COMMISSIONE XIII

LAVORO - ASSISTENZA E PREVIDENZA SOCIALE - COOPERAZIONE

22.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 12 NOVEMBRE 1980

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **SALVATORE**

INDICE

PAG.

Disegno di legge (Discussione e rinvio): Effettuazione di esperimenti pilota in materia di avviamento al lavoro (760) 397

PRESIDENTE 397, 398, 399, 400, 412
BONALUMI, *Relatore* 399
FERRARI MARTE 412
GALLI MARIA LUISA 399, 406
ICHINO 406, 407, 408, 409, 410, 411
NAPOLETANO DOMENICO 400, 401, 402, 403, 404, 405
PICCINELLI 411
SOSPIRI 397, 398, 399

La seduta comincia alle 10,15.

RAMELLA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Discussione del disegno di legge: Effettuazione di esperimenti pilota in materia di avviamento al lavoro (760).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Effettuazione di esperimenti pilota in materia di avviamento al lavoro ».

SOSPIRI. Chiedo di parlare per un richiamo al regolamento.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SOSPIRI. Desidero riferirmi in maniera particolare agli articoli 92 e 93 del regolamento.

Ho potuto acclarare questa mattina che il presidente del gruppo parlamentare del MSI-Destra nazionale aveva dato il proprio assenso alla sede legislativa all'allora Presidente della Commissione la-

voro, onorevole Del Pennino, ma ritengo di dover ritirare la nostra disponibilità per diversi motivi.

Infatti nell'articolo 92, primo comma, è esplicitamente detto che quando un progetto di legge riguardi questioni che non abbiano speciale rilevanza di ordine generale si può proporre l'assegnazione della sede legislativa, ma io ritengo che il disegno di legge n. 760 abbia questa rilevanza, proprio per la materia che intende disciplinare.

È vero che il quarto comma dello stesso articolo 92 prevede che un progetto di legge assegnato ad una Commissione in sede legislativa può essere rimesso all'Assemblea se il Governo o un decimo dei deputati o un quinto dei membri della Commissione ne facciano richiesta, ma ritengo che questa disposizione non abbia nulla a che fare con la richiesta che può essere avanzata da un componente della Commissione (per il rinvio del disegno di legge in Aula) per il semplice fatto che questo stesso comma si riferisce alla assegnazione in sede legislativa da parte dell'Assemblea su proposta del Presidente della Camera, mentre nel caso in questione si tratta di un trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa disciplinato dal comma sesto dell'articolo 92, che prevede tale trasferimento, ma dopo unanime consenso dei rappresentanti dei gruppi parlamentari all'interno della Commissione.

È ora evidente che venendo a mancare la unanimità del consenso dei gruppi della Commissione, il disegno di legge debba essere rimesso alla valutazione e alla discussione della Camera. È, quindi, chiaro perché la norma del regolamento non preveda questa specificazione. D'altra parte, il quarto comma dell'articolo 92 del regolamento (« Un progetto di legge è rimesso all'Assemblea se il Governo o un decimo dei deputati o un quinto della Commissione lo richiedono ») avvantaggia i gruppi politici più numerosi, in quanto partiti come la DC o il PCI o il PSI sono in grado, se ritengono di farlo, di bloccare l'*iter* di un provvedimento di legge assegnato in Commissione in sede legislativa. Tale facoltà, però non è possibile per i gruppi minori.

Il terzo comma dell'articolo 93 del regolamento prevede: « Nel caso che la Commissione competente in sede legislativa non ritenga di aderire al parere della Commissione bilancio e programmazione o della Commissione affari costituzionali e queste vi insistano, il progetto di legge è rimesso all'Assemblea ». Ora, io faccio presente che il parere espresso dalla I Commissione affari costituzionali è condizionato e risale al 31 luglio di quest'anno. Poiché la nostra Commissione soltanto ora intende procedere all'esame del disegno di legge n. 760, risulta chiaro che essa non ha ritenuto opportuno recepire le condizioni poste dalla I Commissione affari costituzionali. Ne consegue che il parere di quest'ultima Commissione, stando così le cose, è da considerare negativo e che perciò noi non possiamo esaminare il provvedimento fin tanto che non venga espresso un nuovo parere o, in alternativa, possiamo rimettere il disegno di legge all'esame dell'Assemblea.

PRESIDENTE. Onorevole Sospiri, ritengo inammissibile il suo richiamo al regolamento e, quindi, la sua richiesta di non procedere questa mattina alla discussione del disegno di legge n. 760 per due ordini di motivi. Il primo motivo è che sarebbe contrario alla lettera del regolamento non tenere conto di una decisione vincolante adottata dall'Assemblea (mi riferisco alla assegnazione di un progetto di legge ad una Commissione permanente in sede legislativa), decisione che può essere revocata solo se, a norma del quarto comma dell'articolo 92 del regolamento, il Governo o un decimo dei deputati o un quinto della Commissione richiedono la rimessione all'Assemblea del provvedimento di legge.

Il secondo motivo è che la richiesta di non procedere oggi alla discussione del disegno di legge è intempestiva in quanto la Commissione nel prosieguo dei suoi lavori potrebbe anche recepire le condizioni contenute nel parere della I

Commissione affari costituzionali. Solo ove tale recepimento non fosse attuato, si proporrebbe di trasmettere alla I Commissione la richiesta di revisione del parere.

SOSPIRI. Signor presidente, poiché ritengo tali sue motivazioni essere una forzatura, rassegno fin da questo momento le mie dimissioni da membro di questa Commissione e non parteciperò, quindi, ai lavori della stessa.

GALLI MARIA LUISA. Vorrei sottolineare che le condizioni per l'esame del provvedimento, concordate alcuni mesi fa con l'*ex* Presidente della Commissione lavoro onorevole Del Pennino sono venute meno insieme al carattere di urgenza che aveva allora l'approvazione del disegno di legge. Pertanto, in considerazione dei recenti fatti (mi riferisco alla questione della trattativa FIAT) nonché della complessità del provvedimento, non ritengo opportuno un suo esame questa mattina. Ricordo, inoltre, che già in occasione della vertenza FIAT il Governo s'impegnò a presentare misure adeguate per una organica riforma del collocamento.

PRESIDENTE. Onorevole Galli, le ricordo che è solo per cortesia e per il rispetto che ho nei suoi confronti che lei può svolgere questo suo intervento, dal momento che, per quanto ho già avuto modo di dire all'onorevole Sospiri, le sue argomentazioni non hanno ragione d'esistere.

GALLI MARIA LUISA. Signor presidente, l'assegnazione in sede legislativa non fu proposta in Aula per questo provvedimento.

PRESIDENTE. Onorevole Galli, in che sede avvenne, allora? Lei sa benissimo che non può essere altrimenti. Comunque, per ricordarglielo, le dirò anche che l'assegnazione avvenne in data 27 settembre. A questo punto, io credo che la questione possa considerarsi definitivamente chiusa.

L'onorevole Bonalumi ha facoltà di svolgere la relazione.

BONALUMI, *Relatore*. Le preoccupazioni provocate nelle forze politiche, ed in generale in tutta la società italiana, da alcune significative vertenze sindacali, positivamente risolte o in via di definizione, hanno mantenuta viva l'attenzione circa la necessità di giungere ad approvare rapidamente un provvedimento che mantiene, nonostante tutto il tempo trascorso, intera la sua utilità e la sua importanza.

La rapida conclusione dell'*iter* di questo disegno di legge è una necessità resa oggi ancor più evidente dalla lunga vertenza FIAT. Ricordo, ad esempio, che l'articolo relativo al contratto di lavoro dei metalmeccanici ha dato luogo ad interpretazioni arbitrarie che, in alcuni momenti, hanno prolungato, al di là del lecito, la risoluzione di quella vertenza.

Il testo in esame, frutto del lavoro del Comitato ristretto e già esaminato dalla Commissione in sede referente, agendo direttamente sul mercato del lavoro, rende applicabile, soprattutto, l'introduzione della mobilità ed una diversa concezione ed applicazione della cassa integrazione, il tutto correlato da una serie di elementi che rendono operativi i due momenti. In tema di collocamento, quindi, è apparsa evidente la necessità di modificare alcune norme introducendo un minimo di sperimentazione, cosa che da tempo le forze politiche ed il movimento sindacale avevano concordato per evitare che su una materia così importante, obiettivamente nodale, qual è quella del collocamento, ci si arenasse su una disputa di natura ideologica.

È bene ricordare che il testo in esame non significa riforma globale del collocamento e istituzione del servizio nazionale dell'impiego giacché in merito dovremo impegnarci al più presto, ma successivamente.

Va detto, peraltro, che non tutti i punti sono stati chiariti. Resta aperto il discorso relativo alla sperimentazione anche se è da sottolineare che la materia non può essere forzata oltre misura perché rischieremmo di creare situazioni parallele a quelle esistenti.

In tema di collocamento, dunque, il provvedimento non intende affrontare la intera questione, ma solo rivedere alcune norme ed introdurre momenti di sperimentazione che rendano più pratica, agevole e positiva la riforma globale della materia. Siamo di fronte, quindi, ad un autonomo disegno di legge della Commissione lavoro che ha cercato, appunto, di fondere questo particolare momento a quello che registrò altre acute tensioni quale, ad esempio, quella Olivetti.

Credo che dopo le recenti vicende della vertenza FIAT (e dopo quello che ha provocato il provvedimento in materia di mobilità, modifica della cassa integrazione e introduzione del prepensionamento) il quadro socio-economico del nostro paese resti su una posizione particolarmente preoccupante.

È quindi necessario arrivare a varare la normativa in questione, utile al rafforzamento del tessuto sociale. Questi sono i punti che mi sembra doveroso richiamare in questa sede, per altro mi riservo di consegnare alla Presidenza una relazione scritta dei singoli articoli – che dia conto del lavoro avvenuto in sede di Comitato ristretto – nonché degli emendamenti che, come relatore, ho predisposto in ordine al testo in esame.

Tutto questo per dimostrare la volontà di andare avanti in modo spedito sulla materia che forma oggetto della normativa sperimentale che stiamo esaminando.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

NAPOLETANO. Desidero, innanzitutto, dare atto al Comitato ristretto di aver predisposto un testo che costituisce il frutto di sofferte mediazioni che hanno visto impegnati tutti i componenti del Comitato ed hanno permesso di giungere a conclusioni pressoché unanimi, successivamente accolte dalla Commissione in sede referente.

Aggiungo, però, che l'aver ottenuto la sede legislativa non ci dispensa dalla necessità di rendere più leggibile e chiaro il testo approvato in sede referente, di sciogliere alcuni nodi che sono rimasti in sospeso, di far tesoro delle ultime vicende sindacali (e dello stesso caso FIAT) per apportare le necessarie modificazioni e gli opportuni aggiustamenti al disegno di legge, rendendolo più aderente alle aspettative del paese in generale e delle classi lavoratrici in particolare.

Dal punto di vista della tecnica legislativa, mi permetto di far rilevare che alcune norme non sono altro che pura e semplice ripetizione di disposizioni già contenute in altri testi legislativi. Citerò, solo ad esempio, la norma di cui al terzo comma dell'articolo 27, che permette all'azienda – al termine del processo di mobilità – di adibire il lavoratore « anche a mansioni diverse da quelle da ultimo espletate, ma professionalmente ad esse equivalenti »; norma completamente superflua, almeno così come formulata, essendo tale facoltà già attribuita all'imprenditore dall'articolo 2103 del codice civile che, nella nuova formulazione (di cui all'articolo 13 della legge 20 maggio 1970, n. 300 « Statuto dei lavoratori »), consente di adibire il prestatore, durante il corso del rapporto di lavoro, anche « a mansioni equivalenti alle ultime effettivamente svolte, senza alcuna diminuzione della retribuzione ».

Sempre dal punto di vista della tecnica legislativa debbo lamentare l'eccessiva lunghezza di alcuni articoli e la loro formulazione giuridicamente non corretta. Ad esempio, l'articolo 5 si compone di ben undici commi, non sempre coordinati fra loro; altrettanto si può dire per gli altri articoli che provocheranno le giuste critiche degli interpreti e degli operatori giuridici. Del resto, il segretario generale del CENSIS, Giuseppe De Rita, in un recente dibattito promosso dal periodico « Lavoro italiano », ha già evidenziato che l'articolo 21 del testo del disegno di legge al nostro esame « è di lunghezza incredibile e formalizza con pignoleria la procedura di una trattativa sindacale ».

Molte norme appaiono, poi, di dubbia interpretazione e di colore oscuro; citerò, sempre ad esempio, la disposizione contenuta nel secondo comma dell'articolo 45, che prevede l'applicabilità delle norme

contenute nell'articolo 41 (relative al regime dei licenziamenti collettivi), anche in caso di fallimento dell'imprenditore o di liquidazione coatta amministrativa dell'azienda. Il quarto comma dell'articolo 41 – però – prevede la non applicabilità della disciplina dei licenziamenti collettivi « ai licenziamenti di lavoratori addetti ad attività la cui cessazione sia conseguente ad un provvedimento dell'autorità giudiziaria ». La mancanza di coordinamento tra le due norme risulta palese sol che si consideri che la dichiarazione di fallimento – e la conseguente cessazione dell'attività – riguarda un provvedimento dell'autorità giudiziaria.

Altre disposizioni appaiono, invece, incomplete e lacunose, quali quelle contenute negli articoli 26 e 36 che prevedono la « decadenza » da qualsiasi « erogazione a carattere retributivo o previdenziale a carico dell'azienda » per il lavoratore in mobilità che non accetti una offerta di impiego o che rifiuti di essere avviato ai corsi di formazione professionale, o non li frequenti regolarmente, senza però chiarire quale sia la posizione del lavoratore nei confronti dell'azienda se, cioè, debba considerarsi ad essa appartenente – pur senza diritto a retribuzione – o se il rapporto di lavoro debba considerarsi sospeso se non risolto.

Molto grave ed ingiustificata mi sembra, infine, l'esplicita previsione contenuta nell'ultimo comma dell'articolo 15 della inapplicabilità dell'articolo 219 del codice di procedura penale, in relazione agli avviamenti al lavoro che si assumono effettuati illegittimamente, perché nel caso di irregolarità non vedo il motivo per cui la magistratura (o la polizia giudiziaria) non dovrebbe intervenire. Una tale disposizione suona, oltretutto, come sfiducia alla magistratura, e non considera che il suddetto articolo 219 opera solo in presenza di fondata sussistenza di reati.

Passando dai rilievi di carattere tecnico a quelli più propriamente politici, non posso non rilevare la scarsa accentuazione data dal disegno di legge in questione all'aspetto relativo alle dimensioni ed allo sviluppo dell'area produttiva.

Gli articoli 3, 4 e 5 riguardano dati relativi ai livelli ed alla struttura dell'occupazione ed anche le previsioni occupazionali, ma sarebbe più giusto includere un riferimento esplicito ai compiti programmatori delle regioni (articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977) ed ai rapporti tra le commissioni regionali e le regioni, in vista di una più stretta correlazione tra espansione dell'area produttiva, programmi di sviluppo, flussi di manodopera e formazione professionale. Altrimenti si corre il rischio di prevedere un governo del mercato della manodopera prevalentemente incentrato sull'incontro tra domanda ed offerta, sulla base di quello esistente, mentre si tratta di uno dei punti fondamentali su cui occorre innovare in modo radicale.

Per quanto, più in particolare, riguarda l'osservatorio del mercato del lavoro, previsto dall'articolo 5, ho la sensazione che il disegno di legge si muova fuori dalla realtà, perché così come è concepito non è messo nelle condizioni di poter realizzare un governo effettivo del mercato del lavoro. Occorre dire a chiare lettere che senza il diretto coinvolgimento del potere pubblico e delle parti sociali è impossibile spingere l'attività di informazione al di là della mera raccolta di dati di base di carattere strutturale sull'offerta e sulla domanda di lavoro, del tutto insufficiente a comprendere il funzionamento del mercato, punto di partenza ineliminabile per la formulazione e l'applicazione di politiche di intervento.

Pensare che i compiti di un osservatorio del mercato del lavoro possano essere devoluti – così come previsto nell'articolo 5 – ad una direzione generale del Ministero del lavoro, mi sembra una vera utopia. Perché possa utilmente operare, lo « osservatorio » deve, infatti, essere portato nel vivo delle realtà locali, come delle piccole e medie imprese, assumendo una dimensione circoscrizionale.

Se, poi, si vuole evitare il serio pericolo di trasformare gli « osservatori » in esercitazioni fatte a tavolino sul materiale fornito dai soliti produttori di dati

(ISTAT, INPS, Ministero del lavoro), è necessario integrare le disposizioni contenute nell'articolo 5, che affidano la raccolta diretta delle informazioni alla buona volontà e alla capacità degli ispettori del lavoro, ponendo a carico delle imprese – specie di quelle che usufruiscono di benefici fiscali, creditizi e finanziari – precisi obblighi di informazioni consuntive e previsionali, comminando a carico delle imprese inadempienti la decadenza dalla concessione di ulteriori agevolazioni.

E mi sia permesso, a tal punto, richiamare l'attenzione degli onorevoli colleghi sulla possibilità che ci offre il disegno di legge in esame di introdurre nel sistema di raccolta delle informazioni sul mercato del lavoro, quale delineato nell'articolo 5, qualche norma « di sostegno » legislativo alla prima parte dei contratti collettivi nazionali di lavoro, relativa, appunto, alle informazioni sindacali, che, affidata com'è alla sola contrattazione collettiva, stenta a decollare, mentre può costituire un primo passo per una seria politica di programmazione dello sviluppo economico industriale.

Un « osservatorio » del mercato del lavoro degno di tale nome, dovrebbe, infine, essere posto in condizione di poter restituire al mercato ufficiale del lavoro molte di quelle occasioni di lavoro che oggi alimentano il mercato irregolare e la cosiddetta economia sommersa. E tanto si potrà ottenere, da un lato, incentivando le piccole imprese a venire allo scoperto, magari fiscalizzando al massimo i relativi oneri sociali di quelle che si decidono ad emergere dal « sommerso », oppure offrendo una sanatoria per i rapporti di lavoro irregolari già instaurati, condizionata alla immediata regolarizzazione fiscale e previdenziale, d'altro lato, colpendo con pesanti sanzioni quelle imprese che continuano a sfruttare il lavoro nero.

Lo stesso « osservatorio » dovrebbe riuscire anche a combattere il fenomeno del doppio o del triplo impiego, di cui uno solo regolare, che se permette ai plurioccupati di condurre una esistenza più « libera e dignitosa », impedisce, però, a molti disoccupati, e, in particolare, a molti giovani in cerca di prima occupazione, di vivere con un minimo di libertà e di dignità.

Al riguardo si potrebbero attribuire alle Commissioni regionali e circoscrizionali per l'impiego, e agli stessi ispettori del lavoro, compiti di indagine permanente, simili a quelli denominati « porta a porta », anche al fine di controllare e contenere il sempre più frequente ricorso al decentramento produttivo.

Occorre, in altri termini, che gli « osservatori del mercato del lavoro » siano messi in condizioni anche di recuperare al mercato ufficiale del lavoro il maggior numero possibile di occasioni di lavoro perché, senza di queste, è, oltre tutto, illusorio parlare di mobilità interaziendale.

Un corretto sistema di informazioni deve, poi, condurre alla costituzione di uno « schedario » delle imprese presso ogni Commissione circoscrizionale e di una anagrafe delle imprese nazionali, articolata regione per regione.

Circa la mobilità dei lavoratori, la finalità di questo mio intervento è di evindenziare i principali aspetti negativi del disegno di legge al nostro esame, nel testo approvato in sede referente, e, perciò, dirò subito che i più gravi di tali aspetti riguardano la mobilità dei lavoratori e i licenziamenti collettivi, che costituiscono, d'altra parte, gli istituti la cui regolamentazione, specie dopo i recenti avvenimenti, è più vivamente attesa nel Paese.

Devo, però, preliminarmente osservare che, nel riprendere in esame, in sede legislativa, il disegno di legge n. 760, quale approvato in sede referente, dobbiamo preoccuparci che l'emananda legge sia aderente, specie per quanto riguarda la materia della mobilità e dei licenziamenti, allo schema di risoluzione approvato alla unanimità da questa Commissione nella seduta del 25 settembre scorso, con la quale si riaffermò energicamente che i comportamenti delle imprese « non possono porsi in contrasto » con i principi costituzionali della « utilità sociale », cui deve essere indirizzato e coordinata l'atti-

vità economica pubblica e privata, a' sensi del terzo comma dell'articolo 41 della Costituzione.

E, poiché lo stesso Ministro del lavoro, onorevole Foschi, nella stessa seduta, ebbe a fermamente richiamare l'attenzione delle imprese al rispetto del menzionato dettato costituzionale, non sarà inutile ricordare che non esiste nel nostro ordinamento un concetto astratto di « utilità sociale », da poter servire da parametro per le scelte imprenditoriali, potendosi solo far riferimento a quel tanto di utilità sociale che è stata calata ed ha preso corpo nella norma di legge.

Tale principio – che ormai si è fatto decisamente strada in dottrina e in giurisprudenza – nega che l'autorità giudiziaria o amministrativa possa specificare quella « utilità sociale » che l'articolo 41 della Costituzione pone a base dei poteri dell'imprenditore, e possa individuare controlli opportuni perché l'attività economica sia indirizzata e coordinata a fini sociali, essendo detti compiti demandati esclusivamente al legislatore.

Se tali concetti sono esatti, e se non vogliamo vanificare la legge che stiamo per approvare, è necessario, e indispensabile, individuare e specificare, con chiarezza e precisione, quel tanto di « utilità sociale » cui, in materia di mobilità e di licenziamenti collettivi, la legge condiziona l'iniziativa economica privata e i poteri dell'imprenditore, così come si operò con la legge 14 luglio 1966, n. 604, che condizionò il potere dell'imprenditore di recedere dal contratto di lavoro al ricorso di una giusta causa o di un giustificato motivo di licenziamento, e come, successivamente, si operò con lo statuto dei lavoratori che individuò i limiti segnati all'iniziativa economica dal rispetto della sicurezza, della libertà e della dignità umana.

Tanto premesso, osservo che, in materia di mobilità, il disegno di legge al nostro esame, recepisce, è vero, la logica del contratto collettivo nazionale di lavoro 16 luglio 1979 per l'industria metalmeccanica, ma ne travolge il senso per quanto riguarda la reale garanzia di stabilità, in quanto fa chiaramente intendere che il lavoratore in mobilità, una volta rientrato nell'azienda di appartenenza, al termine del periodo di integrazione salariale, può essere licenziato per riduzione di personale.

Il quarto comma dell'articolo 27, nel fare espressamente salve le disposizioni di cui all'articolo 41 in materia di licenziamenti per riduzione di personale non può, infatti, essere inteso se non nel senso che, ove al termine del periodo di mobilità, sussista ancora una esuberanza di personale, l'imprenditore può procedere al licenziamento collettivo di coloro che, solo apparentemente, saranno rientrati nella azienda. E se la norma non sarà modificata, la mobilità servirà solo ad aprire la strada ai licenziamenti collettivi e il « rientro » nell'azienda di appartenenza, il più delle volte, si rivelerà per il lavoratore come una vera e propria beffa, e noi tutti saremo responsabili verso la classe lavoratrice per averla ingannata, facendole credere che la disciplina legislativa della mobilità avrebbe eliminata qualsiasi ambiguità e avrebbe restituito al concetto di « mobilità » il suo vero significato di passaggio da un posto di lavoro ad un altro, e non già di sinonimo di licenziamento.

Volendo escogitare un sistema che garantisca il posto di lavoro al termine della mobilità, e vada incontro alle obiettive esigenze della impresa, sarebbe opportuno concedere all'azienda di provenienza la possibilità di adibire momentaneamente il lavoratore, con il suo consenso, anche a mansioni non professionalmente equivalenti alle ultime espletate, a condizione che gli venga conservato il trattamento economico in precedenza goduto, venga dimostrata la impossibilità per l'azienda di adibirlo a mansioni equivalenti alle ultime espletate e venga riconosciuto al lavoratore il diritto ad essere restituito alle sue originarie mansioni, o ad altre equivalenti, appena se ne presenti l'occasione.

Mi rendo conto che tale proposta è in contrasto con la linea su cui si muove la contrattazione collettiva e con lo stes-

so articolo 13 dello statuto dei lavoratori, ma mi rendo conto anche che ci troviamo di fronte ad una sempre più grave crisi economica e occupazionale che non consente eccessivi irrigidimenti ed eccessivi garantismi, che potrebbero ritorcersi in danno degli stessi lavoratori, ai quali interessa, specie in questo momento, soprattutto conservare il posto di lavoro.

Affatto rispettosa del precetto di cui al menzionato articolo 41 della Costituzione, e della stessa direttiva del Consiglio della Comunità economica europea, appare, infine, la disciplina dei licenziamenti collettivi predisposta dall'articolo 41 del disegno di legge che, forse per essere stato incluso nel contesto di tutta la materia trattata, non si presenta ben articolata e giuridicamente corretta.

La straordinaria importanza della materia mi induce a sottoporre alla benevola attenzione degli onorevoli colleghi alcune considerazioni.

Anzitutto, da un punto di vista più strettamente tecnico, dovrebbe essere eliminata la proposizione di esordio « In applicazione della direttiva... », dalla quale traspare l'intento di apparire, ma troppo tardivamente, adempienti ad una prescrizione comunitaria, ma che può trovare più appropriata sede nei lavori preparatori, o nella relazione che accompagna il disegno di legge.

Da un punto di vista contenutistico, poi, mi pare che quella dichiarazione appare anche infedele sol che si comparino i testi della direttiva comunitaria e del disegno di legge, dato che differenze importantissime influiscono in maniera riduttiva su quella che è la disciplina prefigurata ed alla quale gli Stati membri avrebbero potuto portare modificazioni soltanto in senso migliorativo.

Anzitutto, nella direttiva, appaiono due disposizioni di contenuto definitorio che mancano nel nostro testo: l'una relativa alla fattispecie del licenziamento collettivo, l'altra relativa alla nozione di rappresentanti dei lavoratori.

La prima introduce nella fattispecie del licenziamento collettivo un rapporto proporzionale tra lavoratori normalmente occupati e numero dei licenziamenti, rapporto il quale è, a sua volta, legato ad una variabile dipendente, che è costituita dal periodo di durata entro il quale i licenziamenti collettivi possono essere via via effettuati. Mi sembra che questo elemento costitutivo della fattispecie possa spiegare anche una funzione per così dire esterna, nel senso che può agevolare la ricerca di elementi di diversificazione con la distinta fattispecie che dà luogo alla procedura per la mobilità dei lavoratori, la quale – come già innanzi notato – è vista nel testo del disegno di legge nell'ottica dell'alternatività, non solo, ma anche della consecuzione.

La seconda disposizione devolve ai singoli stati membri la determinazione della nozione di « rappresentanti dei lavoratori » a seconda delle singole legislazioni od usi vigenti.

Nel testo del disegno di legge, da un lato manca la definizione della fattispecie del licenziamento collettivo, d'altro lato è riprodotta la pedissequa ripetizione della espressione « rappresentanti dei lavoratori » priva della necessaria specificazione.

Neanche la regolamentazione procedurale contenuta nel disegno di legge è aderente alla direttiva comunitaria. Basti considerare che la direttiva prevede il differimento degli effetti del licenziamento al trentesimo giorno dalla notificazione del progetto alla pubblica autorità, laddove il disegno di legge converte in facoltà di sospensione da parte della pubblica autorità quella che, nella direttiva, è una produzione legalmente differita degli effetti dei licenziamenti al decorso del tempo concesso a quell'autorità per operare.

Vero è, poi, che la direttiva comunitaria non richiede espressamente una specifica autorizzazione dall'autorità pubblica a procedere al licenziamento collettivo, ma, nell'articolo 5, fa salva la facoltà degli Stati membri di introdurre disposizioni legislative « più favorevoli ai lavoratori ». E, in attuazione di tale facoltà, alcuni stati membri (e, in particolare la Francia con la legge 3 gennaio 1975, n. 75-5) hanno previsto che, una volta vanamente

esperite le procedure sindacali, qualsiasi licenziamento, individuale o collettivo, fondato su un motivo economico d'ordine congiunturale o strutturale, « è subordinato ad una autorizzazione dell'autorità amministrativa competente ».

Secondo l'articolo 41 del disegno di legge, invece, esaurite le procedure conciliative, l'imprenditore è libero di decidere e l'autorità pubblica (cioè l'ufficio provinciale del lavoro) ha solo il potere di ritardare di qualche settimana l'efficacia dei licenziamenti, ponendosi, di conseguenza, in un ruolo meramente passivo, di carattere certificatorio. Se passasse una formulazione di questo genere avremmo una legge sui licenziamenti collettivi il cui prevalente effetto sarebbe quello di renderli efficaci in caso di esito negativo delle consultazioni tra le contrapposte parti sindacali, senza alcuna possibilità per nessuno di verificare nel merito la fondatezza delle cause addotte a giustificazione dei previsti licenziamenti: la legge prevederebbe, infatti, è bene ripeterlo, un intervento pubblico di tipo conciliatorio, ma soprattutto certificatorio, non tenendo, così, in alcun conto l'indirizzo di una certa giurisprudenza – non maggioritaria ma ugualmente significativa – che ha dimostrato come la discrezionalità di licenziare, sia pure per riduzione di personale, non deve ritenersi una prerogativa imprenditoriale, sottratta ad ogni controllo.

Ma, soprattutto, una legge del genere non terrebbe conto degli ammaestramenti che ci provengono dal caso FIAT e, ciò che maggiormente conta, trascurerebbe di determinare e di specificare quei « controlli » opportuni cui fa riferimento il terzo comma dell'articolo 41 della Costituzione, « perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali ».

E va ancora considerato che l'ultimo comma dell'articolo 41 del disegno di legge, pressoché interamente recependo l'analoga disposizione contenuta nell'accordo interconfederale 5 maggio 1965, si limita a statuire che, nella identificazione dei lavoratori da licenziare, l'impresa dovrà tener conto dei seguenti criteri, in concorso tra loro: esigenze tecniche o produttive, anzianità, situazione economica della famiglia dei lavoratori interessati.

Se approvassimo una tale norma dimostreremmo di ignorare completamente le oscillazioni della dottrina e della giurisprudenza, alla stregua del menzionato accordo interconfederale, sulle conseguenze della mancata osservanza da parte dell'imprenditore di quei criteri di scelta.

Mi sia permesso, perciò, ricordare che, secondo un primo indirizzo, il rispetto dei criteri di scelta costituisce un limite reale al potere di recesso dell'imprenditore, sicché la violazione di tali criteri fa sorgere nel lavoratore licenziato il diritto alla reintegra nel posto di lavoro, giusto il disposto dell'articolo 18 dello statuto dei lavoratori. L'indirizzo opposto sostiene, invece, che il rispetto dei criteri indicati per la individuazione del personale da licenziare è lasciato alla facoltà discrezionale dell'imprenditore, per cui l'unico limite che il datore di lavoro incontra è dato dagli strumenti di autotutela del sindacato (in particolare dallo sciopero).

Infine, un orientamento mediano fa scaturire dalla inosservanza una responsabilità meramente risarcitoria, in base alla considerazione che il recesso, attuato arbitrariamente in violazione di un vincolo che si deve rispettare, va considerato illecito.

A fronte di tali incertezze è necessario che il legislatore indichi specificamente le conseguenze scaturenti dall'inosservanza dei criteri di scelta, mentre per rendere effettiva la tutela dei lavoratori è necessario anche individuare in maniera chiara ed incontrovertibile il rilievo da attribuire a ciascuno dei criteri di scelta.

L'articolo 41 del disegno di legge non fornisce, invece, alcuna regola utile a tale scopo, limitandosi a stabilire che detti criteri vanno valutati « in concorso tra loro », senza indicare le condizioni in presenza delle quali ciascuno dei criteri debba prevalere sugli altri. Ne consegue che risulta sempre possibile procedere ad una diversa individuazione dei dipendenti da licenziare a seconda che si dia preminente interesse a criteri che attengono alle

condizioni soggettive del lavoratore o, viceversa, al criterio attinente alla organizzazione aziendale. Tutto ciò si traduce nel riconoscimento di un ampio potere discrezionale del datore di lavoro che può far sorgere tensioni anche tra gli stessi lavoratori.

Mi sia consentita un'ultima notazione. Se la disciplina dei licenziamenti collettivi dovesse restare quella descritta nell'articolo 41 del disegno di legge, le imprese con personale esuberante non avranno interesse a mettere in movimento le procedure per la mobilità dei lavoratori, e a provocare l'intervento straordinario della Cassa integrazione guadagni, trovando certo più conveniente far subito ricorso al licenziamento collettivo, salva la possibilità che, in sede conciliativa, non si convenga la preventiva messa in Cassa integrazione dei lavoratori da licenziare nonostante che negli ultimi tempi sia affiorata la tesi che non si possa procedere al licenziamento collettivo senza prima aver chiesto e ottenuto l'intervento della Cassa in questione.

Mi riservo di presentare gli emendamenti conseguenti a questo mio intervento.

GALLI MARIA LUISA. Ho molta stima del collega Napoletano, ma mi chiedo come pensi di poter arrivare all'approvazione del disegno di legge che ha tanto criticato nell'intervento testé svolto.

Sono dell'opinione che si tratti di un pessimo testo legislativo, la cui approvazione dovrebbe far vergognare l'intera Commissione lavoro. Ad esempio, dovete spiegarmi come si fa a non indicare nell'articolo 1 cosa si intende per « mobilità ». Un po' di correttezza – almeno dal punto di vista linguistico – sarebbe necessaria; una legge della Repubblica dovrebbe essere compresa da tutti i cittadini. Personalmente non credo che l'attuale testo renda chiaro il significato di « mobilità ».

Propongo, pertanto, che il disegno di legge n. 760 venga ritirato dall'ordine del giorno e che il Governo presenti un proprio progetto organico, eventualmente da integrare con proposte parlamentari. Chiedo, inoltre, di sapere in che modo si pensa di poterci regolare per le audizioni che ci vengono richieste soprattutto dai sindacati che, a mio avviso, hanno pieno diritto di essere ascoltati tanto più che non rappresentano la controparte sociale nel provvedimento in questione.

Quando fu presentato lo scorso anno il decreto-legge che riguardava la materia della mobilità, io avanzai molte critiche dal momento che veniva demandata a decreti ministeriali tutta una serie di garanzie inerenti ai cittadini, mentre dalla Tabella n. 15 dello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale si rilevava la mancanza di 1544 funzionari su un organico di 6 mila unità.

Questa mattina sono andata in archivio per prendere visione della Tabella n. 15 dello stato di previsione del Ministero del lavoro e mi sono accorta che in essa non è riportato il numero dell'organico del personale. Anzi, dirò che le cifre indicate si riferiscono al giugno di quest'anno. È chiaro, pertanto che qualora il provvedimento al nostro esame dovesse essere approvato, nei suoi confronti saranno sollevate varie eccezioni di incostituzionalità.

Mi rendo conto che siamo in pochi a condurre una battaglia politica contro questo disegno di legge voluto dal Governo e da quasi tutte le altre forze politiche. Si tratta, certamente, di aver rispetto anche delle opposizioni numericamente più deboli: io sono l'unica a rappresentare qui dentro il gruppo radicale.

Concludo, riaffermando che di fronte ai recenti fatti riguardanti la questione FIAT noi non possiamo oggi procedere all'esame del disegno di legge n. 760.

ICHINO. È accaduto per due volte nella storia degli ultimi sessanta anni che le strutture territoriali di base del sindacato, le Camere del lavoro, siano state espropriate di una parte essenziale della loro funzione di controllo sul mercato del lavoro. La prima volta fu negli anni '20 per opera delle squadracce fasciste; la seconda, verso la fine degli anni '40,

per opera dell'allora ministro del lavoro onorevole Fanfani: proprio mentre le rinate Camere del lavoro impegnate nella ricostruzione del tessuto economico e sociale, stavano recuperando il loro tradizionale ruolo di controllo del mercato del lavoro, attraverso l'avviamento di lavoratori, iscritti e non, ai posti di lavoro offerti dalle imprese, la cosiddetta « legge Fanfani » del 1949 (che ancora oggi disciplina la materia del collocamento) espropriò bruscamente il sindacato di questa funzione attribuendola esclusivamente alla burocrazia ministeriale.

Da questa legge, anche se schiettamente antisindacale, poteva nascere qualche frutto positivo. Dirò di più: da quella legge potevano senz'altro nascere notevoli frutti positivi, se da parte dei vari ministri che si sono succeduti alla guida del dicastero del lavoro (non mi riferisco specificamente all'attuale ministro Foschi) vi fosse stata l'intenzione di utilizzare gli strumenti creati da quella legge per offrire ai lavoratori la tutela a cui avevano diritto, ed agli imprenditori i legittimi servizi di reperimento e selezione professionale della manodopera, ai quali gli imprenditori stessi avevano diritto.

Ebbene in trenta anni non si è fatto niente per sfruttare gli strumenti normativi esistenti, per adeguare i mezzi e l'organico degli uffici di collocamento alle esigenze di un sistema produttivo in rapida evoluzione. La realtà è che siamo andati avanti con strutture incapaci di risolvere il benché minimo problema relativo al mercato del lavoro, di offrire ai lavoratori garanzie concrete contro le discriminazioni e agli imprenditori i servizi che questi hanno diritto di attendersi dall'amministrazione pubblica.

Soltanto in due campi la struttura del collocamento ministeriale ha dimostrato una straordinaria efficienza in questi trent'anni: mi riferisco alla gestione del clientelismo e al fenomeno della corruzione.

Non è mia abitudine ricorrere a frasi fatte o far uso di *slogans;* ma se vi è un settore dove si può parlare di malgoverno (nel senso pieno del termine) è quello del collocamento: un settore dove si è deliberatamente speculato sulla inefficienza della pubblica amministrazione.

Oggi, si parla della necessità di esperimenti-pilota, della necessità di una « trasparenza » delle procedure di collocamento. Ma io dico: si poteva ben sperimentare qualche cosa in questi trenta anni sulla base delle norme esistenti! Niente è stato fatto per « dare trasparenza », per fare pulizia nell'attività del collocamento, da parte del Ministero del lavoro! (Solo il sindacato, attraverso le commissioni comunali, è riuscito ad ottenere qualcosa laddove è intervenuto in collaborazione con funzionari ministeriali più onesti e capaci). Numerose interrogazioni del nostro e di altri gruppi parlamentari su scandali piccoli e grossi del collocamento giacciono da mesi, da anni, senza risposta da parte del Governo.

Ora, deve essere chiaro che non sto facendo questo discorso per amore di recriminazione, ma soltanto perché sono profondamente convinto che sarebbe illusorio e fuorviante affidare soltanto ad una riforma legislativa la soluzione del problema. In questo campo, anche la migliore delle leggi, se non sarà accompagnata da un cambiamento radicale di mentalità e di attitudine negli uomini chiamati ad applicarla, non potrà dare buoni frutti. Se non cambierà il modo di amministrare, anche la migliore delle riforme fallirà miseramente. Io mi chiedo, a questo proposito, cosa si sia fatto o si stia facendo al Ministero, quali uomini siano stati sostituiti o s'intenda sostituire, dopo il fallimento della loro azione negli ultimi dieci, venti o trent'anni.

Nel 1970 con lo Statuto dei lavoratori si è compiuto un passo importante nella direzione di una riforma delle strutture del collocamento; un passo non del tutto efficace, ma importante per il suo significato di « svolta »: s'è introdotto il diritto del sindacato a controllare l'operato dei collocatori attraverso le commissioni zonali di collocamento. La scelta fu giusta, a nostro avviso, perché se è ormai indiscutibile che il collocamento deve essere una funzione pubblica, ciò non esclude una partecipazione diretta a tale

funzione da parte delle forze sociali interessate e, in primo luogo, delle strutture territoriali del sindacato. Con lo Statuto del 1970 si è in parte restituito al sindacato ciò di cui vent'anni prima il sindacato era stato espropriato. Ma la miniriforma del 1970 non poteva dare grandi frutti dal momento che si riferiva soltanto alla struttura dell'organo, senza minimamente intervenire sulla funzione e sulle procedure dell'organo medesimo; inoltre al sindacato si attribuiva un potere di controllo quasi del tutto esterno rispetto alle funzioni delle sezioni di collocamento. Questa attribuzione di un potere di controllo al sindacato ha consentito in alcune sedi, quali ad esempio quelle di Milano e di Torino, ma anche in altre zone d'Italia, un miglioramento ed una maggiore pulizia nella gestione del collocamento; ma non molto di più. In questa direzione occorre muoversi con maggiore decisione, ed è in tal senso che il contenuto del testo elaborato dalla Commissione lavoro della Camera, sulla base del disegno di legge n. 760, ha, a nostro avviso, un significato estremamente positivo: ci si muove, cioè, nella direzione di riconoscere alle forze sociali il ruolo che loro compete in questo campo; ma soprattutto si abbandona il metodo dell'intervento parziale, dell'intervento « tampone », delle leggine, per affrontare, finalmente in una logica unitaria ed organica, il problema della formulazione della disciplina dei più importanti tra gli strumenti d'intervento pubblico sul mercato del lavoro.

Questo è il motivo dell'opposizione del mio e degli altri gruppi parlamentari, alla conversione in legge del decreto-legge n. 624, presentato dal Governo alla Camera nel dicembre dell'anno scorso: si trattava, ancora una volta, di un provvedimento parziale che mirava ad intervenire soltanto su di un aspetto del problema del mercato del lavoro, e neanche il più importante, quello cioè relativo alle procedure di mobilità. Avemmo allora l'impressione che l'estensore di quel provvedimento non si rendesse conto della contraddizione insita in una riforma che mirava ad unificare il « circuito » della mobilità con quello del collocamento ordinario, ma non faceva nulla perché il collocamento ordinario prendesse a funzionare. Il senso della « riforma », cioè, era quello di superare la segmentazione del mercato, la proliferazione delle procedure speciali, ma nulla si faceva affinché le procedure ordinarie, che negli anni precedenti si erano mostrate inefficienti, cominciassero a funzionare.

Per questo ci siamo battuti – e le altre forze politiche hanno accolto nell'inverno scorso la nostra sollecitazione in tal senso – per allargare l'ottica dell'intervento legislativo, perché il decreto-legge n. 624 venisse integrato con norme relative al collocamento ordinario, perché la nuova legge fosse una legge sui servizi dell'impiego e non solo una legge « sulla mobilità ».

È questo, dunque, il significato positivo che attribuiamo al testo legislativo elaborato nell'inverno scorso dalla Commissione; se non è ancora la riforma definitiva ed organica, è pur sempre un intervento legislativo che alla preparazione della riforma apre notevoli spazi. Non abbiamo la certezza che alla riforma si arriverà, ma è incontestabile il fatto che le premesse sono state poste, e noi ci auguriamo, quindi, che gli spazi che in questo modo verranno aperti vengano utilizzati appieno.

Il testo in esame – come è stato sottolineato dall'onorevole Napoletano e, sia pur con intendimenti diversi, dall'onorevole Galli – è farraginoso e, per molti aspetti, astruso. Io credo, però che molto si potrà fare per migliorarlo: occorrerà suddividere articoli troppo lunghi, introdurre le rubriche degli articoli stessi, tenendo conto del fatto che le leggi in materia di lavoro devono essere lette e capite da tutti coloro che da esse si attendono tutela e miglioramento delle proprie condizioni di vita e di lavoro. Il testo, inoltre, presenta ancora numerosi difetti sia sul piano politico che su quello tecnico: non mancheremo, quindi, di proporre emendamenti su tutti e sei i « titoli » della legge.

La Commissione, tuttavia, ha elaborato un testo che almeno su di un punto è molto chiaro: si è voluto rendere maggiormente flessibili le procedure, mettere a disposizione degli organi amministrativi regionali e locali la possibilità di una manovra degli strumenti di governo del mercato del lavoro; ma, nello stesso tempo, si è voluto assoggettare l'uso di questa flessibilità ad uno stringente controllo da parte delle forze sociali interessate.

Vorrei che ogni membro della Commissione valutasse con attenzione questo punto: noi pensiamo che possa essere raggiunto un accordo in sede legislativa tra tutte le forze democratiche sulla base dell'equilibrio tra flessibilità delle procedure e controllo sindacale delle procedure stesse, delineato nel testo elaborato dalla Commissione.

Il tentativo di forzare o modificare questo equilibrio rimette tutto in discussione, provocando gravi ritardi nei tempi della approvazione della legge.

Noi ci riserviamo di valutare attentamente, in uno spirito di aperto confronto e senza preclusioni pregiudiziali, la posizione delle altre parti politiche, purché resti ben fermo nei suoi caratteri fondamentali l'equilibrio raggiunto da questa Commissione in sede referente.

In sostanza chiediamo che non si tenti di tornare indietro, di invertire la rotta rispetto alla scelta operata con lo Statuto dei lavoratori del 1970; che non ci sia – cioè – una terza espropriazione, a danno delle organizzazioni sindacali, del loro ruolo nel controllo del mercato del lavoro.

Passando al contenuto della legge, non mi soffermerò sui singoli articoli, sui quali ci sarà occasione di tornare analiticamente nel prosieguo della discussione; del resto un esame analitico è stato già fatto oggi dall'onorevole Napoletano, le cui considerazioni – sorrette dalla sua grande dottrina – ci trovano sostanzialmente consenzienti.

Vorrei sottolineare, riguardo al titolo primo, tre punti fondamentali; uno è quello relativo alla novità di grande rilievo introdotta nel testo elaborato dalla Commissione: l'attribuzione della presidenza delle commissioni regionali per l'impiego agli assessori regionali; una scelta questa, che sottolinea l'indispensabile collegamento tra la funzione del collocamento, di competenza dell'Amministrazione statale, e la funzione della formazione professionale, di competenza delle Regioni.

Su questo punto si sono raccolti ampi consensi non soltanto da parte delle federazioni generali CGIL, CISL e UIL, ma anche di numerose giunte regionali; per questo motivo chiedo che sia valutato con estrema attenzione, da parte del relatore, del Governo e dei partiti della maggioranza, la gravità della proposta di restituire la presidenza delle commissioni regionali alla burocrazia ministeriale. La modifica di questa norma porterebbe a deludere le attese che a questo riguardo si sono largamente manifestate nel mondo del lavoro e nelle amministrazioni regionali.

Altro punto importante riguarda la nuova concezione del collocamento e dell'avviamento al lavoro. Per la prima volta viene sancito in modo chiaro il principio per cui la selezione dei lavoratori da avviare al lavoro deve rispondere sia alle attese e agli interessi professionali dei lavoratori, che delle imprese. La scelta del lavoratore da avviare al lavoro deve avvenire non soltanto in base alla graduatoria oggettiva, ma anche in base alla corrispondenza tra attitudini e disponibilità del lavoratore, e caratteristiche del posto di lavoro offerto; è dunque evidente la delicatezza delle funzioni che vengono affidate alla sezione circoscrizionale di collocamento nell'ambito della procedura di risposta alle richieste numeriche di manodopera.

L'esame congiunto e la convenzione tra impresa e commissione circoscrizionale costituisce un'altra rilevantissima innovazione, che dovrà consentire una maggiore conoscenza da parte della Commissione delle effettive esigenze dell'impresa, ed una maggiore possibilità di previsione dei flussi della manodopera.

Va poi sottolineata l'importanza decisiva di un altro istituto introdotto dal provvedimento al nostro esame: l'osservatorio del mercato del lavoro, tendente a garantire la strumentazione indispensabile per una politica attiva del lavoro. Nello stesso tempo va denunciata l'assurdità della istituzione di una « direzione speciale » per l'osservatorio del lavoro presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, quando la logica della legge è invece quella di unificare gli strumenti di governo del mercato del lavoro.

Il titolo secondo, che ha per contenuto la disciplina degli esperimenti-pilota, segna – nel testo elaborato dalla nostra Commissione in sede referente – un netto progresso rispetto al testo originario del disegno di legge n. 760, nel senso che viene sottoposta al controllo degli organi collegiali (commissione centrale per l'impiego e commissione regionale) la scelta relativa al contenuto ed al luogo geografico dell'esperimento. Tuttavia la disciplina degli esperimenti-pilota resta – a nostro avviso – troppo genericamente formulata nel testo al nostro esame. Riteniamo che la discussione già iniziata tra le forze politiche a tal riguardo debba continuare, proprio al fine di individuare con maggiore precisione il contenuto di questi esperimenti.

Proporremo, sempre nell'ottica del confronto aperto e senza pregiudiziali, una ristesura di questo titolo secondo, che eviti, tra l'altro, le censure che la Commissione affari costituzionali ha già mosso al testo in esame.

Il titolo terzo concerne la mobilità. Già l'onorevole Napoletano ha sottolineato l'ambiguità di un testo che sostanzialmente lascia aperta la strada ai licenziamenti collettivi nell'ambito di una procedura il cui unico senso è invece quello di offrire una alternativa valida ai licenziamenti collettivi. Su questo punto l'accordo FIAT contiene alcune indicazioni che devono essere, a nostro avviso, recepite nella nuova legge.

Abbiamo preso atto con soddisfazione della posizione assunta dal ministro del lavoro durante la vertenza FIAT, una posizione che è stata così ribadita dallo stesso ministro nel corso di una intervista rilasciata a *la Repubblica* e pubblicata il 20 settembre 1980: « Nella legge ci sarà qualcosa di nuovo: il vincolo per l'azienda, passati i due anni di cassa integrazione, a non riaprire le procedure di licenziamento per i lavoratori che nel frattempo non abbiano ricevuto offerte di lavoro ».

Ritengo che questo vincolo per l'azienda, la cui necessità è condivisa dallo stesso ministro del lavoro, rappresenti una garanzia necessaria che dovrà essere introdotta nella parte della normativa relativa alle procedure di mobilità. Il gruppo comunista presenterà, in relazione a queste procedure, emendamenti che, pur non modificando l'impostazione di fondo delle procedure stesse, tenderanno ad eliminare dubbi ed ambiguità (mi riferisco in particolare, anche al problema dell'« armonizzazione » fra liste ordinarie e liste di mobilità, all'oggetto delle procedure di consultazione e di contrattazione in sede sindacale, eccetera).

Per quanto concerne la normativa sulla cassa integrazione (titolo IV) reputiamo giusto e positivo lo sforzo compiuto dalla Commissione per elaborare un testo che riporti la cassa integrazione ordinaria e straordinaria alla sua originaria funzione, e che garantisca il necessario rigore nell'uso di questo importantissimo strumento di intervento pubblico sul mercato del lavoro.

Resta ancora insoluto il problema relativo alla estensione del trattamento di integrazione salariale per il settore della grande distribuzione e delle mense. Occorrerà valutare l'opportunità di risolvere questo problema in questa sede, oppure – se ciò risultasse incompatibile con la rapida approvazione della legge – in altra sede.

Il nostro atteggiamento non può che essere negativo sulla parte della normativa contenuta nel titolo V e precisamente nell'articolo 41, relativa ai licenziamenti collettivi. Su tale argomento si è a lungo intrattenuto l'onorevole Napole-

tano; io vorrei solo aggiungere che si è tentato di contrabbandare come attuazione di una direttiva comunitaria una disciplina pasticciata e contraddittoria che nulla ha a che vedere con il contenuto di quella direttiva comunitaria. Non si riesce a capire il senso della attribuzione di competenza, in materia di licenziamenti, all'ufficio provinciale del lavoro, quando logica vorrebbe che tale competenza venga attribuita alla commissione regionale. Inoltre, va rilevato che manca la previsione di qualsiasi potere reale di controllo della pubblica amministrazione riguardo alle scelte imprenditoriali di licenziamento. Manca, ancora, l'indicazione di qualsiasi vincolo obiettivo alla discrezionalità dell'imprenditore circa le riduzioni del personale. Questa lacuna legislativa non corrisponde affatto ad una pretesa « esigenza » del paese reale, dove il licenziamento collettivo, in mancanza di qualsiasi disciplina, genera sempre conflitti, talora gravi, e provoca sentenze ed orientamenti giurisprudenziali contraddittori. Ostinarsi a rifiutare una disciplina legislativa seria in questa materia, significa operare una scelta miope, sostanzialmente sbagliata. Per tali motivi proporremo una nuova formulazione del testo del suddetto articolo.

All'inizio del mio intervento ho affermato che il provvedimento di legge al nostro esame non costituisce una riforma definitiva ed organica della materia, ma è solo una legge che aprirà spazi alla sperimentazione e consentirà di preparare una riforma organica; durante questi ultimi mesi, alcuni esponenti di forze politiche e di forze sociali si sono dichiarati scettici a questo riguardo: più d'uno ha detto: « una volta varata questa legge, non si discuterà più di questa materia per venti anni ». Questo è possibile; ma ciò rappresenterebbe veramente il fallimento della legge che avremo approvato. I problemi relativi ai servizi dell'impiego, alla mobilità dei lavoratori, all'integrazione salariale, alla formazione professionale, richiederanno nuovi e sempre più organici provvedimenti legislativi, man mano che si procederà sulla via della loro soluzione: l'obiettivo che questa legge intende perseguire è appunto quello di preparare la strada alla riforma definitiva. La mia non è un'affermazione astratta ma nasce dalla constatazione che in questa legge il problema delle strutture e degli organi di governo del mercato del lavoro rimane non risolto. Questa legge, istituendo le commissioni circoscrizionali e regionali, ed attribuendo loro notevoli e penetranti poteri, lascia aperto il discorso sulla vecchia struttura ministeriale, che risponde a criteri largamente superati.

Occorrerà un nuovo intervento legislativo al fine di ristrutturare l'intera organizzazione del Ministero del lavoro. Sarà necessario istituire un servizio nazionale del lavoro, con il compito di coordinare le iniziative di controllo e di intervento pubblico in questo campo, siano esse di competenza statale o regionale.

È la Costituzione che ripartisce le competenze regionali e quelle statali in materia di intervento pubblico sul mercato del lavoro: alle regioni, è demandato il compito della formazione professionale, allo Stato, invece, le funzioni relative al collocamento. Ora se si vorrà arrivare ad un collegamento fra formazione professionale ed avviamento al lavoro, sarà necessario giungere ad un coordinamento di queste competenze.

PICCINELLI. Ma tutto ciò non può annullare gli organi periferici che operano nel mercato del lavoro.

ICHINO. A mio avviso, si dovranno creare strutture che siano insieme organi dell'amministrazione regionale, per quanto riguarda la formazione professionale, ed organi dell'amministrazione statale per quanto riguarda il collocamento. Sarà questa l'unica strada percorribile, anche se è necessario in proposito un ulteriore approfondimento, a meno che non si voglia (ma ciò sarebbe forse un errore) procedere ad una modifica del testo costituzionale. Un altro punto su cui la legge in esame, non può essere considerata definitiva, è quello del collegamento tra

politica attiva del lavoro e politica programmatoria nazionale e regionale; collegamento essenziale, che la legge attuale non assicura. L'articolo 5 dovrebbe gettare le basi per la creazione di una struttura capace di funzionare in questa direzione: la sperimentazione dell'attività degli osservatori è estremamente importante ai fini dell'elaborazione di una disciplina definitiva; ma quanto più gli osservatori funzioneranno, tanto più sarà necessaria una nuova disciplina più organica.

Prima di concludere questo intervento, devo accennare ad una lacuna del testo legislativo in esame, che dovrà essere colmata al più presto: mi riferisco all'indennità di disoccupazione ordinaria. Su questa materia abbiamo presentato in sede referente un emendamento, il cui intendimento era sostanzialmente quello di elevare il trattamento ordinario giornaliero di disoccupazione a 5 mila lire, e di estendere tale trattamento ai lavoratori giovani disoccupati che abbiano frequentato corsi di preparazione professionale e conseguito un diploma attraverso di essi.

Ritirammo questo emendamento su invito del ministro del lavoro Scotti, e sulla base dell'impegno assunto dal Governo e dalla maggioranza di arrivare ad una formulazione dell'emendamento che raccogliesse il consenso di tutte le forze democratiche. Noi oggi veniamo a chiedere che tale impegno venga onorato. In ogni caso, comunque, l'emendamento lo ripresenteremo; ora attendiamo un'immediata dichiarazione di intenti a questo riguardo da parte del relatore, del Governo, e delle forze politiche che compongono la maggioranza.

In una legge come questa non può mancare un atto di giustizia tendente ad allineare il nostro ordinamento a tutti gli altri ordinamenti europei, in tal modo dando una risposta alle attese di quei giovani che attraverso i corsi di formazione professionale si preparano al lavoro, e che non possono essere ignorati quando, senza loro colpa, il posto di lavoro non riescono a trovarlo.

È auspicabile che, in uno spirito di profonda e reale disponibilità al confronto su tutti questi temi da parte di tutte le forze democratiche, si possa rapidamente giungere all'approvazione di questa legge.

FERRARI MARTE. Auspico che nel seguito della discussione continui ad essere presente il ministro Foschi.

PRESIDENTE. Ritengo che, per questa mattina, la Commissione possa ritenere conclusi i propri lavori.

Se non vi sono obiezioni, può rimanere così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle 12,30.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO