

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

## 11<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, previdenza sociale)

---

5° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 6 NOVEMBRE 1996

---

**Presidenza del presidente SMURAGLIA**

### INDICE

#### INTERROGAZIONI

PRESIDENTE .....	Pag. 2, 6, 8
DE LUCA Michele ( <i>Sin. Dem.-l'Ulivo</i> ) .....	7
GASPARRINI, <i>sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale</i> .....	3, 6
PELELLA ( <i>Sin. Dem.-l'Ulivo</i> ) .....	5

---

---

*I lavori hanno inizio alle ore 15,15.*

#### INTERROGAZIONI

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di interrogazioni.

La prima interrogazione è dei senatori Pelella, Battafarano, Gruosso, Mele e Manzi:

PELELLA, BATTAFARANO, GRUOSSO, MELE, MANZI. - *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* - Premesso:

che il dottor Giovanni Conti, dirigente del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, è responsabile della divisione VI della direzione generale della cooperazione;

che alla suddetta direzione afferiscono i procedimenti inerenti a casi di liquidazione coatta di società cooperative;

che in data 15 agosto 1996 sul quotidiano «Il Tempo» è apparso un articolo che riportava le conseguenze di un procedimento di carattere essenzialmente disciplinare che nei confronti dello stesso dottor Conti sarebbe stato attivato dai competenti uffici del Ministero del lavoro;

che ciò sarebbe scaturito, come si evince dalla lettura del richiamato articolo di stampa, dai fatti connessi alle funzioni di controllo e di autorizzazione, funzioni sue proprie, che il dottor Conti avrebbe esercitato sulle attività dei commissari liquidatori della società cooperativa Riserva Verde di Roma, sottoposta tra l'altro, a quanto risulta agli interroganti, anche ad indagini da parte della procura della Repubblica di Roma;

che i commissari liquidatori della suddetta società cooperativa non avrebbero ottenuto da parte dell'ufficio del dottor Conti le previste autorizzazioni al proseguimento della loro attività di liquidatori della società cooperativa in questione;

che infatti l'ufficio del dottor Conti avrebbe ravvisato una insufficienza di garanzia in ordine alla correttezza delle procedure di liquidazione adottate essendosi, nel contempo, irreparabilmente compromesso il rapporto di fiducia tra i liquidatori stessi ed il comitato di sorveglianza;

che detto comitato avrebbe, infatti, manifestato perplessità in ordine alla congruità delle spese sostenute dai liquidatori nonchè dei compensi accordati a professionisti;

che ciò avrebbe indotto la direzione generale della cooperazione a proporre al Ministro del lavoro la revoca dei predetti liquidatori ritenendo, inoltre, che le operazioni di liquidazione della società cooperativa Riserva Verde in assenza di decreto di revoca non avrebbero più potuto procedere se non in presenza di un intervento di assunzione diretta di responsabilità di vigilanza e di autorizzazione da parte dell'organo politico;

che dai fatti esposti sarebbe scaturita da parte del dottor Francalancia, direttore generale del personale del Ministero del lavoro, nei confronti del dottor Conti una contestazione di infrazione disciplinare ad essi relativa;

che in data 11 settembre 1996 la commissione disciplina del Ministero del lavoro avrebbe provveduto a formalizzare gli atti del procedimento disciplinare avviato nei confronti del dottor Conti,

si chiede di sapere:

se i fatti innanzi esposti corrispondano al vero;

in tal caso, quali siano le valutazioni e gli elementi che avrebbero suggerito l'attivazione di detto procedimento disciplinare tenuto conto che dalla lettura dell'articolo di stampa relativo all'episodio si evincerebbe un comportamento del dottor Conti teso a garantire trasparenza di procedure e correttezza amministrativa nella liquidazione della suddetta società cooperativa Riserva Verde.

(3-00224)

GASPARRINI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Signor Presidente, risponderò ora all'interrogazione parlamentare 3/00224 presentata il 18 settembre 1996 dai senatori Pelella, Battafarano, Gruosso, Mele e Manzi.

La società cooperativa edilizia Riserva Verde, nell'anno 1987 veniva posta in liquidazione coatta amministrativa per insolvenza. Seguendo le disposizioni all'epoca vigenti in materia, venivano nominati tre commissari liquidatori e si provvedeva, inoltre, a nominare un comitato di sorveglianza sull'attività dei liquidatori, ai sensi dell'articolo 198 della legge fallimentare, ossia del regio decreto n. 267, del 1942.

Nel corso dell'anno 1989, il Ministro del lavoro *pro tempore* adottava un provvedimento di sostituzione dei commissari «per mancato espletamento degli adempimenti di competenza» degli stessi. I liquidatori impugnavano il provvedimento ed il tribunale amministrativo regionale del Lazio, dopo aver accolto la richiesta di sospensione dell'efficacia del decreto, accoglieva anche il ricorso, con sentenza depositata nel febbraio del 1994.

Nel corso del 1993 ed all'inizio del 1994 pervenivano al Ministero gli esposti di alcuni soci e, anche in seguito alla richiesta di notizie da parte del Gabinetto del Ministro, il direttore generale della cooperazione proponeva l'adozione di un nuovo provvedimento di revoca dei commissari liquidatori per «motivi di opportunità». Il relativo decreto veniva adottato nel mese di maggio del 1994; anche tale provvedimento veniva impugnato dai commissari ed il tribunale amministrativo regionale del Lazio accoglieva la domanda di sospensione dell'efficacia dello stesso.

In quello stesso anno, a seguito di presentazione da parte del comitato di sorveglianza di una relazione-esposto nella quale si affermava, tra l'altro, di non poter svolgere i propri compiti a causa dell'atteggiamento dei commissari, la direzione generale della cooperazione disponeva una verifica ispettiva con il compito di «acquisire un prospetto dei costi sopportati dalla liquidazione con particolare riguardo alle prestazioni di carattere legale ed amministrativo e verificare l'effettiva natura del contrasto sorto tra il comitato di sorveglianza ed i commissari liquidatori».

La commissione ispettiva, con una relazione (datata 14 luglio 1995) e con una successiva nota integrativa (nel mese di dicembre), riscontrava la sostanziale regolarità delle scritture contabili relative alle somme erogate ed evidenziava, quanto al contrasto tra i commissari liquidatori ed i membri del comitato di sorveglianza, che l'attività di controllo del comitato stesso era «perfettamente eseguibile in quanto dalla documentazione esibita dai professionisti che curano gli interessi della procedura i dati richiesti potevano facilmente essere desumibili». La commissione faceva rilevare, inoltre, che i contrasti sorti tra i commissari liquidatori e i membri del comitato di sorveglianza «sembrano essere derivati da divergenti opinioni sia sui limiti dei poteri attribuiti dalla legge all'organo di controllo sia sulle modalità di esercizio dei poteri stessi» e concludeva, sul punto, che non si riteneva di poter rilevare ipotesi di violazioni od omissioni di legge da parte dei liquidatori.

Nell'aprile del corrente anno, la direzione generale della cooperazione proponeva alla firma del Ministro un terzo provvedimento di revoca dei liquidatori. Lo schema di decreto proposto, tuttavia, non dava conto in maniera esatta delle conclusioni dell'ispezione e della nota integrativa nè peraltro evidenziava elementi nuovi, successivi all'attività ispettiva.

Considerato, pertanto, che la motivazione posta a sostegno del provvedimento non appariva congrua, il Gabinetto del Ministro riteneva di non poter dare corso allo schema di provvedimento così come formulato dalla direzione generale.

In ragione di tali circostanze e tenuto conto, altresì, della situazione di conflitto tra il comitato di sorveglianza ed i commissari liquidatori (accertato dalla visita ispettiva e risultante anche dal verbale del comitato di sorveglianza) il Gabinetto del Ministro invitava la direzione generale «ad adottare con la massima urgenza ogni iniziativa ritenuta più opportuna, non esclusa una accurata ispezione di carattere generale, volta a valutare se non sia il caso di procedere eventualmente alla revoca tanto dei commissari liquidatori quanto del comitato di sorveglianza» (nota n. 58121/G/74 del 10 luglio 1996).

In questa fase si inseriva l'autodeterminazione del dirigente del servizio, dottor Giovanni Conti, che, con nota datata 3 luglio 1996, asserendo di attenersi alle disposizioni del direttore generale, comunicava ai commissari liquidatori (ossia proprio alle persone assoggettate alla vigilanza) «di ritenere sospesa la propria funzione di autorità di vigilanza». La stessa nota veniva inviata, per conoscenza, al presidente del comitato di sorveglianza, al direttore generale della cooperazione ed al Capo di Gabinetto.

Considerato che siffatta determinazione del dirigente del servizio avrebbe comportato, a parte ogni ulteriore riflesso di carattere disciplinare, l'impossibilità di un corretto svolgimento della procedura liquidatoria, con grave pregiudizio tanto per la massa creditoria quanto per l'immagine stessa dell'amministrazione vigilante, il Gabinetto del Ministro, con nota del 10 luglio 1996 indirizzata al direttore generale della cooperazione, manifestava tutta la propria perplessità in ordine al contenuto della determinazione stessa e chiedeva che venisse comunque assicurato lo svolgimento dell'attività di vigilanza.

In data 12 luglio, lo stesso ufficio di Gabinetto trasmetteva copia della nota del 3 luglio 1996 al direttore generale degli affari generali e

del personale «per le valutazioni in merito al comportamento di detto dirigente».

La direzione generale del personale, avendo rilevato che il suddetto comportamento, indipendentemente dai motivi che lo avevano determinato, concretizzava il venir meno allo specifico obbligo di esercitare le funzioni attribuite, che non possono in alcun caso essere sospese con decisione unilaterale del pubblico funzionario, avviava il procedimento disciplinare a carico dell'indicato dirigente, facendo comunque presente allo stesso che egli avrebbe potuto svolgere le proprie difese, tanto dinanzi alla medesima commissione di disciplina, quanto innanzi al competente tribunale amministrativo regionale.

PELELLA. Signor Presidente, non mi ritengo soddisfatto della risposta fornita dal sottosegretario Gasparrini poichè tengo conto del fatto che è fenomeno ricorrente che si adiscano i tribunali amministrativi regionali ottenendo una pronuncia di sospensione dell'efficacia di taluni provvedimenti. Vi è un dato che deve essere considerato al di là degli aspetti burocratici e della necessità di leggere con maggior attenzione – appena sarà disponibile il resoconto della seduta odierna – il contenuto della risposta ora fornitaci dal sottosegretario Gasparrini; tale elemento – che non voglio sia sottovalutato – è costituito dal fatto che sono pervenute al Ministero del lavoro e della previdenza sociale (ed anche ad altri organi ugualmente competenti) una serie di lamentele, di denunce e di proteste da parte di soggetti cooperatori, aventi ad oggetto proprio l'attività dei commissari liquidatori di cui trattasi.

Ritengo che a fronte di un dato di tale natura sia stata fornita una risposta eccessivamente burocratica per poi pervenire, nella fase conclusiva, all'adozione di un provvedimento disciplinare nei confronti del dottor Conti. Non intendo sposare le ragioni di tale funzionario, che non conosco assolutamente, avendo appreso le notizie che lo riguardano dai giornali; mi è però sembrata molto strana l'adozione di provvedimenti del genere di quelli assunti anche laddove dovessero esistere aspetti e iniziative che caratterizzino in modo eccessivamente unilaterale lo scrupolo e lo zelo da questi dimostrati.

Credo che la direzione generale della cooperazione, di cui fa parte l'ufficio del dottor Conti, abbia in definitiva un responsabile, che mi sembra sia al momento il dottor Galloni.

Allora penso che si sia risposto in modo non felice ad una iniziativa di questo ufficio, o dello stesso dottor Conti, che tendeva a garantire – come ho sottolineato nella mia interrogazione – trasparenza di procedure e correttezza amministrativa nella liquidazione della società cooperativa Riserva Verde. Bisogna tener presente, onorevole sottosegretario Gasparrini, non soltanto il fatto che la società cooperativa Riserva Verde di Roma risulta essere stata – non so se lo sia ancora – oggetto di indagini da parte della procura della Repubblica di Roma, ma anche le reiterate proteste e denunce pervenute al Ministero del lavoro e della previdenza sociale da parte di soggetti cooperatori relativamente alla condotta dei commissari liquidatori.

A fronte forse di un eccesso di zelo, ma a mio avviso anche di un sano spirito pubblico, non ritengo una scelta felice l'adozione di un provvedimento disciplinare nei confronti del dottor Conti. Mi auguro

che il problema venga risolto in modo equo e che si possano superare tali controversie. Tuttavia non vorrei, e mi assumo la responsabilità di questa affermazione, che il procedimento disciplinare oggetto dell'interrogazione sia stato ispirato da una logica di eccessiva tutela o di eccessiva attenzione nei confronti dei commissari liquidatori. Ricordo che la società cooperativa Riserva Verde rappresenta un grande bubbone: allora attendo che il Ministero del lavoro e della previdenza sociale proceda puntualmente all'individuazione di tutte le responsabilità. Allo stato è stato adottato da parte del Ministero solo un provvedimento disciplinare a carico del dottor Conti.

PRESIDENTE. Segue una interrogazione del senatore De Luca Michele:

DE LUCA Michele. - *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* - Premesso:

che il capo dell'ispettorato provinciale del lavoro di Parma ha affidato (si veda «La Gazzetta di Parma» del 17 settembre 1996) la denuncia di fatti gravissimi, ad un comunicato stampa che di seguito si riporta testualmente: «Anche nella provincia di Parma sono state segnalate decine di pseudocooperative che utilizzano agevolazioni copiose. Vi sono aziende che ricorrono al lavoro nero, magari tramite la ritenuta d'acconto per finte collaborazioni (...). Alcune stime parlano addirittura di trentamila addetti *ad interim* mascherati o da soci di cooperative o da consulenti. È stato segnalato che anche a Parma esistono aziende che usufruiscono del mercato, illecito per ora, del lavoro temporaneo. Detto mercato interessa per lo più le qualifiche più basse, che sono quelle più bisognevoli di tutela sindacale»;

che sui fatti riferiti si impongono urgenti quanto approfonditi accertamenti (presumibilmente già avviati dallo stesso ispettorato provinciale del lavoro di Parma);

che gli esiti di tali accertamenti (come di altri che sono stati svolti in precedenza, ivi compreso l'episodio di pseudoappalto di manodopera, parimenti verificatosi anche a Parma ed oggetto di interrogazione dello scrivente e di risposta del Governo nella precedente legislatura) non potranno, ovviamente, essere trascurati dalla iniziativa legislativa (auspicata, in conclusione del comunicato stampa, dal solerte capo dell'ispettorato provinciale del lavoro di Parma), che il Governo si appresta ad avviare in tema di lavoro interinale,

l'interrogante chiede di conoscere:

quale sia la verità dei fatti, denunciati dal capo dell'ispettorato del lavoro di Parma (nel comunicato stampa ricordato in premessa), risultante all'esito di urgenti, quanto approfonditi, accertamenti;

quale sia la posizione del Governo in ordine ai problemi prospettati in premessa;

quali iniziative il Governo intenda conseguentemente prendere.

(3-00244)

GASPARRINI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Signor Presidente, con l'interrogazione all'ordine del giorno il se-

natore De Luca chiede riscontro, in primo luogo, di eventuali accertamenti effettuati dall'ispettorato del lavoro di Parma in ordine alla presenza, nella provincia, di pseudocooperative, di lavoro nero e di interposizioni di manodopera, così come dichiarato alla stampa dal direttore del predetto organo ispettivo.

A tale proposito sono stati immediatamente richiesti elementi conoscitivi presso il competente ufficio. Le notizie acquisite hanno evidenziato che, nel marzo ultimo scorso, a seguito di una richiesta pervenuta da parte delle organizzazioni sindacali Cgil, Cisl e Uil, si è tenuta presso la sede dell'ispettorato la riunione del comitato provinciale di coordinamento per la vigilanza ed il controllo degli infortuni sul lavoro, costituito dal prefetto di Parma, al fine di esaminare la problematica *de qua*.

Nel corso di un successivo incontro della commissione provinciale di coordinamento della vigilanza degli istituti previdenziali, in cui è stato ribadito l'impegno dell'ispettorato, anche congiuntamente con altri organi ispettivi, nella lotta contro le evasioni contributive ed il lavoro nero, una delle organizzazioni sindacali presenti ha suggerito al direttore di diramare una dichiarazione sulla stampa locale, al fine di chiarire alle aziende che, allo stato attuale, il lavoro interinale non è stato disciplinato da specifico provvedimento, essendo ancora in vigore la legge 23 ottobre 1960, n.1369, che vieta la interposizione di manodopera.

Il responsabile dell'ufficio ha precisato che, nell'aderire a tale richiesta, ritenuta utile per alcune precisazioni sulla materia, ha fatto riferimento ad alcuni dati numerici (30.000 addetti, eccetera) tratti da stime riportate dal quotidiano economico «Il Sole-24 Ore» dell'11 settembre 1996.

Secondo quanto riferito dall'organo ispettivo, tale iniziativa ha sortito i suoi effetti, poichè vi sono state ulteriori richieste di chiarimenti sulla materia da parte di aziende, associazioni datoriali e professionisti.

Per quanto riguarda l'attività ispettiva svolta dall'ufficio, si precisa che sono in corso accertamenti sia presso società cooperative operanti sul territorio, sia presso cantieri edili, congiuntamente agli istituti previdenziali e con l'ausilio della forza pubblica. Queste ultime ispezioni vengono coordinate direttamente dal prefetto di Parma.

La vicenda segnalata ripropone, quindi, il problema della regolamentazione del lavoro interinale che, attraverso la gestione da parte di agenzie specializzate e controllate, potrebbe costituire uno degli antidoti utili a fronteggiare il fenomeno della intermediazione illecita che prospera nell'economia sommersa, e non solo nei mercati agricoli, ma anche in quelli urbani che rappresentano, in tutti i paesi ove è già vigente, il terreno di elezione del lavoro interinale. La problematica, come è noto, è oggetto di costante attenzione da parte del Governo. Infatti, in occasione del recente accordo sul lavoro, sono state delineate le caratteristiche salienti di questo istituto, nuovo per il nostro ordinamento, al quale si riconnette anche un'aspettativa sia in termini di regolarizzazione di posizioni di lavoro, oggi sommerse, che di gettito contributivo e fiscale.

DE LUCA Michele. Signor Presidente, posso dichiararmi soddisfatto solo parzialmente della risposta fornita dall'onorevole Sottosegretario; lo

sono perchè in essa è contenuta una esposizione molto dettagliata delle iniziative che sono state adottate. So anche che il comitato provinciale di coordinamento per la vigilanza ed il controllo degli infortuni sul lavoro, istituito dal prefetto, è un organo che funziona molto bene. Tuttavia mi sorprende il fatto che il direttore dell'ispettorato del lavoro di Parma si sia limitato, sia pur accogliendo un improvvido suggerimento proveniente da un'organizzazione sindacale, a rendere una dichiarazione sulla stampa locale anzichè accertare direttamente gli illeciti segnalati. Sorprende anche il fatto che i dati numerici riferiti non provengono da accertamenti effettuati dall'ufficio, ma dal quotidiano economico «Il Sole-24 Ore». Questo strano episodio (un direttore dell'ispettorato del lavoro, invece di accertare direttamente gli illeciti segnalati, scrive ad un giornale locale) potrebbe essere paragonato al caso di un maresciallo dei carabinieri che invece di arrestare i mafiosi si ribella scrivendo al giornale «L'ora» di Palermo.

Allora in tale circostanza viene in evidenza un altro problema che più volte è emerso nei nostri dibattiti, quello dell'assoluta inadeguatezza degli organici degli uffici provinciali dell'ispettorato del lavoro. A mio avviso, è necessario approfondire in modo coraggioso le cause di questa debolezza degli organi ispettivi, al fine di porre questi ultimi nella condizione di reagire agli illeciti (mi riferisco pure ai pseudo-appalti di manodopera) che si verificano anche in zone civili, quale è la provincia di Parma.

Ritengo anche molto singolare il nesso che sembra venire stabilito nella risposta del rappresentante del Governo tra gli illeciti denunciati e la prospettiva di pervenire ad una regolamentazione legislativa del lavoro interinale. A mio avviso tale disciplina non dovrebbe essere intesa come sanatoria di comportamenti oggi vietati; dovrebbe avere una funzione del tutto diversa e l'interrogazione da me presentata tende tra l'altro a far riflettere su questo tema. Infatti in essa, dopo aver segnalato la diffusa esistenza di comportamenti illeciti, anche in zone civili e rispettose della legge, invito il legislatore ed il Governo a tener conto di questa situazione nell'introdurre una disciplina del lavoro interinale nel nostro ordinamento. Come ho già detto, noi non dobbiamo intervenire per sanare comportamenti oggi vietati; dobbiamo invece fare in modo che al lavoro interinale possano accedere soggetti diversi da quelli che oggi operano illecitamente, anche in zone d'avanzato sviluppo economico e sociale, quale è la provincia di Parma.

PRESIDENTE. Lo svolgimento delle interrogazioni è così esaurito.

*I lavori terminano alle ore 15,35.*