

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 3454

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**STORTI, ZANIBELLI, CAPPUGI, CASATI, PAVAN, GITTI, CENGARLE, SCALIA,
AZIMONTI, GALLI, SABATINI, COLLEONI, BIANCHI GERARDO**

Presentata il 29 novembre 1961

Provvidenze a favore del personale non di ruolo in servizio presso gli Enti locali

ONOREVOLI COLLEGHI! — La situazione dei dipendenti avventizi degli Enti locali è da circa 40 anni veramente penosa per la mancanza di una regolamentazione adeguata.

L'attuale situazione trae origine dal regio decreto 27 marzo 1923, n. 1177, per il quale le Amministrazioni comunali vennero obbligate a procedere alla revisione dei propri organici al fine di ridurre il numero dei posti per adeguarli alle condizioni finanziarie degli Enti ed alle esigenze dei servizi.

Nel 1926, con i regi decreti-legge 16 agosto 1926, n. 1577 e 25 novembre 1926, n. 2106, vennero bloccati i ruoli organici ed il trattamento economico, con divieto assoluto di modificarli per accrescere il numero dei posti.

Negli anni successivi al 1926, però, le esigenze degli Enti locali continuarono a crescere ed ancor di più aumentarono nel periodo bellico, cosicché le Amministrazioni provvidero all'assunzione del personale avventizio, provvisorio o giornaliero per adibirlo sia a servizi di carattere straordinario che, e soprattutto, a servizi di carattere permanente, necessari, cioè, ad assicurare il regolare ed ordinario funzionamento degli Enti.

Vennero così a crearsi negli Enti locali le situazioni più critiche.

Pur esistendo il regio decreto 14 febbraio 1937, n. 100, recante, tra l'altro, disposizioni in materia di trattamento economico del personale statale non di ruolo, — dimostrazione di una evidente situazione di fatto che, peraltro, non si era minimamente cercato di regolarizzare — le Amministrazioni locali si erano regolate in modo spesso caotico, sia nel determinare il trattamento economico che quello giuridico del proprio personale avventizio.

Nel 1945, con decreto legislativo luogotenenziale 18 gennaio 1945, n. 48, si riconcesse alle Amministrazioni locali la facoltà di modificare le piante organiche, fissando però particolari e pesanti controlli nei casi in cui tali modifiche avessero importato aumenti nella spesa globale degli organici preesistenti.

Successivamente interveniva il Ministero dell'interno che, con sua circolare n. 15700 del 23 marzo 1955, prevedeva particolari controlli sulle deliberazioni degli Enti locali in materia di organici, aggiungendo a quelli delle Giunte provinciali amministrative una particolare approvazione della Commissione centrale per la finanza locale e prevedendo, inoltre, la « omologazione » del Ministero dell'interno di concerto con quello del tesoro.

Si stabiliva che ogni riforma doveva essere giustificata da « estremi di assoluta ed

urgente necessità di servizio » ed esercitata in base a « criteri di grande oculatezza e rigorosa economia ».

Il Ministero, inoltre, invitava le Giunte provinciali amministrative ad accertare scrupolosamente, ed a specificarlo nei loro motivati pareri, la osservanza delle « condizioni e limitazioni » dianzi esposte, avvertendo che diversamente il Ministero non avrebbe potuto approvarli.

Furono tutte queste remore e tutte queste precisazioni e richiami a bloccare sul nascere un reale adeguamento degli organici alle effettive esigenze degli Enti.

Prefetture, Ministero del tesoro e Commissione centrale per la finanza locale, nell'intento di non aggravare le finanze dei comuni e delle provincie, falcidiarono le nuove tabelle deliberate dagli autonomi Consigli comunali e provinciali.

Gli organici rimasero, così, insufficienti e gli avventizi sempre numerosi.

Negli anni 1947 e 1948 furono emanati una serie di provvedimenti intesi a risolvere il problema degli avventizi delle Amministrazioni Statali e degli Enti locali.

Con il decreto legislativo luogotenenziale 4 aprile 1947, n. 207, si fissavano alcuni principi nuovi: aumenti periodici, riconoscimento di anzianità in caso di promozione, diritto alle ferie, trattamento di malattia e conservazione del posto, disciplina dei licenziamenti e dei procedimenti e sanzioni disciplinari, risoluzione del rapporto di impiego e riserva di posti di ruolo per il personale avventizio; infine si stabiliva il divieto di nuove assunzioni non di ruolo, salvo che per quelle dettate da motivi di carattere eccezionale o straordinario di breve durata. Veniva, altresì, istituita una apposita Commissione per la disciplina dell'avventiziato.

Il decreto legislativo 5 febbraio 1948, n. 61, estese al personale dipendente dagli Enti locali le norme contenute nel decreto legislativo 4 aprile 1947, n. 207, e prevede, inoltre, particolari forme di sistemazione a ruolo mediante concorso interno o per chiamata con esenzione dal limite di età.

Il decreto 7 aprile 1948, n. 232, istituì dei ruoli transitori per la sistemazione dei dipendenti non di ruolo dello Stato.

Per gli Enti locali la estensibilità fu contraria, finché il Ministero dell'interno, dapprima contrario alla estensibilità, manifestò l'avviso che alle Amministrazioni locali fosse consentito, nella sfera della propria autonomia, di provvedere « con apposite norme regolamentari di carattere straordinario, ad

inquadrare il proprio personale non di ruolo attribuendogli una posizione giuridica analoga a quella prevista dal decreto n. 262 ».

La Commissione centrale per la finanza locale, però, continuò a subordinare l'approvazione dei nuovi organici alla eliminazione del personale non sistemabile in pianta, dimostrando, così, di non ammettere la facoltà per le amministrazioni locali di istituire i ruoli transitori.

Questo duplice atteggiamento non poté che nuocere alla soluzione del problema dell'avventiziato, talché ora, ad oltre dieci anni di distanza, esso è ancora presente in tutta la sua gravità.

Attualmente su 442.158 dipendenti da Enti locali, ben 183.515 sono, infatti, avventizi.

Se si considera che, almeno da un punto di vista astratto, il problema dell'avventiziato non dovrebbe sussistere in un'organizzazione dei pubblici uffici adeguata alle reali esigenze dei vari servizi, bisogna convenire che la attuale situazione si presenta con aspetti di particolare urgenza.

Le assunzioni, infatti, previste per esigenze temporanee si sono poi dimostrate, invece, rispondenti a necessità reali e permanenti, tanto che ancora oggi vi sono avventizi in servizio da 20 e più anni.

Per le ragioni esposte e nell'intento di migliorare la situazione esistente la presente proposta reca agli articoli 1, 2, 3, 4 e 5 disposizioni circa il trattamento economico e normativo dei dipendenti non di ruolo, mentre agli articoli 6, 7 e 8, norme intese a permettere l'assorbimento nei ruoli organici degli attuali non di ruolo ad a vietare, comunque, nuove assunzioni.

Più precisamente per l'articolo 1, al personale in servizio presso Comuni, Provincie, Consorzi, nonché Istituti e Aziende in gestione diretta dagli Enti suddetti, sono concessi aumenti periodici biennali del 2,50 per cento della retribuzione in numero illimitato.

L'articolo 2 stabilisce che, in caso di malattia, sia mantenuto il rapporto di impiego per un periodo di 12 e 18 mesi, rispettivamente per i dipendenti con almeno un anno di servizio e con più di cinque anni di servizio.

Il trattamento economico durante il periodo di malattia sarà normale per i primi 8 e 12 mesi, pari alla metà della retribuzione normale nel successivo periodo.

L'articolo 3 dichiara applicabili le norme di cui alla legge 6 agosto 1950, n. 860, per le impiegate in stato di gravidanza o puerperio.

All'articolo 4 è contenuta la disciplina del licenziamento che deve essere motivato da scarso rendimento, da soppressione di ufficio o riduzione di lavoro o di servizio, ovvero da motivi disciplinari.

È previsto, poi, un preavviso ed una indennità in caso di cessazione del rapporto, che è cumulabile anche con trattamenti di quiescenza non aventi carattere continuativo.

L'articolo 5 sancisce che alla moglie, ai figli ed assimilati per legge, dell'impiegato sospeso, spetta in ogni caso un assegno alimentare pari alla metà dello stipendio.

L'articolo 6 prevede, poi, due forme di assunzione a ruolo dei dipendenti avventizi, concedendo loro il diritto di occupare, pre-

vio concorso interno per titoli, i posti che entro cinque anni si rendessero disponibili per normali vacanze o ampliamenti delle tabelle organiche, e riservando il 50 per cento dei posti di organico, che saranno messi a pubblico concorso entro cinque anni dalla data di entrata in vigore della legge.

Per l'articolo 7 al personale non di ruolo che ottenga la nomina di ruolo, verranno assegnati tanti aumenti periodici in modo da mantenere inalterato il trattamento economico già raggiunto.

L'articolo 8, infine, riproduce, lievemente modificata, la norma dell'articolo 12 del decreto legislativo 4 aprile 1947, n. 207, contenente il divieto di nuove assunzioni non di ruolo.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Al personale non di ruolo, comunque assunto e denominato, in servizio presso i Comuni, le Province, i Consorzi nonché presso gli Istituti e le Aziende in gestione diretta dagli Enti suddetti, sono concessi aumenti periodici biennali, in numero illimitato, ciascuno in ragione del 2,50 per cento della retribuzione, sempre che durante il biennio abbia prestato ininterrotto servizio.

ART. 2.

Nei casi di assenza per malattia, al personale non di ruolo è mantenuto il rapporto di impiego per un periodo di dodici mesi, se abbia almeno un anno di servizio, e di diciotto mesi, se abbia una anzianità di servizio superiore ai cinque anni.

Durante il periodo di assenza verrà corrisposto il trattamento economico normale per i primi otto mesi, nel primo caso, e per i primi dodici mesi nel secondo caso, e per il periodo rimanente una indennità pari alla metà della retribuzione normale.

I periodi di assenza per malattia interrotti da un periodo di servizio effettivo non superiore a sei mesi, si sommano con i precedenti agli effetti della determinazione della durata dell'assenza.

ART. 3.

Alla dipendente che si trovi in stato di gravidanza o puerperio si applicano le norme per la tutela delle lavoratrici madri.

Per i periodi anteriore e successivo al parto in cui, ai sensi della legge 26 agosto 1950, n. 860, ha diritto di astenersi dal lavoro, l'impiegata è considerata in congedo straordinario per maternità, ed ha diritto allo stipendio ed a tutti gli assegni escluse le indennità per servizio e funzioni di carattere speciale, o prestazioni di lavoro straordinario.

ART. 4.

Il personale non di ruolo può essere licenziato:

- a) per scarso rendimento;
- b) per soppressione di ufficio, ovvero per riduzione di lavoro o di servizio;
- c) per motivi disciplinari.

Il provvedimento deve indicare il titolo di licenziamento, e nel caso di licenziamento per motivi disciplinari, deve essere preceduto dalla contestazione degli addebiti, con facoltà di discolpa del dipendente e dal parere motivato della Commissione di disciplina, costituita come per il personale di ruolo.

Nei casi meno gravi di infrazioni disciplinari può essere inflitta, invece del licenziamento, la riduzione della retribuzione base, nella misura di un quinto, per un periodo non superiore a tre mesi.

Il licenziamento, tranne che per motivi disciplinari, deve essere preceduto da preavviso di un mese, per il personale con anzianità di servizio superiore ad un anno, di tre mesi per il personale con anzianità di servizio superiore a cinque anni, e di sei mesi per il personale con più di dieci anni di servizio.

Al personale avente una anzianità di almeno un anno di servizio continuativo, spetta, in caso di cessazione del rapporto, una indennità commisurata ad una mensilità dell'intera retribuzione, in godimento all'atto della cessazione del rapporto, per ciascun anno di servizio o frazione di anno superiore a sei mesi.

L'indennità, di cui al comma precedente, è esclusa solo nel caso di licenziamento per motivi disciplinari o di passaggio in ruolo.

Nel caso di morte dell'avente diritto l'indennità viene attribuita con i criteri stabiliti dall'articolo 2122 del Codice civile.

Il trattamento, di cui ai precedenti commi, è dovuto anche nel caso in cui al personale spetti un trattamento di quiescenza da parte degli Istituti all'uopo preposti, non avente carattere continuativo.

ART. 5.

Alla moglie, ai figli minorenni ed assimilati per legge, del dipendente non di ruolo sospeso è in ogni caso corrisposto un assegno alimentare pari alla metà dello stipendio oltre agli assegni per carichi di famiglia.

ART. 6.

In deroga al disposto di cui all'articolo 223 del testo unico della legge comunale e provinciale 3 marzo 1934, n. 383, ferme restando le norme regolamentari relative all'avanzamento del personale di ruolo per promozione o per concorso interno, i posti di ruolo attualmente disponibili e quelli che per normali vacanze o ampliamenti delle tabelle organiche si renderanno disponibili entro cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono conferiti mediante concorsi interni per titoli, con esenzione dal limite massimo di età per l'ammissione, al personale non di ruolo comunque assunto e denominato che, alla data del bando di concorso, abbia compiuto almeno due anni di servizio con mansioni proprie o analoghe al posto da conferire e che sia in possesso del titolo di studio prescritto per conseguire la nomina ai posti stessi.

Qualora fra il personale in servizio non di ruolo vi sia un solo dipendente in possesso dei requisiti richiesti, la nomina è effettuata per chiamata purché detto dipendente abbia lodevolmente disimpegnato il servizio durante il prescritto periodo.

L'anzianità di servizio prevista ai fini del presente articolo è ridotta ad un anno per i dipendenti non di ruolo che siano mutilati o invalidi di guerra, ex combattenti, reduci, partigiani, perseguitati politici e assimilati per legge, sempre che essi abbiano i prescritti requisiti.

I concorsi interni fra il personale non di ruolo, di cui al presente articolo, saranno espletati in base all'anzianità ed al merito dei candidati secondo le norme regolamentari da adottarsi dalle Amministrazioni interessate e saranno applicate, a parità di merito, le preferenze previste dalla legge.

Per il personale non di ruolo che non sarà sistemato a norma dei commi precedenti sarà riservato il 50 per cento dei posti di organico posti a pubblico concorso entro cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 7.

Al personale non di ruolo, che ottenga la nomina in ruolo, verranno assegnati tanti aumenti periodici quanti ne serviranno per mantenere inalterato il trattamento economico già raggiunto.

ART. 8.

Sono vietate le assunzioni di personale non di ruolo, tranne quelle aventi carattere eccezionale e straordinario di breve durata.

In caso di infrazione alla predetta disposizione, i provvedimenti relativi sono nulli, e gli amministratori degli Enti che abbiano emessi i provvedimenti di assunzione o promossi i conseguenti impegni di spesa sono personalmente e solidamente responsabili delle somme erogate.