

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2506

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ARMATO, CERUTI, SCALIA, ISGRÒ, ROSATI, LETTIERI, BORRA,
CENGARLE, CAVALLARI, BORGHI**

Presentata il 2 luglio 1965

Inquadramento in appositi ruoli degli ingegneri dipendenti da pubbliche Amministrazioni

ONOREVOLI COLLEGHI! — La proposta di legge che abbiamo l'onore di presentare alla vostra approvazione, se direttamente si inserisce nell'ordinamento giuridico del pubblico impiego, vuole, su un piano più vasto, inquadrarsi in un complesso sistema legislativo che deve pure essere iniziato e tenacemente proseguito per dare concreta attuazione ai precetti della nostra Carta costituzionale repubblicana.

Tra le norme programmatiche della Costituzione, che ancora oggi non sono state tradotte in complete norme legislative concrete, sono indubbiamente quelle che riguardano il lavoro sul quale è fondata la democratica Repubblica. Non si nega, anzi se ne vuol fare qui leale menzione, quanto il Parlamento italiano ha, specie in materia previdenziale ed assicurativa, già fatto a tutela dei lavoratori e per la affermata dignità del lavoro pubblico e privato.

Si intende piuttosto richiamare alla comune attenzione che le grandi leggi riguardanti il lavoro, delle quali già talune approvate, altre allo stato di progetti o tuttora in discussione, debbono essere ultimate e tradotte in un comprensivo Codice del lavoro pubblico e privato, che nella multiforme varietà delle situazioni deve rappresentare il monumento più bello che il nostro tempo sappia dare al progresso della Società e la concretizzazione più nobile dei principi che ispirano la nostra Costituzione.

L'articolo 3 della Carta costituzionale afferma la pari dignità dei cittadini, che, nel

ricordo dell'articolo 1, si risolve nella pari dignità dei lavoratori. Pari dignità non significa peraltro uniforme ed avvilito livellamento.

Come nell'organismo umano la varietà degli organi e delle funzioni non esclude, ma costituisce la unità della persona e tra i vari organi e funzioni è agevole stabilire un rapporto di gerarchia per il quale taluno comanda e l'altro esegue; taluno svolge funzioni spirituali, tal'altro materiali, così, in quel grandioso complesso che è lo Stato, nell'unità e nella pari dignità generica di tutti i lavoratori, debbono ravvisarsi varietà di funzioni, che, in perfetta armonia, costituiscono il mondo del lavoro e dei lavoratori, presupposto e fondamento della nostra Repubblica democratica.

E lo Stato deve dare il suo esempio in questa differenziazione di compiti e di funzioni nella sua struttura amministrativa.

Un livellamento di tutti i dipendenti pubblici, dalle funzioni più varie e difficilmente comparabili e con un sistema di promozioni fondato, se non esclusivamente, certo in gran parte sul metro dell'anzianità e dell'esperienza, ma pur sempre rigidamente livellato, se poteva rispondere alle esigenze ed alle direttive dello Stato autoritario assoluto, non appagava le aspirazioni della Repubblica democratica, onde fu superato, alcuni anni or sono, con la distinzione delle categorie ben note e con gli ordinamenti delle singole Amministrazioni alla stregua di quelle categorie generali.

Ma una più penetrante distinzione di talune funzioni non fu in quella sede possibile tener presente, per cui ancor oggi si vedono livellate funzioni così diverse come quelle professionali e quelle più strettamente amministrative. Una eccezione a tale uniformità attuò il legislatore per i magistrati.

L'esempio va seguito per tutte quelle categorie professionali per le quali il titolo accademico non è solo titolo di ammissione ma impegna ad un lavoro che, se anche pubblico e dipendente, non cessa di essere professionale, e cioè sostanzialmente identico a quello che ordinariamente viene svolto da liberi professionisti. I motivi della concettuale distinzione che deve farsi sono vari. In primo luogo, l'impiegato professionista deve tenersi quotidianamente aggiornato ai progressi della sua scienza che, specie nel campo della tecnica, impegnano a continuo studio. Nell'esplicare le sue funzioni, egli non è l'esecutore di superiori direttive, ma ha largo campo di uniformare le sue qualità professionali ai dettami della più progredita sua scienza, dovendo quotidianamente orientare la sua opera in rigida coscienza professionale.

Il genere stesso delle funzioni che deve esplicare lo portano sovente fuori del suo ufficio, per cui è difficilmente controllabile la sua osservanza dell'orario, così necessaria per qualsiasi dipendente pubblico o privato, e difficilmente misurabile è la sua prestazione di lavoro straordinario, tanto più se si pensa che il professionista non svolge attività lavorativa soltanto a tavolino ma anche nell'ora e circostanze più varie in cui egli pensi, cioè egli crei nel suo cervello quanto poi, anche in poco tempo, tradurrà sulla carta.

A rendere più urgente la differenziazione sono le considerazioni che attendono alla responsabilità. È appena il caso di ricordare l'articolo 28 della Costituzione, comune, ben si intende, a tutti i dipendenti dello Stato. Ma, penetrando meglio la responsabilità penale del pubblico dipendente, è agevole osservare che, mentre ogni dipendente può incorrere in responsabilità penale per atti compiuti in violazione di diritti, il dipendente professionista si trova ogni momento esposto non solo alle responsabilità che fanno capo a lui come impiegato ma anche a quelle che cadono su di lui in quanto professionista. Basta, per convincersene, tener presenti gli sviluppi ultimi della giurisprudenza. Ciò importa e presuppone che il dipendente professionista goda, nell'esplicazione delle sue funzioni, e per la possibilità di affermare la propria personalità, di una autonomia che ogni

corretto inquadramento giuridico di pubblici dipendenti non può genericamente riconoscere a tutti i dipendenti stessi.

Tanto non è in contrasto con la norma costituzionale, ma invece, nella riaffermata dignità di tutti i lavoratori, vuole essere l'attuazione di quelle norme programmatiche, dalle quali la Repubblica è impegnata a curare la formazione e l'elevazione professionale di tutti i lavoratori, cominciando da quei lavoratori che prestano la loro opera a favore dello Stato.

Tutto ciò premesso, appare evidente che la categoria degli ingegneri è quella che, al pari degli avvocati dello Stato, deve essere considerata a sé stante, con caratteristiche di differenziazione dagli altri funzionari del settore amministrativo.

E invero, gli ingegneri dipendenti dalle varie branche, delle Amministrazioni pubbliche (Genio civile, Ferrovie dello Stato, Uffici tecnici erariali e così via) furono assunti in quanto laureati in ingegneria (e talvolta, nei concorsi, si precisa anche la specializzazione, il che prova, sin dall'inizio, la peculiarità del rapporto di lavoro) affrontarono un concorso per esami su materie scientifiche e tecniche; si dedicarono per tutta la loro carriera agli stessi, precisi lavori dei colleghi liberi professionisti, come: progetti, direzione dei lavori, collaudi, consulenze, e di essi liberi professionisti condivisero tutte le responsabilità di carattere professionale, che si aggiungono a quelle di carattere burocratico, nel senso che, mentre il funzionario comune è soggetto ad una forma di responsabilità generica, l'ingegnere ha questa ultima più delle eventualmente conseguenti della sua attività di calcolo, di progetto, di valutazione.

E siffatta responsabilità civile e penale dell'ingegnere sia ben più vasta e pesante di quella di un funzionario qualsiasi, è provato giorno per giorno dai numerosi casi di incriminazioni cui gli ingegneri soggiacciono per effetto della loro attività scientifica, tecnica, economica.

Orbene, se è vero che la responsabilità deve essere proporzionale alla colpa, è ancor più vero che una differenza deve sussistere fra l'ingegnere e l'impiegato comune, che non è soggetto a responsabilità così vaste.

E non basta; perché la giurisprudenza e la prassi insegnano che tutte le volte che viene dichiarata la responsabilità della pubblica Amministrazione, quest'ultima non manca di riservare, anche disciplinarmente, sul funzionario ingegnere le conseguenze di tale responsabilità. Recenti, non lieti episodi, di-

mostrano che l'ingegnere, unico tra i laureati dipendenti dalla pubblica Amministrazione, è continuamente esposto ad una responsabilità che non ha l'eguale presso gli altri funzionari, perché gli ingegneri sono colpiti anche quali individui, oltre che come impiegati.

Altro carattere che distingue l'ingegnere-funziionario dal funzionario comune è il pericolo dell'esercizio della sua professione, svolta a favore dell'Ente; pericolo che non ha nemmeno la contropartita in un'assicurazione obbligatoria per gli infortuni sul lavoro.

I cantieri edilizi, i ponti, le miniere, le dighe, le costruzioni idrauliche, e via dicendo, sono tanti trabocchetti per l'ingegnere costretto a progettare o dirigere lavori.

Accenneremo infine, onorevoli colleghi al divieto per gli ingegneri impiegati di esercitare la libera professione, di guisa che essi

subiscono tutta la parte negativa della libera professione, senza goderne i vantaggi.

D'altra parte è ormai acquisito che il mondo d'oggi è il mondo della tecnica; che la Società cui apparteniamo è una Società tecnica; che il progresso civile è legato irrimediabilmente alla tecnica e ai tecnici. È doveroso quindi valutare con due diverse unità di misura l'ingegnere funzionario e l'impiegato comune.

La differenziazione degli ingegneri impiegati dalle altre categorie costituisce, infine una obiettiva necessità: per ovviare alla grave crisi che incombe sui servizi tecnici dello Stato è indispensabile invogliare gli ingegneri a partecipare ai Concorsi, assicurando loro un prestigio più adeguato alle responsabilità connesse con la specializzazione e la complessità della tecnica dei nostri tempi.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

I dipendenti delle Amministrazioni statali, comprese quelle con ordinamento autonomo, laureati in ingegneria od architettura, abilitati all'esercizio della professione ed iscritti ai rispettivi Consigli degli Ordini, che attualmente sono compresi in un ruolo unico con gli altri dipendenti appartenenti alla categoria direttiva, sono inquadrati in appositi ruoli tecnici, da istituire presso ciascuna Amministrazione entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, conservando il trattamento giuridico ed economico in godimento e lo sviluppo di carriera di cui attualmente godono.

ART. 2.

Al personale di cui al precedente articolo che esplica funzioni proprie della professione di ingegnere od architetto viene attribuita una indennità fissa mensile da stabilire nella entità, con apposito decreto ministeriale.

ART. 3.

Gli Enti locali, territoriali ed istituzionali possono deliberare di estendere ai loro dipendenti le disposizioni della presente legge, in quanto applicabili.

ART. 4.

All'onere finanziario derivante dall'applicazione della presente legge si farà fronte con i normali stanziamenti di bilancio.