

## XVI LEGISLATURA

**374<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA  
RESOCONTO E STENOGRAFICO  
GIOVEDÌ 6 MAGGIO 2010  
(Antimeridiana)**

---

Presidenza del vice presidente NANIA,  
indi del presidente SCHIFANI  
e della vice presidente BONINO

---

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Io Sud, Movimento Repubblicani Europei): UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-IS-MRE; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-Apl; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.*

---

**RESOCONTO STENOGRAFICO****Presidenza del vice presidente NANIA**

**PRESIDENTE.** La seduta è aperta (ore 9,34).

Si dia lettura del processo verbale.

*Omissis*

**Deliberazione ai sensi dell'articolo 136, comma 2, secondo periodo, del Regolamento in ordine al disegno di legge:**

**(1167-B/bis) Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro** (Rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 74 della Costituzione) (Approvato dalla Camera dei deputati) (ore 11,20)

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la deliberazione ai sensi dell'articolo 136, comma 2, secondo periodo, del Regolamento in ordine al disegno di legge n. 1167-B/bis, già approvato dalla Camera dei deputati.

Ricordo che il disegno di legge, a norma dell'articolo 74 della Costituzione, è stato rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica il 31 marzo 2010 per una nuova deliberazione.

Ha facoltà di parlare il senatore Castro per illustrare la proposta di limitazione della discussione QP1, avanzata dalle Commissioni riunite 1<sup>a</sup> e 11<sup>a</sup>.

**Presidenza della vice presidente BONINO (ore 11,21)**

**CASTRO (PdL).** Signora Presidente, il 31 marzo il Presidente della Repubblica ha chiesto alle Camere di valutare l'opportunità di deliberare nuovamente intorno al disegno di legge in materia di lavoro collegato alla finanziaria. La Camera dei deputati è intervenuta sugli articoli 17, in misura di mero coordinamento tecnico, 20, 30, 31, 32 e 50. Già in Commissione lavoro si è ritenuto

opportuno, con un voto conforme, di mantenere nell'esame da parte del Senato la medesima perimetrazione realizzata alla Camera. (*Brusio*).

PRESIDENTE. Mi scusi, senatore Castro. Colleghi, per cortesia, è una discussione rapida e limitata; ciononostante se si potesse tenere con un rumore di fondo più contenuto ciò consentirebbe al senatore Castro di svolgere la sua relazione.

Prego, senatore Castro.

CASTRO, *relatore*. Dicevo dunque come la Camera abbia limitato il proprio esame ed il proprio intervento agli articoli 20, 30, 31, 32 e 50, intervenendo con una norma di mero coordinamento sull'articolo 17.

Conformemente a quanto deliberato dalle Commissioni riunite del Senato nei giorni scorsi, chiedo che l'Aula confermi la medesima perimetrazione dei lavori adottata dalla Camera dei deputati e dunque chiedo che l'esame del disegno di legge sia limitato: all'articolo 20, che dispone l'interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge n. 51 del 1955; all'articolo 30 in materia di clausole generali e di certificazione del contratto di lavoro; all'articolo 31, che modifica le disposizioni del codice di procedura civile in materia di conciliazione e di arbitrato nelle controversie individuali di lavoro; all'articolo 32, che concerne decadenza e disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo determinato e all'articolo 50, che contiene invece disposizioni in materia di collaborazioni coordinate e continuative, con l'aggiunta di una mera norma di coordinamento tecnico, con la quale la Camera è intervenuta sull'articolo 17 per aggiornare i termini di decorrenza dell'entrata in vigore della medesima legge. Chiedo quindi che l'Assemblea del Senato si pronunci conformemente a quanto proposto dalle Commissioni riunite. (*Applausi del senatore Centaro*).

PRESIDENTE. Ricordo che nella discussione può prendere la parola non più di un rappresentante per Gruppo parlamentare, per non più di dieci minuti.

CARLINO (*IdV*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CARLINO (*IdV*). Signora Presidente, colleghi, è ovvio che nella discussione odierna non si può non partire dal messaggio del Presidente della Repubblica. Sulla base di esso la Camera dei deputati ha ritenuto di dover intervenire solo su cinque articoli del cosiddetto collegato lavoro. Credo che questa scelta, pur certamente legittima, sia errata e non possa essere condivisa da questo ramo del Parlamento, perché nasce da un'interpretazione eccessivamente restrittiva proprio del messaggio presidenziale. Il giudizio negativo del Capo dello Stato, se si appunta in particolare sugli articoli 20, 30, 31, 32 e 50 del provvedimento, non si limita però a essi ma investe l'intero provvedimento e questo sia nel merito che nel metodo. Da un lato, viene infatti stigmatizzata l'estrema eterogeneità di tutto il provvedimento, dall'altro viene sottolineata la criticabile tendenza a legiferare con provvedimenti *omnibus*. Come sottolineato dal Presidente, l'eterogeneità, la lunghezza e la complessità del testo hanno effetti negativi sulla comprensibilità delle disposizioni, sull'organicità del sistema normativo e quindi sulla certezza del diritto.

Originariamente il provvedimento, nato dallo stralcio di un provvedimento collegato alla finanziaria del 2009, avrebbe dovuto essere una delega al Governo per la riorganizzazione della normativa in tema di lavoro pubblico e privato, lavori usuranti, riorganizzazione di enti, congedi aspettative e permessi, lavoro sommerso, controversie di lavoro, ammortizzatori sociali. Nel corso delle varie letture parlamentari sono state via via eliminate tutte le principali e più controverse disposizioni in tema di lavoro e in particolare quelle sulla mancata regolarizzazione dei precari nella pubblica amministrazione, che il ministro Brunetta ha preferito inserire in un provvedimento *ad hoc*.

Ricordo che inizialmente il provvedimento si componeva di soli nove articoli, ma nel corso del suo lunghissimo e travagliato *iter*, iniziato il 5 agosto del 2008, è stato gonfiato ad opera del Governo e della maggioranza fino a contare ben 50 articoli sulle materie più disparate, dalle disposizioni sul *doping* a quelle in tema di sanità, dalle elezioni universitarie ai trasferimenti dei ricercatori, dalle norme sulla *privacy* in materia di notizie concernenti lo svolgimento delle prestazioni di chi è addetto ad una funzione pubblica a quelle sulle vaccinazioni obbligatorie. Il risultato è, come sottolineato dal Presidente della Repubblica e già denunciato da noi dell'opposizione in precedenti passaggi parlamentari, un provvedimento in cui, accanto a norme avulse dall'oggetto del provvedimento e dal contesto in cui sono inserite, la normativa e le deleghe al Governo in tema di lavoro costituiscono solo una minima parte dell'insieme.

Per quanto peraltro concerne nello specifico questa materia, non si può assolutamente dividerne il merito. Siamo sostanzialmente in presenza di una serie di deleghe in bianco al Governo per quanto concerne la disciplina in materia di lavori usuranti, la riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero della salute e il riordino della normativa in materia di congedi aspettative e permessi: deleghe che significano l'espropriazione del Parlamento e della sua funzione legislativa su materie di importanza capitale nell'attuale momento di crisi economica e sociale.

Ed ancora: l'attenuazione delle sanzioni contro il lavoro sommerso, le modifiche alla disciplina sull'orario di lavoro, la disciplina in materia di rapporto di lavoro a tempo parziale, la nuova normativa in materia di aspettativa dei dipendenti pubblici, la modifica alla disciplina in materia di permessi per l'assistenza ai portatori di handicap.

E poi le norme sul contratto di apprendistato, che hanno costituito (lo ricordiamo benissimo tutti), insieme all'arbitrato, l'oggetto di più aspro dibattito nel corso dell'ultimo passaggio parlamentare del «collegato lavoro». Una pessima norma con cui si abbassa il limite scolastico obbligatorio, attualmente di sedici anni, consentendo, a chi lo volesse, di iniziare a lavorare come apprendista già a quindici anni. Una disposizione controcorrente rispetto all'orientamento dell'Unione europea e che rischia di innalzare ulteriormente i livelli di abbandono scolastico in Italia.

E ancora, l'uso strumentale delle norme sulla certificazione del contratto di lavoro.

Ed infine, il famigerato articolo 31, l'introduzione dell'arbitrato obbligatorio in materia di controversie individuali di lavoro, su cui non a caso in particolare il presidente Napolitano punta il dito. A tale proposito sono certamente da valutare in maniera positiva le modifiche apportate alla Camera dei deputati, tuttavia ci sarebbe ancora molto da fare per migliorare l'articolo.

Purtroppo, l'orientamento del Governo, a leggere le dichiarazioni di vari suoi esponenti, sembra essere esattamente l'opposto: la volontà di deregolamentare la materia del lavoro e dei contratti, nella logica di un incontro cosiddetto libero delle forze del lavoro nell'ambito del mercato. Ma il rafforzamento e la valorizzazione dell'autonomia delle parti non fa i conti con la diversità delle parti stesse; non si garantisce, infatti, la parte più debole, ovvero il lavoro e colui che fornisce il lavoro, ma è favorita ancora una volta l'azienda, proprio perché ha di fronte degli interlocutori deboli.

La drammatica attuale situazione del lavoro in Italia, caratterizzata dalla presenza di un vero e proprio esercito di lavoratori precari, richiedeva e richiede ben altro approccio e ben altre soluzioni.

Riesaminando l'intero testo potremmo, per esempio, rivedere i tempi della riforma degli ammortizzatori sociali, per i quali invece è stata prevista una ennesima proroga.

Questo l'invito che a nome del Gruppo Italia dei Valori rivolgo a tutta l'Assemblea: se vogliamo davvero rendere un servizio al Paese e rispondere realmente ai rilievi del presidente Napolitano, allora che il voto di questa Assemblea sia a favore della ridiscussione nella sua interezza del collegato lavoro. *(Applausi dal Gruppo IdV e della senatrice Biondelli).*

**GHEDINI (PD).** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**GHEDINI (PD).** Signora Presidente, colleghi, il Gruppo del Partito Democratico si è espresso negativamente in Commissione e intende ribadire ora la propria contrarietà alla proposta del relatore di limitare l'esame del provvedimento ai soli articoli già esaminati e modificati alla Camera.

Le ragioni di questa contrarietà sono molte e, innanzitutto, sono rinvenibili, come è stato detto dalla collega, nel messaggio motivato con cui il Presidente della Repubblica ha rinviato alle Camere per una nuova deliberazione il provvedimento.

Vale la pena ricordare che questo evento accade per la prima volta dall'inizio di questa legislatura: è la prima volta che il Presidente utilizza questo potere straordinario conferitogli dalla Costituzione.

Nel proprio messaggio il Presidente richiama puntualmente l'*iter* parlamentare della legge, mettendo in evidenza il "travaglio" che l'ha caratterizzata e che ha portato, dopo oltre diciotto mesi di discussione, all'approvazione di una legge di straordinaria ampiezza e complessità.

Vale ricordare che, nel corso dell'*iter*, sono stati espunti dal testo, anche grazie alla discussione parlamentare, numerosissimi altri articoli inerenti le materie più disparate, ma che sono ancora presenti numerosi articoli (ne abbiamo individuati tredici!) il cui contenuto non è coerente con la rubrica del provvedimento, con le materie del lavoro e con le competenze delle Commissioni chiamate a svolgere in sede referente l'esame del provvedimento.

Un esempio per tutti: ben cinque articoli, dall'8 al 12, intervengono regolando questioni attinenti il personale universitario e sulla riforma dell'università è in corso, proprio presso la Commissione

istruzione pubblica, beni culturali del Senato, la discussione di un testo di riforma. Non capiamo quale sia la logica in ragione della quale si separa e si disperde la discussione e la deliberazione sulla medesima materia, con risultati certamente disorganici e di cattiva legislazione.

È proprio sul tema della cattiva qualità della legislazione che mi vorrei soffermare. Il presidente Napolitano rimarca come la «marcata eterogeneità» del provvedimento delimiti un modo di legiferare, più volte censurato anche dal nostro Gruppo qui al Senato, con interventi e documenti e con una mozione; una modalità che «mina la certezza del diritto», rendendo le leggi non conoscibili e non comprensibili in piena violazione del principio democratico.

Non si tratta di un rilievo marginale: non assumerlo come guida del riesame del provvedimento, limitando l'esame ai soli cinque articoli esplicitamente oggetto di osservazione significa andare verso un indebolimento della presunzione di conoscenza delle leggi e del, conseguente, dovere di rispettarle.

Si può, inoltre, facilmente prevedere il fiorire di esercizi interpretativi e lo sviluppo esponenziale di quel contenzioso, la cui deflazione appare tra gli obiettivi espliciti del provvedimento, con conseguenti costi suppletivi per lo Stato, per i cittadini e per le imprese.

Ci sembra strano non riscontrare questa sensibilità in un Governo e in una maggioranza che hanno fatto della semplificazione e della sburocrazia una bandiera, propagandata ogni giorno e con ogni mezzo. Una legislazione oscura, non esplicita, non accessibile è la rappresentazione più chiara della lontananza delle istituzioni dai cittadini e del venir meno della loro legittimità democratica.

Questo è tanto più vero quando, come ricorda il Presidente, i «provvedimenti legislativi» siano «relativi a materie di particolare rilievo e complessità» e «disciplinino temi di indubbia delicatezza sul piano sociale, attinenti alla tutela della salute e di altri diritti dei lavoratori».

Il presidente Napolitano ci consegna l'occasione - preziosa e non ricusabile - di svolgere al meglio il nostro lavoro, riconsiderando il provvedimento nella sua totalità, migliorandone la qualità sia redazionale che di contenuto. Se non lo faremo avremo sprecato un'occasione preziosa e l'auspicio del Presidente sarà caduto nel vuoto. Non farlo significa non cogliere l'opportunità di riconsiderare temi di grande rilevanza, soprattutto in riferimento alla grave crisi economica ed occupazionale che l'Italia sta attraversando.

In questa fase il disegno di legge "lavoro" avrebbe dovuto essere, dovrebbe essere una grande legge di riforma del mercato del lavoro, degli strumenti per proteggerlo, promuoverlo, qualificarlo, accompagnarlo attraverso la crisi e verso il suo superamento. Si muove invece su tutt'altri binari: quelli della destrutturazione dei diritti e della frammentazione delle misure.

Noi apprezziamo le correzioni intervenute nella rilettura alla Camera, grazie al rinvio disposto dal Presidente, nei cinque articoli che sono stati oggetto del riesame. Sono un primo passo; bisogna compierne altri. Non tutte le criticità segnalate dal Capo dello Stato sono state risolte: auspichiamo che nella lettura al Senato si possa procedere al miglioramento del testo affermando soluzioni più semplici e nette, di piena coerenza del testo con i principi costituzionali e con le disposizioni di legge che tutelano i diritti costituzionali e fondamentali dei lavoratori, distinguendole dalle materie regolate dalla contrattazione collettiva, sulla cui regolazione anche in presenza di contenzioso le parti sociali devono essere sovrane.

Ma vi sono nel testo numerose altre previsioni che destano grave preoccupazione e che meritano di essere ridiscusse. Le cito rapidamente (le ha ricordate anche la collega che mi ha preceduto). Si tratta dell'ulteriore dilazione dei termini di esercizio della delega sui lavori usuranti; dell'ulteriore differimento dell'esercizio della delega sulla riforma degli ammortizzatori sociali e sulle riforme per favorire l'occupazione femminile; del ridimensionamento delle procedure e delle sanzioni finalizzate al contrasto del lavoro sommerso; della revisione delle norme in materia di orario di lavoro, che - fra l'altro - hanno aperto la strada alla possibilità di ammettere ai negoziati e agli accordi derogatori dei contratti collettivi sigle sindacali con esclusiva rappresentatività territoriale; di molte norme che penalizzano particolarmente le lavoratrici, fra cui quella sulla revisione dei contratti *part-time* nella pubblica amministrazione; da ultimo, ma non ultimo per importanza, si tratta di un intervento di inusitata gravità, quello dell'articolo 48, comma 8, in base al quale si prevede che l'ultimo anno dell'obbligo di istruzione possa essere assolto «anche nei percorsi di apprendistato», abbassando di fatto a quindici anni l'età di accesso al lavoro.

Per tutte queste ragioni, ribadiamo la nostra totale contrarietà a limitare l'esame ai soli articoli proposti dal relatore e invitiamo la maggioranza a rivedere la propria decisione, ormai non più sostenuta nemmeno dall'obiettivo di giungere rapidamente all'approvazione definitiva del testo: infatti sono già state annunciate modifiche al testo dei cinque articoli oggetto dell'esame presso la Camera, che imporranno naturalmente un'ulteriore lettura, dopo la lettura del Senato, da parte della Camera stessa. Non c'è quindi un fattore tempo a sollecitarci. Auspichiamo che si tratti di

interventi rispettosi dei miglioramenti prodotti dalla discussione parlamentare e delle sollecitazioni pervenute dal Capo dello Stato e non di mere riproposizioni della visione unilaterale del Governo.

E d'altro canto, e da ultimo, il disegno di legge sarà nuovamente votato - articolo per articolo e poi nel suo complesso, come prevede l'articolo il comma 2 dell'articolo 136 del nostro Regolamento - giungendo ad una nuova deliberazione complessiva. Non si vede quindi nemmeno da questo punto di vista il motivo per cui, se il testo deve essere integralmente rivotato, l'esame e la discussione debbano essere limitati ai soli cinque articoli indicati dal senatore Castro.

È più che mai importante che il Parlamento si dimostri all'altezza del compito e intervenga legiferando nell'interesse dei lavoratori tutti e dei cittadini, con la trasparenza e la ponderazione necessarie. Gli strumenti e il tempo ci sono; occorrerebbe la volontà di farlo. *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Pardi).*

**GIULIANO (PdL).** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**GIULIANO (PdL).** Signora Presidente, il presente disegno di legge - com'è stato ricordato - ha avuto una vita travagliata. Nato con pochi articoli, man mano ha ricevuto una sorta di implementazione che l'ha portato alle dimensioni che tutti quanti conosciamo. Siamo ormai in sesta lettura e le vicende sono note. In data 31 marzo 2010 il Presidente della Repubblica, con un messaggio diretto alle Camere, ha rilevato una serie di osservazioni, in modo particolare dubitando della costituzionalità (anche se non in maniera abbastanza chiara e specifica) di alcune questioni. Egli ha fatto anche un discorso di carattere generale in ordine alla tecnica di legiferazione, che non è un problema recente, ma è un problema ormai noto, sul quale più volte le due Camere si sono soffermate, e riguarda la chiarezza e l'omogeneità delle materie trattate e la uniformità di tutto il provvedimento. Si sa bene che il dibattito parlamentare spesso spazia, si amplia e necessariamente porta a far diventare più vasto il bacino di discussione della legge stessa, così come è accaduto in questo caso.

Il disegno di legge è già stato esaminato dalla Camera, dove sono state apportate determinate modifiche; indubbiamente i rilievi e le osservazioni mossi dal Presidente sono stati tutti presi in considerazione. I punti focali sui quali maggiormente si è accentrata l'attenzione del Presidente della Repubblica riguardavano in modo particolare l'arbitrato. Si è detto che lo strumento certamente non consentiva la difesa del lavoratore, soprattutto nel momento delicato della costituzione del rapporto di lavoro, e che poteva riguardare anche un altro momento delicato: quello della risoluzione del rapporto di lavoro. Va ricordato che in proposito vi era stato un avviso comune tra Ministero del lavoro, CISL, UIL e UGL in ordine all'esclusione dell'arbitrato in tale evenienza.

Le modifiche apportate dalla Camera per la maggior parte ci soddisfano, in quanto pongono la possibilità dell'arbitrato in un momento successivo all'espletamento del periodo di prova e quindi garantiscono il lavoratore nel momento in cui il rapporto si consolida e diventa definitivo; esse non offrono quindi spazio a quelle titubanze e a quelle debolezze che forse giustamente sono state richiamate.

È stato indicato anche un principio che ci sembra molto conferente con i richiami presenti nel messaggio del Presidente della Repubblica. Mi riferisco, in modo particolare, al richiamo ai principi regolatori della materia, derivanti anche dagli obblighi comunitari. Non si tratta quindi di un arbitrato che si allontani dalle regole o dai principi generali dell'ordinamento, ma di un arbitrato che tiene conto di questi principi e di queste circostanze. Quindi, uno dei punti fondamentali sicuramente è stato preso in considerazione.

Questo è avvenuto anche per altre questioni. In modo particolare sono stati richiamati gli articoli 20, 30, 31, 32 e 50 e, indirettamente, anche l'articolo 17. L'articolo 20 dispone un'interpretazione autentica della legge 12 febbraio 1955, n. 51. *(Brusio).*

**PRESIDENTE.** Colleghi, consentite al senatore Giuliano di svolgere il suo intervento.

**GIULIANO (PdL).** L'articolo 30 riguarda la certificazione del contratto di lavoro. L'articolo 50 (sul quale si erano accentrati maggiormente le attenzioni e i rilievi dell'opposizione) concerne le collaborazioni coordinate e continuative. Ecco perché riteniamo che la discussione e la perimetrazione sia assolutamente corretta e riguardi l'ambito entro il quale il Presidente della Repubblica ha invitato le Camere a riflettere.

Invito l'Aula a votare in questo senso e per questa perimetrazione proposta dal relatore, senatore Castro. *(Applausi dal Gruppo PdL)*.

**PRESIDENTE.** Metto ai voti la proposta di limitazione della discussione QP1, avanzata dalle Commissioni riunite.

**È approvata.**

INCOSTANTE *(PD)*. Chiediamo la controprova.

PRESIDENTE. Ordino la chiusura delle porte. Procediamo alla controprova mediante procedimento elettronico.

Prego ciascuno di votare per sé e chiedo ai senatori Segretari di verificare.

**È approvata.**

Abbiamo così terminato l'ordine del giorno della seduta odierna.

*Omissis*

La seduta è tolta *(ore 11,55)*.