

COMMISSIONE PARLAMENTARE

consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa
ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59

Martedì 7 ottobre 1997. — Presidenza del Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI. — Intervengono il Ministro per la funzione pubblica Franco Bassanini ed il Sottosegretario di Stato per lo spettacolo e lo sport Alberto La Volpe.

La seduta inizia alle ore 13,10.

Parere su atti del Governo.

Schema di decreto legislativo contenente prime modifiche al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, in attuazione della delega di cui all'articolo 11, commi 4 e 6, della legge 15 marzo 1997, n. 59.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato da ultimo nella seduta di mercoledì 24 settembre 1997.

Il deputato Raffaele MAROTTA, nell'esprimere un certo disagio per la situazione politica venutasi a creare, osserva, nel merito del provvedimento in esame, alcune discrasie in merito ai criteri di rappresentatività ivi contenuti.

Già in passato, del resto, è emerso che la "maggiore rappresentatività" non può esprimersi in termini meramente quantitativi, laddove il provvedimento in esame è piuttosto generico al riguardo. In par-

ticolare, l'articolo 7, comma 1, fissa una soglia minima del cinque per cento affinché le organizzazioni sindacali siano ammesse alla contrattazione collettiva. Si tratta, è vero, come si evince dall'articolo 6, comma 1, di una disciplina transitoria che rinvia a disposizioni di carattere generale: tale sbarramento appare comunque eccessivo, mentre sarebbe opportuno portarlo almeno al tre per cento.

Osserva poi che ci sono categorie settoriali che mai potrebbero raggiungere la soglia del cinque o anche del tre per cento, le quali dunque non potrebbero giungere ad essere ammesse alla contrattazione collettiva: queste categorie dovrebbero essere tutelate a prescindere dal raggiungimento di una qualsivoglia soglia minima.

Il deputato Francesco BONATO è anch'egli convinto che sia necessario arrivare ad una rapida definizione delle questioni delegate al Governo con il quarto comma dell'articolo 11.

Così come è altrettanto convinto che non sia ulteriormente rinviabile una risposta legislativa adeguata all'esito dei referendum del giugno 1995, che hanno portato alla abrogazione dell'articolo 47 del decreto legislativo n. 29 del 1993 ed alla modifica dell'articolo 19 della legge n. 300 del 1970.

Del resto, la scadenza imminente dei contratti del pubblico impiego imprime

una accelerazione notevole al processo di definizione delle nuove regole. Tutto questo però non può che avvenire nel rispetto di quanto stabilito dalle decisioni parlamentari, ma soprattutto nel rispetto delle indicazioni fornite dal corpo elettorale. E da quest'ultimo punto di vista il senso del voto referendario era estremamente chiaro: bisognava e bisogna provvedere con un allargamento partecipativo e democratico dei lavoratori, con una necessaria ridefinizione dei criteri per il riconoscimento della rappresentanza sindacale e dei diritti strettamente correlati, per cogliere positivamente quell'esigenza di pluralismo sindacale che da più parti si manifestava e si manifesta con grande forza ed evidenza.

La necessità di stabilire nuove regole in questa direzione è tanto più urgente quando il quadro complessivo è costituito da una rappresentanza sindacale molto frastagliata e polverizzata com'è attualmente nel pubblico impiego. Ribadisce che ciò deve avvenire entro i binari stabiliti dal Parlamento e dal corpo elettorale.

In questo senso allora non sembrano assolutamente infondati i rilievi mossi e le riserve manifestate da alcune organizzazioni dei lavoratori e da qualche intervento in merito ad un eccesso di delega presente nel decreto legislativo posto all'attenzione della Commissione quanto all'individuazione dei criteri di rappresentatività sindacale.

Così come non sembra facilmente eludibile il pronunciamento del Consiglio di Stato che ha demandato al Parlamento la facoltà di legiferare sulla rappresentanza sindacale di tutti i settori produttivi, pubblici e privati.

Fa presente che il deposito di numerose proposte di legge sulle rappresentatività sindacali nei due rami del Parlamento non aiuta e non depone certo a favore di una norma omogenea tra il lavoro pubblico e quello privato come espresso esplicitamente anche dalla legge n. 59 del 1997.

Certo, la imminente scadenza contrattuale del pubblico impiego costituisce un vincolo pressante, di cui non si può non

tener conto, pena il mancato rinnovo dei contratti stessi. In questo senso allora ritiene che questa contraddizione, determinata dall'esigenza di una normativa omogenea tra lavoro pubblico e privato, e la necessità di garantire una rappresentanza sindacale dei lavoratori del pubblico impiego secondo criteri che garantiscano in maniera equa e democratica il pluralismo sindacale, può essere superata solo se si riconosce esplicitamente il carattere emergenziale e provvisorio della presente normativa.

Deve essere pertanto ribadito che le decisioni ed i pareri che su questo decreto legislativo saranno raggiunte dalla Commissione non dovranno né condizionare, né pregiudicare l'intreccio innegabile, il raccordo strettissimo esistente tra il lavoro pubblico e quello privato, pur ovviamente con le specifiche differenze e peculiarità.

Le decisioni che la Commissione dovrà assumere in maniera necessitata, data la ristrettezza dei tempi, non potranno costituire una sorta di riserva indiana del pubblico impiego.

Ribadendo la disponibilità a riesaminare la questione specifica in sede di disciplina generale sulla rappresentanza sindacale e riaffermando dunque in questo senso la relativa provvisorietà, data dall'emergenza, della normativa in questione, potranno essere superate le non poche contrarietà che da varie organizzazioni sindacali e non vengono espresse nei confronti del provvedimento in esame.

Ritiene, poi, che il testo così com'è predisposto non allontana un pericolo reale e cioè la predefinizione degli ambiti e delle regole, prima ancora che si siano attivate le procedure ed i meccanismi che stabiliscano le forme di reale e verificata rappresentatività.

Un secondo elemento che pare debba essere meglio e più precisamente definito è quello che riguarda l'esigibilità delle RSU, come sosteneva in precedenza il collega Massa.

Stabilito che titolare del diritto è il singolo lavoratore, non si comprende in

base a quale principio tale diritto venga prestato *sic et simpliciter* alle organizzazioni sindacali.

Va dunque individuata non solo la scadenza puntuale per l'indizione delle elezioni degli organismi rappresentativi dei lavoratori ma va altresì specificato che in caso di mancanza o di inadempienza o di inerzia delle organizzazioni sindacali vi sia qualcuno (Ufficio del lavoro, Magistratura o altro) che garantisca ad ogni singolo dipendente l'esercizio di un suo irrinunciabile diritto, tanto più in quelle realtà territoriali (piccoli comuni, ma non solo) dove le unità amministrative occupano meno di quindici dipendenti e dove dovranno essere indicate le dimensioni e le qualifiche entro cui tali lavoratori possano eleggere le proprie rappresentanze sindacali.

Particolare attenzione va posta nell'articolazione del comma 3 dell'articolo 6 dove vi è un concentrato di concezioni antiegalitarie non condivisibile.

Non si capisce infatti perché, ad esempio, in occasione delle elezioni degli organismi rappresentativi le organizzazioni firmatarie dei contratti collettivi nazionali, a differenza delle altre, non debbano raccogliere il numero di firme che si riterrà necessario per la presentazione delle liste. D'altra parte il suo gruppo ritiene che sia non solo corretto ma doveroso non porre alcun altro limite o condizione all'autorganizzazione dei lavoratori che non sia quella determinata dal numero di sottoscrizioni occorrenti per la partecipazione alle elezioni aziendali.

Per quanto concerne poi la contrattazione decentrata va precisato, anche in termini esplicitamente formali, che il potere di contrattazione aziendale è affidato alle RSU e che le organizzazioni sindacali possono partecipare con un ruolo di sostegno e non sostitutivo.

Un'ulteriore osservazione va riferita al nesso stretto, che caratterizza l'attuale proposta, tra le organizzazioni sindacali firmatarie dei contratti collettivi nazionali e l'esercizio dei diritti sindacali di contrattazione decentrata che a queste immediatamente si dischiudono. Ritiene che

tali diritti debbano essere altresì garantiti anche a quelle organizzazioni che pur risultando "maggiormente rappresentative" abbiano ritenuto nella loro autonomia di non firmare l'accordo contrattuale pur partecipando alla contrattazione stessa. Insomma, per dirla con una battuta, non ritiene opportuno stabilire legislativamente una sorta di *bonus* per le organizzazioni "accondiscendenti".

Per quanto concerne poi la partecipazione alla contrattazione collettiva nazionale, si avverte l'esigenza di una riduzione della soglia del cinque per cento, o il raggiungimento di tale soglia o con la percentuale dei voti raccolti durante le elezioni degli organismi rappresentativi o con la percentuale di deleghe all'organizzazione stessa, stabilita nei modi indicati nello schema di decreto all'attenzione della Commissione.

Ciò che però non ritiene corretto ed accettabile è che in via transitoria siano escluse di fatto dalla partecipazione alla definizione delle nuove regole quelle organizzazioni che pur avendo tutti i requisiti richiesti sulla base del solo dato associativo, hanno ritenuto di non partecipare ad elezioni.

In questo senso allora ritiene che all'articolo 8 vada posto con condizione il solo dato delle adesioni all'organizzazione sindacale.

Un altro aspetto che sembra assolutamente importante e che opportunamente è stato sottolineato dal Presidente, relatore, è quello relativo alla necessità di stabilire a livello legislativo, garanzie di "democraticità e proporzionalità del meccanismo elettorale" senza riserve di alcun tipo per chicchessia.

Il senatore Renzo GUBERT non ritiene convincente il provvedimento in esame, mentre rimane aperto il problema di un eccesso di delega in merito alla definizione dei criteri di rappresentatività. Appare poi opportuno definire con maggiore precisione i comparti e le distinte aree di contrattazione in ambito regionale quanto ai dirigenti.

Rispetto alla soglia del cinque per cento per essere ammessi alla contrattazione, desta perplessità il calcolo sulla base delle deleghe, mentre sarebbe opportuno il riferimento ad un principio di appartenenza più valido, eventualmente quello dell'iscrizione.

Non comprende poi perché possono partecipare alla contrattazione decentrata solo alcune categorie e non altre: non si favorisce la rappresentanza, e può esserci uno scarto tra la rappresentanza che negozia e gli interessi effettivi dei lavoratori.

Non condivide poi il limite di cui all'articolo 6, comma 3, quanto alla presentazione delle liste, ove si circoscrive tale facoltà alle sole organizzazioni sindacali costituite in associazioni da almeno un anno.

Ritiene dunque che il provvedimento non favorisca la democrazia del lavoro.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

Il Ministro per la funzione pubblica Franco BASSANINI, concorda con le osservazioni svolte dai commissari Massa, Marotta e Bonato in merito al carattere transitorio e provvisorio della disciplina oggetto del provvedimento, in attesa di una legge che definisca i criteri generali della rappresentatività.

In attesa di questa legge, i cui tempi non è dato sapere, è necessario tuttavia stabilire alcune regole provvisorie, visto che il datore di lavoro pubblico non può scegliere i propri interlocutori, contrariamente a quanto avviene nel settore privato.

Nel settore privato infatti si può evitare quella microframmentazione che esiste invece nel settore pubblico, microframmentazione che rallenta i processi di contrattazione e non è affatto indice di democraticità.

Si tratta dunque di garantire nel settore pubblico il pluralismo sindacale, con regole tuttavia diverse da quelle valedoli

per il privato, ove il datore di lavoro può scegliere autonomamente le organizzazioni sindacali con cui trattare.

Non appaiono invece fondate le critiche che parlano di eccesso di delega in merito alla fissazione dei criteri di rappresentatività. Ci sono infatti criteri direttivi che si riferiscono alla legge n. 421 del 1992: ci si muove, pertanto, nell'ambito della delega se si rispettano quei criteri e i principi costituzionali.

Sottolinea che è indubbia la transitorietà della normativa in questione fino all'approvazione di una disciplina generale.

Precisando, poi, che durante la discussione non sono emersi rilievi sugli articoli relativi al rafforzamento dell'ARAN, rileva come siano pervenute al Governo osservazioni che mirano a potenziarne la struttura, visto che l'ARAN diviene strumento chiave per la contrattazione decentrata.

Notando che durante la discussione generale è stato sollevato il problema della rappresentatività per aree, fa presente che la questione della rappresentanza per i dirigenti è già risolta nel provvedimento in esame.

Condivide le considerazioni dell'onorevole Caveri sulla necessità di armonizzare i criteri della rappresentatività sindacale con la tutela delle minoranze linguistiche. Concorda, inoltre, sull'esigenza di garantire rappresentatività per quei settori ove vi sia una specifica disciplina.

Relativamente alla soglia percentuale del cinque per cento prevista per l'accesso delle associazioni sindacali alla contrattazione, fa notare che il cinque per cento delle deleghe equivale solo al due per cento del complesso dei lavoratori.

Per quanto riguarda la fase transitoria ritiene necessario approfondire la tematica della determinazione della soglia percentuale.

Sottolinea, poi, che dai dati del 1996, che il Dipartimento per la funzione pubblica sta raccogliendo, risulterebbe che in nessun comparto sarebbero ammesse alle trattative sindacali meno di sei associazioni sindacali: ne consegue che la soglia

del cinque per cento non è finalizzata a comprimere la rappresentanza sindacale.

Conclude precisando che come si evince dall'articolo 6, ultimo comma, dello schema di decreto legislativo, la contrattazione collettiva decentrata nel comparto rientra nella competenza delle Rappresentanze sindacali unitarie (RSU) che, ove previsto, possono forse assistere dalle organizzazioni sindacali nazionali. Ritiene, comunque, possibile una migliore formulazione della disposizione.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI nel ringraziare tutti gli intervenuti per il contributo apportato riassume alcuni punti che considera di maggior rilievo. In primo luogo l'individuazione specifica della rappresentanza di categorie particolari nell'ambito del comparto (rispetto all'area contrattuale, il discorso è invece diverso perché la rappresentanza si riconosce soltanto ai dirigenti non ad altre organizzazioni sindacali).

Sottolinea poi l'esigenza prospettata di rafforzare maggiormente la struttura dell'ARAN.

Permangono alcune perplessità quanto al procedimento di contrattazione di cui all'articolo 4 dello schema di decreto in merito alla possibilità di rendere superabile il parere negativo della Corte dei conti.

Il deputato Franco FRATTINI, parlando per una precisazione, nel ricordare le considerazioni svolte durante l'esame della legge delega n. 59 su questo specifico punto, ritiene che debbano distinguersi due ipotesi. Quella in cui la Corte dei conti compie un rilievo in merito alla compatibilità finanziaria, nel qual caso il rilievo non deve ritenersi superabile. Laddove il rilievo riguardi il contenuto dello schema di accordo, si ritiene invece che vi sia una assunzione completa di responsabilità da parte del Consiglio dei Ministri.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schemi di decreti legislativi concernenti: il riordino degli organi collegiali operanti presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento dello spettacolo, ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera a), della legge 15 marzo 1997, n. 59; la trasformazione dell'ente pubblico "Centro sperimentale di cinematografia" nella fondazione "Scuola nazionale di cinema", ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera b), della legge 15 marzo 1997, n. 59.

(Inizio dell'esame e rinvio).

La Commissione inizia la discussione generale congiunta dei provvedimenti in titolo.

Il deputato Luciano CAVERI, relatore, osserva che la legge n. 59 del 1997 conferma un ruolo centrale di coordinamento da parte dello Stato sia rispetto al settore dello spettacolo che rispetto a quello del cinema. Quanto al provvedimento di riordino del Dipartimento dello spettacolo, esso mira a razionalizzare il settore, riordinando i Comitati e le Commissioni esistenti. Scompare ad esempio il Consiglio nazionale dello spettacolo, mentre una serie di commissioni si occupa del credito cinematografico, che pesa peraltro sul bilancio dello Stato per oltre centocinquanta miliardi. Viene poi mantenuta una commissione di appello contro i provvedimenti relativi ai lungometraggi di cui all'articolo 46 della legge 4 novembre 1965, n. 1213, mentre si prevedono procedure più agevoli per l'apertura delle sale cinematografiche, eliminando le lungaggini burocratiche fino ad oggi esistenti.

Quanto alla revisione dei film, di cui all'articolo 6 dello schema di decreto, osserva che la composizione della commissione a ciò preordinata lascia grande spazio alle esigenze e agli interessi dei produttori, mentre non di revisione in realtà si tratta bensì della possibilità di poter trasmettere i film in prima visione TV.

Quanto al provvedimento di riordino del Centro sperimentale di cinematografia, se ne prevede la trasformazione in fondazione, con una propria autonomia statutaria, anche se la definizione dei compiti

e delle relative strutture è già ampiamente definita nello schema di decreto in oggetto.

Un aspetto particolarmente delicato è affrontato dall'articolo 4 in merito al riconoscimento e alla valenza del titolo di studio rilasciato dalla Scuola nazionale di cinema.

Gli articoli dal 5 al 7 dello schema di decreto disegnano gli organi della Fondazione, distinguendo una gestione ordinaria da una gestione progettuale, mentre l'articolo 8 prevede una disciplina assai garantista per il personale dipendente dalla Scuola.

Si attribuisce poi alla Corte dei conti il controllo sulla gestione finanziaria della Scuola, soggetta anche ad una vigilanza da parte dell'Autorità di Governo competente in materia di spettacolo.

Il Sottosegretario di Stato per lo spettacolo e lo sport Alberto LA VOLPE si riserva di intervenire in sede di replica.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI rinvia ad altra seduta il seguito dell'esame.

La seduta termina alle 14,35.