

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 176**

L'11^a Commissione permanente,

esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo,

premessi che:

gli ampi criteri di delega consentono al legislatore delegato consistenti margini di intervento a fini di semplificazione e di razionalizzazione in una delle materie più segnate dalla complessità della regolazione;

la tutela di fondamentali interessi afferenti alla persona che lavora non si deve realizzare necessariamente con la moltiplicazione degli adempimenti da parte del datore di lavoro ma, in considerazione delle nuove tecnologie tra loro agevolmente interoperabili, soprattutto attraverso la evoluzione delle funzioni pubbliche e l'incoraggiamento di forme di responsabilità sociale delle imprese;

la tutela del lavoratore, anche per i primari profili della sicurezza, si produce ben di più creando una sostanziale tensione al risultato di ambienti sicuri piuttosto che mediante la inibizione di sanzioni connesse a violazioni formali;

in ogni caso il legislatore deve sempre ricordare la varietà dei datori di lavoro, dalla famiglia all'organizzazione più sofisticata, e dei lavori, da quelli più elementari a quelli più professionali, nonché dei luoghi in cui si realizzano, dalla abitazione del lavoratore all'industria 4.0; pertanto a diversità di condizioni non possono corrispondere omogeneità di regole e di adempimenti;

nel complesso, le misure più importanti sono subordinate all'emanazione di successivi decreti, rischiando di ritardare o vanificare la stessa operazione di semplificazione; in particolare, quelle relative alle materie della salute e sicurezza sul lavoro sono in larga parte di modesto impatto in termini di riduzione degli attuali notevoli adempimenti burocratici e formali, rivelandosi in alcuni casi interventi di ulteriore appesantimento degli adempimenti e delle sanzioni, nell'assenza di adeguati strumenti premiali per i comportamenti virtuosi;

considerato che:

è necessario un impegno maggiore per contemperare le ragioni connesse alla tutela del lavoro con quelle relative alla semplicità della gestione del rapporto di lavoro così da incoraggiare la propensione ad assumere, ferma restando la qualità del lavoro e dell'ambiente in cui si svolge;

risulta opportuno abbandonare l'approccio formalistico a favore di uno pratico e sostanziale, concependo norme specifiche, estremamente semplificate rispetto a quelle generali per le imprese con profili di rischio-bassi e assimilabili agli ambienti domestici, anche al fine di completare il lavoro in corso in sede di attuazione della previsione del «decreto del fare», relativo all'identificazione dei settori «a basso rischio di infortuni e malattie»;

risulta necessario riconfigurare in senso moderno le norme attualmente vigenti in materia di salute e sicurezza del lavoro, in un'ottica di incremento delle tutele accoppiata ad una vera semplificazione, anche attraverso una più coraggiosa opera di definizione dei comportamenti penalmente rilevanti e correlando le norme del presente schema di decreto con quelle già prodotte con il provvedimento dedicato al riordino dei rapporti di lavoro nelle prospettive di un Testo Unico semplificato;

si valuta positivamente l'esigenza di attualizzare al contesto economico e sociale odierno gli strumenti di controllo sui lavoratori dipendenti, ancora rigorosamente tutelati dall'azione del Garante della protezione dei dati personali, dal momento che l'articolo 4 dello Statuto dei lavoratori non tiene conto delle prospettive che lo sviluppo informatico e telematico può offrire; prospettive che non hanno mancato di coinvolgere anche le esigenze organizzative e produttive dell'impresa, come è avvenuto anche in altri ordinamenti (Regno Unito, Francia, Stati Uniti) e che sono valorizzate dalla Bozza di Regolamento Ue sulla protezione dati e dalla Raccomandazione del 1° aprile 2015 del Consiglio d'Europa (CM/Rec (2015)5).

esprime parere favorevole, invitando il Governo a valutare l'opportunità delle seguenti osservazioni:

– risulta opportuno espungere dal presente schema di decreto la norma di cui all'articolo 3 che prevede l'eliminazione del principio di gradualità nell'attuazione dell'obbligo di assunzione di una persona con disabilità per le imprese da 15 a 35 dipendenti in quanto suscettibile di produrre effetti opposti a quelli di inserimento lavorativo perseguiti dalla norma, con il concreto pericolo di aggravare ulteriormente la situazione delle piccole e medie strutture; parallelamente, in armonia con quanto previsto per le aziende con un tasso Inail superiore al 60 per mille, dovrebbe essere posto un obbligo di versamento al fondo sociale in funzione dell'esonero parziale;

– per le persone affette da forme gravi di disabilità soprattutto intellettuale, si suggerisce di utilizzare il fondo regionale per l'inserimento al lavoro anche al fine di attivare tirocini formativi anche presso imprese tradizionali, che tuttavia evolvano e possano essere confermati in continuo anche nello svolgimento di attività maggiormente tutelate, purché organizzate in modo continuativo e professionale, senza interruzioni che pregiudichino la fiducia e le competenze acquisite, pur ridotte;

– si suggerisce di concedere la possibilità di esercitare l'obbligo di assunzione anche presso i fornitori, dovendo l'obbligato assicurare al fornitore un congruo valore di commesse;

– il comma 3 dell'articolo 3 andrebbe riformato in quanto in esso è previsto che per i partiti politici, le organizzazioni sindacali e le organizzazioni che, senza scopo di lucro, operano nel campo della solidarietà sociale, dell'assistenza e della riabilitazione, la quota di riserva si computa esclusivamente con riferimento al personale tecnico-esecutivo e svolgente funzioni amministrative e l'obbligo di cui al comma 1 insorge solo in caso di nuova assunzione;

– nella materia dei lavoratori disabili si ritiene necessario stabilire con espressa previsione normativa che il momento temporale di computo della riserva stessa è corrispondente al 31 dicembre dell'anno precedente, in quanto la disciplina attuale non fissa un preciso momento per il calcolo dell'organico;

– con riferimento all'articolo 5 si ritiene necessario circoscrivere con maggiore puntualità gli ambiti oggetto di esclusione dal computo e di inserire un criterio di proporzionalità nelle procedure di sospensione in caso di crisi;

– il comma 3-bis dell'articolo 5 appare in ogni caso poco condivisibile in quanto pone ulteriori costi in capo al datore di lavoro già obbligato a versare premi Inail in relazione a tassi pari o superiori al 60 per mille;

– con riferimento all'articolo 6, comma 1, lettera a) si ritiene necessario chiarire che l'azienda che abbia fatto richiesta nominativa o numerica di avviamento agli uffici competenti o mediante la stipula delle convenzioni di cui all'articolo 11 si considera ottemperante ai fini dell'articolo 17;

– in materia di sospensione degli obblighi occupazionali di cui all'articolo 3 comma 5 della legge n. 68 del 1999, si ritiene necessario estendere tra le cause di sospensione stessa, l'intervento di cui ai fondi di solidarietà *ex* articolo 3 della legge n. 92 del 2012 così come riformati dallo schema di decreto in materia di ammortizzatori sociali; analoga sospensione dovrebbe essere estesa, così come già stabilito dalla circolare del Ministero del lavoro n. 22 del 2014, alle ipotesi nelle quali il datore di lavoro, avvalendosi delle procedure incentivanti all'esodo, previste dall'articolo 4, commi da 1 a 7-ter, della legge n. 92 del 2012, intenda procedere alla risoluzione del rapporto di lavoro con proprio personale dipendente al quale mancano non più di quattro anni al raggiungimento dell'età per il pensionamento di vecchiaia od anticipato;

– si ritiene opportuno estendere a norma imperativa quanto espresso dalla circolare n. 77 del 2001 del Ministero del lavoro, limitatamente al settore delle imprese di pulizia e servizi integrati, assicurando che nel caso di passaggio di appalto e di conseguente incremento del personale occupato alle dirette dipendenze dell'impresa subentrante, il numero dei lavoratori acquisito non sia considerato ai fini del computo della quota d'obbligo di lavoratori disabili; coerentemente con ciò, sarebbe auspicabile la pubblicazione di una disposizione normativa atta a regolare la causa di sospensione temporanea introdotta con circolare n. 2 del 2010 in

riferimento alle imprese che assumono soggetti percettori di sostegno al reddito;

– il riferimento al pagamento del tasso di premio pari o superiore al 60 per mille dovrebbe intendersi poi al tasso indicato dal decreto ministeriale 12 dicembre 2000 e non al tasso specifico aziendale, che penalizzerebbe proprio le imprese che registrano andamenti infortunistici positivi o effettuano investimenti in prevenzione;

– si richiede che vengano assicurati in modo diffuso i controlli e applicate le sanzioni previste, senza eccezioni, anche nei confronti delle pubbliche amministrazioni che oggi spesso disattendono gli obblighi previsti di inserimento lavorativo delle persone disabili;

– si suggerisce un più forte ruolo di coordinamento del Ministero rispetto al fondo regionale, oggi gestito con criteri troppo diversi a seconda delle diverse regioni;

– anche alla luce del processo di semplificazione telematica proposto anche in materia di tenuta del Libro Unico del Lavoro, si propone l'abolizione dell'obbligo di invio del prospetto disabili, in quanto i dati in esso contenuto possono essere ricavati utilmente dal flusso stesso. In via residuale tale obbligo potrebbe essere mantenuto nei casi di compensazione territoriale o aziende multilocalizzate con personale superiore ai 35 dipendenti;

– in riferimento alla banca dati del collocamento mirato prevista dall'articolo 8 (Modifica all'articolo 9 della legge 12 marzo 1999 n. 68), si ritiene che l'introduzione di un'ulteriore banca dati aumenti solamente gli oneri burocratici. Conseguentemente si propone la soppressione della lettera c) del comma 1;

– in materia di Libro Unico del Lavoro (articoli 14 e 15), le norme non sembrano cogliere le urgenze più evidenti quali l'eliminazione di taluni obblighi di registrazione non rilevanti o non richiesti dalla legge; a tal proposito sarebbe opportuno evitare il riporto di spese rimborsate già altrove tracciabili, eliminando l'obbligo di compilazione in relazione ai lavoratori somministrati, elaborando in maniera uniforme le tabelle di decodificazione delle causali per tutte le aziende e consentendo una più agevole consultazione da parte dei soggetti interessati di un unico archivio telematico standardizzato;

– si segnala l'opportunità di adottare modelli telematici di LUL, obbligatori per la tenuta delle informazioni relative alle operazioni del sostituto di imposta realizzate nel mese di riferimento per il singolo lavoratore a cui va riconosciuta la possibilità di ricevere il LUL per il tramite di posta elettronica sia certificata che ordinaria;

– non si comprende la finalità della previsione dell'adempimento previsto dall'articolo 14 consistente nel deposito dei contratti di secondo livello presso la Direzione Territoriale del Lavoro, fino ad ora richiesto per monitorare la concessione di benefici fiscali e contributivi;

– quanto alle nuove modalità di tenuta informatica del LUL (articolo 15), la Commissione invita il Governo a tenere in debito conto l'eventualità che alla data di avvio prevista (1° gennaio 2017), il sistema in-

formatico non sia adeguatamente in grado di supportare le nuove modalità di tenuta sotto il profilo tecnico e organizzativo, pertanto sconsiglia di mettere in discussione l'attuale sistema vigente che ha trovato un faticoso equilibrio per operatori ed imprese; non si ravvisano inoltre indicazioni atte a chiarire che i soggetti abilitati alla trasmissione del flusso sono quelli individuati dalla legge n. 12 del 1979 e come la stessa trasmissione si raccordi con quella degli altri flussi, quali Uniemens e modello 770;

– si ritiene opportuno regolare le modalità di accesso ai dati relativi al LUL sia da parte degli organi ispettivi che dei soggetti interessati, raccordando le disposizioni previste alla normativa in materia di *privacy*;

– premesso che la nuova ridotta composizione della Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro (articolo 20, comma 1, lettera c)) altera il principio dell'effettiva rappresentanza delle categorie economiche, si segnala l'opportunità di integrarla con tre esperti che rappresentino le più importanti società scientifiche del settore (Medici del Lavoro e di Igiene Industriale, Igienisti Industriali, Impiantisti Industriali); si invita inoltre a valutare l'opportunità di inserire al suo interno anche un rappresentante dei mutilati e invalidi del lavoro;

– all'articolo 20, comma 1, lettera d), si rileva che la facoltà estesa alle Regioni e Province autonome di formulare quesiti di ordine generale sull'applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro alla Commissione per gli interpellati non tiene conto del fatto che la stessa Commissione è composta, tra gli altri, da quattro rappresentanti delle Regioni e Province autonome, trovandosi in tal modo a rispondere a quesiti da essi stessi posti;

– per quanto riguarda le modifiche agli articoli 28 e 29 del Testo Unico sulla Sicurezza si segnala che:

contrariamente a quanto auspicabile, nessuna semplificazione è prevista in ordine alla redazione del documento per la valutazione dei rischi (DVR), la quale sarebbe opportuno avvenisse quantomeno in collaborazione con un medico del lavoro;

la previsione di rendere disponibili al datore di lavoro strumenti tecnici e specialistici (articolo 20, comma 1, lettera e)) per la riduzione dei livelli di rischio è indeterminata e non si accompagna a opportune misure premiali a favore delle imprese che volontariamente decidano di ricorrere a metodologie moderne e di comprovata efficacia a fini antinfortunistici; non appare inoltre chiaro il motivo per cui si richiami un'attività già svolta dall'INAIL, a seguito dell'incorporazione con l'ex ISPESL, senza alcun riferimento all'opportuno coinvolgimento delle organizzazioni datoriali, tra i soggetti chiamati a collaborare con l'Istituto in modo da garantire una positiva flessibilità in capo a chi sceglie le misure da mettere in atto;

si attribuisce agli Organismi paritetici la possibilità di erogare servizi di consulenza ed assistenza alle imprese, senza tuttavia alcun riferimento a un provvedimento di qualificazione degli Organismi stessi;

– la modifica all'articolo 34 del decreto legislativo n. 81 del 2008, oltre a rappresentare un possibile eccesso di delega, ponendosi in contrasto con gli intenti semplificatori, introduce nuovi costi per le piccole imprese; con riferimento alla possibilità per i datori di lavoro di svolgere direttamente i compiti di primo soccorso, nonché di prevenzione incendi ed evacuazione (articolo 20, comma 1, lettera g), punto 1)), è opportuno esplicitare nella formulazione della norma che essa sussiste senza il precedente limite previsto dei 5 dipendenti anche in caso di affidamento dell'incarico di responsabile del servizio di prevenzione e protezione internamente o esternamente all'azienda;

– anche l'eliminazione della possibilità di svolgere la visita medica pre-assuntiva (articolo 20, comma 1, lettera h)), rappresenta un vincolo aggiuntivo per molteplici aziende in tal modo subiscono un indubbio danno in termini organizzativi: la sua eliminazione – basata sull'erroneo presupposto che la previsione contenuta all'articolo 41 della possibilità della visita «preventiva» equivalga a quella «preassuntiva» – impedisce alle aziende di verificare l'idoneità alla mansione specifica della persona ancor prima della sua assunzione;

– a tal proposito può risultare opportuno, inoltre, valorizzare il ruolo «terzo» del medico competente (prendendo spunto dai modelli di legislazione in materia di salute e sicurezza di molti Paesi) e nuovi modelli di gestione delle attività affidate allo stesso nelle microimprese, con particolare riferimento al loro rapporto con medici di base e servizio sanitario;

– premesso che le modifiche all'apparato sanzionatorio (articolo 20, comma 1, lettera l) e articolo 22, commi 5 e 7) sono in contrasto con i principi di delega, in quanto violano il principio di proporzionalità tra l'entità della sanzione e la gravità dell'inadempienza in termini di potenziale incidenza sulla incolumità dei lavoratori, si invita a rivedere in diminuzione i massimali previsti; in relazione alle sanzioni per l'omessa o infedele registrazione sul LUL, le sanzioni sarebbe opportuno fossero proporzionate anche agli importi evasi od omessi oltre che al numero dei lavoratori;

– si segnala la necessità di precisare meglio alcuni aspetti del meccanismo sanzionatorio per contrastare il lavoro sommerso e irregolare, come il termine per la diffida, anche in relazione all'obbligo di mantenere in servizio per almeno tre mesi il lavoratore irregolare;

– si rende opportuno correggere nel presente schema di decreto l'irragionevole previsione di un trattamento sanzionatorio più gravoso e diverso introdotto per la somministrazione irregolare dal recente decreto legislativo n. 81 del 2015, prevedendo quanto meno un allineamento delle relative sanzioni a quelle previste in relazione al contratto a termine;

– la previsione sul cosiddetto «potere di disposizione» degli organi di vigilanza si pone in violazione rispetto ai principi di delega e come tale va abrogata; essa riporta il nostro ordinamento al primato dell'azione repressiva e della sanzione penale; rispetto all'attuale formulazione dell'articolo 302-*bis* del decreto legislativo n. 81 del 2008 viene introdotto il

principio che, ove nel Testo Unico non sia presente la norma di carattere cogente, l'adozione della buona prassi o della norma tecnica diventa di fatto obbligatoria, stante il potere di impartire disposizioni esecutive da parte dell'organo di vigilanza, con il conseguente rischio di comportamenti non omogenei sul territorio nazionale; si segnala, inoltre, che le relative sanzioni non sono ragionevolmente proporzionate alla gravità dell'inadempienza in termini di potenziale incidenza sulla incolumità dei lavoratori;

– il concetto di «malattia ritenuta professionale» all'articolo 21, comma 1, lett. *b*), punto 5) risulta poco chiaro e di difficile interpretazione, in quanto sembra estendere a qualunque medico l'obbligo della relativa denuncia all'Istituto delle «malattie ritenute professionali»;

– si segnala la necessità che il termine di due giorni inerente all'obbligo di denuncia di infortunio previsto all'articolo 53 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1124 del 1965 trovi il giusto coordinamento con l'articolo 21, lettera *b*) del presente schema di decreto legislativo, in cui si introduce il certificato medico telematico; si rileva, inoltre, il mancato superamento della modalità tradizionale prevista per la trasmissione delle informazioni aggiuntive relative alla denuncia di infortunio *in itinere*;

– con riferimento all'articolo 23, si invita il Governo a valutare le considerazioni rese dal Presidente della autorità garante per la protezione dei dati personali e in particolare l'opportunità di estendere la sanzione penale (o anzi di codificarne una autonoma, visto che quella attualmente vigente è di carattere lieve e di natura contravvenzionale) alla violazione del comma III del nuovo articolo 4, che riguarda le condizioni di liceità dell'utilizzo dei dati dei lavoratori così raccolti;

– quanto alla possibilità di cessione dei riposi e ferie maturati al fine di assistere i figli minori per particolari ragioni di cura e assistenza (articolo 24), si rileva che con riferimento ad essa non sono disciplinati gli eventuali profili fiscali e contributivi; risulta inoltre opportuno precisare che la parte cedibile dei riposi e ferie è quella residua;

– in riferimento alle esenzioni dalla reperibilità in caso di assenza per malattia (articolo 25), risulta necessario circoscrivere con attenzione i casi in cui esse sono applicabili, in considerazione del fatto che in alcuni settori *labour intensive*, si cercano soluzioni attraverso la contrattazione collettiva per contrastare percentuali di assenteismo particolarmente alte;

– con riferimento all'articolo 26 in materia di dimissioni del lavoratore sarebbe opportuno introdurre un diritto di ripensamento a favore del lavoratore nei sette giorni successivi alla ricezione delle dimissioni da parte del lavoratore, in modo tale da creare le opportune condizioni di tutela per l'accertamento dell'effettiva volontà del lavoratore senza irrigidire ulteriormente le procedure e rinviare ad un successivo decreto l'individuazione delle modalità di trasmissione, gli *standard* tecnici e i dati richiesti;

– sempre con riferimento all'articolo 26 si propone l'introduzione della defiscalizzazione degli incentivi agli esodi volontari, intesi come tali anche quelli relativi a piani incentivanti concordati o non con le Organiz-

zazioni Sindacali nel caso di licenziamenti collettivi disposti con il criterio della non opposizione, che si concludano con una conciliazione volontaria, per importi, a prescindere dal numero massimo delle mensilità dovute per legge, entro il limite massimo di 200mila euro;

– si segnala, infine, nell'articolo summenzionato la presenza di un refuso normativo di riferimento (articolo 2, comma 1, lettera h)) che non risulta legato ad alcuna disposizione normativa;

– infine, con riferimento alle norme in materia di pari opportunità del Capo II del Titolo II del presente schema, risulta superfluo prevedere un obbligo per le imprese che occupano più di 100 dipendenti di presentare un rapporto biennale sulla situazione occupazionale (articolo 46 del decreto legislativo n. 198 del 2006), al fine di finanziare eventuali interventi di prevenzione delle disparità di trattamento, quando le informazioni sul computo della forza aziendale (occupata a qualsiasi titolo) cui il rapporto si riferisce risulta già ampiamente documentata dalle denunce periodiche fornite all'INPS;

– con particolare riferimento alle modifiche introdotte in relazione al Comitato Nazionale di Parità, si ritiene opportuno che il Comitato medesimo monitori, in un'ottica di trasparenza e miglioramento degli interventi esperibili, l'esito delle azioni positive poste in essere in attuazione dei compiti conferitigli.

In aggiunta alle semplificazioni previste dallo schema di decreto:

– al fine di meglio orientare l'azione della vigilanza pubblica obbligatoria, si segnala l'opportunità di delineare un sistema di vigilanza subsidiario, di stampo certificatorio, concentrato su materie oggetto di specifiche normative, facoltativo rispetto a quello obbligatorio del Ministero del Lavoro e degli enti previdenziali e assicurativi e affidato a soggetti competenti e responsabili, anche sotto il profilo disciplinare;

– si invita a valutare l'opportunità di sviluppare il generico riferimento dell'articolo 30, comma 4, decreto legislativo n. 81 del 2008 a un «idoneo sistema di controllo», prevedendo che nelle piccole e medie imprese il compito di vigilanza sul funzionamento del modello in materia di sicurezza del lavoro sia affidato ad un solo soggetto, anche esterno, dotato di adeguata professionalità e competenza nello specifico settore nonché di autonomi poteri di iniziativa e controllo;

– si ribadisce l'importanza di inserire un principio generale, valevole per tutte le amministrazioni e gli enti interessati, secondo cui la comunicazione delle informazioni (tanto quelle in materia di rapporti di lavoro, politiche attive e passive, formazione professionale, quanto quelle relative alle denunce previdenziali) debba farsi una sola volta e ad un unico soggetto, anche attraverso una maggiore tipizzazione delle stesse, un ricorso potenziato alle modalità telematiche e una più attenta armonizzazione e omogeneizzazione delle relative scadenze;

– al fine di operare una ricognizione delle procedure «sovrabbondanti» vigenti in Italia (purtroppo oggi sin troppo numerose) e da abrogare, potrebbe risultare opportuno identificare in maniera inequivocabile

quali siano i livelli di regolazione da eliminare, in quanto non obbligatori rispetto allo scopo delle direttive comunitarie in materia di salute e sicurezza sul lavoro che vengono recepite nel nostro ordinamento;

– si propone di ridurre la mole di documenti tecnici e modelli per la trasmissione dei dati:

privilegiando un solo canale comunicativo, ad esempio il flusso UNIEMENS presso l'INPS per i dati relativi alle retribuzioni imponibili ai fini INAIL e le denunce previdenziali;

inserendo i dati relativi alla previdenza complementare e ai fondi assistenziali nel medesimo flusso di comunicazione sulla base di convenzioni tra fondi previdenziali privati ed INPS;

eliminando certificati quali quello di agibilità per le aziende dello spettacolo, dal momento che questo adempimento è unificabile con il sistema di regolarità contributiva (DURC) che interessa la generalità delle imprese iscritte all'INPS;

– in relazione alla verifica del reddito del lavoratore e della composizione del nucleo familiare per l'ottenimento dell'assegno per il nucleo familiare, si segnala l'opportunità di superare la modalità tradizionale di compilazione ed invio del modello ANF, sfruttando in maniera sinergica il collegamento già esistente tra l'INPS e l'Agenzia delle Entrate per l'accertamento contributivo legato al reddito;

– si invita il Governo a completare operazioni di semplificazione della normativa in materia di sicurezza del lavoro già parzialmente intraprese (ad esempio la soppressione parziale dei certificati di sana e robusta costituzione fisica e dei certificati di idoneità fisica o psicofisica all'impiego), nonché a semplificare ulteriormente il processo di valutazione dei rischi eliminando adempimenti inutili, come l'esposizione in cantiere della Notifica preliminare o il requisito della «data certa» (articolo 28 del decreto legislativo n. 81 del 2008) previsto per il Documento per la Valutazione dei Rischi (ed erroneamente per il piano operativo di sicurezza), che costituiscono una notevole complicazione burocratica per le imprese;

– si segnala la necessità di superare l'attuale regolamentazione in materia di rischi da interferenza, dando la possibilità al datore di lavoro di redigere il DUVRI o alternativamente di mettere a disposizione soggetti specificamente incaricati alla verifica degli aspetti organizzativi generali inerenti alle eventuali interferenze, in attuazione di quanto previsto dal piano di sicurezza e coordinamento, sostituendo nei settori a più alto rischio la modalità documentale con quella più efficace del controllo diretto da parte di un soggetto qualificato;

– si propone inoltre di completare l'attività di semplificazione della regolamentazione delle verifiche periodiche delle attrezzature di lavoro ad elevata pericolosità riportate nell'allegato VII al decreto legislativo n. 81 del 2008, riservandole anche a soggetti privati equiparati agli enti pubblici e dotati di requisiti specifici e certificati;

– con riferimento ai controlli periodici e straordinari da parte del datore di lavoro sullo stato di conservazione ed efficienza ai fini di sicurezza delle stesse attrezzature sopra citate, si invita il Governo a valutare la possibilità di ridurre il periodo di tenuta dei relativi risultati da tre anni a un anno, sufficienti ai fini dei necessari controlli degli organi di vigilanza;

– anche al fine di ottimizzare l'interazione tra i diversi organi e di consentire, nella fase preliminare delle opere, una mappatura di tutti i lavori edili sul territorio, è essenziale consentire su scala nazionale l'invio telematico della notifica preliminare di cui all'articolo 99 del decreto legislativo n. 81 del 2008, anche alle Casse Edili nonché sanzionare il mancato aggiornamento;

– si invita a valutare l'opportunità di evitare in materia di sicurezza del lavoro negli appalti e nei cantieri la sovrapposizione di normative che sebbene distinte (per gli appalti endoaziendali e per i cantieri temporanei o mobili) possono ingenerare nelle imprese e nella giurisprudenza il dubbio circa la normativa applicabile; a tal proposito si raccomanda di definire meglio il campo di applicazione delle disposizioni di cui al Titolo IV del decreto legislativo n. 81 del 2008, puntualizzando che tale disciplina non opera in relazione a piccoli lavori la cui ridotta entità non ne giustifichi l'applicazione, fatta eccezione per le attività di cui all'allegato XI del summenzionato decreto;

– si raccomanda, inoltre, di valutare l'eliminazione – salvo alcune eccezioni, specificamente indicate – di tutte le procedure per mezzo delle quali l'azienda è tenuta ad ottenere nulla osta e autorizzazioni all'esercizio di attività economiche, senza che ciò determini il venir meno dei relativi obblighi di legge, consentendo al soggetto obbligato di «auto dichiarare» il possesso dei requisiti di legge o di rivolgersi a un professionista competente per il medesimo scopo;

– sul fronte della formazione in materia di sicurezza, sarebbe opportuno prevedere attività formative interne all'azienda o erogabili a distanza in modalità telematica, riducendo le stesse per le imprese a basso rischio e demandando l'individuazione dei principi fondamentali di tutti i percorsi formativi obbligatori in materia di salute e sicurezza sul lavoro a un unico accordo della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano. Si segnala, infine, la necessità di registrare nel nuovo fascicolo elettronico del lavoratore, altrove disposto, tutte le competenze che il lavoratore stesso ha acquisito nella sua vita lavorativa, evidenziando così le ulteriori competenze e necessità formative;

– si propone di ridefinire il criterio di basso, medio e alto rischio che determina anche le ore di formazione da erogare e che attualmente non corrisponde al reale rischio al quale sono esposti i lavoratori nei propri ambienti di lavoro, dal momento che esso si basa sulla mera suddivisione delle categorie economiche espresse nella tabella ATECO, senza tenere conto della quantità, intensità e interferenza dei rischi negli ambienti di lavoro, nonché della dimensione aziendale;

– con particolare riferimento alla valutazione del rischio rumore, si ritiene opportuno consentirne l'effettuazione tramite il ricorso alle banche dati sul rumore approvate dalla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro;

– risulta essenziale semplificare la formazione, l'informazione e la portabilità della sorveglianza sanitaria, soprattutto nei riguardi dei lavoratori a tempo determinato e stagionali, di quelli operanti nel settore agricolo, turistico e alberghiero e di quei lavoratori le cui prestazioni presuppongano una permanenza di breve durata nel luogo di lavoro, nonché delegificare le modalità di esecuzione della stessa sorveglianza rinviando a raccomandazioni a livello scientifico in tema di significato, obblighi ed esiti;

– a tal proposito, l'articolo 41, comma 1, del decreto legislativo n. 81 del 2008 ne prevede l'effettuazione obbligatoria da parte del medico competente nei soli casi previsti dalle norme vigenti (oltre che su richiesta del lavoratore correlata a un rischio lavorativo). Conseguentemente, al di fuori di tali casi, la sorveglianza sanitaria da parte del medico competente non solo non è obbligatoria, ma è addirittura vietata in forza dell'articolo 5, comma 1 dello Statuto dei Lavoratori. Pertanto in casi spesso altamente delicati (esemplari i casi del lavoratore con sospetti disturbi psichici) il datore di lavoro è obbligato a seguire la complicata, laboriosa, spesso lenta, procedura della richiesta di accertamento al medico pubblico a norma dell'articolo 5, comma 3, Statuto Lavoratori. Si propone, perciò, di affidare al medico competente la sorveglianza sanitaria anche in questi casi (ad esempio, ogniqualvolta la valutazione dei rischi ne evidenzia la necessità);

– per semplificare ulteriormente il ricorso al contratto a tempo determinato, nel rispetto del principio di buona fede oggettiva e correttezza, si segnala l'opportunità, relativamente all'esercizio del diritto di precedenza all'assunzione ai fini dell'utilizzo degli sgravi contributivi, di mantenere l'obbligo a carico del datore di lavoro di inserire l'apposita informativa sul suddetto diritto di precedenza all'interno del contratto individuale di lavoro;

– si propone di equiparare dal punto di vista delle tutele in materia di salute e sicurezza previste dal decreto legislativo n. 81 del 2008 (articolo 3, comma 11) per i lavoratori autonomi anche ai soggetti beneficiari di iniziative di tirocinio formativo ed orientamento presso di essi, al fine di stimolare e facilitare l'ingresso di giovani tirocinanti nell'ambito di attività e mestieri tradizionali, a rischio di scomparsa per l'eccessivo tasso di burocratizzazione e gli elevati costi di «trasmissione» del mestiere;

– si propone di valutare l'elaborazione di una interpretazione autentica con riferimento a due aspetti relativi al contratto di apprendistato: la non computabilità del personale apprendista ai fini dell'organico utile ai fini dell'applicazione della legge n. 68 del 1999; la fine del periodo formativo da intendersi come ultimazione della prestazione per la quale la lavoratrice è stata assunta anche ai fini delle previsioni in materia di tutela e sostegno della maternità e paternità di cui al decreto legislativo n. 151 del 2001;

– al fine di dare il massimo incentivo ai datori di lavoro di assumere giovani e anche minorenni nell'ambito dell'apprendistato, si propone di abolire l'autorizzazione al lavoro per minori e adolescenti rilasciata dalla Direzione Territoriale del Lavoro e dell'ASL (articolo 6 della legge n. 977 del 1967) in quanto mero onere amministrativo inutile e eccessivamente oneroso per le aziende rispetto alle finalità di tutela e di controllo; a tal proposito si è rilevato che alcune DTL limitano anche la validità dell'autorizzazione a un determinato periodo, costringendo così i datori di lavoro a gravose richieste ripetitive ed esponendoli a sanzioni in caso di mera dimenticanza della scadenza. Si constata che all'interno del decreto legislativo n. 81 del 2008, l'articolo 28 prevede già una particolare attenzione nella valutazione dei rischi per gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari (per differenze di genere, all'età, alla provenienza, eccetera) e che il datore di lavoro è già obbligato per legge a rispettare tutte le maggiori incombenze in materia di sicurezza del lavoro (visita medica, orario di lavoro, eccetera) per una tutela sostanziale ed effettiva dei minorenni; pertanto, la sola autorizzazione non garantisce minimamente le tutele e scoraggia l'assunzione di giovani;

– si ritiene inoltre necessario ridefinire l'articolo 18 della legge 977 del 1967, che fissa l'orario di lavoro per i minori adolescenti in 40 ore settimanali e 8 ore giornaliere, mentre i bambini possono lavorare un massimo di 35 ore settimanali e 7 ore giornaliere. Il combinato disposto dell'articolo 1, comma 622, della legge n. 296 del 2006, che eleva l'obbligo scolastico a 10 anni modifica implicitamente anche la definizione di bambino contenuta nell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge n. 977 del 1967 citata. Pertanto, il minore che svolge il decimo anno scolastico «nelle scuole professionali provinciali in abbinamento con adeguate forme di apprendistato, deve essere considerato bambino». Questo orientamento incide in maniera molto negativa per l'assunzione di apprendisti minorenni e a medio termine su tutto l'apprendistato nella provincia di Bolzano. Si segnala, in alternativa, l'opportunità di dirimere la questione in via interpretativa: l'articolo 1 della legge n. 977 del 1967 definisce il «bambino» come il minore che non ha ancora compiuto 15 anni di età o che è ancora soggetto all'obbligo scolastico. L'innalzamento dell'obbligo scolastico da 9 a 10 anni influisce solo sul secondo presupposto, ma non sul primo (avere compiuto 15 anni), che da solo è sufficiente per escludere che il minore sia inquadrabile come «bambino»;

– nell'ambito del percorso di semplificazione delle norme interessate da rilevanti contrasti interpretativi, giurisprudenziali o amministrativi, si propone di introdurre per il settore specifico dell'edilizia una norma di interpretazione autentica che definisca e disciplini il licenziamento per fine cantiere e per esaurimento delle diverse fasi lavorative;

– può risultare altresì opportuno chiarire che nel caso di cessioni di appalto non trova applicazione integrale la disciplina dei licenziamenti collettivi (legge n. 223 del 1991, in particolare l'articolo 24) – anche in assenza di clausole sociali – al fine di evitare incertezze e oneri procedurali in capo al datore di lavoro cedente che conosce in un secondo mo-

mento il numero esatto di lavoratori non riassunti o riassunti a condizioni variate;

– si invita inoltre il Governo a valutare l’inserimento di una specifica previsione volta a chiarire che i contratti collettivi del settore dell’edilizia prevedono già per la categoria degli operai specifiche modalità di attuazione della disciplina contrattuale del *part-time*, necessaria in considerazione delle peculiarità che caratterizzano le attività edili, al fine di contrastare il ricorso improprio a tale tipologia contrattuale con l’individuazione di specifici limiti quantitativi relativi alle assunzioni di operai;

– al fine di arginare il consistente contenzioso sulla differenza dell’imponibile contributivo dei lavoratori in trasferta (articolo 51, comma 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986) rispetto a quello previsto per i lavoratori trasfertisti (articolo 51, comma 6), la presente Commissione segnala l’opportunità di valutare l’introduzione di una norma di interpretazione autentica anche con riferimento al precitato comma 6 dell’articolo 51 del TUIR per chiarire il trattamento contributivo effettivamente applicabile ai trasfertisti;

– si propone, inoltre, di prevedere in via subordinata l’introduzione di una disposizione che stabilisca dei limiti temporali che definiscano in maniera inequivocabile il passaggio dalla trasferta occasionale alla trasferta abituale, con contestuale norma di interpretazione autentica che riconosca sino alla nuova disposizione l’applicabilità per tali fattispecie dell’articolo 51, comma 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986;

– in relazione al lavoro accessorio la cui regolarizzazione attraverso i buoni prepagati rimane particolarmente complicata soprattutto per il datore di lavoro, si invita il governo a valutare le modalità con cui rendere agevole alle persone fisiche non professionali l’acquisto e la gestione dei voucher in modo da incoraggiare l’emersione di spezzoni lavorativi e valorizzare il ruolo delle associazioni imprenditoriali, anche mediante il tramite dei centri di servizio associativi;

– per ridurre le incertezze applicative connesse all’impugnazione amministrativa, si segnala l’opportunità di introdurre una disposizione di semplificazione per l’impugnazione dei verbali ispettivi che preveda, in particolare, termini uguali per qualsiasi fattispecie sanzionabile e sede unica per la proposizione dell’impugnazione;

– al fine di ridurre il contenzioso giudiziale, risulta opportuno non aggravare per le imprese la procedura relativa alle offerte di conciliazione prevista dall’articolo 6 del decreto legislativo n. 23 del 2015, valutando la possibilità di ricomprendere i dati relativi alle offerte di conciliazione nei flussi di monitoraggio circa l’attività delle commissioni stabiliti dal protocollo di intesa intercorrente tra il Ministero del Lavoro e le commissioni istituite presso gli Ordini Provinciali dei Consulenti del Lavoro;

– risulterebbe opportuno intervenire sulla legge n. 689 del 1981 in materia di sanzioni amministrative, per ripristinare il principio giuridico del *ne bis in idem* più volte disatteso ed evitare che in caso di concorso di persone, si aprano spazi legislativi per un’indiscriminata moltiplica-

zione delle sanzioni, consentendo al tempo stesso l'applicabilità anche in materia di illeciti amministrativi del principio del *favor rei*; si dovrebbe, inoltre, valorizzare ulteriormente l'istituto della diffida e rivedere l'istituto del cumulo giuridico, così come definito dalla summenzionata legge, prevedendone l'applicazione senza che sia necessaria la proposizione di memorie difensive o l'emissione dell'ordinanza di ingiunzione;

– si segnala l'opportunità di prevedere per le imprese, attraverso un'apposita modifica del decreto legislativo n. 124 del 2004, l'introduzione di un diritto di interpello nei confronti del Ministero del Lavoro o degli enti previdenziali, sulla base degli stessi principi previsti per l'analogo diritto esercitabile in materia fiscale nei confronti dell'Agenzia delle Entrate.

**PARERE APROVATO DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 177**

L'11^a Commissione permanente,

esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo,

condivise le finalità del processo di revisione e di riordino del sistema di politiche attive previsto dalla legge 10 dicembre 2014, n. 183, con particolare riguardo alla istituzione di una Agenzia nazionale per l'occupazione che tra i propri obiettivi ha quello di pervenire alla integrazione delle politiche attive con quelle passive;

considerato che un ordinato sistema di politiche attive per il lavoro può diventare determinante per innalzare il tasso di occupazione dell'Italia, in linea con gli obiettivi della Strategia 2020 dell'Unione Europea, tra cui quello di offrire ad ogni singola persona la possibilità di uscire dalla trappola dell'esclusione sociale, elevare il livello di competenze del capitale umano, contribuire a un utilizzo virtuoso delle risorse pubbliche;

ricordato che storicamente le politiche attive ed i servizi per il lavoro hanno assunto nel nostro Paese un ruolo marginale nel contesto delle politiche del lavoro. La nostra spesa per le politiche attive e i servizi per il lavoro è una delle più basse dell'Unione Europea contrariamente a quanto succede in altri Paesi (in Germania per disoccupato si spende 2.800 euro, in Francia 1.500, in Spagna 122, in Italia 84);

considerato che in Italia dal pacchetto Treu in poi le diverse riforme che si sono succedute sono state solo parzialmente implementate (in particolare, si vedano il principio della condizionalità o il sistema di accreditamento) e che la *ratio* della legge delega n. 183 è quella di realizzare un sistema di diritti e doveri che ponga al centro il tema dell'attivazione;

tenuto conto che un punto di debolezza del sistema italiano è costituito dal ruolo e dai livelli di utilizzazione dei servizi per il lavoro. Basti pensare che, secondo dati Istat, la ricerca di lavoro è affidata a canali informali: circa l'87 per cento delle persone in cerca di lavoro dichiara di rivolgersi alla rete di amici, parenti, conoscenti o colleghi (tale valore è cresciuto di quasi 6 punti percentuali rispetto al primo trimestre 2008);

apprezzato che la legge delega n. 183 si propone di rafforzare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e rilevato che in Italia non c'è un luogo dove chi offre e chi cerca lavoro si incontra: manca il mercato unico del lavoro, non è a regime un sistema inclusivo, trasparente ed efficiente dove le competenze professionali offerte (*national skill bank*) siano immediatamente disponibili alla domanda (*vacancies*) e viceversa e sottolineato peraltro che in un mercato del lavoro unico la domanda, che viene

espressa con alti *standard* di qualità è in grado di stimolare ed indirizzare l'offerta, ossia di orientare i lavoratori ad acquisire le competenze professionali richieste (così in Germania, Francia, Uk, Olanda);

constatato che il modello italiano risulta decisamente dispersivo e frammentato;

acclarato che la delega definisce la necessità di una sinergia tra servizi pubblici e privati e del rafforzamento delle funzioni di monitoraggio e della valutazione delle politiche;

considerato che la corretta valutazione delle *performance* degli operatori e la conoscibilità delle stesse da parte dell'utenza, è uno dei pre-requisiti per il successo delle politiche attive e che per questo motivo il nostro sistema di servizi per l'impiego ha assoluto e urgente bisogno di un meccanismo di monitoraggio e censimento rigoroso e capillare dei risultati prodotti su ciascuno dei fronti operativi principali (formazione e ri-qualificazione professionale, orientamento scolastico e professionale, servizi di vario livello) per l'incontro fra domanda e offerta di lavoro;

espresso apprezzamento per la scelta compiuta dal provvedimento in esame di istituire l'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL) con l'obiettivo di coordinare le attività che vari soggetti pubblici e privati svolgono nel campo di tali politiche, in modo da garantire unitarietà a un sistema oggi frammentato in differenti sistemi regionali;

rilevato che le risorse impiegate attualmente per il funzionamento dei centri per l'impiego, come risulta da ripetute ricerche, non sono nemmeno lontanamente confrontabili con quelle a disposizione delle strutture analoghe operanti nei principali Paesi europei con cui si confronta l'Italia. Il nostro Paese nel 2013 ha speso lo 0,03 per cento del PIL in servizi per il lavoro rispetto allo 0,36 per cento della Germania, allo 0,25 per cento della Francia e allo 0,08 per cento della Spagna;

osservato che questa carenza di risorse pesa soprattutto nel Sud del nostro Paese, dove la platea delle persone disoccupate e possibili fruitori dei servizi è significativamente più elevata e dove anche i servizi privati sono meno presenti sul territorio;

considerata la varietà di soluzioni che verranno individuate a livello territoriale per la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni per effetto della stipula delle convenzioni tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, da una parte, e le singole Regioni e province autonome, dall'altra, con il rischio di perpetuare la differenziazione oggi esistente tra i modelli di erogazione dei servizi per l'impiego;

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, con le osservazioni di seguito riportate:

Con riferimento all'impianto complessivo del provvedimento, si invita il Governo a valutare l'opportunità di:

– individuare, in attesa della conclusione del processo di revisione del Titolo V, parte seconda, della Costituzione, un percorso graduale di implementazione delle diverse linee di intervento contenute nel decreto,

sviluppando in modo più dettagliato le previsioni nell'articolo 2, le quali lasciano margini per la definizione di una disciplina transitoria e per la individuazione di precise scadenze per il percorso di riforma;

– operare un opportuno coordinamento tra le disposizioni del presente decreto con quelle contenute nell'articolo 15 del decreto-legge n. 78 e individuare, sulla base di una «convenzione quadro» con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, un programma di implementazione della riforma, raccomandando che sia chiaro che il patto di servizio, che pone le basi del processo di presa in carico ed attivazione sia omogeneo per contenuti e per valore su tutto il territorio nazionale;

– si sottolinea che, nello schema di decreto, non viene data attuazione a principi e criteri, previsti dalla legge delega, relativi all'autoimpiego ed all'autoimprenditorialità (lettere *b*) e *s*) dell'articolo 1, comma 4, della legge n. 183) e al settore della bilateralità (di cui alla lettera *o*) del medesimo articolo 1);

– si richiama pertanto l'opportunità di inserire nell'ambito delle politiche attive l'istituto dell'auto-impiego, prevedendo forme di erogazione dell'indennità o del sostegno al reddito a coloro che vogliono intraprendere azioni in questa direzione e valorizzando le forme di microcredito che possono essere ad essa affiancate;

– si sottolinea inoltre che nel decreto non si utilizza un linguaggio sempre omogeneo: per esempio in alcuni punti si parla di «servizi per il lavoro» e in altri di «servizi per l'impiego», in alcuni casi si parla di «progetto personalizzato» e in altri di «patto personalizzato». Sarebbe a tal fine opportuno che il linguaggio utilizzato fosse, invece, omogeneo;

– si raccomanda, inoltre, al Governo di garantire risorse adeguate per collocazione del personale dei centri per l'impiego e il rafforzamento dei centri stessi, come da intesa Stato-Regioni.

Passando all'esame degli articoli:

all'articolo 1:

con riferimento a Italia Lavoro S.p.A. si invita il Governo a valutare se, anziché procedere al suo scioglimento così come previsto dall'articolo 1, comma 2, lettera *h*) e affidarne la fase liquidatoria al presidente dell'Anpal, così come previsto dall'articolo 14, comma 13, non sia più utile il suo mantenimento in essere come struttura *in house* dell'Anpal.

Conseguentemente, si segnala al Governo a rivedere i commi 13, 14 e 15 dell'articolo 4, raccomandando una revisione della *governance* dell'Anpal e di Italia Lavoro, portandola all'integrazione societaria e gestionale, anche attraverso la cessione all'Anpal delle quote della Italia Lavoro S.p.A.

Ai fini qui indicati, valuti il Governo l'opportunità di specificare espressamente che l'Anpal è dotata di personalità giuridica, sia pure di di-

ritto pubblico: da ciò, infatti, consegue inequivocabilmente l'idoneità giuridica di essere titolare di quote azionarie.

All'articolo 1, comma 2, invita a valutare l'opportunità di includere tra i soggetti che costituiscono la rete dei servizi per le politiche del lavoro: gli enti di previdenza di diritto privato di cui ai decreti legislativi 30 giugno 1994, n. 509, e 10 febbraio 1996, n. 103; l'Ente nazionale per il microcredito e gli sportelli per l'autoimpiego da esso promossi; il sistema della Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura; le università; gli istituti di scuola secondaria di secondo grado.

Con riferimento all'articolo 2, comma 1, lettera *b*), si segnala che, rispetto alla formulazione utilizzata «la specificazione dei livelli minimi delle prestazioni» appaia più corretta la formulazione «la specificazione dei livelli essenziali delle prestazioni».

Inoltre, considerati anche gli obiettivi della Strategia Europa 2020, nella determinazione delle linee di indirizzo triennale e degli obiettivi annuali dell'azione in materia di politiche attive, nonché dei livelli minimi delle prestazioni che devono essere erogate su tutto il territorio nazionale, si prevedano misure specifiche che promuovano l'inserimento lavorativo e l'accompagnamento verso l'autonomia dedicate alla categoria rappresentata dai giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni, destinatari di provvedimenti di allontanamento dalla famiglia d'origine o per altra ragione provenienti da percorsi d'accoglienza, comunità di tipo familiare o famiglie affidatarie.

All'articolo 3 e ad altri articoli si osserva che si adoperava la locuzione «livelli essenziali delle prestazioni», mentre all'articolo 2 si fa riferimento soltanto ai «livelli minimi» delle prestazioni. Si suggerisce di operare un coordinamento tra le diverse locuzioni.

All'articolo 4 si invita il Governo a riflettere se la soluzione di Ente pubblico adottata per l'ANPAL sia la più funzionale per la gestione delle politiche attive e passive coordinate tra loro ed in grado di utilizzare le risorse europee per una più efficace programmazione tra Stato e Regioni di esse, in modo da rendere efficace il nuovo sistema delle politiche del lavoro. Con riferimento all'articolo 4, si sottolinea al Governo l'opportunità di specificare che la necessità di unificazione della *governance* di Anpal e Italia Lavoro è funzionale anche alla semplificazione della struttura di comando di Italia Lavoro e alla riduzione complessiva dei costi degli organi sociali dei due enti.

È altresì opportuno specificare che le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori siano «comparativamente più rappresentative sul piano nazionale» (ad esempio vi si fa riferimento all'articolo 6, comma 4, laddove vengono indicate le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori dipendenti senza alcuna specificazione sulla rappresentatività).

In merito all'articolo 9, si segnala l'opportunità di riflettere se lo schema di decreto recepisca correttamente il principio di delega che prevede il coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle linee di indirizzo generali dell'azione dell'ANPAL (lettera *d*) dell'articolo 1, comma 4, della legge n. 183 del 2014).

Sempre all'articolo 9 sarebbe necessario inserire un punto specifico che riguardi la definizione da parte dell'Anpal di un piano operativo per garantire la piena applicazione dei livelli essenziali delle prestazioni utilizzando i sistemi informativi e le banche dati, per realizzare modelli di analisi della domanda di lavoro che consentano di prevederne l'evoluzione e di individuare comparti, filiere, e realtà produttive verso cui orientare l'azione dei servizi e l'attività formativa. In tale direzione si invita il Governo a prevedere tra i compiti dell'Anpal quello di creare ed aggiornare una Banca Dati Unica del Mercato del Lavoro, attraverso azioni di raccolta ed omogeneizzazione delle domande di lavoro presenti nelle diverse banche dati esistenti; creare ed aggiornare una Banca Dati Nazionale delle Competenze che possa interessare le cittadine ed i cittadini in uscita dal sistema di istruzione e/o formazione o dal mercato del lavoro, e le persone in cerca di occupazione; creare un Catalogo Nazionale delle Competenze in grado di collegare le competenze ed i repertori delle professioni. E quindi si sollecita il Governo a prevedere di affidare all'Anpal la definizione di programmi per l'aggiornamento delle competenze delle cittadine e dei cittadini, sulla base delle analisi di scostamento tra la Banca Dati Nazionale delle Competenze e la Banca Dati Unica della Domanda del mercato del Lavoro.

Alla lettera *n*) con riferimento ai fondi interprofessionali e ai diversi fondi di cui all'articolo 12 del decreto legislativo n. 276 del 2003 per la formazione continua, si segnala al Governo l'opportunità di qualificarne per legge la natura privatistica e, conseguentemente, di rivederne il ruolo nell'ambito della rete dei servizi per le politiche del lavoro. In tale prospettiva, si invita il Governo a valutare gli interventi opportuni al fine di garantire l'autonomia gestionale e di determinazione delle attività formative finanziate dai fondi interprofessionali, pur nel rispetto dei poteri di vigilanza attribuiti all'Anpal, anche concedendo libertà di finanziare attività formative erogate da istituzioni non accreditate, data la specificità delle esigenze formative richieste caso per caso dalle singole imprese.

Sempre con riferimento all'articolo 9, lettera *l*), si segnala al Governo l'opportunità di integrare la disposizione con un richiamo esplicito ai poteri sostitutivi dello Stato rispetto alle regioni o le province autonome che non assicurino, nelle materie ivi indicate, i livelli minimi essenziali delle prestazioni, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 120 della Costituzione.

Sull'articolo 10, che dispone il rinnovo degli organi dell'ISFOL, si suggerisce di chiarire se il termine «successivi», per l'adozione delle modifiche allo statuto, decorra dall'entrata in vigore del decreto oppure dal rinnovo degli organi dell'istituto.

Inoltre, sempre con riferimento all'articolo 10, comma 2, lettera *a*), si invita il Governo a valutare l'opportunità di aggiungere tra le funzioni dell'ISFOL, anche quelli relativi a «studi e ricerche sul terzo settore».

All'articolo 12, relativo ai regimi di accreditamento, si sottolinea l'opportunità di definire per le Agenzie per il lavoro di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *a*), una disciplina di accreditamento con criteri univoci

di carattere nazionale, anche conferendo specifiche potestà all'ANPAL in proposito.

In riferimento all'articolo 13, che prevede che l'ANPAL, l'INPS e l'ISFOL allestiscano un sistema informativo unico delle politiche del lavoro, si ravvisa la necessità di operare un raccordo anche con le disposizioni contenute nello schema di decreto legislativo recante disposizioni di razionalizzazione e semplificazione delle procedure (Atto del Governo n. 176). Riguardo alle comunicazioni obbligatorie, di cui al comma 4 del medesimo articolo, si ritiene opportuno che venga valutata l'esigenza di definire esplicitamente i profili transitori in materia. Sotto il profilo letterale, si segnala che, al comma 2, lettera *d*), dell'articolo 13, occorrerebbe richiamare il successivo articolo 15, anziché l'articolo 14.

Con riferimento agli articoli 13 e 14, in tema di sistema informativo delle politiche del lavoro e di fascicolo elettronico del lavoratore, considerando il sistema informativo sull'INPS, che già oggi dispone di un patrimonio informativo completo sulla vita e sulle caratteristiche del singolo lavoratore, facendone il nodo tecnologico dei sistemi informativi del lavoro. Peraltro, questa opzione è avvalorata dal fatto che l'INPS è anche l'erogatore delle politiche passive e dispone di tutti gli elementi per la piena attuazione delle condizionalità.

All'articolo 16, comma 1, si sottolinea l'opportunità di specificare che, nell'attività di monitoraggio e valutazione delle prestazioni degli operatori, si debba tener conto sia della qualità delle attività erogate a processo che dei risultati occupazionali ottenuti differenziando il monitoraggio e la valutazione dei risultati per fasce di grado di spendibilità dell'utente nel mercato del lavoro.

Con riferimento all'articolo 19, si invita il Governo a valutare se mantenere l'introduzione nell'ordinamento di una definizione di disoccupazione parziale, oppure se mantenere esclusivamente il riferimento ai lavoratori sospesi o a orario ridotto – eventualmente ad esclusione di quelli coinvolti dai fondi di solidarietà bilaterali di cui all'articolo 3, comma 4 della legge n. 92 del 2012 – , chiarendo, in ogni caso, che il patto di servizio personalizzato e la condizionalità previsti per questi lavoratori devono essere distinti da quelli previsti per i lavoratori disoccupati, in particolare escludendo, in quanto non applicabili, gli aspetti connessi alla ricerca attiva di lavoro e le previsioni relative all'offerta congrua di lavoro e la condizionalità connessa.

Al comma 3, è opportuno chiarire se lo stato di disoccupazione sia sospeso in caso di lavoro subordinato di durata inferiore a sei mesi oppure di una durata fino a sei mesi.

Con riferimento alla dichiarazione telematica dello stato di disoccupazione di cui all'articolo 19 e al patto di servizio personalizzato di cui all'articolo 20, si invita il Governo a valutare l'opportunità di precisarne meglio le finalità e il reciproco coordinamento, anche con riferimento ai soggetti, ai meccanismi e ai tempi della condizionalità, nonché di semplificare gli oneri burocratici e procedurali ivi previsti, anche prevedendo un sistema telematico unico di profilazione del disoccupato idoneo a ridurre

gli oneri di processo in capo ai soggetti che devono effettuare la registrazione e la profilazione.

Sembra inoltre opportuno coordinare le disposizioni sullo stato di disoccupazione di cui all'articolo 19 con quelle che richiamano lo stato di disoccupazione nel decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22, al fine di garantire il mantenimento della fruizione dei sussidi di disoccupazione in caso di instaurazione di un rapporto di lavoro a tempo subordinato o di intrapresa di un'attività lavorativa autonoma o in forma di impresa individuale, alle condizioni previste dal decreto legislativo n. 22 del 2015.

Con riferimento alla concessione della NASpI e alla DIS-COLL, sarebbe utile avere chiarimenti sul fatto che la sanzione per il lavoratore che non si presenti per due volte alle convocazioni ovvero agli appuntamenti fissati dai servizi per l'impiego sia quella della perdita dell'indennità per un mese oppure della decurtazione dell'indennità per l'equivalente di una mensilità.

Inoltre, sarebbe opportuno chiarire se la possibilità di richiesta all'ANPAL delle credenziali personalizzate, ai fini dell'applicabilità dell'istituto dell'assegno di ricollocazione, sia attribuita anche al titolare del trattamento di disoccupazione, qualora non sia stato convocato dal centro per l'impiego entro il termine di trenta giorni. Occorre inoltre definire se la mancata comparizione (senza giustificato motivo) presso il centro per l'impiego comporti anche la perdita del trattamento di mobilità e se anche la domanda per quest'ultimo trattamento si intenda sostitutiva della registrazione di cui all'articolo 19. Al riguardo, si osserva, però, che l'articolo 33 dello schema abroga le norme sulla decadenza dai trattamenti di disoccupazione, le quali concernono anche l'indennità di mobilità, mentre la disciplina di cui allo schema non contiene norme sui profili di decadenza per tale trattamento. Inoltre, atteso che l'articolo abroga in via immediata le norme sulla decadenza dai trattamenti di disoccupazione, potrebbe essere ritenuto opportuno definire i profili transitori, relativi al periodo precedente la stipulazione del patto di servizio personalizzato.

All'articolo 21, comma 8, andrebbe chiarito che la decadenza dallo stato di disoccupazione vale non solo per i beneficiari di ASDI, ma anche per i beneficiari di NASpI e DIS-Coll.

All'articolo 21, si evidenzia un'incongruenza tra i commi 10 e 12, dai quali sembra risultare che le sanzioni della decurtazione, sospensione e decadenza vengano irrogate dalla regione e dalla provincia autonoma, e il comma 13, dal quale risulta che le sanzioni sono irrogate dai centri per l'impiego.

Il comma 9 dell'articolo 21 dispone che, in caso di decadenza dal trattamento e dallo stato di disoccupazione, non sia possibile una nuova registrazione prima che siano decorsi due mesi; occorre pertanto chiarire se e in quali termini questa norma si applichi anche ai casi di successiva registrazione implicita mediante presentazione di domanda all'INPS di trattamento di disoccupazione. Sotto il profilo letterale, nel medesimo comma 9, il richiamo dei precedenti commi 3 e 4 dovrebbe intendersi riferito ai commi 7 e 8, mentre nel comma 10 occorre far riferimento anche

alle ipotesi di sospensione o riduzione (del trattamento) e nel comma 13, analogamente, occorrerebbe aggiungere il riferimento alle ipotesi di riduzione.

Con riferimento all'articolo 22, potrebbe essere opportuno definire i relativi profili transitori, con riferimento sia al periodo precedente l'emanazione del decreto sia a quello precedente la stipulazione del patto individuale, dal momento che l'articolo 33 dello schema abroga in via immediata l'attuale normativa (di cui all'articolo 4, commi 40 e da 42 a 45, della legge n. 92 del 2012) sulla decadenza dai trattamenti di integrazione salariale. Sotto il profilo letterale, nel comma 4 occorrerebbe far riferimento anche alle ipotesi di riduzione del trattamento.

All'articolo 23 comma 2, in merito alla procedura di profilazione si invita il Governo a tenere conto delle differenze del mercato del lavoro locale.

Sempre con riferimento all'assegno di ricollocazione di cui all'articolo 23, si raccomanda al Governo, al fine di contemperare, da un lato, l'esigenza di assicurarne da subito la piena esigibilità anche in relazione alle risorse finanziarie disponibili in fase di prima applicazione e, dall'altro, di limitare il deterioramento delle competenze professionali del disoccupato dovuto al protrarsi nel tempo dello stato di inattività, di circoscrivere la platea dei beneficiari dell'assegno ai soli percettori della «Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego» (NASpI) di cui al decreto legislativo n. 22 del 2015, riducendo contestualmente il tempo minimo di disoccupazione, previsto dal comma 1 dell'articolo 23 da sei mesi a quattro.

Al fine di evitare la duplicazione dei passaggi burocratici connessi all'assegno di ricollocazione, si segnala inoltre al Governo la possibilità di specificare che il servizio connesso all'assegno sospende temporaneamente il patto di servizio personalizzato di cui all'articolo 20, in quanto contiene già al suo interno tutti gli obblighi e le condizionalità connesse alla perdita dei sussidi in caso di non partecipazione attiva del disoccupato. Si richiama inoltre l'esigenza che, ai fini del monitoraggio dell'assegno di ricollocazione, l'ANPAL istituisca un sistema informatico al quale i soggetti accreditati debbono conferire le informazioni relative alla richiesta, all'utilizzo e all'esito del servizio di ricollocazione.

All'articolo 24, in tema di finanziamento dell'assegno di ricollocazione, considerato che il Fondo per le politiche attive del lavoro è al momento iscritto nello stato di previsione del Ministero del lavoro e solo a decorrere dal 2016 confluirà nel bilancio dell'ANPAL, è necessaria una norma che preveda, per il periodo transitorio, che l'INPS versi le somme all'entrata del bilancio dello Stato, con successivo trasferimento delle stesse al Fondo. Potrebbe essere opportuno chiarire quali siano le procedure di riparto tra le singole regioni e province autonome delle risorse di cui all'articolo 24, riparto a cui fa implicitamente riferimento il comma 1 del precedente articolo 23.

Al comma 1 dell'articolo 25 sono da valutare i profili transitori, relativi al periodo precedente l'emanazione del decreto, in quanto il succes-

sivo articolo 33 dello schema di decreto abroga in via immediata le norme (di cui all'articolo 4, commi da 41 a 45, della legge n. 92 del 2012) sulla decadenza dai trattamenti di disoccupazione. Inoltre, per quanto riguarda i trattamenti di integrazione salariale, poiché la normativa finora vigente non prevede ipotesi di decadenza per rifiuto ingiustificato di offerta di lavoro congrua, sembrerebbe opportuno esplicitare se la relativa norma di decadenza trovi applicazione soltanto dopo l'emanazione del provvedimento ministeriale e, in caso affermativo, in quali eventuali termini si applichi anche alle offerte di lavoro formulate prima di tale emanazione e non ancora rifiutate. Con riferimento al comma 2, si segnala l'opportunità di valutare se sia giustificata la limitazione alle sole ipotesi in cui l'offerta di lavoro sia congrua.

Con riferimento all'articolo 26, si osserva che il principio di delega concerne esclusivamente i titolari di trattamenti di integrazione salariale o di disoccupazione (e non anche i disoccupati che non percepiscano trattamenti). Potrebbe essere opportuno chiarire gli eventuali termini di applicazione della nuova disciplina ai titolari di trattamento di mobilità (istituto che resta operante in via transitoria, nei termini di cui all'articolo 2, commi 46 e 46-bis, della legge n. 92 del 2012, e successive modificazioni), considerato che tali soggetti sono inclusi nella suddetta normativa sui lavori socialmente utili. Riguardo ai lavoratori che percepiscono un trattamento di disoccupazione, si invita il Governo a chiarire se i relativi limiti di orario siano quelli definiti dal comma 4 oppure quelli di cui al comma 5 e specificare se anche per essi valga la limitazione (di cui al comma 1) allo svolgimento delle attività nel territorio del comune di residenza.

Con riferimento all'articolo 28 si segnala che, nell'elenco dei livelli essenziali delle prestazioni, non sono ricompresi i livelli delle prestazioni contenute nell'articolo 21, ivi in rubrica espressamente indicati come livelli essenziali.

Con riferimento all'articolo 29, riguardo alla disposizione sui principi generali di fruizione degli incentivi, la nuova disciplina si sovrappone a quella già prevista nella legge 28 giugno 2012, n. 92. Pertanto, per finalità di coordinamento, andrebbe prevista l'abrogazione dell'articolo 4, comma 12, della citata legge.

L'articolo 31 reca i principi comuni per un'omogenea applicazione degli incentivi. La modifica consiste esclusivamente nell'inserimento dei principi di cui alle lettere *e*) ed *f*) del comma 1, mentre l'omissione, nella prima parte della lettera *b*), del riferimento alla riassunzione del lavoratore cessato dal rapporto di lavoro a termine sembrerebbe un errore materiale, dal momento che il riferimento sussiste, invece, alla fine della medesima lettera. Potrebbe essere opportuno valutare l'esigenza, da un lato, di considerare, ai fini dell'organicità del nuovo testo, anche i principi di cui ai commi 13 e 15 del citato articolo 4 della legge n. 92 del 2012, e, dall'altro, di abrogare esplicitamente le norme di quest'ultimo articolo che siano assorbite dall'articolo 31 in esame.

Quanto agli incentivi introdotti in via sperimentale all'articolo 32, comma 1, sarebbe opportuno chiarire se essi continuino ad applicarsi anche dopo il termine ivi previsto e se riguardino anche i contratti stipulati prima della data di entrata in vigore qualora il rapporto decorra da tale data o sia successivo.

Sempre con riferimento all'articolo 32, si invita il Governo a valutare l'opportunità di introdurre in via sperimentale, con durata biennale, modelli per l'occupazione dei giovani di cui all'articolo 43, comma 1, del decreto legislativo 15 giugno, n. 81, promossi dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, d'intesa con le Regioni, anche avvalendosi degli enti di cui alla legge n. 40 del 1987 e delle risorse di cui ai precedenti commi 3 e 4, che saranno prevalentemente indirizzate ai percorsi di formazione duale nella IeFP.

Una ulteriore riflessione va fatta per prevedere, anche nella costituzione Agenzia, un rafforzamento dei percorsi di alternanza scuola-lavoro, di concerto con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, al fine di introdurre un sistema di riconoscimento e valorizzazione delle competenze delle lavoratrici e dei lavoratori, tale da accogliere le esigenze delle aziende e le attitudini delle persone e per garantire una programmazione di percorsi di istruzione e di formazione in linea con le reali esigenze del mercato del lavoro nazionale e transnazionale.

In questa luce, si invita il Governo a valutare l'opportunità di introdurre un apposito sgravio, volto a ridurre il costo del premio di assicurazione INAIL dovuto in ragione dei giovani inseriti in azienda in percorsi rafforzati di alternanza scuola-lavoro.

Infine, si sottolinea ancora una volta che, nell'ambito di un nuovo sistema dei servizi al lavoro bisogna affrontare le tematiche connesse alla valorizzazione e certificazione delle competenze, tematiche che richiedono un continuo dialogo con le istituzioni nazionali ed internazionali e la necessità di un «luogo» dove si possano creare le migliori opportunità per i talenti e le competenze delle persone, utili a guidare la competitività e la crescita delle imprese nell'ottica di un'economia globale, dal momento che lo Stato italiano non conosce al momento puntualmente e dettagliatamente le competenze professionali dei propri cittadini, e nello stesso tempo non riesce ad ottenere una precisa mappa delle competenze professionali ricercate dai datori di lavoro nel presente, né tantomeno nel prossimo futuro.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 178**

L'11^a Commissione permanente,

esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo,

premesso che la finalità dell'istituzione dell'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro è quella di razionalizzare e semplificare l'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale nonché evitare la sovrapposizione di interventi ispettivi, uniformare, sul piano normativo, i poteri ispettivi del personale delle tre diverse amministrazioni (Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Inps e Inail), e snellire i flussi informativi tra i diversi servizi ispettivi;

apprezzata la finalità di razionalizzare e semplificare l'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale, che consentirà di aumentare la certezza del diritto e l'efficacia delle norme a tutela dei lavoratori;

valutato che la nuova istituzione integra i servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL, assorbendone a regime le relative attività e dotazioni organiche;

rilevato che il quadro normativo previsto dallo schema di decreto è da configurare come una fase di transizione, in direzione della creazione di una reale Agenzia unica, aperta al confronto con parti sociali e sindacati,

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, auspicando che si colga quest'occasione per dare omogeneità all'intera disciplina delle ispezioni, comprese quelle afferenti l'attività di prevenzione, delineando in modo più esplicito il rapporto tra Ispettorato e attività di prevenzione ispettiva delle ASL.

In via preliminare, si riterrebbe opportuno che, nella creazione della nuova struttura, il Governo valutasse l'opportunità di riferirsi al modello operativo e organizzativo dell'INPS.

Quanto all'impianto della nuova struttura, al fine di assicurarle piena autonomia ed efficacia d'azione, sembrerebbe funzionale assoggettarla alle sole linee d'indirizzo dell'INPS e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Con riferimento all'articolo 2, comma 2, lettera e), si riterrebbe opportuno che, in correlazione all'espletamento delle maggiori funzioni ivi previste, venissero assicurati adeguata formazione ed efficace aggiornamento professionale per il personale ispettivo degli enti previdenziali chiamato a svolgere nuovi ed ulteriori compiti, tra i quali il coordinamento dei

servizi ispettivi di ASL e ARPA. Allo scopo, potrebbero essere recepite le esperienze formative dell'INPS dell'INAIL, tenuto conto delle profonde differenze esistenti tra le attività di controllo e vigilanza poste in essere dalle diverse professionalità istituzionali coinvolte.

Per evidenti ragioni di efficacia dell'azione, al medesimo comma 2, lettera *m*), si sottopone al Governo l'opportunità di assicurare il coordinamento della struttura anche con i servizi ispettivi dei Vigili del Fuoco. Sempre al fine di consentire all'Ispettorato di operare in maniera efficace ed efficiente, la Commissione riterrebbe funzionale che il previsto sistema di unicità delle ispezioni fosse integrato dalle necessarie modifiche alla normativa in tema di contenzioso avverso il verbale unico ispettivo. Inoltre, in coerenza con la creazione di un nuovo Ente, sarebbe congruo che l'Ispettorato disponesse di una nuova struttura di supporto logistico e informatico e che fossero unificati e raccordati i procedimenti amministrativi e sanzionatori riconducibili alle funzioni ispettive dell'INPS e dell'INAIL.

Con riferimento all'articolo 3, che disciplina gli organi dell'Ispettorato, si segnala che, atteso che il decreto non dovrà comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, sarebbe opportuno che, ove il direttore venisse individuato tra gli esperti, la scelta venisse effettuata all'interno del personale della pubblica amministrazione incaricato di funzioni di livello dirigenziale.

Allo scopo di evitare che con l'istituzione di un ruolo provvisorio ad esaurimento, nel quale confluiranno circa 1300 dipendenti dell'INPS (articoli 6, comma 3, e 7), si creino difficoltà operative determinate dal fatto che questi lavoratori, retribuiti dall'INPS, verrebbero in realtà gestiti da un altro Ente, si sottopone alla valutazione del Governo l'opportunità di considerare invece tale ruolo in una prospettiva stabile a regime.

Inoltre, al fine di tutelare il rispetto delle competenze delle regioni a statuto speciale e degli statuti di autonomia delle province di Trento e di Bolzano, con riferimento alla disposizione di cui al comma 4 del medesimo articolo 7, si riterrebbe opportuno garantire il coordinamento delle attività ispettive tra organi statali, provinciali e regionali, allo scopo di evitare inutili duplicazioni di controlli operati da enti diversi. Si raccomanda inoltre l'osservanza delle norme sulla proporzionalità etnica e del bilinguismo per quanto riguarda il personale dell'Ispettorato nazionale.

Con riferimento all'articolo 11, al fine di evitare la sovrapposizione e la duplicazione di interventi ispettivi che riguardino identiche funzioni, si invita il Governo a valutare l'utilità di istituire presso l'Ispettorato, senza oneri aggiuntivi e coordinando le banche dati esistenti, di una Banca Dati Unica nazionale delle ispezioni del lavoro, quale strumento operativo da consultare prima di ogni verifica ispettiva e da implementare immediatamente dopo l'accesso in azienda, utilizzando i dati informatici in possesso delle Pubbliche Amministrazioni. La struttura dell'Ispettorato, inoltre, dovrebbe essere tale da garantire una capillare presenza sul territorio, la vicinanza al mondo produttivo, ai lavoratori e alle organizzazioni datoriali e sindacali; la dislocazione delle strutture territoriali potrebbe pertanto es-

sere individuata sulla base della densità di popolazione, dell'estensione territoriale, nonché della dislocazione dei tribunali competenti per materia e territorio a decidere delle cause sorte a seguito di impugnazione dei verbali ispettivi, eventualmente utilizzando le sedi delle strutture in coordinamento.

Infine, considerate le articolate funzioni che il nuovo Ispettorato sarà chiamato a svolgere e le problematiche precedentemente segnalate, si segnala al Governo l'opportunità di un attento monitoraggio a 12 mesi dalla creazione del nuovo organismo, al fine di valutarne la concreta funzionalità e l'efficacia dell'azione ad esso affidata.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI SENATORI BA-
ROZZINO, DE PETRIS, CERVellini, DE CRISTO-
FARO, PETRAGLIA, STEFANO E URAS SULL'ATTO
DEL GOVERNO N. 178**

L'11^a Commissione, esaminato l'atto n. 178 – Schema di decreto legislativo recante disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale, premesso che:

anche lo schema di decreto n. 178 determina una vera e propria mutazione genetica a tutto scapito di quel «lavoro» su cui si fonda l'idea stessa dello Stato italiano come disegnato dai padri costituenti, trasformando il diritto del lavoro in arbitrio padronale e deprivando i lavoratori di quei diritti che nessuno aveva concesso spontaneamente loro, ma che sono il frutto di più di un secolo di conquiste sindacali;

in un simile quadro, anche l'amministrazione pubblica, istituzionalmente preposta a garanzia e rispetto dei suddetti diritti, cessa di avere un ruolo ed una funzione e deve essere trasformata per assolvere ad altre funzioni, come ad esempio la repressione del lavoro sommerso;

lo schema di decreto sul riordino dei servizi ispettivi si muove in questa direzione, rappresentando per di più un'ennesima riforma di facciata che rischia di compromettere la tenuta dello stato sociale, che passa per la creazione di un monopolio della vigilanza, che peraltro viene presentata come una razionalizzazione dei servizi ispettivi, in seno al ministero del lavoro e delle politiche sociali con a capo l'Ispettorato Nazionale del Lavoro quale unico soggetto istituzionale deputato ad indirizzare, con potere di definizione dell'attività di programmazione ispettiva e delle modalità di accertamento, le verifiche su tutto il territorio nazionale;

tale scelta sarebbe giustificata con l'affermazione apodittica che le duplicazioni e le sovrapposizioni di interventi da parte dei diversi corpi ispettivi che hanno operato fino ad oggi, *in primis* Inps, Inail, ed uffici territoriali dello Stato, avrebbero rappresentato una causa ostativa all'attività delle imprese, affermazione peraltro mai suffragata da dati che ne dimostrino la veridicità. Al contrario, se si confrontano i rapporti che annualmente il Ministero del Lavoro redige, in attuazione dell'articolo 20 della Convenzione OIL C81 dell'11 luglio 1947, e relativi ai risultati annuali dell'azione di vigilanza di competenza dei suddetti enti ispettivi, se ne deduce che a partire dal 2007, si è assistito ad una progressiva diminuzione pari al 30 per cento delle ispezioni;

invero, fino ad oggi il problema non sono le duplicazione delle ispezioni ma l'insufficienza dell'attività di vigilanza a causa della ridu-

zione costante del personale adibito alla vigilanza ispettiva negli istituti. Prospettare l'istituenda agenzia unica ispettiva come strumento atto a diminuire gli adempimenti burocratici in capo alle imprese attraverso l'eliminazione di un asserito fenomeno di duplicazione di ispezioni è un assunto che muove da presupposti assolutamente non condivisibili. L'accertamento ispettivo, infatti, non può e non deve essere inteso come un adempimento burocratico gravante sull'impresa assoggettata a controllo, ma, anzi, se potenziato si pone come elemento indefettibile di un processo di riduzione degli adempimenti burocratici: meno controlli *ex ante* (con snellezza e celerità nell'avvio e nella gestione di un'attività economica) e più controlli *ex post* (allo scopo di scoraggiare gli abusi che potrebbero derivare da maglie burocratiche più ampie). Inoltre non si comprende cosa il governo intenda per «duplicazione di ispezioni». A rigore, una duplicazione sussisterebbe qualora un'azienda fosse più volte assoggettata al medesimo tipo di controllo. Ciò non avviene, atteso che ciascun ente svolge una propria funzione istituzionale. Viene da pensare che l'espressione «duplicazione di ispezioni» possa essere sinonimo di «frequenza di ispezioni». Se così fosse, saremmo di fronte ad una situazione gravissima. E' inaccettabile pensare che possano essere istituite fasce temporali franche nelle quali le aziende non possano essere assoggettate a controllo. I controlli, è stato sempre auspicato, devono essere frequenti e devono interessare la più vasta platea di soggetti. Infine, sorprende come possa considerarsi efficiente un accesso congiunto, presso la medesima azienda, di tutti gli organi titolari di funzioni di vigilanza. Un siffatto accertamento sarebbe lungo, complesso e gravoso per l'azienda poiché idoneo ad incidere negativamente sulle attività produttive in corso;

La decisione d'integrare in un'unica struttura i servizi ispettivi del ministero del lavoro, di Inps e di Inail, prevedendo forme di coordinamento anche con le Asl e le Arpa, non è piaciuta neanche alla Corte dei Conti che si è espressa in proposito rilevando che: «pur se la perdurante inadeguatezza del complessivo sistema di controllo, suggerirebbe un'opzione favorevole all'accentramento in un unico soggetto di diritto pubblico dell'attività di pianificazione e gestione delle proiezioni ispettive nella materia giuslavoristica e previdenziale, con la previsione di efficaci strumenti di coordinamento con la vigilanza resa in materia di sicurezza e tutela sui luoghi di lavoro, la stessa potrebbe spalancare le porte al caos organizzativo e comportare servizi a rischio, gravi iniquità per i lavoratori degli enti coinvolti e nessuna certezza sulle attività da svolgere, sulle retribuzioni e sulla formazione del personale»;

nelle intenzioni del Governo la nascita del nuovo ente dovrebbe comportare in futuro anche risparmi gestionali, ma resta da capire come ciò possa essere fatto senza investimenti visto che con questo decreto si prevede, all'articolo 7, che gli ispettori dell'Inps e dell'Inail vengano posti in un ruolo ad esaurimento e gradualmente sostituiti da personale assunto dall'istituendo nuovo Ispettorato. E se fino ad oggi gli ispettori dei due enti sono stati tenuti in condizioni non idonee per svolgere adeguatamente il proprio compito, soprattutto a causa di un'organizzazione interna farr-

ginosa e di retribuzioni avvilenti, si può legittimamente e ragionevolmente pensare che ai futuri ispettori dell'istituendo Ispettorato non saranno garantite condizioni migliori. Inoltre l'inserimento del personale ispettivo già appartenente all'INPS e all'INAIL in un «ruolo provvisorio ad esaurimento», oltre ad essere in palese contrasto con i principi di eguaglianza ed autonomia degli enti previdenziali, e di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, nonché con il principio costituzionale secondo cui i pubblici dipendenti sono al servizio della Nazione, esso crea un grave *vulnus* all'autonomia, alla capacità organizzativa e alla gestione economica degli enti stessi;

inoltre, non si può non rilevare che lo schema di decreto n. 178 disattende la legge delega n. 183 del 2014 laddove (articolo 7, comma 1, lettera l) laddove prevedeva la «razionalizzazione e semplificazione dell'attività ispettiva, attraverso misure di coordinamento ovvero attraverso l'istituzione, di una Agenzia unica per le ispezioni del lavoro, tramite l'integrazione in un'unica struttura dei servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), prevedendo strumenti e forme di coordinamento con i servizi ispettivi delle aziende sanitarie locali e delle agenzie regionali per la protezione ambientale», coordinamento che avrebbe dovuto presupporre un rapporto «paritario» fra soggetti diversi, che si sarebbero relazionati e confrontati per il raggiungimento di uno scopo comune quale è la semplificazione e razionalizzazione dell'attività ispettiva. Di tipo diverso è invece il coordinamento recepito dallo schema di decreto che pone un soggetto (l'Ispettorato) in posizione «sovraordinata» rispetto agli altri (INPS e INAIL), attribuendogli poteri di direttiva e di programmazione;

con riferimento alla vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale attribuita dall'articolo 2 comma 2 lettera a), dello schema di decreto all'Ispettorato, occorre evidenziare che la stessa dovrebbe quantomeno ricomprendere tutti i poteri e le attribuzioni dell'INPS, alcuni dei quali conferiti dalla disciplina di settore, peraltro mai abrogata ma neanche inclusa tra le materie oggetto della delega legislativa, e dunque non trasferibili al corpo ispettivo dell'istituendo Ispettorato senza il dovuto coordinamento con le norme di rango primario che li prevedono. Di più. Al fine di esercitare le predette prerogative, non si può prescindere dall'impiego di personale di ruolo in servizio permanente presso INPS e, in particolare, del personale con funzioni ispettive. In ogni caso, infatti, gli ispettori della istituendo Ispettorato non potranno mai esercitare funzioni riconducibili ad attribuzioni riconosciute esclusivamente dalla legge in capo ad un altro Ente, nella fattispecie l'INPS, il quale ne rimarrebbe comunque titolare, dovendo provvedere con personale *ad hoc*, ancorché con funzioni diverse da quelle ispettive;

Inoltre, privare, al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni, gli istituti previdenziali dell'attività ispettiva e della possibilità di determinare programmazione e obiettivi metterebbe a rischio anche la circolarità e la continuità tra l'accertamento e il recupero dell'evasione contributiva e

l'aggiornamento delle posizioni assicurative dei lavoratori. Gli atti di accertamento prodotti da un organismo esterno a tali istituti non potrebbero, infatti, provocare automaticamente tale effetto, richiedendo necessariamente un ulteriore e successivo intervento da parte degli stessi, senza considerare che, in assenza di collegamenti telematici adeguati, in grado non solo di comunicare agli uffici di questi enti previdenziali le informazioni utili per poter procedere, ma, prima ancora, di fornire agli ispettori le informazioni e gli elementi necessari per intervenire efficacemente sulle posizioni dei singoli lavoratori, l'aggiornamento delle predette posizioni finirebbe per diventare praticamente impossibile, così come il raggiungimento dei risultati ad oggi conseguiti e di seguito riportati. Di contro, agli enti previdenziali dev'essere invece riconosciuta ed in maniera inalterata la medesima competenza ispettiva indirizzata al recupero della contribuzione e dei premi, e quanto più svincolata dal potere politico, così come già prevista dalla normativa di riferimento;

la prevista istituzione dell'Agenzia unica (Ispettorato) realizzata sottraendo competenze agli enti previdenziali, inevitabilmente comporterà anche la riduzione drastica del recupero dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi evasi. Infatti, se si guarda ai dati presenti nell'ultimo rapporto annuale sull'attività ispettiva, solo il 6 per cento dei contributi e dei premi assicurativi complessivi è stato recuperato dagli ispettori del Ministero del Lavoro, su una massa di circa 100.000.000 di euro su 1.500.000.000 totali, nonostante gli ispettori attualmente in forza al del ministero siano circa 2.800, contro i 1.000 dell'Inps ed i 300 dell'Inail. Il risultato è stato possibile anche grazie al fatto che le modalità di ispezione dei due enti previdenziali sono, diversamente da quelle ministeriali, oramai da anni indirizzate ad ispezioni parziali, limitate, ed orientate più alla lotta al lavoro nero che a quella al lavoro sommerso, supportate, tra l'altro, da banche dati e strumenti informatici più efficienti;

con riferimento a quest'ultimo aspetto, come più volte ribadito dalla stesso ministero del lavoro e delle politiche sociali, la duplicazione delle ispezioni nei confronti del medesimo soggetto si eviterebbe grazie alla condivisione delle banche dati attualmente in uso agli istituti previdenziali che dovrebbe consentire di procedere al puntuale monitoraggio del fenomeno. Da ricordare, a tal proposito, che né il coordinamento né la condivisione delle banche dati rappresenterebbero una novità, essendo già disposte dal decreto legislativo n. 124 del 2004, che, al comma 2 dell'articolo 10, norma peraltro non abrogata dal decreto in oggetto, prevede il dialogo tra i vari enti previdenziali interessati tramite appositi strumenti telematici. Ciò posto si rileva che tale dettato normativo è stato fino ad oggi totalmente disatteso a causa di un mancato raccordo informatico tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'INPS e l'INAIL, e che sarebbe opportuno, anche in termini di costi, prima di procedere alla creazione di un nuovo ente, avente quale unica funzione il «coordinamento» delle attività ispettive, di provvedere alla costituzione di una «banca dati nazionale delle ispezioni» da consultare prima di ogni verifica ispettiva e da implementare immediatamente dopo la redazione del verbale

di primo accesso. Tale banca dati delle ispezioni potrebbe essere istituita ed attivata presso l'INPS senza costi particolari, in virtù delle infrastrutture tecnologiche già in suo possesso, come peraltro già avvenuto tra lo stesso istituto e la Guardia di finanza;

Non da ultimo, particolare attenzione va prestata all'articolo 5 comma 2 dello schema di decreto n. 178, laddove dispone che: *«i decreti di cui al comma 1 provvedono, in deroga alle discipline normative e contrattuali vigenti, a rideterminare in modo uniforme il trattamento di missione del personale ispettivo dell'Ispettorato, dell'INPS e dell'INAIL, in considerazione delle esigenze di utilizzo abituale del mezzo proprio per lo svolgimento della ordinaria attività istituzionale»*. Tale previsione, così come formulata, stride con le previsioni contenute nella legge delega che, invece, prevede la costituzione di una agenzia unica quale organismo terzo rispetto ai preesistenti enti previdenziali, in cui far confluire gli organi di vigilanza del Ministero del Lavoro, dell'INAIL e dell'INPS, poiché introduce potenzialmente una rideterminazione dei trattamenti di missione e la misura dell'indennità chilometrica solo per i dipendenti dell'Ispettorato e non anche per i funzionari dell'INPS e dell'INAIL che sarebbero incardinati nell'Ispettorato solamente in termini di coordinamento. Qualora si mantenesse inalterato il tenore dell'articolo 2, il decreto attuativo si ritroverebbe a modificare delle voci determinate dall'autonomia degli enti (organismi, dunque, esterni all'Ispettorato) eccedendo, dunque, rispetto a quanto previsto dalla legge delega di riferimento e, per altro, in palese contrasto con il principi costituzionali di eguaglianza e autonomia degli enti previdenziali;

nella costituenda Agenzia Unica per le ispezioni del lavoro dovrebbe confluire il personale ispettivo del Ministero del Lavoro, dell'Inps e dell'Inail. Tale personale è, ad oggi, assoggettato a trattamenti normativi ed economici del tutto diversi. Trovano applicazione, infatti, contratti collettivi di comparti diversi, a tacere delle diversità discendenti da specifiche contrattazioni collettive integrative dei vari enti. Si pone, pertanto, un problema di omogeneizzazione di non semplice risoluzione. Trattasi di lavoratori destinatari di uno specifico trattamento economico (costituito da specifiche retribuzioni tabellari, retribuzioni accessorie ed indennità) sul quale hanno fatto legittimo affidamento e sul quale hanno fondato determinate scelte. Una eventuale riduzione di tali livelli retributivi verrebbe intesa come lesione di diritti quesiti e potrebbe alimentare un notevole contenzioso o potrebbe indurre i lavoratori a chiedere di rimanere negli enti di provenienza, anche con profili diversi, determinando di fatto l'ineoperatività della teorizzata Agenzia Unica e, co sa ben più grave, la paralisi dell'intera attività di vigilanza, con le conseguenze facilmente immaginabili;

secondo l'articolo 5, comma 1 l'intera operazione dovrebbe essere realizzata *«senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica»*. Tale previsione è, a dir poco, chimerica. La nuova entità, (Agenzia unica ispettiva) destinata ad operare capillarmente sul territorio nazionale, avrebbe bisogno di notevoli strutture fisiche quali, in via esemplificativa

ma non sicuramente esaustiva, immobili adeguati allo scopo ed in linea con la normativa vigente (dotati di cablaggi, degli impianti necessari, dei prescritti requisiti di sicurezza), arredi, dotazioni informatiche hardware e software. Appare quasi superfluo sottolineare come costituiscano costi le utenze di base, le attività di manutenzione, le forniture di materiale di consumo. Inoltre, la costituenda agenzia avrebbe bisogno di dirigenti, personale amministrativo di supporto agli ispettori, uffici di economato, uffici di gestione del personale, professionisti per le questioni tecniche e legali. A tacere dei costi che potrebbero derivare dalla necessaria omogeneizzazione al rialzo delle retribuzioni del personale e dei fondi da destinare alla contrattazione integrativa. In definitiva, l'Agenzia Unica non appare, in tempi di *spending review*, una scelta improntata alla migliore gestione delle risorse pubbliche.

il dettato normativo di cui allo schema di decreto n. 178, pur se concretizzerebbe comunque una posizione di retroguardia, non eliminerebbe altri elementi di inefficienza del sistema, quali l'uso improduttivo delle risorse umane e strumentali sul territorio, la presenza di numerosi dirigenti a più livelli, l'irragionevole compresenza di più organismi deputati a controlli simili, continuando a generare più verbali che metterebbe gli imprenditori nella condizione di attendere molti mesi prima della definizione di tutti i procedimenti ispettivi;

tutto quanto premesso dimostra che lo schema di decreto Atto n. 178 rappresenta un ulteriore colpo alla previdenza pubblica nella prospettiva di un progressivo smantellamento della stessa; non è capace di impedire la duplicazione degli accertamenti sulle imprese; attua un accentramento ed una burocratizzazione dell'attività di vigilanza unicamente nelle mani del Ministero del lavoro; crea un'enclave di quattro differenti organismi di vigilanza (Ispettorato, Carabinieri, INPS e INAIL); depotenzia la capacità degli enti previdenziali di aggredire i fenomeni elusivi ed evasivi della contribuzione e di lotta al lavoro nero; accentua il recupero di sanzioni amministrative, penalizzando il recupero della contribuzione evasa, colpendo maggiormente, in questo modo, le aziende medio-piccole e favorendo quelle grandi;

esprime parere contrario.

SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DALLA SENATRICE BENCINI SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 178

La 11^a Commissione del Senato,

in sede d'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale (A.G. 178);

considerato che:

l'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro, denominata Ispettorato nazionale del lavoro, viene istituita al fine, dichiarato, di integrare i servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL, assorbendone (a regime) le relative attività;

a ben guardare, per quanto attiene alla verifica della funzionalità e dell'efficacia dei servizi ispettivi, unificare i servizi ispettivi dal punto di vista contrattuale e da quello relativo a salute e sicurezza potrebbe indurre ad una minore attenzione rispetto a queste due ultime questioni. Ed invero, si rendono necessarie direttive operative certe ed univoche, regole di ingaggio e professionalità chiare e cura della formazione e dell'aggiornamento del personale ispettivo. Non è, infatti, pensabile che ogni operatore venga deputato a svolgere mansioni che non sono di sua rispettiva competenza, così come occorre scongiurare la sovrapposizione degli interventi;

durante periodi di forte crisi, quando il lavoro sembra assumere i connotati di un lontano miraggio, vengono messe in atto una serie di tolleranze; conseguentemente, l'attività ispettiva dovrebbe essere maggiormente sostenuta e rafforzata in quanto più forti sono i rischi connessi ad un calo di attenzione sulla medesima;

il nostro sistema produttivo è composto prevalentemente da piccole imprese e, pertanto, la pianificazione, anche per quanto concerne l'attività ispettiva, andrebbe basata proprio su tale specificità tipica del nostro territorio. La normativa per essere davvero efficace, infatti, deve essere a misura di impresa, per il principio di effettività ed efficacia, proprio, del diritto alla sicurezza. Un'attività di vigilanza coordinata, univoca e competente, in grado di fornire orientamenti certi a sostegno dell'impresa. Ed invero, si ritiene necessaria una riorganizzazione complessiva delle attività di controllo che renda le ispezioni più selettive in base al criterio del rischio, valorizzi le imprese che rispettano le norme e promuova il coordinamento tra i vari uffici che verranno a confluire nell'istituenda Agenzia;

il coordinamento e la razionalizzazione delle strutture devono oggettivamente condurre ad una migliore gestione delle risorse umane, all'eliminazione dei doppioni, a qualificare l'intervento con persone sempre

più professionali e formate. Pertanto, si rende necessaria un'analisi finanziaria sui costi e sui doverosi risparmi di spesa;

la razionalizzazione deve coinvolgere anche la fase repressiva dei comportamenti lesivi della sicurezza e salute dei lavoratori attraverso un intervento, dunque, che resti unico anche nella fase finale dell'accertamento e nella successiva fase di contestazione in sede giudiziaria;

considerato, inoltre, che:

anche nella relazione intermedia della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, con particolare riguardo al sistema della tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, rispetto alla problematica della *governance* delle attività di controllo e investigative, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha evidenziato come l'esigenza prioritaria, in questo momento, sia quella di sviluppare un sistema di relazioni e fare in modo che ci sia sistematicamente una capacità di co-agire. Su tale versante, infatti, vi sono responsabilità molto diffuse e situazioni che attengono, sul piano della *governance* e della responsabilità, a soggetti diversi che istituzionalmente hanno una matrice diversa. Attualmente si ravvisa una larga serie di soggetti competenti i quali agiscono legittimamente all'interno del proprio contesto normativo e dei propri modelli organizzativi, con conseguente possibilità, in taluni casi, di inutili duplicazioni di verifiche nonché insufficienza dei controlli;

la verifica sul rispetto delle norme in materia di lavoro e sicurezza viene spalmata tra Ministero del lavoro e delle politiche sociali, INPS, INAIL, Servizi per la prevenzione e la sicurezza negli ambienti di lavoro (SPSAL) delle ASL e ARPA regionali. Non bisogna, poi, dimenticare che hanno competenza a verificare i rapporti irregolari di lavoro anche la Guardia di Finanza, i Carabinieri, l'agenzia delle entrate e quella delle dogane. Una situazione abbastanza singolare in tutto il panorama europeo;

sul punto, la legge delega n. 183 del 2014 assegnava al Governo, nello specifico, il compito di istituire un'Agenzia unica delle ispezioni del lavoro o potenziare il coordinamento tra le DTL/DRL del Ministero del lavoro, l'INPS, l'INAIL, gli SPSAL e le ARPA (Allo scopo di rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione, nonché di riordinare i contratti di lavoro vigenti per renderli maggiormente coerenti con le attuali esigenze del contesto occupazionale e produttivo e di rendere più efficiente l'attività ispettiva, il Governo è delegato ad adottare, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, di cui uno recante un testo organico semplificato delle discipline delle tipologie contrattuali e dei rapporti di lavoro, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi, in coerenza con la regolazione dell'Unione europea e le convenzioni internazionali: (...) L) razionalizzazione e semplificazione dell'attività ispettiva, attraverso misure di coordinamento ovvero attraverso l'istituzione, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, senza nuovi

o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, di una Agenzia unica per le ispezioni del lavoro, tramite l'integrazione in un'unica struttura dei servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), prevedendo strumenti e forme di coordinamento con i servizi ispettivi delle aziende sanitarie locali e delle agenzie regionali per la protezione ambientale).

Dalla lettura della disposizione in questione, appare evidente che, nel caso dell'Agenzia, questa potrebbe integrare solo le funzioni ispettive dell'INPS e dell'INAIL, mentre per quanto riguarda le funzioni ispettive delle ASL e delle ARPA (circa 250 in tutto), avendo la legge previsto solo «forme di coordinamento», non potrebbero essere ricomprese tra i compiti della futura Agenzia;

considerato, infine, che:

va evidenziato come la riforma costituzionale del Titolo V, con un eventuale ritorno della materia sulla sicurezza del lavoro alle competenze esclusive dello Stato, potrebbe favorire il superamento della frammentazione delle attività di vigilanza ma, al contempo, potrebbe creare ulteriori problemi di coordinamento laddove l'opera di semplificazione non tenesse conto di tutte le personalità coinvolte;

Sempre nella prospettiva del coordinamento, che presuppone l'accesso integrato ad un sistema informativo comune, occorre dare attuazione all'articolo 8, comma 4, del decreto legislativo n. 81 del 2008, con decreto ministeriale che definisca le regole tecniche per la realizzazione e il funzionamento del SINP. In tale ambito potrebbe essere utile l'attivazione di un canale di comunicazione diretta con i medici competenti, con i responsabili del servizio di prevenzione e protezione (RSPP) e con l'INAIL, per l'implementazione in tempo reale dei dati;

si registra un rilevante bisogno formativo di specializzazione mirata al tipo di controllo e alle categorie di rischio ispezionate ma si impone, comunque, una formazione unica e uniforme del personale ispettivo. Ed invero, attualmente le forze ispettive, frammentate per enti di appartenenza, vengono ripartite non sempre per materie specifiche o per determinate tipologie di fattori di rischio;

Esprime parere favorevole con le osservazioni espresse nei considerati del presente parere. Si sottolinea e ribadisce, da ultimo, la necessità che l'Agenzia suddetta tenga conto delle diverse professionalità e specializzazioni dei soggetti competenti al fine di garantire adeguati *standard* qualitativi dei controlli.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 179**

L'11^a Commissione permanente,

esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo, che si propone di sostituire e riordinare il contenuto di tutte le disposizioni concernenti la sospensione della prestazione lavorativa nell'interesse del datore di lavoro e i corrispondenti strumenti di sostegno del reddito dei dipendenti coinvolti;

apprezzato il fatto che esso risponde complessivamente, nel suo contenuto essenziale, ai criteri di riforma della materia delineati nella legge delega;

apprezzato altresì il fatto che esso è redatto in modo semplice e chiaro e strutturato in modo ordinato, adempiendo dunque correttamente anche la parte del mandato concernente la chiarezza e la semplificazione contenuto nella legge delega;

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, con le osservazioni di seguito riportate.

In linea generale, in vista del riordino sistematico e dell'eliminazione – questa pure oggetto della legge delega – delle lacune o difetti di chiarezza che possano alimentare il contenzioso, si reputa necessario un chiarimento normativo circa il nesso che collega il (non illimitato) potere del datore di lavoro di sospendere la prestazione lavorativa, il suo perdurante debito retributivo nei confronti del dipendente interessato e la conseguente prestazione assicurativa erogata dalla CIG, che deve intendersi oggi a copertura di un rischio dell'imprenditore, sia nel caso del personale impiegatizio, sia in quello del personale operaio.

Allo stesso modo, si rende indispensabile una sostituzione dell'ultimo comma dell'articolo 6 del regio decreto n. 1825 del 1924 – che assicura la continuità della retribuzione, in caso di sospensione dell'attività lavorativa, ai soli impiegati – estendendo tale diritto anche agli operai. Questa modifica può prevedere che, quando l'imprenditore, per ragioni oggettive, disponga la sospensione totale o parziale delle prestazioni di lavoro nell'azienda o parte di essa per periodi di entità minima, inferiori o pari a cinque giorni lavorativi, il prestatore abbia diritto all'intera retribuzione base ordinaria; che, invece, quando la sospensione ecceda il limite minimo indicato, il prestatore riceva in ogni caso quattro quinti dell'ultima retribuzione, cioè un importo suscettibile di essere coperto dall'intervento della CIG, nel campo di sua operatività, con una generalizzazione di quanto la legge 20 maggio 1975 n. 164 prevede per il solo caso di non

attivazione del trattamento di integrazione salariale per inadempimento imputabile all'imprenditore.

In riferimento all'articolato proposto nello schema di decreto in esame si suggerisce inoltre, in linea generale, in funzione di un opportuno alleggerimento del testo, l'eliminazione di tutte le espressioni ritualmente indicanti le finalità generali considerate dal legislatore nel porre le singole disposizioni, prive di contenuto dispositivo e di qualsiasi rilievo ai fini dell'interpretazione e applicazione delle disposizioni stesse.

All'articolo 3, comma 5, si suggerisce di evitare il richiamo della disposizione in materia di limite massimo dell'integrazione contenuta in una legge di 29 anni or sono: il principio della semplificazione e riordino della legislazione comporta che quella disposizione venga inserita nel nuovo testo legislativo, con abrogazione della vecchia legge.

All'articolo 4, comma 2, occorre chiarire che il limite di durata massima complessiva di 30 mesi dell'intervento ordinario e straordinario della CIG, anche nel settore edilizio, si riferisce a ciascuna unità produttiva: ciò che in quel settore significa, in particolare, il riferimento a ciascun cantiere.

In riferimento all'articolo 8, comma 1, si osserva che – soprattutto nella logica complessiva della riforma, la quale implica che la CIG non venga più utilizzata in sostituzione del trattamento di disoccupazione, in funzione di occultamento delle situazioni di perdita effettiva del posto di lavoro – la condizionalità a cui viene assoggettato il trattamento di integrazione salariale non può essere la medesima a cui viene assoggettato il trattamento di disoccupazione: mentre, infatti, quest'ultimo presuppone la disponibilità del percipiente per tutto quanto attiene alla ricerca del nuovo posto di lavoro, il trattamento CIG è finalizzato, al contrario, a evitare la migrazione del percipiente verso altre aziende e la conseguente dispersione di professionalità specifica. Appare dunque necessario che la condizionalità del trattamento CIG sia oggetto di una definizione sua propria, ben distinta e di contenuto diverso rispetto al trattamento di disoccupazione, come già nell'articolo 4, comma 40, della legge n. 92 del 2012 (disposizione, quest'ultima, che – in omaggio al principio della semplificazione, chiarezza e maggiore facilità di lettura del testo legislativo – meriterebbe di essere ripresa e inserita nel nuovo provvedimento, con abrogazione della fonte del 2012), con conseguente requisito di disponibilità del percipiente del trattamento CIG per corsi di formazione o aggiornamento professionale, nonché per eventuali tirocini. Corrispondentemente, appare inopportuno che dell'attuazione di quest'altra condizionalità si faccia carico, o si faccia carico soltanto, ai Centri per l'Impiego: di questa funzione è logico che si facciano carico anche l'imprenditore stesso da cui il fruitore dell'integrazione salariale continua a dipendere e l'Inps, essendo coinvolte entrambi al corretto adempimento dell'obbligo di partecipazione alle iniziative di formazione e riqualificazione professionale eventualmente attivate. A questo proposito, nello stesso ordine di idee, si suggerisce altresì l'opportunità di un coinvolgimento anche dei fondi interprofessionali nell'analisi del fabbisogno formativo e nell'erogazione dei corsi di

formazione/aggiornamento professionale cui il sostegno del reddito può essere condizionato.

In tema di finanziamento delle prestazioni ordinarie e straordinarie della CIG, previste agli articoli 13 e 23 – che stabiliscono una riduzione della contribuzione gravante sulla retribuzione corrente, pari a circa un decimo rispetto all'entità del contributo ordinario attualmente in vigore, ma in riferimento alla sola CIGO e non alla CIGS – si fa notare che l'entità della riduzione è inferiore rispetto a quanto ci si può attendere, considerati gli intendimenti sottesi alla disposizione contenuta a questo proposito nella legge-delega. Vero è che l'adempimento pieno di questa parte della delega, con la riduzione del contributo al livello necessario per coprire l'ammontare effettivo delle prestazioni a regime, in periodi non caratterizzati da grave crisi economica, pone il problema della copertura del cospicuo attivo gestionale che in tal modo verrebbe a perdersi (dai due ai tre miliardi di euro annui, negli esercizi precedenti al 2008). A questo riguardo si suggerisce al Governo di valutare l'opportunità di eliminare la sostanziale «tassa sul lavoro manifatturiero» che il contributo sovradimensionato ha fin qui configurato, con conseguente riduzione del cuneo contributivo che grava sulle buste-paga nel settore industriale. A tal fine si può pensare a un processo di graduale allineamento del contributo all'entità complessiva delle prestazioni della Cassa, che approdi a un meccanismo di aggiustamento periodico del contributo stesso in relazione all'andamento della gestione.

Si suggerisce inoltre di valutare l'opportunità di un superamento della differenza di contribuzione per la CIGO tra le imprese industriali di dimensioni minori, che godono di sgravi ed esenzioni, e quelle di dimensioni maggiori, poiché la differenziazione genera una distorsione del nostro sistema industriale, disincentivando la crescita delle aziende. Allo scopo, si invita pertanto il Governo a prevedere un'aliquota contributiva CIGO della medesima entità per tutti i tipi di aziende.

All'articolo 20, comma 5, si suggerisce di correggere la locuzione «dell'impresa» con «dall'impresa».

Con riferimento alle disposizioni relative al trattamento di integrazione salariale straordinario (articoli 19-25), si osserva che all'articolo 21 non vengono menzionati i contratti di solidarietà cosiddetti espansivi. Tale omissione potrebbe far pensare ad una soppressione di questo tipo di contratto, se non fosse che all'articolo 44, dedicato alle abrogazioni, non è prevista l'esplicita abrogazione dell'articolo 2 della legge n. 863 del 1984, che istituisce appunto i contratti cosiddetti espansivi. In un'ottica di riordino normativo, si invita dunque il Governo a inserire nel nuovo testo legislativo la disposizione contenuta nel suddetto articolo 2 della legge del 1984 e ad esplicitare, all'articolo 44, l'abrogazione di quella norma.

In riferimento al Titolo II, in tema di fondi di solidarietà, è opportuno che il riferimento «all'impresa» venga sostituito sempre con il riferimento «al datore di lavoro», potendo le singole disposizioni applicarsi anche ad associazioni, studi professionali, fondazioni o altri enti morali.

Inoltre, all'articolo 26, comma 9, si suggerisce uno snellimento e chiarimento della disciplina relativa a finalità, strumenti e prestazioni ulteriori, rispetto a quella previgente contenuta nella legge n. 92 del 2012, nonché l'esplicito raccordo delle disposizioni contenute in questo comma con quelle previste all'articolo 32 in tema di prestazioni ulteriori, anche al fine di evitare duplicazioni.

In riferimento all'articolo 27, comma 1, si suggerisce di semplificare la disposizione, snellendo la formulazione in particolare nella parte relativa alle finalità e riferendola ai soli settori nei quali sono stati costituiti fondi bilaterali alternativi.

In riferimento allo stesso comma 1 dell'articolo 27, si suggerisce di menzionare esplicitamente la possibilità di utilizzare il fondo di cui all'articolo 12 del decreto legislativo n. 276 del 2003, sia richiamandolo nel comma, così colmando una lacuna della legge n. 92 del 2012, sia consentendo la possibilità per le parti sociali di destinare quota parte della contribuzione complessiva a tale fondo per il finanziamento del fondo di solidarietà, così come avviene per gli altri fondi con finalità formative richiamati nell'articolo in questione. In tal caso, occorrerebbe consentire alle parti di concordare che il contributo sia posto a carico del solo datore di lavoro, valutando altresì, in considerazione della peculiarità delle funzioni proprie del fondo Formatemp, nonché di quelle proprie del settore della somministrazione di lavoro, l'opportunità ed evidente maggiore equità di una riduzione dell'aliquota minima di contribuzione rispetto a quella prevista per i fondi alternativi in generale, qualora essa venga posta esclusivamente a carico del datore di lavoro.

Nello stesso articolo 27, in combinato disposto con apposito comma da inserire nell'articolo 32 (v. *infra*) è opportuno consentire esplicitamente ai fondi bilaterali alternativi di fornire prestazioni ulteriori, aventi le finalità di cui all'articolo 26, comma 9 lettere a) e b).

Ancora in riferimento all'articolo 27, al fine della maggiore chiarezza della disposizione si suggerisce la suddivisione del comma 3 in due commi, di cui uno dedicato alla definizione delle prestazioni; si suggerisce inoltre di collocare le lettere a) e b) in due alinea distinti, di cui uno dedicato all'adeguamento del fondo alle disposizioni previste.

In riferimento all'articolo 28, si propone di riportare una disposizione attualmente collocata nelle norme transitorie e finali, in modo che risulti più chiara la disciplina della transizione tra fondo residuale e FIS; questa correzione implica, ovviamente, la contestuale modifica dell'articolo 43, con eliminazione del comma 6. Si sottolinea inoltre l'esigenza di una disposizione che consenta l'equilibrio delle diverse gestioni, anche con riduzione dei contributi riscossi dall'Inps per il finanziamento dei fondi di solidarietà, qualora in futuro – come è assai possibile che avvenga – si dovessero registrare avanzi di gestione pluriennali: anche in riferimento a questa materia è necessario evitare che il sovrappiù di contribuzione riscosso dall'Inps per prestazioni temporanee finisca coll'essere utilizzato come sostegno strutturale al sistema pensionistico generale.

Sempre all'articolo 28, comma 1, si suggerisce di:

- chiarire che la disposizione si riferisce ai datori di lavoro appartenenti ai settori indicati; per questo è opportuno aggiungere, dopo le parole iniziali «Nei riguardi dei», le seguenti: «datori di lavoro appartenenti a»;
- inoltre, sempre in funzione di una maggiore precisione e univocità della disposizione, aggiungere, dopo le parole «fondi di solidarietà bilaterali di cui all'articolo 26», le parole: «o fondi di solidarietà bilaterali alternativi di cui all'articolo 27».

Al medesimo articolo 28, comma 2, si propone di modificare le disposizioni, prevedendo che, nel caso di *opting out* dal Fondo residuale (e in futuro dal Fondo di integrazione salariale – FIS), il contributo sia almeno pari a quello gravante sui datori di lavoro – che abbiano da 6 a 15 dipendenti – aderenti al FIS (0,45 per cento) e si garantisca la prestazione dell'assegno ordinario. Sul primo aspetto, nello schema di decreto si fa riferimento al contributo (sempre 0,45 per cento) minimo previsto per i fondi alternativi, mentre sarebbe opportuno riferirsi al FIS, constatato che la divisione della contribuzione tra datore e lavoratore nel residuale/FIS e nei fondi di cui all'articolo 26, è la medesima, mentre nei fondi alternativi è lasciata alla determinazione alle parti. Sul secondo aspetto, si propone l'applicazione integrale – come si è testé detto – della disciplina di cui all'articolo 26 e con una contribuzione minima pari a quella minima prevista per il FIS in modo da scoraggiare una possibile forma di *social dumping*. Si suggerisce inoltre di specificare a chi (più precisamente: se al ministero del Lavoro e delle politiche sociali, o al ministero dell'Economia e delle Finanze, o a entrambi) il Comitato amministratore del fondo residuale, sulla base delle stime effettuate dall'INPS, possa, in caso di *opting out*, proporre il mantenimento, in capo ai datori di lavoro del relativo settore, dell'obbligo di corrispondere la quota di contribuzione.

Al medesimo comma, si suggerisce infine di chiarire che dalla data di decorrenza del nuovo fondo i datori di lavoro del relativo settore rientrano nell'ambito di applicazione di questo.

Ancora all'articolo 28, comma 3, si propone di semplificare la formulazione, operando semplicemente un rinvio all'articolo 36, che regola composizione e compiti del comitato amministratore.

In riferimento all'articolo 29, si suggerisce di chiarire che le disposizioni in esso contenute sono aggiuntive rispetto a quelle che disciplinano il fondo residuale.

Al comma 5 del medesimo articolo, si suggerisce inoltre di chiarire esplicitamente il necessario coordinamento con quanto disposto nell'articolo 36 in tema di comitato amministratore.

Con riferimento all'articolo 30, si suggerisce di modificare l'articolato inserendo in questo punto del testo la disciplina ora prevista al comma 2 nell'articolo 39, poiché il riferimento è soltanto all'assegno ordinario e non all'assegno di solidarietà.

Con riferimento all'articolo 32, comma 1, si suggerisce di modificare il testo, raccordando le disposizioni presenti in questo comma con quelle previste all'articolo 26 comma 9, evitando così inutili duplicazioni.

Ancora nell'articolo 32 – come già esposto in riferimento all'articolo 27 – si suggerisce di inserire un comma che consenta ai fondi bilaterali alternativi di fornire prestazioni ulteriori, aventi le finalità di cui all'articolo 26, comma 9 lettere a) e b).

All'inizio dell'articolo 33 si suggerisce, per maggiore chiarezza della disposizione, di inserire le parole: «Fatta salva la disposizione di cui all'articolo 29, comma 8, secondo periodo, in materia di contributo addizionale a carico dei datori di lavoro».

In riferimento alla composizione del comitato amministratore di cui all'articolo 36, comma 2, si segnala la necessità di consentire che il numero dei suoi membri superi il limite dei dieci, quando le parti istitutive siano più numerose. Si suggerisce dunque di aggiungere, dopo le parole «in numero complessivamente non superiore a dieci,», le seguenti: «o nel maggior numero necessario a garantire le rappresentanze di tutte le parti sociali istitutive del fondo». Nel medesimo comma, si suggerisce di chiarire che i requisiti di onorabilità previsti, a pena di decadenza (e, si suggerisce di aggiungere, ineleggibilità) all'articolo 38, si applicano anche ai rappresentanti, con qualifica di dirigente (formulazione più corretta di quella attualmente adottata di «funzionari con qualifica di dirigente»), del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero dell'economia e delle finanze.

All'articolo 43, comma 1, se non fosse che la legge-delega prevede esplicitamente l'azzeramento del periodo di *vacatio legis*, andrebbe sottolineata l'opportunità di mantenere invariato il periodo ordinario di 15 giorni tra la pubblicazione in Gazzetta ufficiale e l'entrata in vigore, al fine di consentire la presa di conoscenza del testo del decreto da parte di tutti i soggetti interessati. In riferimento al comma 7, e in particolare alla soppressione ivi prevista del comma 22 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013 n. 147 (e dunque dello stanziamento ivi previsto), si osserva che tale disposizione appare eccedente rispetto al contenuto della delega legislativa, oltre che rispetto alla materia del decreto in esame, trattandosi di stanziamento riferito ai *call center*.

In riferimento all'articolo 44, comma 3, si segnala la necessità logica che venga abrogato l'intero articolo 5 del decreto-legge 19 luglio 1993 n. 148, convertito dalla legge 19 luglio 1993 n. 236, e non soltanto i suoi commi da 5 a 8.

In riferimento al nuovo assetto complessivo degli ammortizzatori sociali, è stata sollevata da diverse parti la questione circa la garanzia di continuità del reddito per i lavoratori stagionali, ai quali la nuova assicurazione contro la disoccupazione non offre più il sostegno del reddito senza soluzione di continuità. Al riguardo si osserva in primo luogo che un ritorno alla disciplina precedente della materia si porrebbe evidentemente in contraddizione con l'intendimento complessivo della riforma degli ammortizzatori sociali, nel senso del progressivo superamento di ogni

forma di sostegno del reddito che possa costituire incentivo, sia pure parziale, al mantenimento dello stato di disoccupazione o comunque a una rinuncia alla ricerca di un'occupazione regolare. Per converso, si osserva che sarebbe pienamente coerente con gli obiettivi della riforma l'introduzione di un incentivo alla contrattazione collettiva di secondo livello (per esempio di livello regionale, ma anche aziendale) che preveda la trasformazione dei contratti a termine stagionali in contratti a tempo indeterminato a tutele crescenti, che prevedano l'alternarsi di periodi di lavoro a tempo pieno nei periodi dell'anno nei quali la domanda è più forte e periodi a tempo parziale nei periodi nei quali essa è più debole.

Ancora in riferimento all'assetto generale degli ammortizzatori sociali, si suggerisce al Legislatore-delegato di valutare l'opportunità di esplicitare in apposita disposizione legislativa l'esenzione da contribuzione previdenziale – già peraltro desumibile, ma solo in via di interpretazione, dalla legislazione previgente – per i trattamenti complementari di disoccupazione, che vengano pattuiti sia in sede collettiva, sia in sede individuale.

Per finire, la Commissione segnala la necessità, al fine di consentire l'analisi e il monitoraggio degli interventi di politica attiva e passiva del lavoro previsti dai decreti legislativi di attuazione della legge delega 10 dicembre 2014 n. 183, che ai soggetti tecnici svolgenti funzioni di coordinamento della politica economica e di monitoraggio delle riforme del mercato del lavoro venga consentito l'accesso diretto, anche attraverso procedure di accesso remoto, ai cosiddetti «microdati» (ovvero dati elementari, sia amministrativi sia campionari) in qualunque modo rilevanti a tali fini, detenuti da vari istituti ed enti pubblici quali, tra gli altri, l'Istat, l'Inps e l'Agenzia delle entrate, ovviamente nel rigoroso rispetto di tutte le disposizioni poste a protezione del diritto alla riservatezza delle persone. A questo fine, e in piena congruità con l'obiettivo dell'affermazione nel nostro Paese della cultura della misurazione e valutazione degli effetti delle politiche pubbliche, cui si ispira esplicitamente anche la stessa legge delega n. 183 del 2014, è indispensabile una disposizione di carattere generale, che potrà essere utilmente inserita in questo decreto attuativo della legge medesima o in quello relativo ai servizi per l'impiego.