

## Capitolo 2

# COLLOCAMENTO E SOMMINISTRAZIONE DI MANODOPERA: APPUNTI PER UNA RIFORMA

di *Marco Biagi*

SOMMARIO: 1. Collocamento: quadro giuridico vigente e profili problematici. — 2. Lavoro temporaneo tramite «agenzia»: quadro giuridico vigente e profili problematici. — 3. Proposte di riforma. — 4. Come procedere: punti critici. — 5. Come procedere: proposte operative. — ALLEGATO. *Incrocio domanda e offerta di lavoro. Semplificazione dei regimi di accreditamento e di autorizzazione per gli operatori privati* (bozza di articolato normativo del 3 ottobre 2001).

### 1. Collocamento: quadro giuridico vigente e profili problematici.

La materia è stata oggetto di una recente riforma. Intervenendo su un impianto normativo risalente al 1949, il D.Lgs. n. 469/1997 ha operato in due direzioni: decentramento del sistema pubblico del collocamento, da un lato; legalizzazione del collocamento privato, ma solo per soggetti in possesso di apposita autorizzazione (analogamente a quanto previsto in materia di agenzie di lavoro temporaneo), dall'altro lato.

L'attuale disciplina, sebbene si muova in una prospettiva (decentramento e liberalizzazione) condivisibile, in quanto coerente con gli sviluppi della materia a livello europeo e internazionale, presenta numerosi profili di problematicità. In estrema sintesi <sup>(1)</sup> si può rilevare che:

- a) la riforma avviene per sovrapposizione al quadro legale vi-

---

(<sup>1</sup>) *Documento inedito del 15 ottobre 2001, elaborato informalmente in sede ministeriale, che ha poi rappresentato la base politico-culturale per la stesura dell'articolo 1 della Legge 14 febbraio 2003, n. 30 e del decreto legislativo del 19 dicembre 2002, n. 297.*

(<sup>1</sup>) Cfr., più diffusamente, M. BIAGI, *Competitività e risorse umane: modernizzare la regolazione dei rapporti di lavoro*, in L. MONTUSCHI, T. TREU, M. TIRABOSCHI, *Marco Biagi. Un giurista progettuale*, Giuffrè, Milano, 2003 (ma 2001), 257-289.

gente: in particolare, la legge n. 264/1949 non è espressamente abrogata e, dunque, per la parte non modificata continua a produrre i suoi effetti (norma cardine è l'art. 11 che dispone: «è vietato l'esercizio della mediazione, anche se gratuito, quando il collocamento è demandato agli uffici autorizzati»);

b) il processo di decentramento dei servizi pubblici per l'impiego è previsto per il 2003 e, a regime, per il 2006 (previsioni contenute nel NAP italiano per il 2001);

c) il processo di liberalizzazione delle agenzie private di collocamento è praticamente fallito: le agenzie regolarmente costituite soffrono della concorrenza sleale di una pletera di pseudo-agenzie private di ricerca e selezione del personale che di fatto svolgono attività di vero e proprio collocamento senza tuttavia essere sottoposte all'oneroso regime previsto per le agenzie autorizzate;

d) per porre rimedio alla situazione di concorrenza sleale tra agenzie di collocamento autorizzate e agenzie di ricerca e selezione del personale il Governo, nella passata legislatura, ha introdotto un complesso quanto inutile regime di autorizzazioni (per le agenzie di collocamento) e accreditamenti (per le agenzie di ricerca e selezione del personale) a danno delle esigenze di trasparenza del mercato del lavoro. Con la distinzione, invero poco persuasiva, tra attività di ricerca e selezione del personale e attività di mediazione, si è aperta una insidiosa breccia nel divieto di svolgere attività di mediazione senza essere in possesso della apposita autorizzazione amministrativa;

e) del tutto virtuale è il prospettato raccordo tra servizi per l'impiego pubblici e privati, così come del tutto inesistente è il raccordo normativo e disciplinare relativo a soggetti a rischio di esclusione sociale e sfruttamento (si pensi, in particolare, agli extracomunitari);

f) non sono ben definite le rispettive competenze tra pubblico e privato;

g) il regime del trattamento dei dati relativi all'incontro domanda e offerta è caratterizzato da sistemi autorizzativi e vincoli che vanno ben oltre la necessità di validare economicamente le agenzie di intermediazione, di organizzare le necessarie statistiche e di rispettare la *privacy*;

h) la disciplina vigente in materia di collocamento pubblico non tiene conto della sentenza della Corte Costituzionale n. 11 del 17 marzo 1999 che ritiene incostituzionale la normativa sul collocamento

nella misura in cui esclude i lavoratori autonomi dai servizi offerti dal organismi del collocamento;

i) molti problemi interpretativi nascono infine anche da una sostanziale genericità e/o imprecisione terminologica del dato legale.

## **2. Lavoro temporaneo tramite «agenzia»: quadro giuridico vigente e profili problematici.**

Il lavoro temporaneo è stato legalizzato per la prima volta in Italia con la legge n. 197/1997. La normativa in essa originariamente contenuta rifletteva una evidente diffidenza del legislatore verso gli operatori privati operanti nel mercato della fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo <sup>(2)</sup>. Dopo una prima fase di positiva sperimentazione dell'istituto, la normativa è stata oggetto di una serie di circoscritte ma significative modifiche e integrazioni, che tuttavia non appaiono ancora sufficienti per una valorizzazione delle enormi potenzialità. I profili di maggiore problematicità <sup>(3)</sup> riguardano:

a) l'eccessiva rigidità del regime autorizzatorio e, segnatamente, la presenza del vincolo dell'oggetto sociale esclusivo;

b) l'estrema limitazione del campo di operatività dell'istituto, anche in ragione della maggiore flessibilizzazione delle ipotesi di ricorso a contratti a tempo determinato;

c) il persistente divieto di forme di *staff leasing* (somministrazione di manodopera a tempo indeterminato);

d) sebbene non si sia registrato un fallimento analogo a quello delle agenzie private di collocamento, le agenzie di fornitura di lavoro temporaneo regolarmente costituite soffrono ancora oggi della concorrenza sleale di una pletera di pseudo-agenzie private di ricerca e selezione del personale e di pseudo-cooperative che di fatto somministrano forza-lavoro;

e) rispetto alla evoluzione dei rapporti di produzione non risultano ben definite le differenze tra mera somministrazione di manodopera e appalto lecito di manodopera.

---

<sup>(2)</sup> Cfr. M. TIRABOSCHI, *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera. Contributo allo studio della fattispecie lavoro intermittente tramite agenzia*, Giappichelli, Torino, 1999.

<sup>(3)</sup> Cfr., più diffusamente, M. BIAGI, *Competitività e risorse umane: modernizzare la regolazione dei rapporti di lavoro*, cit.

### 3. Proposte di riforma.

Intervenire in una materia tanto complessa è operazione delicata. Non pare al momento opportuno intervenire in modo massiccio sul sistema pubblico di collocamento, se non con provvedimenti volti ad accelerare il processo di riforma in atto, secondo le indicazioni in materia di occupabilità e prevenzione della disoccupazione fornite dalla Unione Europea nell'ambito della *Strategia Europea per la occupazione*.

Interrompere una faticosa riforma a metà del cammino non farebbe altro che complicare ulteriormente il processo volto a rendere efficienti i servizi pubblici per l'impiego. In questa area un intervento sarà possibile, in futuro, nell'ambito del coordinamento dei servizi per l'impiego con la riforma in senso federale dello Stato che comporterà una (ulteriore) devoluzione delle competenze normative e istituzionali dallo Stato alle Regioni in materia di organizzazione del mercato del lavoro <sup>(4)</sup>.

A questo fine è opportuno introdurre una ulteriore delega al Governo per quanto riguarda la disciplina del SIL, al fine di assicurare sia un « governo cooperativo » del sistema tra Stato e Regioni e Province sia un raccordo con l'anagrafe annuale informatizzata delle offerte e delle richieste di lavoro subordinato degli extracomunitari *ex art. 21, comma 7, TU immigrazione*.

Per quanto riguarda invece l'obiettivo di definire un quadro normativo organico delle procedure del collocamento, secondo le previsioni del D.P.R. 442/2000 e del D.Lgs. 181/2000 opportunamente saldati (eliminare le incoerenze, aggiungere i pezzi mancanti, correggere alcune norme sbagliate, coordinare il quadro con gli orientamenti comunitarie di cui al Pilastro I della *Strategia Europea per la occupazione*, ecc.) dovrà invece essere utilizzata la delega — ancora attiva — di cui all'articolo 45 della Legge 17 maggio 1999, n. 144 <sup>(5)</sup>.

Più urgente e agevole è invece l'intervento sul sistema privato di

---

<sup>(4)</sup> NB: questo percorso di riforma è stato avviato con l'articolo 1 della legge n. 30 del 14 febbraio 2003, contenente la delega al Governo per la revisione della disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego, nonché in materia di intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro.

<sup>(5)</sup> NB: questo primo profilo della riforma è ora operativo grazie alla entrata in vigore del D.Lgs. n. 297 del 19 dicembre 2002, elaborato sotto il coordinamento di Marco Biagi nei primi mesi del 2002 e successivamente approvato dal Consiglio dei Ministri l'11 aprile 2002.

intermediazione e somministrazione di manodopera, attualmente condizionato da appesantimenti burocratici eccessivi e da una complessiva incertezza del quadro normativo di riferimento. In questa area la proposta di intervento si articola sui seguenti punti cardine:

*a)* semplificazione (ma non abolizione) del regime autorizzatorio per tutti i soggetti privati impegnati nel servizio dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro (somministrazione di manodopera, collocamento, ricerca e selezione del personale);

*b)* articolazione di detto regime, e dei relativi oneri amministrativi e finanziari, in funzione del tipo di attività svolta e previsione di una delega al Governo per pervenire a un unico regime autorizzatorio graduato in funzione del tipo di attività/servizio svolto;

*c)* superamento dell'attuale regime di esclusività dell'oggetto sociale rispetto sia alla fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo sia alla mera intermediazione tra domanda e offerta di lavoro;

*d)* azione di contrasto verso tutte le forme di abusivismo e di speculazione parassitaria;

*e)* revisione dell'attuale regime del trattamento dei dati relativi all'incontro domanda e offerta;

*f)* riordino della materia in un corpo normativo unitario (una sorta di testo unico) e abrogazione della normativa previgente anche al fine di superare le numerose antinomie normative <sup>(6)</sup>.

#### **4. Come procedere: punti critici.**

Le proposte di intervento indicate nel paragrafo che precede presuppongono una valutazione complessiva e unitaria di tematiche oggi oggetto di regolamentazione separata (servizi per l'impiego pubblici e privati, somministrazione di manodopera temporaneo e a tempo indeterminato, ecc.). Un'ipotesi di lavoro, in questa prospettiva, potrebbe essere costituita dalla bozza di articolato normativo del 3 ottobre 2001, su *Incrocio domanda e offerta di lavoro — Semplificazione dei regimi di accreditamento e di autorizzazione per gli operatori privati*, elaborata informalmente in sede ministeriale e che si allega al presente appunto.

---

<sup>(6)</sup> NB: anche questo profilo della riforma è confluito nell'articolo 1 della legge n. 30 del 14 febbraio 2003, contenente la delega al Governo per la revisione della disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego, nonché in materia di intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro.

Il testo della bozza del 3 ottobre non consente tuttavia di superare tutti i profili problematici sopra indicati, in quanto limitata all'obiettivo di eliminare i principali e più gravi ostacoli alla trasparenza del mercato del lavoro. La soluzione dei principali nodi critici della normativa in materia di intermediazione e somministrazione di manodopera si scontra infatti con la persistente vigenza di due leggi ispirate a un assoluto sfavore verso la presenza di operatori privati nel mercato del lavoro; leggi che, per quanto largamente ineffettive e parzialmente derogate dalla più recente legislazione, influenzano ancora oggi in modo rilevante la riorganizzazione della materia:

a) la legge n. 264/1949 sul collocamento privato (e in particolare l'art. 11 che vieta la mediazione privata);

b) la legge n. 1369/1960 sulla intermediazione e interposizione nei rapporti di lavoro che vieta *tout court* la somministrazione di manodopera (a prescindere cioè dalla lesione dei diritti del lavoratore e/o di un intento fraudolento) e limita le forme lecite di appalto di manodopera.

Una prima proposta potrebbe consistere nella pura e semplice abrogazione delle due discipline o, quantomeno, di una delle due (in particolare quella sul collocamento del 1949). Questa soluzione, se da un lato consentirebbe un riordino complessivo e razionale della materia, si presenta in sé e per sé poco praticabile.

Queste due leggi contengono infatti tutto il regime sanzionatorio applicabile anche alla più recente normativa in materia di agenzie private di collocamento e di lavoro temporaneo. Non solo. Una loro abrogazione, senza ulteriori interventi correttivi, significherebbe il sostanziale svuotamento della normativa pubblicistica e amministrativa in materia di autorizzazione degli operatori privati sia per la fornitura di lavoro temporaneo sia per la mediazione dei rapporti di lavoro. La conseguenza di tutto ciò sarebbe una sostanziale deregolamentazione della materia con grave pregiudizio sia delle esigenze di tutela del lavoro sia dell'interesse pubblico a che le agenzie private operino in forma genuinamente imprenditoriale e senza finalità mera di speculazione sul lavoro altrui sia delle stesse agenzie accreditate che opererebbero a fianco di soggetti privi di consistenza organizzativa e imprenditoriale.

Più convincente è una soluzione intermedia, che contempra sì la abrogazione delle due leggi, ma provveda anche, al contempo, a una loro riscrittura sostanziale ed evolutiva precisando:

a) in materia di collocamento: il divieto generale di mediazione privata in assenza di apposita autorizzazione/accreditamento;

b) in materia di lavoro temporaneo: il divieto di somministrazione di manodopera in assenza di apposita autorizzazione/accreditamento, ma con contestuale allargamento della fattispecie da utilizzare non solo in presenza di ragioni di carattere temporaneo tipizzate dal legislatore o dalla contrattazione collettiva, ma anche per situazioni strutturali, purché giustificate da ragioni tecniche, organizzative e produttive (allargando così le ipotesi di ricorso alla fattispecie fino a comprendere il c.d. *staff leasing*);

c) in materia di somministrazione di lavoro altrui: i criteri di distinzione tra appalto e interposizione, ridefinendo contestualmente i casi di interposizione illeciti (non più in termini di regola, ma in ragione della assenza di una ragione tecnico, organizzativa o produttiva ovvero in ragione della lesione di diritti inderogabili di legge o di contratto collettivo del prestatore di lavoro). L'obiettivo è quello di ricondurre la normativa ad una logica antifraudolenta, eliminando invece il profilo dell'irrigidimento nell'utilizzo del lavoro, sulla falsariga di quanto avvenuto recentemente in materia di lavoro a tempo determinato;

d) il regime della solidarietà tra fornitore e utilizzatore in caso di somministrazione di lavoro altrui.

## 5. Come procedere: proposte operative.

Si propone di procedere in tempi rapidissimi alla discussione e approvazione dello schema di articolato normativo di cui alla bozza del 3 ottobre (e riprodotto in allegato), inserendo nell'articolato normativo una ulteriore delega al Governo e precisamente: nell'ambito della delega a riordinare la materia in un testo unico si dovrà inserire un comma chiaro ma di carattere generale (non necessariamente riferito alla legge n. 264/1949) che consenta la abrogazione delle disposizioni incompatibili con il riordino della materia <sup>(7)</sup>.

In materia di lavoro temporaneo il processo di abrogazione della legge n. 1369/1960 dovrà ragionevolmente seguire tempi più lunghi.

---

(7) NB: è quanto ora espressamente previsto nell'articolo 1 della legge n. 30 del 14 febbraio 2003, contenente la delega al Governo per la revisione della disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego, nonché in materia di intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro.

L'idea da seguire è quella di ridefinire la normativa in materia di interposizione nei rapporti di lavoro nell'ambito dello *Statuto dei lavori*, secondo il seguente schema:

a) abrogazione della legge n. 1369/1960;

b) definizione — nella prospettiva dello *Statuto dei lavori* — di un corpo normativo inderogabile minimo, applicabile a tutti i rapporti di lavoro, al di là della qualificazione del contratto e delle modalità concrete di esecuzione del lavoro (ivi comprese le tipologie di somministrazione di lavoro, di *staff leasing* e i contratti di appalto);

c) introduzione di un regime sanzionatorio (pesante) per le forme di speculazione parassitaria sul lavoro altrui;

d) aggiornamento degli indici legali di distinzione tra interposizione illecita e appalto di manodopera;

e) rinvio al meccanismo certificatorio ai fini della distinzione pratica tra interposizione illecita e appalto genuino, sulla base di una griglia di indici e codici di comportamento elaborati in sede amministrativa (secondo il modello certificatorio dello *Statuto dei lavori*) <sup>(8)</sup>.

#### ALLEGATO

### **INCROCIO DOMANDA E OFFERTA DI LAVORO SEMPLIFICAZIONE DEI REGIMI DI ACCREDITAMENTO E DI AUTORIZZAZIONE PER GLI OPERATORI PRIVATI** (bozza di articolato normativo del 3 ottobre 2001)

#### *a) breve relazione illustrativa*

1. Appesantimenti burocratici eccessivi e incertezza del quadro normativo di riferimento sono due delle principali cause dell'insuccesso che finora ha contrassegnato il ruolo degli operatori privati nell'incrocio tra domanda e offerta di lavoro. L'unica eccezione è rappresentata dalle società di fornitura di lavoro temporaneo. Ma anche in questo caso il vigente regime amministrativo dell'accreditamento e delle autorizzazioni ne limita fortemente le enormi potenzialità nella prospettiva della riattivazione del mercato del lavoro ita-

---

<sup>(8)</sup> NB: il più volte richiamato articolo 1 della legge n. 30 del 14 febbraio 2003 ha tuttavia accelerato i tempi della revisione della normativa in materia di somministrazione di manodopera ribaltando l'impianto teorico-concettuale messo a punto da Marco Biagi che, come visto, prevedeva come passaggio pregiudiziale la messa a regime dello Statuto dei lavori. Per una ricostruzione dei rapporti tra legge delega e Statuto dei lavori cfr., dal punto di vista della certificazione dei rapporti di lavoro, M. TIRABOSCHI, *La c.d. certificazione dei lavori « atipici » e la sua tenuta giudiziaria*, relazione al Convegno di Diritto del lavoro AIDLASS, Pesaro, 24-25 maggio 2002, in *LD*, 2003, n. 1.



liano. Le agenzie private di collocamento di cui all'art. 10 D.Lgs. 469/1997, in particolare, non riescono a decollare a causa della concorrenza sleale di operatori privati che si muovono ai margini e, il più delle volte, al di là della legalità. Il tentativo, promosso nella passata legislatura, di fare ordine nella materia si è risolto in un complesso quanto inutile regime di accreditamento della pleora di agenzie di ricerca e selezione del personale che attualmente operano sul mercato del lavoro italiano.

2. Con il presente schema di articolato normativo si intende semplificare il regime autorizzatorio per tutte le organizzazioni private impegnate nel servizio dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, in funzione del tipo di attività/servizio svolto. Una regolazione più semplice ed efficace consentirà, peraltro, un più deciso contrasto di tutte le forme di abusivismo.

3. In questa prospettiva, il presente schema di articolato normativo si propone anche rivedere l'attuale regime del trattamento dei dati relativi all'incontro domanda e offerta, che oggi è sottoposto a sistemi autorizzativi e vincoli che vanno ben oltre la necessità di validare economicamente le agenzie di intermediazione, di organizzare le necessarie statistiche e di rispettare la *privacy*. Quest'ultimo aspetto, peraltro, è insito nell'autorizzazione all'utilizzo dei dati prestata dai lavoratori per finalità commerciali. L'obbligo di inserire in banca dati entro cinque giorni i *curricula* dei lavoratori che cercano lavoro tramite agenzia appare eccessivo e disincentivante. Non è, poi, certamente giustificato impedire alle imprese e ai lavoratori di interagire direttamente nella rete delle informazioni. Questa è una delle ragioni principali che impediscono l'adozione di un sistema Internet, aperto e accessibile a tutti, con un sistema autorizzatorio limitato a rendere affidabile l'attività degli intermediari, a garantire moralità e gratuità per i lavoratori, nonché l'assolvimento delle funzioni statistiche.

4. Un ulteriore profilo su cui si intende incidere è relativo all'attuale regime di esclusività dell'oggetto sociale rispetto sia alla fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo e sia alla intermediazione tra domanda e offerta di lavoro (collocamento). La normativa attualmente vigente paralizza non solo l'attività economica delle agenzie di intermediazione ma, soprattutto, i lavoratori e le imprese che vedono ridimensionato il livello di potenziale offerta del servizio.

5. Il presente schema di articolato normativo, giova precisare, si allinea ai vincoli posti dalle norme internazionali e, segnatamente, dalla convenzione della Organizzazione Internazionale del Lavoro n. 181/1997, ratificata dall'Italia il 1° febbraio 2000, che rappresenta un importante punto di riferimento nella disciplina delle agenzie di impiego private. Seguendo le indicazioni contenute nella convenzione n. 181/1997 (e nel relativo regolamento di attuazione) sono state introdotte nella disciplina attualmente vigente alcune marginali modifiche volte alla modernizzazione dei meccanismi di incrocio tra domanda e offerta di lavoro. Ulteriori modifiche potrebbero essere adottate se gli esiti del dialogo sociale a livello europeo e l'iniziativa della Commissione in materia di fornitura di lavoro interinale dovessero condurre all'approvazione di una direttiva comunitaria in materia.

6. Il provvedimento contiene infine una delega al Governo per perfe-

nire ad un unico regime autorizzatorio graduato in funzione del tipo di attività/servizio svolto.

*b) bozza di articolato normativo*

Articolo 1

*Norme di modifica alla legge 24 giugno 1997, n. 196,  
in materia di fornitura di lavoro temporaneo*

1. La lett. a), dell'articolo 2, comma 2, della Legge 24 giugno 1997, n. 196, è così sostituita:

« a) *la costituzione della società nella forma di società di capitali ovvero cooperativa, italiana o di altro Stato membro dell'Unione europea; l'inclusione nella denominazione sociale delle parole: « società di fornitura di lavoro temporaneo »; l'acquisizione di un capitale versato non inferiore a un miliardo di lire; la sede legale o una sua dipendenza nel territorio nazionale o di altro Stato membro dell'Unione Europea ».*

*Ipotesi alternativa:*

« a) *la costituzione della società nella forma di società di capitali ovvero cooperativa, italiana o di altro Stato membro dell'Unione europea; l'inclusione nella denominazione sociale delle parole: « società di fornitura di lavoro temporaneo »; oggetto sociale esclusivo ai sensi di quanto disposto dal successivo comma 3; l'acquisizione di un capitale versato non inferiore a un miliardo di lire; la sede legale o una sua dipendenza nel territorio nazionale o di altro Stato membro dell'Unione Europea ».*

2. L'articolo 2, comma 3, della Legge 24 giugno 1997, n. 196, è così sostituito:

« *L'autorizzazione di cui al comma 1 può essere concessa unicamente a società o cooperative che abbiano come oggetto sociale esclusivo l'attività di intermediazione nei rapporti di lavoro, comprensiva sia della fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo sia della mediazione tra domanda e offerta di lavoro di cui all'articolo 10 del Decreto Legislativo 23 dicembre 1997, n. 469, e di ogni altra attività volta a favorire la collocazione dei lavoratori ivi comprese le attività di orientamento e di formazione professionale ».*

3. All'articolo 2 della Legge 24 giugno 1997, n. 196, è aggiunto il seguente comma:

« *Il trasferimento o il conferimento ad altra società di una società di fornitura di lavoro temporaneo autorizzata ai sensi dei commi che precedono non comporta il venir meno della autorizzazione, a condizione che il trasferimento o il conferimento vengano notificati per iscritto alla autorità concedente almeno venticinque giorni prima. Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, sentita la commissione centrale per l'impiego, accerta entro sessanta giorni dalla avvenuta notificazione del trasferimento ovvero del conferimento la sussistenza in capo al nuovo soggetto dei requisiti di cui al comma 2. In mancanza di detti requisiti l'autorizzazione viene sospesa e, se la situazione non viene sanata nell'arco dei trenta giorni successivi, è revocata a titolo definitivo ».*

4. All'articolo 9 della Legge 24 giugno 1997, n. 196, è aggiunto il seguente comma:

« *Nei confronti delle imprese fornitrici che adottino codici etici o di con-*

*dotta validati dal Ministero del lavoro e della Previdenza Sociale ai sensi dell'articolo 10, comma 13, del Decreto Legislativo 23 dicembre 1997, n. 469 è stabilita una riduzione del 5 per cento delle aliquote contributive dei propri dipendenti».*

5. All'articolo 10 della Legge 24 giugno 1997, n. 196, è aggiunto il seguente comma 4-bis <sup>(9)</sup>:

*«La disposizione di cui al comma che precede <sup>(10)</sup> non trova applicazione con riferimento a certe categorie di lavoratori ovvero a certi tipi di servizi individuati con decreto del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, sentite le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale».*

## Articolo 2

*Norme di modifica al Decreto Legislativo 23 dicembre 1997, n. 469, sulla attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro*

1. L'articolo 10 del Decreto Legislativo 23 dicembre 1997, n. 469, così come modificato dall'articolo 117 della legge 23 dicembre 2001, n. 388, è così sostituito <sup>(11)</sup>:

*« 1. Ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera g), della legge 15 marzo*

<sup>(9)</sup> Estesa l'attività delle agenzie di lavoro temporaneo anche alla formazione e alla ricerca e selezione del personale pare ragionevole prevedere, in via eccezionale e nei limiti di cui all'art. 7, comma 2, della convenzioni OIL n. 181/1997, ipotesi in cui le agenzie possano legittimamente chiedere un compenso anche ai lavoratori, in deroga al disposto di cui all'art. 10, comma 4, Legge n. 196/1997.

<sup>(10)</sup> Il comma 4 dell'art. 10 dispone: « *Cbi esiga o comunque percepisca compensi da parte del lavoratore per avviarlo a prestazioni di lavoro temporaneo è punito con ... In aggiunta alla sanzione penale è disposta la cancellazione dall'albo di cui all'art. 2, comma 1* ».

<sup>(11)</sup> Una volta esteso il raggio di azione delle agenzie di lavoro temporaneo al collocamento, alla formazione e alla ricerca e selezione del personale è forte il rischio che le agenzie di mero collocamento vengano messe completamente fuori mercato, in assenza di opportuni correttivi, schiacciate dall'alto dalle agenzie di lavoro temporaneo e dal basso dalla pletera di agenzie di ricerca e selezione del personale che oggi, in realtà, fanno vero e proprio collocamento. L'idea da cui muove il presente articolo consiste nel prendere atto che il termine « collocamento » comprende tutte quelle attività utili o necessarie all'incontro tra domanda e offerta di lavoro assimilando le agenzie di ricerca e selezione del personale alle agenzie private di collocamento. Naturalmente il tutto è possibile solo allentando i vincoli oggi vigenti in materia di agenzie private di collocamento. Del resto, le proposte di riforma della materia provenienti dagli operatori del mercato si basano sulla richiesta di una assimilazione tra agenzie di collocamento e agenzie di ricerca e selezione del personale, almeno con riferimento agli oneri economici per l'esercizio di dette attività.

Inoltre, accanto all'alleggerimento degli oneri posti alle agenzie di mediazione si è provveduto alla introduzione di un grado di decentramento nella gestione del regime delle autorizzazioni.

1997, n. 59, il presente articolo definisce le modalità necessarie per l'autorizzazione a svolgere attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro, ivi compresa l'attività di ricerca e selezione del personale e di supporto alla ricollocazione professionale del prestatore di lavoro, e con la sola esclusione della attività di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo di cui agli articoli 1-11 della legge 24 giugno 1997, n. 196.

2. Per mediazione tra domanda e offerta di lavoro si intende l'attività, anche estesa all'inserimento lavorativo dei disabili e delle fasce svantaggiate, di:

a) raccolta di curricula dei potenziali lavoratori, preselezione e costituzione di relativa banca dati;

b) orientamento professionale dei lavoratori;

c) ricerca e selezione dei lavoratori, anche sulla base di un mandato specifico del datore di lavoro;

d) promozione e gestione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro;

e) ricollocazione professionale dei prestatori di lavoro, anche nell'ipotesi in cui detta attività venga effettuata su specifico ed esclusivo incarico del datore di lavoro cliente ovvero in base ad accordi sindacali da soggetti surroganti il datore di lavoro, al fine di facilitare il reinserimento nel mercato di prestatori di lavoro, singoli o collettivi, attraverso la preparazione, l'accompagnamento della persona e l'affiancamento della stessa nell'inserimento della nuova attività;

f) effettuazione, su richiesta dell'azienda, di tutte le comunicazioni conseguenti alle assunzioni avvenute a seguito dell'iniziativa della stessa società di mediazione;

g) gestione di attività dei servizi all'impiego a seguito di convenzioni con le pubbliche istituzioni a ciò preposte;

h) ogni altra attività strumentale all'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

3. L'attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro può essere esercitata soltanto da società iscritte in apposito albo istituito presso la Direzione Regionale per l'impiego competente per territorio (OVVERO: le Regioni competenti per territorio). La Direzione Regionale per l'impiego (OVVERO: la Regione) rilascia entro sessanta giorni dalla richiesta e previo accertamento della sussistenza dei requisiti di cui al comma 5, l'autorizzazione provvisoria all'esercizio della attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro, provvedendo contestualmente all'iscrizione delle società nel predetto albo. Decorsi due anni la Direzione Regionale per l'impiego (OVVERO: la Regione), su richiesta del soggetto autorizzato, entro i trenta giorni successivi rilascia l'autorizzazione a tempo indeterminato subordinatamente alla verifica del corretto andamento dell'attività svolta. Il rilascio delle autorizzazioni, provvisorie e definitive, è subordinato al rispetto della procedura stabilita con decreto dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, entro sessanta giorni dalla entrata in vigore della presente legge.

4. Nel caso in cui l'attività di mediazione interessi un ambito distribuito sull'intero territorio nazionale e comunque non inferiore a quattro regioni le procedure di rilascio delle autorizzazioni, provvisorie e definitive, sono gestite direttamente dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, nel rispetto della procedura stabilita con decreto dal Ministero del Lavoro e della Previ-

denza Sociale, entro sessanta giorni dalla entrata in vigore della presente legge <sup>(12)</sup>).

5. I requisiti richiesti per l'esercizio della attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro sono i seguenti:

a) la costituzione della società nella forma impresa o gruppo di imprese, anche società cooperative; l'inclusione nella denominazione sociale delle parole: « società di mediazione tra domanda e offerta di lavoro »; l'individuazione, quale oggetto esclusivo, della predetta attività; l'acquisizione di un capitale versato non inferiore a cinquanta milioni di lire ovvero duecento milioni nel caso in cui l'attività di mediazione interessi un ambito distribuito sull'intero territorio nazionale e comunque non inferiore a quattro regioni; la sede legale o una sua dipendenza nel territorio dello Stato;

b) la disponibilità di uffici e di competenze professionali idonee allo svolgimento dell'attività di fornitura di manodopera secondo quanto stabilito con decreto del Ministero del lavoro e della Previdenza Sociale;

c) avere amministratori, direttori generali, dirigenti muniti di rappresentanza e soci accomandatari in possesso di titoli di studio adeguati ovvero di comprovata esperienza nel campo della gestione, selezione e formazione del personale della durata di almeno tre anni. Tali soggetti non devono aver riportato condanne, anche non definitive, ivi comprese le sanzioni sostitutive di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, per delitti contro il patrimonio, per delitti contro la fede pubblica o contro l'economia pubblica per il delitto previsto dall'art. 416-bis del c.p., o per delitti non colposi per i quali la legge commina la pena della reclusione non inferiore nel massimo a tre anni, per delitti o contravvenzioni previsti da leggi dirette alla prevenzione degli infortuni sul lavoro o di previdenza sociale, ovvero non devono essere stati sottoposti alle misure di prevenzione disposte ai sensi della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, o della legge 31 maggio 1965, n. 575, o della legge 13 settembre 1982, n. 646, e successive modifiche ed integrazioni.

6. Fermi restando i requisiti di cui al comma che precede le attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro possono essere svolte anche da enti non commerciali con patrimonio non inferiore a cinquanta milioni ovvero duecento milioni nel caso in cui l'attività di mediazione interessi un ambito distribuito sull'intero territorio nazionale e comunque non inferiore a quattro regioni

7. Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale svolge vigilanza e controllo sull'attività dei soggetti abilitati alla mediazione tra domanda e offerta di lavoro e sulla permanenza in capo ai medesimi soggetti dei requisiti di cui al comma 5, nelle forme e nei modi stabiliti con il decreto di cui al successivo comma 13.

8. I soggetti autorizzati ai sensi dei commi che precedono comunicano alla autorità concedente gli spostamenti di sede, l'apertura delle filiali o succursali, la cessazione dell'attività ed hanno inoltre l'obbligo di fornire all'autorità concedente tutte le informazioni da questa richieste, nonché di fornire al servi-

---

(12) Si tratta di un raccordo con la disciplina sulla fornitura di lavoro temporaneo, nella prospettiva della costituzione di un regime unitario delle autorizzazioni per gli operatori privati che svolgono attività di intermediazione sul mercato del lavoro.

*zio pubblico, mediante collegamento in rete, i dati relativi alla domanda ed offerta di lavoro che sono a loro disposizione;*

9. *Ai sensi delle disposizioni di cui alle leggi 20 maggio 1970, n. 300, 9 dicembre 1977, n. 903, e 10 aprile 1991, n. 125, e successive modificazioni ed integrazioni, nello svolgimento dell'attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro è vietata ogni pratica discriminatoria basata su sesso, sulle condizioni familiari, sulla razza, sulla cittadinanza, sulla età o condizione di disabilità<sup>(13)</sup>, sull'origine territoriale, sull'opinione o affiliazione politica, religiosa o sindacale dei lavoratori.*

10. *La raccolta, la memorizzazione e la diffusione delle informazioni avviene sulla base dei principi della legge 31 dicembre 1996, n. 675.*

11. *Nei confronti dei prestatori di lavoro l'attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro deve essere esercitata a titolo gratuito, ad eccezione di categorie di lavoratori ovvero in relazione a tipi di servizi individuati con decreto del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, sentite le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale.*

12. *Il soggetto che svolge l'attività di mediazione indica gli estremi dell'autorizzazione nella propria corrispondenza ed in tutte le comunicazioni a terzi anche a carattere pubblicitario e a mezzo stampa.*

13. *Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge il Ministro del lavoro e della previdenza sociale determina, con decreto, i criteri e le modalità:*

- a) *di controllo sul corretto esercizio dell'attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro ai sensi del comma 6;*
- b) *di rilascio, sospensione, revoca e trasferimento della autorizzazione;*
- c) *di effettuazione delle comunicazioni di cui al comma 7;*
- d) *di accesso ai dati complessivi sulle domande ed offerte di lavoro;*
- e) *di validazione dei codici etici o di condotta di cui al comma 15.*

14. *Nei confronti dei soggetti autorizzati ai sensi del presente articolo, non trovano applicazioni le disposizioni contenute nella legge 29 aprile 1949, n. 264, e successive modificazioni ed integrazioni<sup>(14)</sup>.*

15. *Nei confronti dei soggetti autorizzati ai sensi del presente articolo che adottino codici etici o di condotta validati dal Ministero del lavoro e della Previdenza Sociale è stabilita una riduzione del 5 per cento delle aliquote contributive dei propri dipendenti ».*

<sup>(13)</sup> Disposizione introdotta in conformità all'art. 5, comma 1, della convenzione OIL n. 181/1997.

<sup>(14)</sup> Si ritiene opportuno non procedere alla abrogazione della legge 29 aprile 1949, n. 264, per evitare una grave lacuna normativa e il conseguente depotenziamento del regime autorizzatorio di cui al presente provvedimento. L'abrogazione della legge 29 aprile 1949, n. 264, impone una revisione complessiva della disciplina in materia di intermediazione e interposizione dei rapporti di lavoro, eventualmente comprensiva della Legge n. 1369/1960, in ragione della interferenza tra le due normative.

### Articolo 3

*Norme di modifica alla legge 10 aprile 1991, n. 125, in materia di azioni positive per la parità uomo-donna nel lavoro*

1. Il comma 1 dell'articolo 2 della Legge 10 aprile 1991, n. 125 <sup>(15)</sup>, è così sostituito:

« 1. A partire dal 1° ottobre ed entro il 30 novembre di ogni anno, i datori di lavoro pubblici e privati, comprese le imprese di fornitura di lavoro temporaneo di cui all'articolo 2 della Legge 24 giugno 1997, n. 196, i soggetti abilitati alla mediazione tra domanda e offerta di lavoro ai sensi dell'articolo 10 del Decreto Legislativo 23 dicembre 1997, n. 469, i centri di formazione professionale accreditati, le associazioni, le organizzazioni sindacali nazionali e territoriali possono richiedere al Ministero del lavoro e della Previdenza Sociale di essere ammessi al rimborso totale o parziale di oneri finanziari connessi all'attuazione di progetti di azioni positive presentati in base al programma obiettivo di cui all'art. 6, comma 1, lettera c). ».

### Articolo 4

*Disposizioni finali e abrogazioni*

1. Il Governo, su proposta del Ministro del lavoro e delle Politiche sociali, è delegato ad emanare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un testo unico del regime delle autorizzazioni in materia di incontro tra domanda e offerta di lavoro nel rispetto dei seguenti principi <sup>(16)</sup>:

a) identificazione di un unico regime autorizzatorio, differenziato in funzione del tipo di attività svolta, nel rispetto delle norme di cui alla presente legge e apportando alle medesime le integrazioni e modificazioni che si renderanno necessarie;

b) rafforzamento del regime sanzionatorio per le entità che svolgono attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro senza la relativa autorizzazione;

c) abrogazione delle normative direttamente o indirettamente incompatibili con la disciplina contenuta nella presente legge;

d) incentivazione delle forme di coordinamento e raccordo tra operatori privati e operatori pubblici, ai fini di un migliore funzionamento del mercato del lavoro.

---

<sup>(15)</sup> La modifica è resa opportuna al fine di ricomprendere le agenzie di collocamento e di lavoro temporaneo nel campo di applicazione della normativa sulle azioni positive.

<sup>(16)</sup> La delega ha non solo una funzione di razionalizzazione e chiarificazione, in base ad un unico regime autorizzatorio, ma anche una funzione « emersione » della pletera di agenzie e pseudo-agenzie che attualmente operano ai margini della legalità. In sostanza si prospetta un periodo transitorio, rispetto al quale le imprese sono incentivate a ottenere l'autorizzazione, posto che, terminato il regime transitorio, potranno entrare in vigore disposizioni più rigide per la autorizzazione (o comunque qualcosa di simile).

2. Il Governo della Repubblica, su proposta del Ministro del lavoro e delle Politiche sociali, e del Ministero degli Interni, è delegato ad emanare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, una normativa di coordinamento delle disposizioni sull'incontro tra domanda e offerta di lavoro con la disciplina in materia di lavoro dei cittadini non comunitari, nel rispetto della normativa vigente e al fine di semplificare le procedure di rilascio delle autorizzazioni al lavoro.

3. Con apposito decreto da emanarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge il Ministero del lavoro e delle Politiche sociali, ridefinisce il regime del trattamento dei dati relativi all'incontro tra domanda e offerta di lavoro, nel rispetto della legge 31 dicembre 1996, n. 675, al fine di evitare oneri aggiuntivi e ingiustificati rispetto alle esigenze di trasparenza del mercato del lavoro e di tutela dei prestatori di lavoro.

4. Con l'entrata in vigore della presente legge sono abrogati:

a) l'art. 117, comma 3, della legge 23 dicembre 2000, n. 388;

b) il Decreto del Ministro del Lavoro 18 aprile 2001 contenente « Norme sui criteri per l'accreditamento dell'attività di ricerca e selezione del personale e di supporto alla ricollocazione professionale ».