

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2692

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BOFFARDI, ARMELLIN, CAPPELLI, CITTERIO, CONTU,  
DAL CASTELLO, FERRARI SILVESTRO, FOTI, GARAVA-  
GLIA, MEROLLI, NAPOLI, PAVONE, PERRONE, PICANO,  
PICCOLI MARIA SANTA, QUIETI, ROCELLI, RUSSO FER-  
DINANDO, RUSSO GIUSEPPE, SCAIOLA, SINESIO, STE-  
GAGNINI, ZANFORLIN, ZOPPI, ZURLO**

*Presentata il 1° luglio 1981*

Modifiche alla legge 10 gennaio 1935, n. 112,  
concernente l'istituzione del libretto del lavoro

ONOREVOLI COLLEGHI! — Attualmente nel nostro paese la conoscenza di chi, italiano o straniero, svolge una attività o è assente dal lavoro e per quale motivo, di chi ha due o più occupazioni e di quale tipo, di chi è disoccupato e perché, è molto approssimativa.

Tale imperfetta conoscenza si riscontra, altresì, per quanto riguarda la cultura dei lavoratori, la loro preparazione professionale, le mansioni che svolgono ed in quali attività, località ed impresa, il guadagno complessivo che i medesimi effettivamente realizzano, i posti di lavoro esistenti nelle diverse qualifiche per cui

non è preventivabile il personale da preparare.

Il suddetto stato di cose, che denota inefficienza organizzativa e ignoranza della realtà dell'occupazione, rende difficilissima una qualche risposta positiva all'attuale pressante richiesta di occupazione.

In conseguenza, i giovani che attendono per troppo tempo un posto di lavoro, in molti casi, sono costretti ad accettare lavoro nero o a vivere di espedienti perdendo la cognizione del valore morale del lavoro qualunque esso sia, o a seguire orientamenti pericolosi per la società come dimostra il numero dei

reati, anche gravissimi, in continuo aumento, come quelli dovuti al terrorismo.

Gli anziani che tendono ad aumentare anno per anno, non utilizzandoli con una occupazione che serva a rendere più efficace la difesa della loro salute e meno insoddisfacente la loro vita, specie di coloro che hanno pensioni molto basse, diverranno per la società un peso insopportabile a causa del crescente onere per il pensionamento e per l'assistenza socio-sanitaria. Ed inoltre diverranno sempre più fonte inesauribile del lavoro nero essendo per loro preclusa ogni altra occupazione.

Infatti, non solo non possono fare affidamento sul lavoro a pieno tempo, ma neanche sul *part time*, perché moltissimi che hanno una occupazione stabile a pieno tempo, contemporaneamente ne hanno una seconda a tempo parziale.

Neppure possono fare affidamento sull'attività di volontariato, perché molti giovani chiedono, ed in taluni casi ottengono, la riduzione delle attività volontarie per far allargare gli organici allo scopo di creare nuovi posti di lavoro, giustificando la richiesta con l'affermazione che il volontariato è un tipo di sfruttamento degli anziani, anche se fatto per conto di enti pubblici e per fini sociali.

Altro grande inconveniente che deriva dall'ignoranza della situazione è l'impossibilità a svolgere una efficiente azione contro la larghissima inosservanza delle discipline legali e contrattuali del lavoro con la conseguenza di mortificare la professionalità degli imprenditori onesti, di incoraggiare la concorrenza sleale, di vanificare l'attività legislativa e contrattuale.

In questa situazione di grande incertezza non si riesce a formulare, da parte della pubblica amministrazione e da parte dei privati, attendibili valutazioni sulle possibilità di incrementare l'attività produttiva da svolgere alla luce del sole e senza assistenzialismo.

Per cercare di uscire, non momentaneamente, dalla suddetta situazione, affrontando i vari problemi che si pongono, utilizzare al più alto livello la forza la-

voro disponibile, vera ricchezza dell'Italia, occorrono notizie sicure sulla realtà del mondo del lavoro.

Purtroppo, in questo periodo, non ci si può avvalere di una anagrafe del lavoro, perché gli esperimenti in corso non sono ancora positivi.

Neanche si può fare affidamento sui dati dell'INPS, perché tuttora questo istituto subisce notevoli evasioni contributive ed è costretto a calcolare le pensioni su retribuzioni il cui ammontare è fornito dai datori di lavoro.

Neppure si può contare su altri mezzi conoscitivi come gli archivi meccanici, i controlli incrociati, ecc. perché non si riesce a realizzare un sicuro reperimento delle notizie. Per questo motivo finora i suddetti mezzi hanno dato risultati molto modesti come può rilevarsi dalla larga diffusione del lavoro nero e dell'assenteismo.

Infine, non si può non rilevare l'esigenza di semplificare e ridurre gli adempimenti che sono diventati insopportabili per i fastidi che procurano, per la spesa che essi impongono.

*Un libretto che aiuti ad uscire dalla disorganizzazione.*

L'esigenza che si cominci al più presto ad operare, con strumenti più idonei, nel campo del lavoro onde avere maggiori possibilità di successo, è evidente. Al conseguimento di questo obiettivo può contribuire il libretto di lavoro istituito con la legge 10 gennaio 1935, n. 112, modificandolo nella forma, nell'uso e nelle annotazioni, per farlo divenire mezzo di autodifesa del lavoratore direttamente o tramite il sindacato e più in generale mezzo di rafforzamento dell'organizzazione del lavoro per una maggiore giustizia sociale.

Il tipo di libretto di lavoro che viene proposto trova, sotto certi aspetti, un precedente nel libretto personale dell'assicurazione generale obbligatoria invalidità e

vecchiaia gestita dall'INPS, soppresso dal luglio 1974, il cui uso era disciplinato dal regolamento di esecuzione del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3184, approvato con regio decreto 28 agosto 1924, n. 1422.

In detto regolamento era previsto: all'articolo 42, che il titolare della tessera, sulla quale venivano applicate le marche, avesse diritto a prenderne visione e quindi a controllare la regolarità dei versamenti; all'articolo 43 che le tessere avessero, di regola, validità due anni. Dopo dovevano essere versate all'INPS il quale doveva annotare sul libretto personale la epoca a cui si riferivano i contributi, il numero e l'importo di ciascuna marca; all'articolo 52 che il libretto personale fosse consegnato al titolare che era responsabile della sua conservazione. In conseguenza, il lavoratore avrebbe dovuto essere sempre in possesso del libretto, affinché potesse controllare, in tempi non troppo lunghi (due anni), se le annotazioni fatte dall'INPS corrispondevano al lavoro svolto ed alla retribuzione ricevuta.

Completavano queste norme gli articoli del codice civile: 1453, per il recupero dei contributi non versati, e 2116, per il risarcimento del danno in caso di mancato o irregolare versamento dei contributi.

Per le norme citate vi era la possibilità di verificare la regolarità dei versamenti e di agire tempestivamente come il caso richiedeva.

Invece, quasi mai veniva presa visione della tessera ed il libretto personale era quasi sempre presso il datore di lavoro che normalmente lo restituiva al termine del rapporto di lavoro.

Se ci si fosse avvalsi dei mezzi disponibili per la difesa dei diritti previdenziali dei lavoratori, si sarebbe evitata la sleale concorrenza tra le imprese e ridotta l'evasione contributiva. Ora non sarebbe necessario integrare le pensioni al minimo con una spesa elevatissima che è la causa principale dei disavanzi pensionistici e le pensioni superiori al minimo sarebbero più rispondenti alle necessità.

Pertanto, invece di scagliare violente proteste per le pensioni troppo basse che, come l'esperienza insegna, non servono, si dovrebbero utilizzare nel miglior modo i mezzi di controllo disponibili e agire come gli accertamenti suggeriscono.

A questo scopo si propongono delle modifiche al libretto di lavoro che in qualche modo costringano gli interessati e coloro che hanno il dovere di intervenire a rendere operante la disciplina del collocamento e del lavoro in generale.

Tale costrizione si realizza attraverso il nuovo libretto di lavoro, con:

il possesso del libretto da parte del lavoratore come condizione per lavorare;

il frequente controllo del libretto fatto anche da agenti non ispettori del lavoro;

la sospensione dal lavoro nei casi in cui il lavoratore è privo del libretto o sono mancanti o irregolari le annotazioni;

la presenza del lavoratore quando vengono fatte le annotazioni e la loro sottoscrizione.

La disciplina che l'esperienza ha dimostrato necessaria per realizzare alcuni importanti obiettivi, come quelli del miglior utilizzo della forza lavoro, della più giusta ripartizione dei posti di lavoro, dell'immissione nella produzione del personale più idoneo, della più equa distribuzione degli oneri, divenendo operante, facilita la soluzione dei problemi tra cui quello del costo lavoro rendendo più concorrenziale la produzione italiana.

#### *Caratteristiche del nuovo libretto di lavoro.*

Gli obiettivi che si intende conseguire con il libretto di lavoro e le innovazioni previste per conseguirli sono facilmente individuabili dalla lettura del testo della proposta di legge.

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tuttavia, si ritiene di aggiungere:

*articolo 1:* sono stati compresi nell'obbligo del possesso del libretto tutti i lavoratori quindi anche gli appartenenti a categorie, come gli addetti ai servizi familiari, e ad alcune attività commerciali, dello spettacolo, dell'edilizia, dell'agricoltura e del lavoro a domicilio, perché difficilmente controllabili, nella considerazione che proprio nelle attività sopra indicate avvengono più frequentemente abusi e misconoscimenti dei diritti. Perciò, proprio in queste attività si dovrà dispiegare un maggior impegno ed utilizzare bene i mezzi che verranno messi a disposizione dalla presente legge, mezzi che saranno utili anche per controllare i lavoratori in cassa integrazione guadagni e i dipendenti della pubblica amministrazione che abbastanza di frequente svolgono un secondo lavoro.

Con l'estensione a tutti i lavoratori del suddetto obbligo si è tenuta in considerazione l'opportunità di avere un quadro completo della situazione di tutti i lavoratori, per risolvere una serie di problemi tra cui quelli previdenziali ed in particolare quelli pensionistici dovuti alla pluralità degli ordinamenti previdenziali ed assistenziali. Tale obiettivo può essere conseguito facendo fotocopiare tutti i libretti e registrarne il contenuto negli archivi INPS.

Per tali notizie, che danno molto affidamento, gli organi di Governo, le numerose commissioni che sono state costituite, e i molti studiosi e le imprese che affrontano i problemi del lavoro ne avranno un grande aiuto e nello stesso tempo si conseguirebbe, nella spesa, per il reperimento delle notizie, una notevole economia.

Infine va sottolineata l'urgenza di una semplificazione e riduzione degli adempimenti che è richiesta da tutti perché non si rimanga schiacciati dalla complessa organizzazione sociale;

*articolo 2:* è stato ampliato il numero di notizie previste nell'articolo 3 della legge 10 gennaio 1935, n. 112, per muoversi con maggiore speditezza e sicurezza

nel mondo del lavoro, per agevolare più sicuramente il riconoscimento dei diritti dei lavoratori e nello stesso tempo per ridurre quanto più possibile le controverse, ed infine per mettere a disposizione un maggior numero di dati sicuri occorrenti alla formazione di un quadro di notizie il più completo possibile;

*articolo 5:* sono stati modificati i tempi relativi all'entrata in vigore del nuovo libretto di lavoro, per prevedere la possibilità di intervento dei sindacati sui tempi, sulle località e sulle categorie dove deve essere applicato l'obbligo del possesso del libretto.

Si è ritenuto di dover prevedere un maggior periodo per l'applicazione di detto obbligo, onde poterlo far precedere da un adeguato numero di esperimenti;

*articolo 7:* i diversi tipi di libretto che dovranno essere in relazione alle diverse attività nelle quali sono addetti i titolari dei medesimi, dovranno consentire di inserire anche altra documentazione oltre a quella richiesta per il passaporto, per ridurre quanto è più possibile il numero dei documenti di cui il lavoratore deve essere in possesso e per facilitare la loro compilazione.

La grandezza del libretto, circa 8×14 centimetri, dovrà consentire di tenerlo comodamente in tasca come una comune agenda e, come questa, quando le pagine sono aperte dovranno formare una striscia, da annotare davanti e dietro e da fotocopiare molto facilmente.

Nella prima pagina dovrà entrare tutto ciò che occorre per la carta di identità in modo da non essere costretti a estrarla dalla custodia.

A tale scopo la pagina potrà essere ordinata in questo modo:

foto	..... ..... .....
firme	.....

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

La carta di identità, oltre a ridurre la documentazione di cui il lavoratore deve essere in possesso, facilita i controlli impedendo che durante i medesimi si possa scambiare una persona con un'altra ed anche per reperire più facilmente le persone che svolgono la loro attività in particolari luoghi.

Per agevolare la ricerca, nel libretto delle annotazioni che si riferiscono ad una specifica materia, dopo la carta di identità, dovranno essere elencate le voci delle annotazioni con accanto uno spazio vuoto per mettervi il numero delle pagine dove sono state annotate le notizie di una determinata materia.

Le annotazioni dovranno essere eseguite con espressioni prestabilite per chiarezza e nello stesso tempo per rapidità.

Tenuto conto del limitato spazio che si dispone nel libretto e delle maggiori notizie da inserirvi, è necessario che si faccia a meno di riportare tutte quelle relative alle variazioni che si possono attingere da fonti sicure come quelle riguardanti gli aumenti di contingenza che si possono attingere dai bollettini ISTAT, gli scatti di anzianità che si possono attingere dai contratti, la presenza al lavoro, in quanto si deve presumere che, esclusi i periodi di assenza dal lavoro espressamente indicati nel libretto, il lavoratore sia sempre presente secondo l'orario e il calendario previsti nel contratto.

Si devono, invece, annotare quelle notizie che non possono essere desunte da altre fonti come le retribuzioni di fatto, le variazioni di qualifica e mansione.

Affinché le notizie siano ineccepibili, importante è la presenza del lavoratore quando vengono eseguite le annotazioni che in un secondo momento potranno essere controllate anche dal sindacato.

Questo fatto, oltre a coinvolgere il lavoratore nel controllo del libretto evitando, quindi, il suo disinteresse per una operazione che avrà tante conseguenze nella sua vita, consente di far registrare negli archivi dell'INPS notizie sicure di gran-

de importanza per costruire un quadro assai valido per operare con efficacia nel mondo del lavoro.

La doppia firma richiesta accresce la sicurezza sulla rispondenza delle notizie comprese quelle delle fotocopie in quanto queste potrebbero essere eseguite scambiando il testo originale con un altro.

La doppia firma, quindi, è una garanzia per tutte e due le parti;

#### *Vantaggio del nuovo libretto di lavoro.*

Il nuovo libretto di lavoro faciliterà il conseguimento di notevoli obiettivi:

verranno affrontati, con maggiori possibilità a risolverli, i problemi del lavoro con le maggiori certezze conoscitive ed operative che faranno superare, in misura notevole, la critica contestatrice quando è demolitrice, oggi troppo prevalente sull'azione costruttiva. In particolare sarà più facile soddisfare la richiesta di occupazione potendo utilizzare la forza lavoro più razionalmente;

verrà determinato un miglior orientamento sia per la formulazione sia per l'attuazione dei provvedimenti necessari, perché circoleranno notizie più sicure sulle vere cause e le vere conseguenze di quanto di positivo e di negativo accade nel mondo del lavoro e sulle reali risorse;

consentirà una più razionale distribuzione dei posti di lavoro sia nei riguardi dei lavoratori sia nei riguardi delle aziende avendo più esatta conoscenza delle situazioni e delle esigenze;

determinerà un più sicuro orientamento per quanto riguarda i posti di lavoro effettivamente disponibili, nei giovani e nelle relative strutture che devono predisporre la preparazione professionale potendo conoscere più esattamente quali possibilità di occupazione vi sono nelle diverse qualifiche, attività e località;

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

contribuirà ad una riduzione delle controversie di lavoro, perché disponendo di notizie sicure verranno meno molte cause di contrasto;

produrrà un alleggerimento degli adempimenti consentendo di fare a meno di alcune documentazioni come la busta paga, l'attestazione della regolarità dei versamenti contributivi, l'attestazione del

diritto agli assegni familiari e di altre prestazioni;

concorrerà ad un notevole contenimento delle evasioni fiscali e contributive e, quindi, darà un notevole aiuto nel conseguimento di pensioni superiori al minimo alleggerendo gli oneri dello Stato e la solidarietà dei lavoratori, eliminando così le cause dei *deficit* dei fondi pensionistici.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

L'articolo 1 della legge 10 gennaio 1935, n. 112, è sostituito dal seguente:

« Al fine di assicurare una maggiore regolarità nell'applicazione delle norme di legge e contrattuali da parte dei datori di lavoro e dei lavoratori, di rendere più agevoli i controlli, di offrire garanzie ai clienti da parte dei lavoratori autonomi, di contribuire alla costruzione con dati sicuri di un quadro completo della situazione del singolo lavoratore e del mondo del lavoro in generale, i lavoratori che prestano la propria opera alle dipendenze di altri e i lavoratori autonomi soggetti all'obbligo di iscrizione alle assicurazioni sociali, durante lo svolgimento della loro attività, dovranno essere in possesso del libretto di lavoro.

Detto libretto, per i criteri che devono essere seguiti nella sua impostazione, deve agevolare la semplificazione e la riduzione degli adempimenti e dei documenti. In conseguenza sono aboliti la busta paga, l'attestazione dello stato di disoccupazione, del diritto agli assegni familiari, delle retribuzioni sulle quali si devono pagare i contributi previdenziali, il nulla-osta per l'avvio al lavoro e tutti quegli altri usi resi inutili dalle disposizioni della presente legge ».

## ART. 2.

Al primo comma dell'articolo 3 della legge 10 gennaio 1935, n. 112, sono aggiunti i seguenti numeri:

« 9) la preparazione professionale;

10) lo stato di disoccupazione e i controlli del medesimo;

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

- 11) l'iscrizione nelle liste di collocamento;
- 12) la mansione e le sue variazioni;
- 13) il contratto collettivo e, in sua assenza, il contratto individuale;
- 14) il nulla-osta per l'assunzione;
- 15) le altre assenze, oltre quelle indicate nei precedenti numeri, i motivi e la durata;
- 16) il diritto agli assegni familiari;
- 17) le notizie richieste per la carta di identità ».

## ART. 3.

L'articolo 5 della legge 10 gennaio 1935, n. 112, è sostituito dal seguente:

« È vietato ai datori di lavoro assumere in servizio lavoratori non muniti di libretto ».

## ART. 4.

L'articolo 7 della legge 10 gennaio 1935, n. 112, è sostituito dal seguente:

« Contro le indicazioni inserite nel libretto dal datore di lavoro è ammesso ricorso, da parte dell'interessato o dall'associazione professionale dalla quale il lavoratore è rappresentato, all'ispettorato del lavoro, il quale potrà disporre la rettifica o la sospensione dell'indicazione senza pregiudizio delle azioni di legge ».

## ART. 5.

L'articolo 10 della legge 10 gennaio 1935, n. 112, è abrogato.

Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentiti i sindacati, emana decreti, per rendere progressivamente obbligatorio il possesso del libretto come previsto dalla presente legge, attuando una prima fase sperimentale.



## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Entro 5 anni dall'entrata in vigore della presente legge, l'obbligo del possesso del libretto deve essere esteso a tutti i lavoratori.

## ART. 6.

L'articolo 11 della legge 10 gennaio 1935, n. 112, è sostituito dal seguente:

« Fermo restando il disposto dell'articolo 19 del codice di marina mercantile, decorso il sesto mese dall'entrata in vigore della presente legge, cessano di avere effetto, relativamente ai lavoratori in questa contemplati, l'articolo 129 (testo unico) della legge di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, l'articolo 16 del regio decreto-legge 13 novembre 1924, n. 1825, e in genere, salvo deroga autorizzata dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, tutte le altre norme di legge, di regolamento, di atti amministrativi o di contratto collettivo di lavoro che prescrivono determinati libretti di lavoro ed altri documenti equipollenti, contenenti in tutto o in parte le notizie da inserire nel libretto previsto dalla presente legge. Senza autorizzazione del Ministro del lavoro e della previdenza sociale non possono essere successivamente istituiti e resi obbligatori documenti del genere ».

## ART. 7.

L'ultimo comma dell'articolo 12 della legge 10 gennaio 1935, n. 112, è abrogato.

## ART. 8.

Per rafforzare l'azione di controllo sull'attuazione delle disposizioni legali e contrattuali, oltre disporre di un adeguato numero di ispettori del lavoro, si deve affidare il controllo del libretto ad agenti della pubblica amministrazione, per verificare se il lavoratore è in possesso del libretto di lavoro e se sono regolari le annotazioni.

---

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

---

Quando il lavoratore non è in possesso del libretto o sono mancanti le notizie indicate all'articolo 3 della legge 10 gennaio 1935, n. 112, gli ispettori del lavoro e gli agenti ritirano il libretto rilasciandone ricevuta. Da questo momento il lavoratore deve sospendere il lavoro fino a quando gli sarà restituito, non più tardi delle ventiquattro ore successive.

Il libretto è consegnato all'ispettorato del lavoro competente, il quale dopo averne fatto fotocopia e provveduto a restituirlo, dispone gli approfondimenti necessari e adotta i provvedimenti del caso.

## ART. 9.

Gli articoli 6 e 14 della legge 10 gennaio 1935, n. 112, sono abrogati.