

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2967

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PITZALIS, BOZZI, CECCHERINI, AMATUCCI, BRUSASCA, DE MEO, DE MARTINO CARMINE, CARCATERRA, CERAVOLO MARIO, BON-TADE MARGHERITA, NAPOLITANO FRANCESCO, PENNACCHINI, DE CAPUA, QUINTIERI, CERRETI ALFONSO, PUCCI ERNESTO, LEONE RAFFAELE, REALE GIUSEPPE, ZUGNO, DE MARZI FERNANDO**

*Presentata il 19 aprile 1961*

**Norme concernenti lo statuto dei funzionari delle carriere direttive delle Amministrazioni dello Stato**

ONOREVOLI COLLEGHI! — La Pubblica Amministrazione, che durante il periodo dell'ultimo conflitto aveva assicurato, pur nell'alterna vicenda delle dolorose esperienze belliche, la continuità della vita nazionale, cessate le ostilità ed avvenuto il ritorno all'ordine ed alla pace, avvertiva l'esigenza di riordinare la sua struttura sotto il triplice profilo dell'ordinamento degli uffici, del personale e dell'azione amministrativa, in rapporto alle nuove istanze politiche e sociali che si profilavano nel campo nazionale e che dovevano poi concretarsi nell'istituzione del regime democratico e repubblicano.

Nell'ambito di tale programma, coincidente per concorde definizione e proposizione, seppur con qualche divergenza nel suo contenuto, con quello della Riforma della Pubblica Amministrazione, s'impose all'attenzione dei politici, dei governanti e della stessa opinione pubblica, in tutta la sua gravità, l'indifferibile problema del rinnovamento e della riorganizzazione della Pubblica Amministrazione. Si constatò al riguardo l'assoluta inadeguatezza dell'ordinamento del 1923.

Di detto complesso normativo venne particolarmente in rilievo l'artificiosa correlazione tra gerarchia militare e gerarchia civile che era venuta a creare, nello stesso ambito delle Amministrazioni civili, una moltiplicazione di gradi non aventi corrispondenza nell'effettiva specificazione delle funzioni che diversamente si manifestano nell'attività militare, nella giurisdizione, nell'insegnamento e nell'azione amministrativa.

La conseguenza più grave di tale sistema si era manifestata con l'inclusione nell'unica classificazione per gradi di categorie di personale appartenenti a gruppi diversi e non identificabili sul piano delle funzioni.

Più precisamente si delinearono, in tutta la loro ulteriore insostenibilità, questi più macroscopici inconvenienti dell'ordinamento del 1923:

1°) l'incerta delimitazione della competenza dei singoli uffici e delle attribuzioni di ciascun funzionario;

2°) l'eccessivo accentramento delle funzioni, per cui qualsiasi atto, anche se di trascurabile entità, doveva percorrere, dal

basso in alto, tutta la vasta gamma della gerarchia burocratica, a danno della speditezza dell'azione amministrativa;

3°) la poca rilevanza della personalità dell'impiegato considerato sempre soggetto passivo del rapporto d'impiego.

Sulla strada della soluzione di questi aspetti peculiari del problema della Riforma della Pubblica Amministrazione, che coincidendo con l'organizzazione degli uffici ed il riordinamento del personale (riforma burocratica propriamente detta), si riflettono sulla questione generale dello snellimento e dell'acceleramento dell'azione amministrativa, si misero già fin dal lontano 1944, e per il periodo successivo, oltre le circolari della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Commissione Forti e la Commissione Persico. Fu poi nel 1950, che il Ministro senza portafoglio, onorevole Petrilli, ricevette lo specifico incarico di provvedere alla riforma della burocrazia e dell'Amministrazione: nacque così quell'autonomo ufficio per la riforma della Pubblica Amministrazione che doveva poi trasformarsi nell'attuale omonimo dicastero. L'opera intrapresa dal Ministro Petrilli e dalle Commissioni di studio dallo stesso costituite, fu continuata, nel corso della seconda legislatura dal vicepresidente onorevole Piccioni e dal sottosegretario onorevole Lucifredi.

In questo vasto movimento di studi e di predisposizioni di disegni di legge, alcuni dei quali pervennero ad approvazione e che investirono i diversi settori della Pubblica Amministrazione, assunse particolare importanza la parte riservata alla riforma degli ordinamenti burocratici come uno degli aspetti della più vasta riforma dell'Amministrazione; a tal fine già in seno alla summenzionata Commissione Forti era stata costituita infatti una speciale Sottocommissione incaricata dello studio della riforma della « burocrazia ».

Fin da allora, invero, appare di tutta evidenza il fatto che l'organizzazione amministrativa dello Stato non è più un fenomeno che riguarda esclusivamente l'interesse dell'Amministrazione inteso in modo autonomo e quasi contrapposto all'interesse del dipendente, ma riguarda anche questo, poiché non è davvero concepibile in concreto un interesse dell'Amministrazione completamente avulso dall'interesse di quelle persone a mezzo delle quali l'Amministrazione stessa vive.

Alla stregua della suddetta considerazione si comprese come non si potesse porre la questione specifica della riorganizzazione degli uffici senza ricollegarla con l'altra imprescin-

dibile del rinnovamento e del riordinamento del personale e senza connettere entrambe con l'esigenza di ricondurre, per quanto possibile, ad unità l'azione amministrativa nell'interesse comune dell'Amministrazione, degli amministratori e della collettività amministrata.

Peraltro, in ordine al problema di un assetto più razionale di tutto l'apparato amministrativo, inteso nel suo aspetto obiettivo e funzionale, ed in armonia con i nuovi principi di libertà implicanti per ciò stesso il superamento del concetto dell'autorità dello Stato come autorità centralizzata, si isolarono e si individuaron — ne è conferma la relazione programma del Ministro Petrilli — le cause che paralizzavano, o comunque attenuavano, l'efficienza della Pubblica Amministrazione. Dette cause sono individuabili nelle seguenti:

1°) frazionamento di competenza fra vari Ministeri su materie identiche o strettamente connesse;

2°) confusa organizzazione degli uffici amministrativi;

3°) eccessivo accentramento di funzioni presso i Ministeri;

4°) eccessivo accentramento del potere deliberante e delle responsabilità amministrative nella persona dei Ministri;

5°) mancanza di coordinamento all'interno delle singole Amministrazioni e fra amministrazioni diverse;

6°) eccesso delle funzioni consultive e di controllo di fronte a quella ispettiva e deliberativa;

7°) mancato aggiornamento di leggi organiche, molteplicità di leggi speciali, complessità procedurali;

8°) mancanza di una legge generale sulla Pubblica Amministrazione;

9°) non sufficiente adeguamento della preparazione tecnica degli impiegati e mancata revisione dei metodi di lavoro;

10°) il problema del personale sotto il profilo del riordinamento dei ruoli, della revisione dello stato giuridico e dello stato economico onde elevare la produttività lavorativa del dipendente statale;

11°) incerta delimitazione del potere discrezionale, fonte, alcune volte, di arbitri e di lesioni di legittime aspettative acquisite dal cittadino.

Proprio nell'ambito di questa visione panoramica delle varie cause determinanti l'esistenza della questione concernente la riforma della Pubblica Amministrazione, si innestava il già menzionato problema generale del rinnovamento e riordinamento del personale.

Tale problema fu affidato per la relazione, come sopra esposto, allo studio di una apposita Sottocommissione della Commissione Forti. Detti studi, continuati dall'onorevole Petrilli e dall'onorevole Lucifredi, condussero alla presentazione, il 21 febbraio 1953, del disegno di legge sulla « Delega al Governo per l'emanazione delle norme relative al nuovo statuto degli impiegati civili dello Stato ».

La conseguente approvazione del Parlamento trasformò detto disegno nella legge delegante 20 dicembre 1954, n. 1181.

In ottemperanza a tale legge furono emanati, oltre ad altre specifiche disposizioni, i decreti del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 16, e 11 gennaio 1957, n. 17, che hanno creato, trasfusi nel decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1957, n. 3, che ne ha raccolto le norme in testo unico, il nuovo ordinamento degli impiegati civili dello Stato.

Giunti a questo punto, ci sia consentito fare una breve disamina dei traguardi conseguiti dal nuovo ordinamento sul piano della riforma della Pubblica Amministrazione, senza tralasciare, s'intende, d'evidenziare le lacune tuttavia lasciate sulla strada della definitiva soluzione del problema.

A quest'uopo è doveroso precisare che il Governo, nell'emanare i due decreti sopramenzionati, dovette rispettare i rigorosi limiti posti dalla legge delegante non solo nei riguardi del tempo utile (appena un anno) per l'emanazione medesima, ma anche in ordine alla spesa da affrontare.

La limitazione più grave imposta al Governo fu infatti quella relativa al costo del nuovo ordinamento che venne determinato preventivamente e cioè prima ancora che il Governo stesso avesse potuto stabilire le linee, per cui esso venne a trovarsi in sostanza, nella situazione di chi non ha una larga facoltà di scelta, bensì solo la possibilità di fare quello che poteva stare nei limiti di spesa prestabiliti. Tutto ciò, in una alla considerazione dell'assenza di una correlativa attività di normazione rivolta ad adeguare e rivedere la legge ed il regolamento sull'Amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, le leggi sull'azione amministrativa e quelle sugli organi di controllo, serve a fornire il quadro delle condizioni nelle quali si trovò ad operare il Governo.

Fatta questa preliminare impostazione e delimitazione dell'opera svolta dal Governo nel predisporre il nuovo ordinamento degli impiegati civili dello Stato, passeremo ora

ad esporre un breve resoconto di ciò che il nuovo ordinamento ha innovato rispetto al precedente e quindi ha fatto sul piano dell'invocata riforma, in modo che conseguentemente, in rapporto al quadro complessivo delle rivendicazioni ed innovazioni da perseguire più sopra tratteggiato, rimangono definite e delimitate le zone nelle quali rimane ancora da operare ed innovare.

Invero, non si può non dare atto al Governo di avere raggiunto col nuovo ordinamento notevoli risultati, che nel loro significato d'insieme si risolvono nell'aver realizzato un considerevole avvicinamento e coordinamento dell'interesse dell'Amministrazione con quello dell'impiegato, visto non più quale titolare di pochi e vaghi o semplici interessi legittimi controbilanciati dalle larghissime facoltà discrezionali dell'Amministrazione ma quale titolare di « diritti » estrinsecantisi nell'ambito di una attività non più di mera e spersonalizzata esecuzione, ma di equitativa partecipazione e collaborazione.

Pertanto è da rilevare che il nuovo ordinamento ha:

a) istituito, nell'ambito del personale impiegatizio dello Stato, tante autonome e diverse classificazioni quante sono le carriere ed ha distinto queste in base alla diversa natura ed importanza delle funzioni proprie degli appartenenti a ciascuna di esse;

b) realizzate le premesse del decentramento autarchico e gerarchico idoneo a favorire il tanto auspicato snellimento ed acceleramento dell'azione amministrativa;

c) articolato il reclutamento del personale su norme che contemplano, oltre all'interesse dell'Amministrazione, anche quello dell'impiegato divenuto titolare di nuove situazioni giuridiche coincidenti con la titolarità di veri e propri diritti concretamente azionabili e reclamabili al posto degli interessi più o meno discrezionalmente protetti;

d) istituito la promozione a ruolo aperto, ossia senza limitazione di posti, alla qualifica immediatamente superiore a quella iniziale di tutte le carriere, consacrando altresì il principio secondo cui, per quanto attiene alla progressione in carriera e quindi alle promozioni, oltre all'interesse tradizionale dell'Amministrazione, va preso in considerazione e tutelato anche quello dell'impiegato;

e) previsto speciali guarentigie per la compilazione degli atti che nel vecchio ordinamento si assumevano come « note di qualifica » e che attualmente mettono capo a « un giudizio complessivo » emesso sulla base di un rapporto informativo, di cui l'impiegato

può prendere visione sol che ne faccia richiesta. Sono state così rese più concrete e producenti le possibilità di gravame da parte dell'impiegato;

f) innovato in senso più favorevole all'impiegato gli istituti del congedo straordinario, del trasferimento, del collocamento in aspettativa e del collocamento in quiescenza.

g) create le garanzie di un buon esercizio della potestà disciplinare, instaurando un sistema che assicura la celerità del procedimento, il rigoroso vaglio delle responsabilità, la sostanziale giustizia delle sanzioni e la rimozione di ogni conseguenza dannosa a carico dell'impiegato che, sottoposto a procedimento disciplinare, sia riconosciuto immune da colpa;

h) istituito nuovi organi, quali quello del Consiglio Superiore e della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, considerati sotto l'aspetto della valorizzazione della posizione dell'impiegato verso l'Amministrazione e del rinnovamento dell'Amministrazione.

Il breve resoconto sopra esposto dei risultati conseguiti col nuovo ordinamento sta a dimostrare come, nel fare i rilievi che seguiranno, non si intenda misconoscere quanto il Governo, pur nei limiti temporali e finanziari impostigli e malgrado il particolare momento storico e politico, ha fatto sul piano della Riforma della Pubblica Amministrazione, ma bensì affermare che ancor molto rimane da fare per il conseguimento del risultato finale. Tale ultima affermazione non comporta necessariamente, o per lo meno esclusivamente, la postulazione di ulteriori e nuovi interventi normativi; invero basterebbe, sia pure in via preliminare, sviluppare, nell'ambito di una applicazione più conseguenziale e più conforme ai principi innovativi posti, le norme già esistenti, riservando all'ulteriore attività legiferatrice il compito di completare, nel quadro di quello che, rispetto all'ordinamento del personale, è il più vasto programma della Riforma della Pubblica Amministrazione in genere, il complesso normativo esistente.

Non va, infatti, dimenticato, il che è stato preavvertito all'inizio di questa relazione, che, nell'ambito della Riforma della Pubblica Amministrazione, il problema del riordinamento del personale è fortemente connesso con quello della riorganizzazione degli uffici e che entrambi nella loro soluzione, affinché questa sia affidante e definitiva, in quanto capace, cioè di contemplare e tutelare gli

interessi della Pubblica Amministrazione, degli impiegati e dei terzi, debbono esplicitare il loro dinamismo benefico e rinnovativo sull'azione amministrativa.

Alla stregua di quanto sopra riesce facile rilevare le lacune che caratterizzano il nuovo ordinamento del 1956 in relazione all'organizzazione degli uffici, la cui riattivazione e razionalizzazione sono le premesse necessarie ed indispensabili per realizzare, in armonia di intenti ed in contemperanza di interessi, una più completa valorizzazione della personalità dell'impiegato ed una maggiore speditezza ed agevolezza dell'azione amministrativa.

Pertanto, e volendo rifarsi a quanto già posto sia pure in forma enunciativa e programmatica del nuovo ordinamento, è da osservare che il decentramento agli organi periferici (decentramento gerarchico) ed agli enti territoriali e locali (decentramento autarchico) delle attribuzioni spettanti alle amministrazioni centrali, tuttavia disciplinato dal nuovo ordinamento, si è dimostrato inidoneo a conseguire gli scopi che con esso il Legislatore si prefiggeva, essendo ancora ristretto il numero dei provvedimenti rivestenti carattere di definitività emessi dall'Amministrazioni periferiche, e non essendosi ancora provveduto alla revisione delle norme relative all'Amministrazione del patrimonio ed alla contabilità generale dello Stato.

Infatti, per quanto attiene agli organi periferici configurantisi come ordinatori secondari di spese, la rispettiva competenza *ratione pecuniae* si esplica tuttora ad un livello di importi così irrisorio da rendere l'azione del decentramento, se non proprio irrilevante, per lo meno di trascurabile importanza.

Altro argomento che non può non attirare l'attenzione di quanti pensosi del reggimento della cosa pubblica si adoperano fattivamente per debellare i mali che affliggono la Pubblica Amministrazione, è quello concernente le funzioni consultive e di controllo.

A proposito di queste va genericamente e preliminarmente osservato che persiste ancora l'inconveniente dell'eccesso di dette funzioni rispetto a quella ispettiva e deliberativa.

In particolare, con riferimento specifico alla funzione consultiva, persiste ancora quel fenomeno che, ancora prima dell'ordinamento del 1956, portò il Ministro Petrilli ad avvertire che « la consultazione ha preso uno sviluppo del tutto sproporzionato alle effettive esigenze », e che fa sì, tuttora, che i vari organi consultivi, sorti con allegra proliferazione presso le varie Amministrazioni, si configurino come destinati « non già ad espri-

mere avviso sulle linee direttive dell'attività tecnica di un Dicastero o sul migliore coordinamento di essa, ma su affari concreti» Il che scopre agevolmente il mal celato proposito di coprire con l'anonimo parere dell'organo collegiale la responsabilità che l'articolo 28 della Costituzione vuole invece propria e diretta dell'organo burocratico individuale.

Per quanto attiene, invece, alla funzione di controllo, la prima manifestazione di detta funzione, che (sebbene estrinsecantesi quale esercizio di Amministrazione attiva) tuttavia, siccome ricomprendente un'opera di revisione e quindi inquadrantesi egualmente come attività di controllo, merita l'attenzione del nostro discorso, è il così detto controllo gerarchico.

Invero tale summenzionato controllo, per il modo con cui ancora si articola, determina un'organizzazione molto complessa ed ingombrante da cui non può provenire che un'azione lenta.

Passando poi a parlare dell'attività di controllo contabile e di quella del controllo di legittimità esercitato rispettivamente dalle Ragionerie centrali e dalla Corte dei conti, l'accento puntualizzatore cade sull'ulteriore e persistente necessità di coordinamento tra le due attività allo scopo, anche, di evitare tra i due organi una defatigante duplicazione di controlli e di ricondurre nell'ambito della rigorosa ed esclusiva competenza della Corte dei conti alcune forme di controllo di legittimità che sono ricomprese nella competenza delle Ragionerie centrali.

Peraltro, per quanto riguarda l'attività di controllo esplicita dalla Corte dei conti nelle due forme del controllo preventivo e di quello successivo, sussiste ancora il *punctum dolens* della eccessiva prevalenza del controllo preventivo su quello successivo.

Al riguardo, infatti, sebbene si convenga circa la giustezza del controllo preventivo quale regola generale, per «l'azione di remora che esso esercita contro ogni trasgressione della legge» e soprattutto in considerazione del fatto che il nostro ordinamento si appoggia al sistema del bilancio di competenza, tuttavia non può misconoscersi come permanga, ai fini dell'invocato snellimento dell'azione amministrativa, il problema dell'estensione delle materie e dei casi da esentarsi dal controllo preventivo e da trasferirsi al controllo successivo della Corte dei conti.

A tacer d'altro, riguardo a questo argomento è ancora avvertita l'esigenza, con riferimento particolare ai titoli di spesa, di aumentare i limiti di somma per l'emis-

sione degli ordini di accreditamento. Con tale aumento conseguentemente — e così ritorniamo sulla questione già sollevata dalla revisione delle norme disciplinanti la contabilità generale dello Stato — specie se riferito ai singoli articoli anziché all'intero capitolo, una notevole massa di atti di erogazione, che tuttora dà luogo a mandati diretti e che pertanto forma oggetto di controllo preventivo, verrebbe trasferita al controllo postumo in sede di esame dei rendiconti sulle singole aperture di credito.

Procedendo nella disamina delle varie cause responsabili del persistente disfunzionamento della Pubblica Amministrazione, mette conto discorrere, anche, della necessità, tuttora sentita, di un più razionale coordinamento tra le attività dei vari Ministeri su materie identiche o strettamente connesse, di una più razionale sistemazione delle varie ripartizioni (Divisioni, Sezioni) rispondente alle effettive esigenze funzionali dell'attività amministrativa e quale rimedio idoneo ad eliminare l'inconveniente dell'eccessiva «burocratizzazione».

Ma, nell'ambito di questi numerosi aspetti particolari, che non sono tutti ma soltanto i più perspicui e macroscopici lueggianti le tappe ancora da percorrere per conseguire il risultato finale e definitivo della già intrapresa riforma della Pubblica Amministrazione, si staglia con contorni ben netti e precisi, denotanti l'esigenza di una soluzione urgente ed indispensabile, la questione del riordinamento, della carriera direttiva in connessione col programma specifico del decentramento amministrativo. Tale programma, inteso come il rimedio più efficace e di più immediata postulazione per la realizzazione del riordinamento dell'organizzazione amministrativa, vista quale uno dei settori investiti della Riforma della Pubblica Amministrazione è stato da noi più sopra esaminato ed impostato sotto il duplice profilo del decentramento gerarchico e autarchico. Ora sarà analizzato in rapporto a quel peculiare decentramento che, in quanto esplicitantesi nell'ambito medesimo dell'Amministrazione governativa diretta, prende il nome di decentramento funzionale.

È a questo punto che è facile scorgere la summenzionata correlazione fra detto decentramento ed il riordinamento delle carriere direttive. Essendo, infatti, la categoria direttiva nell'ambito del personale impiegatizio, quella a cui fanno capo le determinazioni volitive e deliberative della Pubblica Amministrazione, il decentramento funzio-

nale (poiché esso in ultima analisi si risolve in uno spostamento di competenze dall'alto verso il basso della gerarchia statale ed in una ripartizione più proporzionale e più razionale delle varie responsabilità, proprio per le manifestazioni di volontà della Pubblica Amministrazione delle quali si è detto) chiama in causa il riordinamento della carriera direttiva.

Invero è di tutta evidenza il fenomeno tuttora persistente nell'attività della Pubblica Amministrazione, del frazionamento quasi atomistico di ogni pratica, anche della meno importante, fra il grado più basso della categoria direttiva e quelli via via più elevati fino al direttore generale ed al Ministro, con la duplice conseguenza di privare di ogni autonoma funzione deliberativa i grandi intermedi e di fare gravare sui più alti, attraverso i successivi passaggi che subisce ogni pratica prima di tradursi in atto completo e capace di rivolgersi all'esterno come manifestazione della Pubblica Amministrazione, il carico di atti e provvedimenti di carattere meramente esecutivo.

Pertanto il problema del riordinamento della categoria direttiva, come correlativo a quello del decentramento funzionale, deve articolarsi sui seguenti punti che non possono non essere tenuti presente ai fini del riordinamento medesimo:

a) classificazione in gradi, tale che a ciascun grado corrisponda una funzione; conseguente riduzione dei medesimi;

b) sviluppo delle attribuzioni, rafforzamento delle relative responsabilità e stimolo delle iniziative, sicuri elementi propulsivi di una burocrazia saggiamente organizzata;

c) coordinamento più efficiente dell'azione amministrativa;

d) adeguamento alle funzioni direttive dei sistemi di assunzione e dello svolgimento di carriera, allo scopo di meglio garantire, nella selezione, la scelta dei migliori;

e) progressione economica di carriera, sganciata dagli avanzamenti di grado e tuttavia subordinata ad un riconoscimento di merito.

Il primo punto, ovvero il primo aspetto problematico della questione del riordinamento della carriera direttiva, è strettamente connesso con l'ulteriore e definitivo snellimento ed acceleramento dell'azione amministrativa, fine ultimo di ogni bene intenzionata e conseguenziale riforma della Pubblica Amministrazione.

Infatti, poiché il postulato snellimento dell'azione amministrativa coincide, in quanto

ne è espressione risultante ed effettuale, con una redistribuzione dei carichi di lavoro dell'attività amministrativa tale che gli organi burocratici o collegiali per essa rimangano investiti di una competenza non formale e decorativa, giustificata solo dalla corrispondente qualifica, ma effettiva ed autonomamente funzionale, per queste ragioni tale auspicato effetto sulla azione amministrativa chiama in causa la mai sufficientemente invocata e caldeggiata istituzione del grado funzionale.

Grado funzionale significa, come è noto, rispondenza dei gradi alla funzione, distolta questa, per la parte in esubero, nell'ambito di una distribuzione verticale da praticarsi fra le gerarchie direttive delle Amministrazioni centrali, dagli organi apicali, fortemente accentrati ed ipertrofici e distribuita equamente fra quelli via via subordinati ai primi: e ciò non tanto per esautorare le massime gerarchie, quanto per restituire le medesime al loro principale e fondamentale compito che è di impulso dell'attività direttiva nel quadro dei principi politici e costituzionali, a cui l'attività amministrativa dà concreta realizzazione.

Conseguenza immediata di tale risultato sarebbe il rafforzamento, nell'ambito del personale delle carriere direttive, delle responsabilità delle gerarchie intermedie ed inferiori, quale riflesso dello sviluppo delle relative attribuzioni, ed il riattivato stimolo delle iniziative.

Tale ulteriore conseguenza realizzerebbe l'effetto di un più efficiente coordinamento dell'azione amministrativa e porterebbe necessariamente ad adeguare alle riordinate funzioni direttive i sistemi di assunzione e dello svolgimento della carriera, allo scopo di meglio garantire, nella selezione, la scelta dei migliori.

Nel quadro di queste, che sono le tappe più importanti da percorrere in vista del riordinamento delle carriere direttive, il miglioramento del trattamento economico dei funzionari da inserire, com'è facile intendere, col loro nuovo carico di responsabilità in una pianta organica caratterizzata dalla eliminazione, rispetto a quella attuale, di alcune qualifiche in quanto non coincidenti con gradi funzionali, sarebbe la logica ed impre-scindibile provvidenza da attuare.

L'attuazione del riordinamento in questione in tutta la sua ampiezza programmatica ed attraverso i particolari interventi succennati — peraltro estrinsecatisi come applicazione consequenziale dei principi enunciati

nel Testo unico vigente e nella carta costituzionale — addurrebbe in ultima analisi al risultato di:

1°) riordinare gli organici in modo che il numero dei funzionari di ciascuna carriera risulti adeguato alla struttura funzionale dei rami di servizio di ciascun Ministero e degli Uffici periferici;

2°) sistemare i ruoli organici in modo che essi, compatibilmente con la struttura dei servizi, risultino fra di essi proporzionali;

3°) far sì che ciascun organo centrale e periferico abbia una competenza ed una strutturazione per assegno numerico, sia di funzionari che di dipendenti di altre carriere, tali da assicurare ad esso, in relazione all'importanza ed al tipo di ufficio, il rango di divisione, sezione, o ufficio equiparato e l'uniformità con organi anche se appartenenti ad amministrazioni diverse, di pari importanza e competenza;

4°) istaurare un sistema di strutturazione gerarchica interna basata su criteri puramente funzionali riportando così l'istituto dell'avanzamento in carriera alle sue finalità specifiche che vanno individuate nel conferimento di posti di maggiore responsabilità, ai dirigenti più capaci, esclusivamente entro i limiti dell'interesse pubblico, ed eliminando, conseguentemente, il deleterio fenomeno del « carrierismo » e della istituzione di posti effettuata con criteri del tutto artificiosi, sistemi questi che in atto trovano non diciamo una giustificazione bensì un'attenuante nella sussistenza di un trattamento economico avulso dal criterio base proprio di qualsiasi retribuzione cioè di un corrispettivo della prestazione data dal lavoratore, valutata in relazione all'entità, alla natura, alla responsabilità connessa all'attività resa.

Alle conseguenze, poi, di una più rigida e funzionale progressione in carriera, caratterizzante il nuovo sistema, che ovviamente deve riflettersi su un trattamento economico adeguato all'importanza ed alla somma delle competenze e delle responsabilità proprie dei dipendenti, ovvierebbe il correttivo di una progressione economica di carriera sganciata, per quanto concerne le qualifiche cui si accede a ruolo chiuso, dagli avanzamenti di grado consequenziali al conferimento delle promozioni e tuttavia subordinata ad un riconoscimento di merito e di anzianità.

Sulla linea delle considerazioni e dei principi succennati è stata predisposta la presente proposta di legge.

Con l'articolo 1 si è voluto sancire per legge che gli impiegati, appartenenti alle

carriere direttive dell'Amministrazione statali, assumano la denominazione di « funzionari ». Tale espressione, oltre a conformarsi al linguaggio usuale, non appare in contrasto con i principi affermati dalla dottrina in materia, per cui sarebbe pubblico funzionario colui che forma o manifesta all'esterno o porta ad esecuzione la volontà di un ente pubblico. La norma in parola, invero, racchiude la formulazione sintetica del principio ispiratore dell'intero provvedimento, in virtù del quale si è inteso riordinare il personale della carriera direttiva, adeguando le singole qualifiche alle rispettive funzioni, e, pertanto, ponendo sullo stesso piano, in relazione alle nuove autonome funzioni deliberative attribuite verso l'esterno, i titolari delle medesime.

L'articolo 2 elenca, in attuazione del principio della ripartizione funzionale delle competenze, le singole qualifiche della carriera direttiva. A partire da quella di consigliere o ispettore, gerarchicamente meno elevata, è facile rilevare che la medesima è stata istituita in sostituzione delle tre precedenti (consigliere di 3<sup>a</sup>, 2<sup>a</sup> e 1<sup>a</sup> classe); ciò in considerazione del fatto che, come si può agevolmente dedurre dalla dizione dell'articolo 159 del testo unico vigente, alle tre soppresse qualifiche è attribuita una perfetta identità di funzioni.

Per quanto concerne, poi, le denominazioni corrispondenti agli ex gradi VII, VI e V esse sono state mutate, rispettivamente, in quelle di dirigente o primo ispettore, dirigente superiore o ispettore capo, primo dirigente superiore o ispettore generale, in considerazione del ben noto processo verificatosi nelle Amministrazioni in virtù del quale, limitatamente agli ex gradi VII e VI, le espressioni « sezioni » e « divisioni » sono apparse superate nella pratica da altre con le quali, in rapporto col dinamismo dei pubblici uffici ed in armonia col principio del grado funzionale, queste stesse tradizionali ripartizioni burocratiche sono indicate con un termine, adeguatamente contraddistinto nella scala gerarchica, abbracciante il concetto della dirigenza nella sua più vasta estensione.

A quest'uopo si può precisare che il concetto di dirigenza viene ad articolarsi nelle tre distinte nozioni di alta dirigenza (direttore generale o ispettore generale capo e primo dirigente superiore o ispettore generale) media dirigenza (dirigente superiore o ispettore capo) e dirigenza (dirigente o primo ispettore); mentre l'attività svolta

dai consiglieri la si fa rientrare nella sfera della collaborazione alla dirigenza.

Relativamente, invece, alla qualifica corrispondente all'ex grado V, la nuova denominazione, oltre a ricollegarsi al succennato concetto della dirigenza, è particolarmente contraddistinta dall'aggiunta della dizione « primo », in conseguenza del fatto che già da tempo i funzionari appartenenti all'ex grado V sono stati preposti ad uffici particolarmente elevati; né peraltro, ciò può considerarsi in contrasto con il tanto auspicato principio del grado funzionale, in quanto, con l'attuazione del decentramento che è connesso alla realizzazione di detto principio, sarà maggiormente accentuata, tra l'altro, l'attività ispettiva, secondo l'indirizzo, affermatosi nella più recente evoluzione dottrinale e politica, inteso a dar prevalenza, nell'ambito del controllo gerarchico, ai sistemi di controllo preventivo rispetto a quelli di controllo successivo, per eliminare così gli effetti fatalmente ritardatori di quest'ultimi sull'azione amministrativa.

Gli articoli immediatamente successivi, fino all'articolo 10, specificando le attribuzioni connesse con le nuove qualifiche, confermando, per un verso, quanto già disposto dalle norme del Testo unico vigente e precisando, d'altra parte, la sfera di competenza spettante alle singole qualifiche in relazione all'attuazione del principio del grado funzionale. Ovviamente l'effettiva portata di questi articoli deve essere posta in relazione con l'articolo 61 del presente progetto, il quale prevede la delega al Governo, organo maggiormente qualificato per la sua particolare competenza tecnica ai fini dell'emanazione di norme intese a stabilire analiticamente la sfera di competenza dei funzionari delle varie qualifiche.

Gli articoli 11 e 12 disciplinano lo svolgimento delle prove di esame per l'accesso ai gradi iniziali della carriera direttiva, accentuandone il rigore selettivo per ovvie ragioni connesse al riordinamento della carriera e alla rivalutazione della funzione direttiva. Basti accennare tra l'altro, all'aumento del numero delle prove, all'istituzione *ex novo* di una prova pratica, che verrà disciplinata dai regolamenti delle singole Amministrazioni, e alla elevazione del punteggio minimo richiesto per il superamento della prova orale.

Va chiarito che tali criteri di selezione, i quali trovano una più che valida giustificazione nel migliorato trattamento economico dei funzionari direttivi, non sono stati finora attuati data la ben nota esiguità — rilevata

anche di recente in sede di studi per la riforma della Pubblica Amministrazione — del numero dei concorrenti, preferendo le giovani leve orientarsi verso attività più remunerative. Peraltro, ai vuoti rilevanti manifestatisi finora nei quadri della carriera direttiva si è cercato di sopperire mediante l'utilizzazione in via di fatto di elementi spesso appartenenti alla carriera inferiore, non sempre adeguatamente qualificati rispetto alla delicatezza e alla complessità della funzione direttiva. L'articolo 12, in particolare, demanda alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il compito di sovrintendere a tutte le operazioni connesse con l'espletamento delle prove di esame.

È di notevole interesse l'innovazione rappresentata dalla possibilità di provvedere al reclutamento del personale direttivo mediante unico bando di concorso per gruppi di Amministrazioni, il quale garantisce così una uniformità nei criteri di selezione e di valutazione, assicurando nello stesso tempo un gettito costante di nuovi elementi nei ruoli dei dirigenti. A cura della stessa Presidenza del Consiglio, sull'indirizzo fissato dai menzionati articoli, si potrebbe provvedere poi, in attesa della auspicata riforma degli studi universitari, allo studio, alla coordinazione e allo svolgimento di corsi preventivi di specializzazione amministrativa per laureati.

L'articolo 13 stabilisce la durata e le modalità del periodo di prova. Al lume delle passate esperienze, che hanno rivelato la insufficienza e l'inadeguatezza del precedente sistema, è evidente che il breve periodo di sei mesi non offre idonee garanzie per l'accertamento dell'effettiva attitudine, del comportamento e del rendimento mostrati dai neo-funzionari prima dell'inquadramento in ruolo. A tal fine, ed in conformità ai principi già vigenti in altri settori, è stata prevista, al termine del periodo di prova, la formazione di una graduatoria di merito, da seguire ai fini della collocazione in ruolo, sulla base di tre distinti coefficienti di valutazione professionale, che confermino o meno i risultati conseguiti nelle prove teoriche del concorso.

Sempre al fine di una migliore formazione professionale e data l'unificazione dei ruoli centrali e periferici, l'articolo 14 prevede la applicazione dei neo-funzionari, qualunque debba essere la loro definitiva assegnazione, presso gli uffici periferici, poiché, ovviamente, il meccanismo e la tecnica dei singoli servizi possono essere appresi solo a seguito di un contatto diretto e continuo con le



principali manifestazioni dei medesimi. Ciò tanto più in considerazione del fatto che, comportando questa esperienza un insieme di spostamenti, è bene che questi stessi avvengano all'inizio della carriera.

Gli articoli 15-18 disciplinano il sistema di promozione a dirigente o primo ispettore, prevedendo un duplice criterio di selezione: il concorso, che richiede un'anzianità minima di 10 anni di effettivo servizio e lo scrutinio per merito comparativo, che ha per presupposto l'idoneità conseguita nell'anzidetto concorso e un'anzianità minima di 15 anni. Si è ritenuto mantenere in vita, per la promozione a dirigente, data l'importanza dell'avanzamento nella qualifica da collaboratore alla dirigenza il funzionario diviene infatti dirigente — il procedimento di concorso, che corrisponde sostanzialmente all'esame di merito distinto (salvo la valutazione dell'intera personalità del funzionario — che nell'ordinamento vigente è invece prevista per la promozione a direttore di Divisione — la quale viene espressa mediante un coefficiente in decimi che non incide fortemente, data la limitatezza dei punti da attribuire, sul giudizio complessivo), affiancandolo, integrato da opportune garanzie, al sistema dello scrutinio. Si è soppresso, peraltro, l'esame di idoneità previsto dal testo unico vigente, eliminando così alcuni naturali inconvenienti cui esso dà origine: il possibile verificarsi, cioè, di casi limite in cui, data l'aleatorietà propria degli esami, un funzionario risultato vincitore del concorso di merito distinto può non superare le prove di idoneità palesemente più semplici e meno numerose, ovvero il possibile verificarsi, col sistema tuttora in vigore, di una evidente sperequazione, per il candidato riuscito idoneo al merito distinto, a causa dell'inserimento di questi in un'unica graduatoria insieme coi funzionari che hanno superato l'esame di idoneità. Ciò, quindi, senza tenere in alcun conto la diversità sostanziale afferente i due tipi di esame e con conseguente danno per chi ha sostenuto anche un maggior numero di prove. Si è così ritenuto opportuno operare la selezione o mediante una prova di esame particolarmente impegnativa e completa, nella quale il funzionario riveli in modo chiaro ed immediato la sua capacità alla dirigenza (concorsi), o mediante lo scrutinio di merito comparativo. In particolare quest'ultimo, cui possono accedere i funzionari che hanno conseguita la idoneità con un punteggio di sei decimi nelle prove di concorso, deve essere opportunamente integrato dalla suaccennata valutazione

dell'intera personalità del candidato alla dirigenza, e, ovviamente, dall'apprezzamento dell'attività pratica da lui svolta e delle attitudini dimostrate durante tutto il servizio.

L'articolo 19 disciplina, lasciandolo sostanzialmente immutato, il sistema di promozione a dirigente Superiore; si è soltanto ritenuto di dover eliminare il concorso speciale nel limite di un quinto dei posti disponibili di cui all'articolo 166 del Testo unico vigente, elevando, d'altra parte, ad anni 4 il minimo di anzianità nella qualifica precedente richiesto per la partecipazione allo scrutinio. Tale modifica è nata dalla considerazione, confermata dall'esperienza, che non sia necessario, o particolarmente utile, far ripetere ai funzionari direttivi, a così breve distanza, una prova di esame che riproduce nella sua essenza e nelle sue modalità, il sistema di promozione a direttore di Sezione. Difatti, si è rilevato nella pratica che la sfera dei funzionari promossi al suddetto esame speciale coincide sostanzialmente — e non potrebbe essere in modo diverso — con quella dei candidati che hanno superato le prove di esami previste per la qualifica inferiore. D'altra parte, l'articolo in parola fa salvi i meriti professionali acquisiti dai funzionari direttivi in sede di esami, poiché è fatto obbligo al Consiglio di amministrazione di valutare, nel procedimento di scrutinio, mediante un particolare punteggio, i risultati conseguiti dai candidati nella prova di concorso per merito distinto superata per la promozione alla qualifica di dirigente.

L'articolo 20 prevede la promozione a ruolo aperto mediante scrutinio per merito comparativo, alla qualifica di primo dirigente superiore o ispettore generale. Per detta progressione di carriera si è ritenuto che possa adottarsi il sistema della promozione a ruolo aperto, perché la qualifica in parola, pur essendo una qualifica funzionale, tuttavia, data la sua natura e per l'avvertita esigenza di ampliare le funzioni ispettive, non si appalesa strettamente collegata ad un organo con competenza specifica e delimitata quale la divisione od ufficio equipollente.

Peraltro tale sistema consente di non porre limiti agli sviluppi delle funzioni ispettive con una possibilità di avvicendamento nelle funzioni più elevate e si svolge sulla linea della direttiva già posta dal Governo in sede di esame della proposta di legge Pitzalis, allorché esso, sia pure in via transitoria, raddoppiò la dotazione organica degli ispettori generali. D'altro canto non si è inteso eliminare le garanzie necessarie per l'accesso

alle qualifiche in questione e perciò è stata prevista un'anzianità di 6 anni.

L'articolo 21 è consequenziale all'istituzione del ruolo aperto fra il grado VI e V di cui all'articolo precedente.

L'articolo 22 è l'espressione di un principio da tempo invalso e propugnante la sempre maggiore specializzazione dei funzionari e la specializzazione di tutta la gerarchia amministrativa fino alla più alta qualifica coincidente con quella di direttore generale.

Peraltro la nomina in questione si rivela circondata da idonee garanzie, quali sono la previa designazione del Consiglio di amministrazione ed il parere favorevole del Consiglio Superiore della Pubblica Amministrazione.

Con l'articolo 23 si è inteso regolare il procedimento disciplinare rivolto ad accertare le responsabilità del direttore generale in relazione alla nuova configurazione, quale è delineata nella norma precedente, della qualifica in questione. In particolare è da osservare che il Consiglio Superiore della Pubblica Amministrazione svolge, in questo caso, le stesse funzioni del Consiglio di disciplina.

L'articolo 24, col prevedere il collocamento fuori ruolo, dopo il compimento del 65° anno di età e fino al 70°, del direttore generale e qualifica equiparata, intende sopperire alla necessità, nella quale spessissimo viene a trovarsi l'Amministrazione, di avvalersi, per speciali studi ed incarichi della sperimentata competenza ed esperienza di alti funzionari.

Peraltro i limiti, entro i quali verrebbe a svolgersi l'attività dei direttori generali in posizione di fuori ruolo, escludono, data l'impossibilità dei medesimi a svolgere attive funzioni di dirigenza, ogni timore di interferenze amministrative e di ritardo, per l'accesso alla qualifica in questione, in danno dei funzionari appartenenti alla qualifica immediatamente inferiore.

L'articolo 25, come si deduce dal suo tenore, lascia immutate le norme attualmente in vigore circa le nomine alla qualifica superiore a quella di direttore generale.

L'articolo 26 va considerato alla luce di quanto statuito dall'articolo 24 ed in armonia col principio fissato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri che limita a casi assolutamente eccezionali il ricorso, per speciali studi, ad estranei alle Amministrazioni statali, lasciando chiaramente intendere che il conferimento degli incarichi in questione è legittimo solo nelle rare circostanze in cui la « specifica competenza notoriamente riconosciuta » non sia riscontrabile nei funzionari

delle qualifiche più elevate appartenenti all'organico del personale direttivo dell'Amministrazione statale.

L'articolo 28 disciplina l'istituto del congedo ordinario in modo più favorevole al funzionario di quanto non sia nel testo vigente, prevedendo, per determinati funzionari con qualifica particolarmente elevata, o con una certa anzianità di carriera, in armonia con la rafforzata responsabilità dei medesimi e in analogia a quanto già operato in altri settori un periodo di congedo ordinario corrispondente a 36 giornate lavorative.

L'articolo 29 disciplina l'obbligo per il funzionario di eseguire, senza emolumento alcuno, prestazioni straordinarie oltre il normale orario di lavoro.

Con l'articolo 30 viene creata una uniformità, fra le varie Amministrazioni statali, dei criteri di valutazione nella formulazione dei giudizi complessivi.

LA PARTE TERZA DELLA PRESENTE PROPOSTA CONTIENE DISPOSIZIONI PARTICOLARI PER IL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI.

La diversificazione estrema dell'Amministrazione degli affari esteri in carriere e categorie, in relazione alle differenziate esigenze di servizio, toglie ogni possibilità ai due rappresentanti del personale di cui alla lettera e) dell'articolo 221 del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, di riassumere in sé effettivamente, secondo lo spirito della legge, la rappresentanza degli interessi del personale di tutte le carriere e categorie del Ministero degli affari esteri. Con l'articolo 32 si ovvia a tale deficienza, pur nel rispetto del principio generale della legge che, all'articolo 146 del decreto del Presidente della Repubblica predetto, fissa in due il numero dei rappresentanti del personale nel Consiglio di amministrazione; è infatti assicurata la partecipazione alle deliberazioni del Consiglio, che sono di più diretto interesse per gli appartenenti alle singole carriere e categorie, dei rappresentanti della carriera o categoria interessata.

Con l'articolo 22 della presente proposta di legge è attribuito al Consiglio di amministrazione di ciascun Ministero il compito di provvedere alle designazioni dei funzionari per le nomine alla qualifica di direttore generale nonché di esprimere il proprio parere favorevole in merito ad altri provvedimenti da adottarsi nei riguardi dei funzionari di tale qualifica. Per le carriere del Ministero degli affari esteri il problema delle designazioni per

le nomine e del parere favorevole per gli altri provvedimenti si pone non solo nei riguardi delle qualifiche equiparate a quella di direttore generale, ma anche nei riguardi delle due qualifiche superiori (cioè, oltre che per gli inviati straordinari e ministri plenipotenziari di 2ª classe, anche per gli inviati straordinari e ministri plenipotenziari di 1ª classe e per gli ambasciatori). Si tratta in sostanza delle designazioni dei funzionari che sono chiamati a riassumere nella loro persona la rappresentanza del Paese all'estero quali capi missione, alla testa di una Ambasciata o di una Legazione o con un incarico equivalente. Il Consiglio di amministrazione del Ministero degli affari esteri è d'altra parte composto per legge dai direttori generali o capi servizio, cioè da funzionari che non rivestono la qualifica di ambasciatore e non sono nemmeno i più anziani fra gli inviati straordinari e ministri plenipotenziari di 1ª classe; va inoltre osservato che non fa parte del Consiglio di amministrazione alcun funzionario in servizio all'estero.

Una ponderata valutazione di questi dati di fatto suggerisce la soluzione più logica: la costituzione del Consiglio di amministrazione in Consiglio Superiore di amministrazione del Ministero degli affari esteri quando si tratta di provvedere alle designazioni per le nomine alle tre qualifiche alle quali appartengono i funzionari destinati ad assolvere le funzioni di capo missione all'estero nonché di esprimere il parere favorevole in merito ad altri provvedimenti da adottarsi nei riguardi di funzionari di tali qualifiche.

Con l'articolo 33 la composizione del Consiglio Superiore di amministrazione è fissata ad un livello tale, per le qualifiche dei funzionari che sono chiamati a farne parte, da conferirgli l'autorevolezza indispensabile per poter procedere alla designazione dei funzionari per le nomine alle qualifiche di ambasciatore, inviato straordinario e ministro plenipotenziario di 1ª classe, inviato straordinario e ministro plenipotenziario di 2ª classe, ed esprimere il parere favorevole in merito ad altri provvedimenti da adottarsi nei riguardi di tali funzionari. La composizione fissata soddisfa inoltre l'esigenza di affiancare un numero di membri tratti dai funzionari in servizio all'estero corrispondente al numero di quelli in servizio al Ministero (cioè i membri del Consiglio di amministrazione); oltre ai due rappresentanti del personale appartenente alle carriere direttive. Con lo stesso articolo è inoltre sancita la permanenza triennale nella carica di membro del Consiglio Superiore di amministrazione e l'impossibilità di una ricon-

ferma ed è prevista la procedura della richiesta scritta del parere dei membri in servizio all'estero.

Con l'articolo 34 la composizione della Commissione di disciplina viene aggiornata in relazione all'esistenza di più carriere direttive in seno all'Amministrazione degli affari esteri.

Con l'articolo 35 il numero delle prove dei concorsi per l'ammissione alle carriere direttive con ordinamento speciale del Ministero degli affari esteri viene confermato in cinque prove scritte, delle quali almeno due di lingue straniere, ed in una prova orale. Con lo stesso articolo viene parimenti confermato che la nomina in ruolo è conseguita dopo il periodo di prova previsto dalle norme attualmente vigenti.

Le particolari caratteristiche delle carriere direttive con ordinamento speciale del Ministero degli affari esteri, i cui appartenenti sono destinati essenzialmente al servizio all'estero, rendono assai più difficile che per i funzionari direttivi degli altri Dicasteri una precisa ed approfondita valutazione, in condizioni di eguaglianza di dati oggettivi, della personalità e capacità professionale di ciascun funzionario da parte del Consiglio di amministrazione, ai fini degli scrutini per merito comparativo. Al riguardo va ricordato che nel Ministero degli affari esteri i membri del Consiglio conservano tale incarico per periodi per lo più brevi, in relazione al normale avvicendamento nel servizio all'estero ed al Ministero dei funzionari direttivi dell'Amministrazione degli affari esteri. D'altra parte esso è spesso chiamato a scrutinare contemporaneamente per le promozioni funzionari che hanno prestato o stanno prestando servizio all'estero per lunghi anni in sedi lontane ed autonome, insieme con altri che si trovano in quel momento in servizio al Ministero o che comunque sono maggiormente conosciuti dai membri del Consiglio stesso. Inoltre, nell'ambito delle carriere direttive del Ministero degli affari esteri ed in particolare nella carriera diplomatico-consolare sono per forza di cose attribuite mansioni così diverse, per caratteristiche ed importanza, a funzionari della stessa qualifica ed anzianità che i giudizi espressi nei rapporti informativi ed a conclusione di questi vengono ad essere fondati su elementi alquanto disparati.

In queste condizioni è molto più equo ed opportuno che il Consiglio di amministrazione fissi anno per anno la valutazione dei titoli risultanti dal rapporto informativo e relativo giudizio complessivo concernente cia-

scun appartenente alle carriere direttive con ordinamento speciale del Ministero degli affari esteri, attribuendogli un punteggio complessivo in centesimi; tale operazione potrà essere eseguita sulla base delle norme generali vigenti per lo scrutinio per il merito comparativo, per quanto applicabili. In tal modo, quando il Consiglio di amministrazione dovrà procedere allo scrutinio per le promozioni, troverà già iscritti nelle schede personali le valutazioni dei titoli ed il punteggio complessivo di ciascun scrutinando e, se riterrà di apportarvi variazioni, dovrà motivarlo nel quaderno di scrutinio.

Con l'articolo 36 viene perciò stabilito che il Consiglio di amministrazione provveda ogni anno alla valutazione dei titoli risultanti dal rapporto informativo e relativo giudizio complessivo concernente ciascun funzionario, secondo le norme generali previste dall'articolo 169 del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, per quanto applicabili, attribuendogli un punteggio complessivo in centesimi; la valutazione dei titoli e il punteggio complessivo saranno poi iscritti nella scheda personale di ciascuna funzionario ed ogni variazione eventualmente apportata a tali punteggi dal Consiglio di amministrazione in sede di scrutinio per merito comparativo dovrà essere motivata nel quaderno di scrutinio. Con lo stesso articolo viene pure unificata per tutte le carriere direttive con ordinamento speciale del Ministero degli affari esteri la permanenza minima in ciascuna qualifica, richiesta dalla legge perché i funzionari possano essere presi in considerazione ai fini dello scrutinio per la promozione alla qualifica superiore, e vengono parimenti unificati i termini di carriera nonché di servizio all'estero ed al Ministero per l'ammissione al concorso che è previsto dalla legge nel corso di ciascuna carriera direttiva.

Con l'articolo 37 viene generalizzato il divieto di passaggio da una carriera direttiva all'altra del Ministero degli affari esteri, oltre ad essere confermato il divieto di passaggio da un'altra amministrazione nelle carriere direttive suddette e viene confermato il divieto di conferimento di qualifiche o incarichi diplomatici a titolo onorifico.

Con l'articolo 38 le disposizioni del presente disegno di legge per le nomine alla qualifica di direttore generale vengono rese applicabili per le nomine alle qualifiche equiparate delle carriere direttive con ordinamento speciale del Ministero degli affari esteri. In particolare la competenza relativa alle designazioni per le nomine è attribuita al

Consiglio Superiore di amministrazione del Ministero degli affari esteri; a questo è parimenti attribuita la competenza relativa alle designazioni per le nomine alle qualifiche superiori a quelle equiparate a direttore generale. Con lo stesso articolo è pure regolato il conferimento dei maggiori incarichi direttivi dell'Amministrazione degli affari esteri nonché l'esonero da essi; per permettere di adeguare alle effettive esigenze del servizio la durata della permanenza negli incarichi stessi rafforzandone al tempo stesso il prestigio — dato che nel Ministero degli affari esteri non sussiste la coincidenza fra tali incarichi ed una delle qualifiche delle carriere direttive come invece è negli altri Dicasteri — viene sancito che i provvedimenti predetti devono essere disposti previo parere favorevole del Consiglio Superiore di amministrazione, il quale ha quindi piena facoltà di esprimere parere contrario all'accoglimento di richieste di esonero degli incarichi predetti.

Per ogni carriera, una volta stabilito il fabbisogno di personale, cioè il ruolo organico, in base alle esigenze del servizio e calcolata statisticamente la durata media della permanenza in servizio, il flusso annuo di ammissioni e cessazioni dal servizio dovrebbe corrispondere a  $F = (a) \cdot (b)$  in cui  $(a)$  indica il totale dei posti previsti dal ruolo organico e  $(b)$  la media della permanenza in servizio dei funzionari. Poiché tale rapporto è rigido, ogni variazione in meno del flusso porta inevitabilmente ad uno scempenso tanto più dannoso quanto più prolungato nel tempo. Il problema che si presenta quindi per assicurare il normale sviluppo ad una carriera, è quello di garantire un flusso costante delle cessazioni dal servizio non inferiore ad  $F$  in modo da evitare gravissimi inconvenienti (processo di progressivo invecchiamento delle carriere, concentramento dei funzionari in poche classi di età, discontinuità forzata nel reclutamento, che prolunga i fenomeni anormali trasformandoli in un circolo vizioso, ecc.).

Gli inconvenienti si avvertono particolarmente per le carriere aventi un ruolo organico numericamente limitato, perché creano in esse delle vere e proprie preclusioni nei riguardi di quella ordinata dinamica delle carriere stesse che sola è in grado di permettere il regolare soddisfacimento sia delle esigenze del servizio sia delle legittime aspirazioni di carriera dei funzionari. È il caso delle carriere direttive dell'Amministrazione degli affari esteri, che hanno tutte ruoli organici numericamente limitati: un recente

studio dedicato particolarmente alla carriera diplomatico-consolare, che pure è quella avente il ruolo organico più numeroso fra tali carriere, conferma in pieno sul piano pratico le considerazioni svolte più sopra. In effetti — essendo per l'organico della carriera diplomatico-consolare ( $a$ ) = 528 e ( $b$ ) = 40 e quindi  $F = 13,2$  — una sana dinamica del ruolo è assicurata solo se ogni anno 13 suoi appartenenti cessano dal servizio e sono realizzate altrettante nuove ammissioni. Del resto, una volta determinato il valore di  $F$ , si può costruire lo schema completo della dinamica del ruolo, precisando per ogni qualifica la durata di permanenza, che risulta dalla divisione per  $F$  del numero dei posti di ciascuna qualifica. Lo schema costruito sulla base della composizione attuale della carriera diplomatico-consolare permette ad esempio di giungere alle seguenti conclusioni:

fino a tutto il 1967 il flusso delle cessazioni dal servizio a seguito del raggiungimento dei limiti di età o di anzianità di servizio è considerevolmente inferiore a  $F$  (con un *deficit* di 32 posti per tale periodo);

quasi la metà degli appartenenti al ruolo della carriera (242 circa) è contenuta in undici classi di età (dal 1903 al 1915 fatta eccezione per il 1905-906) e cioè in un terzo delle quaranta classi che compongono il ruolo stesso;

la situazione non migliora col tempo; nelle classi fra il 1916 ed il 1934 una sola volta (con la classe del 1928) il flusso è pari ad  $F$  (con un *deficit* di 94 unità per tale periodo).

Sul piano pratico si tradurrà nelle seguenti conseguenze dannose:

il processo di invecchiamento della carriera sarà sempre più accentuato;

la massa di coloro (242) che sono attualmente concentrati in poche classi ed in due sole qualifiche del ruolo si avvicinerà ai sessanta anni di età e costituirà un problema che esigerà provvedimenti di carattere straordinario;

i giovani ammessi in carriera in questi anni subiranno per sette anni una stasi nell'avanzamento, quindi per undici anni un'accelerazione ed infine per ulteriori diciannove anni una nuova stasi, con una perdita complessiva di circa cinque anni sulla media teorica di avanzamento.

Oltre a tali gravissimi inconvenienti per tutto il ruolo della carriera diplomatico-consolare, la situazione descritta più sopra ne provoca uno specifico per quanto concerne i capi missione (che appartengono alle tre

qualifiche più elevate del ruolo); la mancanza, accanto ad elementi di sperimentata esperienza, di un nucleo di elementi alquanto più giovani da destinare là dove si richiede a causa del clima e delle caratteristiche della sede, una età non troppo avanzata del capo missione.

È evidente che la soluzione ideale del problema sarebbe quella di stabilire in via permanente al numero corrispondente ad  $F$  le nuove ammissioni annuali, indipendentemente dal numero di cessazioni di servizio anno per anno, sancendo che i conseguenti passaggi in soprannumero rispetto alla disponibilità globale del ruolo organico avvengono nella qualifica più elevata. Una soluzione pratica del problema si avrebbe sancendo il passaggio in soprannumero, con preclusione di promovibilità, degli appartenenti alle qualifiche più alte (o ad alcune di esse), dopo il raggiungimento di una determinata età, senza naturalmente lasciar scoperto nessun posto nelle altre qualifiche in conseguenza del passaggio in soprannumero stesso. Per rimanere sul piano della realtà legislativa e finanziaria attuale, occorre tener inoltre conto dell'esigenza di bilancio di porre un preciso limite quantitativo preconstituito all'applicazione del provvedimento predetto, di modo che *a priori* sia determinata la spesa massima che la sua applicazione potrebbe comportare ogni anno. I vantaggi offerti dall'applicazione di un simile sistema sono evidenti:

ringiovanimento del ruolo con conseguente normalizzazione del flusso di ammissione in carriera indipendentemente dall'andamento del flusso di cessazione dal servizio;

azione di « valvola » strutturale nei periodi di stasi nelle qualifiche elevate ad azione selettiva in via permanente (in fase di blocco della carriera sarebbe colpito un maggior numero di appartenenti al ruolo ed in fase di flusso normale solo i rallentati); soddisfacimento delle legittime aspirazioni di carriera dei meritevoli in un periodo di tempo ragionevole, sì da far raggiungere i limiti di età e di anzianità di servizio in una posizione morale ineccepibile;

disponibilità di capi missione di età differenziata (fra cui alcuni anche relativamente giovani).

Va infine rilevato che il numero delle Missioni all'estero (Ambasciate e Legazioni nonché Consolati Generali più importanti) è già attualmente superiore al numero dei posti nelle tre qualifiche più alte del ruolo organico e sta aumentando in continuità, a

seguito dell'affacciarsi alla sovranità di nuovi numerosi Stati; per cui i passaggi in soprannumero nelle qualifiche più elevate del ruolo non farebbero che riavvicinare in alcuni periodi il numero dei posti del ruolo organico a quello effettivo delle sedi per le quali è necessario un capo missione.

Con l'articolo 39 viene sancito il passaggio in soprannumero degli inviati straordinari e ministri plenipotenziari di 2<sup>a</sup> classe, dopo il raggiungimento del 62° anno di età, e dei consiglieri di Ambasciata, dopo il raggiungimento del 60° anno di età, ma solo fino a concorrenza di un ottavo dei posti previsti dal ruolo organico per ciascuna qualifica. Con lo stesso articolo viene sancito il passaggio in soprannumero dei consiglieri per l'emigrazione di 1<sup>a</sup> classe e dei consiglieri commerciali di 1<sup>a</sup> classe, dopo il raggiungimento del 62° anno di età, ma solo fino a concorrenza di un quarto dei posti previsti dal ruolo organico per la rispettiva qualifica. Nessun posto dovrà essere lasciato scoperto nel ruolo di appartenenza in conseguenza dei passaggi in soprannumero predetti.

Con l'articolo 40 vengono apportate alcune modifiche alle disposizioni in materia di collocamento a disposizione; la durata massima della permanenza in tale posizione viene elevata da due a tre anni e la automaticità del collocamento a riposo all'atto del raggiungimento della permanenza massima viene abolita. Con lo stesso articolo viene sancito che il numero dei funzionari collocati a disposizione non può comunque superare un ventesimo dei posti previsti dal ruolo organico per le qualifiche verso i cui appartenenti può essere disposto il provvedimento suddetto, in luogo del più elevato numero di dodici precedentemente vigente. I provvedimenti di collocamento a disposizione e di richiamo dalla disposizione devono essere disposti previo parere favorevole dal Consiglio Superiore di amministrazione del Ministero degli affari esteri.

Con l'articolo 41 viene sancito che previo parere favorevole del Consiglio Superiore di amministrazione del Ministero degli affari esteri, può essere disposto il provvedimento di collocamento a riposo per motivi di servizio dei funzionari direttivi appartenenti alle qualifiche equiparate a quella del direttore generale o superiori prima del raggiungimento da parte loro dei limiti di età o di anzianità di servizio. Con le stesse modalità possono essere collocati a riposo i funzionari delle altre qualifiche delle carriere direttive con ordinamento speciale del Ministero degli affari esteri

dopo venti anni di permanenza nella qualifica iniziale o dopo dieci anni di permanenza in una delle altre qualifiche, previo parere favorevole del Consiglio di amministrazione.

Con l'articolo 42 le disposizioni della presente proposta di legge per il trattenimento in servizio degli impiegati con qualifica equiparate a quella di direttore generale vengono rese applicabili alle qualifiche equiparate ed a quelle superiori delle carriere direttive con ordinamento speciale del Ministero degli affari esteri; in particolare la competenza relativa al parere favorevole in merito all'adozione del provvedimento predetto nei singoli casi è attribuita al Consiglio Superiore di amministrazione del Ministero degli affari esteri. Con lo stesso articolo in considerazione dell'elevato numero di funzionari appartenenti alle qualifiche predette, viene sancito che il numero dei funzionari trattenuti in servizio non può comunque superare complessivamente un decimo dei posti in organico per le qualifiche stesse.

Con l'articolo 58 viene sancito il mantenimento in vigore, per i funzionari del Ministero degli affari esteri attualmente in servizio, delle precedenti disposizioni concernenti la permanenza minima in ciascuna qualifica ed i termini di carriera e di servizio, ai soli fini della promozione alla qualifica superiore a quella rivestita alla data stessa.

Con la tabella A allegata è sancito il mantenimento in vigore per tutte le carriere direttive del Ministero degli affari esteri delle qualifiche e dei titoli relativi, di cui ai quadri 7 e 7a allegati al testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3. Fanno eccezione i titoli delle qualifiche iniziali, che sono fissate *ex novo* per ciascuna delle carriere predette in conseguenza del fatto che con la presente proposta di legge le tre qualifiche meno elevate delle carriere direttive di tutte le Amministrazioni dello Stato sono raggruppate in una unica qualifica iniziale. È anche sancita l'applicazione della nuova struttura delle qualifiche previste dalla presente proposta di legge attraverso l'equiparazione a ciascuna di esse, dalla qualifica iniziale a quella di direttore generale, delle corrispondenti qualifiche delle carriere direttive dell'Amministrazione degli affari esteri, alle quali sono ovviamente premesse le più elevate qualifiche che sono proprie solo di tale Amministrazione e che naturalmente rimangono invariate.

La disposizione dell'articolo 47 va intesa come norma di adeguamento della strutturazione dei ruoli aggrunti a quella che carat-

terizza l'ordinamento gerarchico delle nuove qualifiche.

L'articolo 48 disciplina il passaggio dalle vecchie alle nuove qualifiche. In particolare per quanto attiene all'istituenda qualifica unica di consigliere, la norma fa salve le aspettative di ordine morale degli interessati, prevedendo che i funzionari, i quali, al momento dell'entrata in vigore della presente legge, rivestono qualifiche corrispondenti a quelle di consigliere di 1<sup>a</sup> e di 2<sup>a</sup> classe, le conservino *ad personam*.

L'articolo 49 è ispirato al principio della tutela delle aspettative maturate dai funzionari già in servizio al momento dell'entrata in vigore della presente legge, e perciò prevede la conservazione delle anzianità acquisite nella carriera e nella qualifica di provenienza.

L'articolo 51 prevede che, per i funzionari i quali alla data di entrata in vigore della presente legge, siano in prova, la durata della medesima sia quella prevista dalle disposizioni attualmente vigenti.

La norma contenuta nell'articolo 52 è intesa a salvaguardare le posizioni già acquisite dai funzionari, conformemente del resto al principio sancito nella legge n. 1181 di delega al Governo per l'emanazione delle norme concernenti l'ordinamento attualmente in vigore. Si precisa che a quest'uopo, ai fini cioè della promozione alla qualifica immediatamente superiore a quella rivestita alla data di entrata in vigore della presente legge, sono state mantenute le anzianità e le valutabilità dei servizi previste dall'ordinamento vigente, rimanendo le nuove anzianità, di cui alla presente legge, operanti solo ai fini dell'ulteriore progressione in carriera.

L'articolo 53 prevede l'ammissione allo scrutinio per la promozione alla qualifica di dirigente o primo ispettore di coloro che abbiano conseguito o conseguano, alla data di entrata in vigore della presente legge, la idoneità nei concorsi di merito distinto e negli esami di idoneità quali sono disciplinati dal testo unico vigente. La norma trova la sua ragion d'essere nella constatazione che, secondo l'ordinamento vigente, l'idoneità si consegue con un punteggio non inferiore a sette decimi; perciò si è ritenuto giusto prevedere espressamente la scrutinabilità anche per coloro che nei concorsi espletati o indetti prima della entrata in vigore della presente legge per la promozione a direttore di sezione hanno conseguito o conseguiranno un punteggio non inferiore a sei decimi.

L'articolo 54 ha lo scopo di riconoscere come valida, ai fini della promozione me-

dante scrutinio di merito comparativo alla qualifica di dirigente o primo ispettore, l'idoneità conseguita, nei concorsi di merito distinto o negli esami di idoneità per direttore di sezione banditi anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge, con un punteggio non al di sotto dei sei decimi ma inferiore a sette decimi.

L'articolo 55 si limita a richiamare, per la promozione alle disposizioni che riconoscono a determinate categorie di funzionari il diritto ad essere selezionati, per la promozione, mediante scrutinio per merito comparativo anziché mediante concorso per esame. La norma riguarda in particolare i cosiddetti « colloquisti » e coloro i quali si trovano nelle condizioni previste dall'articolo 6 della legge 19 ottobre 1959, n. 928.

L'articolo 56 stabilisce per i funzionari dei ruoli aggiunti, ai fini della partecipazione al concorso e allo scrutinio per la promozione a dirigente, il requisito di un periodo di permanenza, negli anzidetti ruoli, della durata, rispettivamente, di 9 e 13 anni. Questa lieve diversità di trattamento nasce dalla considerazione che la speciale categoria dei funzionari appartenenti ai ruoli aggiunti non è stata mai sottoposta al vaglio di alcun esame. In particolare, tenendo presente che l'idoneità viene conseguita con il semplice punteggio di sei decimi ed in considerazione del criterio enunciato, cioè del conferimento della promozione mediante scrutinio, l'anzianità dei medesimi è stata fissata nel modo anzidetto.

L'articolo 57 con norma transitoria, disciplina la ripartizione dei posti vacanti nella qualifica di dirigente o primo ispettore. La disposizione nasce dall'opportunità di armonizzare la molteplicità dei sistemi esistenti di promozione, contemperando di conseguenza le diverse esigenze dei concorrenti alla qualifica superiore.

L'articolo 66 disciplina l'anzianità, per i funzionari che alla data di entrata in vigore della presente legge rivestano la qualifica di direttori di divisione, occorrente per la promozione a primo dirigente superiore o ispettore generale. In particolare, dato il sistema di avanzamento a ruolo aperto, si è ritenuto di dover elevare l'anzianità a 4 anni.

Gli articoli da 62 a 69 regolano la sistemazione definitiva delle carriere speciali previste dal titolo V del testo unico vigente. Come è noto, i provvedimenti delegati avevano adottato una soluzione intermedia per quelle carriere che il legislatore non aveva ritenuto di dover inquadrare, fin dalla qualifica iniziale, nella carriera direttiva. Le norme in parola

disciplinano la situazione degli appartenenti alle suddette carriere in modo che sia garantito — salvaguardando le posizioni acquisite — fin dall'inizio l'accesso dei medesimi alla carriera direttiva o a quella di concetto. Nello stesso tempo è stata prevista la delega al Governo perché venga stabilita la dotazione organica della carriera direttiva e della carriera di concetto in parola, sanando così la situazione anomala che col precedente sistema si è venuta a verificare.

L'articolo 27 pone il divieto per i consiglieri, che non abbiano superato l'esame di cui all'articolo 17 della presente legge, di appartenere ad Uffici di particolare competenza politica e amministrativa quali i Gabinetti del Ministro e le Segreterie particolari. La norma tra l'altro vuole evitare che giovani funzionari vengano distolti dalla loro normale destinazione e cioè quella della conoscenza dei singoli servizi, fissando quindi il criterio che i medesimi possano essere applicati a tali Uffici solo dopo aver superato il vaglio dell'esame previsto per l'accesso alla qualifica di dirigente.

L'articolo 70 sancisce l'abrogazione delle norme incompatibili col presente progetto di legge, salvo quanto richiamato dalle singole disposizioni di carattere transitorio.

L'articolo 71 stabilisce la sfera di applicabilità del progetto medesimo.

Gli articoli 72, 73 e 74 infine, dispongono le necessarie deleghe al Governo per emanazione di provvedimenti legislativi in materia di riorganizzazione e di riordinamento degli uffici e degli organici ed in materia di decentramento gerarchico. Per le norme anzidette non si ritiene necessaria alcuna illustrazione in quanto tali problemi sono stati ampiamente trattati nella prima parte della presente relazione.

#### ILLUSTRAZIONI DEGLI ARTICOLI RELATIVI AL TRATTAMENTO ECONOMICO

Passando all'esame e all'illustrazione del nuovo trattamento economico dei funzionari della carriera direttiva, va precisato che detto trattamento è regolato nel presente provvedimento dagli articoli 43, 44, 45, 46, 50, 59, 60, 61 e 65.

I principi fondamentali sui quali esso è basato sono i seguenti:

a) Determinazione di uno stipendio unico complessivo per le singole qualifiche dei funzionari delle carriere direttive di tutte le Amministrazioni dello Stato, in relazione all'importanza e responsabilità della funzione

svolta. Conseguente eliminazione delle sperequazioni e delle ingiuste e assurde discriminazioni di trattamento economico attualmente esistenti, non solo fra il personale delle stesse carriere direttive delle diverse Amministrazioni dello Stato e fra le varie branche di attività direttive della Pubblica Amministrazione, ma anche con i dirigenti di Enti e Istituti pubblici vigilati, controllati e sovvenzionati dallo Stato e con le aziende a partecipazione statale diretta (E. N. I. C., B. N. L. ecc.) attraverso il gruppo I. R. I. (Finmare, Fincantieri, Finmeccanica, Finsider, Finelettrica, Stet, B. C. I., Credito Italiano, Banco di Roma, Banco di Santo Spirito, Maccarese, Concessionaria e Costruzioni Autostrade, ecc.,...) e gruppo E. N. I. (Agip-Mineraria, S. N. A. M., A. G. I. P.-Nucleare, A. G. I. P., A. N. I. C. ecc.). Ciò nell'intento di moralizzare il sistema delle retribuzioni e renderlo veramente unico, a parità di qualifica, nell'ambito delle singole Amministrazioni dello Stato, e, a parità di funzioni o attività similari, presso Enti parastatali e sovrastrutture varie che vivono e si alimentano direttamente o indirettamente con fondi dello Stato e da questo sono controllati e vigilati.

b) Progressione economica di carriera distinta da quella giuridica, necessariamente connessa alla struttura piramidale, mediante scatti automatici biennali del 2,50 per cento sugli stipendi iniziali di ciascuna qualifica e opportuni meccanismi per l'attribuzione dello stipendio della qualifica superiore, dopo un periodo di anzianità di servizio, senza demerito.

c) Unificazione delle diverse voci che attualmente compongono il trattamento economico in modo che questo risulti costituito, per i funzionari, soltanto dallo stipendio, dalla tredicesima mensilità e dall'aggiunta di famiglia, mediante la soppressione di ogni altro compenso e indennità di qualsiasi natura e a qualsiasi titolo corrisposti in virtù di leggi generali o speciali, o per incarichi di vigilanza e di consulenza presso Enti ed organismi vari, vigilati dallo Stato, anche se non gravanti su fondi di bilancio.

d) Corresponsione di un premio di rendimento annuale ai migliori, la cui misura massima non può superare l'importo di una mensilità di stipendio e quella minima non può essere superiore al 30 per cento della misura massima.

L'articolo 43 del presente provvedimento stabilisce che ai funzionari della carriera direttiva, competono i nuovi stipendi riportati nell'allegata tabella B.



Le misure di detti stipendi si riferiscono alla posizione iniziale delle corrispondenti qualifiche, previste nel presente ordinamento dall'articolo 2.

Tale nuovo trattamento economico si sgancia dal sistema attuale dei coefficienti, in luogo dei quali sono stati stabiliti, per ciascuna delle qualifiche funzionali, attraverso le quali si svolge il lavoro amministrativo e tecnico dello Stato, stipendi complessivi adeguati all'importanza e alla responsabilità della funzione svolta. Tali stipendi sono stati calcolati tenendo presente le punte massime del trattamento economico complessivo, raggiunte in alcune carriere attraverso la creazione di correttivi ufficiali (indennità speciali e compensi vari previsti da particolari norme di legge) e non ufficiali, incarichi ed altri emolumenti vari, anche su fondi fuori bilancio. Si è cercato, in altri termini, di realizzare il principio che lo stipendio deve costituire il corrispettivo della totalità delle prestazioni.

Il nuovo trattamento economico assorbe, infatti, ogni emolumento ora riscosso a qualsiasi titolo, tutti i compensi e le indennità varie oggi esistenti (compenso per lavoro straordinario, gettoni di presenza, premi in deroga, emolumenti per incarichi presso Enti vigilati dallo Stato), che come è previsto nel successivo articolo 44 sono stati tutti soppressi.

I nuovi stipendi delle qualifiche iniziali, che fra l'altro, come risulta dall'unito *Bollettino I. S. T. A. T.*, allegato C, non hanno ancora raggiunto la rivalutazione 1938, sono stati inoltre sensibilmente elevati insieme con quelli delle qualifiche superiori, per avvicinarli a quelli già ampiamente rivalutati dei dirigenti delle altre branche di attività della Pubblica Amministrazione, degli Enti e Aziende vigilate e sovvenzionate dallo Stato e del settore privato. Ciò per invogliare i migliori elementi che escono dalle Università ad accedere alle carriere pubbliche, ormai non più preferite, perché attratti dai maggiori e più facili guadagni in altri impieghi (del settore parastatale o privato o da attività libere più remunerative), come ampiamente esposto nelle premesse, consentendo alla Pubblica Amministrazione un reclutamento basato su una accurata e rigida selezione.

Ora passiamo ad illustrare un altro aspetto del trattamento economico previsto nel provvedimento stesso: quello concernente la determinazione degli stipendi delle qualifiche più elevate della burocrazia.

A riguardo è bene porre nella giusta evidenza la sensibilissima differenza che si nota

nell'allegata tabella B fra lo stipendio dell'ispettore generale, qualifica terminale della carriera giuridica vera e propria dei funzionari della carriera direttiva, e quello del direttore generale e qualifiche superiori. Infatti, fino alla qualifica d'ispettore generale, gli aumenti di stipendio sono stati calcolati (più o meno proporzionalmente), rispetto allo stipendio della qualifica iniziale di consigliere, salvo scarti di lieve entità fra gli aumenti di una qualifica e l'altra, ad eccezione di quello relativo alla qualifica di dirigente dove la differenza è un po' più sensibile, tenuto conto degli anni necessari per raggiungere tale stipendio e delle difficoltà da superare (esame e scrutinio) e principalmente del radicale cambiamento della funzione, perché, ovviamente, si passa dalla funzione di collaboratori della dirigenza a dirigenti veri e propri.

Tale criterio ha consentito di raggiungere il rapporto di circa 1 a 578 già esistente prima della guerra 1915-18 e che d'altra parte è indispensabile per ripristinare quella gerarchia di valori e di funzioni che ormai era quasi scomparsa. Infatti, oggi, il rapporto fra il consigliere di 3ª classe e l'ispettore generale è appena di 1 a 239.

Successivamente tale proporzionalità non è stata più rispettata e si è attribuito al direttore generale uno stipendio doppio di quello iniziale della qualifica immediatamente precedente.

Ciò si è reso necessario per affermare ancora una volta, e in modo particolare per i gradi più elevati della burocrazia, il concetto informatore cui s'ispira il provvedimento, in base al quale le retribuzioni devono essere fissate in relazione all'importanza e alla responsabilità della funzione svolta. Ora, per dare il giusto e meritato prestigio alle elevate e delicate funzioni che svolge un piccolo nucleo, appena 400, fra direttori generali, ambasciatori, prefetti di 1ª classe, ecc. si è ritenuto giusto e opportuno migliorare adeguatamente i relativi stipendi per portarli, se non alla pari di quelli degli altri dirigenti privati (ai quali vengono spesso attribuiti stipendi astronomici), almeno ad una posizione più elevata e più dignitosa dello stipendio iniziale del dirigente privato, come è stato già ampiamente dimostrato nelle premesse, tenuto conto che lo Stato non può permettersi simili lussi per i propri dipendenti. E ciò nella ovvia considerazione che su tali alti funzionari gravitano tutte le responsabilità della direzione amministrativa, tecnica, sociale ed economica dell'apparato statale, sia in campo nazionale sia internazionale. D'altra parte, con l'abolizione, pre-

vista dal presente provvedimento, di tutte le indennità accessorie e dei compensi vari attualmente corrisposti per incarichi a tali alti funzionari, era necessario ed indispensabile non far perdere loro i benefici che da più anni hanno già acquisito. Ciò ha lo scopo di affermare, anche in questa circostanza, il principio logico e umano, ormai universalmente acquisito in campo sindacale, di elevare le retribuzioni più basse ai livelli delle categorie che hanno raggiunto posizioni migliori, anche se in tale posizione di particolare privilegio si trovano solo alcuni per la speciale natura dell'attività cui sono preposti.

Dopo questa breve enunciazione dei criteri che hanno guidato e giustificato la determinazione degli stipendi, riportati nella annessa tabella *B*, per le nuove qualifiche dei funzionari delle carriere direttive, passiamo a trattare un altro aspetto importantissimo che caratterizza l'impostazione del presente provvedimento, ponendolo su basi nuove e rivoluzionarie: *la progressione economica della carriera distinta da quella giuridica*.

Considerato il rigoroso sistema delle promozioni per esami e per scrutinio, previsto dal presente provvedimento negli articoli 15, 16, 17, 18 e 19, si è cercato di ovviare all'inconveniente dei ruoli chiusi, nel cui attuale sistema, solo dal posto vacante nel grado superiore, può derivare un reale e consistente miglioramento economico per il funzionario, prevedendo una progressione economica di carriera, distinta da quella giuridica, cioè indipendente dai posti vacanti e dalle conseguenti promozioni per esame e per scrutinio. Ciò in quanto il beneficio derivante dagli scatti biennali del 2,50 sullo stipendio iniziale è semplicemente irrisorio, ove si tenga conto, soprattutto, della modesta misura degli attuali stipendi. In altri termini, con quanto previsto nel 3° comma dell'articolo 43 e nell'articolo 46 del presente provvedimento, si assicura al funzionario un trattamento economico progressivo nel tempo, purché svolga bene la sua attività lavorativa, con piena soddisfazione dell'Amministrazione. La progressione economica, come vedremo più avanti da un più particolareggiato esame degli articoli in questione, viene tuttavia subordinata ad un giudizio di merito, non comparativo, ma assoluto. Infatti l'ultimo comma del citato articolo 43 stabilisce che i funzionari hanno diritto agli scatti biennali, senza limiti, solo se abbiano riportato, nel biennio precedente, giudizi complessivi non inferiori a « distinto ». Si è voluta porre questa limitazione per garantire, considerata la elevatezza degli stipendi

iniziali attribuiti a ciascuna qualifica con il presente provvedimento, la continua e libera progressione economica nel tempo solo ai funzionari veramente meritevoli, altrimenti sarebbe mancato ogni mordente e ogni stimolo a bene operare, nella considerazione che per il passaggio alla qualifica superiore, specie all'inizio della carriera, bisogna attendere 10 anni ed è indispensabile, per conseguire la promozione, aver superato il prescritto esame.

Con l'articolo 46 si è voluto ancora maggiormente affermare il principio della libera progressione economica in quanto, in essa, è previsto di attribuire lo stipendio del dirigente o primo ispettore, al funzionario che, dopo 22 anni di servizio, avendo conseguito l'idoneità nel concorso previsto dall'articolo 17, non sia riuscito ad essere scrutinato alla qualifica superiore o per mancanza di posti disponibili o perché superato negli scrutini dai colleghi aventi titoli prevalenti.

Ovviamente, anche per tale caso, la norma subordina la concessione del beneficio alla condizione di aver riportato, nell'ultimo quinquennio, giudizi complessivi di « ottimo ». Analoga progressione economica è prevista dal 3° comma del citato articolo 46 per il dirigente o primo ispettore, il quale dopo 12 anni di permanenza nella qualifica, previo parere favorevole del Consiglio di amministrazione, ha titolo allo stipendio previsto dall'annessa tabella *B*, per il dirigente superiore o ispettore capo. Quindi si può concludere che, sebbene i benefici della libera progressione economica siano subordinati ad accertamenti sul merito e sul rendimento, ovviamente indispensabili per qualsiasi riconoscimento e sempre più rigorosi man mano che si sale nella carriera, a tutti è garantita una progressione economica nella qualifica raggiunta, indipendentemente dalla promozione e dal posto vacante nel ruolo.

Tale principio vale anche per la qualifica di primo dirigente superiore o ispettore generale, essendo previsto, all'articolo 20, per tale qualifica, la promozione a ruolo aperto, dopo 6 anni di permanenza nella qualifica stessa e, in via transitoria, dopo quattro anni nella prima applicazione della legge. Anche qui, infatti, pur trattandosi di una vera e propria promozione mediante scrutinio per merito comparativo, essa, però, non è vincolata ad alcuna limitazione all'infuori del merito.

Con tali particolari norme si è cercato di sanare uno degli aspetti più deplorabili e dannosi dell'attuale legislazione che permette, ad alcuni funzionari, a parità di merito, di

anzianità e di età o anche a condizioni peggiori, di fare delle splendide carriere con conseguente migliore trattamento economico, per la particolare favorevole situazione del ruolo dell'amministrazione di appartenenza o per altri motivi non sempre accettabili sul piano morale e costringe altri a ristagnare non solo per moltissimi anni nello stesso grado, ma anche nello stesso insufficiente trattamento economico a cui la qualifica è, purtroppo, legata.

Con il meccanismo introdotto nel presente provvedimento, qualunque cosa accada, lungo la difficile carriera del giovane che entra in una qualsiasi Amministrazione, se non demerita, gli viene garantita in ogni caso la progressione economica.

Infatti, anche nell'ipotesi più assurda che un funzionario che vinca un concorso, non riesca in tutta la carriera a conseguire la idoneità per la promozione a dirigente e rimanga per tutta la vita nella qualifica di consigliere, dopo 38 anni di servizio, raggiunge uno stipendio quasi doppio di quello iniziale percepito appena entrato in carriera. Infatti da lire 90.000, stipendio del consigliere in prova, raggiunge lire 171.970, corrispondente allo stipendio del 18° scatto. Se invece consegue l'idoneità, ma non la promozione per mancanza di posti o altre cause non dipendenti da suo demerito, raggiunge lo stipendio di lire 270.000, dopo 22 anni di anzianità nella qualifica stessa.

La stessa cosa si verifica per il dirigente il quale, dopo 12 anni di servizio, se non demerita, raggiunge ugualmente, senza conseguire la promozione alla qualifica superiore, lo stipendio di lire 390.000 previsto nella tabella B per il dirigente superiore o ispettore capo.

Analogamente avviene in quest'ultima qualifica, se si considera che la promozione a ispettore generale può essere conseguita a ruolo aperto, previo scrutinio, dopo sei anni di permanenza nella qualifica stessa e senza alcun limite, purché il funzionario non abbia demeritato. Di conseguenza si può concludere che anche in questa qualifica, sebbene con procedura giuridica diversa dalle precedenti, la progressione economica si svolge con relativa facilità.

Con il nuovo trattamento, che garantisce, oltre ad uno stipendio adeguato all'importanza e responsabilità della qualifica rivestita, anche una progressione economica distinta dalla carriera giuridica, tutti i funzionari direttivi possono più serenamente attendere al normale svolgimento della car-

riera, senza agitarsi e ricorrere a mezzi scorretti per ottenere promozioni, prima del tempo; coloro, poi, che fanno di non poter riuscire in posti di grande responsabilità e di alta dirigenza possono benissimo accontentarsi della qualifica raggiunta, in quanto è loro garantito lo svolgimento della carriera economica, indipendentemente da quella giuridica, che è, ovviamente, connessa, oltre che alla capacità e preparazione, anche al superamento di determinati ostacoli: esami, posti vacanti negli organici, scrutini, ecc.

Orbene, una più seria attribuzione delle promozioni ai più meritevoli a parità di anzianità, senza interferenze e favoritismi, eviterà, indubbiamente, tanti disturbi funzionali nei servizi della Pubblica Amministrazione, che sono prodotti, come si è visto innanzi, da premesse economiche errate e da queste traggono alimento per diventare più complicati e cronici. Quindi si ritiene che le correzioni da apportare a questi errati criteri, o meglio, allo stato di fatto attuale, siano quelle proposte con il presente provvedimento.

I risultati concreti che con esso si raggiungono nel trattamento economico dei funzionari direttivi, confrontato con quello attuale, si possono chiaramente rilevare, più che dalle parole, dall'esame delle tre tabelle (3, 4 e 5), che seguono.

TABELLA N. 3.

*Stipendi lordi attuali.*

Coefficiente	Stipendio annuo lordo	Rapporto o rispetto allo stipendio iniziale	Rapporto rispetto allo stipendio del Consigliere di 2 <sup>a</sup> classe	Rapporto rispetto allo stipendio precedente
229	687.000	1	—	
271	813.300	1,18	1	
325	975.000	1,42	1,20	
402	1.206.000	1,76	1,48	1,24
500	1.500.000	2,18	1,85	
670	2.010.000	2,93	2,47	
900	2.700.000	3,93	3,32	1,34
970	2.910.000	4,24	3,60	
1.040	3.120.000	4,54	3,84	

III LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TABELLA N. 4.

Stipendi proposti nella tabella B allegata al presente provvedimento.

Qualifiche	Stipendio annuo lordo	Rapporto rispetto stipendio Consigliere prova	Rapporto rispetto stipendio Consigliere	Rapporto rispetto stipendio precedente
Consigliere in prova . . .	1.248 000	1	—	—
Consigliere . . .	1.680.000	1 35	1	—
Dirigente . . .	3 864.000	3,10	2,30	2,30
Dirigente superiore . . .	5 616 000	4,50	3,34	—
1° dirigente superiore . . .	7.224.000	5,79	4,30	—
Direttore generale . . .	14 520.000	11,63	8,64	2,00
Prefetto 1 <sup>a</sup> classe . . .	17.424 000	13,96	10,37	—
Ambasciatore . . .	20 328 000	16,29	12,10	—

TABELLA N. 5.

Rapporti fra gli stipendi proposti nella tabella B e quelli attuali.

Consigliere in prova . . . . .	1,82
Consigliere . . . . .	2,07
Dirigente . . . . .	3,20
Dirigente superiore . . . . .	3,74
1° Dirigente superiore . . . . .	3,59
Direttore generale . . . . .	5,38
Prefetto 1 <sup>a</sup> classe . . . . .	5,99
Ambasciatore . . . . .	6,52

Infatti, da esse si ricava che il rapporto fra lo stipendio del funzionario all'inizio della carriera (consigliere in prova) e il capo divisione è con l'attuale provvedimento: 1 a 4,50, mentre prima era appena: 1 a 2,18 e quello con l'ispettore generale, grado normalmente terminale della carriera, è: 1 a 5,79, mentre prima era appena: 1 a 2,93.

Altro elemento importantissimo che si rileva dalle citate tabelle (3 e 4) è che, mentre prima nel passaggio dai gradi iniziali della carriera, cioè dallo stadio di collaboratori dei dirigenti, a dirigenti veri e propri, il rapporto fra gli stipendi era bassissimo: 1 a 1,24, no-

stante i difficili ostacoli (esami e scrutini) da superare, con il provvedimento attuale il rapporto è elevatissimo: 1 a 2,30; lo stesso può rilevarsi per il passaggio dal grado della media dirigenza (ispettore generale) a quello dell'alta dirigenza (direttore generale), per il quale, prima, il rapporto era: 1 a 1,34, adesso è: 1 a 2. Dalla tabella 5, infine, si rilevano i rapporti fra gli stipendi proposti con il presente provvedimento e quelli attuali.

L'articolo 44 può considerarsi il più importante di tutto il provvedimento, in quanto, prevedendo la soppressione di ogni compenso ed emolumento di qualsiasi natura e a qualsiasi titolo conferito, tende a stabilire quella necessaria e tanto auspicata perequazione degli stipendi del funzionario di una stessa categoria, eliminando le ingiuste e assurde discriminazioni e differenziazioni, che creano malcontento e sfiducia, e raggiungendo quella moralizzazione dei servizi della Amministrazione che indubbiamente avranno un benefico riflesso sulla funzionalità e l'efficienza dell'attività amministrativa. Infatti, il primo comma dell'articolo in questione stabilisce, in modo chiaro, preciso ed inequivocabile, che ai funzionari, qualunque sia la qualifica rivestita, non possono essere attribuiti altri emolumenti, oltre lo stipendio di cui alla tabella B, l'aggiunta di famiglia e la tredicesima mensilità. A questo drastico divieto fanno eccezione le eventuali indennità da conferirsi solo in casi eccezionali, in aggiunta al trattamento previsto dal primo comma, a funzionari che prestano speciali servizi in condizioni di disagio e di pericolo, oltre il normale orario di lavoro o fuori la sede dell'Ufficio e non retribuiti con l'indennità di missione suddetta. Tali indennità saranno stabilite con decreto del Presidente della Repubblica da emanarsi, su proposta dei ministri interessati, di concerto con il Ministro del tesoro. In proposito è bene precisare, allo scopo di evitare che questa necessaria ed indispensabile eccezione al rigoroso principio informatore, cui si ispira la norma prevista dall'articolo 31, — tendente ad abolire, nel modo più completo, categorico ed assoluto, qualsiasi compenso e indennità differenziative fra funzionari della stessa categoria — degeneri nei soliti abusi, che la deroga si è resa indispensabile per non danneggiare alcune particolari categorie di funzionari. Questi, per la natura e il tipo di lavoro che svolgono e per il disagio e i pericoli a cui sono continuamente esposti, o, per la gravosità dei turni di lavoro svolti anche in ore serali e notturne, non possono non continuare a godere del

trattamento che le leggi vigenti hanno loro riconosciuto. Pertanto è opportuno che le Amministrazioni interessate, di concerto con il Ministro del tesoro, stabiliscano tempestivamente quali sono le speciali indennità da mantenere in vigore, in modo che i relativi decreti del Presidente della Repubblica siano emanati quasi contemporaneamente al presente provvedimento onde evitare di danneggiare quelle categorie di funzionari che continueranno a svolgere tali particolari prestazioni, rese nel modo e nei limiti previsti dal 2° comma dell'articolo 44.

Il 3° comma dell'articolo 44 allo scopo di non determinare equivoci sull'interpretazione della norma fondamentale, tendente all'unicità e all'eguaglianza del trattamento economico per funzionari della stessa qualifica, ha voluto precisare altresì, che, oltre alle indennità previste da speciali leggi vigenti, i funzionari non possono percepire compensi di qualsiasi natura e sotto qualsiasi forma, da Enti sottoposti alla vigilanza dello Stato per la partecipazione, nell'interesse dello Stato medesimo, a collegi, commissioni, comitati o consigli, né possono prestare attività retribuita, di qualsiasi natura, presso gli Enti stessi.

Questa fondamentale norma moralizzatrice, con un atto di coraggio, veramente degno di particolare rilievo e apprezzamento, tende ad eliminare il bubbone maligno che intossica tutta l'Amministrazione e a riportare un po' d'ordine in questo caos di norme relative a particolari trattamenti economici e indennità varie, giustificati, il più delle volte, unicamente e solamente dalla forza di sindacati ben organizzati, dall'abilità e solerzia di funzionari di una determinata Amministrazione e dalle vaste e autorevoli conoscenze di questi ultimi nell'ambito di gruppi parlamentari o partiti politici o anche dalla compiacenza, autorità e prestigio del Ministro proponente; però, mai, da esigenze effettive dell'Amministrazione vista nel suo complesso, tranne casi eccezionalissimi, che la stessa norma in esame prevede di mantenere in vigore.

Pertanto, l'eguaglianza e l'unicità del trattamento economico devono essere rispettate per ogni qualifica, qualunque sia l'Amministrazione di appartenenza del dipendente e le funzioni che disimpegna, in quanto tutti, in un modo o nell'altro, svolgono funzioni d'istituto più o meno analoghe e nello stesso numero di ore stabilite. Ovviamente per coloro che sono obbligati, per le loro funzioni speciali, a svolgere lavori oltre il normale orario e in situazioni disagiate, interviene opportuna-

mente nel provvedimento in esame, la deroga prevista dal 2° comma del citato articolo 44.

Detta norma, inoltre, abolisce il compenso per il lavoro straordinario, di cui alla legge n. 19 del 26 giugno 1946 e successive modificazioni, ritenuto inopportuno, poco dignitoso e quasi offensivo per il dirigente, le cui prestazioni di pensiero, di preparazione e di impegno intellettuale, non possono essere ovviamente commisurate a ore. D'altra parte se ci richiamiamo ad altri trattamenti corrisposti a dirigenti, sia nel settore pubblico non statale sia in quello privato, in Italia e all'estero, difficilmente troviamo, fra gli elementi formativi del trattamento economico, voci che riguardino il compenso per il lavoro straordinario.

La norma in esame giustifica, quindi, tutta l'impostazione data al provvedimento di cui trattasi, con il quale si è inteso stabilire un trattamento complessivo unico, affermando definitivamente la formula che: *« Tutto deve essere compreso nello stipendio e niente fuori »*.

Si è così voluto moralizzare il trattamento di una categoria che deve avere un alto prestigio nell'opinione pubblica, consentendo a chiunque di rendersene conto e ripristinando rapporti di cordialità e di fiducia fra i funzionari della stessa categoria, fra superiori, inferiori e parigrado e soprattutto fiducia e stima nell'opinione pubblica.

L'articolo 45 prevede, nel mese di giugno, la corresponsione di un premio di rendimento, ai funzionari più meritevoli, in relazione alla natura dei compiti svolti durante l'anno. Il premio viene stabilito in due misure: una massima che non può eccedere l'importo di una mensilità di stipendio, e una minima il cui ammontare non può essere superiore al 30 per cento della misura massima.

La determinazione delle misure e l'attribuzione dei premi vengono deliberate dal Ministro su proposta dei direttori generali e previo parere del Consiglio d'amministrazione. La misura massima non può essere attribuita ad un numero di funzionari superiore alla metà di quelli in servizio e solo a coloro che si sono notevolmente distinti per rendimento e prestazioni di particolare impegno, in relazione a speciali esigenze di servizio, dimostrando eccezionali qualità professionali, particolari capacità e senso di abnegazione. Tale premio è stato previsto per evitare quell'appiattimento e uniformità che potrebbero essere determinati dal nuovo trattamento economico, che mette allo stesso livello i più meritevoli per rendimento e pre-

stazioni particolari, rese anche oltre il normale orario d'ufficio, nei confronti degli altri che pur non demeritando, non danno alcun particolare contributo all'Amministrazione.

A seguito dell'abolizione dei compensi per lavoro straordinario, premi speciali, indennità varie ed incarichi si è voluto istituire questo premio per creare un mordente e uno stimolo nel personale a meglio operare, non solo ai fini della carriera, ma anche per motivi economici, nel caso questa si renda difficile, per la situazione temporanea dei ruoli o altri motivi.

Nello stesso tempo si è voluto dare all'Amministrazione la possibilità e il mezzo per valutare e graduare il rendimento di ciascun funzionario, premiando in forma adeguata i migliori e in misura inferiore quelli meno meritevoli, o addirittura escludendo dal premio coloro che nel corso dell'anno non hanno mostrato di dedicarsi al servizio con l'impegno e la diligenza necessaria. Tale norma presuppone, da parte degli organi dell'Amministrazione chiamati ad applicarla, massima serietà e severità e una selezione molto rigorosa; in caso contrario, una applicazione con carattere di generalità e larghezza, degenererebbe nell'abuso e farebbe perdere l'efficacia e la finalità che la norma stessa si propone di raggiungere.

A titolo di chiarificazione si riportano alcuni esempi della misura massima e minima del premio, riferite agli stipendi iniziali di ciascuna qualifica:

Qualifiche	Misure massime arrotondate (Lire)	Misure minime arrotondate (Lire)
Ambasciatore . . . . .	1 400 000	420.000
Ragioniere generale dello Stato - Capo della polizia - Prefetto di 1 <sup>a</sup> classe . . . . .	1.200 000	360.000
Direttore generale o Ispettore generale capo . . . . .	1 000 000	300.000
Primo dirigente superiore o Ispettore generale . . . . .	500.000	150.000
Dirigente superiore o Ispettore capo . . . . .	390.000	117.000
Dirigente o primo ispettore . . . . .	270.000	81.000
Consighere o Ispettore	120.000	36.000

Con l'articolo 50, seguendo un principio ormai acquisito nella legislazione vigente e analogamente a quanto recentemente è stato fatto, sia per i magistrati sia per gli ufficiali si è estesa la riliquidazione d'ufficio da parte dell'Amministrazione di appartenenza, della pensione attualmente in godimento dei funzionari collocati a riposo prima dell'entrata in vigore della presente legge, sulla base del nuovo trattamento economico previsto dall'articolo 43.

Tale riliquidazione verrà effettuata riferendosi alla qualifica raggiunta prima del collocamento a riposo e all'anzianità maturata nella qualifica stessa.

Con l'articolo 59 si attribuiscono ai consiglieri di 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> classe ed anche al personale dei ruoli aggiunti, ai soli fini della attribuzione degli scatti periodici di stipendio, una anzianità fittizia di servizio da valutarsi in aggiunta a quella effettivamente maturata nella qualifica rivestita o in quelle inferiori, escluso il periodo di prova. Tale anzianità:

per i consiglieri di 2<sup>a</sup> classe è di anni 4;  
per i consiglieri di 1<sup>a</sup> classe è di anni 8.

Tale beneficio è stato conferito allo scopo di non danneggiare i consiglieri già in servizio, nei confronti di coloro che sono appena entrati o entreranno con i prossimi concorsi, in quanto l'unificazione delle due precedenti qualifiche in una sola, avrebbe messo tutti allo stesso livello.

Si è creato questo correttivo allo scopo di differenziare i consiglieri già in servizio prima dell'entrata in vigore del presente provvedimento, oltre che sul piano morale, facendo loro conservare *ad personam* la qualifica rivestita, anche sul piano economico attribuendo ad essi il concreto riconoscimento di una anzianità fittizia pari ad uno scatto in più di quelli già maturati per i consiglieri di 2<sup>a</sup> classe e di due scatti per quelli di 1<sup>a</sup>.

Analogo beneficio è previsto con l'articolo 60 per gli ispettori generali, promossi a tale qualifica anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 928, del 19 ottobre 1959, allo scopo di differenziarli da quelli promossi in soprannumero con detta legge, nella considerazione che molti di essi, a causa dei limitatissimi posti disponibili in ciascun ruolo prima dell'applicazione della predetta legge n. 928 per conseguire la promozione sono stati sottoposti, indubbiamente, ad una selezione molto più severa, e molti di essi, prima di raggiungere tale qualifica, hanno dovuto aspettare molti anni in quella pre-

III LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

cedente. Con tale norma, quindi, si è cercato di soddisfare una giusta aspettativa di tale categoria di personale; infatti, ad essa è riconosciuta una anzianità fittizia di anni quattro da valutarsi, in aggiunta a quella effettivamente maturata nella qualifica stessa, ai soli fini degli scatti periodici di stipendio. Tale beneficio si concretizza in un aumento di circa lire 25.000 mensili, sul nuovo stipendio, con l'attuazione della presente legge.

\* \* \*

Onorevoli colleghi! L'illustrazione della presente proposta di legge fin qui fornita sia per quanto concerne i fondamentali in-

tendimenti giuridici e pratici che la ispirano, sia per quanto riguarda la sua articolazione ed il contenuto dei singoli articoli, è sufficiente a fornire elementi di valutazione sulla portata della proposta stessa la cui finalità precipua ha gli scopi congiunti di riordinare la carriera direttiva dei dipendenti statali nell'ambito e nell'interesse della pubblica amministrazione e della collettività e di assicurare ai funzionari direttivi condizioni giuridiche ed economiche che loro consentano di esplicare la loro funzione nel modo più egregio.

Per tali motivi, ci auguriamo che la presente proposta sarà confortata dal vostro voto favorevole.