N. **4076-4078-A**

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI - ORGANIZZAZIONE DELLO STATO - REGIONI - DISCIPLINA GENERALE DEL RAPPORTO DI PUBBLICO IMPIEGO)

(RELATORE OLIVI)

SULLE

PROPOSTE DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MAMMI', PICCOLI, NATTA, MARIOTTI, CARIGLIA, QUILLERI, ANDERLINI

Presentata il 22 ottobre 1975

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle strutture, sulle condizioni e sui livelli dei trattamenti retributivi e normativi

E

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

DE MARZIO, ALMIRANTE, ABELLI, ALFANO, ALOI, BAGHINO, BOLLATI, BORROMEO D'ADDA, BUTTAFUOCO, CALABRO', CARADONNA, CERULLO, CHIACCHIO, COTECCHIA, COVELLI, DAL SASSO, d'AQUINO, DELFINO, de MICHIELI VITTURI, de VIDOVICH, di NARDO, FRANCHI, GALASSO, GRILLI, GUARRA, LAURO, LO PORTO, MACALUSO ANTONINO, MANCO, MARCHIO, MARINELLI, MARINO, MENICACCI, MILIA, NICCOLAI GIUSEPPE, NICOSIA, PALUMBO, PAZZAGLIA, PETRONIO, PIROLO, RAUTI, ROBERTI, ROMUALDI, SACCUCCI, SANTAGATI, SERVELLO, SPONZIELLO, TARSIA INCURIA, TASSI, TORTORELLA GIUSEPPE, TRANTINO, TREMAGLIA, TRIPODI ANTONINO, TURCHI, VALENSISE

Presentata il 23 ottobre 1975

Presentata alla Presidenza il 21 novembre 1975

Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sui livelli retributivi nell'impiego pubblico e assimilabile

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Tutti i gruppi politici rappresentati in Parlamento si sono resi promotori di un'inchiesta sui livelli dei trattamenti retributivi nel rapporto di lavoro del pubblico impiego anche in relazione con quello privato, mediante la istituzione di una Commissione parlamentare *ad hoc*.

Le ragioni di questa convergenza di iniziative debbono ricercarsi nella concorde volontà delle forze politiche di accertare e quindi di presentare all'opinione pubblica, anche recentemente turbata dalla denuncia di rilevanti sperequazioni di trattamenti economici, la situazione remunerativa del lavoro subordinato in ispecie nel pubblico impiego. Questa volontà è altresì foriera di ulteriori provvedimenti legislativi conseguenti, sintonizzati e sincronizzati all'odierna iniziativa per il raggiungimento del fine perequativo che l'iniziativa stessa sottende.

1. — Preliminarmente va detto della scelta operata attraverso la formulazione di una proposta di legge anziché di una semplice decisione camerale come sarebbe stato pur sempre possibile a termini costituzionali (articolo 82 della Costituzione) e regolamentari (articolo 140 del Regolamento della Camera dei Deputati).

La scelta, che si rifà a precedenti legislativi ben noti, quali la legge 31 marzo 1969, n. 93, sugli eventi del giugno-luglio 1964, la legge 27 ottobre 1969, n. 755, sul banditismo in Sardegna, la legge 20 dicembre 1962, n. 1720, sul fenomeno della mafia, ha qui un suo particolare significato, non solo perché serve a sottolineare la estrema rilevanza della materia, non solo perché sancisce, com'è auspicabile con la sua pronta approvazione, la unitaria volontà dei due rami del Parlamento ma anche perché, dando alla Commissione una regolamentazione operativa per legge che in linea formale ha maggiore durezza giuridica, vengono fugate quelle ipotesi di proposito elusivo del sindacato esterno che pur un incensurabile provvedimento infraparlamentare potrebbe far sorgere.

Bene quindi è stata proposta l'inchiesta parlamentare mediante progetti di legge dei quali comunque deve essere seguita la procedura a sensi dell'articolo 140 del Regolamento della Camera dei Deputati.

Delle due proposte di legge (nn. 4076 e 4078) la Commissione Affari Costituzionali, dopo un ampio esame delle norme, ha deciso di prendere a testo base la prima, approvandone i singoli articoli con un solo emendamento aggiuntivo all'articolo 7.

Tale testo è stato ritenuto il più rispondente, nella sua essenzialità, ai fini che il Parlamento intende sollecitamente perseguire, fatte salve le eventuali modificazioni che potranno essere introdotte con emendamenti migliorativi del testo stesso.

2. — Essenziale è precisare il contenuto e le linee operative dell'attività dell'istituenda Commissione, configurando e delimitando l'indagine anche per i riflessi di credibilità sui limiti temporali da rispettare e sui risultati precisi da raggiungere.

Compito della Commissione d'inchiesta, secondo il dettato dell'articolo 1, sarà quello di indagare e riferire sulla struttura (e cioè sulla formazione degli elementi che concorrono di fatto), sulle condizioni (e cioè sulla corrispettività alle prestazioni) e sui livelli (e cioè sulla entità complessiva) dei trattamenti retributivi, comunque percepiti, nell'ambito del pubblico impiego, inteso nella sua accezione più lata e cioè quello in cui il lavoratore dipendente opera nel comparto dei pubblici servizi o in quello in cui l'interesse pubblico è concretato dalla partecipazione dello Stato o degli enti con personalità giuridica pubblica nella gestione aziendale.

Tale accertamento va posto anche in relazione con i trattamenti economici dell'impiego nei settori privati.

È chiaro dunque che il fine primario dell'inchiesta è quello che riguarda il rapporto di impiego pubblico, mentre essa dovrà investire anche qualsiasi rapporto di lavoro subordinato, fino ai livelli dirigenziali, nel settore privato, come elementi di comparazione dei trattamenti raffrontabili con quelli del settore pubblico.

L'indagine, ovviamente, oltre all'esame comparativo delle risultanze contrattuali collettive, dovrà essere fatta, nel comparto privato, « per campione ».

Si tratta - è bene ribadirlo - di una indagine investigativa e comparativa di rilevamenti e di riscontro su un settore di pubblico interesse e non di elaborazione di proposte con indicazioni di soluzioni.

Così puntualizzato l'oggetto dell'inchiesta, la Commissione potrà svolgere una approfondita indagine, nel rispetto dei termini previsti, con l'accertamento, necessario e fondamentale, delle fonti legittime o meno dei trattamenti retributivi delle singole amministrazioni e dei meccanismi applicativi eventualmente distorcenti la disciplina legislativa.

3. — Connessa con la delimitazione dell'oggetto dell'inchiesta è l'attribuzione dei poteri alla istituenda Commissione.

L'articolo 4, mutuando il contenuto dell'articolo 82 della Costituzione, conferisce alla Commissione gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. Ma questi poteri e queste limitazioni trovano, per altro, una specificazione nell'articolo 2 da un lato (primo comma) con l'indicazione elencativa dei soggetti all'obbligo di informare la Commissione corrispondendo alle sue richieste, dall'altro lato (secondo comma) con la previsione di una mera facoltà della Commissione di richiedere informazioni anche a quegli organi statali o meglio costituzionali, che, pur godendo di autonomia organizzativa, dispositiva e finanziaria, sono, comunque, a carico del bilancio dello Stato.

In quest'ultima ipotesi la Commissione assume la veste di semplice organo di indagine conoscitiva e, nel contempo, viene pienamente rispettata quella garanzia di indipendenza dei supremi organi costituzionali (Presidenza della Repubblica, Camere, Corte

Costituzionale, Governo come Consiglio dei Ministri) che precluderebbe la possibilità di inchieste non solo, com'è ovvio, sulle funzioni e sulle attività istituzionali di tali organi, ma persino sulle componenti strumentali delle attività stesse, ancorché riguardanti elementi soggetti alla legislazione del pubblico impiego. Vedrà la Commissione, che è pur sempre giudice dei limiti della propria competenza, se usare o meno di questa facoltà e nei confronti di quale organo. A questo proposito è bene ribadire che la Presidenza della Camera, la quale forse, con il Senato, più di ogni altro organo costituzionale potrebbe avvalersi di quella garanzia anche per la condizione extra-giurisdizionale dei suoi dipendenti, ha, tuttavia, già manifestato la propria disponibilità a assegnare alla istituenda Commissione tutte le informazioni e le illustrazioni necessarie al compimento dell'indagine comparativa. E ciò ha un indubbio significato politico.

Così puntualizzato l'oggetto dell'articolo 2, sembra di poter affermare che esso è suscettibile di una migliore formulazione, atta a soddisfare sostanzialmente anche in linea politica alla duplice esigenza sopra evidenziata e a conciliare le legittime aspettative di una più ampia funzionalità della Commissione.

4. — Sulla composizione della Commissione (articolo 3) non è stata ritenuta antifunzionale la parità del numero dei suoi membri né inopportuna la deroga al sistema, costantemente seguito negli analoghi provvedimenti legislativi, della nomina del presidente da parte — d'intesa fra di loro — dei Presidenti dei due rami del Parlamento: anch'essa avverrà mediante elezione in seno alla Commissione stessa.

5. — Sui termini e sui modi conclusivi dell'attività della Commissione viene prevista (articolo 5) una relazione conclusiva generale da presentarsi entro sei mesi dall'insediamento, oltre a relazioni interlocutorie bimestrali. Sulla congruità del termine semestrale per il compimento dei lavori, la cui mole sarà proporzionata all'ampiezza dell'indagine, si può convenire, anche se non è da escludere che esso possa rivelarsi, in qualche caso particolare, troppo breve. Non è prevista la proroga del termine, che sarebbe, comunque, a carico del bilancio dello Stato.

In quest'ultima ipotesi la Commissione assume la veste di semplice organo di indagine conoscitiva e, nel contempo, viene pienamente rispettata quella garanzia di indipendenza dei supremi organi costituzionali (Presidenza della Repubblica, Camere, Corte costituzionale, Governo, Consiglio superiore della magistratura) che la proposta di legge vuole salvaguardare.

Alla Commissione non dovranno mancare gli strumenti operativi previsti dagli articoli 6, 7 e 8, fra i quali come la Commissione referente ha ritenuto di proporre, in via aggiuntiva, l'apporto degli istituti e degli enti specializzati nelle rilevazioni che riguardano il rapporto di impiego e i trattamenti previdenziali e indennitari.

Riteniamo che non mancherà neppure la collaborazione delle organizzazioni sindacali, tutte essendo interessate, in uno sforzo di superamento degli interessi settoriali o di parte, ad una più equa distribuzione delle risorse economiche nel mondo del lavoro, cui è condizione e premessa la più ampia e pubblica conoscenza della situazione retributiva attuale.

Onorevoli Colleghi, l'iniziativa parlamentare non ha alcun carattere punitivo, critico o polemico nei confronti dei comparti indagandi né, d'altro canto, vuole essere strumento illusorio o pretestuoso o deviante delle attese formatesi attorno alle conclamate esigenze di giustizia retributiva.

Certo, gli elementi che emergeranno, quanto più saranno rilevanti, tanto più serviranno anche per una revisione politica in materia, per una critica democratica sulle responsabilità e, speriamo, per una inversione di tendenza amministrativa e rivendicativa.

Importante, necessario, urgente è però che questi elementi non più affidati alla denuncia scandalistica e alla sensazionalizzazione giornalistica, siano sottoposti tempestivamente in tutta la loro obiettiva gravezza al vaglio globale di una Commissione, cui il Parlamento, con i poteri, i mezzi e strumenti indicati nella proposta di legge, le affida anche, nel momento della sua istituzione, un compito estremamente impegnativo in così delicato travaglio congiunturale.

OLIVI, *Relatore*

PARERE DELLA XIII COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO - ASSISTENZA E PREVIDENZA SOCIALE - COOPERAZIONE).

La Commissione lavoro esprime parere favorevole alla proposta di legge n. 4076, che deve ritenersi assorbente la proposta di legge n. 4078, con le seguenti osservazioni:

1) si sottolinea l'esigenza di un rigoroso rispetto dei termini per il compimento dei lavori della Commissione d'inchiesta;

2) si fa presente l'opportunità di non restringere l'inchiesta ai soli rapporti di impiego così come è detto alla lettera b) ma di estenderla a tutti i rapporti di lavoro, in particolare affinchè possa oggetto dell'inchiesta stessa il confronto anche con i dirigenti privati.

PROPOSTE DI LEGGE

N. 4076

ART. 1.

È costituita una Commissione di inchiesta parlamentare per indagare e riferire al Parlamento sulla struttura, sulle condizioni e sui livelli dei trattamenti retributivi, comunque percepiti, di attività, di quiescenza e di previdenza, dell'impiego nei settori pubblici, anche in relazione con quelli dell'impiego nei settori privati.

ART. 2.

Le amministrazioni dello Stato e delle aziende autonome statali, delle regioni, degli enti locali e loro consorzi, delle aziende da essi dipendenti, delle società a partecipazione degli enti locali, degli enti pubblici, degli enti pubblici economici, degli istituti di credito, comprese le banche e le casse di risparmio, degli enti di gestione di partecipazioni statali e delle società collegate, delle aziende e società private, delle università e qualsiasi altro ente ed amministrazione pubblica e privata, sono tenute a dare le informazioni richieste.

Informazioni possono essere richieste dalla Commissione in merito alle amministrazioni del personale anche degli organi statali, la cui gestione venga effettuata con fondi direttamente o indirettamente a carico del bilancio dello Stato.

ART. 3.

La Commissione è composta di 11 senatori e di 11 deputati nominati di comune accordo dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati.

La Commissione elegge nel suo seno un presidente e due vicepresidenti.

ART. 4.

La Commissione d'inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

TESTO DELLA COMMISSIONE

ART. 1.

Identico.

ART. 2.

Identico.

ART. 3.

Identico.

ART. 4.

Identico.

ART. 5.	ART. 5.
La Commissione d'inchiesta terminerà i propri lavori entro sei mesi dalla data del suo insediamento, depositando entro tale termine presso le Presidenze delle due Camere una relazione conclusiva generale, e dovrà bimestralmente comunicare alle stesse Presidenze lo stato e lo sviluppo dell'inchiesta.	*Identico.*
ART. 6.	ART. 6.
Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati, d'accordo tra loro, destineranno agli uffici di segreteria della Commissione il personale, i servizi e le attrezzature necessari.	*Identico.*
ART. 7.	ART. 7.
La Commissione può avvalersi di esperti da scegliersi tra dipendenti delle amministrazioni pubbliche, docenti universitari, studiosi e professionisti specializzati.	La Commissione può avvalersi di istituti ed enti pubblici nonché di esperti da scegliersi tra dipendenti delle amministrazioni pubbliche, docenti universitari, studiosi e professionisti specializzati.
ART. 8.	ART. 8.
Le spese necessarie per l'espletamento dell'inchiesta sono poste a carico, in eguale misura, dei bilanci del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.	*Identico.*
ART. 9.	ART. 9.
La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.	*Identico.*

N. 4078

ART. 1.

È istituita una Commissione parlamentare d'inchiesta con il compito di accertare:

1) in base a quali leggi, disposizioni, contratti o accordi le amministrazioni dello Stato, comprese quelle autonome e con ordinamento autonomo, degli enti pubblici, delle aziende di Stato, della RAI-TV, dell'ENEL, degli istituti di credito, delle municipalizzate, degli enti locali, delle regioni, del parastato, sono pervenute alla corresponsione delle retribuzioni in atto per il personale dipendente;

2) l'ammontare delle retribuzioni corrisposte nelle varie amministrazioni, enti o imprese, per gradi o funzioni similari o corrispondenti;

3) quale parte della retribuzione sia concretamente afferente alla paga o stipendio base e quanto sia da attribuirsi ad accessori, come lavoro straordinario, indennità di funzione, di residenza, diarie, liquidazioni a piè di lista, gettoni di presenza, proventi vari, che concorrano a determinare l'ammontare complessivo;

4) l'ammontare delle retribuzioni nel loro complesso annuale tenendo conto delle mensilità aggiuntive, dei premi o altri proventi in uso;

5) il valore economico delle altre utilità derivanti da facilitazioni come tessere di circolazione, uso privato di automezzi delle amministrazioni, particolare assistenza medica e sanitaria, sistemazione alloggiativa ed altro.

ART. 2.

La Commissione parlamentare d'inchiesta è composta da 14 senatori e 14 deputati nominati dai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati su designazione dei rispettivi gruppi parlamentari in proporzione alla loro consistenza numerica nei due rami del Parlamento.

Il presidente della Commissione parlamentare d'inchiesta è nominato di comune accordo dai Presidenti delle due Camere al di fuori dei componenti la Commissione ma di cui fa parte ad ogni effetto.

La Commissione parlamentare d'inchiesta, nella sua prima riunione, con voto limitato, elegge tra i suoi componenti due vice presidenti e due segretari.

ART. 3.

I componenti della Commissione parlamentare d'inchiesta, i funzionari ed il personale di qualsiasi ordine e grado addetti all'ufficio di segreteria ed ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti d'inchiesta oppure ne ha conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per quanto riguarda le notizie, gli atti ed i documenti acquisiti al procedimento d'inchiesta.

Salvo che il fatto costituisca un più grave delitto, la violazione del segreto è punita a norma dell'articolo 326 del codice penale.

Le stesse pene si applicano a chiunque pubblica, in tutto o in parte, anche per riassunto o per informazione, notizie, atti o documenti del procedimento d'inchiesta salvo che per il fatto siano previste pene più gravi.

ART. 4.

La Commissione parlamentare d'inchiesta procede con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria avvalendosi di ogni mezzo ed istituto procedurale sia penale che civile, amministrativo o militare.

In ogni caso sono rispettati i limiti posti a tutela della libertà della persona e la garanzia dei diritti fondamentali del cittadino.

ART. 5.

La Commissione parlamentare d'inchiesta può:

a) ordinare l'esibizione ed il sequestro di atti, documenti o cose, nonché la perquisizione personale o domiciliare;

b) ordinare la ispezione di luoghi o di cose;

c) ordinare la perizia quando le indagini richiedono cognizioni tecniche specializzate;

d) convocare ed esaminare le persone che ritiene a conoscenza di fatti e di notizie utili ai fini dell'inchiesta e procedere ai necessari confronti.

ART. 6.

Le persone di cui alla lettera *d*) dell'articolo 5 della presente legge sono convocate, di norma, per iscritto. Dopo essere state ammonite dell'importanza morale dell'atto e delle pene stabilite contro i colpevoli di falsa testimonianza, sono invitate a pronunciare la formula: « giuro di dire la verità e null'altro che la verità » e vengono esaminate separatamente.

La Commissione, a maggioranza dei propri componenti, può deliberare di procedere a confronto.

Se la persona convocata, senza un legittimo impedimento, non si presenta nel luogo, nel giorno e nell'ora indicati, il Presidente ne ordina l'accompagnamento a mezzo di un ufficiale di polizia giudiziaria.

ART. 7.

Nei casi previsti dall'articolo 5, lettere *a*), *b*) e *d*), se è eccepito il segreto professionale, ivi compreso quello giornalistico o bancario, la Commissione parlamentare, quando non ritiene fondata l'eccezione, tenuto conto delle esigenze dell'inchiesta, ordina la esecuzione dei provvedimenti oppure procede all'esame delle persone.

Quando un pubblico dipendente eccepisce il segreto d'ufficio la Commissione d'inchiesta, se ritiene necessaria ai fini dell'inchiesta stessa l'acquisizione delle notizie, degli atti, dei documenti o delle cose cui si riferisce l'eccezione, su deliberazione presa a maggioranza dei propri componenti, procede.

ART. 8.

La Commissione parlamentare d'inchiesta conclude i propri lavori entro sei mesi dalla data della sua costituzione.

Conclusa l'inchiesta, la Commissione dà mandato ad uno o più dei propri componenti di redigere la relazione.

La Commissione parlamentare, a maggioranza dei propri componenti, delibera sulla pubblicazione dei verbali delle sedute, dei documenti e degli atti.

ART. 9.

La Commissione parlamentare d'inchiesta presenta contestualmente la propria relazione al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica con le conclusioni e le indicazioni necessarie.

ART. 10.

Il Presidente della Camera dei deputati ed il Presidente del Senato della Repubblica, di intesa, destinano uffici, funzionari e personale per i servizi di segreteria della Commissione.

Le spese per il funzionamento della Commissione sono a carico dei bilanci della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica per una metà ciascuno.