CAMERA DEI DEPUTATI N. 3476

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato PANETTA

Modifiche alla legge 13 maggio 1985, n. 190, in materia di riconoscimento giuridico dei quadri

Presentata il 25 marzo 1997

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La legge 13 maggio 1985, n. 190, modificando il primo comma dell'articolo 2095 del codice civile, anche se in ritardo rispetto ad altri Paesi europei, ha sancito il riconoscimento giuridico dei quadri, specificandone la figura professionale come distinta da quelle degli impiegati e dei dirigenti.

L'iniziativa legislativa muoveva dalla valutazione della nuova realtà del mondo del lavoro determinata dalle innovazioni tecnologiche e di organizzazione d'impresa e quindi dai mutamenti della fisionomia, anche sociale, dei prestatori di lavoro subordinato con l'emergere, appunto, di una nuova e distinta professionalità: quella dei quadri.

La citata legge n. 190 del 1985 ha avuto l'innegabile merito di aver reso visibile questa figura di lavoratore rimasta compressa in un profilo impiegatizio e ne ha accentuato la posizione di rilievo assunta sia nei processi di modernizzazione delle imprese, sia nell'ottimizzazione delle dinamiche accrescitivo-produttive, sia, infine, nel raggiungimento degli obiettivi di competitività aziendali.

Il riconoscimento giuridico di questa nuova categoria di lavoratori ha comportato sicuramente che, per la categoria stessa, lo spazio e le agibilità – malgrado i forti ostacoli frapposti – siano andati nel tempo sempre più approfondendosi e non già per una strumentale rivendicazione di parte o per faziosità corporativa, ma per la necessità di proporzionare i tempi di adeguamento tecnologico con i ritmi di sviluppo del mercato.

Il significativo riconoscimento della categoria, su scala europea, è stato anche attestato dalla delibera del 25 giugno 1993 della Commissione affari sociali del Par-

lamento europeo che ha rimarcato l'elevato livello di qualificazione raggiunto dai quadri e la loro influenza nelle gestioni di impresa.

Peraltro, in Italia, la legge n. 190 del 1985 – caratterizzata da un impianto incompleto e difettivo, che rispondeva più ad esigenze di compromesso che non a dare una puntuale risposta alle problematiche sociali e produttive che l'avevano determinata – ha denunciato, tra le altre, due gravi carenze: la prima in ordine all'applicazione della stessa legge, applicazione spesso evasa, distorta o riduttiva; la seconda rispetto al problema della rappresentanza della categoria.

Così, riguardo alla applicazione, i rinnovi contrattuali posteriori alla emanazione della legge portarono, ad esempio, nel settore chimico al riconoscimento di meno di un terzo dei quadri realmente impiegati ed in quello metalmeccanico del solo 10 per cento. In molti contratti, inoltre, il « quadro » è posto allo stesso livello degli impiegati e, sul piano economico, la distinzione annunciata dall'articolo 2095 del codice civile – ma soprattutto le mansioni effettivamente svolte – hanno comportato aggiuntivi retributivi dal differenziale inconsistente rispetto al parametro impiegatizio.

In molte aziende, poi, la legge è stata completamente disattesa (non ponendo la stessa sanzioni in tale ipotesi), non dando corso alla previsione del legislatore di darle compiutezza attraverso la contrattazione collettiva.

Ciò è potuto avvenire attraverso un intreccio di operazioni ed accordi tra le parti che si sono avvalse di una interpretazione utilitaria della legge n. 190 del 1985, soprattutto riguardo al comma 2 dell'articolo 2, nonché al disposto degli articoli 3 e 4.

Si è così avuta una lunga serie di vertenze giudiziali, anche individuali come quelle relative al diritto alla qualifica anche in assenza della prevista contrattazione collettiva, che si è definita in positivo solo con la sentenza di Cassazione n. 2246 del 1995 intervenuta, peraltro dopo diverse pronunce negative, a distanza di dieci anni dalla legge sui quadri. Ma si tratta solo di un aspetto: rimane non ancora affrontato il complesso delle problematiche normative di interesse dei quadri.

Ciò ha provocato nella categoria, già vilipesa e misconosciuta, dissapori e malcontenti, con forti ripercussioni nella tenuta lavorativa ad alto livello, anche in relazione all'accresciuto ritardo nei confronti degli omologhi settori europei. Peraltro non è stata solo la controversia in merito alla precettività della legge ad aver prodotto questa serie di carenze ed inattuazioni, ma anche l'ambigua ed inefficace configurazione che la nostra legislazione dà ai movimenti dei lavoratori.

Questa configurazione favorisce – anche e forse più dopo l'esito referendario – i sindacati cosiddetti « maggiormente rappresentativi » e li privilegia sulla legittimazione alla rappresentanza, comportando per questi – e, di fatto, solo per questi – prerogative esclusive sia nella stipula che nella successiva applicazione e gestione dei contratti. All'interno di questa composizione, fondata sulla presunzione di rappresentatività, vengono poi recluse le rappresentanze delle singole unità e categorie impedendo loro qualsiasi presenza negoziale e costringendole, così, a « subire » l'esercizio di una delega a rappresentarle che esse protestano non aver mai conferito.

Anche, infine, la recente esperienza delle rappresentanze sindacali unitarie (RSU) – sbandierate come apertura alle specificità e professionalità, e quindi come risposta alle istanze di una diversa rappresentanza – si è dimostrata, in concreto, profondamente deludente e mistificatoria: i collegi di professionalità specifiche, come i quadri, non vengono pressoché mai costituiti e, laddove previsti, vengono ammesse solo le liste dei sindacati confederali.

In attesa, quindi, di ulteriori integrazioni legislative coerenti con le garanzie costituzionali più generali ed afferenti non soltanto la libertà dei lavoratori, ma anche il concetto di beneficio sociale della rappresentanza più effettiva – garanzie queste espropriate, anche, purtroppo, con un supporto legislativo e giurisprudenziale –, la

modifica della legge n. 190 del 1985 si rende ancor più necessaria ed indifferibile per il mancato bilanciamento tra ordine precettivo della norma ed ordine contrattuale delle rappresentanze.

La stessa Corte costituzionale, peraltro, fin dal 1990, ha posto – con la sentenza n. 30 del 1990 – un autorevole invito al Parlamento a prendere atto delle nuove realtà emerse nel mondo del lavoro, proprio sottolineando le « incisive trasformazioni verificatesi nel sistema produttivo », rimarcando « l'attenuazione dell'idoneità del modello disegnato nell'articolo 19 della legge n. 300 del 1970 a rispecchiare l'effettività della rappresentatività » e sollecitando « l'approntamento di nuove regole ispirate alla valorizzazione dell'effettivo consenso ».

Vi è, poi, la necessità di definire, in termini reali e non dichiaratori, l'estensione della normativa nei settori del pubblico impiego, avviando, con questa, un cambiamento nel senso di una effettiva responsabilizzazione e di un concreto riconoscimento della professionalità.

La proposta avanzata vuole dare riconoscimento alla esistenza delle organizzazioni specifiche della categoria dei quadri, il cui fondamento legislativo risale al 1985, e, conseguentemente riconoscerne il diritto alla effettiva titolarità della rappresentanza anche affinché, nell'ambito della contrattazione, trovi concretezza la tutela degli interessi legittimi di una categoria strategica per le imprese e l'economia del Paese.

Occorre, in proposito, sottolineare come la passata frammentarietà delle associazioni della categoria dei quadri – troppo spesso alibi per disconoscerne le capacità ed effettività di rappresentanza e, anziché sostenerle per favorirne l'aggregazione, porle in condizione di ghettizzazione – è andata, nel tempo, ricomponendosi. Recente, decisivo esempio è la costituzione della CONFEDERAZIONE UNITARIA DEI QUADRI – nella quale si sono già unificate cinque « storiche » organizzazioni (ANQUI, CONFEDERQUADRI, FEDERQUADRI, ITALQUADRI e SINFUB) – che copre l'intero arco dei settori produttivi e vanta un'ampia, radicata e, certamente, maggioritaria rappresentatività della categoria.

Vale considerare, incidentalmente, che, probabilmente, anche manifestazioni oggi difficilmente gestibili come quelle dei settori dei piloti e controllori di volo, delle ferrovie, poste e servizi (si pensi alle aziende municipalizzate), sarebbero meglio comprese e meno esasperate se le stesse emergessero mediate e riparametrate all'interno di una categoria storicamente caratterizzata da un alto senso di disponibile responsabilità che, però, giustamente pretende e deve ottenere, in armonia di quanto si è già realizzato in altri Paesi europei, la dignità di un suo specifico *status* giuridico e normativo.

Dalle considerazioni che precedono, possono individuarsi alcune linee essenziali di modifica ed integrazione della legge n. 190 del 1985:

una più precisa definizione dei requisiti di appartenenza alla categoria dei quadri con l'indicazione di un profilo « vincolante », di valenza generale, da specificare, poi, in via ulteriore, in sede di contrattazione;

agibilità reale sul piano contrattuale e su quello della cosiddetta legislazione di sostegno per le organizzazioni sindacali intersettoriali rappresentative della categoria che, per la loro caratterizzazione di presenza nei diversi settori produttivi con dimensione nazionale, possono dare garanzia di bilanciamento delle istanze in una più ampia logica di solidale contemperamento;

previsione, nella circostanza di non osservanza da parte delle imprese della normativa prevista dalla legge, della percorribilità di una composizione arbitrale e di un deterrente di tipo non sanzionatorio (che potrebbe porre problemi di legittimità) ma di esclusione;

previsioni in ordine alla formazione ed alla informazione;

puntualizzazione rispetto alle problematiche delle innovazioni ed invenzioni, responsabilità civile ed iscrizione agli albi professionali;

istituzione, presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, di un Osservatorio nazionale sui quadri;

presenza delle organizzazioni dei quadri in organismi ed enti pubblici nei quali sono previste rappresentanze delle categorie produttive;

delega al Governo, data la complessità della materia di riferimento, per un effettivo adeguamento della normativa dei pubblici dipendenti rispetto alla legge n. 190 del 1985, come ora modificata, in applicazione della previsione di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29.

PROPOSTA DI LEGGE

—

1. Nel titolo della legge 13 maggio 1985, n. 190, la parola: « intermedi » è soppressa e i commi 1 e 2 dell'articolo 2 e gli articoli 3, 4 e 5 della citata legge n. 190 del 1985 sono abrogati.

ART. 2.

1. La categoria dei quadri è costituita dai prestatori di lavoro subordinato che, pur non appartenendo alla categoria dei dirigenti, svolgono con carattere continuativo ed elevata professionalità, funzioni di rilevante importanza ai fini della programmazione, gestione, sviluppo e dell'attuazione degli obiettivi dell'impresa, quali, tra l'altro:

a) di responsabilità in rappresentanza del datore di lavoro;

b) di sovraintendenza o coordinamento dell'attività di altri lavoratori;

c) tecniche o amministrative di rilevanti caratteristiche professionali.

2. Ulteriori requisiti di appartenenza alla categoria dei quadri, con apposite specificazioni in relazione a ciascun ramo di produzione ed alla particolare struttura organizzativa dell'impresa, sono definiti in sede di contrattazione collettiva nazionale, regionale, provinciale o aziendale con la partecipazione delle organizzazioni sindacali intersettoriali rappresentative della categoria stessa sul piano nazionale.

3. Specifiche rappresentanze sindacali aziendali possono essere costituite ad iniziativa dei lavoratori appartenenti alla categoria dei quadri in ogni unità produttiva nell'ambito delle associazioni sindacali di cui al comma 2. Nell'ambito aziendale con

più unità produttive dette rappresentanze sindacali possono istituire organi di collegamento.

4. Nei confronti dei quadri e delle loro rappresentanze trovano diretta attuazione le disposizioni di cui agli articoli da 20 a 27 ed al Titolo IV della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni.

ART. 3.

1. Nei confronti delle imprese che non abbiano dato attuazione alla previsione di cui all'articolo 2, comma 2, fatta salva ogni altra tutela giudiziale dei diritti dei lavoratori, si applicano le disposizioni di cui ai commi 2, 3 e 4 del presente articolo.

2. Le organizzazioni aziendali dei quadri rappresentative all'interno di ciascuna impresa, nell'ipotesi di cui al comma 1, possono ricorrere all'Ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione, territorialmente competente, che provvede alla costituzione di un collegio arbitrale cui è demandato il compito di verificare, nei confronti di ciascun prestatore di lavoro, il possesso dei requisiti di appartenenza alla categoria dei quadri.

3. Il collegio arbitrale di cui al comma 2 è composto da un rappresentante per ciascuna delle parti, nonché da un membro scelto di comune accordo o, in mancanza di accordo, nominato dal direttore della Direzione provinciale del lavoro territorialmente competente. I membri del collegio sono convocati entro venti giorni dalla presentazione del ricorso e il lodo arbitrale è pronunciato entro i successivi trenta giorni. La decisione del collegio arbitrale è vincolante per il datore di lavoro.

4. Nei confronti delle imprese di cui al comma 1, è sospesa la concessione delle agevolazioni, delle incentivazioni e dei benefìci fiscali sugli oneri previdenziali previsti dalle leggi vigenti in materia, nonché la partecipazione agli appalti pubblici.

5. Le disposizioni di cui ai commi 2, 3 e 4 hanno efficacia decorso un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 4.

1. La funzione di quadro comporta, anche se non ulteriormente specificato in sede di contrattazione collettiva, il diritto:

a) alla partecipazione alla formazione delle decisioni che investono l'attività professionale svolta;

b) alla piena disponibilità, ai fini dell'esercizio delle proprie funzioni, di tutte le informazioni necessarie connesse all'espletamento delle mansioni svolte, nonché alla politica aziendale generale;

c) ad un costante aggiornamento ed una adeguata formazione continua, articolati secondo percorsi di attività formativa specifica, mirati anche ad una formazione generale del tipo manageriale.

2. In considerazione della peculiare posizione dei quadri nella organizzazione aziendale e della loro conseguente responsabilizzazione ai fini dell'impresa, le organizzazioni sindacali rappresentative della categoria devono essere destinatarie di informazioni su ogni utile elemento connesso con lo svolgimento delle funzioni ricoperte dai quadri, in particolare, sui programmi di investimento, ristrutturazione, ammodernamento ed ampliamento di impianti, strutture e processi di informatizzazione; sugli studi, ricerche e previsione di introduzione di nuove tecnologie; sulla qualità dell'ambiente e sicurezza sul lavoro.

ART. 5.

1. Ferme rimanendo le disposizioni di cui al libro V, titolo IX, del codice civile e le leggi speciali vigenti in materia, per la utilizzazione da parte dell'impresa, ed ai fini della determinazione del corrispettivo economico da riconoscere ai quadri, in sede di contrattazione collettiva devono essere definite le modalità tecniche di valutazione dei benefici derivanti all'impresa a seguito di invenzioni da essi realizzate, nonché a seguito di innovazioni di rile-

vante importanza dai medesimi introdotte, segnatamente nel campo dei metodi, dei processi e dell'organizzazione del lavoro aziendale purché dette innovazioni od invenzioni non costituiscano oggetto della prestazione di lavoro contrattualmente stabilita.

2. Il datore di lavoro è obbligato a tenere indenne il quadro, nello svolgimento dell'attività lavorativa, dalla responsabilità civile nei confronti di terzi, anche conseguente a colpa nello svolgimento delle proprie mansioni contrattuali nonché a sostenere le eventuali spese giudiziali, comprensive della parcella del difensore di fiducia del lavoratore, anche nelle ipotesi di procedimento penale, salvo rivalsa in caso di condanna del lavoratore per dolo o colpa grave con sentenza passata in giudicato. A tali fini il datore di lavoro deve stipulare un apposito contratto di assicurazione, anche in forma collettiva. La stessa assicurazione deve essere stipulata dal datore di lavoro in favore di tutti i dipendenti che, a causa delle mansioni svolte, sono particolarmente esposti al rischio di responsabilità civile verso terzi.

3. I quadri possono iscriversi liberamente agli albi professionali, se provvisti dei relativi requisiti per l'iscrizione. Nel caso in cui l'impresa richieda al quadro, anche se in forma episodica, prestazioni professionali abilitate da tale requisito deve assumersi l'onere della quota annua di iscrizione all'albo.

ART. 6.

1. Presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale è istituito l'Osservatorio nazionale sui quadri cui è demandato il compito di verificare l'applicazione della presente legge, inviando una relazione annuale al Parlamento.

2. Dell'Osservatorio, istituito con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, entro sei mesi dalla data di entrata vigore della presente legge, fanno parte:

a) su designazione del rispettivo Ministro ed in ragione di uno per ciascun

Ministero, i competenti direttori generali dei Ministeri del lavoro e della previdenza sociale, dell'industria, del commercio e dell'artigianato e dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, e due funzionari in rappresentanza delle autorità di Governo competenti in materia di politiche comunitarie e di funzione pubblica;

b) cinque rappresentanti della categoria dei quadri, con mandato di durata triennale, nominati con decreto del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, su designazione delle organizzazioni sindacali intersettoriali rappresentative sul piano nazionale della categoria stessa.

3. L'Osservatorio nazionale sui quadri, per lo svolgimento dei propri compiti, si avvale delle strutture centrali e periferiche delle amministrazioni e degli enti pubblici, previa emanazione delle necessarie direttive da parte dei ministri competenti. L'Osservatorio si avvale, altresì, della collaborazione dei comitati regionali di cui al comma 4.

4. Con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale sono stabiliti i criteri per l'istituzione, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, di comitati di osservazione regionale sui quadri presso le direzioni regionali del lavoro.

5. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sulla base delle rilevazioni dell'Osservatorio nazionale sui quadri, riferisce periodicamente al Consiglio dei ministri sullo stato di attuazione della legge e sulle altre eventuali risultanze connesse.

6. L'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) e gli altri enti pubblici, che operano rilevazione ed elaborazione di dati statistici nell'ambito del mondo del lavoro, provvedono ad aggiornare la propria modulistica, includendo nuovi e specifici codici riferiti alla categoria dei quadri e comunicando i relativi dati all'Osservatorio nazionale ed ai comitati di osservazione regionale sui quadri.

ART. 7.

1. Negli organismi, comitati e commissioni di gestione degli enti pubblici nazionali e degli enti comunitari ed internazionali nei quali sono previste rappresentanze delle categorie produttive, sono chiamati a partecipare anche lavoratori designati dalle organizzazioni sindacali intersettoriali rappresentative a livello nazionale della categoria dei quadri.

ART. 8.

1. Il Governo è delegato ad adottare, su proposta dei Ministri del lavoro e della previdenza sociale e per la funzione pubblica e gli affari regionali, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti norme di adeguamento, sulla base dei princìpi della legge 13 maggio 1985, n. 190, come modificata dalla presente legge, della normativa sul pubblico impiego, anche attraverso i procedimenti e gli accordi collettivi contemplati dalla legge 29 marzo 1983, n. 93, e dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e loro successive modificazioni.

ART. 9.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

PAGINA BIANCA

DDL13-3476
Lire 500