo mira a recepire nell'ordinamento nazionale la Direttiva 2008/104/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa al lavoro tramite Agenzia interinale, secondo le indicazioni inserite nella legge 4 giugno 2010, n. 96 (Legge comunitaria 2009.)

Nell'ordinamento giuridico italiano la disciplina delle Agenzie interinali è dettata dal Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, emanato in attuazione della legge delega 14 febbraio 2003 n. 30 (c.d. legge Biagi) e dalla normativa di attuazione (D.M. 23/12/03, D.M. 04/05/04).

In particolare, alla 'somministrazione di lavoro' (nozione di diritto interno che coincide con l'ambito di esercizio dell'attività delle agenzie di lavoro interinale secondo la nomenclatura comunitaria) è dedicato il Capo I del Titolo III del citato d.lgs. 276 (articoli da 20 a 28).

B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione.

L'intervento normativo in oggetto assume il carattere della necessità poiché il D Lgs.n. 276/03 non risulta conforme *in toto* alle previsioni della Direttiva 2008/104/CE, pertanto, con tale Decreto si introdurranno modifiche e integrazioni agli articoli 2, 18, 20, 21, 22 e 23 del Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, senza alcuna abrogazione di norme vigenti nell'ordinamento italiano.

Quindi, la ragione principale dell'intervento normativo proposto non risiede in specifiche criticità emerse in relazione all'attuale quadro normativo nazionale, bensì nella necessità di conformarsi a specifici obblighi di matrice comunitaria.

Ad ogni modo si osserva che con riferimento all'incontro tra domanda e offerta nel mercato del lavoro, si è assistito negli ultimi decenni a un ribaltamento di prospettiva dei principi ispiratori, passando da un regime monopolistico del collocamento pubblico, rivelatosi inefficace, a una visione più liberale e aperta a nuovi operatori.

Un notevole impulso è derivato dall'intervento della Corte di Giustizia delle Comunità europee che, nella nota sentenza dell'11 dicembre 1997, causa C-55/96 (cd. Causa *Job Centre*) ha ritenuto il monopolio pubblico del collocamento contrario alla disciplina europea della concorrenza.

Il D.LG 276/03 (c.d. 'decreto Biagi') emanato, dunque, con il precipuo scopo di ridisegnare l'organizzazione del mercato del lavoro, al fine di imprimere lo stesso dei caratteri di trasparenza ed efficienza, in modo da garantire le opportunità di lavoro e fornire maggiori servizi per ridurre la disoccupazione, ha fissato precisi requisiti che le Agenzie del lavoro devono possedere e ha stabilito meccanismi per le autorizzazioni in vista degli scopi delineati e della funzione pubblicistica per alcuni versi da queste assolta.

La *ratio* giustificatrice posta a fondamento dell'istituzione di tali agenzie giustifica anche i requisiti richiesti alle stesse ai fini della loro operatività. I requisiti richiesti risultano infatti diretti a garantire, da un lato, la solidità economico-finanziaria delle agenzie e dall'altro ad assicurare che l'attività di somministrazione sia svolta da soggetti dotati di un elevato grado di affidabilità sia con riguardo all'organizzazione che alla solidità economica che al rischio che la stessa attività non determini uno sfruttamento del lavoratore.

Nel Decreto legislativo 276/03 le agenzie interinali sono denominate agenzie di somministrazione, così i due termini (il primo di matrice comunitaria; il secondo di diritto interno) possono essere considerati equivalenti. Sono previste due tipologie di agenzie di somministrazione: agenzie di tipo generalista e di tipo specialista. Secondo la vigente normativa le agenzie per il lavoro, per svolgere le attività di "somministrazione" devono iscriversi in un apposito Albo informatico (art. 4), istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (Decreto Ministeriale 23 dicembre 2003). Le agenzie, dopo l'iscrizione all'Albo, possono operare su tutto il territorio nazionale. L'autorizzazione è rilasciata, per il primo biennio di attività a titolo provvisorio. L'Amministrazione adotta il provvedimento di autorizzazione e contestualmente iscrive il soggetto autorizzato all'albo delle Agenzie per il lavoro. Il provvedimento di autorizzazione deve essere rilasciato entro il termine massimo di 60 giorni dalla presentazione dell'istanza, altrimenti formandosi il cosiddetto silenzio-assenso mentre decorsi due anni di attività, su richiesta del soggetto autorizzato, il Ministero rilascia l'autorizzazione a tempo indeterminato subordinatamente alla verifica del corretto andamento dell'attività svolta.

L'iscrizione all'Albo ha valore di pubblicità-dichiarativa, nel senso che le Agenzie iscritte possono ritenersi affidabili e solide quanto al capitale sociale e serie quanto alle persone che vi operano. Ciò, a salvaguardia dell'affidabilità dei terzi e a tutela di una leale concorrenza.

Nel delineato quadro normativo in materia, si inserisce l'attuazione della Direttiva in questione. Direttiva avente ad oggetto il "lavoro tramite agenzia interinale", ed infatti, da un attento esame del testo, la stessa sembra diretta piuttosto ad informare la normativa interna in materia di tutela del lavoro ai principi comunitari. In altri termini la preoccupazione del legislatore comunitario sembra essere diretta agli aspetti di natura prettamente privatistica del rapporto di lavoro instaurato tramite agenzia interinale, piuttosto che agli aspetti di natura pubblicistica.

C) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo.

Anche nella presente sede deve ribadirsi che la ragione principale dell'intervento normativo proposto non risiede in specifiche problematiche emerse in relazione all'attuale quadro normativo nazionale, bensì nella necessità di conformarsi a specifici obblighi di matrice comunitaria.

Ad ogni modo, da un'attenta analisi ermeneutica del testo comunitario di riferimento, emerge che già a partire dai "Considerando", si evince come prioritario sia il rispetto dei diritti fondamentali e dei principi riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nel pieno rispetto

dell'art. 31 della Carta, secondo il quale *“ogni lavoratore ha diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose ed una limitazione della durata massima del lavoro, a periodi di riposo e a ferie retribuite”* in un mercato interno diretto a realizzare un miglioramento della condizioni di vita dei lavoratori anche in riferimento alla flessibilità dell'orario di lavoro e alla garanzia del posto di lavoro, nel rispetto di un giusto equilibrio tra flessibilità e sicurezza.

Nel testo della Direttiva, il legislatore comunitario, tuttavia, evidenzia come *“il ricorso al lavoro temporaneo tramite agenzia, la posizione giuridica, lo status e le condizioni di lavoro dei lavoratori nell'ambito dell'U.E., essendo caratterizzati da grande diversità, al fine di garantire ed assicurare una tutela dei diritti dei lavoratori interinali [risulta] necessario un quadro normativo non discriminatorio, trasparente e proporzionato, seppure nel rispetto delle diversità dei mercati del lavoro e delle condizioni industriali”*. (10 Considerando).

Precisa, inoltre il legislatore comunitario, che per far fronte in modo flessibile alla diversità dei mercati del lavoro e delle relazioni industriali, gli Stati membri possono permettere alle parti sociali di definire condizioni di lavoro e d'occupazione, purché sia rispettato il livello globale di tutela dei lavoratori tramite agenzia interinale.

Ad ogni modo, al fine di conseguire un miglioramento della base minima di tutela dei lavoratori tramite agenzia interinale e di coniugarla con l'adeguata salvaguardia degli interessi degli operatori di settore, l'articolo 4 della direttiva stabilisce che gli Stati membri effettuino un riesame dei divieti e delle restrizioni all'esercizio di tali attività, al fine di verificarne la compatibilità con i principi del Trattato e con le ragioni di interesse generale che in materia vengono in rilievo.

E in tema di riesame dei divieti e delle restrizioni, allorché imposti al ricorso al lavoro tramite agenzie interinali, si legge all'art. 1 della Direttiva de qua, che questi sono giustificati *“soltanto da ragioni di interesse generale che investono in particolare la tutela dei lavoratori tramite agenzia interinale, le prescrizioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro o la necessità di garantire il buon funzionamento del mercato del lavoro e la prevenzione di abusi”*, rimanendo *“impregiudicati i requisiti nazionali in materia di registrazione, autorizzazione, certificazione, garanzia finanziaria o controllo delle agenzie di lavoro interinale”*, aggiunge l'art. 4, della Direttiva in questione.

D) Descrizione degli obiettivi da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento.

La direttiva 2008/104/CE è finalizzata a garantire in primo luogo la tutela dei lavoratori dipendenti dalle agenzie di lavoro interinale, ossia dalle agenzie di somministrazione (secondo la terminologia utilizzata dal d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, c.d. 'decreto Biagi'), e a migliorare la qualità del lavoro svolto da tali lavoratori, inviati in missione dalle agenzie di somministrazione presso imprese utilizzatrici.

La predetta tutela, in particolare, è assicurata dalle seguenti disposizioni della direttiva:

- art. 3, che pone alcune definizioni, tra le quali le definizioni di “agenzia interinale”, “missione” e “condizioni di base di lavoro e d'occupazione”;
- art. 5, che prevede il principio della parità di trattamento dei lavoratori tramite agenzia interinale (ossia i lavoratori dipendenti dalle agenzie di somministrazione, ai sensi del d.lgs. n. 276/2003) rispetto ai lavoratori dipendenti dall'impresa utilizzatrice che svolgano il medesimo lavoro;
- art. 6, che disciplina l'accesso all'occupazione, alle attrezzature collettive e alla formazione professionale dei lavoratori somministrati;
- art. 7, che disciplina la rappresentanza sindacale dei lavoratori tramite agenzia interinale;
- art. 8, che prevede l'obbligo di informativa agli organi rappresentativi dei lavoratori in ordine al ricorso al lavoro interinale.

Vi è poi l'art. 10, che impone agli Stati membri di individuare il regime sanzionatorio applicabile alle violazioni delle disposizioni nazionali di attuazione della direttiva.

Ciò posto, va osservato che il d.lgs. n. 276/2003 già contiene disposizioni che sono rilevanti ai fini del recepimento di gran parte delle previsioni della direttiva.

In particolare, per quanto riguarda l'art. 7, comma 1, della direttiva, che regola i diritti sindacali dei lavoratori dipendenti dalle agenzie interinali con particolare riferimento agli organi rappresentativi dei lavoratori presso tali agenzie, l'ordinamento interno già riconosce tali diritti ai lavoratori somministrati. poiché l'art. 24, comma 1. del d.lgs. n. 276/2003 richiama espressamente la legge n. 300 del 1970 (c.d. Statuto dei lavoratori), ivi compreso, quindi, il titolo III. sull'attività sindacale (art. 19 e segg.).

L'art. 19 della legge citata, infatti, prevede il diritto generalizzato di costituire rappresentanze sindacali aziendali ad iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva. In attuazione di tale disposizione, il vigente contratto collettivo nazionale di lavoro per la categoria delle agenzie di somministrazione di lavoro prevede una specifica disciplina in ordine al sistema di rappresentanza unitaria per i lavoratori in somministrazione.

E' necessario, comunque, apportare al citato decreto alcune modifiche ed integrazioni, al fine di renderlo pienamente conforme al disposto della direttiva. Il presente schema di decreto, pertanto – che dovrà essere emanato in attuazione dell'art. 1 e dell'allegato B della legge n. 96/2010 (legge comunitaria 2009) – è volto ad apportare tali modifiche ed integrazioni al citato decreto n. 276.

E) Indicazione delle categorie di soggetti pubblici e privati destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

I destinatari di tale intervento normativo sono i soggetti pubblici e privati che sono agenzie di lavoro interinale o imprese utilizzatrici.

SEZIONE 2 PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

Ai fini del rispetto del corretto *iter* volto all'emanazione del decreto legislativo di recepimento sono effettuate le procedure di consultazione delle parti sociali sia in ordine allo schema del medesimo decreto che in relazione al sopra richiamato riesame dei divieti e delle restrizioni al ricorso al lavoro tramite le agenzie interinali, come specificatamente richiesto dall'articolo 4 della Direttiva.

E' già stato avviato l'iter di consultazione con le organizzazioni rappresentative di parte datoriale e con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei lavoratori, che prosegue nell'iter di approvazione dello schema di decreto legislativo.

Giova rammentare, comunque, che la stessa legge delega (l. 96 del 2010, art. 2, co. 1, lettera g)) stabilisce che “nella predisposizione dei decreti legislativi, relativi alle direttive elencate negli allegati A e B, si tiene conto delle esigenze di coordinamento tra le norme previste nelle direttive medesime e quanto stabilito dalla legislazione vigente, con particolare riferimento alla normativa in materia di lavoro e politiche sociali, per la cui revisione è assicurato il coinvolgimento delle parti sociali interessate, ai fini della definizione di eventuali specifici avvisi comuni e dell'acquisizione, ove richiesto dalla complessità della materia, di un parere delle stesse parti sociali sui relativi schemi di decreto legislativo”.

SEZIONE 3 LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO

Non si è rivelata possibile l'opzione del non intervento sia perché lo schema normativo in questione mira ad ottemperare a puntuali obblighi di matrice comunitaria; sia perché l'esame della normativa nazionale in materia (in particolare: artt. 20 e seguenti del d.lgs. 276 del 2003) ha palesato alcune lacune e difformità rispetto al testo della direttiva 2008/104/CE, ragione per cui è risultato comunque indispensabile procedere al recepimento.

SEZIONE 4. LA VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE DI INTERVENTO REGOLATORIO

Trattandosi di provvedimento di recepimento di direttiva comunitaria, il decreto legislativo è l'unico strumento attuativo che deve essere adottato entro i termini di scadenza della delega, ragione per cui non può essere effettuata alcuna valutazione in ordine ad opzioni alternative di intervento regolatorio.

Come già rilevato in precedenti punti, stante l'ambito limitato dell'intervento in quanto già l'ordinamento interno recepisce largamente la direttiva in questione, non sono ipotizzabili opzioni sostanzialmente alternative.

SEZIONE 5. LA GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA

Per le motivazioni esposte nella Sezione 4, non esistendo margini di scelta alternativa allo strumento regolatorio proposto, non è richiesta alcuna giustificazione.

a) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti.

Trattandosi di attuazione di direttiva comunitaria, si utilizzano i consueti strumenti di analisi del mercato del lavoro.

b) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta

Non si rilevano svantaggi. I vantaggi derivano dalla piena attuazione della normativa comunitaria.

c) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti e indiretti

Non si prevedono obblighi informativi ulteriori rispetto a quelli espressamente previsti dalla direttiva.

d) Eventuale comparazione con altre opzioni esaminate

Come rilevato, non sono state individuate opzioni alternative

e) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

Non sono prevedibili effetti rilevanti dato l'ambito limitato dell'intervento specifico in questione.

SEZIONE 6- L'INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA' DEL PAESE

Per quanto di competenza, considerati gli aspetti pubblicistici relativi al profilo autorizzatorio, in ordine ai soggetti istanti di diritto interno e la mera iscrizione all'Albo Informatico delle agenzie per il lavoro, con finalità di natura pubblicistico-dichiarativa dei soggetti istanti con abilitazione o autorizzazione rilasciata da Paesi membri dell'U.E., sembra opportuno sottolineare, *de iure condendo*, gli aspetti di non poco conto relativi all'incidenza della normativa in esame sul corretto funzionamento del mercato e sulla competitività del Paese.

Nello specifico, si evidenzia, infatti, come ai fini dell'iscrizione all'Albo Informatico delle agenzie istanti aventi sede in Paesi membri dell'U.E., queste oltre al possesso di un "provvedimento amministrativo o titolo abilitativo", ottenuto nel Paese di provenienza, stante la normativa interna che, alla luce dei "Considerando" che precedono, dovrebbero possedere "*i requisiti nazionali in materia di registrazione, autorizzazione, certificazione, garanzia finanziaria o controllo o controllo delle agenzie di lavoro interinale*". Inoltre le agenzie comunitarie, per operare in Italia dovrebbero avere anche adempiuto ad "*analoghi obblighi*" nel Paese di provenienza, assolvendo l'iscrizione all'Albo, alla funzione sopradetta.

La vigente normativa di diritto interno specifica, infatti, a quali condizioni soggetti giuridici di diritto pubblico o privato possono proporsi come soggetti operativi nel collocamento della manodopera nel mercato del lavoro, e ne elenca i requisiti.

In particolare quelli richiesti *ex lege* sono, ai sensi dell'art. 5, comma 1 e 2, del D. Lgs. n. 276/2003, requisiti attinenti la sfera giuridica personale dei soggetti agenti e requisiti concernenti l'ambito oggettivo di natura prettamente economico-finanziaria.

Ad ogni modo, lo schema di decreto in questione stabilisce la salvaguardia delle disposizioni in tema di iscrizione delle agenzie per il lavoro all'albo informatico di cui all'articolo 4 del decreto legislativo n. 276 del 2003, nonché in ordine al possesso dei requisiti giuridici e finanziari di cui all'articolo 5 del medesimo decreto.

SEZIONE 7- LE MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

a) Soggetti responsabili dell'intervento regolatorio

Il decreto legislativo viene emanato su proposta del Ministro per gli affari europei e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con i Ministri degli affari esteri, della giustizia, dell'economia e delle finanze.

b) Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento

Si tratta di un intervento normativo obbligatorio per recepire nell'ordinamento interno una direttiva comunitaria, per cui saranno utilizzati gli ordinari strumenti di pubblicità e comunicazione per tali fattispecie.

c) Strumenti per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio

In tali casi, spetta alla Commissione europea verificare l'avvenuto recepimento da parte dello Stato italiano della normativa comunitaria entro i termini prescritti, pena l'apertura della procedura d'infrazione.

d) Eventuali meccanismi per la revisione e per l'adeguamento periodico da sottoporre eventuale a V.I.R.

Come stabilito dal dPCM 19 novembre 2009, n. 212 recante: *"Disciplina attuativa della verifica dell'impatto della regolamentazione, ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246"*, il Ministero del lavoro e politiche sociali l'istruzione, dell'università e della ricerca, effettuerà la verifica dopo un biennio dalla entrata in vigore dell'intervento attraverso periodici controlli sul grado di raggiungimento delle finalità, dei costi e degli effetti prodotti, del livello di osservanza delle prescrizioni.



Ministero dell' Economia e delle Finanze

UFFICIO LEGISLATIVO ECONOMIA

Roma, - 5 DIC. 2011

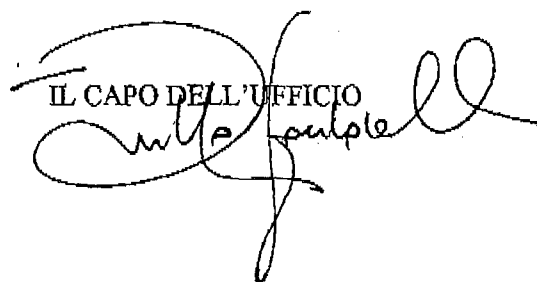
Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
Al Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi
ROMA

e, p.c. All' Ufficio legislativo Finanze

Al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato
SEDE

OGGETTO: Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2008/104/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008, relativa al lavoro tramite agenzia interinale.

Si trasmette, per i successivi adempimenti di competenza, il testo dello schema di decreto meglio individuato in oggetto, munito del "visto" del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

IL CAPO DELL'UFFICIO




*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

ISPETTORATO GENERALE PER I RAPPORTI FINANZIARI
CON L'UNIONE EUROPEA
UFFICIO IV

Roma, 25/11/2011

Prot. Nr. 122900
Rif. Prot. Entrata Nr. 122821
Allegati: 1
Risposta a Nota del:

All'Ufficio del Coordinamento Legislativo
Ufficio Legislativo - Economia
S E D E

e, p. c. All'Ufficio Legislativo - Finanze
S E D E

OGGETTO: Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2008/104/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa al lavoro tramite agenzia interinale.

Si fa riferimento all'atto indicato in oggetto, trasmesso, per posta elettronica certificata, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi, ai fini delle verifiche tecniche di competenza.

Al riguardo, nel rappresentare di non avere osservazioni da formulare, si restituisce bollinato il testo unitamente alla relazione tecnica positivamente verificata.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Aut. S.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE UFFICIO DEL COORDINAMENTO LEGISLATIVO <i>Ufficio Legislativo - Economia</i>
- 5 DIC. 2011
Prot. n. <i>15607</i>

Relazione tecnica

Il presente schema di decreto è finalizzato a rendere pienamente conformi le disposizioni di cui al d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 (c.d. 'decreto Biagi') al disposto della direttiva 2008/104/CE, la quale è volta a garantire la tutela dei lavoratori dipendenti dalle agenzie di lavoro interinale, ossia dalle agenzie di somministrazione di lavoro (secondo la terminologia utilizzata dal citato decreto n. 276), e a migliorare la qualità del lavoro svolto da tali lavoratori, inviati in missione dalle agenzie di somministrazione presso imprese utilizzatrici.

Nello specifico, le modifiche ed integrazioni apportate dal presente provvedimento al d.lgs. n. 276/2003 hanno per oggetto alcune disposizioni del decreto n. 276 che recano le definizioni rilevanti ai fini della presente materia, la disciplina del rapporto di lavoro dei lavoratori dipendenti dalle agenzie di somministrazione, nonché l'art. 18 del medesimo decreto, il quale reca l'apparato sanzionatorio previsto per le violazioni in materia di somministrazione di lavoro.

Tale apparato sanzionatorio, in particolare, viene integrato estendendo alcune sanzioni già previste dal decreto n. 276 alle violazioni delle disposizioni del medesimo decreto (già in vigore o introdotte dal presente provvedimento) rilevanti ai fini del recepimento di alcuni principi e disposizioni della direttiva.

Le previsioni del presente schema di decreto, pertanto, hanno natura ordinamentale e non comportano effetti finanziari. Anche l'applicazione delle nuove disposizioni sanzionatorie introdotte dal provvedimento rientra nell'attività di vigilanza ordinaria degli organi ispettivi già esistenti.

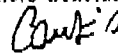
In conclusione, l'attuazione del presente decreto non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e le Amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli
effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009 (n. 196), ha
avuto esito:

POSITIVO NEGATIVO



Il Ragioniere Generale dello Stato



- 5 210.000

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2008/104/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, DEL 19 NOVEMBRE 2008, RELATIVA AL LAVORO TRAMITE AGENZIA INTERINALE.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

VISTI gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

VISTA la direttiva 2008/104/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa al lavoro tramite agenzia interinale;

VISTO il decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, recante attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30;

VISTA la legge 4 giugno 2010, n. 96, recante disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria per il 2009, ed in particolare gli articoli 1 e 2 e l'allegato B;

VISTO l'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400;

VISTO il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 23 dicembre 2003, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 52 del 3 marzo 2004, recante modalità di presentazione delle richieste di autorizzazione per l'iscrizione all'Albo delle agenzie per il lavoro;

VISTA la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del.....;

SENTITE le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro;

ACQUISITO il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, espresso nella seduta del.....;

ACQUISITI i pareri delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

VISTA la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del

SULLA PROPOSTA del Ministro per gli affari europei e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con i Ministri degli affari esteri, della giustizia e dell'economia e delle finanze;

EMANA

il seguente decreto legislativo:

ART. 1

(Campo di applicazione)

1. Il presente decreto si applica ai lavoratori a tempo determinato ed indeterminato dipendenti dalle agenzie di somministrazione di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a) e b), del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, di seguito denominato 'decreto'.
2. I contratti collettivi nazionali, stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro, possono applicare o introdurre disposizioni più favorevoli per i lavoratori di quelle previste dal presente decreto. Restano ferme le disposizioni in tema di iscrizione delle agenzie per il lavoro all'Albo informatico di

cui all'articolo 4 del decreto, nonché in ordine al possesso dei requisiti giuridici e finanziari di cui all'articolo 5 del medesimo decreto.

ART. 2

(Modifiche all'articolo 2 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276)

1. All'articolo 2, comma 1, del decreto, dopo la lettera *m)* sono aggiunte, in fine, le seguenti:

“ *m-bis)* ‘missione’: il periodo durante il quale il lavoratore dipendente da un’agenzia di somministrazione di cui all’articolo 4, comma 1, lettere a) e b), è messo a disposizione di un utilizzatore di cui all’articolo 20, comma 1, affinché svolga temporaneamente la propria attività nell’interesse, nonché sotto il controllo e la direzione dello stesso;

m-ter) ‘condizioni di base di lavoro e d’occupazione’: le condizioni di lavoro e d’occupazione previste da disposizioni legislative, regolamentari e amministrative, da contratti collettivi o da altre disposizioni vincolanti di portata generale in vigore presso un utilizzatore di cui all’articolo 20, comma 1, con particolare riferimento a:

- 1) l’orario di lavoro, le ore di lavoro straordinario, le pause, i periodi di riposo, il lavoro notturno, le ferie e i giorni festivi;
- 2) la retribuzione;
- 3) la protezione delle donne in stato di gravidanza e in periodo di allattamento, nonché la protezione di bambini e giovani; la parità di trattamento fra uomo e donna, nonché altre disposizioni in materia di non discriminazione.”.

ART. 3

(Modifiche all'articolo 18 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276)

1. All'articolo 18 del decreto sono apportate le seguenti modifiche:

a) dopo il comma 3 è inserito il seguente: “*3-bis.* La violazione delle disposizioni di cui all’articolo 23, comma 1 e, per il solo utilizzatore, di cui all’articolo 23, comma 4, secondo periodo, e comma 7-bis, nonché di cui all’articolo 24, comma 4, lettere a) e b), è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria prevista dal comma 3.”;

b) dopo il comma 4 sono inseriti i seguenti:

“ *4-bis.* Fatte salve le ipotesi di cui all’articolo 11, comma 2, è punito con la sanzione penale prevista dal comma 4, primo periodo, chi esiga o comunque percepisca compensi da parte del lavoratore in cambio di un’assunzione presso un utilizzatore.

4-ter. Fatte salve le ipotesi di cui all’articolo 11, comma 2, è punito con la sanzione penale prevista dal comma 4, primo periodo, chi esiga o comunque percepisca compensi da parte del lavoratore nel caso in cui quest’ultimo stipuli un contratto di lavoro o avvii un rapporto di lavoro con l’utilizzatore dopo una missione presso quest’ultimo.

4-quater. Nelle ipotesi di cui ai commi *4-bis* e *4-ter*, in aggiunta alla sanzione penale è disposta la cancellazione dall’albo.”.

ART. 4

(Modifiche all'articolo 20 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276)

1. All'articolo 20, comma 2, del decreto sono apportate le seguenti modifiche:

- a) al primo periodo, le parole: "per tutta la durata della somministrazione" sono sostituite dalle seguenti: "per tutta la durata della missione";
- b) al secondo periodo, le parole: "per i periodi in cui non svolgono la prestazione lavorativa presso un utilizzatore" sono sostituite dalle seguenti: "per i periodi in cui non sono in missione presso un utilizzatore".

ART. 5

(Modifiche all'articolo 21 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276)

1. All'articolo 21, comma 3, del decreto le parole: "nonché la data di inizio e la durata prevedibile dell'attività lavorativa presso l'utilizzatore" sono sostituite dalle seguenti: "nonché la data di inizio e la durata prevedibile della missione".

ART. 6

(Modifiche all'articolo 22 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276)

1. All'articolo 22 del decreto, dopo il comma 3 è inserito il seguente:
" 3-bis. Le assunzioni a tempo indeterminato e a tempo determinato, ai sensi del presente articolo, possono essere effettuate anche con rapporto di lavoro a tempo parziale. In tale caso, trova applicazione il decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 61, e successive modificazioni, in quanto compatibile con le disposizioni del presente decreto."

ART. 7

(Modifiche all'articolo 23 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276)

1. All'articolo 23 del decreto sono apportate le seguenti modifiche:
 - a) al comma 1, il primo periodo è sostituito dal seguente: "Per tutta la durata della missione presso un utilizzatore, i lavoratori dipendenti dal somministratore hanno diritto a condizioni di base di lavoro e d'occupazione complessivamente non inferiori a quelle dei dipendenti di pari livello dell'utilizzatore, a parità di mansioni svolte.";
 - b) dopo il comma 7 è inserito il seguente:
" 7-bis. I lavoratori dipendenti dal somministratore sono informati dei posti vacanti presso l'utilizzatore, affinché possano aspirare, al pari dei dipendenti di quest'ultimo, a ricoprire posti di lavoro a tempo indeterminato. Tali informazioni possono essere fornite mediante un avviso generale opportunamente affisso all'interno dei locali dell'utilizzatore presso il quale e sotto il cui controllo detti lavoratori prestano la loro opera.";
 - c) al comma 8, le parole: "In caso di somministrazione di lavoro a tempo determinato" sono soppresse e le parole: "al termine del contratto di somministrazione" sono sostituite dalle seguenti: "al termine della sua missione".

ART. 8

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le Amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.