

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 3806

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

IANNIELLO, BOZZI, ABETE, ALLOCCA, AMALFITANO, ANDREOLI, BIANCHI, BOFARDI, BOVA, BRUNI, CAPPELLI, CIANNAMEA, COSTI, de COSMO, FELICI, GARZIA, GARAVAGLIA, GARGANO, GAVA, GRIPPO, LAFORGIA, LO BELLO, LOMBARDO, MANCINI VINCENZO, MAROLI, MENZIANI, MEROLLI, PATRIA, PISICCHIO, PUCCI, RUSSO FERDINANDO, RUSSO RAFFAELE, SCALIA, SILVESTRI, TANCREDI, VINCENZI, ZARRO, ZURLO

Presentata il 15 dicembre 1982

Norme sullo stato giuridico e sul trattamento economico del personale dirigente e direttivo degli enti di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, concernente disposizioni sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il trattamento economico dei dirigenti e direttivi del parastato (enti non economici) era disciplinato sin dal 1945 dal decreto legislativo luogotenenziale n. 722 dello stesso anno che consentiva di attribuire ai dipendenti parastatali una retribuzione superiore fino al 20 per cento di quella spettante al personale statale di pari qualifica. Tale differenza si basava sulle peculiarità del rapporto di lavoro del personale parastatale fra le quali assumevano particolare rilievo: il maggiore orario di lavoro, più ampia responsabilità, nonché — soprattutto — l'istituzionalizzazione di sistematici riscontri di produttività.

In relazione all'orientamento delle varie forze politiche e delle forze sindacali,

volto ad operare un rinnovamento della organizzazione pubblica e ad eliminare difformità di trattamento, è stato abrogato il citato decreto legislativo luogotenenziale n. 722 e si è addivenuti con la legge 20 marzo 1975, n. 70, al riordinamento uniforme della disciplina normativa del rapporto di impiego degli enti pubblici non economici.

L'evoluzione successiva ha però determinato un progressivo deterioramento della posizione in genere di tutta la categoria e, in particolare, in modo veramente incisivo, dei dirigenti e dei direttivi.

Lungi dal pervenire all'auspicata perequazione, per altro espressamente prevista dall'articolo 26 della citata legge n. 70 del 1975, si è invece addivenuti ad un

ingiustificato ribaltamento di posizioni. Dall'allegata tabella (allegato 1) emerge che oggi la dirigenza del parastato percepisce retribuzioni mediamente del 40-50 per cento inferiori a quelle del personale statale di corrispondente qualifica.

Tutto ciò è ancora più iniquo ed assume aspetti addirittura punitivi, considerato che sono rimaste identiche le funzioni svolte e che la responsabilità ad esse connessa è ben più ampia di quella degli statali.

Infatti, nell'Amministrazione indiretta non esistono le garanzie del controllo preliminare della Ragioneria generale dello Stato e della Corte dei conti.

Inoltre, la stessa Corte ha ufficialmente sanzionato che i dirigenti del parastato rispondono anche di atti di organi collegiali, in quanto hanno il potere-dovere di non applicare le deliberazioni di detti organi viziati di illegittimità (vedere determinazione della Corte dei conti n. 1230/1975).

È, pertanto, elementare esigenza di giustizia assicurare ai dirigenti ed ai direttivi del parastato quantomeno lo stesso trattamento economico e lo stesso stato giuridico riservato ai dirigenti e direttivi dell'Amministrazione diretta.

Tale esigenza, del resto, ha trovato autorevole riconoscimento da parte della Commissione interparlamentare d'inchiesta sulle retribuzioni, presieduta dal senatore Coppo che, in particolare, concludeva i propri lavori sottolineando la necessità di pervenire, nel pubblico impiego, ad una unificazione di istituti e di norme al fine di evitare trattamenti diversi per funzioni e mansioni analoghe a seconda che il lavoratore dipenda dallo Stato, dagli enti pubblici, dalle regioni. eccetera.

L'orientamento è stato successivamente ribadito dal « rapporto Giannini » secondo il quale il disegno di ordinamento del personale del pubblico impiego riposa sul principio della perequazione retributiva tra dipendenti che effettuano prestazioni simili. Principio, per altro, formalmente enunciato dal primo comma dell'articolo 36 della Costituzione che prevede che a

parità di prestazioni, corrisponda parità di retribuzioni.

Da ultimo, poi, siffatta linea è stata solennemente ribadita dal Senato con l'ordine del giorno votato nella seduta dell'11 novembre 1982, in occasione dell'approvazione della legge 20 novembre 1982, n. 869, che ha convertito il decreto-legge 27 settembre 1982, n. 681, recante benefici economici per i dirigenti ed i direttivi dello Stato (vedi l'allegato 2 alla presente relazione).

Questo è l'intendimento della presente proposta di legge di cui si raccomanda la sollecita approvazione per porre fine ai reiterati tentativi di incidere, attraverso la delegificazione ed in dispregio del dettato costituzionale, sull'organizzazione dei pubblici uffici dell'Amministrazione indiretta, determinando la mortificazione della professionalità e la perdita di identità del personale dirigente e direttivo.

Soltanto con il soddisfacimento della giusta richiesta dei lavoratori del parastato si potrà porre fine al grave stato di esasperazione della categoria, che sta determinando gravi ripercussioni nel paese.

Nell'articolo 1 si definisce la funzione dirigenziale negli enti pubblici e si individua la sua collocazione nella struttura organizzativa degli enti stessi.

Con riferimento alla funzione dirigenziale si definiscono, poi, le attribuzioni del personale direttivo.

Con l'articolo 2 si stabilisce il principio che lo Stato giuridico ed il trattamento economico della dirigenza parastatale è regolato per legge ed è equiparato a quello statale, secondo la tabella del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 7 febbraio 1981.

L'articolo 3 mira a porre rimedio alla grave *reformatio in peius* subita dal personale appartenente alla *ex* unica categoria direttiva con l'inquadramento nella qualifica di « collaboratore » e di « collaboratore-coordinatore ».

Infatti il personale in parola:

a) pur appartenendo all'unica categoria direttiva, caratterizzata da un ruolo

e da un organico proprio, è stato inquadrato in un ruolo non più proprio ma cumulato con quello del restante personale di concetto, esecutivo ed ausiliario;

b) pur avendo acquisito l'appartenenza ad un assetto professionale, la cui unicità è stata espressamente riconosciuta dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale in una circolare (vedi allegato 3), si è visto privare del proprio *status* giuridico con un « atto normativo non avente forza di legge » qual è il contratto approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 411 del 1976 in aperto contrasto col disposto della sentenza della Corte costituzionale n. 20/81;

c) pur percependo retribuzioni legate da preciso rapporto parametrico con quelle delle qualifiche più elevate dell'unica categoria direttiva, si è visto equiparare economicamente alla qualifica di concetto di « assistente coordinatore », a pari anzianità di servizio (vedi decreto del Presidente della Repubblica n. 509 del 1979).

La necessità che, attraverso una apposita legge si ponga rimedio a detti attentati al ruolo e alla categoria acquisiti, alla posizione funzionale e al trattamento retributivo propri, oltre ad essere espressamente riconosciuta nel citato documento del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, è sostenuta:

da una consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato (ad esempio, sentenza 17 giugno 1977 del Consiglio di Stato, Sezione V: « Fermo restando il potere di autorganizzazione dei propri uffici spettante alla pubblica amministrazione, il limite del divieto di *reformatio in peius* delle posizioni giuridiche dei pubblici dipendenti non va riferito solo al trattamento economico (relativamente al quale detto limite è di natura assoluta), ma va riferito anche alle altre posizioni acquisite dal personale, se non altro in forma di legittima aspettativa »;

dall'articolo 31 della legge n. 70 del 1975 che, in relazione al nuovo assetto

della dirigenza e del personale stabilito dalla legge stessa, ha inteso in ogni caso tutelare i « diritti acquisiti » e i « trattamenti di migliore favore fruiti dal personale alla data di entrata in vigore della nuova disciplina ».

L'articolo 31 in parola non può essere interpretato come mera salvaguardia dei trattamenti economici, come risulta dalla citata giurisprudenza consolidata dal Consiglio di Stato.

È da sottolineare, infine, che tutti e non soltanto alcuni degli appartenenti alla preesistente categoria direttiva hanno subito detto declassamento di ruolo e di categoria professionale, di funzioni e di sistema retributivo (i più giovani stanno per maturare 8 anni di servizio, i più anziani raggiungono un'anzianità di 17-18 anni di servizio).

L'istituzione per legge di un ruolo articolato in due qualifiche ad esaurimento, è giustificato dal fatto che il problema è circoscritto soltanto a quei « collaboratori » che provengono dall'ex unica categoria direttiva, e non, ad esempio, a personale di una miriade di enti minori, confluito anch'esso nella qualifica di « collaboratore », ma attraverso inquadramenti per mansioni attribuite negli enti di provenienza, senza alcun controllo e garanzie, in quanto gli enti medesimi erano privi di regolamento organico stabilente uno *status* giuridico definitivo e acquisito mediante superamento di concorsi altamente selettivi per l'accesso alla categoria direttiva (in genere, il personale entrava in detti enti « a chiamata »).

L'articolo 4, primo comma, logica conseguenza delle disposizioni precedenti, considera utile, ai fini della legge, l'anzianità complessiva di servizio prestato, nelle qualifiche dirigenziali.

Il secondo comma dello stesso articolo 4 ha invece lo scopo di eliminare le sperequazioni che si determinano a danno dei direttori generali degli enti pubblici e degli stessi direttori generali dello Stato nominati dall'esterno in conseguenza

di meccanismo di valutazione delle anzianità di servizio, introdotto dal decreto-legge 27 settembre 1982, n. 681, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 1982, n. 869, mediante l'attribuzione del trattamento economico omnicomprensivo delle qualifiche dirigenziali alla terza classe di stipendio.

L'articolo 5 dà disposizioni per adeguamento delle norme regolamentari de-

gli enti pubblici alla disciplina contemplata dalla presente legge.

L'articolo 6 fa rinvio, per quanto non espressamente disciplinato, alle norme vigenti per il personale dirigente e direttivo dello Stato.

Infine l'articolo 7 prevede la copertura finanziaria, mediante l'applicazione delle misure previste dalla legge n. 70 del 1975.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ALLEGATO 1.

TABELLA DI COMPARAZIONE DELLO STIPENDIO COMPLESSIVO SPETTANTE,
AL 1° GENNAIO 1983, AI DIRIGENTI DELLO STATO E DEL PARASTATO

STATO			PARASTATO		
Qualifica	Anzianità ipotizzata (1)	Stipendio al 1° gennaio 1983	Qualifica	Anzianità ipotizzata	Stipendio al 1° gennaio 1983
Dirigente generale . .	8 ÷ 26	31.290.067	Dirigente generale . .	8 ÷ 26	16.660.224
Dirigente superiore . .	6 ÷ 19	22.166.321	Dirigente superiore . .	6 ÷ 19	11.640.024
Dirigente	10 ÷ 8	16.605.824	Dirigente	10 ÷ 8	9.750.073

(1) Il primo numero rappresenta gli anni di servizio nella qualifica; il secondo si riferisce all'anzianità di servizio maturata nelle qualifiche dirigenziali e direttive inferiori.

TABELLA DI COMPARAZIONE DELLO STIPENDIO COMPLESSIVO SPETTANTE,
AL 1° GENNAIO 1983, AI DIRETTIVI DELLO STATO INQUADRATI NEI RUOLI
AGGIUNTI AD ESAURIMENTO E AGLI APPARTENENTI ALLA PREESISTENTE
CATEGORIA DIRETTIVA PARASTATO

STATO (*)			PARASTATO (**)		
Qualifica	Anzianità	Stipendio al 1° gennaio 1983	Qualifica	Anzianità	Stipendio al 1° gennaio 1983
Personale inquadrato nelle qualifiche ad esaurimento (ruolo aggiunto ad esaurimento)	6 anni	11.127.308	Personale ex unica categoria direttiva provvisoriamente inquadrato nella collaborazione o coordinazione	6 anni	6.480.000
	12 anni	13.429.510		12 anni	7.560.000
	16 anni	14.964.311		16 anni	8.100.000

(*) Questo personale è acceduto nel ruolo aggiunto ad esaurimento anche direttamente per soppressione delle ex carriere di concetto (ad esempio: carriere speciali concetto del tesoro, carriere concetto cancellieri).

(**) Questo personale fu assunto nella unica categoria direttiva attraverso regolare concorso.

ALLEGATO 2.

Il Senato,

rilevata l'opportunità di pervenire in sede di riforma della dirigenza pubblica alla omogeneizzazione della normativa riguardante lo stato giuridico ed il trattamento economico dei dirigenti degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, con quella delle Amministrazioni dello Stato, secondo le indicazioni contenute nell'articolo 26 del disegno di legge-quadro sul pubblico impiego;

ritenuto che, in attesa di tale riforma, debba essere mantenuta la sostanziale parità dei trattamenti della dirigenza in applicazione della legge n. 70 del 1975, già realizzati con gli accordi di cui all'articolo 28 della stessa legge degli anni 1976 e 1979, in relazione alla stretta analogia delle funzioni svolte;

considerato che con la legge 6 agosto 1981, n. 432, e con il presente decreto in corso di conversione sono stati apportati miglioramenti retributivi per i diri-

genti dello Stato, che determinano, rispetto ai dirigenti del parastato, profonde ed ingiustificate differenziazioni di trattamento che, in assenza di adeguate iniziative, possono risultare pregiudizievoli ai fini della stessa riforma della dirigenza pubblica,

impegna il Governo

ad assicurare, nelle trattative in corso di svolgimento per il rinnovo degli accordi sindacali del personale parastatale e in attesa della legge di riforma della dirigenza pubblica, parità di trattamento economico tra i dirigenti degli enti pubblici soggetti alla legge n. 70 del 1975 e quelli delle corrispondenti qualifiche delle amministrazioni dello Stato sulla base dell'equiparazione stabilita dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 7 febbraio 1981.

« MANCINO, JANNELLI, CONTI PER-
SINI, GUALTIERI ».

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Funzione dirigenziale).

La dirigenza degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, costituisce la struttura tecnico-amministrativa di vertice della relativa organizzazione, ad essa competono i più elevati compiti di direzione, di consulenza e di controllo.

Al personale delle qualifiche ad esaurimento di cui all'articolo 3 della presente legge, sono affidate funzioni dirigenziali vicarie nonché compiti di studio, di ricerca ed ispettivi.

La funzione dirigenziale è svolta nell'ambito delle linee generali di gestione formulate dai consigli di amministrazione in conformità dell'indirizzo politico amministrativo fissato dal Governo.

ART. 2.

(Personale dirigente).

Con decorrenza dal 1° gennaio 1983, lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale dirigente degli enti di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, è determinato per legge ed è equiparato allo stato giuridico ed al trattamento economico del personale dirigente delle amministrazioni dello Stato.

Per l'attuazione delle disposizioni del comma precedente, si applicano le norme di equiparazione delle qualifiche contenute nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 7 febbraio 1981 e tabelle allegate, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 22 agosto 1981, n. 230.

ART. 3.

(Personale appartenente alla ex unica categoria direttiva).

Il personale provvisoriamente inquadrato nelle qualifiche di « collaboratore » e di « collaboratore-coordinatore », già appartenente alla preesistente categoria di-

rettiva ovvero nominato a seguito di concorso bandito per la categoria direttiva secondo le norme degli ordinamenti del personale preesistenti all'emanazione dei nuovi regolamenti organici approvati ai sensi dell'articolo 25 della legge 20 marzo 1975, n. 70, è inquadrato, a decorrere dal 1° gennaio 1983, nelle qualifiche ad esaurimento di « direttore principale » e di « direttore superiore ».

In sede di prima attuazione della presente legge, la qualifica di « direttore superiore », la cui dotazione organica sarà in ogni caso pari a quella di « dirigente superiore » del ruolo ordinario, è conferita al personale di cui al comma precedente sulla base di una graduatoria da predisporre in funzione dell'anzianità nella carriera. Successivamente, detta qualifica sarà conferita con gli stessi criteri, nel limite dei posti di organico, al personale rivestente la qualifica ad esaurimento di « direttore principale », con riferimento al 30 dicembre e al 30 giugno di ogni anno.

Al personale inquadrato nelle qualifiche ad esaurimento di « direttore principale » e di « direttore superiore » è attribuito il trattamento economico previsto per le corrispondenti qualifiche ad esaurimento delle amministrazioni dello Stato dal decreto-legge 27 settembre 1982, n. 681, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 1982, n. 869.

ART. 4.

(Anzianità utile).

Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui alla presente legge, si considera l'intero periodo di servizio di ruolo effettivamente prestato negli enti di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, nelle qualifiche direttive e dirigenziali corrispondenti a quelle statali.

Agli effetti dell'applicazione dell'articolo 20 della legge 20 marzo 1975, n. 70, si considera il trattamento economico omnicomprensivo delle qualifiche dirigenziali, ivi indicate alla terza classe di sti-

pendio, aumentato della progressione economica relativa all'anzianità di servizio maturata nella carica di direttore generale negli enti di cui alla medesima legge.

Le disposizioni di cui al precedente comma si applicano anche ai dirigenti generali dello Stato e qualifiche equiparate o superiori nominati direttamente dall'esterno.

ART. 5.

(Norme regolamentari di attuazione).

Ferma restando la decorrenza del 1° gennaio 1983 degli inquadramenti e del trattamento economico previsti dalla presente legge, gli enti provvederanno al necessario adeguamento delle proprie norme regolamentari, mediante delibera da assumere entro il termine perentorio di sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 6.

(Disposizioni finali).

Per quanto non previsto dalla presente legge si applicano le disposizioni che disciplinano lo stato giuridico ed il trattamento economico dei dirigenti e direttivi dello Stato.

Sono fatte salve le disposizioni di cui agli articoli 13 e 14 della legge 20 marzo 1975, n. 70.

Le norme in contrasto con quelle contenute nella presente legge sono abrogate.

ART. 7.

La copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge, ammontanti complessivamente a lire 49.300 milioni, è assicurata mediante l'adozione delle misure previste dall'articolo 42 della legge 20 marzo 1975, n. 70.