

# CAMERA DEI DEPUTATI <sup>Doc. XXII</sup> n. 7

## PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**LANDI di CHIAVENNA, DI TEODORO, ANGELA NAPOLI, MAZZOCCHI, PEZZELLA, ANTONIO RUSSO, CATANASO, CASTELLANI, LAMORTE, RAISI, MAGGI, FILIPPO MANCUSO, AMORUSO, ONNIS, CARDIELLO, STRADELLA, CARLUCCI, GIANNI MANCUSO, DEODATO, AMATO, GALLO, TARANTINO, ROSITANI, MILANESE, SELVA, RAMPONI, ZACCHERA, LUPI, CARRARA, OSVALDO NAPOLI, LISI, NESPOLI**

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul condizionamento dell'attività della pubblica amministrazione da parte delle organizzazioni sindacali

*Presentata il 17 aprile 2002*

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'ordinamento prevede diverse disposizioni volte a tutelare l'attività e la libertà sindacali. Si tratta, ovviamente, di interventi legislativi di indubbio rilievo nel quadro della salvaguardia dei lavoratori, che costituiscono oramai una irrinunciabile conquista delle società civili.

Le organizzazioni sindacali hanno assunto un ruolo non indifferente nella vita politica del nostro Paese al punto da poter essere considerate in alcuni casi una sorta di « partito autonomo » in grado di condizionare anche le scelte di maggiore rilievo della vita nazionale. Se quest'ultimo aspetto può costituire un terreno di con-

fronto del dibattito politico, quel che non può lasciare indifferente il legislatore è costituito dalla ormai sempre più decisa presenza, all'interno della pubblica amministrazione, di organismi od enti, anche solo indirettamente riconducibili al settore pubblico, cui sono demandati funzioni e compiti di interesse pubblico, che registrano la partecipazione di rappresentanti designati da organizzazioni sindacali o, comunque, scelti nell'ambito delle stesse. Si tratta di un fenomeno solo in parte conosciuto nei suoi esatti contorni, ma che merita di essere approfondito.

L'esperienza, infatti, sta purtroppo dimostrando come in molti procedimenti

amministrativi si riscontri l'istituzione di organismi collegiali all'interno dei quali viene riservata la designazione di incaricati sindacali e ciò anche se l'area di intervento di quelle istituzioni ben poco abbia a che spartire con la tutela dei lavoratori o con la libertà sindacale. Anzi, si assiste ormai ad una sorta di « concertazione » generalizzata in forza della quale l'attività della pubblica amministrazione risente spesso di veri e propri condizionamenti. Se la cosiddetta « concertazione » può avere un'indiscutibile capacità di fornire suggerimenti o di indicare soluzioni circa le modalità di approccio a questioni importanti, non altrettanto si può dire allorché quei limiti vengono decisamente superati con il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali nelle scelte degli interessi o in tutte quelle attività che costituiscono esercizio di pubbliche funzioni.

Non solo, ma la generalizzata e straripante presenza di rappresentanti delle organizzazioni sindacali nelle commissioni di istituzione o di emanazione pubblica non può che alimentare più di qualche sospetto in ordine all'orientamento delle scelte amministrative soprattutto allorché gli interessi in gioco coinvolgano o possano coinvolgere persone legate al sindacato da vincoli di iscrizione o, comunque, persone inserite nelle gerarchie di dette organizzazioni. Senza dire, poi, che il fenomeno si registra fortemente anche con specifico riferimento ad enti pubblici economici o a società esercenti pubblici servizi controllate, direttamente o indirettamente, dallo Stato, dalle regioni o da altri soggetti di diritto pubblico.

Sono, insomma, moltissime le disposizioni di legge o di regolamento che consentono e favoriscono tutto ciò che la presente proposta di inchiesta parlamentare indica, in sintesi, come condizionamento dell'attività amministrativa. In tale definizione, l'articolo 2 fa rientrare l'individuazione di tutti gli organismi ed enti pubblici e privati ma destinatari, in tal caso, di contributi od erogazioni pubbliche nell'ambito dei quali operino o abbiano operato persone investite di compiti di amministrazione, di controllo o con pro-

filo dirigenziale, la cui nomina risulti riservata ad organizzazioni sindacali o sia comunque condizionata dal parere delle stesse.

Nella stessa definizione, in forza del comma 2 dell'articolo 2, rientra il distacco sindacale di persone in servizio presso gli enti indicati, nonché l'attribuzione di risorse economiche, in qualsiasi forma erogate, alle organizzazioni sindacali da parte dei medesimi.

La disposizione in questione, insomma, circoscrive l'attività di condizionamento ad una serie di vicende dalle quali traspare il rapporto tra gli enti descritti e l'organizzazione sindacale. E ciò con lo scopo di analizzare tali situazioni e di verificare la coerenza tra i fini perseguiti dagli enti in questione e gli interessi tutelati dai sindacati. Se, invero, la presenza di questi ultimi può risultare in alcuni casi giustificata, sicuramente la diffusione eccessiva di essa non può trovare altra ragione se non nel crescente potere acquisito dalle organizzazioni all'interno del settore pubblico o « parapubblico » genericamente inteso. L'istituzione della Commissione parlamentare di inchiesta mira, quindi, soprattutto a fotografare, come si suol dire, il fenomeno. L'articolo 3, infatti, indica le finalità di quest'ultima con il chiaro intento di dare una descrizione attendibile degli enti interessati, delle persone incaricate e delle funzioni o dei compiti di rilievo alle stesse attribuiti, delle modalità di nomina, dei costi conseguenti nonché delle responsabilità eventualmente accertate a carico degli interessati.

La Commissione, poi, è investita del compito di classificare gli enti nei quali si ricorra al distacco sindacale, di individuare il numero dei dipendenti che ne usufruiscono, la durata concessa ed il profilo rivestito da questi ultimi verificando altresì eventuali avanzamenti di carriera o di livello di cui risultino beneficiari.

Si vuole in tal modo acclarare non solo il peso economico di certe prerogative, ma ancor prima se siano fondati i sospetti circa l'esistenza di veri e propri monopoli,

in alcuni settori, gestiti da organizzazioni sindacali e in grado di condizionare addirittura il percorso individuale di ciascun dipendente sotto il profilo del riconoscimento di promozioni o avanzamenti professionali.

Si intende, infine, conoscere il rilievo economico di tali situazioni di « distacco » sindacale e le risorse erogate, in qualsiasi forma, alle organizzazioni da parte di tutti gli enti oggetto dell'inchiesta.

Sotto quest'ultimo profilo, non può nascondersi l'interesse suscitato da alcune indagini condotte dalla magistratura e in grado di far emergere la presenza di casi

nei quali le organizzazioni sindacali sono risultate beneficiarie di erogazioni per somme anche di rilievo. Si vuole, quindi, accertare l'entità del fenomeno in ordine agli eventi considerati che, proprio perché di maggiore rilievo per gli interessi coinvolti, meritano un'indagine specifica. Gli articoli 4 e seguenti disciplinano i poteri, il funzionamento, le incompatibilità, la pubblicità dei lavori, l'obbligo del segreto e le modalità di stesura della relazione conclusiva della Commissione parlamentare di inchiesta che la presente proposta intende istituire.

## PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

—

## ART. 1.

*(Istituzione della Commissione).*

1. È istituita una Commissione parlamentare di inchiesta, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, sul condizionamento dell'attività della pubblica amministrazione da parte delle organizzazioni sindacali.

2. La Commissione è composta da venti deputati nominati dal Presidente della Camera dei deputati in modo che siano rappresentati proporzionalmente tutti i gruppi parlamentari.

3. La Commissione elegge al suo interno il presidente, due vicepresidenti e due segretari.

## ART. 2.

*(Definizioni).*

1. Ai fini della presente deliberazione, per condizionamento dell'attività della pubblica amministrazione si intende l'individuazione di organi, collegi e commissioni, comunque istituiti nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ivi compresi le società dalle stesse direttamente o indirettamente controllate o con esse collegate, gli enti pubblici economici, le associazioni e, in genere, i soggetti di diritto privato destinatari da parte delle medesime di erogazioni o contributi, nell'ambito dei quali operino o abbiano operato, negli ultimi dieci anni, persone investite di compiti di amministrazione o di controllo o con profilo dirigenziale, la cui nomina risulti riservata ad organizzazioni sindacali o sia comunque condizionata al parere delle stesse.

2. Per attività di condizionamento dell'attività della pubblica amministrazione

s'intende, altresì, il distacco di rappresentanti sindacali in servizio presso gli enti indicati al comma 1, nonché l'attribuzione di risorse economiche in qualsiasi forma erogate, degli stessi enti, alle organizzazioni sindacali o ad enti comunque costituiti, controllati o riconducibili alle medesime.

ART. 3.

(Finalità).

1. La Commissione ha il compito di analizzare le modalità del condizionamento della pubblica amministrazione da parte delle organizzazioni sindacali e, specificatamente, di:

a) individuare gli enti pubblici e privati di cui all'articolo 2, comma 1;

b) indicare il numero e le persone investite dei compiti indicati all'articolo 2, comma 1.

c) descrivere le cariche o qualifiche rivestite dalle persone di cui all'articolo 2, comma 1, ed acclararne le modalità di nomina o di designazione;

d) descrivere le funzioni espletate e i compiti rivestiti dai soggetti di cui all'articolo 2, comma 1;

e) quantificare il costo e l'incidenza economica conseguenti all'esercizio dei compiti e delle funzioni di cui alla lettera d);

f) accertare le responsabilità eventualmente rilevate sul piano amministrativo e contabile nonché le condotte eventualmente rilevanti sotto il profilo penale correlate all'esercizio delle funzioni o dei compiti da parte dei soggetti indicati alla lettera b).

2. La Commissione ha, inoltre, il compito di:

a) classificare gli enti pubblici e privati di cui all'articolo 2, comma 2;

*b)* individuare il numero dei dipendenti degli enti di cui alla lettera *a)* in distacco sindacale, la durata del medesimo ed il profilo professionale rivestito dagli interessati;

*c)* accertare gli eventuali avanzamenti di carriera o di livello di cui risultino beneficiari i soggetti indicati alla lettera *b)* e le modalità di conseguimento;

*d)* accertare l'entità delle risorse economiche erogate alle organizzazioni sindacali ai sensi dell'articolo 2, comma 2;

*e)* determinare il costo e l'incidenza economica conseguenti al distacco sindacale per gli enti indicati all'articolo 2, comma 2.

#### ART. 4.

##### *(Poteri della Commissione).*

1. La Commissione procede alle indagini ed agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

2. Limitatamente all'attività di inchiesta di cui all'articolo 3, comma 2, lettera *d)*, le persone ascoltate dalla Commissione sono ad ogni effetto equiparate ai testi del processo penale.

3. La Commissione può richiedere, per l'espletamento dei propri lavori, la collaborazione della polizia giudiziaria.

4. La Commissione può acquisire atti relativi ad indagini svolte da autorità amministrative. Per gli accertamenti di propria competenza vertenti su fatti oggetto di procedimenti in corso di fronte all'autorità giudiziaria, la Commissione può, inoltre, chiedere atti, documenti ed informazioni all'autorità giudiziaria.

#### ART. 5.

##### *(Funzionamento della Commissione).*

1. La Commissione può avvalersi delle collaborazioni che ritenga necessarie.

2. L'attività ed il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori. Ciascun componente della Commissione può proporre modifiche al regolamento.

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

ART. 6.

*(Incompatibilità).*

1. Ciascun componente della Commissione che ritenga di essere coinvolto nell'oggetto dell'inchiesta direttamente, ovvero, per rapporti di parentela o per motivi di ufficio o in qualità di soggetto interessato ai fatti sui quali indaga la Commissione o perché ne ha avuto notizia, ha l'obbligo di informarne la Commissione che, a maggioranza dei propri componenti, delibera sull'esistenza dell'incompatibilità.

2. Il componente della Commissione di cui sia accertata l'incompatibilità ai sensi del comma 1 del presente articolo, è sostituito secondo le modalità previste dall'articolo 1.

ART. 7.

*(Pubblicità dei lavori).*

1. Le sedute della Commissione sono pubbliche, salvo che la Commissione medesima disponga diversamente.

ART. 8.

*(Segreto).*

1. I componenti della Commissione, i funzionari, il personale di qualsiasi ordine e grado addetto alla Commissione stessa ed ogni altra persona che collabora con la Commissione o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto ri-

guarda le deposizioni, le notizie, gli atti e i documenti acquisiti nelle sedute dalle quali sia stato escluso il pubblico, ovvero dei quali la Commissione medesima abbia vietato la divulgazione.

2. Per il segreto di Stato, d'ufficio, professionale e bancario, si applicano le disposizioni vigenti in materia.

ART. 9.

*(Relazione conclusiva).*

1. La Commissione completa i suoi lavori entro ventiquattro mesi dal suo insediamento. Entro i successivi quattro mesi presenta alla Camera dei deputati una relazione, unitamente ai verbali delle sedute, ai documenti e agli atti acquisiti nel corso dell'inchiesta, salvo che per taluni di questi, in riferimento alle esigenze di eventuali procedimenti penali in corso, la Commissione disponga diversamente.

2. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.