

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

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

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

### 35° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 4 FEBBRAIO 1987

Presidenza del Vice Presidente CENGARLE,  
indi del Presidente GIUGNI

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede deliberante

«Prolungamento del periodo di distacco di dipendenti degli enti previdenziali presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale» (1964)

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE:

- Cengarle (DC) .....	Pag. 1, 2
- Giugni (PSI) .....	4, 5
ANGELONI (DC) .....	4
ANTONIAZZI (PCI) .....	2, 6
COSTANZO (MSI-DN) .....	4
MEZZAPESA, sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale .....	5, 6
SPANO Ottavio (PSI), relatore alla Commissione .....	2, 4

#### Presidenza del Vice Presidente CENGARLE

*I lavori hanno inizio alle ore 11,20.*

##### DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Prolungamento del periodo di distacco di dipendenti degli enti previdenziali presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale» (1964)

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Prolungamento del periodo di distacco di dipendenti degli enti previdenziali presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale».

Prego il senatore Ottavio Spano di riferire sul disegno di legge.

SPANO Ottavio, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, innanzi tutto debbo far presente che su questo provvedimento è pervenuto il parere contrario della Commissione permanente affari costituzionali, la quale lamenta il fatto che sia stata stravolta la eccezionalità del dispositivo relativo al distacco del personale in questione, in quanto si sta prolungando nel tempo il distacco di funzionari dell'INPS presso il Ministero del lavoro. È pervenuto, inoltre, il parere della 5<sup>a</sup> Commissione in senso favorevole.

Voglio dire solo poche cose, signor Presidente, su questo provvedimento, perchè la nostra Commissione ha già esaminato e approfondito tale materia in passato. Effettivamente, questa pratica del distacco di dipendenti dell'INPS dovrebbe finire. Il disegno di legge di iniziativa governativa, nel suo articolo unico, prevede il prolungamento del periodo di distacco di dipendenti degli enti previdenziali presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale per ulteriori 12 mesi, riallacciandosi alla legge 22 luglio 1982, n. 472, che prevedeva un termine di distacco, per gli stessi dipendenti e per gli stessi motivi, di 18 mesi. A quest'ultimo provvedimento ha fatto seguito poi una ulteriore legge, la n. 688 dell'8 ottobre 1984, che ha elevato il periodo di distacco da 18 a 36 mesi, tenendo conto delle esigenze espressamente indicate nella relazione che accompagna il disegno di legge al nostro esame, cioè per dare effettiva applicazione alla legge n. 36 del 15 febbraio 1974, riguardante norme in favore dei lavoratori indipendenti il cui rapporto di lavoro sia stato risolto per motivi politici e sindacali, nonché alla legge n. 252 dell'11 giugno 1974, relativa alla regolarizzazione della posizione assicurativa dei dipendenti dei partiti politici, delle organizzazioni sindacali e delle associazioni di tutela e rappresentanza della cooperazione, oltre che per le prestazioni della cassa integrazione guadagni.

Tenendo per buone, signor Presidente, le giustificazioni del competente Ministero del lavoro circa le giacenze e i ritardi delle pratiche in argomento, data l'urgenza e per

venire incontro alle categorie interessate, propongo che la Commissione accolga questo disegno di legge. A parere del relatore uno sbocco definitivo al problema al nostro esame si sarebbe potuto trovare assumendo direttamente, cioè per chiamata diretta o per concorso, il personale occorrente, senza far uso di leggine periodiche che non fanno altro che intralciare il lavoro legislativo cui effettivamente il Parlamento dovrebbe dedicarsi. Si confida che questo atto ponga fine allo stato di provvisorietà del rapporto anomalo instaurato tra l'INPS e il Ministero del lavoro, definito come distacco, che se dovesse ripetersi ancora creerebbe un precedente non compatibile con il principio di eccezionalità.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

ANTONIAZZI. Sono un po' preoccupato del parere contrario espresso dalla 1<sup>a</sup> Commissione, perchè credo che le osservazioni dell'estensore del parere stesso abbiano qualche fondamento, non tanto circa la prassi o meno dei distacchi per far fronte a esigenze di tipo particolare, ma soprattutto in relazione al fatto che il Parlamento e questa Commissione non sono stati informati del lavoro svolto da tale personale, delle pratiche istruite, risolte e giacenti.

Onorevole rappresentante del Governo, non è sufficiente chiedere la proroga del distacco di questo personale per altri dodici mesi senza fornire i dati relativi al lavoro da esso svolto negli ultimi 36 mesi; mi riferisco in modo particolare al lavoro svolto per l'applicazione di due leggi: la n. 36 del 15 febbraio 1974 e la n. 252 dell'11 giugno 1974. Sarebbe opportuno conoscere quante pratiche sono state definite in questo periodo e quante sono ancora in sospeso relativamente a questi due provvedimenti. La conoscenza di questi dati potrebbe farci capire se la richiesta di personale sia veramente necessaria per la definizione delle pratiche rimaste in sospeso e farci prevedere con esattezza il tempo occorrente per il completo svolgimento di tale lavoro. Io stesso non conosco la situazione attuale per ciò che attiene a questi due aspetti specifici, quindi reputo opportuno che il rappresentante del

Governo ci fornisca i dati esatti, perchè la Commissione possa decidere con maggiore cognizione di causa. Fra l'altro, avendo a disposizione questi dati potremmo giustificare, attraverso un contatto informale con la Commissione affari costituzionali - nel caso specifico con l'estensore del parere - la richiesta di una revisione del parere già espresso.

Discorso a parte merita invece l'utilizzazione del personale degli istituti previdenziali per ciò che riguarda l'istruzione delle pratiche per la cassa integrazione. Noi, da circa un anno, non abbiamo più il quadro completo della situazione. In passato avevamo lamentato, con diverse iniziative parlamentari, compreso l'istituto delle interpellanze ed interrogazioni, i ritardi a volte inspiegabili nella liquidazione delle pratiche di cassa integrazione. Alcuni mesi fa ci è giunta una delibera del CIPI che tendeva ad accelerare le procedure, soprattutto per ciò che riguarda le domande ripetitive di cassa integrazione; però i tempi permangono ancora lunghi. Ora, che vi sia l'esigenza di avere a disposizione del personale finalizzato all'obiettivo di accelerare tutte le procedure non ci sono dubbi; vorremmo però conoscere quale è esattamente la situazione, quali sono i tempi medi di liquidazione delle pratiche e quali sono in concreto gli intoppi organizzativi esistenti all'interno del Ministero del lavoro e fra i vari Ministeri che, oggi, ritardano la conclusione di questi lavori.

Quarta ed ultima questione è quella relativa al problema degli organici ministeriali. Quando approvammo la prima legge mirante a consentire il distacco di questo personale, nel 1982, lo facemmo nella convinzione che quella fosse la via più breve per far fronte ad una situazione di carattere eccezionale, come l'applicazione di quei due provvedimenti di legge ai quali ho fatto riferimento poco fa; ma si trattava - ripeto - di una misura eccezionale. Poichè con il trascorrere del tempo si è visto che le prospettive sono quelle di una duratura carenza di personale, soprattutto per quanto concerne il lavoro per la definizione delle pratiche di cassa integrazione, ritengo sia giunto il momento di dare una definitiva soluzione al problema, perchè non possiamo andare avanti all'infinito chiedendo personale agli istituti previdenziali. Teniamo presente

che è stato chiesto un distacco di personale anche dall'INAIL, quello stesso ente, cioè, che tempo addietro aveva avanzato la richiesta di un aumento dei propri organici, vedendosi però respinta tale richiesta. Quindi, il problema degli organici, in alcuni comparti del Ministero del lavoro, prima o poi dovremmo affrontarlo, anche perchè l'emergenza non può durare all'infinito; se non erro, infatti, l'emergenza in genere è considerata limitata nel tempo.

Tenendo quindi conto delle mie osservazioni, degli impegni che dovremo assumere e dei dati che ci fornirà il rappresentante del Governo, ritengo che esprimeremo parere favorevole sul disegno di legge al nostro esame, perchè ci rendiamo conto che se non ci fosse questa proroga non si potrebbero definire quelle pratiche che ancora oggi sono in sospeso. Nel contempo però ribadiamo che occorre mettere mano - soprattutto per ciò che attiene alla definizione delle pratiche di cassa integrazione - alla individuazione di tutti quei fattori che oggi comportano un ritardo nello svolgimento di questo lavoro, e che bisogna avere in mente un progetto abbastanza chiaro per dare al Ministero del lavoro, soprattutto per alcuni settori e comparti, il personale necessario. Non ho ben presente l'ultimo provvedimento della Presidenza del Consiglio che, a modifica della legge finanziaria n. 41 dello scorso anno, prevede migliaia di assunzioni, in deroga appunto al blocco previsto in tal senso nella legge finanziaria 1987. Fra l'altro, non so se in quell'atto della Presidenza del Consiglio siano previste anche le 10-15 o 20 assunzioni in questi comparti del Ministero del lavoro; se non lo sono, significa che tale Ministero è colpevole di non avere fatto presente in quale situazione si trovi il comparto relativo alla cassa integrazione. Tutti conosciamo le proteste e le sollecitazioni che sono venute da tutte le parti d'Italia in merito ai ritardi nell'evasione di dette pratiche, e non solo di queste!

Quindi, il nostro parere è favorevole, nello stesso tempo però chiediamo al Governo di risolvere il problema, perchè, se fra 12 mesi dovesse essere presentato un altro provvedimento di questo genere, molto probabilmente le opposizioni della Commissione affari costi-

tuzionali sarebbero ben più radicali, e noi stessi della Commissione lavoro ci troveremo in difficoltà, perchè a quel punto non potremmo più giustificarci dicendo che si tratta di una emergenza.

Con la speranza che vi sia questo impegno e questa volontà in futuro – che vericheremo – ribadisco il parere favorevole del nostro Gruppo al provvedimento che deve essere finalizzato a quegli obiettivi che ora ho ricordato.

ANGELONI. Signor Presidente, anche il Gruppo della Democrazia cristiana esprime parere favorevole, accogliendo così l'invito del relatore. Devo dire però che le osservazioni del collega Antoniazzi ci trovano pienamente d'accordo.

Desidero esprimere anche una mia preoccupazione. Di fronte al problema della disoccupazione giovanile, diventa inconcepibile che si proceda per distacco di personale quando sarebbero necessarie, per garantire i servizi, nuove unità operative. Una disponibilità di posti di lavoro darebbe spazio ai giovani; quindi non capisco perchè non si debba procedere in questo senso.

Il collega Antoniazzi giustamente ha messo in rilievo come i diversi comparti del settore siano carenti di unità e come, quindi, anche l'operatività dell'amministrazione ne risenta. Voglio ricordare – esulando per un attimo dal disegno di legge in esame, ma per richiamarmi alle denunce di carenze fatte dal collega Antoniazzi, che ha messo in evidenza tra l'altro come il settore dell'ispezione del lavoro sia terribilmente carente di unità operative – che queste carenze le abbiamo potute constatare, se ce ne fosse stato bisogno, durante l'indagine svolta dalla Commissione nel Mezzogiorno. Questi problemi li abbiamo sollevati attraverso le interrogazioni e anche in Commissione in sede di discussione della tabella del bilancio del Ministero del lavoro. Si tratta di un comparto dell'amministrazione che potrebbe far spazio a nuove assunzioni, sia di giovani laureati, sia di giovani diplomati, attraverso concorsi veramente selettivi, nella convinzione, credo condivisibile, che così non solo si acquisirebbero i mezzi per provvedere al pagamento dei trattamenti economici, ma

certamente – facendo giustizia – si favorirebbero le casse dello Stato.

Si tratta di uno di quei settori che ha in sé la capacità di provvedere al proprio finanziamento, svolgendo un ottimo servizio per il settore stesso, per il Ministero, per l'Amministrazione pubblica, realizzando per le casse dello Stato una giustizia equitativa e colpendo l'evasione.

#### Presidenza del Presidente GIUGNI

(Segue ANGELONI). Non riusciamo a capire perchè la macchina si inceppa, non procede oltre, quando la logica indurrebbe a comprendere quale potrebbe essere una strada percorribile.

Siamo d'accordo, ci troviamo di fronte all'urgenza di provvedere, non possiamo lasciare una *vacatio*, il flusso deve continuare. Per tutto questo diciamo sì al provvedimento, accogliendo la proposta del relatore; però anche noi appoggiamo la richiesta del collega Antoniazzi per quanto riguarda la messa a disposizione dei dati e, soprattutto, insistiamo ancora perchè in tutto il comparto ministeriale siano riviste le esigenze e ad alcune di esse sia data soddisfazione.

COSTANZO. Nell'esprimere, anche a nome del mio Gruppo, parere favorevole, non posso non evidenziare il grave ritardo accumulato. Mi associo alla considerazione fatta dal collega Antoniazzi in ordine alla mancata segnalazione delle pratiche giacenti. Il nostro sì è espresso nel convincimento che, da qui a dodici mesi, non ci troveremo nell'identica situazione di oggi.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

SPANO Ottavio, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, vorrei ringraziare i colleghi Antoniazzi, Angeloni e Costanzo per il contributo fornito alla discussione di questo provvedimento. Concordo con quanto espresso dai tre intervenuti, che hanno rilevato alcune inadempienze del Ministero competente. A

parte queste critiche, estremamente fondate, abbiamo avuto anche l'opportunità di dire ai responsabili del Dicastero interessato che, mentre le esigenze di tale Ministero aumentano, il bilancio previsto per l'anno finanziario del 1987 diminuisce ancora. Abbiamo dunque imputato al Ministero gravi responsabilità per le carenze che esistono in tutte le attività di sua competenza. Accogliendo le critiche senz'altro giustificate dei colleghi che mi hanno preceduto, dico che anche la nostra parte politica darà voto favorevole, a condizione però che ci venga fornita una relazione dettagliata per quanto riguarda il distacco di questi venti dirigenti della previdenza sociale al Ministero del lavoro, destinati a compiere lavori specifici. Mi sembra che questo sia un principio che deve essere assolutamente rispettato e penso abbia ragione il senatore Saporito, estensore del parere, quando parla di *ope legis*.

Devo solo aggiungere che nel parere della 1<sup>a</sup> Commissione è specificato il dissenso del senatore Garibaldi.

MEZZAPESA, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Dopo la relazione del collega Spano - che ringrazio - gli interventi approfonditi dei colleghi Antoniazzi, Angeloni e Costanzo e la replica dello stesso senatore Spano, credo che il rappresentante del Governo non abbia molto da aggiungere per quanto concerne la sostanza di questo provvedimento.

Ho raccolto dai vostri interventi innanzi tutto il sano realismo con cui avete considerato la proposta governativa, realismo che non comporta mancanza di riserve per il dopo; e non tanto per l'aspetto specifico, perchè tutti avete convenuto che la situazione è tale da richiedere l'accoglimento della proposta. È evidente, però, che il carattere di eccezionalità - come viene anche scritto nel parere della 1<sup>a</sup> Commissione - finirebbe di rimanere tale se la situazione dovesse durare molto tempo ancora. Di questo realismo e della vostra apertura e disponibilità il rappresentante del Governo deve darvi atto e ringraziare.

Per quanto concerne il parere della Commissione affari costituzionali, che naturalmente non può non condizionare in certo qual

modo sia il dibattito in Commissione, sia la vostra decisione, non posso non dare ragione all'estensore del parere quando scrive che il distacco di dipendenti di enti pubblici presso strutture ministeriali investe una questione di carattere generale. Qualche riserva consentitemi di esprimerla su quello che aggiunge dopo, cioè che la soluzione del problema non può essere pregiudicata da interventi legislativi di natura singolare. Non credo infatti che provvedimenti legislativi di natura specifica e singolare, come quello che il Governo chiede, possano pregiudicare la soluzione, che anche io auspico quanto più globale possibile, del problema del distacco dei dipendenti. D'altra parte - lo dico non tanto come rappresentante del Governo, ma come legislatore, che crede di avere esperienza in materia - credo che leggi generali, globali, possano essere sorrette dall'esperienza di leggi specifiche per i singoli settori, che possono dare anche un aiuto nella valutazione e nelle decisioni di carattere generale di certi provvedimenti, come quelli del distacco dei dipendenti pubblici.

Ovviamente ha ragione il senatore Antoniazzi quando dice che abbiamo bisogno di elementi conoscitivi; non so se saranno sufficienti quelli di cui sono in possesso, ma ve li espongo ugualmente. La direzione generale della Previdenza si avvale dell'opera di nove elementi comandati dagli istituti previdenziali, di cui due adibiti ai compiti connessi agli adempimenti della legge n. 36 del 1974 e sette adibiti agli uffici della cassa integrazione guadagni. Ovviamente, anche questi nove elementi, se non viene approvato il provvedimento in discussione, saranno costretti a ritornare ai posti di lavoro di cui sono titolari. Volevo solo dire al collega Spano Ottavio e ad altri, che forse si sono lasciati sfuggire l'espressione «20 dirigenti», che questi elementi non sono dirigenti perchè la legge approvata in precedenza e quella oggi in discussione dicono: «nel numero massimo di 20, escluse qualifiche dirigenziali».

Le pratiche giacenti sono circa 18.300, di cui 2.100 circa in base alla legge n. 36 del 1974, 1.200 circa in base alla legge n. 252 del 1974 e 15.000 circa riguardano il settore così complesso della cassa integrazione guadagni.

Previsioni? Onorevoli colleghi, credo che non sarei leale come rappresentante del Governo, oltretutto non avendo alle spalle una lunga esperienza nel Ministero del lavoro e della previdenza sociale, e non sarei corretto nè credibile se vi dicessi che certe soluzioni saranno trovate. Posso dirvi però che alcuni concorsi si stanno espletando e si prevede ragionevolmente che possano essere portati a termine entro i dodici mesi per i quali si chiede la proroga.

PRESIDENTE. Quando sono stati banditi?

MEZZAPESA, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Non tutti hanno la stessa data; alcuni sono però in corso di svolgimento; non sono stati cioè avviati solo i meccanismi preparatori. Per alcuni di essi sono in corso le correzioni degli scritti, mentre per altri è in corso lo svolgimento degli orali; e questo fa pensare che entro dodici mesi si farà luogo ad assunzioni. I tempi purtroppo sono lunghi, ma se si parlasse solo di meccanismi preparatori è evidente che nessuno potrebbe fare una previsione in senso positivo.

Grazie a questi concorsi penso che non sarà più necessario che tra dodici mesi il Governo venga a chiedere una ulteriore proroga, perchè è evidente che in tal caso l'imbarazzo non

sarebbe solo del senatore Antoniazzi, del senatore Angeloni, del senatore Costanzo o del senatore Spano, ma l'imbarazzo primo sarebbe del Governo stesso nel venire a chiedere ancora una proroga di questo genere.

Ho concluso e torno a esprimere grato apprezzamento per la vostra comprensione, ma soprattutto per il vostro realismo politico.

PRESIDENTE. Avverto che, stante il parere contrario della 1<sup>a</sup> Commissione affari costituzionali, l'esame del provvedimento dovrà proseguire, nella prossima seduta, in sede referente.

ANTONIAZZI. Propongo che la 1<sup>a</sup> Commissione affari costituzionali venga invitata a rivedere il parere espresso su questo provvedimento.

PRESIDENTE. Poichè non si fanno osservazioni così rimane stabilito.

Il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 11,40.*

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale  
e dei resoconti stenografici*

DOCT. ETTORE LAURENZANO