

N. 2121

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori VERALDI e MONTAGNINO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 FEBBRAIO 1997

Inquadramento degli ex ispettori del lavoro ai sensi degli articoli
2 e 4, ottavo comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312

ONOREVOLI SENATORI. - Con il presente disegno di legge, si vuole rendere giustizia agli ex ispettori del lavoro, erroneamente inquadrati in una qualifica inferiore rispetto a quella derivante dall'esatta applicazione della legge 11 luglio 1980, n. 312. Contemporaneamente si viene colmare il vuoto giuridico creatosi a seguito della sentenza del 21 ottobre 1993 del TAR Liguria che, in accoglimento del ricorso presentato da ex ispettori, ha annullato - per i ricorrenti - il decreto ministeriale d'inquadramento nonchè la deliberazione del 28 settembre 1988 della Commissione paritetica, istituita ai sensi dell'articolo 10 della legge sopra richiamata.

Agli ispettori del lavoro sono attribuite, dalle leggi sull'ordinamento e la riorganizzazione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, nonchè da singole leggi e regolamenti, mansioni che interessano tutte le materie riservate ai compiti istituzionali dell'Ispettorato. Essi devono, fra le tante attività, svolgere accertamenti tecnici nelle materie di competenza per la tutela della sicurezza dei lavoratori e a sostegno dell'occupazione; devono vigilare sulla corretta applicazione delle leggi in materia di sicurezza e salute sui luoghi di lavoro per rischi particolarmente elevati (decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626), lavoratrici madri, apprendistato, minori, disciplina degli appalti, riposo settimanale, lavoro notturno nei panifici. Devono inoltre verificare i contratti di lavoro e le attività degli enti di patronato; devono svolgere azione di controllo e repressiva in materia di: appalti, caporalato, collocamento normale ed obbligatorio, lavoro nero, extracomunitari, eccetera.

Per tutto ciò, affinchè l'azione ispettiva apporti i migliori risultati per il conseguimento dell'interesse pubblico, agli ispettori del lavoro è attribuita, ai sensi dell'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica

ca 19 marzo 1955, n. 520, la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria con facoltà di visitare in ogni parte, a qualunque ora del giorno e della notte, laboratori, opifici, cantieri e locali annessi a luoghi di lavoro connessi con l'esercizio dell'azienda.

Quello però che caratterizza maggiormente l'attività degli ispettori del lavoro è l'attribuzione, ai sensi dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 520 del 1955, del potere di emanare disposizioni anche immediatamente esecutive, la cui inosservanza è punita con sanzione che può arrivare alla pena dell'arresto fino ad un mese (articolo 11 del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758). Inoltre l'ispettore esercita di fatto il potere discrezionale attribuito all'Ispettorato dall'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 520 del 1955, in base al quale egli diffida l'inadempiente, fissando un termine per la regolarizzazione, con apposita prescrizione che generalmente rilascia al momento dell'ispezione.

A fronte dei citati poteri, l'ispettore è gravato, solidalmente con lo Stato, della responsabilità di cui all'articolo 2043 del codice civile, che per i funzionari dello Stato può essere definita come responsabilità esterna, completata dagli articoli 22 e 23 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, in affermazione del principio di legalità cui deve ispirarsi l'azione amministrativa e che trova rilevanza nell'articolo 28 della Costituzione.

Definito il ruolo degli ispettori e la responsabilità cui sono gravati, occorre verificare, nell'ambito del diritto, l'inquadramento degli stessi alla luce del nuovo assetto funzionale voluto dalla riforma del 1980.

Come è noto la legge n. 312 del 1980, ha sostituito le vecchie carriere - basate su aspetti formali ed inserite in un sistema ge-

rarchico - con nuovi profili professionali - indicanti le tipologie del lavoro svolto - da inserire in otto qualifiche funzionali secondo declatorie specificate tassativamente nell'articolo 2 della stessa legge. Discriminante principale dell'ottava qualifica funzionale è la «responsabilità esterna» che nelle altre qualifiche non esiste, per cui i profili professionali contenenti in prevalenza mansioni comportanti responsabilità esterna devono necessariamente trovare collocazione all'interno di detta ottava qualifica funzionale.

Per gli ispettori del lavoro la responsabilità esterna si concretizza, come sopra descritto, nell'espletamento di mansioni attribuite *ex lege*, le quali prevedono, in sintesi, lo svolgimento di attività di consulenza, di ordini emanati in contraddittorio, di rilascio di certificati e pareri. Ciò viene anche esplicitato negli allegati al decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1984, n. 1219, sia per il 238° profilo professionale di «Collaboratore dell'ispettorato del lavoro» che per il 239° profilo di «Funzionario dell'ispettorato del lavoro»: uno copia l'altro.

Si evince che entrambi i profili, contenendo in prevalenza mansioni comportanti responsabilità esterna, dovevano essere inquadrati nell'ottava qualifica funzionale. O meglio, il profilo 239° di «Collaboratore» non doveva esistere come doppiante del precedente, ovvero non doveva contenere le mansioni prefiguranti la citata responsabilità.

Al contrario, la Commissione paritetica di cui all'articolo 10 della legge n. 312 del 1980, malgrado la decisione del Consiglio di amministrazione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale dell'8 febbraio 1982 - che aveva previsto, nella sostanza, un unico profilo per gli ispettori - ha consentito, di fatto, all'Amministrazione stessa di individuare per unica funzione i due profili sopra citati, ed inquadrare gli ispettori del lavoro in due distinte qualifiche. Risulta chiaro che l'inquadramento è avvenuto non in rapporto ai contenuti della prestazione lavorativa - richiesta *ex lege* - ed in relazione alle declatorie delle qualifiche funzionali -

ma semplicemente - e senza motivazione - sulla base dell'appartenenza alle vecchie carriere.

Ne è derivato che l'articolo unico del decreto del Presidente della Repubblica n. 1219 del 1984, per gli ispettori inquadrati nella settima qualifica funzionale, risulta distorto ed arbitrario risulta l'inquadramento. Il profilo per loro individuato, infatti, non si pone, come vuole la norma, in relazione ai contenuti delle qualifiche funzionali, le quali, in base all'articolo 2 della legge n. 312 del 1980, riservano come esclusiva dell'ottava qualifica funzionale le mansioni comportanti responsabilità esterna. Tutto questo ha causato lo sfruttamento della professionalità degli ispettori che sono sottopagati rispetto alle prestazioni richieste loro dalla legge e di fatto esercitate.

Quanto sopra evidenzia violazione di legge ed eccesso di potere, ma c'è dell'altro sul piano dell'uguaglianza, che registra l'assurda posizione degli ex ispettori del lavoro nei confronti di altre categorie similari. Ciò contrasta con l'articolo 36 della Costituzione ma anche con il contenuto dell'articolo 97 della stessa, il quale prevede che l'organizzazione dei pubblici uffici deve avvenire secondo disposizioni di legge in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

L'opposto dell'imparzialità si manifesta, invece, in modo evidente soprattutto quando, gli ispettori del lavoro, in veste di ufficiali di polizia giudiziaria, con competenza generale su tutte le materie del lavoro, si trovano a coordinare - in base all'articolo 5 della legge 22 luglio 1961, n. 628 - l'attività ispettiva nelle ispezioni congiunte con gli ispettori degli istituti (INPS, INAIL, ENPALS, eccetera) - con competenza limitata agli aspetti contributivi - i quali si trovano inquadrati in livelli superiori con retribuzione più elevate del 35-40 per cento rispetto a chi li coordina. E la sperequazione non finisce qui! Gli ispettori del lavoro, infatti, pur possedendo la qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria non percepiscono la relativa indennità che ricevono invece non solo le Forze di polizia - compresi i carabinieri - che operano all'interno dello stesso ispetto-

rato - ma anche gli ispettori dipendenti delle unità sanitarie locali.

Eppure, sull'ispettore del lavoro, sempre per la tutela dell'interesse collettivo, si continua a caricare responsabilità ed obblighi. Così, essi, in base alla legge 30 dicembre 1991, n. 413, sono tenuti comunicare alla Guardia di finanza le ipotesi di violazioni tributarie collegate ad omissioni contributive riscontrate durante gli accertamenti ispettivi, pena una sanzione pecuniaria che può arrivare fino al milione di lire. Altra responsabilità patrimoniale deriva dalla legge 29 luglio 1996, n. 402, in base alla quale l'ispettore è tenuto a rilasciare al termine della visita ispettiva, in assenza di violazioni, un attestato di regolarità contributiva.

Gli ispettori del lavoro operano anche ed in maniera prevalente, per la repressione della evasione contributiva e segnalano evasioni fiscali facendo recuperare alle casse dello Stato, centinaia di miliardi l'anno.

Certo, per scoprire gli evasori e per bene assolvere le funzioni di interesse pubblico, occorre personale con elevata professionalità, la quale non si acquista solo con un esame concorsuale ma con anni di servizio.

Professionalità riconosciuta dall'articolo 1, comma secondo, della legge 11 gennaio 1979, n. 12, in base al quale, gli ispettori del lavoro, che hanno esercitato per quindici anni le mansioni ispettive, sono esonerati dagli esami per l'iscrizione all'Albo dei consulenti del lavoro e dal tirocinio per esercitare tale attività.

Professionalità acquisita da parte di tanti ispettori che, dopo avere superato uno specifico concorso, si trovano oggi, di fatto, dopo anni ed anni di servizio, a coordinare aree o settori dell'Ispettorato, caricati di responsabilità senza ricompensa alcuna, ma scavalcati in carriera per il mancato riconoscimento di quanto la più volte richiamata legge n. 312 del 1980 assegna loro.

La ricerca della giustizia attraverso la strada della giurisdizione speciale, malgra-

do la decisione favorevole del TAR Liguria, non ha portato i benefici sperati dai ricorrenti, in quanto, per le note difficoltà della giustizia in Italia, la questione è ferma al Consiglio di Stato ormai da tre anni.

Si rileva, peraltro, che se questa grave ingiustizia derivasse solo dall'intenzione di realizzare un risparmio, questo risulterebbe senza alcun dubbio antieconomico, per il disincentivo al lavoro dei ispettori che già risentono della provocazione causata dalla dichiarata carenza - nella pianta organica stabilita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 7 maggio 1996 - di mille ispettori di ottavo livello, mentre un numero pressochè equivalente è tenuto illegittimamente nel settimo livello, sottopagato rispetto alle mansioni per legge svolte; senza contare dell'avversità verso una Amministrazione matrigna che tende ad assumere il personale dall'alto e dall'esterno contro ogni sano principio di acquisto di professionalità che invece è vivo negli altri Ministeri. Oggi, nell'Ispettorato entra personale di ottavo livello che deve essere addestrato da ispettori, i quali dopo anni ed anni di servizio si trovano per illegittimo inquadramento ancora al settimo livello.

Per sanare perciò questa grave ingiustizia, con il presente disegno di legge si chiede il giusto inquadramento ai sensi degli articoli 2 e 4, ottavo comma, della legge n. 312 del 1980, nel rispetto dei principi costituzionali dell'uguaglianza e della retribuzione proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro svolto (articolo 36 della Costituzione).

A tale scopo il disegno di legge prevede:

- 1) l'attribuzione dell'ottava qualifica funzionale per gli ex ispettori del lavoro già immessi nella settima qualifica funzionale;
- 2) l'attribuzione della nona qualifica funzionale per chi svolge le funzioni di capo settore;
- 3) l'attribuzione della speciale indennità prevista per gli ufficiali di polizia giudiziaria.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. Gli ex ispettori del lavoro già immessi nella settima qualifica funzionale sono inquadrati, ai sensi dell'ottavo comma dell'articolo 4 della legge 11 luglio 1980, n. 312, nel profilo professionale di funzionario dell'Ispettorato del lavoro dell'ottava qualifica funzionale.

2. Il personale di cui al comma 1, assunto in esito a concorso pubblico per la ex qualifica di ispettore del lavoro e che dirige, previo formale incarico dell'amministrazione, l'attività di unità operativa permanente (sezioni, aree od equiparate), è inquadrato nella nona qualifica funzionale col profilo di coordinatore dell'Ispettorato del lavoro di cui al decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1990, n. 44.

3. Agli ex ispettori del lavoro, già in possesso della qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria, spetta la speciale indennità economica degli altri organi di polizia giudiziaria.

Art. 2.*(Copertura finanziaria)*

1. Agli oneri derivanti dalla presente legge si provvede con l'utilizzo di parte degli introiti derivanti dalle sanzioni amministrative e dai proventi contravvenzionali conseguenti all'attività del personale di cui all'articolo 1.

