

SENATO DELLA REPUBBLICA

X COMMISSIONE

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

RIUNIONE DEL 16 NOVEMBRE 1950

(39^a in sede deliberante)

Presidenza del Presidente MACRELLI

INDI

del Vice Presidente BARBARESCHI

INDICE

Disegno di legge:

(Discussione)

«Trattamento di quiescenza e di previdenza per il personale degli Uffici del lavoro e della massima occupazione» (N. 1247-Urgenza):

| | |
|--|---------------|
| PRESIDENTE | Pag. 443, 450 |
| RUBINACCI, <i>Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale</i> | 441, 447 |
| PEZZINI, <i>relatore</i> | 443, 450 |
| BIBOLOTTI | 444 |
| MONALDI | 446 |
| COSATTINI | 446 |
| SACCO | 446, 447 |
| PALUMBO <i>Giuseppina</i> | 447 |
| GRAVA | 447 |

La riunione ha inizio alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Angelini Cesare, Barbareschi, Bei Adele, Bibolotti, Bitossi, Bosco Lucarelli, Braccesi, Cosattini, Falck,

Farina, Grava, Jannuzzi, Macrelli, Momigliano, Monaldi, Palumbo Giuseppina, Pezzini, Putinati, Sacco, Salvagiani, Tambarin, Venditti, Vigiani, Zane.

È altresì presente il senatore Rubinacci, Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.

VIGIANI, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente che è approvato.

Discussione del disegno di legge: «Trattamento di quiescenza e di previdenza per il personale degli Uffici del lavoro e della massima occupazione» (N. 1247-Urgenza).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del seguente disegno di legge: «Trattamento di quiescenza e di previdenza per il personale degli Uffici del lavoro e della massima occupazione».

Ha chiesto di parlare, prima che abbia inizio la discussione generale, l'onorevole Rubinacci. Ne ha facoltà.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Ho chiesto di parlare perchè debbo far presente alla onorevole Commissione che sono stato chiamato dal senatore Paratore, Presidente della Commissione finanze e tesoro che deve esprimere il parere su questo disegno di legge. Egli mi ha fatto una obiezione, ossia ha posto il problema della copertura dell'onere finanziario a norma dell'articolo 81 della Costituzione. Nella relazione era detto che il problema della copertura non esisteva, in quanto che l'introduzione di questa forma di previdenza sosti-

tuisce l'onere già esistente a carico dello Stato per quanto riguarda le assicurazioni obbligatorie di previdenza sociale per gli impiegati privati e pubblici, che non hanno trattamento di previdenza particolare. Senonchè, anche questo rilievo contenuto nella relazione non ha soddisfatto il presidente Paratore, il quale ha chiesto altre informazioni al riguardo. Io questa mattina sono stato in grado di portargliele, e ne vengo proprio ora da un colloquio con lui.

In sostanza gli ho fatto rilevare che l'onere del fondo di previdenza deriva non da questa legge, bensì dalla legge 14 aprile 1948, n. 381, con la quale si è provveduto a regolare e a disciplinare il rapporto di impiego dei dipendenti degli uffici del lavoro. Infatti, già in quella legge è detto che questi dipendenti hanno diritto ad un trattamento di previdenza.

Il disegno di legge sottoposto oggi al nostro esame non introduce un onere nuovo rispetto a quello già contenuto nella legge n. 381 che ho testè citato, ma si limita puramente e semplicemente a dettare le norme di applicazione di quella legge.

D'altra parte ho fatto rilevare anche al senatore Paratore che attualmente lo Stato, finchè non entri in vigore questo trattamento particolare, deve provvedere alle assicurazioni della Previdenza sociale, assicurazioni che, secondo un calcolo fatto dal Ministero del lavoro, importerebbero una spesa annua di 94 milioni, mentre il fondo di previdenza, così come è stato proposto dal Ministero, implica un onere presso a poco uguale, cioè di 99 milioni annui.

Il senatore Paratore mi ha risposto che, se questo onere esiste, però per poter superare la questione dell'articolo 81 della Costituzione, gli si dovrebbe dimostrare che ci sono le cifre stanziare in bilancio. Sono riuscito a tranquillizzarlo anche sotto questo punto di vista, perchè gli ho fatto rilevare che nell'onere per gli stipendi, che è appunto contenuto nel bilancio, si è tenuto conto, anche dell'onere relativo alle assicurazioni sociali, tanto è vero che per l'esercizio 1948-49 risultano accantonati da parte del Ministero del lavoro 72 milioni, mentre per l'esercizio 1949-50 ne risultano 196, e per il prossimo esercizio si è provveduto in modo analogo.

Il senatore Paratore ha mostrato di apprezzare queste notizie; solo mi ha detto che, per quanto riguarda l'esercizio 1948-49, è adesso in discussione col Ministero del tesoro la questione se i fondi accantonati possano rimanere accantonati o debbano andare ad economia, questione questa che egli spera nel corso della giornata di oggi di risolvere nella riunione che deve tenere col Ministro del tesoro. In tali condizioni il Presidente della Commissione finanze e tesoro mi ha incaricato di pregare la decima Commissione di soprassedere se possibile ancora per una seduta all'approvazione di questo disegno di legge.

Facendomi portavoce di questa preghiera del senatore Paratore, esprimo anche l'opinione che un certo senso di riguardo verso la Commissione di finanze e tesoro potrebbe indurre la decima Commissione a concedere questo ulteriore rinvio.

PEZZINI, *relatore*. Prego la Commissione di tenere nella massima considerazione il desiderio espresso dal Presidente della Commissione finanze e tesoro.

Mi sembra però, senza con ciò mancare di deferenza verso il senatore Paratore, che la nostra Commissione potrebbe almeno effettuare la discussione generale sul disegno di legge, rinviando ad altra seduta l'esame e l'approvazione degli articoli e degli eventuali emendamenti che saranno presentati. Si guadagnerebbe così del tempo tanto più che non ritengo sussistano gravi difficoltà di ordine finanziario nei confronti di questo disegno di legge.

PRESIDENTE. Ritengo che si possa accogliere la proposta del senatore Pezzini; dichiaro pertanto aperta la discussione generale sul disegno di legge e do la parola allo stesso senatore Pezzini, relatore, perchè riferisca alla Commissione.

PEZZINI, *relatore*. Gli Uffici del lavoro e della massima occupazione — organi periferici del Ministero del lavoro e della previdenza sociale — che rappresentano la evoluzione di quegli uffici regionali e provinciali del lavoro che furono a suo tempo istituiti dal Governo militare alleato, hanno avuto una disciplina organica col decreto legislativo 15 aprile 1948, n. 381, il quale dettava le norme per il riordinamento dei ruoli centrali e

periferici del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

Tale decreto legislativo, dopo avere stabilito all'articolo 3 le funzioni che esercitano gli Uffici del lavoro e della massima occupazione, istituisce per il loro funzionamento un ruolo di personale a contratto, al quale si accede mediante pubblici concorsi e nel quale viene inquadrato il personale dei preesistenti uffici regionali e provinciali del lavoro. In detto decreto legislativo 15 aprile 1948, all'articolo 12, è detto che: « il personale degli uffici del lavoro e della massima occupazione, di cui all'annessa tabella C, è assunto con contratto quinquennale che si intende tacitamente rinnovato per altri cinque anni, qualora da una delle parti contraenti non sia manifestata per iscritto, prima di tre mesi dalla scadenza, la volontà di non procedere alla sua rinnovazione ». Ed all'articolo 16 si dice che: « al detto personale è attribuito uno stipendio con i relativi aumenti periodici, nei limiti ed alle condizioni di quelli fissati per i gradi gerarchici indicati a fianco di ciascuna delle qualifiche stabilite nell'annessa tabella C ». Ed aggiunge. « Con separato provvedimento, da emanare su proposta del Ministero per il lavoro e la previdenza sociale, di concerto con il Ministero del tesoro, saranno stabilite le norme per il trattamento spettante in caso di risoluzione del contratto di impiego ».

Ed è appunto sciogliendo tale riserva che il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto col Ministro del tesoro, nella seduta del Senato del 29 luglio 1950, ha presentato il disegno di legge, sottoposto oggi all'esame in sede deliberante della nostra Commissione, che reca le norme per il trattamento di quiescenza e di previdenza per il personale degli Uffici del lavoro e della massima occupazione.

Allo scopo di assicurare al detto personale un trattamento di quiescenza e di previdenza quanto più possibile corrispondente al normale trattamento di quiescenza spettante agli impiegati di ruolo, l'articolo 1 di questo disegno di legge prevede anzitutto la costituzione di un fondo di previdenza alimentato da una duplice contribuzione: 1° da un contributo mensile a carico dello Stato, pari al 10 per cento dello stipendio, aumentato, a decorrere dal primo novembre 1948, ai sensi dell'arti-

colo 3 della legge 29 aprile 1949, n. 221 (adeguamento di pensioni ordinarie al personale civile e militare dello Stato) e successive modificazioni; e cioè aumentato nella misura del 20 per cento dell'importo dello stipendio e inoltre, in considerazione della indennità di caro vita, nella misura fissa di 60.000 lire annue (cinquemila mensili): 2° da analogo contributo mensile a carico del dipendente, pari al 5 per cento dello stipendio, aumentato come sopra.

Inoltre, sempre all'articolo 1 del disegno di legge, oltre il fondo di previdenza alimentato come abbiamo visto or ora, si stabilisce il trattamento di anzianità, il quale corrisponde ad una indennità di licenziamento commisurata ad una mensilità del solo stipendio spettante all'atto della cessazione del servizio, per quanti sono gli anni di effettivo servizio prestato. In sostanza si ribadisce il solito criterio delle liquidazioni.

È prevista poi al secondo comma dell'articolo 4 — per completare il quadro di questo trattamento di quiescenza — la stipulazione a favore del personale iscritto al fondo di una polizza assicurativa cumulata per il rischio di morte. Riassumendo, sono tre le provvidenze istituite per questo personale: il fondo di previdenza alimentato con il contributo dello Stato e col contributo dei dipendenti; il trattamento di anzianità, cioè indennità di licenziamento nella misura che abbiamo visto; ed infine la polizza assicurativa cumulata per il rischio di morte.

Gli articoli 2 e 3 del disegno di legge dettano le norme per l'iscrizione, che è resa obbligatoria, al fondo di previdenza.

L'articolo 4 prescrive che la gestione del fondo provvederà ad intestare ad ogni dipendente iscritto due conti individuali, un conto A ed un conto B, rispettivamente alimentati il primo dal 90 per cento del contributo a carico dello Stato e dalla intera contribuzione a carico del dipendente; e il secondo dal rimanente 10 per cento del contributo statale, che serve anche per il pagamento dei premi della polizza di assicurazione di cui si è fatto cenno.

Mentre l'articolo 5 del disegno di legge dispone per il vincolo e la inalienabilità delle somme accreditate nei due conti individuali, l'articolo 7 — per non lasciare steril-

mente inutilizzate le somme stesse - consente il loro investimento fruttifero in sei modi che sono tassativamente indicati, e precisamente: 1° in depositi bancari vincolati; 2° in titoli emessi o garantiti dallo Stato; 3° in cartelle di credito fondiario; 4° in utili ipotecari, fino alla concorrenza di un quarto della totale disponibilità del fondo; 5° in prestiti agli iscritti al fondo, per motivi di necessità ecc.; 6° per mutui, con iscrizione ipotecaria di primo grado, a cooperative costituite per fini edilizi.

All'articolo 9 è precisato che il fondo viene amministrato da una Commissione nominata con provvedimento del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, e costituita da cinque membri dei quali - molto opportunamente - quattro saranno dei funzionari degli stessi Uffici del lavoro, come i più direttamente interessati, ed il quinto, l'elemento estraneo e, vorrei dire, moderatore, in funzione di presidente, sarà un funzionario dell'Amministrazione centrale di grado non inferiore al sesto.

L'articolo 10 provvede al trattamento spettante in caso di risoluzione del contratto di impiego, sia per il caso di dimissioni volontarie o d'ufficio, sia per il caso di licenziamento per motivi disciplinari, sia per gli altri casi; nonchè al trattamento spettante agli aventi diritto nel caso di morte dell'impiegato in servizio.

Va infine sottolineata la norma contenuta nell'ultimo comma dell'articolo 4, che lascia facoltà agli interessati di optare per l'iscrizione al fondo di previdenza - ciò in sostanza costituisce una eccezione a quella obbligatorietà di iscrizione che è sancita nello stesso articolo - o per l'utilizzazione dell'ammontare dei contributi nella stipulazione di una convenzione assicurativa con un istituto assicuratore, mediante l'emissione di polizze distinte per il contributo a carico dello Stato e per quelle a carico del dipendente. Si tratta di una norma, a mio parere, molto opportuna, in quanto si può fin d'ora prevedere che in alcuni casi - per esempio nei casi di dipendenti i quali sono già in età avanzata - i singoli interessati possono non avere sufficiente convenienza alla iscrizione al fondo.

Gli articoli 11, 12 e 13 dettano alcune disposizioni transitorie e di attuazione della nuova legge, la quale rappresenta nel suo complesso una ulteriore notevole tappa verso la mèta alla quale legittimamente aspirano questi dipendenti degli Uffici del lavoro e della massima occupazione, di ottenere cioè a breve scadenza un totale inserimento nei ruoli organici del Ministero del lavoro. Dico aspirazione legittima in quanto noi sappiamo tutti che i dipendenti di questi uffici assolvono, veramente, nel quadro dell'attività del Ministero del lavoro, a delle funzioni notevoli, importanti e delicate; quindi, inserendoli nei ruoli del Ministero, si darebbe un giusto riconoscimento nella loro opera.

Ed è appunto in relazione a questa legittima aspirazione che il detto personale ha sollecitato l'accoglimento di alcune proposte di modifica e di integrazione del presente disegno di legge, per far sì che il trattamento di quiescenza provvisoriamente da esso regolato si adegui quanto più possibile al trattamento normale di quiescenza spettante agli impiegati statali di ruolo, onde ne risulti più agevole, a suo tempo, lo sperato inserimento.

Di talune di queste proposte, in sede di discussione degli articoli, io stesso mi riservo di dare notizia alla onorevole Commissione, per il loro eventuale accoglimento - formulando all'uopo appositi emendamenti - se ed in quanto esse non rappresentino un onere sprovvisto di copertura finanziaria, specialmente dopo che abbiamo conosciuto i dubbi in proposito del Presidente della Commissione finanze e tesoro.

Non mi resta che ricordare - come è stato già ricordato testè anche al rappresentante del Governo - che, per quanto riguarda gli oneri finanziari derivanti dal presente disegno di legge, essi non importano un sostanziale aggravio per il bilancio, essendo la spesa per la costituzione del fondo di previdenza compensata dall'economia conseguente allo esonero delle assicurazioni sociali obbligatorie.

BIBOLOTTI. Accolgo la proposta del relatore di limitare la discussione all'aspetto generale del problema, anche per consentire ai membri della Commissione di prepararsi meglio alla discussione sugli articoli e sugli eventuali emendamenti.

Ma non è inutile e, ritengo, neanche inopportuno che io ricordi alla Commissione la posizione iniziale che le organizzazioni sindacali hanno assunto nei confronti degli Uffici del lavoro e delle loro attribuzioni. Noi abbiamo sempre ritenuto che la Commissione del collocamento fosse competenza delle organizzazioni sindacali dei lavoratori; tuttavia, dal momento che lo Stato ritiene opportuno interessarsi direttamente della materia, io mi domando per quale ragione oggi, a tanti anni di distanza, si debbano emanare ancora disposizioni, di carattere transitorio e non si provveda invece ad inserire in via definitiva questo servizio nel quadro generale dei servizi che lo Stato esplica. Se infatti gli Uffici del lavoro obbedivano ad una esigenza dell'immediato dopoguerra, sarebbe ora che il Governo proponesse la loro soppressione e quindi il passaggio delle loro attribuzioni all'Ispettorato del Lavoro per quel che riguarda funzioni di controllo e alle organizzazioni sindacali dei lavoratori per il resto.

Se invece si ritiene che gli Uffici del lavoro debbano permanere, mi domando perchè non si fa una legge per equiparare tutti i loro funzionari agli altri impiegati dello Stato. Siamo ormai alla fine del 1950 e mi pare che il Governo debba essersi fatta una opinione in proposito. Con il disegno di legge sottoposto oggi al nostro esame si compie certamente un atto di giustizia nei riguardi di questo personale, ed è evidente che, dal momento che lo Stato se ne serve, dal momento che chiede loro il compimento del proprio dovere, qualche volta anche ingrato, bisognerà provvedere al loro trattamento di quiescenza. Ma quando si pensa al trattamento di quiescenza si pensa anche ad una lunga carriera, ed allora a maggior ragione mi domando perchè non si provvede col disegno di legge ad inserire il detto personale nel quadro generale dell'apparato amministrativo dello Stato. Mi pare che questa sarebbe una soluzione più razionale dal punto di vista della politica governativa e della maggioranza.

In attesa tuttavia che tale riforma radicale si attui bisogna intanto venire incontro alle giuste ed unanimi richieste delle categorie interessate. Io ho qui un documento sottoscritto dai rappresentanti delle due principali organizzazioni sindacali; in esso è formulata la ri-

chiesta generale che il contributo sia a carico dello Stato più che non a carico dei dipendenti. Ormai è entrato nella prassi generale il fatto che i contributi previdenziali assicurativi siano sempre a carico del datore di lavoro, e pertanto, considerando i dipendenti di questi uffici alla stregua degli avventizi, con un contratto a termine, se non si risolve radicalmente la loro funzione giuridica di inquadramento nei ruoli amministrativi dello Stato, bisogna quanto meno che quest'ultimo segua la stessa prassi dei datori di lavoro comuni e si addossi quindi l'intero onere assicurativo assistenziale e previdenziale. Mi sembra che ciò risponda ad un criterio di equità e di opportunità. In linea di principio tuttavia intendo ribadire il concetto fondamentale, comprovato dall'esperienza, che questi Uffici non sono cioè necessari, che rappresentano una super-struttura non necessaria a danno in sostanza dell'Ispettorato del lavoro, che noi vorremmo invece potenziato, sviluppato e messo in condizioni di esercitare le sue funzioni di vigile controllo sull'attività industriale, mentre la funzione del collocamento sarebbe certamente attuata con maggiore equità, praticità ed economicità se venisse restituita, come si addice ad un Paese democratico, alle organizzazioni sindacali dei lavoratori, sia pure con quelle cautele che lo Stato ritenesse necessarie.

A questo punto sorge spontanea un'altra considerazione. Subito dopo la liberazione, quando si costituirono gli Uffici del lavoro, si fece appello a vecchi organizzatori, esperti in materia di sindacalismo, per meglio avviare il ritmo di lavoro di quegli uffici. Questi vecchi sindacalisti hanno assolto lodevolmente al loro compito ed al loro dovere, e solo più tardi — mi pare con la sola spiegazione della faziosità politica — questi benemeriti sono stati allontanati, non solo, ma trattati molto malamente. Ora, è giusto che noi pensiamo alle condizioni dei funzionari che sono rimasti alle dipendenze degli uffici del lavoro, ma non posso non richiamare l'attenzione della onorevole Commissione sul fatto che, mentre inizialmente questi Uffici del lavoro, per la loro composizione, per i compiti cui hanno assolto, rappresentavano un anello di congiunzione fra le forze del lavoro, la pubblica amministrazione ed il datore di lavoro, più tardi, attraverso una operazione

a rovescio, si è dato ad essi un aspetto tipicamente burocratico ed arido. Ormai che si è su questa linea si spiega quindi la mia richiesta di inquadrare definitivamente nei ruoli amministrativi dello Stato questi dipendenti. Ma c'è una politica contraddittoria del Governo a questo riguardo. Si sono allontanati gli esperti che godevano della fiducia dei lavoratori, si sono voluti trasformare gli Uffici del lavoro in uffici burocratici ed al tempo stesso si vogliono trattare ancora come avventizi i loro dipendenti, con un contratto di impiego che potrebbe venire a cessare dopo soli cinque anni.

Non ho altro da dire. Ad ogni modo mi riservo, fatte queste premesse di carattere generale, di presentare, d'accordo anche con gli altri colleghi di Gruppo, degli emendamenti, affinché il trattamento del personale sia migliorato; in materia di struttura organizzativa, infatti si può avere l'opinione che si vuole, ma il personale dipendente deve essere trattato in maniera degna, garantendone cioè l'avvenire e la vecchiaia.

MONALDI. Desidererei rivolgere una domanda al relatore. Mi pare di intravedere qui una categoria che è in una posizione intermedia tra gli impiegati dello Stato e gli impiegati a contratto privato. Ora, da questa legge non emerge quale sia il trattamento di tale categoria nei riguardi delle assicurazioni obbligatorie ed in modo particolare non emerge quale sia il trattamento in rapporto alla assistenza malattie e specialmente in rapporto alla tubercolosi. Desidero quindi conoscere dal relatore cosa disponga in proposito il disegno di legge.

COSATTINI. Esprimo innanzi tutto la preoccupazione che attraverso al disegno di legge in esame si dia un ulteriore incremento alla burocrazia già esistente, in quanto in esso è prevista la costituzione di una Commissione composta da numerosi funzionari; e tutti sanno cosa significa distaccare dai rispettivi uffici dei funzionari per creare questa Commissione, che avrebbe il compito di amministrare e di tenere in custodia il fondo. Immagino già quanti nuovi uffici si creeranno per l'amministrazione del fondo che dovrà essere impiegato in depositi bancari, in acquisto di titoli dello Stato e persino in mutui. Vi è proprio la ne-

cessità di creare un organismo così complesso e, a mio giudizio, così pesante per lo svolgimento del compito cui deve assolvere?

Ritengo che senz'altro si debba accogliere la tesi sostenuta in linea principale dal collega Bibolotti; se i dipendenti di questi uffici del lavoro e della massima occupazione sono funzionari dello Stato, trattiamoli come tali equiparandoli in tutto agli altri funzionari. La distinzione che si vuole attuare per essi, a mio giudizio, per i meccanismi che richiede, è senz'altro inutilmente onerosa per lo Stato; creare degli altri organismi burocratici significa infatti peggiorare la situazione già caotica della burocrazia nel nostro Paese. Non capisco, per esempio, perchè non si potrebbe senz'altro, qualora si volesse mantenere in piedi questa assicurazione particolare, affidare la amministrazione di questo fondo agli istituti che già esistono, come la Cassa di previdenza sociale.

C'è poi da considerare che se i dipendenti di questi Uffici del lavoro sono considerati funzionari avventizi, hanno il pieno diritto di ottenere il trattamento dei corrispondenti funzionari avventizi dello Stato. Potremo rammaricarci che questo trattamento è insufficiente, ed allora dovremo prendere un provvedimento di ordine generale per migliorare le condizioni finanziarie di tutti gli avventizi; ma quei dipendenti hanno diritto ad avere la garanzia che spetta a tutti i funzionari dello Stato. Mi sembra che sia assolutamente da condannare il principio di creare una categoria distinta nell'ambito della burocrazia, con delle particolari funzioni e con una amministrazione a sè stante, e con contributi diversi da quelli che sono corrisposti dalla generalità degli impiegati.

SACCO. Questi Uffici del lavoro furono istituiti dagli Alleati, a somiglianza degli Uffici del lavoro esistenti per esempio, in America, senza una adeguata conoscenza da parte degli Alleati dell'organizzazione vigente in Italia in questa materia, in sostituzione degli uffici fascisti che erano cessati.

Questi Uffici furono quindi improvvisati con del personale al quale non si richiesero quei titoli, che sono naturalmente richiesti per l'assunzione degli impiegati dello Stato, ma solo una competenza piuttosto superficiale. Appare chiaro quindi come questi Uffici del

X COMMISSIONE (Lav., emigr., prev. soc.)

39ª RIUNIONE (16 novembre 1950)

lavoro vennero costituiti irregolarmente e ciò spiega la particolarità dei provvedimenti presi dallo Stato nei loro confronti.

È giusto quindi che si vada incontro alle giuste esigenze del personale di detti uffici ma non si può equipararli in tutto al personale dello Stato nei confronti del quale si commetterebbe una ingiustizia. Ritengo quindi che il provvedimento proposto dal Governo soddisfi alle diverse esigenze di cui è necessario tener conto nella soluzione del problema.

Se domani a questi Uffici del lavoro potranno accedere impiegati nuovi, assunti con regolare concorso, allora cadranno tutte le obiezioni in proposito e si potrà effettuare una piena equiparazione fra il personale degli Uffici del lavoro e il personale dello Stato.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Onorevole Sacco, le rammento che tutti gli attuali impiegati degli Uffici del lavoro hanno sostenuto un regolare concorso, in base alla legge n. 381 che ho citato in precedenza.

SACCO. Sulla base della precisazione del Sottosegretario sono costretto a ritirare le mie osservazioni e le proposte per aderire invece a quella presentata da altri colleghi e tendente ad una perfetta equiparazione fra il personale degli Uffici del lavoro e il personale dello Stato.

PALUMBO GIUSEPPINA. Riconosco che gli Uffici del lavoro sorsero nel periodo della occupazione alleata per fronteggiare la situazione del lavoro successiva alla liberazione, in verità molto caotica; ma abbiamo avuto in quel periodo anche il Ministero della post-bellica che ha avuto una funzione contingente e che ora è stato assorbito in parte dal Ministero del lavoro ed in parte dal Ministero dell'interno. Orbene, gli impiegati di quel Ministero, assunti in quel determinato momento in un modo non sempre regolare sono stati sistemati ora nei ruoli dell'uno o dell'altro Ministero che ha assorbito quello della Post-bellica, ed usufruiscono dello stesso trattamento, anche previdenziale, di tutti gli altri impiegati dello Stato. Non comprendo pertanto perché per questa categoria di impiegati degli Uffici del lavoro, in definitiva dipendenti dal Ministero del lavoro, si debba stabilire un tratta-

mento particolare, del tutto ingiustificato, tanto più che, come ha dichiarato poco fa l'onorevole Sottosegretario, essi hanno sostenuto dei regolari concorsi. Quindi, a mio avviso, risponde a criteri di equità usare loro un trattamento previdenziale uguale a quello degli avventizi o degli impiegati di ruolo dell'amministrazione statale.

GRAVA. Mi riservo di presentare degli emendamenti ai singoli articoli. I colleghi che mi hanno preceduto hanno richiesto che o questi impiegati vengano assunti tra gli impiegati di ruolo dello Stato, oppure vengano considerati avventizi.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Sono impiegati in ruolo speciale.

GRAVA. Però non hanno il trattamento degli impiegati di ruolo dipendenti dallo Stato, e d'altro canto non hanno neanche quelle previdenze che sono stabilite per gli avventizi. Ora io spero che in un avvenire non molto lontano questi dipendenti degli Uffici del lavoro vengano assunti quali impiegati di ruolo alle dipendenze dello Stato. Ed è in questo senso che mi riservo di presentare degli emendamenti agli articoli 1, 10 ed 11, facendo voti che presto o tardi questi impiegati vengano assunti ed inquadrati nell'organico dello Stato.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Debbo richiamare l'attenzione della Commissione sul fatto che in questo momento ci occupiamo esclusivamente del trattamento di fine lavoro dei dipendenti degli Uffici del lavoro e della massima occupazione. Tutti gli altri problemi che sono stati posti in relazione allo stato giuridico di questi dipendenti, in relazione alla loro posizione nella amministrazione dello Stato, in relazione all'utilità o meno di conservare questi Uffici, evidentemente sono estranei al disegno di legge in esame.

Siccome però questi problemi sono stati posti, io dirò qualche parola in proposito. Uno degli *slogans* ricorrenti persino nella relazione ministeriale, è che questi Uffici del lavoro siano stati non solo attuati ma anche ispirati dal Governo militare alleato. Mi consentirà la Commissione di ricordare che io stesso ebbi l'idea di creare gli Uffici del lavoro e li organizzai per la prima volta a Napoli da dove

poi l'iniziativa, si è estesa a tutte le altre regioni del nostro Paese.

Quali furono le ragioni che indussero allora a costituire questi Uffici, quali sono le ragioni permanenti che ne rendono necessaria l'esistenza? Ricordo che già nel periodo prefascista — ed i più anziani del movimento sindacale lo sanno — si notò da parte di amministrazioni provinciali e comunali la necessità che nel campo del lavoro ci fosse un organo che, rappresentando non interessi particolari delle categorie in contrasto, ma rappresentando invece l'interesse generale collettivo, potesse funzionare come organo conciliatore, come centro di raccolta di dati e di elementi di carattere economico, potesse, in altri termini, esprimere in tutta questa materia l'interesse pubblico.

Durante il periodo fascista abbiamo avuto una grande confusione tra interessi pubblici ed interessi particolari di categoria. I sindacati fascisti che si videro attribuire dall'alto una rappresentanza delle categorie attraverso procedimenti certamente non democratici, furono più che altro, nella valutazione generale, degli organi dello Stato, più che degli organi di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro che derivassero la loro autorità e la loro funzione dall'investitura degli interessati. Furono degli organi del regime che si identificava con lo Stato. Ciò portò a conferire a tali enti sindacali tutta una serie di funzioni proprie dello Stato, cioè funzioni di collocamento, di conciliazione di vertenze di lavoro, ecc. In uno Stato moderno evidentemente trovano legittimo posto le istanze delle categorie professionali, sia dei lavoratori, sia dei datori di lavoro, ma lo Stato non può disinteressarsi della materia del lavoro. È così che in Italia, fin dal 1921, abbiamo avuto un Ministero del lavoro, che, dopo la liberazione, ebbe per titolare precisamente il nostro collega Barbareschi. A questo Ministero fu affidato il compito di promuovere i fini sociali dello Stato. Quel che si dice per il Ministero del lavoro, evidentemente vale anche per gli Uffici provinciali e regionali del lavoro e della massima occupazione, i quali altro non sono che organi periferici del Ministero. Infatti come tutte le altre amministrazioni dello Stato, dalla giustizia alle finanze, dagli interni ai lavori pubblici,

hanno non solo una amministrazione centrale ma anche degli organi periferici, così il Ministero del lavoro ha questi Uffici. Vero è che organi periferici del Ministero del lavoro già esistevano, e sono cioè gli Ispettorati del lavoro; però è chiaro che altra cosa è la funzione di vigilanza sull'applicazione delle leggi sul lavoro e la previdenza sociale ed altra cosa è la funzione esecutiva per quelli che sono i compiti conferiti dalla legge al Ministero del lavoro. Ragioni di carattere soprattutto tecnico hanno consigliato a tener distinte le due funzioni.

Aggiungo anche un altro rilievo, che chi esegue e amministra è bene non abbia anche la funzione ispettiva e di vigilanza. Sono funzioni che nel quadro dell'amministrazione dello Stato debbono essere mantenute sempre distinte.

Le funzioni degli Uffici del lavoro sono fissate dalla legge n. 381 del 1948. Si tratta in primo luogo della funzione del collocamento, stabilita anche successivamente dalla legge del 19 aprile 1949, che dette luogo ad un ampio dibattito in Parlamento e che ribadì il principio che il collocamento deve essere considerato una funzione pubblica esercitata dallo Stato attraverso i suoi organi. Non è il caso di ritornare su quella discussione, voglio solo ricordare che quella legge che dette luogo nel Senato a dibattiti elevati e a forti divari di opinioni, in effetti alla Camera dei deputati ha avuto il voto unanime dell'intera Assemblea.

Vi è poi l'altra funzione importantissima della conciliazione in materia di vertenze collettive ed individuali di lavoro, funzione che evidentemente non può non essere deferita all'esame di organi statali e che gli Uffici del lavoro esercitano con generale soddisfazione delle categorie interessate, tanto è vero che il loro intervento è continuamente stimolato e richiesto dalle organizzazioni sindacali.

Gli Uffici del lavoro sono oggi investiti anche di tutti gli altri compiti che sono di competenza del Ministero del lavoro. Intendo ricordare alla Commissione quel che gli Uffici del lavoro debbono fare in materia di cantieri di lavoro, di corsi di istruzione professionale. Questi Uffici hanno cioè tutta una serie di funzioni locali che evidentemente non possono essere svolte che da organi periferici.

Allo stato attuale delle cose ritengo che nessuno possa dubitare dell'utilità nel nostro Paese degli Uffici del lavoro e della massima occupazione.

Ora, che cosa è avvenuto per il personale di questi Uffici? L'assunzione di questo personale evidentemente fu fatta al momento della costituzione degli Uffici senza l'osservanza di norme di nessun genere. Questi Uffici si valsero soprattutto dei volenterosi, delle persone che sentirono la necessità di servire lo Stato in questo settore del lavoro. Questa forma di assunzione, anche se dal punto di vista formale ha potuto causare delle critiche, delle riserve che io condivido, ha il suo lato attivo che è quello che ho ricordato. Gli Uffici furono formati, funzionarono, ma il personale per un certo periodo di tempo si è trovato in una situazione provvisoria, di incertezza dal punto di vista del suo stato giuridico. Venne un primo decreto che provvide a dare una prima regolamentazione a questa situazione; venne poi il decreto-legge del 1948, n. 381, che ha istituito il ruolo dei dipendenti degli Uffici del lavoro, ruolo che ha però la caratteristica di essere a contratto. Questo decreto-legge ha stabilito un organico, ha introdotto norme per lo sviluppo delle carriere, per le promozioni, per le qualifiche: in altri termini ha regolato tutta la materia propria del rapporto di lavoro dei dipendenti dello Stato, ed oggi non ci può essere alcun dubbio che i dipendenti dell'Ufficio del lavoro siano funzionari statali.

L'assunzione a contratto significa che non vi è una stabilità permanente come per gli altri dipendenti dello Stato, che, una volta vinto il concorso restano nell'Amministrazione fino al termine della carriera, salvo casi eccezionali. Incece la durata del rapporto di lavoro per i dipendenti degli Uffici in questione, è di cinque anni. Questo sistema non è nuovo nell'amministrazione dello Stato, anzi è il più usato quando si tratta di assumere personale per uffici di nuova creazione di cui non si conosce perfettamente l'avvenire e per cui c'è il problema della selezione del personale.

Il decreto-legge del 1948 stabilì che tutti i funzionari in servizio presso l'amministrazione del lavoro dovessero sottoporsi ad un concorso interno, che è stato espletato e che

ha riconosciuto l'idoneità alla massima parte dei dipendenti; stabilì inoltre che per le nuove assunzioni si provvedesse esclusivamente attraverso concorsi pubblici. Infatti, proprio in questi giorni è stato espletato un concorso per l'assunzione di nuovi vice-segretari in prova, che ha permesso di acquisire all'Amministrazione elementi che si sono rilevati di notevole preparazione.

Possiamo considerare definitiva questa sistemazione dei dipendenti degli Uffici del lavoro? Evidentemente non sono autorizzato a fare delle dichiarazioni al riguardo, però vorrei ricordare che già il Senato, in occasione della legge sui miglioramenti agli statali, volle affermare un principio dinamico nella disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti degli Uffici del lavoro, introducendo l'equiparazione per quanto riguarda la concessione dell'indennità di funzione. Debbo dire che attualmente è all'esame del Parlamento, e precisamente alla Camera dei deputati, il decreto-legge n. 381 per la sua ratifica. Sarà appunto in sede di ratifica che il Parlamento potrà stabilire se non sia per avventura venuto il momento di passare dal ruolo a contratto ad un sistema più stabile. Se dovessi esprimere un avviso personale e non impegnativo per il Ministero, direi che questo si dovrebbe fare sia come riconoscimento della funzione insostituibile degli Uffici del lavoro nell'amministrazione dello Stato, sia perchè esaurita la selezione, possiamo contare su un personale che ha dato prove continue della sua devozione non solo all'amministrazione dello Stato ma anche alla causa dell'attuazione dei fini sociali dello Stato. Questo personale merita quindi un riconoscimento che si concreti nella stabilità del rapporto di lavoro.

Venendo ora al disegno di legge in esame devo appunto riferirmi al decreto-legge n. 381, che nel dare quel determinato stato giuridico ai dipendenti degli Uffici del lavoro, stabilì che essi dovessero avere un determinato trattamento di previdenza. Questo trattamento di previdenza evidentemente deve essere distinto e diverso da quello concesso ai dipendenti delle aziende private, proprio per il carattere che hanno i dipendenti degli Uffici del lavoro di funzionari statali. Ora per tutti i dipendenti statali vi è un fondo di previdenza. Quanto

all'obiezione del senatore Cosattini debbo far notare che è prevista solo la nomina di una Commissione amministrativa. In altri termini il Ministero del lavoro non vuole amministrare direttamente i fondi ma ritiene che siano gli stessi impiegati che possono provvedervi attraverso questa commissione. È prevista una amministrazione centrale del fondo cui sarà destinato qualche funzionario dello stesso Ministero, e quindi senza oneri di spesa per il fondo di previdenza. La Commissione amministratrice si limiterà a fare quegli investimenti che sono indicati nel provvedimento di legge e cioè i normali investimenti che si fanno in questi casi.

Perchè infatti si dovrebbero depositare questi fondi alla Cassa depositi e prestiti per avere un interesse non superiore all'1-1,5 per cento? Io ritengo che siano da preferire altri investimenti che consentano redditi maggiori e possano rappresentare attraverso, ad esempio, il finanziamento di cooperative edilizie per gli impiegati, un mezzo per andare incontro ad altre esigenze degli stessi lavoratori.

Queste in generale le linee del disegno di legge, senza entrare nei dettagli. Queste le ragioni per cui il presente schema di legge è stato preparato. Per quanto riguarda eventuali emendamenti, riservandomi di pronunciarmi in proposito nella sede opportuna, voglio ora solo osservare all'onorevole Bibolotti che non mi pare che si possa sostenere qui il principio della traslazione a carico dell'amministrazione dello Stato dell'intero onere dei contributi, perchè se ciò avviene per i dipendenti privati, per quanto riguarda i dipendenti dello Stato e quindi i dipendenti degli Uffici del lavoro, valgono principi diversi, tanto che anche gli impiegati di ruolo dell'amministrazione dello Stato pagano quote di contributi per il fondo di pensione.

Questa situazione dei dipendenti degli uffici del lavoro non fa che rispecchiare quelli che sono i criteri e le norme valide per i dipendenti dello Stato, quindi rappresenta un altro

punto di avvicinamento con i dipendenti dello Stato.

Su altre eventuali proposte mi pronuncerò in seguito. Debbo però fare una riserva di carattere preliminare, che il disegno di legge rappresenta cioè un notevole sforzo finanziario. Esso ha avuto una elaborazione difficile perchè è stato sottoposto al parere di altre amministrazioni dello Stato. Ora, poichè si è giunti, sormontando notevoli difficoltà, a stabilire una situazione di equilibrio tra il trattamento dei dipendenti degli Uffici del lavoro e il trattamento delle altre categorie dei dipendenti dello Stato, eventuali modifiche che dovessero snaturare i caratteri e i limiti di questo disegno di legge troverebbero l'opposizione del rappresentante del Governo.

PRESIDENTE. Vorrei pregare i colleghi che volessero proporre degli emendamenti di comunicarli con una certa tempestività al relatore cosicchè se essi apportassero eventuali modifiche anche nella spesa, egli sia messo in grado di prendere gli opportuni accordi col rappresentante del Governo e con la Commissione di finanza e tesoro, in modo che nella prossima riunione si possa definitivamente risolvere il problema.

PEZZINI, *relatore*. Avrei fatto io stesso la proposta dell'onorevole Presidente, se egli non mi avesse preceduto.

Siccome nella mia breve esposizione mi sono già riservato di proporre qualche emendamento suggerito dagli interessati, vorrei pregare vivamente chiunque abbia il proposito di presentare emendamenti, di prendere accordi anche con me, in modo che si possa comunicarli in tempo alla Commissione finanze e tesoro per il suo parere, e giungere in una prossima riunione all'approvazione del disegno di legge.

PRESIDENTE. Allora, se la Commissione è d'accordo in questo senso, rinvio il seguito della discussione e l'approvazione di questo disegno di legge ad una prossima seduta.

La riunione termina alle ore 11,30.