

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XXII n. 27-A

RELAZIONE DELLA XI COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO PUBBLICO E PRIVATO)

presentata alla Presidenza l'11 dicembre 1997

(Relatore: **PRESTIGIACOMO**)

SULLA

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

COSTA, ACIERNO, ALEFFI, ALVETI, AMATO, APOLLONI, ARMAROLI, BALLAMAN, BALOCCHI, BAMPO, BICOCCHI, BONO, BOSCO, CASCIO, CASINELLI, CIMADORO, COLLAVINI, COLONNA, CONTENTO, CONTI, CUCCU, TERESIO DELFINO, DELMASTRO DELLE VEDOVE, DE LUCA, DIVELLA, FABRIS, FILOCAMO, FINO, FIORONI, FOTI, FRAGALÀ, FRAU, GASPERONI, GERARDINI, GIANNATTASIO, MALGIERI, MANZONI, MARRAS, MATACENA, MENIA, MISURACA, MITOLO, NAN, NEGRI, ORLANDO, GIOVANNI PACE, PALMA, ANTONIO PEPE, PICCOLO, PIVA, POLI BORTONE, POSSA, PROIETTI, RICCI, RIVOLTA, RODIGHIERO, ROMANO CARRATELLI, ROSSETTO, SCANTAMBURLO, SCOCA, SCOZZARI, SELVA, SINISCALCHI, STRADELLA, TARDITI, VALDUCCI, VELTRI, VIALE, ZACCHERA

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle retribuzioni corrisposte al personale del settore pubblico allargato

Presentata il 26 novembre 1996

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle retribuzioni del settore pubblico allargato presentata dal deputato Costa e sottoscritta da numerosi parlamentari di quasi tutti i gruppi e votata all'unanimità dalla Commissione, è per il Parlamento — prima che una misura finalizzata ad evitare sperequazioni fra persone che compiono il medesimo lavoro — un dovere morale.

Si tratta di un tentativo, non più rinviabile, di definire, per poi correggerli, i guasti che lunghi anni di gestione clientelare del potere politico, con la connivenza di ampi settori del sindacato, hanno creato nella macchina burocratica del nostro Paese con conseguenze deleterie anche sui meccanismi della spesa pubblica.

Indagare sulle, spesso grottesche, aberrazioni che periodicamente vengono alla luce riguardo ai trattamenti retributivi dei dipendenti dello Stato, degli enti locali, degli organi costituzionali, degli enti economici dovrebbe rappresentare innanzi tutto la volontà politica della Camera dei deputati di dare un taglio netto alla mentalità che a quelle aberrazioni retributive ha portato.

Quella mentalità che usava lo strumento del privilegio retributivo come forma di acquisizione e consolidamento del consenso politico e sindacale, che prometteva e concedeva regalie a spese della collettività, quella mentalità che favoriva e alimentava corporazioni, nicchie di favore, che gratificava i potenti e i gruppi politicamente congeniali con trattamenti abnormi non solo sotto il profilo economico, ma anche normativo.

Nel 1988 l'attuale Ministro del lavoro Tiziano Treu ha pubblicato uno studio nel quale si elencavano i 117 vantaggi normativi di cui poteva avvalersi il dipendente pubblico rispetto al dipendente privato. Dovrebbe rileggerlo quello studio il ministro, poiché sembra che a tratti l'abbia dimenticato.

Rilevo che uno Stato che chiede rigore ed equità, che invita tutti a pagare tasse opprimenti e vessatorie, che si appresta a rivedere il sistema pensionistico non possa comportarsi da capriccioso despota pretendendo denaro e correttezza dai cittadini e mantenendo alcune migliaia di propri dipendenti in condizioni di privilegio oggi non più tollerabili.

Ritengo che, riprendendo, ampliando e concludendo il lavoro avviato nella VII legislatura questo Parlamento debba finalmente fare chiarezza abbattendo anche quell'inaccettabile, ma fin troppo comprensibile, muro di riserbo che circonda talune situazioni retributive, specie di organi ed istituzioni prestigiose dello Stato. Occorre conoscere fino in fondo non solo gli stipendi, ma anche tutto quel sistema di arbitrati, consulenze, collaudi, gettoni di presenza, indennità, quella selva di voci aggiuntive, che spesso fanno diventare una retribuzione, anche modesta, un compenso scandaloso.

Il Governo chiede agli italiani lacrime e sangue, il Parlamento vota leggi finanziarie che impongono sacrifici altissimi alle famiglie e riducono il ventaglio dei servizi offerti al cittadino. È un'opera di risanamento necessaria per consentire al Paese di entrare a pieno titolo in Europa, per permettere al nostro sistema produttivo di essere competitivo. Ma in questo scenario

non c'è spazio per i furbi, per i protetti, non si può consentire che restino celate agli occhi dell'opinione pubblica e dello stesso Parlamento nicchie di privilegio antico, mantenute e tollerate con moderno pragmatismo ed utilitarismo di sapore neoclientelare.

Nel lontano 1988 la Commissione Carniti si occupò di questo problema evidenziando alcune storture illuminanti su come il sistema politico aveva foraggiato alcuni settori pubblici a scapito di altri.

Emerse che un professore di scuola secondaria guadagnava a parità di livello e di anzianità 5 milioni l'anno in meno di un dipendente delle poste o delle ferrovie, si apprese che un infermiere professionale guadagnava meno di un portalettere. Venne alla luce che la scolarizzazione non era presso la Repubblica italiana fattore di migliore trattamento economico se il personale della scuola, che nell'80 per cento dei casi aveva alle spalle almeno 13 anni di studio, guadagnava meno dei postelegrafonici fra i quali solo il 33 per cento aveva analoga preparazione scolastica.

Una situazione anomala, quella italiana, che certo non alimenta la credibilità internazionale del nostro Paese. Lo scorso anno uno studio dell'OCSE ha messo a confronto le retribuzioni dei dipendenti pubblici nei Paesi più industrializzati, rilevando come gli impiegati italiani siano fra i meglio pagati e rilevando come in Italia lo Stato paghi più i centralinisti, che sono i più ricchi d'Europa, dei maestri elementari, che invece sono fra i più poveri del continente. Nel 1992 una relazione del ministero del tesoro sullo stato della pubblica amministrazione evidenziava come in Italia dall'81 al '90 gli stipendi dei dipendenti pubblici siano cresciuti del 150 per cento contro una media europea del 63 per cento.

Ma naturalmente una indagine parlamentare sarebbe colpevolmente reticente se si occupasse solo di postini, ferrovieri, professori ed impiegati comunali (che ad esempio in Sicilia guadagnano meno dei dipendenti regionali). Per essere credibile la Commissione dovrà estendere la sua indagine anche sulle retribuzioni di quelle

che vengono avvertite come cittadelle del privilegio nel pubblico impiego, quali gli organi di rilevanza costituzionale e gli stessi organi costituzionali.

Il settore del pubblico impiego con tutti i suoi affluenti è disciplinato da migliaia di leggi, decreti e circolari che hanno dato vita a quella giungla retributiva in cui si mescolano e confondono vessazioni e privilegi, in cui sovente a parità di lavoro corrispondono trattamenti economici molto diversi. Una realtà che il nostro Paese, stanco di troppi pesi e troppe misure, non accetta più.

Da qui la riproposizione della istituzione di una Commissione di inchiesta che faccia luce sulle retribuzioni del pubblico impiego allargato, che sia in grado entro un anno di fare un quadro preciso e senza ombre di tutti gli emolumenti erogati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici economici con rapporti di diritto privato, degli enti locali, degli organi costituzionali e di rilevanza costituzionale, degli enti e società in cui lo Stato è *partner*, anche di minoranza. Una Commissione che abbia i poteri ed i limiti di indagine dell'autorità giudiziaria ma che sia in grado al termine della sua ricerca di formulare proposte per il riordino normativo e di armonizzazione delle retribuzioni del settore pubblico.

Il Paese chiede di conoscere questa realtà, il Parlamento ha il dovere di conferire trasparenza alla pubblica amministrazione. Non voler sapere, rifiutare una inchiesta finalizzata a fare chiarezza e ad eliminare privilegi vecchi e nuovi è una responsabilità pesante, che nessuno dei rappresentanti dei cittadini italiani, di tutti i cittadini vorrebbe assumersi.

Le modifiche approvate dalla XI Commissione sono dirette, tra l'altro, ad ampliare la competenza della Commissione d'inchiesta in una duplice prospettiva: in primo luogo, infatti, l'ambito dell'indagine viene esteso agli emolumenti riferiti ad attività svolte per conto e con onere a carico delle amministrazioni di appartenenza, con esclusione, quindi, dei compensi erogati da soggetti privati. Inoltre viene ampliata la categoria dei soggetti

interessati, facendosi riferimento anche ai membri dei gabinetti e delle segreterie di tutti i titolari di cariche elettive.

Viene poi precisato (comma 2 dell'articolo 1) che, per i dirigenti, occorrerà operare una comparazione degli emolumenti percepiti con il grado delle rispettive responsabilità, comparazione da evidenziare anche nella relazione finale (articolo 3).

Sono state poi modificate le disposizioni relative ai dipendenti degli organi costituzionali. Viene prevista, infatti (articolo 1, comma 4), l'acquisizione, da parte della Commissione di inchiesta, degli elementi che ad essa perverranno da parte della Presidenza della Repubblica, del Senato della Repubblica, della Camera dei deputati e della Corte costituzionale. La XI Commissione ha inteso così temperare il rispetto dell'autonomia costituzionalmente garantita a tali organi con l'esigenza di non escludere dall'ambito dell'inchiesta proprio i vertici dello Stato; sono certa che essi non mancheranno di manifestare, anche in questa occasione, uno spirito di leale collaborazione.

Sul testo della proposta di inchiesta parlamentare hanno espresso parere favo-

revole la I, la II e la V Commissione. Il parere della I Commissione contiene, peraltro, un'osservazione relativa all'opportunità di investire, per la raccolta dei dati, il dipartimento della funzione pubblica.

La XI Commissione ha ritenuto, tuttavia, di non accogliere l'osservazione, reputando che sia senz'altro in facoltà della Commissione di inchiesta richiedere al dipartimento della funzione pubblica un supporto tecnico di tal genere, senza che, a questo scopo, debba essere formulata una specifica disposizione normativa.

Concludendo, ricordo che analoga proposta di inchiesta parlamentare monocamerale è attualmente all'esame del Senato della Repubblica e che, come previsto dall'articolo 141 del regolamento della Camera e dall'articolo 162 del regolamento del Senato è possibile — ed io personalmente lo auspico — che le due Commissioni deliberino di procedere in comune, rimanendo tuttavia distinte quanto ad imputazione giuridica dei rispettivi atti.

PRESTIGIACOMO, *Relatore.*

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

si segnala l'opportunità che per la raccolta dei dati venga investito il dipartimento della funzione pubblica, lasciando così alla Commissione d'inchiesta parlamentare, con i poteri dell'autorità giudiziaria, di verificare e, ove necessario, integrare i dati raccolti per le opportune valutazioni e le conseguenti proposte.

PARERE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

PARERE FAVOREVOLE

TESTO

DELLA PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

ART. 1.

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sulle retribuzioni corrisposte al personale del settore pubblico allargato, con lo scopo di redigere un quadro completo degli emolumenti di origine normativa e contrattuale, a qualunque titolo percepiti dai dirigenti e dal personale appartenenti alle amministrazioni pubbliche ed agli enti pubblici economici con rapporto di lavoro di diritto privato, compresi gli organi **costituzionali** o di rilevanza costituzionale, gli enti locali, le autorità di garanzia e tutti gli enti e società cui lo Stato contribuisce anche con partecipazioni di minoranza.

2. Ciascuna amministrazione ed ente oggetto dell'inchiesta deve, altresì, indicare le spese sostenute per arbitrati, consulenze, collaudi, gettoni di presenza, indennità e per ogni altro assegno avente natura non retributiva, nonché comunicare l'elenco, e i relativi compensi, del personale in posizione di comando, distacco e fuori ruolo i cui oneri retributivi sono a proprio carico.

TESTO

DELLA COMMISSIONE

ART. 1.

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sulle retribuzioni corrisposte al personale del settore pubblico allargato, con lo scopo di redigere un quadro completo degli emolumenti di origine normativa e contrattuale, **nonché per attività svolte per conto e con onere a carico delle amministrazioni di appartenenza**, a qualunque titolo percepiti dai dirigenti e dal personale appartenenti alle amministrazioni pubbliche ed agli enti pubblici economici con rapporto di lavoro di diritto privato, compresi gli organi di rilevanza costituzionale, gli enti locali, le autorità di garanzia e tutti gli enti e società cui lo Stato contribuisce anche con partecipazioni di minoranza, **nonché dai membri dei Gabinetti e delle segreterie di tutti i titolari di cariche elettive**.

2. Per quanto concerne i dirigenti, il quadro di cui al comma 1 deve altresì illustrare le rispettive responsabilità sulla base del numero di dipendenti ai quali essi sono preposti, dell'eventuale gestione di denaro, nonché dei compiti organizzativi e funzionali ad essi attribuiti.

3. *Identico.*

4. La Commissione acquisirà inoltre gli elementi indicati ai commi 1, 2 e 3 che ad essa perverranno da parte della Presidenza della Repubblica, del Senato della Repubblica, della Camera dei deputati e della Corte costituzionale.

3. La Commissione di cui al comma 1 ha gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

ART. 2.

1. La Commissione di cui all'articolo 1 è composta dal presidente e da venti deputati, nominati dal Presidente della Camera dei deputati, in maniera proporzionale alla consistenza dei gruppi parlamentari.

2. Il Presidente della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla nomina dei suoi componenti, convoca la Commissione per la costituzione del relativo ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza di cui al comma 2 è composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari eletti dai componenti la Commissione a scrutinio segreto. Sono eletti coloro che hanno ricevuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto il più anziano di età.

4. L'attività della Commissione è esercitata ai sensi degli articoli 140, 141 e 142 del Regolamento della Camera dei deputati.

5. Per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione si avvale di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente della Camera dei deputati.

6. La Commissione è tenuta a riferire trimestralmente alla Camera dei deputati in merito ai documenti acquisiti e prodotti nel corso della sua attività.

7. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

ART. 3.

1. La Commissione di cui all'articolo 1 termina i propri lavori entro dodici mesi dalla data della sua costituzione.

5. *Identico.*

ART. 2.

Identico.

ART. 3.

1. *Identico.*

2. A conclusione dei lavori della Commissione, deve essere approvata una relazione finale contenente:

a) i prospetti comparativi ove, suddivisi per amministrazione, grado, anzianità e mansioni, risultino tutti gli emolumenti erogati ai dipendenti pubblici, comprese le indennità ed i corrispettivi per consulenze, collaudi, arbitrati ed ogni altro assegno avente natura non retribuita a qualunque titolo erogato, nonché gli introiti di tutti coloro che detengono cariche pubbliche elettive o di nomina, di qualunque ordine e grado;

b) proposte di riordino normativo e di armonizzazione delle retribuzioni nel settore pubblico allargato.

2. *Identico:*

a) i prospetti comparativi ove, suddivisi per amministrazione, grado, anzianità, mansioni **e, per quanto concerne i dirigenti, anche per responsabilità, tenuto conto del numero di dipendenti cui sono preposti, della gestione finanziaria, tecnica e amministrativa e dei compiti organizzativi e funzionali ad essi attribuiti**, risultino tutti gli emolumenti erogati ai dipendenti pubblici, comprese le indennità ed i corrispettivi per consulenze, collaudi, arbitrati ed ogni altro assegno avente natura non retributiva a qualunque titolo erogato, nonché gli introiti di tutti coloro che detengono cariche pubbliche elettiva o di nomina, di qualunque ordine e grado;

b) *identica.*