

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 3174

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ICHINO, ROSOLEN, BELARDI MERLO, FURIA, BRINI, CASTELLI MIGALI, CURCIO, DI CORATO, FRANCESE, GAMBOLATO, GRASSUCCI, LA TORRE, LODI FAUSTINI FUSTINI, MACIS, MIGLIORINI, PALLANTI, POCHETTI, RAMELLA, TORRI, ZOPPETTI

Presentata il 17 febbraio 1982

Norme in materia di formazione professionale e di trattamento dei quadri intermedi nei rapporti di lavoro subordinato

ONOREVOLI COLLEGHI! — Se è vero che lo sviluppo tecnologico ha da tempo stravolto il vecchio assetto dei rapporti gerarchici nelle aziende, è altrettanto vero che la figura del «quadro intermedio», cioè del responsabile della direzione e organizzazione di un gruppo omogeneo di lavoratori, resta elemento fondamentale e insostituibile nella maggior parte dei processi produttivi. Il ruolo del quadro intermedio è anzi destinato ad assumere importanza crescente con l'estendersi dei nuovi modelli di organizzazione aziendale basati sul decentramento delle conoscenze e delle responsabilità, sull'istituzione di flussi permanenti di informazioni aziendali nelle unità produttive, sulla valorizzazione della professionalità collettiva dei gruppi omo-

genei di produttori (che hanno nel quadro intermedio il loro punto di riferimento e di coordinamento operativo), e sulla co-determinazione contrattuale dei piani di impresa: è evidente il ruolo insostituibile che compete ai quadri intermedi nel sistema di partecipazione dei lavoratori al controllo sul processo produttivo ed alle relative responsabilità, che va delineandosi nel nostro Paese.

Il crescente rilievo assunto da questa figura professionale contrasta, d'altra parte, con alcuni aspetti della normativa — di fonte legislativa e di fonte contrattuale — che disciplina oggi i rapporti di lavoro dei quadri intermedi: mentre da un lato i parametri retributivi loro assegnati dai contratti collettivi appaiono per lo più

inadeguati rispetto al contenuto professionale del loro lavoro direttivo e organizzativo, dall'altro lato la legislazione vigente paradossalmente equipara i quadri direttivi intermedi ai lavoratori meno qualificati quando si tratta di negare loro trattamenti riservati alle categorie superiori (così in materia di indennità di anzianità e di collocamento), e viceversa li equipara addirittura ai dirigenti quando si tratta di negare loro certe tutele previste per le categorie inferiori (così in materia di limiti all'orario di lavoro e di retribuzione del lavoro straordinario).

Queste vere e proprie storture devono essere al più presto corrette; e la considerazione del ritardo con cui si pone mano a questa correzione — ritardo efficacemente denunciato dal movimento dei quadri, e riconosciuto dalle stesse Confederazioni sindacali maggiori — deve costituire motivo di impegno a non perdere altro tempo. Questa è la ragion d'essere del presente progetto di legge, che tuttavia non si propone affatto di sostituirsi alla necessaria autonoma iniziativa del movimento sindacale sul terreno della valorizzazione professionale ed economica dei quadri intermedi, bensì al contrario di stimolarla: non possiamo che riaffermare, a questo proposito, quanto già abbiamo avuto occasione di dire nella relazione introduttiva alla nostra proposta di legge numero 2493 per la modifica dell'articolo 2095 del codice civile: « Alle associazioni sindacali, libere sia per ciò che riguarda la loro organizzazione interna, sia per ciò che riguarda la scelta degli interessi da tutelare, spetta di contrattare con la controparte imprenditoriale l'inquadramento dei lavoratori rappresentati e le forme vecchie e nuove di riconoscimento e di tutela della loro professionalità. Alla autonomia sindacale è quindi essenzialmente affidata la valorizzazione professionale dei quadri intermedi ».

Contenuto specifico delle singole norme.

L'articolo 1 contiene una tipica norma definitoria, la cui funzione è essenzialmente quella di delimitare con chiarezza la

fattispecie a cui si riferiscono le disposizioni successive. La definizione proposta è imperniata sulla funzione direttiva e organizzativa del quadro intermedio: quella peculiare funzione, appunto, che non è adeguatamente valorizzata ed è addirittura, per certi aspetti, penalizzata dalla normativa vigente.

Si osservi, a questo proposito, che anche per altre qualifiche — per lo più impiegate, ed anche più elevate professionalmente rispetto a quella dei quadri intermedi — può porsi una questione di insufficiente valorizzazione in sede contrattuale collettiva; ma soltanto per il personale direttivo intermedio si pone un problema di correzione della legislazione vigente.

La norma contenuta nell'articolo 2, che dispone l'integrazione dell'articolo 4 della legge-quadro sulla formazione professionale (aggiunta della lettera « i »), impegna le Regioni ad assicurare, anche con le opportune disposizioni legislative, la predisposizione dei corsi necessari per la formazione, la riqualificazione e l'aggiornamento professionale dei quadri intermedi, sia in riferimento alla loro funzione direttiva ed organizzativa, sia in riferimento al ruolo che — come si è detto — ad essi compete nel nuovo sistema di relazioni industriali che va delineandosi nel nostro Paese, fondato sulla più ampia circolazione delle informazioni all'interno delle aziende e sulla codeterminazione contrattuale dei piani di impresa. L'articolo 3 mira ad assicurare l'effettività del diritto alla formazione ed all'aggiornamento professionale, nell'ambito del rapporto di lavoro.

Con l'articolo 4 ci si propone innanzitutto di risolvere un dubbio interpretativo, sorto in relazione all'articolo 34 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (che ha ristretto l'area delle possibili assunzioni nominative ai soli « impiegati di concetto » ed agli operai titolari di particolari specializzazioni, apparentemente escludendo i quadri direttivi intermedi); la libertà di incontro tra domanda e offerta in questo settore del mercato del lavoro corrisponde al livello di professionalità dei lavoratori ed al par-

icolare rapporto di delega di funzioni direttive che si instaura tra la direzione aziendale ed i lavoratori stessi. L'esclusione dal vincolo dell'avviamento numerico non deve significare disinteresse da parte degli uffici competenti per i problemi dei quadri intermedi nel mercato del lavoro, ma al contrario deve consentire l'attivazione di un servizio attivo ed efficiente di intermediazione pubblica tra domanda e offerta di manodopera in questo settore, in stretto collegamento con i servizi di formazione e riqualificazione professionale di cui all'articolo 2; a questo fine, in attesa dell'auspicata riforma organica dei servizi per l'impiego, il secondo comma dell'articolo 4 prevede che presso le sezioni di collocamento che hanno sede nei capoluoghi di provincia vengano istituiti appositi uffici per il collocamento del personale direttivo intermedio, oltre che degli altri lavoratori per i quali è ammessa la assunzione nominativa (in tali uffici dovrà ovviamente essere impiegato personale esperto dei problemi del settore, capace di stabilire un rapporto di fiducia e di collaborazione con le imprese e con i lavoratori interessati). Proprio l'esigenza di potenziare l'attività di mediazione degli uffici di collocamento in questo settore consiglia di escludere la possibilità di assunzione « diretta » — cioè senza nulla-osta dell'ufficio — che era prevista dall'articolo 11, secondo comma, punto 2), della legge 29 aprile 1949, n. 264, per il « personale direttivo ».

L'articolo 5, in materia di retribuzione dovuta ai quadri intermedi, non invade né lo potrebbe senza violare l'articolo 39 della Costituzione — il terreno riservato alla contrattazione collettiva, ma si limita ad indicare nel contenuto direttivo ed organizzativo delle mansioni un elemento del quale è doveroso tener conto nell'applicazione del principio della proporzionalità della retribuzione alla quantità e qualità del lavoro svolto (articolo 36 della Costituzione). In altre parole, la norma proposta mira ad esplicitare un corollario che già dovrebbe considerarsi implicito nel principio costituzionale della « giusta retribuzione » (ma che è stato messo in

ombra nell'ultimo decennio dall'egualitarismo sovente eccessivo delle rivendicazioni sindacali e dagli effetti distorcenti dell'inflazione).

Della necessità di correggere la disciplina legislativa vigente in materia di orario di lavoro e di lavoro straordinario (la cui fonte è costituita ancora oggi dal regio decreto-legge 15 marzo 1923, n. 692), nella parte in cui penalizza irrazionalmente i quadri intermedi, si è già detto. A questo provvede l'articolo 6, che, raccogliendo una precisa indicazione della Corte costituzionale (sentenza 7 maggio 1975, n. 101; per un analogo orientamento v. Cassazione 12 gennaio 1976, n. 67, e Cassazione 9 aprile 1977, n. 1360), sancisce il diritto del quadro intermedio alla retribuzione maggiorata per il lavoro prestato in misura mediamente eccedente l'orario di lavoro normale applicabile agli altri dipendenti della stessa azienda, nell'arco del periodo di paga; dove il riferimento alla quantità media del lavoro prestato fa salva la necessaria maggiore elasticità della disciplina dell'orario di lavoro del personale direttivo intermedio, rispetto a quella relativa agli altri lavoratori. La stessa sentenza n. 101 del 1975 della Corte costituzionale induce a ritenere invece del tutto inutilizzabile per i dirigenti il riferimento all'orario di lavoro normale degli altri lavoratori.

Il secondo comma dell'articolo 6 mira ad evitare che la disposizione di cui al primo comma si applichi nei casi in cui il personale direttivo intermedio già oggi gode della tutela riservata alla generalità degli altri lavoratori: si osservi, a questo proposito, che in base al regolamento di attuazione del regio decreto-legge n. 692 del 1923 (regio decreto 10 settembre 1923, n. 1955) si considerano come « personale direttivo » — e sono pertanto esclusi dalla disciplina generale dell'orario — oltre ai dirigenti, solo i « capi ufficio » ed i « capi reparto che partecipano soltanto eccezionalmente al lavoro manuale »; ad una parte dei quadri intermedi, intesi secondo la definizione che ne è data nell'articolo 1 del presente progetto di legge, già oggi dunque si applica o dovrebbe applicarsi

la disciplina generale dell'orario di lavoro e del lavoro straordinario.

L'articolo 7 vieta il frazionamento dell'anzianità di servizio del lavoratore in corrispondenza con il suo passaggio alla categoria degli « intermedi » dalla categoria inferiore, pur consentendo il cosiddetto sistema di calcolo « a scaglioni » della indennità di anzianità: questa disposizione, che recepisce integralmente un orientamento giurisprudenziale ormai consolidato, si rende opportuna in considerazione del fatto che numerosi contratti collettivi nazionali di lavoro, anche in settori produttivi di primaria importanza, tuttora contengono clausole che prevedono l'interruzione dell'anzianità del lavoratore in occasione del passaggio alla categoria superiore. La materia dovrà comunque essere oggetto di un riassetto organico, nell'ambi-

to della riforma generale delle indennità di fine rapporto.

L'articolo 8, infine, mira ad affermare la distinzione tra attività di direzione e attività di vigilanza sulla prestazione di lavoro nell'azienda: tale affermazione è tecnicamente necessaria al fine di evitare possibili dubbi interpretativi. Ma da un punto di vista non strettamente giuridico essa è il segno del superamento della vecchia concezione del ruolo del quadro intermedio come ruolo gerarchico-repressivo: la funzione di sorveglianza sulla prestazione del lavoro in azienda, che pure resta del tutto legittima, se esercitata entro i limiti fissati dallo Statuto dei lavoratori, non può essere considerata come elemento essenziale o caratterizzante della figura del quadro direttivo intermedio.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Nozione).

Ai fini dell'applicazione della presente legge si intendono per quadri intermedi i lavoratori subordinati la cui qualifica contrattuale comporta la responsabilità di direzione o di organizzazione di una pluralità di altri lavoratori subordinati o collaboratori autonomi, nell'ambito di un ufficio o reparto dell'azienda, per l'attuazione delle disposizioni impartite dal datore di lavoro o dai dirigenti dell'azienda stessa.

ART. 2.

(Integrazione della legge-quadro in materia di formazione professionale).

L'articolo 4 della legge 21 dicembre 1978, n. 845, legge quadro in materia di formazione professionale, è sostituito dal seguente:

« ART. 4. — (Campi di intervento). — Le regioni, attenendosi alle finalità e ai principi di cui ai precedenti articoli, provvedono in particolare a disciplinare con proprie leggi:

a) la programmazione, l'attuazione e il finanziamento delle attività di formazione professionale;

b) le modalità per il conseguimento degli obiettivi formativi relativi alle qualifiche, attenendosi ai principi informativi della contrattazione collettiva e della normativa del collocamento;

c) le attività di formazione professionale concernenti settori caratterizzati da specifici bisogni formativi derivanti dalla stagionalità del ciclo produttivo o della natura familiare, associativa o cooperativa della gestione dell'impresa;

d) la qualificazione professionale degli invalidi e dei disabili, nonché gli interventi necessari ad assicurare loro il diritto alla formazione professionale;

e) le attività di formazione professionale presso gli istituti di prevenzione e di pena;

f) il riordinamento e la ristrutturazione delle istituzioni pubbliche operanti a livello regionale nonché il loro eventuale scioglimento o riaccorpamento;

g) l'esercizio delle funzioni già svolte dai consorzi per l'istruzione tecnica, soppressi dall'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, riconducendola nell'ambito della programmazione regionale;

h) la formazione e l'aggiornamento del personale impiegato nelle attività di formazione professionale nella regione, rispettando la presenza delle diverse proposte formative, purché previste dalla programmazione regionale, attraverso iniziative dirette o convenzioni con le università o altre istituzioni scientifiche e di ricerca pubbliche o private e gli enti di formazione di cui all'articolo 5;

i) la formazione e l'aggiornamento dei quadri intermedi, anche in riferimento alle esigenze connesse con la loro partecipazione alla determinazione dei piani produttivi delle imprese. ».

ART. 3.

*(Formazione professionale
dei quadri intermedi).*

Gli imprenditori sono tenuti a consentire la partecipazione dei quadri intermedi alle iniziative di formazione professionale necessarie ai fini del loro aggiornamento professionale, secondo le modalità stabilite mediante contrattazione collettiva.

ART. 4.

(Collocamento).

I lavoratori destinati a svolgere la funzione di quadro intermedio possono essere avviati al lavoro dall'ufficio di collocamento dietro richiesta nominativa presentata dal datore di lavoro.

Presso le sezioni di collocamento che hanno sede nei capoluoghi di provincia vengono istituiti appositi uffici per la promozione dell'incontro fra domanda e offerta di lavoro nel settore del personale direttivo intermedio, degli impiegati di concetto e della manodopera specializzata.

ART. 5.

(Retribuzione).

Nella determinazione della retribuzione dovuta ai quadri intermedi a norma dell'articolo 36 della Costituzione deve essere considerato come elemento essenziale di valutazione della qualità della prestazione il suo contenuto organizzativo e direttivo.

ART. 6.

(Orario di lavoro).

Quando nell'arco di un mese la durata effettiva della prestazione di lavoro del quadro intermedio sia mediamente superiore al limite giornaliero o al limite settimanale previsto dal contratto collettivo di lavoro applicabile nell'azienda, la prestazione eccedente tale limite deve essere retribuita con una maggiorazione percentuale non inferiore a quella prevista dallo stesso contratto collettivo per il lavoro straordinario.

La disposizione contenuta nel comma precedente si applica soltanto nei casi in cui la disciplina generale dell'orario di lavoro e del lavoro straordinario sia inapplicabile a norma dell'articolo 1 del regio decreto-legge 15 marzo 1923, n. 692, e del relativo regolamento di attuazione.

ART. 7.

(Indennità di anzianità).

Quando la qualifica di quadro intermedio sia stata attribuita ad un lavoratore nel corso del rapporto di lavoro, le indennità di fine rapporto devono essere in

ogni caso interamente calcolate in relazione all'entità dell'ultima retribuzione percepita, a norma degli articoli 2120 e 2121 del codice civile, ed all'intera anzianità di servizio maturata nell'azienda.

Fino all'emanazione di nuove norme generali in materia di indennità di fine rapporto, sono fatte salve le clausole collettive che prevedono criteri differenziati di calcolo dell'indennità di anzianità in relazione ai periodi durante i quali sono state rivestite qualifiche diverse, fermo restando il riferimento all'ultima retribuzione precedente la risoluzione del rapporto.

ART. 8.

(Attività di vigilanza).

Lo svolgimento dell'attività di vigilanza di cui all'articolo 3 della legge 20 maggio 1970, n. 300, non comporta l'attribuzione della qualifica di quadro intermedio, agli effetti dell'applicazione della presente legge, quando all'addetto alla vigilanza non competano responsabilità direttive.