

Publicazione *on line* della Collana ADAPT

Newsletter in edizione speciale n. 13 del 13 aprile 2007

Registrazione n. 1609, 11 novembre 2001, Tribunale di Modena

## In evidenza

Al sito de *Le Iene* il servizio andato in onda il 26 marzo 2007  
[www.iene.mediaset.it](http://www.iene.mediaset.it)

L'interrogazione parlamentare promossa dall'Onorevole Sacconi

pag. 12

## Per saperne di più

Per approfondimenti e documentazione si vedano le voci **Agenzia per il lavoro, Riforma Biagi e Somministrazione**, in **Indice A-Z**, al sito Adapt/Centro Studi Internazionali e Comparati "Marco Biagi"  
[www.fmb.unimore.it](http://www.fmb.unimore.it)

## Somministrazione fraudolenta: intervengono Le Iene, ma basterebbero ispettori preparati

A seguito del servizio andato in onda lo scorso lunedì 26 marzo nella trasmissione "Le Iene" e relativo alla situazione dei lavoratori somministrati presso una società di trasporto pubblico locale di Enna, nonché a seguito dei commenti ricorrenti nell'ambito del servizio medesimo, anche di fonte istituzionale, relativi all'effetto della Legge Biagi di legittimare, attraverso l'istituto della somministrazione di lavoro altrui, pratiche di caporalato e sfruttamento parasitario dei lavoratori, riteniamo opportuno fare chiarezza sull'istituto in questione e, in particolare, rilevare quanto segue.

Dal servizio andato in onda – e dunque

dai pochi elementi a nostra disposizione peraltro in parte contestati *ex post* dalla agenzia di somministrazione coinvolta – risulterebbe che la Legge Biagi consente di ricorrere a somministrazioni giornaliere di lavoratori, ripetute nel corso dell'anno fino a 250 e più volte, che di fatto privano dei loro diritti i lavoratori coinvolti in tale pratica.

Una situazione quale quella rappresentata non è in alcun modo conforme al diritto vigente e segnatamente alla Legge Biagi che qualifica come fraudolenti – e suscettibili di sanzioni anche penali – siffatti comportamenti.

La Legge Biagi, infatti, in continuità con  
*(Continua a pagina 2)*

## All'interno:

**La somministrazione fraudolenta denunciata da "Le Iene" e l'imbarazzante reazione degli organi ispettivi**

di Pierluigi Rausei

pag. 3

**Autorizzazioni e controlli sulle agenzie di somministrazione**

di Silvia Spattini

pag. 6

**La somministrazione fraudolenta ovvero una nuova ipotesi di reato tipizzata dalla Legge Biagi**

di Chiara Bizzarro

pag. 7

**Il caso denunciato da Le Iene: una ipotesi palese di somministrazione fraudolenta**

di Chiara Bizzarro

pag. 10

**Tiraboschi contro le "Iene"**

**«La Legge Biagi combatte lo sfruttamento del lavoro»**

di Angela Padrone

pag. 11

Coordinatore di redazione **Marina Bettoni**: [bettoni.marina@unimore.it](mailto:bettoni.marina@unimore.it)

Tutti i numeri del Bollettino sono disponibili sul sito: [www.fmb.unimore.it](http://www.fmb.unimore.it)  
Per l'invio di materiali da pubblicare e per la collaborazione con il bollettino: [csmb@unimo.it](mailto:csmb@unimo.it)

(Continua da pagina 1)

l'impostazione relativa al lavoro interinale introdotto dal c.d. pacchetto Treu nel 1997, prevede precisi limiti di ricorso alla somministrazione di lavoro, un articolato regime di tutele (economiche e normative) per i lavoratori in somministrazione, un rigoroso apparato di carattere sanzionatorio (di carattere civile, amministrativo e penale) diretto a reprimere le pratiche abusive (come quelle denunciate nel nostro bollettino *Un mercato ancora poco trasparente: la zona grigia dei siti Internet*, 2006, n. 46, ma vedi anche, sullo stesso tema, l'altro speciale dal titolo *Trasparenza del mercato del lavoro e rispetto delle regole: un dibattito aperto*, 2007, n. 2) poste in essere dalle agenzie di somministrazione e dagli eventuali utilizzatori coinvolti. Esistono inoltre precisi strumenti di controllo in capo al Ministero del lavoro sulla attività di siffatte agenzie, che sono registrate in un apposito Albo, accessibile al pubblico anche mediante rete internet, previo ottenimento di una autorizzazione amministrativa all'esercizio della attività subordinata alla verifica della sussistenza di rigorosi requisiti di affidabilità, competenza, solidità patrimoniale. Altra cosa poi è valutare se, successivamente, al provvedimento di concessione, la conferma circa il mantenimento della autorizzazione sia accompagnata,

nella prassi, da adeguati controlli, non solo formali, ma anche e soprattutto come impongono la Legge Biagi e la normativa ministeriale di attuazione, sostanziali sulla attività concretamente svolta dalle agenzie.

Si segnala inoltre che l'articolo 28 del decreto legislativo n. 276/2003 ha introdotto una norma di chiusura, di rilievo penale, volta a reprimere le ipotesi di somministrazione c.d. fraudolenta in tutti i casi – come quelli rappresentati nel servizio de "Le Iene" – in cui la somministrazione di lavoro sia posta in essere dal somministratore e dall'utilizzatore al solo fine di

violare norme inderogabili di legge o di contratto collettivo.

Nel caso di specie, dietro pretese ragioni di carattere sostitutivo, viene infatti soddisfatta una esigenza strutturale e permanente del soggetto utilizzatore di carattere organizzativo, con contratti in alcun modo correlati, nella durata, alla reale esigenza sottostante all'operazione, in palese aggiramento delle tutele del prestatore di lavoro e, segnatamente, del regime delle proroghe che escludono di poter inviare presso lo stesso utilizzatore lo stesso lavoratore per più di quattro volte per la identica attività, secondo quanto previsto dal contratto collettivo di settore per le agenzie di somministrazione. In materia rilevano altresì le disposizioni del contratto collettivo applicabile all'utilizzatore – nel caso in esame il contratto stipulato per le aziende del trasporto pubblico locale – che normalmente prevede specifici limiti quantitativi e causali di ricorso alla somministrazione. Il Ccnl del trasporto pubblico locale dispone per esempio che *"la somministrazione a tempo determinato è ammessa per far fronte a necessità eccezionali od occasionali e quando non è possibile fare ricorso a contratti a tempo determinato e per un periodo non superiore a 60 giorni mediante accordo aziendale con le oo. ss. firmatarie del presente ccnl. I lavoratori con un contratto di somministrazione non possono superare il 2% dell'organico delle aree operative di riferimento, con un minimo di contratti attivabili di 5 unità"*.

Come si incaricano di documentare i contributi raccolti in questo Dossier, numerose e palesi sono dunque le violazioni al regime della Legge Biagi non evidenziate dal servizio de "Le Iene", che porta anzi a credere – con il concorso di fornitore e utilizzatore che hanno

accuratamente evitato di assumersi le proprie responsabilità morali prima ancora che giuridiche relativamente alle forme di sfruttamento del lavoro giustamente denunciate – esattamente il contrario e cioè che si tratti di una prassi lecita. Ferisce e sconcerta soprattutto osservare che anche i soggetti preposti al controllo del mercato del lavoro locale, e cioè gli ispettori del lavoro, interpellati in occasione del

servizio, con una informazione non corretta dal punto di vista tecnico e normativo, abbiano altresì associato ad una legge dello Stato la pretesa, ma completamente infondata, legittimazione di pratiche di sfruttamento del lavoro altrui. Pratiche che la Legge Biagi, nel caso di specie e in generale, vieta, con sanzioni rivolte anche alle agenzie del lavoro che, per quanto autorizzate, rischiano di vedersi sospeso il provvedimento di autorizzazione a fronte di comportamenti non conformi al rispetto delle norme di legge e contratto collettivo (come nel caso della violazione del limite massimo di quattro proroghe, del principio di parità di trattamento economico e normativo tra lavoratore somministrato e lavoratore direttamente assunto dall'utilizzatore, del divieto di ricorrere a reiterati rinnovi per non riconoscere le tutele minime e inderogabili ai prestatori di lavoro). Pare in effetti davvero difficile compiere progressi nella direzione di un mercato del lavoro più giusto e trasparente se i primi a non conoscere le regole giuridiche – ed avallare così prassi fraudolente – sono gli stessi ispettori del lavoro. Non tutti certamente, e anzi sicuramente solo una esigua minoranza, che però ha raggiunto gli onori delle cronache televisive denunciando a microfoni spenti, con una superficialità pari alla colpevole ignoranza del quadro normativo, una legge (la Biagi) che avrebbe "distruito l'Italia" e "sconvolto la vita lavorativa dei lavoratori".

**Pare in effetti difficile compiere progressi nella direzione di un mercato del lavoro più giusto e trasparente se i primi a non conoscere le regole giuridiche sono gli stessi ispettori del lavoro**

**Numerose e palesi sono le violazioni al regime della Legge Biagi non evidenziate dal servizio de "Le Iene", che porta a credere il contrario e cioè che si tratti di una prassi lecita**

Michele Tiraboschi  
tiraboschi@unimore.it

# La somministrazione fraudolenta denunciata da “Le Iene” e l’imbarazzante reazione degli organi ispettivi

di Pierluigi Rausei

## Il caso

Il servizio di denuncia dell’inviato de “Le Iene” Alessandro Sortino (fondato sui tre distinti profili, parimenti rappresentati, del datore di lavoro – somministratore e utilizzatore –, dei lavoratori e della relativa rappresentanza sindacale, nonché dei servizi ispettivi operanti in loco), trasmesso il 26 marzo scorso, porta allo scoperto un dibattito pesante – non solo politico-ideologico ma anche tecnico-giuridico – riguardo agli effettivi contenuti del decreto legislativo n. 276/2003, ora nello specifico della somministrazione di lavoro, e cioè dell’ex “lavoro interinale” (o temporaneo) introdotto dalla legge n. 196/1997.

L’aspetto segnatamente “doloroso” del servizio inerente alla società Interbus di Enna e alla Agenzia di Somministrazione di Lavoro Metis, per chi opera all’interno del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, sta nell’odioso sfruttamento della manodopera opportunamente denunciato e nelle dichiarazioni tecnicamente inesatte, o comunque giuridicamente confutabili, rese dai responsabili dell’Ispettorato del Lavoro (già perché nella Regione siciliana, dove autonomamente dipende dal competente Assessorato regionale, il servizio ispettivo in materia di lavoro reca ancora l’onorevole nome col quale nel “continente” nacque nel novembre 1906, a Torino, Milano e Brescia, l’ispezione del lavoro italiana). Tanto nelle affermazioni esposte a camera aperta, quanto in quelle

“rubate” a camera nascosta, si è dinanzi ad una obiettiva incomprendenza della realtà e della fattispecie giuridica denunciata.

Il caso è semplice, per come rappresentato televisivamente, fatta salva ogni eventuale differente ricostruzione della realtà dei fatti: il datore di lavoro A (svolgente attività di trasporto pubblico locale), per scelta strategica aziendale, occupa un numero X di lavoratori somministrati a tempo determinato, prevalentemente (ma non solo) per ragioni sostitutive, rivolgendosi in modo sistematico alla Agenzia per il lavoro autorizzata alla somministrazione B; B, in concorso con A, fornisce ai relativi lavoratori *stabilmente* designati un apparecchio fax attraverso il quale, quotidianamente, l’Agenzia invia e riceve la dichiarazione di assunzione (e la comunicazione d’invio in somministrazione) per la

**Pur col sarcasmo e l’ironia di denuncia richiesti dalla trasmissione, il servizio ha espletato le normali e ordinarie fasi di una valida e corretta indagine ispettiva**

*regolare* costituzione del rapporto di lavoro *temporaneo* (quotidiano, settimanale o comunque di breve durata); l’apparecchio è in parte pagato dagli stessi lavoratori, i quali testimoniano che l’operazione di assunzione e cessazione del rapporto di lavoro con l’Agenzia

B avviene per l’intero anno di riferimento, con una cadenza, appunto, pressoché quotidiana e sempre esclusivamente per le attività della società A.

In proposito, il servizio rende alcune informazioni che corrispondono ad obiettive verità, circa il funzionamento della somministrazione di lavoro, in buona misura non

“addebitabili” al decreto legislativo n. 276/2003, ma già alla legge n. 196/1997:

- la somministrazione a tempo determinato può essere attivata anche per brevissimi periodi;
- la somministrazione a termine può essere attuata anche per ragioni sostitutive e cioè per sostituire dipendenti assenti (purché non assenti per sciopero);
- la somministrazione a termine può essere riproposta con lo stesso lavoratore per lo stesso datore di lavoro utilizzatore più volte (nei limiti fissati contrattualmente per le proroghe);
- la somministrazione a termine non dà alcuna garanzia di stabilità del rapporto di lavoro.

Ma termina qui l’elenco delle verità.

Il resto è pura menzogna o disinformazione se si vuole.

## Quando la “Iena” fa da “Ispettore”

La somministrazione a termine (come già – in modo praticamente identico – la fornitura di lavoro temporaneo dieci anni or sono) rappresenta un prezioso strumento di “flessibilità” sana, laddove nei limiti stabiliti dalla contrattazione collettiva nazionale di riferimento (e cioè fissati dal dialogo o dalla concertazione fra le parti sociali), il datore di lavoro può occupare manodopera non irregolare, ma regolarmente assunta (e quindi tutelata senza discriminazioni impossibili, né retributive – salvi eventuali premi di produttività introaziendali che possono non essere riconosciuti al lavoratore somministrato – né previdenziali, né assicurative o di sicurezza sul lavoro), per far fronte a specifiche esigenze di carattere organizzativo, tecnico, produttivo o anche sostitutivo.

Il *punctum dolens* sta, allora, nella effettiva “genuinità” della somministrazione di lavoro “ispezionata” da “Le Iene”; uso qui il participio “ispezionata” perché Alessandro Sortino nel suo servizio ha in verità espletato – pur col sarcasmo e l’ironia di denuncia richiesti dalla trasmissione per la quale opera –

\* Le considerazioni contenute nel presente intervento sono frutto esclusivo del pensiero dell’Autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l’Amministrazione alla quale appartiene.

le normali e ordinarie fasi di una valida e corretta indagine ispettiva:

- ha operato l'accesso direttamente in azienda e sul luogo di lavoro (lo abbiamo visto fra gli autobus e all'interno degli stessi);
- ha acquisito, "a campione" (cioè scegliendo a caso fra le decine di operatori interessati), le "dichiarazioni" dei lavoratori (con registrazione audiovisiva, peraltro, quindi col massimo valore probatorio e documentale tecnologicamente possibile);
- ha acquisito ed esaminato la documentazione di lavoro (contratti di lavoro somministrato e contratti di somministrazione di lavoro);
- ha conferito con le rappresentanze sindacali e col datore di lavoro;
- ha acquisito apposita dichiarazione (sempre audiovisiva) dal soggetto utilizzatore.

Tuttavia, non essendo un "ispettore del lavoro", Sortino si è correttamente recato presso il locale "Ispettorato del lavoro" per il seguito di competenza e cioè:

- verifica puntuale e completa del quadro normativo e contrattuale collettivo di riferimento;
- controllo della regolarità della fattispecie, anche alla luce dei chiarimenti amministrativi (Circolare n. 7/2005 del Ministero del Lavoro) e giurisprudenziali.

La trasmissione televisiva ha mandato in onda le conclusioni – si ribadisce tecnicamente e giuridicamente inesatte cui sono pervenuti gli organi ispettivi interpellati – vediamo, invece, di seguito quali sono, alla luce della "Riforma Biagi", gli esiti reali dell'ispezione del lavoro così bene realizzata da "Le lene".

### La somministrazione fraudolenta

Come già altrove rilevato (sia consentito fare rinvio al mio P. Rauzei, *Somministrazione di lavoro*, Ipsoa, Milano, 2007), nel sistema sanzionatorio che governa il fenomeno delle esternalizzazioni legalmente autorizzate (somministrazione di lavoro mediante Agenzia), il grado massimo di gravità della condotta illecita e abusiva viene ad integrare una specifica fattispecie penalmente rilevante, di natura contrav-

venzionale, denominata "somministrazione fraudolenta", non esistente nel regime normativo della abrogata legge n. 1369/1960 e appositamente introdotta dall'articolo 28 del decreto legislativo n. 276/2003, attuativo della cd. "Legge Biagi" (legge n. 30/2003), e cioè della legge che avrebbe, secondo le parole degli intervistati da Sortino, "distrutto l'Italia" e "sconvolto la vita lavorativa dei lavoratori". Esattamente l'opposto.

La contravvenzione della fraudolenta somministrazione, vede nel somministratore e nell'utilizzatore due soggetti attivi di una unitaria fattispecie di reato, dove le due parti del contratto commerciale di somministrazione di lavoro rispondono penalmente di una specifica condotta posta al di fuori degli schemi tipici di liceità.

Autore del reato, per quanto concerne la figura del somministratore, non è soltanto il soggetto che esercita la somministrazione senza essere preventivamente autorizzato dal Ministero, nelle forme previste, e senza la necessaria iscrizione alla relativa sezione dell'Albo nazionale delle Agenzie per il lavoro, ma, piuttosto, anche l'Agenzia di somministrazione perfettamente regolare, autorizzata e iscritta all'Albo.

L'articolo 28 del decreto legislativo n. 276/2003, in effetti, definisce "somministrazione fraudolenta" quella che è *posta in essere con la specifica finalità di eludere norme inderogabili di legge o di contratto collettivo applicato al lavoratore*.

E che qui vi siano tutti gli elementi probatori atti a riscontrare il reato *de quo* è, letteralmente, sotto gli occhi di tutti:

- si susseguono fra le stesse parti (lavoratore Tizio, utilizzatore A e Agenzia B) oltre 200 contratti l'anno;
- le sostituzioni vengono operate non occasionalmente, ma sistematicamente, anche per sopprimere alle assenze per riposo settimanale;
- i contratti sono tutti di breve, anzi brevissima durata, e in via

esclusiva coinvolgono gli stessi lavoratori "stabilmente" per tutto l'anno con lo stesso destinatario finale;

- il lavoratore "partecipa" della propria assunzione con la sottoscrizione a mezzo fax della dichiarazione di assunzione (contratto di lavoro somministrato);
- l'apparecchio fax, con riguardo almeno ad alcuni lavoratori, viene fornito direttamente dall'utilizzatore (soggetto per sé estraneo al rapporto di lavoro fra Agenzia e lavoratore);
- il numero dei lavoratori somministrati che operano contemporaneamente presso l'utilizzatore (per quanto è dato apprendere dalle riprese televisive) appare nettamente superiore alle percentuali consentite dalla contrattazione collettiva di settore.

Tutto ciò, dunque, appare perfettamente idoneo a permettere ai servizi ispettivi l'accertamento del reato di "somministrazione fraudolenta" in ragione della evidente elusione – si direbbe *in re ipsa* – di quelle norme inderogabili di carattere legislativo (si pensi, a titolo di esempio, al diritto alle ferie o ai riposi settimanali), nonché di natura contrattuale collettiva (basti pensare ai limiti quantitativi di ricorso alla somministrazione di lavoro).

Ne consegue che sul piano sanzionatorio utilizzatore e somministratore si possono vedere applicata la pena pecuniaria dell'ammenda pari a 20 euro per ciascun lavoratore coinvolto dall'operazione fraudolenta e per ogni giorno di utilizzazione del lavoratore fraudolentemente somministrato (e basta fare i calcoli per comprendere

la gravità della fattispecie: limitandosi ai soli 4 lavoratori intervistati per le loro 200 giornate di lavoro in somministrazione si ha una pena di 16.000 euro).

Non solo, perché l'accordo negoziale fra somministratore e utilizzatore che hanno operato in frode alla legge è, per i principi generali dell'ordinamento, radicalmente

## La contravvenzione della fraudolenta somministrazione, vede nel somministratore e nell'utilizzatore due soggetti attivi di una unitaria fattispecie di reato



nullo per illiceità della *causa negotii* (articoli 1344 e 1418, comma 2, c.c.), con la naturale estensione della previsione contenuta nell'articolo 21, comma 4, del decreto legislativo n. 276/2003, secondo cui quando il contratto di somministrazione è nullo *i lavoratori sono considerati a tutti gli effetti alle dipendenze dell'utilizzatore* se questi è un datore di lavoro privato; mentre se trattasi di utilizzatore pubblico si vedrà condannato al riconoscimento di tutti i trattamenti retributivi, previdenziali e assicurativi dovuti ai dipendenti, fermi restando i diritti risarcitori dei singoli lavoratori (cfr. C. Bizzarro, *Somministrazione irregolare e somministrazione fraudolenta*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Le esternalizzazioni dopo la riforma Biagi. Somministrazione di lavoro, appalto, distacco e trasferimento di azienda*, Giuffrè, Milano, 2006, 391 ss.).

#### Le altre illiceità del caso

Ma non è tutto, perché a voler prescindere (ma non si comprende come si possa prescindere ...) dal reato ora segnalato, appositamente introdotto – si ripete! – dalla Riforma Biagi, vi sono altri profili di chiara illiceità della fattispecie “ispezionata” da Sortino.

#### Somministrazione irregolare.

Anzitutto, il decreto legislativo n. 276/2003 parla anche di “somministrazione irregolare” con riferimento alle ipotesi in cui la somministrazione avviene “al di fuori dei limiti e delle condizioni di cui agli articoli 20 e 21, lettere a), b), c), d) ed e)” (articolo 27, comma 1).

E che nel caso di specie i “limiti” e le “condizioni” siano violati è reso palese già solo dal fatto che a fronte di presunte ragioni “sostitutive” di ricorso alla somministrazione di lavoro, invero si evidenziano obiettive ragioni “organizzative” e “strutturali” incompatibili con essa, così come posta in essere, anche in conside-

razione delle previsioni contrattuali collettive di settore.

Le conseguenze di tale comportamento “irregolare” da parte di utilizzatore e somministratore operano su due diversi piani: su un piano sanzionatorio amministrativo entrambi saranno soggetti alla sanzione amministrativa pecuniaria di cui all'articolo 18, comma 3, prevista nell'importo da 250 a 1250 euro per ciascuna violazione; su un piano sanzionatorio civilistico, e strettamente giuslavoristico, il lavoratore potrà presentare ricorso al Tribunale quale Giudice del lavoro (art. 414 c.p.c.) nei confronti dell'utilizzatore che ne ha utilizzato le prestazioni lavorative ai fini di ottenere il riconoscimento della sussistenza di un rapporto di lavoro alle dipendenze di questi, con effetto fin dal sorgere della somministrazione in caso di utilizzatore privato ovvero il riconoscimento di tutte le effettive competenze retributive e previdenziali in caso di utilizzatore pubblico.

#### Parità di trattamento economico e normativo.

Non si può poi tacere che il lavoratore somministrato, dipendente dell'Agenzia di somministrazione, ha diritto a un trattamento economico e normativo complessivamente non inferiore a quello dei dipendenti di pari livello impiegati dall'utilizzatore, considerata la parità delle mansioni concretamente svolte (articolo 23, comma 1, del decreto legislativo n. 276/2003).

**Il lavoratore  
in somministrazione  
ha diritto  
a un trattamento  
economico  
e normativo  
complessivamente  
non  
inferiore a quello  
dei dipendenti di  
pari livello  
impiegati  
dall'utilizzatore**

La norma sancisce, peraltro, un vero e proprio obbligo di parità di trattamento fra il somministrato e i lavoratori comparabili, non solo con riguardo al trattamento meramente economico, ma anche con riferimento al più generale trattamento normativo (valutando la normativa contrattuale applicabile, collettiva e aziendale, e le prassi in uso), sebbene con la specifica, di vago tenore limitativo, “complessivamente”: vale a dire

che l'obbligo di parità potrà dirsi rispettato anche se per singoli profili del rapporto di lavoro non si verifica una perfetta simmetria o identità fra i lavoratori dell'utilizzatore e il lavoratore somministrato. D'altra parte i lavoratori somministrati hanno diritto anche a godere dei servizi (sociali e assistenziali) di cui fruiscono i dipendenti dell'utilizzatore che sono materialmente addetti alla medesima unità produttiva o sede operativa, fatta eccezione per quelli il cui godimento è condizionato alla adesione ad associazioni o al conseguimento di una specifica anzianità di servizio.

Sulla questione è intervenuta la Circolare n. 7/2005 del Ministero del Lavoro chiarendo che, con riferimento alla parità di trattamento economico, rispetto alla analoga formulazione prevista nella legge n. 196/1997, “è venuta meno la previsione secondo cui al prestatore di lavoro temporaneo non può comunque essere corrisposto il trattamento previsto per la categoria di inquadramento di livello più basso quando tale inquadramento sia considerato dal contratto collettivo come avente carattere esclusivamente transitorio”, precisando, quindi, che “il venir meno di questa disposizione deve essere interpretato nel senso che l'applicazione del principio di parità di trattamento dovrà essere operata tenendo conto delle mansioni cui è adibito il lavoratore in somministrazione, nonché della specifica professionalità dallo stesso espletata”.

#### Divieto di percezione di compensi.

Vi è, inoltre, da tenere presente la partecipazione economica dei lavoratori (almeno di alcuni) all'acquisto o ai costi dell'apparecchio fax: l'articolo 11 del decreto legislativo n. 276/2003, infatti, vieta espressamente a tutti gli operatori del mercato del lavoro, *in primis* alle Agenzie per il lavoro, di esigere e in ogni caso di percepire, direttamente o indirettamente, compensi dai lavoratori coinvolti nelle procedure di intermediazione o di somministrazione, così pure in quelle di ricerca e selezione del personale ovvero anche di ricollocazione professionale.

Il fatto che il lavoratore debba provvedere al pagamento (anche solo parziale) di una strumentazio-

ne di lavoro (ritenuta utile o necessaria al lavoro dall'Agenzia che lo assume) comporta di fatto la violazione della norma indicata e cioè integra il reato di vietata percezione di compensi punito con la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda, ai sensi dell'articolo 18, comma 4 dello stesso decreto attuativo della legge n. 30/2003. Più specificamente, chiunque, nell'ambito di una Agenzia per il lavoro o di altro operatore o personalmente, esiga o comunque percepisca, direttamente o indirettamente, compensi (peraltro, non soltanto in denaro) da parte del lavoratore, per avviarlo a prestazioni di lavoro, mediante contratto di somministrazione, è punito con la pena alternativa dell'arresto non superiore ad un anno o dell'ammenda da 2.500 a 6.000 euro.

*E ancora ...*

Per non dire poi, sotto il profilo più

generale della regolarità dell'intera operazione negoziale denunciata da "Le Iene", della necessità di indagare a 360° alcuni altri aspetti particolarmente degni di attenzione:

- la regolarità delle dichiarazioni di assunzione sottoscritte a mezzo fax;
- la tempestività delle innumerevoli comunicazioni di assunzione;
- la tempestività e la correttezza delle registrazioni nei libri obbligatori di matricola e di paga;
- la regolarità dell'orario di lavoro e delle relative retribuzioni.

Senza contare, peraltro, le conseguenze, sul piano della revoca dell'autorizzazione nei riguardi dell'Agenzia per il lavoro, che potrebbero derivare, in concreto, dall'accertamento dei profili di illiceità fin qui individuati (si veda sul punto l'approfondimento di S. Spattini, Autorizzazioni e controlli sulle

agenzie di somministrazione, in questo *Dossier*).

E si potrebbe proseguire ancora nell'elenco, ma chi scrive ha la certezza, o almeno nutre una fondata e motivata attesa, che con avvedutezza gli Ispettori del Lavoro siciliani sapranno e vorranno espletare, a stretto giro di tempo, tutte le indagini necessarie, senza alcuna polemica e con la operosità e la imparzialità che da cento anni contraddistinguono, nel nostro Paese, gli organismi ispettivi in materia di lavoro.

Pierluigi Rausei  
*Centro Studi Attività Ispettiva  
 del Ministero del lavoro  
 e della previdenza sociale.*

## Autorizzazioni e controlli sulle agenzie di somministrazione

*di Silvia Spattini*

L'attività di somministrazione di lavoro (come di intermediazione, ricerca e selezione, ricollocazione), in Italia, non può essere esercitata liberamente. Essa è subordinata all'ottenimento di una specifica autorizzazione rilasciata dal Ministero del lavoro, che rimuove il generale divieto, tuttora esistente, allo svolgimento dell'attività. Il regime autorizzatorio ha lo scopo, quindi, di selezionare i soggetti operanti nell'ambito dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro con l'obiettivo di garantire l'accesso al mercato soltanto a soggetti affidabili, competenti e che agiscano nel rispetto della legalità e della tutela dei lavoratori. Ma tale sistema è effettivo e sostanziale oppure soltanto formalistico?

All'atto della presentazione della domanda di autorizzazione, il Ministero del lavoro non può che giudicare e verificare sulla carta il rispetto di tutti i requisiti giuridici e finanziari previsti dalla normativa. L'autorizzazione assolve, quindi, alla funzione di un controllo pre-

ventivo sugli operatori che intendono esercitare l'attività di somministrazione, realizzando una barriera all'ingresso nel mercato del lavoro. Questo controllo preventivo mira infatti a consentire l'accesso a soggetti che in particolare garantiscano solvibilità e professionalità a tutela dei lavoratori.

Il fatto che una agenzia sia autorizzata non può di per sé garantire in assoluto che nella prassi essa sia sempre rispettosa della normativa. Per questo motivo, non esiste soltanto un controllo preventivo alla entrata, attraverso la verifica della esistenza dei requisiti (in Italia piuttosto severi se comparati con quelli richiesti dalla normativa degli altri paesi europei), ma sono previsti vari momenti di controllo *a posteriori*.

È qui che si può forse meglio giudicare l'effettività del sistema autorizzatorio. Il primo di questi controlli dovrebbe avvenire quanto meno al momento della richiesta da parte delle agenzie della autorizzazione a tempo indeterminato (trascorsi due anni dall'ottenimento dell'autorizzazione provvisoria e dell'iscrizione all'albo delle agenzie per il lavoro). Oltre alle verifiche

**Il fatto che una agenzia sia autorizzata non può di per sé garantire in assoluto che nella prassi essa sia sempre rispettosa della normativa**

amministrative sulla permanenza dei requisiti, sono in particolare le verifiche ispettive sull'operato delle agenzie che devono dare il via libera alla concessione dell'autorizzazione a tempo indeterminato ovvero rifiutarla, nel caso di violazioni degli obblighi e della normativa in

materia.

Ulteriori controlli sull'agire delle agenzie (come di ogni altra impre-

## Indice A-Z

In questa sezione del sito [www.fmb.unimore.it](http://www.fmb.unimore.it) è possibile consultare una biblioteca virtuale, completa ed in continuo aggiornamento, di documentazione sul diritto del lavoro e sulle discipline ad esso connesse, organizzata in un indice analitico, in ordine alfabetico. È una banca dati che svolge anche funzione di supporto alle pubblicazioni scientifiche di

La rilevanza dei controlli e delle verifiche non riguarda soltanto le agenzie autorizzate, ma tutto il mercato dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Infatti, perché il sistema autorizzatorio sia efficace e assolva al suo compito occorre che vengano colpiti i soggetti che operano abusivamente, cioè senza la prevista autorizzazione. Certo che, se non esiste un efficace controllo su questo mercato, lo stesso strumento delle autorizzazioni diventa una semplice costruzione formale, che attribuisce alle agenzie una patente di legalità, ma non assicura che l'effettivo svolgimento delle attività avvenga nel rispetto della normativa. A questo si aggiunga che tollerare la presenza di soggetti abusivi rende definitivamente inutile la presenza di un regime autorizzatorio.

Silvia Spattini  
*Centro Studi Internazionali  
 e Comparati "Marco Biagi"  
 Università di Modena  
 e Reggio Emilia*

sa) sono nelle mani dell'attività ispettiva e di vigilanza, che ha il compito di verificare che si operi nel rispetto della legge.

Nel caso si accertino situazioni di somministrazione fraudolenta ovvero in generale violazioni agli adempimenti previsti del decreto legislativo n. 276 del 2003, le agenzie di somministrazione non soltanto incorreranno nelle sanzioni specifiche previste, ma possono essere oggetto di sospensione e revoca della autorizzazione, come disciplinato dall'articolo 7 del decreto ministeriale 23 dicembre 2003.

La normativa offre allora gli strumenti di controllo, verifica e sanzione. Nel caso specifico, essa prevede sanzioni adeguate in caso di somministrazione fraudolenta, così come nel caso di somministrazione abusiva (svolta da soggetti non autorizzati alla specifica attività). Perché, tuttavia, questi strumenti di controllo siano efficaci occorre indubbiamente che le verifiche siano effettive e sostanziali.

La questione aperta rimane, quindi, da un lato la capacità del sistema di attuare correttamente le norme e dall'altro di vigilare adeguatamente sul loro rispetto.

## La somministrazione fraudolenta ovvero una nuova ipotesi di reato tipizzata dalla Legge Biagi

di Chiara Bizzarro

L'articolo 28 del decreto legislativo n. 276/2003, rubricato «somministrazione fraudolenta», prevede una autonoma ipotesi di reato che si verifica «quando la

somministrazione di lavoro è posta in essere con la specifica finalità di eludere norme inderogabili di legge o di contratto collettivo applicato al lavoratore». In questo caso,

«somministratore e utilizzatore sono puniti con una ammenda di 20 euro per ciascun lavoratore coinvolto e ciascun giorno di somministrazione».

### Somministrazione «fraudolenta»

(art. 28 decreto legislativo n. 276/2003)

Definizione	Tutele	Competenze dei servizi ispettivi
Avere posto in essere la somministrazione con la specifica finalità di eludere norme inderogabili di legge o di contratto collettivo.	I lavoratori interessati sono considerati alle dirette dipendenze dell'utilizzatore. (in via analogica rispetto alla previsione di cui alla riga che precede)	I servizi ispettivi e gli enti previdenziali possono contestare direttamente all'utilizzatore la sussistenza di rapporti di lavoro subordinato con i lavoratori coinvolti nella somministrazione nulla.

Il riferimento è alla ipotesi in cui l'utilizzatore – con il sostegno del somministratore (autorizzato ovvero pseudo-appaltatore) – ricorra

alla somministrazione di lavoro non sulla scorta di un'esigenza oggettiva della propria organizzazione produttiva, bensì con la fina-

lità specifica di eludere norme inderogabili di legge o di contratto collettivo a tutela del prestatore di lavoro come singolo ma anche

come gruppo organizzato.

La definizione della fattispecie penale appare ricalcata sulla nozione civilistica di negozio in frode alla legge: a fronte di una norma di contenuto imperativo che si intende violare, le parti contrattuali stipulano uno o più negozi apparentemente leciti la cui attuazione concreta persegue, tuttavia, lo stesso fine che la norma imperativa, elusa, intendeva vietare. Trova qui riscontro il fatto che la previsione in esame riguarda esclusivamente il rilievo penale della fattispecie: in assenza di previsione espressa, infatti, non sarebbe stato possibile sanzionare penalmente la fattispecie in esame.

Per contro, il rilievo della fattispecie sul piano delle sanzioni civili (e le conseguenze che ne derivano sui rapporti giuridici tra le parti) derivano già dalla applicazione dei principi generali vigenti in materia contrattuale e dal sistema complessivo di regolamentazione della somministrazione di lavoro accolto dal legislatore del 2003, contestualmente alla riforma del lavoro interinale e alla abrogazione della

legge n. 1369/1960 (per un approfondimento sul punto si rinvia C. Bizzarro, *Somministrazione irregolare e somministrazione fraudolenta*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Le esternalizzazioni dopo la riforma Biagi. Somministrazione, appalto, distacco e trasferimento di azienda*, Giuffrè, Milano, 2006). Analizzata la fattispecie dal punto di vista dei principi generali del diritto dei contratti si tratterebbe, infatti, proprio di un negozio in frode alla legge, ovvero di un negozio con causa illecita ovvero ancora, a seconda della ricostruzione teorica cui si ritiene di aderire, di un negozio al quale le parti si sono determinate esclusivamente per un motivo illecito comune. In ogni caso, in tutte le ipotesi sopra richiamate, l'ordinamento civile prevede la sanzione della nullità. Ove quindi il contratto di somministrazione sia stato concluso, tra utilizzatore e somministratore, al solo scopo di eludere lo statuto protettivo del lavoro il contratto di somministrazione, è radicalmente nullo. Al riguardo, accanto alla nullità del contratto di

somministrazione, la norma di legge prevede anche, sul modello della tecnica di tutela prevista dalla legge n. 1369/1960, la misura della imputazione diretta dei rapporti di lavoro in capo all'utilizzatore. Ebbene, tale norma sembra doversi applicare, in via analogica e per identità di ratio, anche al caso della somministrazione fraudolenta (*vedi la tabella che segue*).

In entrambi i casi, infatti, dalla nullità del contratto di somministrazione deriva il venir meno dello schema stesso dell'istituto e, in particolare, tanto del vincolo di responsabilità solidale (che, in virtù proprio del contratto di somministrazione, lega somministratore e utilizzatore rispetto alle sorti dei rapporti di lavoro) quanto dell'obbligo di parità di trattamento tra dipendenti alle dirette dipendenze dell'utilizzatore e dipendenti in somministrazione.

Da questa prospettiva l'imputazione diretta del rapporto di lavoro in capo all'utilizzatore appare l'unico strumento possibile di tutela per i lavoratori coinvolti.

#### Somministrazione «nulla»

(art. 21 decreto legislativo n. 276/2003)

Definizione	Tutele	Competenze dei servizi ispettivi
<p>Il contratto di somministrazione in mancanza di forma scritta è nullo (<i>espressamente previsto dalla legge</i>).</p> <p><b>Anche il contratto di somministrazione concluso in frode alla legge è nullo. Ciò si desume in via interpretativa, in applicazione dei principi generali in materia contrattuale.</b></p>	<p>I lavoratori interessati sono considerati alle dirette dipendenze dell'utilizzatore. (<i>espressamente previsto dalla legge</i>)</p>	<p>I servizi ispettivi e gli enti previdenziali possono contestare direttamente all'utilizzatore la sussistenza di rapporti di lavoro subordinato con i lavoratori coinvolti nella somministrazione nulla</p>

Vale la pena di sottolineare la differente tecnica di tutela dei lavoratori in somministrazione nel caso in cui la somministrazione sia solo

irregolare (al di fuori delle condizioni e dei limiti individuati dall'ordinamento per accedere al lavoro in somministrazione) ovvero nulla

(per mancanza di forma scritta ovvero, come rilevato, per illiceità della causa/frode alla legge).

#### Somministrazione «irregolare»

(art. 27 decreto legislativo n. 276/2003)

Definizione	Tutele	Competenze dei servizi ispettivi
<p>Somministrazione posta in essere fuori dai limiti e dalle condizioni di ricorso alla somministrazione previsti dalla legge (<i>es.: ipotesi di ricorso alla somministrazione</i></p>	<p>Il lavoratore può agire direttamente nei confronti dell'utilizzatore per ottenere i trattamenti retributivi e i contributi previdenziali dovuti essendo l'impresa utilizzatrice solida-</p>	<p>I servizi ispettivi e gli enti previdenziali non possono contestare all'utilizzatore il rapporto di lavoro alle dirette dipendenze dell'utilizzatore in assenza di azione co-</p>



<p><i>a tempo indeterminato, condizione oggettiva di ricorso alla somministrazione temporanea, limiti quantitativi, etc...)</i></p>	<p>dalmente responsabile con l'agenzia di somministrazione.          Il lavoratore ha diritto ad un trattamento economico e normativo complessivamente non inferiore a quello dei dipendenti di pari livello dell'utilizzatore, a parità di mansioni svolte.          Il lavoratore può chiedere, mediante ricorso giudiziale a norma dell'articolo 414 del codice di procedura civile, notificato anche soltanto al soggetto che ha utilizzato la prestazione lavorativa, la costituzione di un rapporto di lavoro alle dipendenze della impresa utilizzatrice e con effetto dall'inizio della somministrazione.</p>	<p>stitutiva, da parte del lavoratore.</p>
---	---	--

Nel primo caso, l'articolo 27 del decreto legislativo n. 276/2003 accorda al lavoratore – oltre alla tutela derivante dall'applicazione del principio di parità di trattamento e alla facoltà di agire direttamente nei confronti dell'utilizzatore che risponde in solido con il somministratore per il trattamento retributivo e previdenziale dovuto –, anche la facoltà di chiedere giudizialmente la costituzione del rapporto di lavoro alle dipendenze dirette della impresa utilizzatrice. Nel secondo caso, invece, l'imputazione del rapporto di lavoro avviene direttamente, l'eventuale azione è di accertamento, la sorte del rapporto di lavoro non è più rimessa esclusivamente all'intervento del lavoratore, ma anche i servizi ispettivi (ovvero gli enti previdenziali) che accertano la nullità del contratto di somministrazione possono far valere autonomamente le conseguenze che derivano dal fatto che il rapporto di lavoro è costituito alle dirette dipendenze dell'utilizzatore.

Si ricorda, infine, che per entrambe le fattispecie sembra dover altresì trovare applicazione, direttamente ovvero in via analogica, quanto disposto dall'articolo 27, comma 2, secondo cui «tutti i pagamenti effettuati dal somministratore, a titolo retributivo o di contribuzione previdenziale, valgono a liberare il soggetto che ne ha effettivamente utilizzato la prestazione dal debito corrispondente fino a concorrenza della somma effettivamente pagata. Tutti gli atti compiuti dal somministratore per la costituzione o la gestione del rapporto, per il periodo durante il quale la somministrazione ha avuto luogo, si intendono come compiuti dal soggetto che ne ha effettivamente utilizzato la prestazione».

Per una ampia ricostruzione della fattispecie di reato contenuta nell'articolo 28, decreto legislativo n. 276/2003, cfr. P. Rausei, *Il nuovo regime sanzionatorio alla luce del decreto legislativo n. 251 del 2004* in M. Tiraboschi (a cura di), *op.*

*cit.* Per una prospettiva di analisi della somministrazione fraudolenta, con specifico riferimento ai riflessi della fattispecie sul piano delle sanzioni civili e dei rapporti tra le parti coinvolte, cfr. P. Chieco, *Somministrazione, comando, appalto. Le nuove forme di prestazione di lavoro a favore del terzo*, in P. Curzio (a cura di), *Lavoro e diritti dopo il decreto legislativo 276/2003*, Cacucci, Bari, 2003, 120 ss.; P. Ichino, *Somministrazione di lavoro, appalto di servizi, distacco*, in Aa.Vv., *Il nuovo mercato del lavoro*, Zanichelli, Bologna, 2004, e P. Fergola, *Somministrazione di lavoro e divieto di interposizione: pretesi orientamenti comunitari e presunti principi fondativi del diritto del lavoro. Seconda Parte*, in *Contratto e Impresa/Europa*, 2004.

Chiara Bizzarro  
 Centro Studi Internazionali  
 e Comparati "Marco Biagi"  
 Università di Modena  
 e Reggio Emilia

## Collana Adapt – Fondazione Marco Biagi

L'istituto della somministrazione di lavoro, il ruolo delle agenzie, l'esperienza comparata e le indicazioni comunitarie sull'utilizzo dell'istituto, modalità e limiti di utilizzo della somministrazione a termine e dello *staff leasing*, l'analisi degli altri strumenti utilizzati nei processi di esternalizzazione produttiva, le sanzioni e le tutele per i lavoratori, nel settore privato e nella Pubblica Amministrazione, possono essere approfonditi nel volume **Le esternalizzazioni dopo la riforma Biagi. Somministrazione, appalto, distacco e trasferimento di azienda**, a cura di Michele Tiraboschi, Giuffré, Milano, 2006.

## Il caso denunciato da Le Iene: una ipotesi palese di somministrazione fraudolenta

di Chiara Bizzarro

Poniamo il caso di un'agenzia di somministrazione che, in maniera continuativa, fornisca un gruppo di lavoratori, tendenzialmente definito, al medesimo utilizzatore per svolgere la stessa mansione attraverso incarichi – e quindi contratti di lavoro – giornalieri. Poniamo anche l'ipotesi che ogni singolo contratto di somministrazione – a fronte del quale l'agenzia assume temporaneamente il lavoratore – sia legittimato da una effettiva esigenza sostitutiva (il lavoratore Tizio, alle dirette dipendenze dell'utilizzatore è ammalato, il lavoratore Caio è in ferie, il lavoratore Sempronio sta godendo del riposo settimanale), ma che superando una visione nucleare della singola somministrazione quella che emerge è in realtà una chiara esigenza di carattere organizzativo: l'utilizzatore ricorre alla somministrazione per far fronte ad una quota stabile di lavoratori assenti (in questo senso vedi anche la circ. Min. lav., n. 7 del 2005, in Indice A-Z, voce *Somministrazione*, [www.fmb.unimore.it](http://www.fmb.unimore.it)).

Una ipotesi quale quella descritta integra chiaramente una somministrazione in frode alla legge: le ripetute somministrazioni per ragioni sostitutive, infatti, sono volte a eludere le norme inderogabili di legge e di contratto collettivo che definiscono lo statuto del lavoratore, sia nel caso in cui fosse assunto direttamente dall'utilizzatore, a termine o a tempo indeterminato, sia nel caso in cui fosse inviato in missione da una agenzia di somministrazione per un tempo, tuttavia, coerente con la durata della somministrazione.

Se è vero, infatti, che con la somministrazione di lavoro è possibile per far fronte a esigenze anche di natura stabile afferenti all'organizzazione della impresa utilizzatrice,

purché oggettive (indicate in modo circostanziato nel contratto stipulato con l'agenzia di somministrazione e oggetto di obbligo di comunicazione nei confronti del lavoratore), è vero anche che il termine di durata apposto alla somministrazione costituisce un parametro di ragionevolezza della condizione dalle stesse indicata nel contratto. Deve sussistere, in altri termini, un nesso di coerenza (non di causalità) tra condizione concreta di ricorso alla somministrazione e durata della somministrazione stessa là

dove, in un caso quale quello sopra prospettato, una somministrazione volta a soddisfare un'esigenza organizzativa strutturale non può certo dar luogo ad incarichi giornalieri a meno che, ovviamente, il fine di tutta l'operazione non sia proprio quello di eludere l'applicazione concreta dello statuto protettivo del lavoratore, anche in somministrazione (si pensi al diverso contenuto che ha il principio di parità di trattamento applicato a missioni di breve durata ovvero che si protraggono apprezzabilmente nel tempo).

Le norme inderogabili che un meccanismo quale quello descritto mira ad eludere non sono peraltro solo quelle che definiscono direttamente lo statuto del lavoratore, subordinato ovvero in somministrazione. Sono infatti violate anche le norme che costituiscono limiti e vincoli specifici relativi al ricorso alla somministrazione: il regime delle proroghe, da un lato, i limiti quantitativi di ricorso alla

somministrazione temporanea di lavoro, dall'altro.

Con riferimento al primo profilo, la legge rinvia alla contrattazione collettiva applicabile al somministratore per la definizione del regime delle proroghe. Porre dei limiti alla possibilità di inviare ripetutamente il medesimo lavoratore presso lo stesso utilizzatore, per l'esecuzione della medesima attività lavorativa, mira ad escludere che il ricorso al lavoro in somministrazione sia giustificato non da una ragione oggettiva, ma esclusivamente dallo scopo di non assumere direttamente il lavoratore coinvolto. La medesima esigenza è perseguita nella disciplina del contratto a termine (rispetto alla alternativa ipotesi di assunzione a tempo indeterminato) mediante la disciplina limitativa dei rinnovi. Tale disciplina non trova invece applicazione in caso di somministrazione perché sarebbe preclusiva della possibilità per l'agenzia di inviare il lavoratore, al termine dell'incarico presso un utilizzatore, immediatamente presso altre imprese clienti, traducendosi così in un pregiudizio rispetto alle opportunità di impiego invece che in uno strumento di tutela.

Ricorrere a plurime somministrazioni, presso lo stesso utilizzatore, con gli stessi lavoratori e per la stessa attività, con il pretesto che ogni somministrazione deve considerarsi "nuova" in quanto sarebbe diverso il lavoratore di volta in volta sostituito, indica chiaramente che le singole somministrazioni sono solo pretestuosamente dirette a rispondere ad una esigenza sostitutiva e che la scelta di ricorrere alle modalità concrete della somministrazione trova riscontro nei limiti rigorosi che la contratta-

**Nascondere una ragione organizzativa dietro una pluralità di ragioni sostitutive, appare una pratica volta a eludere la disciplina giuslavoristica**

**Le ripetute somministrazioni per ragioni sostitutive sono volte a eludere le norme inderogabili di legge e di contratto collettivo che definiscono lo statuto del lavoratore**

zione attualmente applicabile alle agenzie di somministrazione prevede (massimo quattro volte – si pensi alla conseguenza su incarichi giornalieri ripetuti – e comunque per un periodo non superiore a due anni).

Il ricorso alla somministrazione per ragioni sostitutive, inoltre, è anche escluso dai limiti quantitativi, inderogabili, di ricorso alla somministrazione temporanea: tali limiti sono individuati dalla contrattazione collettiva nazionale applicabile all'utilizzatore.

In una ipotesi quale quella prospettata, nascondere una ragione organizzativa dietro una pluralità di ragioni sostitutive, appare una pratica volta a eludere la disciplina, inderogabile, relativa proprio a limiti quantitativi che, in molti settori di rilievo della contrattazione collettiva, sono stati introdotti con percentuali effettivamente molto basse e, spesso, in concorso con le percentuali limitative di ricorso al contratto a termine.

Chiara Bizzarro

Il Messaggero, 30 marzo 2007

## Tiraboschi contro le "lene" «La Legge Biagi combatte lo sfruttamento del lavoro»

di Angela Padrone

[www.angelapadrone.blogspot.com](http://www.angelapadrone.blogspot.com)

Sulla legge Biagi hanno inciampato anche le lene, con una trasmissione andata in onda lunedì 26 marzo. Sembra incredibile, ma pochi sanno cosa si propone veramente la legge che porta il nome del professore di diritto del lavoro ucciso dalle Brigate rosse cinque anni fa. «È la legge che ha creato il precariato», diranno tanti.

Eppure Marco Biagi, pochi mesi prima di morire, scriveva: «Occorre operare per migliorare la qualità del lavoro, creando le condizioni per un più efficiente della domanda e dell'offerta e soprattutto per contrastare il mercato del lavoro irregolare e non dichiarato».

A parte il fatto che nessuno può pensare che il lavoro precario sia stato inventato da una legge, le prime regolamentazioni della flessibilità risalgono almeno al pacchetto Treu del '97.

Comunque, nel servizio tv intitolato «Lavoro flessibile» le lene hanno documentato un caso di sfruttamento, di nuovo caporalato hanno detto, in Sicilia. Un caso scan-

daloso di autisti di bus di linea, costretti a firmare ogni giorno un nuovo contratto, in alcuni casi anche per 285 giorni in un anno. Lavoratori sfruttati, senza tutele e senza diritti. Le lene hanno trovato il colpevole: la legge Biagi. Alla legge 30 hanno dato tutta la colpa anche l'ispettore del lavoro di Enna e l'amministratore delegato della società della società di trasporto sotto accusa.

Incredibile. Ieri, Michele Tiraboschi, giuslavorista, direttore del Centro Studi Marco Biagi, e suo erede spirituale, è insorto contro la trasmissione: «Ferisce – ha detto – vedere che anche soggetti preposti al controllo del mercato del lavoro abbiano associato il nome di Biagi e della sua legge a pratiche di sfruttamento del lavoro altrui». Pratiche e comportamenti, aggiunge Tiraboschi, che la legge Biagi ritiene «fraudolenti e suscettibili di sanzioni anche penali». Chiaro è chiaro. Ma chissà quanti ci crederanno veramente.

Angela Padrone

## In corso di pubblicazione

In uno dei prossimi numeri del *Dossier ADAPT-CSMB* verrà affrontato il tema del contrasto al lavoro irregolare e degli strumenti di emersione, con una attenzione particolare al ruolo della certificazione.

Interventi di:  
Michele Tiraboschi  
Flavia Pasquini  
Francesco Basenghi  
Pierluigi Rausei  
Marco Esposito  
Umberto Gargiulo  
Chiara Bizzarro

Grafici e dati sul numero di istanze presentate e sulle diverse tipologie di contratti analizzati dalla Commissione di Certificazione della Università di Modena e Reggio Emilia.

## **INTERROGAZIONE A RISPOSTA ORALE AL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE**

Premesso che:

in data 26 marzo 2007 il programma televisivo "Le Iene", in onda su Italia 1, ha trasmesso un servizio, a cura di Alessandro Sortino, in merito ai modi con cui l'azienda siciliana di trasporto pubblico "Interbus" soddisfa asserite necessità sostitutive;

nel servizio sono raccolte – oltre alle testimonianze dei lavoratori – le affermazioni dell'impresa utilizzatrice e dei funzionari dell'ispettorato del lavoro;

secondo i funzionari dell'ispettorato del lavoro la Legge Biagi – testuali parole – ha "distrutto l'Italia" e "sconvolto la vita lavorativa dei lavoratori",

tanto che consentirebbe forme di "caporalato" e contratti in alcun modo correlati nella durata alle reali esigenze sottostanti.

Ciò premesso, si chiede di sapere

Se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza della situazione sopra descritta e quali iniziative intenda adottare per accertare i fatti e per garantire una adeguata formazione degli ispettori del lavoro in relazione alla corretta e neutrale applicazione della disciplina vigente.

Sen. Sacconi

---

## **Approfondimenti e documentazione**

Per ulteriori approfondimenti si veda il sito [www.fmb.unimo.it](http://www.fmb.unimo.it), **Indice A-Z**, voci **Agenzia per il lavoro**, **Riforma Biagi** e **Somministrazione**.

In questa sezione del sito è possibile consultare una biblioteca virtuale, completa ed in continuo aggiornamento, di documentazione sul diritto del lavoro e sulle discipline ad esso connesse, organizzata in un indice analitico, in ordine alfabetico. È una banca dati che svolge anche funzione di supporto alle pubblicazioni scientifiche di Adapt.

**Si segnalano in particolare:**

### **Agenzia per il lavoro**

- 21 luglio 2004 – Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 30 in materia di organizzazione e disciplina del mercato del lavoro: regimi autorizzatori e trasparenza del mercato del lavoro.
- 5 maggio 2004 – Decreto ministeriale in materia di competenze professionali e locali delle agenzie per il lavoro.
- 23 dicembre 2003 – Decreto ministeriale in materia di procedura di autorizzazione per le Agenzie di lavoro.
- 19 giugno 1997 – Convenzione OIL n. 181/1997.
- 19 giugno 1997 – Raccomandazione OIL sulle agenzie per l'impiego private, n. 188.



## **Riforma Biagi**

- Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276, versione consolidata con le modifiche apportate dalla Legge Finanziaria per il 2007 e dal c.d. Decreto Bersani.
- Relazione di accompagnamento allo schema di decreto legislativo di attuazione della legge 14 febbraio 2003, n. 30.
- 14 febbraio 2003 – Legge n. 30, c.d. "Legge Biagi".
- Novembre 2001 – Disegno di legge n. 848.
- Novembre 2001 – Relazione di accompagnamento al disegno di legge n. 848.
- Novembre 2001 – Disegno di legge n. 848-*bis*.
- Schede riepilogative del Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Aggiornamento al 9 giugno 2004.
- 2003 – Ministero del lavoro e delle politiche sociali – La "Legge Biagi" per il lavoro - Capire la riforma.
- 5 luglio 2002 – Patto per l'Italia.
- Ottobre 2001 – Libro Bianco sul mercato del lavoro.

*Si veda anche la sezione dedicata alle posizioni delle Parti Sociali*

## **Somministrazione**

- 22 febbraio 2005 – Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 7 del 22 febbraio 2005, in materia di somministrazione di lavoro.
- 10 settembre 2003 – Decreto legislativo, n. 276 – Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30. Articoli estratti (art. 18 e artt. 20 - 28).
- 23 ottobre 1960 – Legge n. 1369 (abrogata) – Divieto di intermediazione e interposizione nelle prestazioni di lavoro e nuova disciplina dell'impiego di mano d'opera negli appalti di opere e di servizi.
- 28 novembre 2002 – Commissione Europea – Proposta modificata di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa alle condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei, con allegata la relativa Relazione COM (2002)701 def.
- 20 marzo 2002 – Commissione Europea – Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa alle condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei, con allegata la relativa Relazione, COM(2002)149 def.
- Marzo 2006 – European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions – Temporary agency work in an enlarged European Union – La somministrazione di lavoro è un fenomeno in rapida espansione in particolare nei Paesi di nuova adesione dell'Unione europea. Questo rapporto si basa su uno studio condotto in 28 Paesi europei (i 25 Paesi membri e Norvegia, Romania, Bulgaria) ed approfondisce una serie di aspetti, tra i quali: la definizione di somministrazione di lavoro, la sua regolamentazione nei diversi Paesi e il punto di vista delle parti sociali sullo sviluppo del settore. Nonostante le differenze nel tipo di approccio regolamentare, lo studio mostra un sorprendente grado di somiglianza tra i 15 vecchi Stati membri dell'Unione e i 10 nuovi, sebbene l'assenza del settore nella contrattazione collettiva nei Paesi nuovi aderenti rappresenta un fattore di diversificazione.

**Vedi anche la documentazione pubblicata in *Agenzie del lavoro e somministrazione: quadro comparato e prospettive evolutive*, Bollettino Speciale Adapt, 2006, n. 37.**

## ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI INTERNAZIONALI E COMPARATI SUL DIRITTO DEL LAVORO E SULLE RELAZIONI INDUSTRIALI

### Direttore

*Michele Tiraboschi*

### Redazione

Marouane Achguiga; Carmen Agut Garcia; Francesco Basenghi; Eliana Bellezza; Bellinvia Tiziana; Chiara Bizzarro; William Bromwich; Giuliano Cazzola (*senior advisor*); Alessandro Corvino; Lorenzo Fantini; Rita Iorio; Simona Lombardi; Stefano Malandrini; Flavia Pasquini; Niccolò Persico; Pierluigi Rausei; Alberto Russo; Olga Rymkevitch; Anna Maria Sansoni; Simone Scagliarini; Iacopo Senatori; Carlotta Serra; Silvia Spattini; Chiara Todeschini.

### Coordinatore di redazione

Marina Bettoni

### La documentazione è raccolta in collaborazione con:

CISL - Dipartimento del mercato del lavoro

CONFCOMMERCIO - Servizio sindacale

CONFINDUSTRIA - Ufficio relazioni industriali e affari sociali

UIL - Dipartimento del mercato del lavoro

### La giurisprudenza di merito è raccolta in collaborazione con:

Assindustria Genova

Associazione Industriale Bresciana

Associazione Industriali della Provincia di Vicenza

Confindustria Bergamo

Unione degli Industriali della Provincia di Pordenone

Unione degli Industriali della Provincia di Treviso

Unione degli Industriali della Provincia di Varese

Unione Industriale Torino

### Soci ADAPT

Abi; Adecco; Agens; Agenzia Regionale per il Lavoro – Regione Lombardia; Ailt; Ali S.p.A.; Ancc – Coop; Ance; Apla; Associazione Industriali della Provincia di Vicenza; Assaereo; Banca Popolare Emilia Romagna; Cisl; Cna Nazionale; Cna Modena; Comune di Milano; Comune di Modena; Confapi; Confartigianato; Confcommercio; Confcooperative – Elabora; Confindustria; Confindustria Bergamo; Confsal; Coopfond – Legacoop Nazionale; Electrolux – Italia S.p.A.; Esselunga S.p.A.; Fastweb; Federalberghi; Federdistribuzione; Federmeccanica; Filca – Cisl; Fipe; Fondazione Studi – Consulenti del Lavoro; Générale Industrielle S.p.A.; Gruppo Cremonini S.p.A.; Il Sole 24 Ore; Inail; Inps; Italia Lavoro spa; Legacoop Emilia Romagna; Manutencoop; Meta S.p.A.; Movimento Cristiano Lavoratori; Obiettivo Lavoro; Poste italiane S.p.A.; Provincia di Bergamo; Provincia di Verona; Telecom S.p.A.; Ugl; Uil; Umana S.p.A.; Vedior.