

DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori PETRARA, VECCHI, LOPS, CANNATA,
CONSOLI, IANNONE, CARDINALE e CROCETTA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° MARZO 1989

Norme per l'eliminazione di forme di precariato nell'Amministrazione della difesa e modifiche al regolamento sui lavori del genio militare, approvato con regio decreto 17 marzo 1932, n. 365

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge intende dare soluzione ad uno specifico problema che si colloca nel quadro più generale del precariato che ancora esiste in tanti settori della pubblica Amministrazione e, nella fattispecie, nell'Amministrazione della difesa.

La legge 6 giugno 1973, n. 313, recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1480, prevedeva, agli articoli 4 e 5, l'assorbimento negli organici del Ministero della difesa di personale precario utilizzato da ditte appaltatrici di servizi, particolarmente di manovalanza.

Tale legge, se dette soluzione positiva al problema della stabilità occupando un certo numero di lavoratori, ha lasciato però irrisolti altri problemi, non eliminando, peraltro, determinate norme esistenti nell'ordinamento

complessivo, che perpetuano le soluzioni di precarietà specie nell'Amministrazione della difesa.

Il campo su cui interviene il presente disegno di legge non è l'insieme del precariato esistente nell'Amministrazione della difesa. Ci riferiamo, in particolare, a quei lavoratori che prestano la loro opera con rapporto individuale e diretto ai sensi degli articoli 51, lettera a), e 52 del regolamento sui lavori del genio militare, approvato con regio decreto 17 marzo 1932, n. 365. Questi lavoratori sono per lo più impiegati dal 16° Reparto lavori genio campale dell'Aeronautica militare di Bari e vengono utilizzati su tutto il territorio nazionale da parte delle rispettive 1^a, 2^a, 3^a legioni aeree. È opportuno un breve richiamo alle disposizioni del citato regolamento del genio militare.

La lettera *a*) del primo comma dell'articolo 51 dispone che i lavori in economia possono eseguirsi «in via diretta (in amministrazione)».

Il successivo articolo 52 prevede la possibilità di reclutare mano d'opera con modalità tali che il rapporto di lavoro che viene ad instaurarsi assume connotazioni del tutto «atipiche».

Infatti, l'articolo succitato prevede che il capo dell'ufficio esecutivo, il quale recluta la mano d'opera, provvede direttamente ad assicurare le condizioni di lavoro con mezzi dell'Amministrazione, fissa la paga, ha la possibilità di far assumere dalle autorità civili e militari competenti le informazioni necessarie, prima del reclutamento, sulla condotta morale e politica degli operai ed in ordine alle loro attitudini professionali, regola i provvedimenti nei casi di infortunio ed in genere tutte le provvidenze occorrenti in dipendenza dell'eseguimento dei lavori.

Tali prerogative, anche se, a norma dello stesso articolo 52, devono essere in armonia con le disposizioni legali vigenti in materia di reclutamento della mano d'opera, determinano un rapporto di lavoro che, in «linea di diritto», riveste caratteristiche tali da non permetterne una individuazione e una configurazione compiute ed univoche, e nei fatti pone i lavoratori che vi sono sottoposti in condizione di assoluta precarietà e completa subordinazione all'Amministrazione.

All'atto di ogni assunzione viene fatta sottoscrivere al lavoratore una dichiarazione nella quale lo stesso:

accetta la qualità di operaio occasionale;
dichiara di sapere che l'assunzione viene fatta ai sensi dell'articolo 2 del regolamento sui lavori del genio militare (regio decreto 17 marzo 1932, n. 365) e che al termine dei lavori sarà licenziato;

dichiara di sapere che l'assunzione non gli conferisce la qualifica di salariato inquadrato nell'organico dell'Amministrazione;

prende atto che al momento della risoluzione del rapporto non potrà usufruire della disoccupazione speciale perchè la disciplina della cassa integrazione guadagni non si applica, atteso che il 16° genio campale è un ente pubblico.

Sul piano normativo il regio decreto in esame presenta tutta una serie di aspetti che non permettono una applicazione uniforme del rapporto di lavoro che ne consegue su tutto il territorio nazionale. Infatti i lavoratori in questione:

a) non rientrano tra quei dipendenti pubblici con rapporto di lavoro a tempo indeterminato in quanto non fanno parte dei ruoli organici dell'Amministrazione della difesa. Essi non sono sottoposti quindi nè allo stato giuridico del personale dello Stato (decreto del Presidente della Repubblica n. 3 del 10 gennaio 1957 e successive disposizioni), nè ai contratti nazionali del comparto pubblico (decreto del Presidente della Repubblica n. 266 dell'8 maggio 1987), rimanendo così esclusi dal tipo di retribuzione professionale e da tutte le indennità (rischio, trasferta, straordinario, salario, accessorio di produttività ed efficienza) e le misure prevenzionali specifiche per il Ministero della difesa (decreto ministeriale 23 luglio 1979 sull'organizzazione antinfortunistica, il decreto ministeriale 25 settembre 1980 sul materiale per l'igiene del lavoro, il decreto istituzionale 15 ottobre 1974 sugli indumenti da lavoro, il decreto istituzionale 10 luglio 1980 sugli indumenti antinfortunistici). Resta inoltre escluso dalle previdenze e dai diritti di contrattazione articolata e decentrata di cui gode il personale dello Stato;

b) non sono soci di cooperative, nè dipendenti di ditte, e quindi non sono sottoposti alla relativa normativa (decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 30 aprile 1970, decreto ministeriale 31 ottobre 1970 del Ministero del lavoro);

c) non rientrano nel campo del personale a fattura, in quanto privi della partita IVA e quindi non sottoposti nè al decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 26 ottobre 1972 sull'IVA, nè al decreto del Presidente della Repubblica n. 597 del 29 settembre 1973;

d) non sono lavoratori dell'edilizia o dell'industria, in quanto impiegati direttamente dall'Amministrazione della difesa e, quindi, non vedono applicata compiutamente nè la normativa INPS, nè i relativi contratti collettivi nazionali di lavoro (ad esempio alcuni percepiscono cassa integrazione guadagni e disoccupazione involontaria, altri no);

e) non rientrano neppure nella fattispecie dei lavoratori a tempo determinato in quanto periodicamente licenziati e riassunti per anni, e non individuabili tra i casi espressamente indicati dalla legge n. 230 del 1962, estesa anche al pubblico impiego (si veda la sentenza di Cassazione n. 242 del 12 marzo 1984).

In questo quadro va rilevato come tutti gli operai occupati presso i gruppi genio campale dell'Aeronautica sono titolari di diversi rapporti di lavoro con l'Amministrazione, che si sono protratti nel tempo. Per qualcuno la prima assunzione risale ad oltre venti anni fa. È indubbio che i lavoratori, pur non essendo inquadrati nell'organico dell'Aeronautica militare, fanno parte dell'organizzazione per quanto attiene alla esecuzione delle opere. Se così è, gli stessi sono tutti titolari di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Questo, peraltro, è pacifico per espressa ammissione dell'Amministrazione. Non possono, peraltro, essere considerati operai avventizi o occasionali perchè il 16° genio campale esegue abitualmente opere edili e di carpenteria, tanto da rientrare nei suoi compiti istituzionali.

Quello che, di fatto, negli anni si è determinato, è stato, quindi, un rapporto di lavoro a tempo indeterminato che, non essendo però caratterizzato nei presupposti di diritto dai requisiti previsti dalla legge per tale tipo di rapporto, ha generato tutta una serie di anomalie e di illegittimità, peraltro rilevate anche in ricorsi al pretore ed al Presidente della Repubblica.

Ci sembrano sufficientemente chiari i motivi che ci hanno spinto ad enucleare questo tipo di precariato esistente nell'Amministrazione della difesa da altre situazioni pur meritevoli di considerazioni ed interventi. È inconcepibile, infatti, che l'Amministrazione (o singoli suoi settori) stabilisca rapporti diretti di lavoro con singoli operai che si protraggono per anni, lasciando questi in condizioni di continua precarietà e non tutelati complessivamente da leggi previdenziali ed assistenziali operanti per tutti gli altri lavoratori.

D'altro canto, non vi è dubbio che la funzionalità dell'Amministrazione risulterà migliorata con l'immissione in ruolo dei lavora-

tori, i quali potranno continuare a svolgere come e meglio di ora il loro lavoro, incentivati anche dalle indennità previste per gli statali (in particolare articolo 50 del decreto del Presidente della Repubblica n. 266 del 1987: rischio, reperibilità, ecc.).

Va considerato, infine, l'opportunità di agire, nel momento attuale, in relazione al compimento degli adempimenti della legge n. 312 del 1980, della legge n. 93 del 1983, del decreto del Presidente della Repubblica n. 266 del 1987, nonché della attivazione della legge n. 56 del 28 febbraio 1987, la quale rende ormai superato il regio decreto 17 marzo 1932, n. 365.

L'intervento legislativo che proponiamo (essendo questo l'unico strumento possibile per risolvere compiutamente questo problema che non ha vastissime dimensioni interessando circa duemila lavoratori) intende anche porre fine al ripetersi nel tempo di situazioni analoghe. Per questo si propone l'abrogazione della lettera a) dell'articolo 51, e dell'articolo 52 del regolamento sui lavori del genio militare, approvato con regio decreto n. 365 del 1932.

L'abrogazione pura e semplice di tali disposizioni non fa insorgere complessi problemi in ordine all'applicazione del regolamento stesso, che, peraltro, andrebbe tutto rivisto e formulato nuovamente per tener conto delle mutate condizioni complessive intervenute dal 1932 ad oggi. D'altronde recenti disposizioni legislative, come quelle contenute nella legge del 29 dicembre 1988, n. 554, recante disposizioni sul pubblico impiego, introducendo nuovi meccanismi di assunzioni nella pubblica amministrazione possono in qualche modo offrire riferimenti alternativi a quanto si propone qui di abrogare. Ci riferiamo particolarmente alle disposizioni riguardanti assunzioni a tempo determinato, pieno e parziale.

L'articolato, nella sue essenzialità, non richiede particolare illustrazione.

Il problema della copertura finanziaria è costituito, di fatto, da una partita di giro in quanto si tratta di utilizzare diversamente le cifre corrispettive dei capitali oggi utilizzati per il pagamento delle prestazioni lavorative degli operai impiegati precariamente. In definitiva, si tratta di una legge a costo zero.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. Coloro che alla data di entrata in vigore della presente legge hanno prestato servizio, alla data del 1° gennaio 1989, per almeno due anni anche in periodi discontinui, con rapporto individuale e diretto, nell'Amministrazione della difesa, ai sensi degli articoli 51, primo comma, lettera *a*), e 52 del regolamento sui lavori del genio militare, approvato con regio decreto 17 marzo 1932, n. 365, sono ammessi a concorsi loro riservati per l'assunzione nei profili professionali corrispondenti alla qualifica rivestita.

2. Le procedure di inquadramento sono quelle previste dalla legge 11 luglio 1980, n. 312, nonché dalla legge 29 marzo 1983, n. 93, e dal decreto del Presidente della Repubblica 8 maggio 1987, n. 266.

Art. 2.

1. Alla copertura dell'onere derivante dall'applicazione della presente legge si provvede mediante corrispondente riduzione degli stanziamenti iscritti nei competenti capitoli dello stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno 1989.

Art. 3.

1. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 4.

1. La lettera *a*) del primo comma dell'articolo 51 e l'articolo 52 del regolamento sui lavori del genio militare, approvato con regio decreto 17 marzo 1932, n. 365, sono abrogati.