

COMMISSIONE I

AFFARI COSTITUZIONALI,
DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI

45.

SEDUTA DI MARTEDÌ 22 MAGGIO 1990

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SILVANO LABRIOLA

INDI

DEL VICEPRESIDENTE ADRIANO CIAFFI

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):		Chiriano Rosario	10, 11, 12, 14
Riordinamento della dirigenza statale e delle altre pubbliche amministrazioni territoriali ed istituzionali (3464);		Ciocchi Carlo Alberto	7, 18
Tortorella ed altri: Nuova disciplina della dirigenza pubblica (3214);		Ermelli Cupelli Enrico	8
Tassone: Modifiche delle norme di accesso alla dirigenza dello Stato (3317);		Ferrara Giovanni	12, 16, 17, 18, 32, 33, 34
Caria: Norme concernenti il riordinamento della dirigenza statale e delle altre pubbliche amministrazioni territoriali ed istituzionali (4586)	3	Forleo Francesco	7
Labriola Silvano, Presidente	3, 6, 7, 8, 9 10, 11, 12, 14, 16, 17, 18, 26 27, 30, 31, 32, 33, 34	Gaspari Remo, <i>Ministro per la funzione pubblica</i>	6, 8, 10, 14, 16, 17, 18, 27, 30, 33
Ciaffi Adriano, Presidente	11, 14, 17, 18 24, 26, 29, 32, 33, 34	Gei Giovanni	18
		Riggio Vito	7, 17, 34
		Soddu Pietro, <i>Relatore</i>	6, 7, 8, 10, 11, 12, 14 16, 17, 18, 23, 26, 27, 30, 31, 32
		Strumendo Lucio	6, 8, 11, 14 17, 25, 29, 30, 31
		Tassi Carlo	6, 7, 9, 10, 25
		Vecchiarelli Bruno	9

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16,35.

MASSIMO PACETTI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Seguito della discussione del disegno di legge: Riordinamento della dirigenza statale e delle altre pubbliche amministrazioni territoriali ed istituzionali (3464); e delle proposte di legge Tortorella ed altri: Nuova disciplina della dirigenza pubblica (3214); Tassone: Modifiche delle norme di accesso alla dirigenza dello Stato (3317); Caria: Norme concernenti il riordinamento della dirigenza statale e delle altre pubbliche amministrazioni territoriali ed istituzionali (4586).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Riordinamento della dirigenza statale e delle altre pubbliche amministrazioni territoriali ed istituzionali »; e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Tortorella ed altri: « Nuova disciplina della dirigenza pubblica »; Tassone: « Modifiche delle norme di accesso alla dirigenza dello Stato »; Caria: « Norme concernenti il riordinamento della dirigenza statale e delle altre pubbliche amministrazioni territoriali ed istituzionali ».

Ricordo che nella seduta del 15 maggio scorso la Commissione aveva iniziato la discussione dell'articolo 14 nel nuovo testo del disegno di legge n. 3464, approvato in sede referente; restano da esaminare i seguenti emendamenti ed articoli aggiuntivi, dei quali do nuovamente lettura:

All'articolo 14, sostituire i commi 1, 2 e 3 con i seguenti:

1. Le disposizioni di legge che disciplinano gli ordinamenti della carriera diplomatica e delle carriere dirigenziali relative all'amministrazione civile dell'interno, all'amministrazione della pubblica sicurezza, alle forze armate, ai corpi organizzati militarmente, alla Ragioneria generale dello Stato e all'amministrazione della giustizia restano in vigore fino a quando non saranno emanate, ai fini dell'adeguamento con i principi della presente legge, norme regolamentari da adottarsi con la procedura e nei termini di cui all'articolo 4, comma 2, tenendo conto della peculiarità dei rispettivi ordinamenti e dei relativi stati giuridici e, in particolare:

a) per la carriera diplomatica, delle specifiche modalità di accesso, di formazione e di progressione in carriera nei diversi gradi, nonché dei compiti di istituto correlati al sistema giuridico internazionale;

b) per le carriere dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno e dell'amministrazione della pubblica sicurezza, delle specifiche modalità di accesso, della formazione e della progressione nelle diverse qualifiche, in relazione alle attribuzioni svolte e ai rapporti gerarchico-funzionali, nonché dell'organizzazione dei rispettivi uffici centrali e periferici;

c) per le forze armate e i corpi organizzati militarmente, dello speciale stato giuridico, dell'organizzazione gerarchica e delle particolari attribuzioni previste dagli ordinamenti militari e delle connesse responsabilità, nonché delle

forme di reclutamento, di formazione e di avanzamento;

d) per le carriere dell'amministrazione della Ragioneria generale dello Stato, della specificità delle funzioni ad essa attribuite nei settori della contabilità pubblica e della gestione patrimoniale ed economico-finanziaria dello Stato, avuto anche riguardo alle peculiari modalità di accesso e di formazione del personale dirigenziale dei servizi ispettivi di finanza;

e) per il personale dirigenziale dell'amministrazione della giustizia, della specificità delle funzioni espletate, della connessione con l'esercizio delle funzioni giurisdizionali, del coordinamento con le norme processuali e di ordinamento giuridico.

2. Con la stessa procedura di cui al comma 1, si provvederà all'adeguamento della disciplina vigente relativa allo stato giuridico dei segretari provinciali e comunali delle qualifiche dirigenziali di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1972, n. 749, tenendo conto, in particolare, delle loro peculiari funzioni e della loro posizione gerarchico-funzionale.

14. 3.

Bertoli, Ciocci Carlo Alberto,
Chiriano.

All'articolo 14, sostituire il comma 1, con il seguente:

1. Le amministrazioni dello Stato con peculiarità di ordinamento e con specificità di compiti di direzione di organismi particolarmente complessi, di esercizio di funzioni di alta amministrazione, di titolarità di uffici di rappresentanza interna o internazionale dello Stato, sono individuate con decreto del presidente del Consiglio dei ministri, da emanarsi, su proposta del ministro per la funzione pubblica di concerto con i ministri interessati e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari permanenti, entro il termine di novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge. Per tali amministrazioni si

provvederà ad adeguare i rispettivi ordinamenti ai principi della presente legge, tenendo conto delle peculiarità sopra indicate, mediante l'emanazione di norme regolamentari, da adottarsi con decreto del Presidente della Repubblica secondo la procedura di cui all'articolo 4, comma 2, entro sei mesi dall'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al presente comma.

14. 8.

Il relatore.

All'articolo 14, comma 1, dopo le parole: alta amministrazione, aggiungere le seguenti: alla presidenza di istituti scolastici.

14. 2.

Ermelli Cupelli.

All'articolo 14, comma 1, dopo le parole: riscontro nelle leggi vigenti, aggiungere le seguenti: Fra esse è compresa l'amministrazione della giustizia per il cui personale dirigenziale centrale e periferico saranno emanate disposizioni regolamentari che tengano conto della connessione della funzione giurisdizionale, assicurando ai funzionari amministrativi-giudiziari la titolarità degli uffici delle cancellerie e segreterie e della gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali.

14. 7.

Pacetti, Strumendo.

All'articolo 14, dopo il comma 3, aggiungere il seguente:

3-bis. Con la stessa procedura di cui al comma 1, si provvederà all'adeguamento della disciplina vigente relativa allo stato giuridico dei segretari provinciali e comunali delle qualifiche dirigenziali di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1972, n. 749, tenendo conto, in particolare, delle loro peculiari funzioni e della loro posizione gerarchico-funzionale.

14. 6.

Ciaffi, Riggio, Bertoli.

All'articolo 14, sostituire il comma 4, con il seguente:

4. Gli articoli 1, 3, 4, commi 1 e 2, 4-bis, 5 e 6 costituiscono norme di principio che regolano la dirigenza pubblica salvo quanto disposto nell'articolo seguente.

14. 9.

Il Relatore.

All'articolo 14, dopo il comma 4, aggiungere il seguente:

4-bis. Fatta salva in ogni caso l'applicazione dei principi della presente legge, con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 11, n. 6-bis, verrà regolato lo stato giuridico, l'accesso alla carriera, l'istituzione dell'albo professionale, nonché le attribuzioni e le responsabilità dei segretari generali delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura in analogia alle norme per i segretari generali comunali e provinciali, previste dall'emananda legge sull'ordinamento delle autonomie locali.

14. 4.

Cardetti.

Dopo l'articolo 14, aggiungere il seguente:

ART. 14-bis.

1. In deroga alle disposizioni sulla materia e per un quinquennio successivo alla data di entrata in vigore della presente legge, gli impiegati dello Stato con qualifica dirigenziale possono, a domanda, essere trattenuti in servizio fino al 70° anno.

14. 02.

Chiriano, Ciocchi Carlo Alberto, Gei.

Dopo l'articolo 14, aggiungere il seguente:

ART. 14-bis.

(Limite di età per la cessazione dal servizio dei dirigenti civili).

1. Il limite di età previsto dall'articolo 4 del testo unico approvato con decreto del

Presidente della Repubblica 19 dicembre 1973, n. 1092, è elevato, nei confronti dei dirigenti civili dello Stato contemplati dal decreto-legge 27 dicembre 1989, n. 413, convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1990, n. 37, al compimento del settantesimo anno di età; in quanto occorra, si applicano l'articolo 131 dello stesso testo unico e l'articolo 4 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092.

14. 04.

Chiriano, Ciocchi Carlo Alberto, Gei.

Dopo l'articolo 14, aggiungere il seguente:

ART. 14-bis.

1. L'inquadramento nella qualifica di direttore amministrativo del ruolo ad esaurimento è disposto, anche in soprannumero, per il personale proveniente dalla ex-carriera direttiva delle università, al maturare di un'anzianità pari al numero degli anni che erano richiesti dalle precedenti leggi per il conseguimento della qualifica stessa. Il comma 6 dell'articolo 15 della legge 29 gennaio 1986, n. 23 è abrogato.

14. 03

Chiriano, Ciocchi Carlo Alberto, Frasson.

Dopo l'articolo 14, aggiungere il seguente:

ART. 14-bis.

(Utilizzo dei dirigenti generali collocati a riposo).

1. Il personale con qualifica dirigenziale delle amministrazioni dello Stato, comprese quelle ad ordinamento autonomo, è collocato in quiescenza al compimento del 65° anno di età, salvo i casi di cessazione dal servizio per altra causa.

2. All'atto del collocamento in quiescenza di cui al comma 1 il personale ivi indicato è iscritto, a domanda da presentarsi entro 60 giorni, per non più di un quinquennio, in un apposito albo tenuto a cura delle singole amministrazioni di appartenenza di cui le stesse si avvalgono per incarichi di consulenza, nonché di direzione e di partecipazione ad organi collegiali, a commissioni di studio a carattere tecnico-amministrativo e a commissioni di esame. Al personale predetto possono essere altresì affidati gli incarichi di cui all'articolo 11, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400 e quelli di commissario presso le pubbliche amministrazioni.

3. Il periodo di assolvimento degli incarichi di cui al comma 2 nel quinquennio di iscrizione all'albo sono valutati ove occorra, quale servizio utile per il computo dell'anzianità complessiva richiesta per il conseguimento del massimo della pensione. Limitatamente ai predetti periodi al personale interessato è corrisposta un'apposita indennità determinata, con decreto del ministro competente di concerto con il ministro del tesoro, in misura non superiore a due quinti del trattamento economico spettante ai dirigenti in attività di servizio con qualifica corrispondente a quella rivestita dal predetto personale all'atto del collocamento in quiescenza.

14. 05.

Ciaffi, Riggio, Chiriano.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Raccomando l'approvazione dei miei emendamenti 14. 8 e 14. 9.

Esprimo parere contrario sull'emendamento Bertoli ed altri 14. 3 e parere favorevole sull'emendamento Ciaffi ed altri 14. 6 a condizione che dopo le parole « stato giuridico » siano aggiunte le seguenti: « dei segretari generali delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura », assorbendo in tal modo l'emendamento Cardetti 14. 4.

Chiedo di conoscere il parere del Governo sull'emendamento Ermelli Cupelli

14. 2, che riguarda l'inclusione dei presidi nell'ambito della dirigenza. Inoltre vorrei qualche chiarimento in merito all'emendamento Pacetti e Strumendo 14. 7 riguardante il personale addetto all'amministrazione della giustizia.

REMO GASPARI, *Ministro per la funzione pubblica*. Concordo sui pareri espressi dal relatore. Mi sono già pronunciato nel corso di una precedente seduta sulla questione relativa ai presidi, chiarendo che le norme che intendiamo introdurre con il provvedimento in esame sono volte a restringere e non certo ad aumentare l'ambito della dirigenza pubblica. Pertanto esprimo parere contrario sull'emendamento Ermelli Cupelli 14. 2.

LUCIO STRUMENDO. Desidero intervenire in merito all'emendamento 14. 6, anche a seguito della proposta di integrazione formulata dal relatore. In tale emendamento si fa riferimento allo stato giuridico dei segretari provinciali, già compreso nella legge sulle autonomie locali recentemente approvata dalla Camera. Per tale motivo ritengo pleonastico l'emendamento 14. 6, anche con l'integrazione proposta dal relatore.

Desidero poi chiedere al relatore un chiarimento in merito all'emendamento 14. 9, poiché non comprendo le ragioni di introdurre tale modifica, considerando già sufficientemente chiaro il testo dell'articolo 14.

PRESIDENTE. Poiché il contenuto dell'emendamento 14. 8 del relatore è in parte coincidente con quello dell'emendamento Ciaffi ed altri 14. 6, prego l'onorevole Soddu di riformularlo.

CARLO TASSI. Ritengo che l'emendamento Ciaffi ed altri 14. 6 abbia un suo preciso significato, innanzitutto dal punto di vista formale. Nella legge sulle autonomie locali si parla erroneamente di albi a proposito dei segretari comunali e provinciali: in effetti l'albo è tipico della libera professione, mentre il ruolo si addice ai

funzionari pubblici. In questa sede abbiamo l'occasione di rimediare ad una confusione terminologica.

In secondo luogo, condivido l'estensione dell'emendamento 14. 6 ai segretari generali delle camere di commercio. Anch'essi, infatti, sono dirigenti (per i quali, a quanto pare, è prevista solo la figura del primo dirigente) che vengono reclutati tra i funzionari di più alto livello delle camere di commercio.

Ritengo opportuno prevedere la disciplina anche di queste figure di dirigenti di enti autonomi territoriali.

VITO RIGGIO. Ho colto il senso dell'argomentazione dell'onorevole Strumendo, secondo il quale i dirigenti delle amministrazioni a ordinamento autonomo sarebbero ricompresi nella dizione piuttosto ampia dell'emendamento 14. 8 presentato dal relatore. Tuttavia, questa interpretazione dovrebbe essere esplicitata. Invito, quindi, il relatore a chiarire che l'emendamento 14. 8 include anche i segretari comunali e provinciali, perché una cosa è la legge sulle autonomie locali altra quella sulla dirigenza. Nel caso in cui non vi fosse questo chiarimento, si rischierebbe una interpretazione volta ad escludere quei funzionari dalla riforma.

FRANCESCO FORLEO. Preannuncio il mio voto contrario all'emendamento del relatore 14. 8. Questo emendamento, nonostante sia apprezzabile l'affidamento al Governo della responsabilità di individuare le amministrazioni cui applicare la disciplina speciale, finirebbe per costituire un *escamotage* per non fissare criteri precisi che valorizzino la dirigenza nel suo insieme. Ciò potrebbe consentire ad alcune amministrazioni di incrementare a dismisura gli organici dei propri dirigenti.

Per questo motivo ritengo di dover annunciare il mio voto contrario e di rivolgere un appello ai colleghi a riflettere su come questo emendamento rischi di causare gravi problemi sul piano politico. Si dovrebbe aprire un'ampia riflessione su questo che credo sia uno dei passaggi più delicati del provvedimento al nostro

esame. Non può sfuggire il fatto che l'emendamento del relatore 14.8 appare in contrasto con altri emendamenti, che verranno successivamente esaminati, che perseguono gli obiettivi dello svecchiamento e dello sfortimento della dirigenza pubblica.

CARLO ALBERTO CIOCCI. Ritiro l'emendamento 14. 3, di cui sono cofirmatario, in quanto lo ritengo assorbito dall'emendamento del relatore 14. 8.

CARLO TASSI. Faccio mio l'emendamento 14. 3, testé ritirato dall'onorevole Ciocci.

PRESIDENTE. Desidero precisare che l'eventuale reiezione dell'emendamento 14. 3 non determinerà preclusioni di sorta.

Pongo in votazione l'emendamento Bertoli ed altri 14. 3, ritirato dall'onorevole Ciocci e fatto proprio dall'onorevole Tassi, non accettato dal relatore né dal Governo.

(È respinto).

PIETRO SODDU, *Relatore*. Presento la seguente nuova formulazione del mio emendamento 14. 8, al fine di recepire anche quanto previsto dall'emendamento Pacetti e Strumendo 14. 7:

All'articolo 14, sostituire il comma 1, con i seguenti:

1. Le amministrazioni dello Stato con peculiarità di ordinamento e con specificità di compiti di direzione di organismi particolarmente complessi, di esercizio di funzioni di alta amministrazione, di titolarità di uffici di rappresentanza interna o internazionale dello Stato, sono individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanarsi, su proposta del ministro per la funzione pubblica di concerto con i ministri interessati e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari permanenti, entro il termine di novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge. Per tali amministrazioni si provvederà ad adeguare i rispettivi ordinamenti ai principi della presente legge,

tenendo conto delle peculiarità sopra indicate, mediante l'emanazione di norme regolamentari, da adottarsi con decreto del Presidente della Repubblica secondo la procedura di cui all'articolo 4, comma 2, entro sei mesi dall'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al presente comma.

1-bis. Per il personale dirigenziale centrale e periferico dell'amministrazione della giustizia le norme di cui al precedente comma, tenendo conto della connessione con la funzione giurisdizionale, dovranno assicurare ai funzionari amministrativo-giudiziari la titolarità degli uffici delle cancellerie e segreterie e della gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali.

PRESIDENTE. Onorevole Soddu, le chiedo quale sia il significato dell'espressione « tenendo conto della connessione con le funzioni giurisdizionali »: o è priva di significato oppure implica un'attenuazione della riserva di titolarità.

LUCIO STRUMENDO. Questo inciso ha una funzione cautelativa: si riferisce all'affidamento di funzioni dirigenziali ai magistrati nell'ambito dell'amministrazione della giustizia.

PRESIDENTE. Presento il seguente subemendamento:

All'emendamento 14. 8, comma 1-bis, sopprimere le parole: tenendo conto della connessione con la funzione giurisdizionale.

O. 14. 8. 1.

VITO RIGGIO. Nell'emendamento del relatore non è chiaro se ci si riferisca solo alla giustizia ordinaria o anche alle magistrature amministrativa e contabile. Presento pertanto il seguente subemendamento:

All'emendamento 14. 8, comma 1-bis, dopo le parole: amministrazione della giu-

stizia *aggiungere le seguenti:* ordinaria, amministrativa e contabile.

O. 14. 8. 2.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Esprimo parere favorevole sui subemendamenti Labriola O. 14. 8. 1 e Riggio O. 14. 8. 2.

REMO GASPARI, *Ministro per la funzione pubblica*. Il Governo concorda sul parere del relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il subemendamento Riggio O. 14. 8. 2, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione il mio subemendamento O. 14. 8. 1, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

LUCIO STRUMENDO. Ritiro l'emendamento 14. 7, in quanto assorbito dall'emendamento del relatore 14. 8 sul quale annuncio il mio voto favorevole.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento del relatore 14. 8, accettato dal Governo, con le modifiche testé appor- tate.

(È approvato).

L'emendamento Ermelli Cupelli 14. 2 risulta pertanto precluso.

ENRICO ERMELLI CUPELLI. Poiché sono arrivato in ritardo, non ho potuto ascoltare le motivazioni espresse dal Governo e dal relatore contrarie all'emendamento da me presentato in relazione alla presidenza di istituti scolastici. Vorrei far rilevare che si tratta di un problema che si trascina da tempo in Parlamento, sia in Assemblea sia in Commissione, nonché nell'ambito del Consiglio dei ministri. Esso è venuto alla ribalta anche in occasione della discussione del provvedimento sul precariato scolastico, quando l'Assemblea

approvò il passaggio alla dirigenza a favore degli ispettori scolastici.

Non invoco un provvedimento, per così dire, di trascinarsi, ma nel momento in cui da parte del Ministero competente (non mi rivolgo al ministro Gaspari ma, attraverso il principio della collegialità, presumo di coinvolgere anche il titolare del dicastero della pubblica istruzione) si avvia un processo di razionalizzazione — sia pure in modo estemporaneo e poco programmatico — è opportuno riconsiderare il discorso della professionalità all'interno degli istituti scolastici.

Concludo esprimendo il mio rammarico: non vedo il motivo per il quale, nel momento in cui si apre la strada della dirigenza agli ispettori scolastici, la si debba chiudere per i presidi. Mi riprometto di ritornare sull'argomento quando discuteremo sugli emendamenti presentati all'articolo 20; dichiaro inoltre di aggiungere la mia firma all'emendamento 20. 7 presentato dal collega Mastrantuono.

PRESIDENTE. Ricordo che l'emendamento 14. 2, a seguito dell'approvazione dell'emendamento del relatore 14. 8, sostitutivo del comma 1 dell'articolo 14, risulta precluso.

BRUNO VECCHIARELLI. Desidero spendere qualche parola a favore dell'emendamento 14. 2 presentato dal collega Ermelli Cupelli. Il preside di un istituto scolastico è chiamato a svolgere compiti di indirizzo e di coordinamento didattico ed ha un ruolo di alta funzione dal punto di vista amministrativo, in quanto gode di autonomia gestionale; pertanto, a mio parere, è giusto che egli abbia il riconoscimento della dirigenza rispetto ad un qualunque dirigente di un ufficio periferico che non ha alcuna competenza particolare. Prego, pertanto, il ministro di voler riconsiderare il problema quando arriveremo all'esame dell'articolo 20.

CARLO TASSI. Spezzerò anch'io una lancia a favore delle argomentazioni addotte dal collega, ricordando che i presidi sono funzionari di Stato i quali possono, se-

condo la legge, andare in pensione a 70 anni, esattamente come tutti gli altri dirigenti; inoltre ritengo che dirigere una scuola sia un incarico molto più importante che dirigere taluni uffici.

PRESIDENTE. Do lettura della nuova formulazione dell'emendamento Ciaffi 14. 6, come modificato in accoglimento della richiesta del relatore:

All'articolo 14, dopo il comma 3, aggiungere il seguente:

3-bis. Con la stessa procedura di cui al comma 1, si provvederà all'adeguamento della disciplina vigente relativa allo stato giuridico dei segretari generali delle Camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura e dei segretari provinciali e comunali delle qualifiche dirigenziali di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1972, n. 749, tenendo conto, in particolare, delle loro peculiari funzioni e della loro posizione gerarchico-funzionale.

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento del relatore 14. 9, accettato dal Governo.

(È approvato).

L'emendamento Cardetti 14. 4 è assorbito dall'emendamento 14.6 testé approvato.

Ricordo che in questa legislatura esprimemmo in sede consultiva, esaminando il nuovo testo del disegno di legge n. 1996, elaborato dalla Commissione giustizia, un parere sulla *vexata quaestio* che abbiamo appena risolto, approvando l'emendamento presentato dal gruppo comunista nella nuova formulazione elaborata dal relatore; nell'espressione di quel parere mantenemmo una linea identica a quella attuale, salvo alcune deroghe riferite alla facoltà per il Governo di proporre magistrati alla direzione generale degli istituti di prevenzione e pena, alla direzione generale degli affari penali con particolare riguardo all'ufficio estradizioni ed alla direzione generale per gli affari civili del Ministero di grazia e giustizia.

CARLO TASSI. A proposito della deroga per gli istituti di prevenzione e pena, ritengo che questa potrebbe essere l'occasione buona per introdurre una modifica volta a garantire uno sbocco di carriera ad un'altra categoria di dirigenti, quella dei direttori delle carceri, che è una delle pochissime categorie priva di sbocchi terminali. Infatti, il massimo grado della loro professionalità si potrebbe esplicitare in qualità di dirigenti degli istituti di pena, cosa che attualmente è a loro preclusa.

PRESIDENTE. Presento il seguente emendamento volto a consentire, senza renderlo obbligatorio, l'affidamento a magistrati degli incarichi relativi alle direzioni generali degli istituti di prevenzione e pena, degli affari penali e degli affari civili:

All'articolo 14, aggiungere in fine il seguente comma:

4-bis. Restano ferme le vigenti disposizioni per quanto riguarda la direzione generale degli istituti di prevenzione e pena, la direzione generale degli affari penali e la direzione generale per gli affari civili del Ministero di grazia e giustizia.

14. 10.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Esprimo parere favorevole sull'emendamento Labriola 14. 10.

REMO GASPARI, *Ministro per la funzione pubblica*. Come lei sa, signor presidente, si tratta di una materia oggetto di lunghissime dispute, continuamente contesa tra il personale ordinario della giustizia e la magistratura. Mi sembra, pertanto, che l'emendamento da lei proposto delinei una soluzione accettabile.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il mio emendamento 14. 10, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 14 con le modifiche testé apportate.

(È approvato).

ROSARIO CHIRIANO. Poiché il mio articolo aggiuntivo 14. 02 è identico nella sostanza all'articolo aggiuntivo 14. 04 lo ritiro.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Mi rimetto al parere del Governo per quanto riguarda gli articoli aggiuntivi Chiriano ed altri 14. 04 e Ciaffi ed altri 14. 05.

REMO GASPARI, *Ministro per la funzione pubblica*. Ho già espresso la mia opinione in Assemblea e ribadisco l'opportunità di rivedere i criteri di pensionamento per tutto il personale dipendente del settore pubblico allargato, in considerazione dell'aumento della durata media della vita umana. Se infatti rimarranno in vigore le regole attuali per il pensionamento, nel lungo periodo la situazione diventerà ingestibile.

Ritengo che il Governo ed il Parlamento debbano affrontare a breve scadenza il problema del prolungamento del limite di età per il pensionamento; secondo le mie valutazioni esso dovrebbe essere portato a settant'anni. Al momento però, in sede governativa la questione non è stata ancora presa in esame, nonostante io l'abbia sollevata.

Nel corso dell'iter parlamentare del decreto-legge n. 413 del 1989 fu approvato un emendamento che consentiva di posticipare il pensionamento fino al compimento del quarantesimo anno di servizio. Tale norma ha incontrato l'opposizione del Senato ed il Governo è riuscito a far convertire in legge il provvedimento urgente — che altrimenti sarebbe decaduto — accettando di non opporsi ad una successiva modifica di tale disposizione nell'ambito di un altro provvedimento assegnato alla I Commissione del Senato. Purtroppo quel provvedimento, che sembrava dover avere tempi rapidissimi, si è arenato perché vi erano progetti di legge più urgenti, quali quello sulle tossicodipendenze o quello sulle autonomie locali.

Per tali ragioni mi sembra inopportuno introdurre in questa sede una norma che incontrerà l'opposizione dell'altro ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. Chiedo agli onorevoli Chiriano e Ciaffi se, alla luce delle motivazioni addotte dal ministro, intendano ritirare i propri emendamenti 14. 04 e 14. 05 per una ragione di correttezza nei confronti del Senato, consentendo all'altro ramo del Parlamento di proseguire nell'iter del provvedimento senza interferenze. Dovremo comunque sospendere l'esame dell'articolo poiché è vero che la Commissione bilancio esprime pareri anche quando non sono necessari — come è accaduto questa mattina in Assemblea —, ma nel nostro caso siamo tenuti ad acquisirne il prescritto parere.

ROSARIO CHIRIANO. Signor presidente, insisto sull'importanza del mio articolo aggiuntivo 14. 04. Le motivazioni richiamate dal ministro hanno, a mio giudizio, una loro obiettiva validità; ritengo pertanto opportuno un pronunciamento della Commissione.

ADRIANO CIAFFI. L'argomento relativo al prolungamento dell'età pensionabile fino al settantesimo anno è di importanza fondamentale; comprendo e condivido le preoccupazioni del ministro e quelle del presidente, però, constatando che il parere del Governo è nella sostanza negativo e valutando l'insistenza del collega Chiriano, vorrei avanzare una proposta. Vi è un articolo aggiuntivo all'articolo 15 che è della medesima sostanza dell'articolo aggiuntivo 14. 02. Chiedo quindi se non sia possibile esaminarli congiuntamente per vedere di trovare una soluzione.

LUCIO STRUMENDO. La sostanza dei due articoli aggiuntivi è diversa soprattutto alla luce della nuova versione dell'articolo aggiuntivo 15. 01.

PRESIDENTE. Possiamo accantonare l'esame degli articoli aggiuntivi all'articolo

14; nel frattempo il relatore prenderà gli opportuni contatti con i gruppi.

LUCIO STRUMENDO. Se si accoglie la proposta del presidente di accantonamento mi riservo di intervenire in quella sede poiché intendo svolgere riflessioni che riguardano il complesso degli emendamenti sul pensionamento.

PIETRO SODDU, Relatore. Concordo con il presidente, questi articoli aggiuntivi potrebbero essere trattati alla fine del provvedimento come norme speciali.

ADRIANO CIAFFI. Per quanto riguarda il mio articolo aggiuntivo non ho problemi ad affrontarlo alla fine della discussione sul provvedimento; tuttavia non ritengo che possa essere considerato tra le norme finali o transitorie. Si tratta di una istituzione nuova che fa parte del testo, sono norme che hanno un rapporto organico con il provvedimento. caso mai, in sede di coordinamento, si troverà la loro giusta collocazione nel testo.

PRESIDENTE. Onorevole Ciaffi, se questa fosse la sua interpretazione, riterrei opportuno sospendere l'esame del provvedimento in attesa di acquisire i prescritti pareri vincolanti della Commissione bilancio sugli articoli aggiuntivi Chiriano ed altri 14. 04 e Ciaffi ed altri 14. 05.

Onorevoli colleghi, non si può procedere con superficialità! Una norma che riguarda il trattamento di quiescenza e l'elevazione del limite dell'età pensionabile comporta oneri aggiuntivi ed impone l'acquisizione del parere vincolante della Commissione bilancio!

Tenga conto, onorevole Ciaffi, che questi articoli aggiuntivi consentirebbero al dirigente generale di mantenere per altri cinque anni, fino al compimento del settantesimo anno di età, l'esercizio di funzioni direttive, ma, nello stesso tempo, precluderebbero l'accesso alla dirigenza di cinque classi di funzionari.

ADRIANO CIAFFI. La mia affermazione non aveva alcun riferimento all'articolo

aggiuntivo 14. 02, che, in effetti, farebbe correre i rischi da lei paventati.

L'articolo aggiuntivo da me presentato non comporterebbe oneri aggiuntivi, ma anzi una riduzione della spesa. Infatti, la situazione cui esso fa riferimento già si verifica attualmente; anche ora i dirigenti che non hanno ancora maturato quarant'anni di anzianità hanno la possibilità di rimanere in servizio fino all'età di settant'anni.

Concordo, signor presidente, sulla sua proposta di accantonare gli articoli aggiuntivi in esame. Tuttavia, sottolineo che quello da me presentato insieme con i colleghi Riggio e Chiriano non aumenta l'età pensionabile, ma stabilisce che essa debba rimanere a 65 anni per tutti i dirigenti, anche per coloro che già oggi possono chiedere di restare in servizio fino a settant'anni.

PRESIDENTE. Onorevole Ciaffi, ribadisco che gli articoli aggiuntivi 14. 04 e 14. 05 comportano ulteriori spese. Quello di cui è primo firmatario l'onorevole Chiriano aumenta il limite dell'età pensionabile bloccando per cinque anni il *turn over* dei dirigenti, mentre il suo articolo aggiuntivo, al comma 3, definisce in via indiretta il loro trattamento pensionistico.

Pertanto, o si accantona l'esame di tali articoli aggiuntivi o si sospende la discussione del provvedimento in attesa del parere della Commissione bilancio.

GIOVANNI FERRARA. Signor presidente, l'articolo aggiuntivo Ciaffi ed altri 14. 05 registra la situazione attuale.

PRESIDENTE. In ogni caso, rispetto al testo trasmesso alla Commissione bilancio, questi articoli aggiuntivi costituiscono una innovazione comportante ulteriori oneri.

Aggiungo che questo accade quando gli emendamenti vengono presentati fuori tempo utile per il parere della Commissione bilancio, per cui ciascuno si assumi le proprie responsabilità.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Ritengo che il comma 1 dell'articolo aggiuntivo Ciaffi ed

altri 14. 05 possa essere inserito nel testo dell'articolo 14, perché si limita a ribadire una norma già esistente, mentre i commi 2 e 3 introducono un istituto nuovo che dovrebbe essere collocato tra le norme finali.

Accantonando questi articoli aggiuntivi, la Commissione avrebbe la possibilità di continuare l'esame del provvedimento, acquisendo in un momento successivo il parere della Commissione bilancio.

PRESIDENTE. Propongo di accantonare gli articoli aggiuntivi Chiriano ed altri 14. 04 e Ciaffi ed altri 14. 05.

Pongo in votazione tale proposta.

(È approvata).

PIETRO SODDU, *Relatore*. Propongo di accantonare anche l'articolo aggiuntivo Chiriano ed altri 14. 03.

PRESIDENTE. Poiché questo articolo aggiuntivo riguarda una determinata categoria di personale, invito l'onorevole Chiriano a ritirarlo.

ROSARIO CHIRIANO. Ritiro l'articolo aggiuntivo 14. 03.

PRESIDENTE. Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 15.

(Dirigenza regionale e locale).

1. Le disposizioni della presente legge costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. Le regioni a statuto ordinario si attengono ad esse, tenendo conto delle peculiarità dei rispettivi ordinamenti.

2. I principi desumibili dalle disposizioni della presente legge costituiscono per le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica.

3. I principi della presente legge si estendono, altresì alle province, ai comuni e agli altri enti indicati nell'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 5

marzo 1986, n. 68, tenuto conto delle peculiarità dei rispettivi ordinamenti e delle specifiche caratteristiche organizzative.

A tale articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti ed il seguente articolo aggiuntivo:

Sostituire l'articolo 15 con il seguente:

ART. 15.

1. Gli accordi sindacali riguardanti il comparto del personale delle regioni e degli enti da esse dipendenti, dei comuni, delle province, delle comunità montane, loro consorzi ed associazioni, nonché il comparto del personale sanitario provvederanno ad adeguare ai principi della presente legge le discipline relative alla dirigenza, tenendo conto delle peculiarità proprie dei rispettivi ordinamenti.

15. 1.

Bassanini, Balbo.

Sostituire l'articolo 15 con il seguente:

ART. 15.

1. Le disposizioni contenute negli articoli 1, 3, 4, 5, 5-bis, 6, 7, 8, 10, 11, 11-bis, della presente legge costituiscono i principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. Le regioni a statuto ordinario, le province, i comuni e gli altri enti indicati nell'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 5 marzo 1986, n. 68, si attengono ad esse ciascuno secondo il proprio ordinamento.

2. I principi desumibili dalle disposizioni di cui al comma 1 costituiscono per le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e Bolzano norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica.

15. 4.

Bertoli, Ciocchi Carlo Alberto, Chiriano.

Sostituire l'articolo 15 con il seguente:

ART. 15.

(Dirigenza regionale e locale).

1. Le disposizioni della presente legge contenute negli articoli 1, 3, 4, commi 1 e

2, 4-bis, costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. Le regioni a statuto ordinario si attengono ad esse tenendo conto della peculiarità dei rispettivi ordinamenti.

2. I principi di cui al comma precedente costituiscono per le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica.

3. Le stesse norme di principio di cui al comma 1 si estendono, altresì, in relazione alle caratteristiche dei rispettivi ordinamenti, alle province, ai comuni, alle città metropolitane, ai loro consorzi, agli enti da essi dipendenti, alle comunità montane, nonché agli altri enti di cui all'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 5 marzo 1986, n. 68.

15. 5.

Il relatore.

All'articolo 15, sostituire il comma 1 con il seguente:

1. I principi desumibili dalle disposizioni di cui agli articoli 1, 2, 4, 5, 6, 8, 10, 11, 13 della presente legge costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. Le regioni a statuto ordinario si attengono ad essi, tenendo conto delle peculiarità dei rispettivi ordinamenti, nonché delle condizioni finanziarie ed organizzative esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge.

e aggiungere in fine i seguenti commi:

4. A partire dall'anno 1990, gli accordi sindacali stipulati ai sensi degli articoli 8 e 10 della legge 29 marzo 1983, n. 93 cessano di esercitare efficacia, fatti salvi gli aspetti soggetti a disciplina comune con il resto dei dipendenti, sullo stato giuridico ed il trattamento economico del personale inquadrato nelle qualifiche dirigenziali.

5. Fermi restando i limiti stabiliti dei commi 1, 2 e 3, le modificazioni dello stato giuridico dei dirigenti delle regioni e degli enti locali vengono adottate, rispettiva-

mente, con legge regionale e con deliberazione del consiglio del comune o della provincia.

6. Al personale delle regioni, delle province e dei comuni inquadrato nelle qualifiche dirigenziali si applica il trattamento economico determinato ai sensi dell'articolo 17, il quale può dare luogo ad una retribuzione complessiva comunque non inferiore al settantacinque per cento e non superiore al novanta per cento di quella spettante ai dirigenti delle amministrazioni statali di pari livello. A partire dal 1° gennaio 1992, detto trattamento è determinato ogni tre anni, sulla base delle modifiche apportate al trattamento economico dei dirigenti statali ai sensi dell'articolo 17, comma 2, con legge regionale e, rispettivamente, con deliberazione dei consigli comunali e provinciali.

15. 2.

Bassanini, Balbo.

All'articolo 15, sostituire le parole: Le disposizioni della presente legge con le seguenti: Le disposizioni contenute negli articoli 1, 3, 8, 10, 11, 13, 16 e 17 della presente legge.

15. 3.

Barbera, Strumendo, Ferrara.

Dopo l'articolo 15, aggiungere il seguente:

ART. 15-bis.

1. Ai dirigenti generali di livello A, B e C delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, è estesa, con decorrenza dalla data di entrata in vigore della presente legge l'applicazione del disposto di cui al primo comma dell'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, omissis il riferimento all'inizio di anno accademico.

2. Ai dipendenti dello Stato che, ai sensi di disposizione di legge, permangono in servizio dopo il compimento del 65° anno di età si applica, a domanda, il disposto dell'articolo 4 del testo unico approvato

con decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1032.

15. 01.

Caria.

Poiché l'onorevole Bassanini è assente, si intende che abbia rinunciato all'emendamento 15. 1.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Invito i presentatori a ritirare l'emendamento Bertoli ed altri 15. 4, che può ritenersi assorbito dall'emendamento 15. 5. da me presentato.

ROSARIO CHIRIANO. Ritiro l'emendamento 15. 4 di cui sono cofirmatario.

REMO GASPARI, *Ministro per la funzione pubblica*. Il Governo esprime parere favorevole all'emendamento del relatore 15. 5.

LUCIO STRUMENDO. Poiché l'emendamento del relatore 15. 5 individua le disposizioni che costituiscono principi fondamentali, esso andrebbe più opportunamente esaminato dopo aver definito il testo del provvedimento.

ADRIANO CIAFFI. Concordo con l'onorevole Strumendo ed osservo che analoga considerazione dovrebbe riguardare l'emendamento del relatore 14. 9 in precedenza approvato.

PRESIDENTE. Ritengo che la Commissione possa deliberare sull'emendamento del relatore 15. 5, salvo poi apportare in sede di coordinamento le modifiche che si renderanno necessarie, anche in riferimento all'articolo 14.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

LUCIO STRUMENDO. Ritiro l'emendamento 15. 3.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento del relatore 15. 5, interamente sostitutivo dell'articolo 15.

(È approvato).

L'emendamento Bassanini e Balbo 15. 2 è assorbito dall'emendamento testé approvato.

Poiché l'onorevole Caria non è presente, s'intende che abbia rinunciato all'articolo aggiuntivo 15. 01.

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 16.

(Criteri di delegificazione).

1. I procedimenti e gli atti interni a ciascuna amministrazione o relativi ad attività di competenza di più amministrazioni riguardanti l'organizzazione amministrativa dei vari settori della pubblica amministrazione, la gestione finanziaria e l'amministrazione del personale e dei beni sono disciplinati con le procedure di cui all'articolo 4, comma 2, in modo da assicurare la completezza ed imparzialità dell'istruzione, la regolarità e legittimità dell'azione amministrativa e la sua rapidità ed efficienza, prevedendo, ove necessario, la costituzione di organi collegiali cui demandare l'adozione di atti amministrativi concernenti singole materie nel cui procedimento è prevista la partecipazione di più amministrazioni.

2. Le leggi e gli atti con forza di legge che regolano i procedimenti e gli atti di cui al comma 1 sono abrogati e cessano di avere efficacia alla data di entrata in vigore dei decreti del Presidente della Repubblica adottati ai sensi del comma medesimo.

3. Il Governo è impegnato a riferire annualmente sull'attuazione delle disposizioni di cui ai precedenti commi 1 e 2.

A tale articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti ed articoli aggiuntivi:

All'articolo 16, comma 1, sostituire le parole: atti interni a con le seguenti: atti di.

16. 2.

Bertoli, Ciocci Carlo Alberto,
Chiriano.

All'articolo 16, dopo il comma 2, aggiungere il seguente:

2-bis. Per gli enti pubblici non economici, le regioni, i comuni, le province e gli

altri enti locali, la delegificazione di cui al comma 1 è posta in essere tramite regolamenti emanati dai competenti organi degli enti stessi.

16. 1.

Bassanini, Balbo.

Dopo l'articolo 16 aggiungere il seguente:

ART. 16-bis.

1. In attuazione dei principi stabiliti dalla legge 9 dicembre 1977, n. 903, recepiti dall'accordo intercompartimentale del pubblico impiego (decreto del Presidente della Repubblica 23 agosto 1988, n. 395, articolo 16), nonché dai decreti del Presidente della Repubblica, relativi alla disciplina del personale dei comparti del pubblico impiego, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento funzione pubblica, è istituito un Comitato di coordinamento al fine di garantire l'individuazione di azioni positive atte a favorire l'inserimento della donna nella carriera dirigenziale.

2. Il Comitato si avvarrà del supporto tecnico della terza sezione della Commissione per il controllo dei flussi di spesa, con funzioni di osservatorio del pubblico impiego, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento funzione pubblica, con decreto del ministro della funzione pubblica in data 18 ottobre 1988.

16. 01.

Anselmi.

Dopo l'articolo 16, aggiungere il seguente:

ART. 16-bis.

(Limite di età per la cessazione dal servizio dei dirigenti civili).

1. Il limite di età previsto dall'articolo 4 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre

1973, n. 1092 è elevato, nei confronti dei dirigenti civili dello Stato contemplati dal decreto-legge 27 dicembre 1989, n. 413, convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1990, n. 37, al compimento del settantesimo anno di età; in quanto occorra, si applicano l'articolo 131 dello stesso testo unico e l'articolo del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092.

16. 02.

Gei, Frasson, Zampieri.

Dopo l'articolo 16, aggiungere il seguente:

ART. 16-bis.

1. Ai dirigenti delle amministrazioni dello Stato, in servizio di ruolo, che debbano essere collocati a riposo per raggiungere limiti di età, ai sensi dell'articolo 4 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, è consentito, a domanda, di rimanere in servizio per la durata di un biennio, anche se abbiano raggiunto il numero degli anni di servizio richiesto per il massimo della pensione.

16. 03.

Gei, Frasson, Zampieri.

Dopo l'articolo 16, aggiungere il seguente:

ART. 16-bis.

1. Ai dirigenti generali di livello A, B e C delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, è estesa, a domanda degli interessati, da presentare entro il mese successivo al compimento del 65° anno di età o, nella prima applicazione della presente legge, successivo alla data di entrata in vigore della stessa, l'applicazione del disposto di cui al primo comma dell'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, omissis il riferimento all'inizio di anno accademico.

2. Nel contingente dei posti del personale direttivo di settima categoria di ciascuna amministrazione dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, è reso indisponibile un numero di posti — con un arrotondamento all'unità per eccesso — pari ad un quinto del numero dei dirigenti generali collocati fuori ruolo.

16. 04.

Gei, Frasson, Zampieri.

Dopo l'articolo 16, aggiungere il seguente:

ART. 16-bis.

1. I benefici previsti dall'articolo 4-quinquies del decreto-legge 27 dicembre 1989, n. 413, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 1990, n. 37, vengono estesi al personale statale dei ruoli ad esaurimento, nonché ai professori universitari di ruolo di prima e seconda fascia e ai dirigenti equiparati dipendenti dagli enti locali e dagli enti pubblici non economici.

16. 05.

Ciocci Carlo Alberto, Chiriano, Gei.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Non ho obiezioni sull'emendamento Bertoli ed altri 16. 2, in quanto suggerisce una formulazione più corretta.

GIOVANNI FERRARA. Sugli atti interni esiste una copiosa letteratura.

PRESIDENTE. Comunque la dizione suggerita dall'emendamento appare più corretta.

REMO GASPARI, *Ministro per la funzione pubblica*. Esprimo parere favorevole sull'emendamento 16. 2.

PRESIDENTE. Lo pongo in votazione.
(È approvato).

PRESIDENTE. Poiché i firmatari dell'emendamento 16. 1 non sono presenti s'intende che vi abbiano rinunciato.

LUCIO STRUMENDO. Lo faccio mio.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Esprimo parere favorevole.

REMO GASPARI, *Ministro per la funzione pubblica*. Anch'io sono favorevole.

ADRIANO CIAFFI. Desidero esprimere il mio dissenso sulla formulazione del comma 2-bis dell'articolo 16 suggerita dall'emendamento 16. 1, poiché va a scardinare il sistema approvato, anche perché si parla di delegificazione rispetto ad organi che tale potere non hanno in riferimento alla legge statale. È evidente che un organo del comune o della provincia non può delegificare rispetto ad organi nazionali. La questione appare, pertanto, impostata male.

Mentre per le regioni può valere il concetto di delegificazione, in quanto esse hanno il potere legislativo (e quindi la legislazione regionale può essere trasformata in regolamento), per gli enti amministrativi territoriali — come le province e i comuni — non si può affermare che con proprio regolamento essi avrebbero il potere di mettere in non cale un regolamento nazionale, posto che le leggi sono emanate dal Parlamento.

PRESIDENTE. Devo ringraziare l'onorevole Ciaffi per averci voluto mettere in guardia da un errore che la Commissione stava per compiere. Infatti approvando l'emendamento 16. 1, in apparenza innocente, vi era il rischio di introdurre un principio volto a far venir meno sia la competenza del legislatore sia quella del Governo a sostituire quest'ultimo.

Nell'articolo 4 del testo al nostro esame è contenuta la procedura sostitutiva della legge, e cioè quella di un regolamento governativo assistito da tutte le garanzie di cui alla legge 23 agosto 1988, n. 400.

GIOVANNI FERRARA. La sostanza è buona, ma la terminologia non è corretta.

PRESIDENTE. Non possiamo attribuire altro che al Governo, attraverso un regolamento, il potere che togliamo al legislatore.

LUCIO STRUMENDO. L'equivoco risiede forse nell'aver utilizzato la parola delegificazione per indicare un procedimento di semplificazione delle procedure amministrative, rimettendole ad atti dotati di forza normativa ridotta.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Può darsi che la preoccupazione espressa dal collega Ciaffi sia corretta, ma essa riguarda il secondo comma dell'articolo 4. La struttura di un ente locale o di un altro ente non è prevista dalla legge; non stiamo togliendo alcun potere al Parlamento, ma soltanto individuando le competenze in materia.

VITO RIGGIO. A mio avviso la procedura dell'articolo 4 garantisce che la delegificazione significhi che per alcuni procedimenti non interviene più il Parlamento ma il Governo, secondo le norme stabilite nella legge n. 400. Come è stato notato, vi è il rischio di attribuire un potere che non è esperibile, perché tali enti...

PRESIDENTE. Onorevole Riggio, l'emendamento Bassanini fatto proprio dal collega Strumendo può essere tranquillamente riformulato, poiché nel testo attuale mi pare che la Commissione sia orientata a respingerlo.

REMO GASPARI, *Ministro per la funzione pubblica*. Vorrei chiarire che secondo le valutazioni dei nostri uffici l'emendamento 16. 1 è del tutto inutile, perché abilitati a delegificare non possono che essere organi dotati del potere di legiferare. Pertanto l'interpretazione fornita dall'onorevole Ciaffi tiene conto che in questa materia può operare solo chi ha il potere di legiferare.

Per quanto riguarda gli organi che hanno potere di legiferare vi è la possibilità di delegificazione; per i soggetti che non hanno tale potestà vi è la possibilità di

adottare regolamenti: ma ciò rientra nel loro potere autonomo. È per tale motivo che ritengo l'emendamento in questione del tutto inutile.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Strumendo a riformulare l'emendamento 16. 1.

LUCIO STRUMENDO. Lo ritiro.

GIOVANNI FERRARA. Si potrebbe formulare una disposizione diretta a prevedere che, per assicurare completezza ed imparzialità dell'istruzione, la regolarità e legittimità dell'azione amministrativa e la sua rapidità ed efficienza, gli enti pubblici non economici, le regioni, le province, i comuni e gli altri enti locali provvedono con regolamenti degli organi degli enti medesimi.

ADRIANO CIAFFI. Sono contrario a tale proposta, poiché abbiamo già discusso in merito al procedimento amministrativo e abbiamo stabilito il titolo e i criteri per la delegificazione.

PRESIDENTE. Onorevole Ferrara, la votazione dell'articolo 16 non preclude la possibilità di presentazione di emendamenti concernenti la materia da lei sottoposta all'attenzione della Commissione. Lei stesso ed il suo gruppo avete dichiarato che essa esula dall'ipotesi di delegificazione trattata dall'articolo 16. Pertanto proporrei di passare alla votazione dell'articolo 16, considerato che nulla impedisce a chi lo ritenga opportuno di presentare un emendamento laddove si parla delle regioni. Facciamo però attenzione a non invadere la competenza in materia degli statuti regionali.

Pongo in votazione l'articolo 16 con la modifica testè apportata.

(È approvato).

Stante l'assenza del presentatore dell'articolo aggiuntivo 16. 01, si intende che vi abbia rinunciato.

GIOVANNI GEI. Ritiro gli articoli aggiuntivi 16. 02, 16. 03 e 16. 04.

PIETRO SODDU, Relatore. Esprimo parere contrario sull'articolo aggiuntivo Ciocci ed altri 16. 05.

REMO GASPARI, Ministro per la funzione pubblica. Anche il Governo esprime parere contrario.

CARLO ALBERTO CIOCCI. Con l'articolo aggiuntivo 16. 05 si fa riferimento al decreto-legge 27 dicembre 1989, n. 413, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 1990, n. 37. Tale legge consente a coloro i quali svolgono funzioni di dirigenza e non hanno compiuto 40 anni di servizio, di posticipare il pensionamento fino al compimento del settantesimo anno di età.

Faccio presente alla Commissione che in rapporto alla questione del pensionamento sussistono tre diverse situazioni oggetto di altrettanti miei emendamenti: una concerne la permanenza in servizio fino a settant'anni dei dirigenti generali; la seconda riguarda l'estensione di tale facoltà alla dirigenza; infine la terza, cui fa riferimento il nostro articolo aggiuntivo, prevede il mantenimento in carica per coloro i quali non abbiano compiuto quarant'anni di servizio utili alla pensione. Tale norma è già prevista dalla legge n. 37; chiediamo solo di estendere il beneficio al personale statale dei ruoli ad esaurimento, ai professori universitari di ruolo di prima e seconda fascia e ai dirigenti equiparati dipendenti dagli enti locali e dagli enti pubblici non economici.

Nel caso in cui si ritenesse di rinviare tale materia in altra sede posso essere d'accordo; era mia intenzione però chiarire che l'argomento considerato dall'articolo aggiuntivo 16. 05 concerne situazioni differenti da altre già trattate.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo aggiuntivo Ciocci ed altri 16. 05, non accettato dal relatore né dal Governo.

(È respinto).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 17.

(Procedure per la rideterminazione del trattamento economico dei dirigenti).

1. La retribuzione dei dirigenti è costituita, di norma, dallo stipendio connesso al livello di appartenenza, dall'indennità di funzione connessa all'effettivo esercizio delle funzioni, nonché dall'indennità integrativa speciale.

2. Con effetto dal 1° gennaio 1992, l'ammontare dello stipendio e dell'indennità di funzione dei dirigenti delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, è determinato ogni triennio con decreto del Presidente della Repubblica adottato secondo le procedure di cui all'articolo 4, comma 2, su proposta dei ministri per la funzione pubblica e del tesoro.

3. Ai fini della rideterminazione dello stipendio e dell'indennità di funzione dei dirigenti il Governo tiene conto:

a) della media degli incrementi retributivi realizzati dalle altre categorie dei pubblici dipendenti nel triennio precedente, secondo le procedure e con le modalità previste dalle norme vigenti;

b) per quanto riguarda lo stipendio, di nuovi criteri per la valutazione dell'anzianità di servizio, nonché dell'effettivo orario di servizio;

c) per quanto riguarda l'indennità di funzione, del raggiungimento degli obiettivi assegnati e del conseguimento di particolari coefficienti di produttività dell'amministrazione di appartenenza.

4. Con analogo criterio si provvede, con effetto dal 1° gennaio 1992, all'adeguamento degli stipendi degli ufficiali con il grado di generale e di colonnello e del personale equiparato.

5. Per i dirigenti l'indennità di funzione è istituita dal 1° gennaio 1990. Essa, connessa con l'effettivo esercizio delle funzioni e graduata in relazione al coordinamento di programmi interministeriali, all'impor-

tanza della direzione degli uffici o dei singoli programmi, ovvero alla rilevanza dell'attività di studio, di consulenza propositiva, di ricerca, di vigilanza e di ispezione, è commisurata allo stipendio iniziale secondo appositi coefficienti varianti da 0,1 a 2.

6. Per le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, alla determinazione dell'ammontare dell'indennità di funzione, nonché alla individuazione dei criteri e dei limiti della sua pensionabilità, si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta dei ministri per la funzione pubblica e del tesoro, previo parere delle Commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica competenti per materia.

7. L'incarico di funzione è a termine e l'eventuale revoca comporta la cessazione della relativa indennità di funzione.

8. Per gli anni 1990 e 1991 l'onere derivante dalla corresponsione dell'indennità di funzione è valutato in lire 25 miliardi annui.

9. L'orario di servizio del personale dirigenziale non può essere inferiore a 36 ore settimanali.

A tale articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti e articoli aggiuntivi:

Sostituire l'articolo 17 con il seguente:

ART. 17.

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 3, della legge 17 aprile 1984, n. 79, gli stipendi iniziali annui lordi dei dirigenti delle amministrazioni civili dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, sono determinati, a decorrere dal 1° luglio 1990, come segue:

- a) dirigente generale: lire 43.048.000;
- b) dirigente superiore: lire 34.362.000;
- c) dirigente: lire 25.211.000.

2. Per il personale che alla data di entrata in vigore della presente legge rivesta le qualifiche di dirigente generale di

cui ai livelli di funzione A e B previsti dall'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, o che vi acceda sulla base dei rispettivi regolamenti particolari prima dell'emanazione delle norme regolamentari di cui all'articolo 10, commi 1 e 7, gli stipendi iniziali annui lordi spettanti dal 1° luglio 1990 sono determinati, anche ai fini dell'ulteriore progressione economica, rispettivamente come segue:

a) dirigente generale A: lire 59.853.000;

b) dirigente generale B: lire 53.713.000.

3. Per i dirigenti delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, è istituita, a decorrere dal 1° gennaio 1991, l'indennità di funzione connessa con l'effettivo esercizio delle funzioni e graduata in relazione al coordinamento di programmi interministeriali, all'importanza della direzione degli uffici o dei singoli programmi, ovvero alla rilevanza dell'attività di studio, consulenza propositiva, ricerca e vigilanza. Alla determinazione dell'ammontare di detta indennità, la quale deve essere commisurata allo stipendio iniziale secondo appositi coefficienti varianti da 0,1 a 2, nonché alla individuazione dei criteri e dei limiti per la pensionabilità della stessa, si provvederà con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il ministro del tesoro.

4. A decorrere dal 1° luglio 1990 le misure degli stipendi iniziali annui lordi degli ufficiali con il grado di generale e di colonnello e del personale equiparato ai sensi dell'articolo 43 della legge 1° aprile 1981, n. 121, sono incrementate del 12 per cento. Allo stesso personale è corrisposta, con le medesime modalità e decorrenza di cui al comma 3, l'indennità di funzione nella misura occorrente per equiparare il relativo trattamento economico complessivo a quello dei dirigenti civili dello Stato di corrispondente qualifica.

5. A decorrere dal 1° luglio 1990 l'articolo 36, comma 2, del decreto del Presi-

dente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, è sostituito dal seguente: « Ai professori di ruolo appartenenti alla prima fascia, all'atto del conseguimento della nomina ad ordinario è attribuita la classe di stipendio corrispondente al 67,8 per cento della retribuzione del dirigente generale dello Stato, comprensiva dell'indennità di funzione, nella misura base stabilita ai sensi del comma 3 per la qualifica di ambasciatore ».

6. Con effetto dal 1° gennaio 1992 gli stipendi dei dirigenti civili dello Stato, degli ufficiali con il grado di generale e di colonnello, dei professori universitari nonché l'indennità di funzione di cui al comma 5 e l'assegno aggiuntivo di cui all'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, sono adeguati di diritto analogamente a quanto previsto per il personale di magistratura. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il ministro del tesoro, da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, saranno disciplinate le modalità di applicazione dell'adeguamento automatico. L'entrata in vigore delle disposizioni di cui al presente comma è subordinata alla copertura finanziaria del relativo onere mediante provvedimento legislativo.

7. A decorrere dal 1° luglio 1990 lo stipendio annuo lordo delle qualifiche ad esaurimento di ispettore generale e di direttore di divisione, o equiparate, è determinato nelle misure percentuali indicate dall'articolo 12 del decreto-legge 6 giugno 1981, n. 283, convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 1981, n. 432, con riferimento allo stipendio del dirigente di pari anzianità. Nei confronti dei predetti funzionari sono fatti salvi i benefici previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, ivi compresi quelli di cui agli articoli 61, comma 1, 62, commi 2 e 4, e 73, comma 2, con riferimento alla nuova qualifica di dirigente.

8. L'orario di servizio del personale dirigenziale non può essere inferiore a 36 ore settimanali.

17. 11.

Bertoli, Ciocchi Carlo Alberto,
Chiriano, Riggio.

All'articolo 17, comma 1, dopo le parole: all'effettivo esercizio delle funzioni aggiungere le seguenti: del livello corrispondente.

17. 3.

Strumendo, Ferrara, Forleo.

All'articolo 17, sostituire, i commi 2 e 3 con i seguenti:

2. Con effetto dal 1° gennaio 1992, l'ammontare dello stipendio dei dirigenti delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, è determinato ogni triennio con decreto del presidente della Repubblica, adottato secondo le procedure di cui all'articolo 4, comma 2, su proposta dei ministri per la funzione pubblica e del tesoro.

3. Ai fini della determinazione dello stipendio dei dirigenti, si tiene conto:

a) della media degli incrementi retributivi realizzati dalle altre categorie dei pubblici dipendenti nel triennio precedente, secondo le procedure e con le modalità previste dalle norme vigenti;

b) di nuovi criteri per la valutazione dell'anzianità di servizio, nonché dell'effettivo orario di servizio.

17. 1.

Balbo, Bassanini.

All'articolo 17, sostituire il comma 2 con il seguente:

2. Con effetto dal 1992 l'ammontare dello stipendio dei dirigenti delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, delle università, degli enti e istituzioni di ricerca e degli enti pubblici non economici, è determinato

ogni triennio con decreto del Presidente della Repubblica, previo accordo con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei dirigenti. La composizione della delegazione governativa e la procedura di autorizzazione alla sottoscrizione dell'accordo sono regolate in conformità alle disposizioni di cui all'articolo 6 della legge 23 marzo 1983, n. 93. La copertura finanziaria dell'accordo è determinata separatamente rispetto alle indicazioni di spesa di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 15 della stessa legge.

17. 4.

Strumendo, Ferrara, Forleo.

All'articolo 17, comma 3, sostituire la lettera c) con la seguente:

c) per quanto riguarda l'indennità di funzione, del livello dirigenziale, delle funzioni attribuite, delle relative responsabilità nonché del conseguimento degli obiettivi assegnati.

17. 12.

Ciaffi.

All'articolo 17, comma 4, sostituire le parole: Con analogo criterio con le parole: Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta dei ministri del tesoro e della difesa.

17. 5.

Strumendo, Ferrara, Forleo.

All'articolo 17, comma 4, dopo la parola: stipendi aggiungere le seguenti: e dell'indennità di funzione.

17. 8.

Mastrantuono.

All'articolo 17, sostituire i commi 5, 6 e 7 con i seguenti:

5. L'indennità di funzione, che viene istituita per i dirigenti dello Stato a partire dal 1° gennaio 1990, è connessa con l'effettivo esercizio delle funzioni e graduata in relazione al coordinamento di programmi interministeriali, all'impor-

tanza degli uffici cui sono preposti i dirigenti e dei singoli programmi, ovvero alla rilevanza dell'attività di studio e di consulenza propositiva, di ricerca, di vigilanza e di ispezione.

6. L'indennità di funzione è commisurata allo stipendio iniziale secondo appositi coefficienti varianti da 0,1 a 2, determinati in base ai criteri di cui al comma 5, tenuto conto del raggiungimento degli obiettivi assegnati e del conseguimento di particolari coefficienti di produttività nell'amministrazione di appartenenza.

7. Per le amministrazioni dello Stato, anche ad un ordinamento autonomo, alla determinazione dell'ammontare dell'indennità di funzione, nonché alla individuazione dei criteri e dei limiti della sua pensionabilità, si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti i comitati di indirizzo e coordinamento di cui all'articolo 2, comma 1 e udito il parere dei ministri per la funzione pubblica e del tesoro. A partire dal 1° gennaio 1992, la rideterminazione dell'indennità avviene ogni triennio, contestualmente alla determinazione dell'ammontare dello stipendio di cui al comma 2.

17. 2.

Bassanini, Balbo.

All'articolo 17, comma 5, sostituire le parole: 1° gennaio 1990, con le seguenti: 1° gennaio 1992.

17. 6.

Strumendo, Ferrara, Forleo.

All'articolo 17, dopo il comma 6 aggiungere il seguente:

6-bis. Alla determinazione dell'indennità di funzione ai dirigenti militari, nonché ai criteri di attribuzione ed alla fissazione dei limiti di pensionabilità, si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del ministro della difesa, di concerto con quello del tesoro e della funzione pubblica, previo parere delle Commissioni perma-

nenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica competenti per materia.

17. 9.

Mastrantuono.

All'articolo 17, sopprimere il comma 8.

17. 7.

Strumendo, Ferrara, Forleo.

All'articolo 17, comma 8, aggiungere in fine le seguenti parole: per i dirigenti civili e 11 miliardi per i dirigenti militari.

17. 10.

Mastrantuono.

Poiché a giudizio della presidenza i pareri vincolanti espressi dalle Commissioni V ed XI sono in contraddizione tra loro, ne do nuovamente lettura. Il parere della Commissione bilancio è del seguente tenore: « Parere favorevole, a condizione che:

l'articolo 17 sia riformulato nel senso di garantire la gradualità nell'applicazione nel nuovo regime dell'indennità di funzione secondo parametri idonei a contenere la spesa entro il limite massimo di 25 miliardi per il 1990, 75 miliardi per il 1991 e 225 miliardi per il 1992 e che inoltre tali limiti massimi siano esplicitamente previsti nel testo legislativo per ciascuno dei tre anni. Per quanto attiene l'estensione dell'indennità di funzione ai dirigenti degli enti pubblici non economici di cui alla legge 8 marzo 1975 ed ai segretari comunali e provinciali si preveda esplicitamente che gli enti interessati provvedono nell'ambito delle proprie disponibilità di bilancio;

l'articolo 21 recante la copertura finanziaria sia riformulato nel senso di prevedere che all'onere derivante dall'applicazione della legge valutato in lire 25 miliardi per il 1990, 75 miliardi per il 1991, e 225 miliardi per il 1992 si provvederà, per l'anno 1990, quanto a lire 10 miliardi mediante riduzione dell'accanto-

namento "Ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria" e quanto a lire 15 miliardi per il 1990, 75 miliardi per il 1991 e 225 miliardi per il 1992 a carico dell'accantonamento "Riforma della dirigenza" ».

La Commissione lavoro ha espresso il seguente parere:

« Rilevata la necessità di procedere al riordinamento delle funzioni dirigenziali in maniera da incidere non solo sullo stato giuridico e sul trattamento economico della dirigenza pubblica, bensì sulla stessa organizzazione della pubblica amministrazione;

valutati positivamente i principi ispiratori del progetto di riforma in esame, identificabili nella separazione tra area politica ed area amministrativa, nello snellimento delle procedure attraverso l'avvio di un processo di delegificazione, nonché nell'autonomia, responsabilità e valorizzazione del ruolo dirigenziale, finalizzati all'introduzione di un nuovo concetto di burocrazia, intesa come ricerca di migliori rapporti tra istituzioni e cittadini;

rilevata la opportunità di offrire ogni possibile contributo per attribuire al provvedimento in esame una sua più pregnante incisività;

considerato, tuttavia, che l'articolo 14 così come formulato rischia di ridurre la stessa legge sulla dirigenza — che si pone come legge-quadro — da fonte primaria a fonte sussidiaria;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

al nuovo testo del disegno di legge n. 3464 trasmesso dalla Commissione di merito, con le seguenti condizioni:

a) che, onde evitare possibili disparità retributive tra le categorie dirigenziali civili e quelle militari corrispondenti, sia prevista l'estensione — sia pure in misura strettamente perequativa — dell'indennità di funzione anche a quest'ultima categoria;

b) che, sempre per ragioni di omogeneità di trattamento e anche allo scopo di incentivare la mobilità di ufficio, sia esteso all'intera categoria dei dirigenti pubblici il beneficio economico previsto dall'articolo 14, comma 2, della legge 9 marzo 1989, n. 88, a favore della dirigenza parastatale (rimborso per i primi due anni di permanenza nella nuova destinazione delle spese sostenute per la locazione di un alloggio adeguato alle esigenze familiari);

e con le seguenti osservazioni:

a) che sia conservata la qualifica di dirigente superiore, in quanto la previsione di due soli livelli dirigenziali può produrre un sostanziale appiattimento di posizioni professionali, oltre che comportare un possibile blocco della mobilità;

b) che sia ridotto, in quanto eccessivamente ampio, il ventaglio previsto per la determinazione dell'indennità di funzione, la quale appare peraltro totalmente slegata da criteri oggettivamente quantificabili, quali parametri predeterminati in termini di importanza dell'incarico svolto, dell'ufficio rappresentato e dei risultati conseguiti.

PARERE FAVOREVOLE

alla abbinata proposta di legge n. 3214 nei limiti in cui con il disegno di legge non contrasti ».

Mi permetto di rilevare — e chiedo conforto al relatore ed al Governo su tale mia interpretazione — che questi due pareri sono in contrasto tra loro, per cui la Commissione si trova nella circostanza di non poter accogliere l'uno senza contravvenire alle condizioni dell'altro; la questione è tale che potrebbe essere rimessa al Presidente della Camera.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Per quanto riguarda la copertura finanziaria, avevo già chiesto garanzie al Governo.

Fino ad ora il Governo non ha risposto. Di fronte ai problemi posti dai pareri delle Commissioni V e XI la nostra possibilità di intervento è limitata. Per questo è necessario che il Governo fornisca una indica-

zione sulle conseguenze finanziarie del provvedimento.

ADRIANO CIAFFI. Ci troviamo nella fase conclusiva dell'esame di un testo che è stato elaborato dopo un approfondito dibattito svolto in sede referente.

Il nodo della indennità di funzione, per quanto riguarda l'aspetto quantitativo, è già stato sciolto, con il parere favorevole della Commissione bilancio.

Giustamente, il relatore ha invitato il Governo a pronunciarsi in ordine ai problemi di quantificazione e di distribuzione delle risorse necessarie per l'attuazione della riforma, in quanto si tratta di un aspetto tecnico essenziale — che deve essere esaminato anche in una logica attuariale — che solo il Governo è in grado di fornire alla Commissione.

Intendo affrontare un altro problema. Nell'attuale formulazione del testo si è cercato giustamente di oggettivizzare la funzione di dirigente, evitando le « sabbie mobili » della valutazione dei risultati.

Il mio emendamento 17. 12 propone di collegare l'indennità di funzione — quantificata nel testo secondo coefficienti variabili da 0,1 a 2, potendo cioè giungere fino al doppio dello stipendio — al raggiungimento degli obiettivi assegnati e non al conseguimento di particolari coefficienti di produttività.

Proprio l'attuale formulazione dell'articolo 17 ha causato il contrasto fra i pareri delle Commissioni bilancio e lavoro, perché la prima si è soffermata sul *quantum* delle risorse, mentre la seconda si è trovata di fronte ad una indennità di funzione la cui struttura non appare gestibile, perché cambierebbe ogni anno in relazione all'attività dei singoli dirigenti. Non sarebbe possibile quantificare l'onere di tale indennità, (che non è affatto marginale, poiché nella struttura salariale rappresenta un elemento essenziale) anche in relazione al fatto che il Governo avrebbe la possibilità di stabilirne la pensionabilità. Da questo punto di vista se gli istituti di previdenza già ora sono in arretrato nella ricostruzione della posizione dei dirigenti in quiescenza, possiamo immaginare cosa succederebbe se affidassimo loro il com-

pito di gestire migliaia di posizioni da ricostruire in relazione a coefficienti variabili.

Il senso del mio emendamento 17. 12 è proprio quello di collegare l'indennità prevista dall'articolo 17 alla funzione svolta e non alla produttività, in quanto l'attività di alta amministrazione non è misurabile in base alle « scartoffie » prodotte. Per esempio, come va giudicato il dirigente superiore chiamato ad attuare la norma che riduce della metà gli straordinari per i dipendenti ? Nell'ottica dei coefficienti di produttività, se quel funzionario avrà rispettato la disposizione dovrà essere giudicato in termini negativi e, quindi, punito, perché l'ufficio a cui è preposto avrà senz'altro reso di meno; se, per converso, il dirigente non avrà ottemperato a quella disposizione, provocando uno sfondamento del tetto di disponibilità finanziaria utilizzabile, dovrà essere premiato, perché in tal modo avrà ottenuto un miglior rendimento del suo ufficio. È un esempio paradossale, ma dimostra la difficoltà di misurare in termini quantitativi l'efficienza e l'efficacia di un dirigente, specialmente se a questi parametri viene collegato non un premio di produttività, ma una indennità che può essere pari al doppio dello stipendio.

La conclusione, signor presidente, è che se accettassimo questa impostazione dovremmo calibrare bene la ripartizione dell'onere fra le tre voci dello stipendio. Non essendo ciò di nostra competenza, potremmo benissimo lasciare al Governo il compito di determinare sull'onere complessivo le tre voci: stipendio, indennità di funzione e indennità integrativa speciale. Ho voluto fare questi rilievi perché in tal modo ottempereremmo alle osservazioni formulate dalla Commissione lavoro, la quale in sostanza chiede di applicare criteri di uniformità. Come si fa a prevedere la pensionabilità di una voce che annualmente cambia in relazione ai comportamenti soggettivi di ciascun dirigente ? Inoltre come si può accettare una struttura salariale variabile in relazione ad un fatto soggettivo ?

In conclusione, fermo restando che abbiamo un parere sul monte ore e che

dobbiamo scegliere quale natura dare all'indennità di funzione, è necessario, alla luce degli emendamenti presentati, delegare al Governo la ripartizione delle risorse nelle tre voci che strutturano il trattamento economico così come definito da questo articolo.

LUCIO STRUMENDO. Il presidente ha correttamente rilevato le incongruenze e le disomogeneità fra i pareri espressi dalle Commissioni bilancio e lavoro, anche se ritengo che, a seguito di un ragionamento più approfondito con il Governo in relazione alle questioni sollevate dal collega Ciaffi, le contraddizioni potrebbero apparire meno visibili. Mi sembra che la Commissione lavoro abbia ragionato nell'ottica di garantire l'uniformità di trattamento economico fra figure professionali omogenee, mentre la Commissione bilancio si sia posta un problema di compatibilità con le risorse finanziarie stanziare; occorre ora cercare un equilibrio fra queste due diverse esigenze e condurre con il Governo una verifica sulle impostazioni contenute nell'articolo 17.

Faccio presente che l'ipotesi di un rapporto di 0,1-2 formulata in sede referente fra trattamento di base ed indennità di funzione comporta, nel caso di un dirigente destinatario dell'intera indennità di funzione una triplicazione del trattamento economico di cui gode: occorre valutare se tale impostazione debba essere confermata o riesaminata.

Ritengo — mi rivolgo in particolar modo al ministro — che questa decisione non possa prescindere dalla definizione a regime del trattamento economico dei dirigenti. Si tratta di capire quale sia la base stipendiale sulla quale calcolare il rapporto 0,1-2, perché è evidente che, se partiamo da una base alta e pensiamo di raddoppiarla o anche più, nessuna copertura finanziaria prevedibile in modo realistico diventa sufficiente. Penso comunque che nessun componente questa Commissione sia in grado di definire la questione senza il supporto di calcoli di tipo attuariale. Non ho alcun problema a rivedere il meccanismo di formazione dell'indennità di funzione se questo verrà fatto conte-

stualmente alla definizione del trattamento di base.

In secondo luogo, la Commissione bilancio ha richiamato la necessità di prevedere una corretta imputazione degli oneri relativi ai dirigenti degli enti locali che includiamo nel provvedimento; mi pare un'osservazione opportuna, nel senso di non modificare gli equilibri del bilancio dello Stato ma gli strumenti articolati in capitoli e rubriche. Se così è, mi pare che la quota parte degli oneri che conseguono ai professori universitari per richiamo alla legge qui citata (il decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980) possa trovare un copertura finanziaria in un apposito fondo, così come avviene per i segretari comunali e provinciali in rapporto agli enti locali.

Per tutte queste ragioni mi pare necessario arrivare sull'articolo 17 del provvedimento al nostro esame e sul rapporto stipendio base-indennità di funzione ad una valutazione più approfondita e tecnica, suffragata altresì dal parere del Governo.

CARLO TASSI. Signor presidente, ritengo che la contraddizione da lei rilevata tra i pareri delle Commissioni V e XI non sia affatto superata dalle argomentazioni degli onorevoli Ciaffi e Strumendo. È giusto che l'indennità sia estesa a tutti i dirigenti militari, civili e parastatali perché, se si vuol fare la riforma della dirigenza, bisogna riformare tutta la dirigenza. Sarebbe sciocco non considerare il problema nella sua completezza perché, non appena varata la legge, si avrebbe sicuramente la « rincorsa » di tutti gli esclusi dal provvedimento.

Ritengo inoltre che l'indennità di funzione e il premio di funzionalità non possano essere pensionabili. L'eventuale premio per determinate attività non è facilmente quantificabile: come facciamo a sapere oggi se i dirigenti saranno bravi al 50 o al 20 per cento, se avranno diritto allo 0,1 o allo 0,2 dell'indennità... Quando Dio volle punire l'uomo mandò il diluvio universale, ma quando volle punire l'umanità fece crollare la torre di Babele. Ed ora ci troviamo nella torre di Babele.

Nel momento in cui l'indennità assume la funzione di premio di produttività ha un significato a sé. Quando un dirigente, grazie alle sue capacità, ottiene un'elevazione dello stipendio ciò avviene indipendentemente dal fatto che abbia o meno un aumento dell'indennità, che dipende dal mantenimento dell'incarico. Caso mai l'indennità dovrebbe essere conglobata nello stipendio, ma non in misura così elevata.

Chiedo formalmente che la questione relativa ai pareri della V Commissione bilancio e della XI Commissione lavoro sia rimessa alla Presidenza della Camera, poiché tali pareri sono vincolanti per la nostra Commissione e dalla semplice lettura del testo dei pareri si può trarre la conclusione che le condizioni poste dalla Commissione lavoro sono in contrasto con quelle indicate dalla Commissione bilancio.

PIETRO SODDU, Relatore. Signor presidente, dove rileva esattamente la contraddizione tra i due pareri?

PRESIDENTE. La contraddizione deriva dal fatto che il parere espresso dalla Commissione bilancio considera solo la dirigenza come area oggettiva dei destinatari della indennità di funzione, senza considerare l'estensione ad altre categorie.

ADRIANO CIAFFI. Scusi, presidente, in quale punto il parere della Commissione bilancio fa riferimento alla dirigenza?

PRESIDENTE. Tale riferimento emerge chiaramente dal parere della Commissione bilancio, poiché esso non considera l'obbligo di estensione dell'indennità ad altre categorie introdotto dalla Commissione lavoro. Se così non fosse, dovremmo affermare che il limite posto dalla Commissione bilancio all'ammontare globale dell'indennità sarebbe tale da rendere impossibile la definizione complessiva del trattamento economico dei dirigenti dello Stato. Qui è in gioco la serietà del legislatore: non possiamo delineare — e chiedo

l'attenzione dei gruppi poiché, in quanto tali, sono presenti anche nella Commissione bilancio — un'immagine nuova della dirigenza senza farvi corrispondere un trattamento economico adeguato. Se consideriamo che oltre ai dirigenti dello Stato sono compresi quelli degli enti pubblici non economici, le categorie militari e speciali, i professori universitari, appare evidente che il tetto finanziario posto dalla Commissione bilancio ci consente una riforma che possiamo definire « le nozze con i fichi secchi ». Prendere in giro i dirigenti dello Stato non rientra tra le competenze della Commissione affari costituzionali!

Poiché gli articoli successivi al 17 sono concettualmente connessi ad esso, propongo di sospendere l'esame del provvedimento e di chiedere alla Commissione bilancio il riesame del parere, tenendo conto del parere vincolante espresso dalla Commissione lavoro — di cui la V Commissione non era precedentemente a conoscenza — e delle preoccupazioni che sono state manifestate in questa sede. Invitiamo, inoltre, il Governo a partecipare alla seduta della Commissione bilancio, indicando in quella sede le disponibilità di spese per il 1990, 1991 e 1992 adeguate a conferire alla funzione di dirigente dello Stato quella rilevanza che vogliamo attribuirle. In tal modo potremo procedere ad una definizione attendibile di un testo di legge, altrimenti licenzieremo una riforma istituzionale tra virgolette, ma non reale della dirigenza pubblica, poiché non correlata da un sufficiente dato finanziario.

Se il Governo non è in grado di affrontare la questione finanziaria lo dica chiaramente in Commissione bilancio, in tal modo potremo rinviare la riforma generale della dirigenza ad un momento più opportuno, provvedendo a licenziare solamente norme transitorie. Mi auguro comunque che il Governo trovi la necessaria copertura finanziaria per tutto il comparto della dirigenza (dirigenti civili e militari, ambasciatori, prefetti, professori universitari, dirigenti degli enti pubblici non economici e segretari regionali, provinciali e comunali) rispetto alla quale mi si consenta di affermare che non ci si può nascondere

dietro questioni di bilancio. Dobbiamo stabilire quale debba essere il trattamento economico e ciò comporta una spesa fissa per il bilancio; altrimenti dobbiamo stornare una parte del bilancio per sopperire alla necessità di quegli enti che non sono in grado di fronteggiare gli oneri.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Signor presidente, lei ha colto il senso della situazione in cui ci troviamo e che era già stata evidenziata in una seduta precedente. Comunque, prima di sospendere l'esame del provvedimento, la pregherei di continuare la discussione sull'articolo 17 per tentare di definire alcuni principi di base sulla retribuzione della dirigenza, in modo tale da consentire al Governo di rispondere ad una questione certa e non di dubbia definizione. Se infatti il Governo propone una certa copertura finanziaria su una materia che può ancora essere modificata, il problema si potrebbe ripresentare tale e quale. Innanzitutto si tratta di definire la base stipendiale di partenza e i criteri di misurazione dell'indennità di funzione.

Ricordo poi lo sforzo compiuto in sede referente per introdurre nella pubblica amministrazione il criterio di produttività. Se non vogliamo che esso faccia parte dell'indennità di funzione — che è agganciata ad una oggettiva figura di dirigente in quanto è la funzione che ricopre che gli conferisce il diritto all'indennità — allora il criterio va individuato in un'altra voce che bisogna istituire.

L'ultima questione riguarda la pensionabilità, che influisce sulla quantità delle risorse da reperire. A questo proposito, signor presidente, si tratta di stabilire dei principi che consentano di raggiungere un livello di pensione adeguato, integrandolo tenendo conto delle funzioni svolte, anche attraverso meccanismi volontaristici che appartengono più al settore privato che a quello pubblico.

Si tratta di questioni non facilmente risolvibili nell'ambito di un parere. Bisognerebbe avviare su tali aspetti, che costituiscono il cuore della riforma, una discus-

sione in Commissione, in modo che il Governo abbia un riferimento preciso.

PRESIDENTE. La proposta del relatore è di chiedere alla Commissione bilancio il riesame del parere espresso dopo aver definito in linea di principio le seguenti questioni: il valore dello stipendio base, i criteri di misurazione dell'indennità di funzione, la remunerazione della produttività e la pensionabilità dell'indennità di funzione.

Aggiungo che la Commissione dovrebbe affrontare anche il tema della estensione di questa disciplina e dell'indennità di funzione ai militari, ai dirigenti degli enti pubblici, ai professori universitari e alle altre categorie speciali previste dalla legge.

REMO GASPARI, *Ministro per funzione pubblica*. Condivido la proposta del relatore, anche perché ero certo che si sarebbe arrivati a questo punto. Non appena la Commissione affari costituzionali ha ripreso l'esame in sede legislativa di questo provvedimento, mi sono attivato per chiedere ai ministri del tesoro e del bilancio la copertura finanziaria della riforma della dirigenza. Ho formulato questa richiesta in gennaio, l'ho ripetuta a marzo e l'ultima volta il 27 aprile scorso. L'ho rinnovata più volte e personalmente, perché ritenevo e ritengo che questa riforma necessita di finanziamenti adeguati. Condivido, signor presidente, quanto lei ha detto in merito al fatto che non si può approvare una riforma di questo peso senza che agli accresciuti compiti e alle nuove responsabilità dei dirigenti corrisponda un adeguato trattamento economico. Questo non è né possibile né pensabile!

Ritengo, inoltre, che, allo stato, non sia possibile escludere dalla riforma alcune categorie.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ADRIANO CIAFFI

REMO GASPARI, *Ministro per la funzione pubblica*. In particolare, non può non essere accolta la richiesta dei militari di avere un trattamento corrispondente a

quello della dirigenza pubblica. Naturalmente — intendo essere molto preciso su questo punto — non è accettabile una richiesta che preveda il cumulo dell'indennità militare con l'indennità di funzione prevista da questo provvedimento, perché ciò determinerebbe una ingiustificabile sperequazione. Per quanto riguarda, invece, la perequazione tra il trattamento economico dei dirigenti civili e quello dei militari, essa corrisponde a esigenze di giustizia non più procrastinabili.

Devo anche aggiungere che mi sono assunto la responsabilità di non sollecitare le risposte dei ministri del tesoro e del bilancio, perché ritenevo e ritengo necessario e indispensabile che i titolari di quei dicasteri si trovino di fronte alla intelaiatura della riforma nel suo complesso. Condivido, pertanto, la proposta del relatore di proseguire l'esame del provvedimento, determinando in tal modo le regole che costituiscono la premessa per la quantificazione delle poste di spesa.

Devo dire che nell'ultimo rinnovo contrattuale sono state anticipate alcune parti della riforma; in particolare, è stata riconosciuta l'indennità di funzione.

In risposta all'onorevole Ciaffi che poneva tale questione, rilevo che non è possibile determinare una copertura finanziaria tenendo conto del successo o dell'insuccesso dell'attività del dirigente. Bisogna determinare in astratto l'area di possibile attribuzione di funzioni correlate alla corresponsione dell'indennità, da cui conseguirà la fissazione della copertura. Naturalmente, se la platea dei possibili beneficiari coinciderà al cento per cento con quella dei titolari di funzioni, la copertura sarà adeguata; se, al contrario, i titolari di funzioni risulteranno in numero inferiore, si determinerà un avanzo di gestione che potrà essere utilizzato in altri settori.

Questi criteri per quantificare la spesa sono stati seguiti anche nell'ultimo rinnovo contrattuale dei dipendenti degli enti locali.

Con gli stessi criteri dovremmo intervenire per una perequazione fra i militari e i dirigenti civili. Infatti, com'è possibile non tener conto, nel fissare il trattamento

economico del ragioniere generale dello Stato, dei compiti del comandante generale della Guardia di finanza, ovvero come si fa a valutare il trattamento economico agli effetti dell'indennità di funzione del capo della polizia non tenendo conto delle funzioni del comandante generale dell'Arma dei carabinieri? Questi riferimenti sono necessari al fine di corrispondere ad una visione complessiva di una riforma dalla quale devono scaturire maggiori responsabilità e riconoscimenti economici adeguati.

Per queste ragioni, il Governo ritiene che la Commissione debba proseguire l'esame dell'articolo 17, anche per disporre di ulteriori elementi per poter interloquire con i ministri finanziari ai fini della quantificazione della copertura.

Vorrei anche invitare la Commissione ad esaminare un altro aspetto. Gli organici della dirigenza pubblica sono già dilatati. I dirigenti nel nostro paese sono il doppio di quelli francesi.

La riforma non dovrebbe consentire l'ulteriore accrescimento degli organici, ma il recupero della situazione attuale per valorizzare la figura del dirigente. L'onorevole Vecchiarelli faceva presente che i presidi dirigono una struttura molto complessa e quindi avrebbero il diritto di essere considerati dirigenti. Non è questo il criterio per l'attribuzione della qualifica dirigenziale (*Interruzione del deputato Vecchiarelli*), ma si deve fare riferimento alla qualità delle funzioni che il dirigente è chiamato ad esplicare.

Da questo punto di vista, dobbiamo tener conto della situazione dei fuori ruolo, alla quale, a mio avviso, deve essere posto termine.

Abbiamo un infinito numero di fuori ruolo che secondo me dovremmo ridimensionare nell'ambito della riforma della dirigenza, creando cioè argini al fine del razionale e giusto impiego della riforma stessa. Il decreto del Presidente della Repubblica n. 748 a suo tempo aveva previsto degli argini, fissando il numero dei dirigenti nonché quello dei consiglieri ministeriali ammissibili nell'ambito di ciascuna amministrazione; successivamente si

sono trovate alcune « vie del Signore » per creare altre figure.

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione sui punti base per poter affidare al ministro ed alle altre Commissioni il nostro approfondimento, affinché sia più agevole la definizione della copertura finanziaria dell'impianto che stiamo per riformare.

LUCIO STRUMENDO. Desidero fare alcune precisazioni affinché il relatore ed il Governo abbiano più chiaro il quadro delle questioni sulle quali siamo chiamati a decidere. Prima considerazione: stiamo per definire un nuovo trattamento base del dirigente e di altre categorie ed una indennità di funzione che ha un valore finanziario ed economico molto rilevante. Mi domando come si intenda affrontare nel prosieguo dell'esame normativo, ma soprattutto negli intendimenti del Governo, tutto un insieme di indennità — alcune nuove, altre a noi già note — e se esse debbano diventare aggiuntive o sostitutive; potremmo infatti trovarci nella condizione di elevare il trattamento economico o di prevedere un'indennità onnicomprensiva che lo raddoppi, ferme restando amministrazione per amministrazione, le diversità esistenti.

In secondo luogo, mi fa piacere che il ministro abbia in un certo senso rivolto al Parlamento e alla Commissione l'invito ad uniformarsi in merito al problema dei costi e delle compatibilità degli organici della dirigenza, determinando quanti siano i dirigenti necessari ad una pubblica amministrazione moderna e funzionale ed evitando di ricorrere ai fuori ruolo ed agli incrementi fatti caso per caso. Abbiamo presentato all'articolo 4, e li abbiamo opportunamente accantonati, una serie di articoli aggiuntivi che prescrivono al Governo di garantire tempi e procedure certe, di stabilire un meccanismo di valutazione di quanti siano i posti dirigenziali e, in relazione a questo, indicare un procedimento per il rientro nelle piante organiche, cioè una riduzione progressiva dai numeri attuali ai numeri a regime. Com'è noto,

abbiamo presentato a questo proposito anche un emendamento — che potrà costare di più oggi, ma che comporterà un'economia di bilancio in via generale — con il quale promuovere l'esodo volontario dei dirigenti in eccesso.

La terza considerazione emerge dalla discussione ed anche da alcuni emendamenti accantonati: è importante dal punto di vista dei costi capire se sia opportuno affrontare anche le questioni connesse con le cosiddette « pensioni d'annata » e come risolvere in tempo reale il problema del trattamento economico del personale in servizio ed in quiescenza, come si è fatto con un apposito articolo nel contratto per i dipendenti ministeriali.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SILVANO LABRIOLA

LUCIO STRUMENDO. L'ultima questione, strettamente legata all'articolo al nostro esame, riguarda il comma 5 dell'articolo 17 in cui è detto che l'indennità di funzione è commisurata allo stipendio iniziale, secondo appositi coefficienti varianti da 0,1 a 2. Ripeto quanto ho già affermato: occorre valutare se questa forbice sia troppo ampia e debba perciò essere ristretta o confermata. Altra questione che pongo, perché è assai importante dal punto di vista delle conseguenze che può avere sulle categorie collegate ai dirigenti civili di cui trattiamo, è se la graduazione da 0,1 a 2 dell'indennità di funzione sia connessa con l'importanza del grado occupato nella scala delle qualifiche dirigenziali, oppure con l'importanza degli incarichi provvisori che di volta in volta vengono assegnati. Per fare un esempio, si può ipotizzare che per gli ambasciatori si applichi la misura massima, cioè il raddoppio del trattamento di base; poiché il trattamento economico dei professori universitari è collegato a quello degli ambasciatori, appare evidente che l'onere dei professori universitari inciderebbe in misura consistente dal punto di vista finanziario, più di quanto non incida l'onere per la dirigenza in generale. La fissazione di tale misura diventa, pertanto, molto importante.

Oltre alle quattro questioni che ho testé esposto, mi domando che fine facciano le altre indennità rispetto a quella di funzione. Inoltre ritengo che il Governo debba tenere in considerazione, ai fini della sua valutazione, quanto emerso in relazione all'articolo 4 e agli articoli aggiuntivi accantonati, il problema dei trattamenti per chi è in quiescenza e quanto poco fa ho ricordato a proposito del comma 5 dell'articolo 17.

PRESIDENTE. Prego il relatore di formulare una proposta sulla base della quale invitare la V Commissione bilancio a riesaminare il parere espresso.

PIETRO SODDU, Relatore. Vorrei dare lettura del testo dell'articolo 17 per ricordare la definizione della struttura della retribuzione dei dirigenti: « La retribuzione dei dirigenti è costituita, di norma, dallo stipendio connesso al livello di appartenenza, dall'indennità di funzione connessa all'effettivo esercizio delle funzioni, nonché dall'indennità integrativa speciale ».

La mia proposta è di aggiungere un premio di produttività, che è necessario per integrare il concetto di riferimento. La base concettuale è semplice, in alcune funzioni vengono individuati gli obiettivi e talvolta sono indicati progetti veri e propri.

PRESIDENTE. Potremmo chiamarlo rendimento.

PIETRO SODDU, Relatore. Le mie proposte costituiscono il presupposto per un ulteriore approfondimento della materia.

A mio giudizio, lo stipendio del dirigente dovrebbe essere rapportato alla nona qualifica funzionale che, in base al contratto di quest'anno, è stata rivalutata, riducendo del 7-8 per cento la forbice tra la retribuzione del nono livello e quella della dirigenza. Pertanto, si potrebbe definire lo stipendio del dirigente aumentando del dieci per cento la retribuzione della nona qualifica funzionale. Ovviamente rimarrà l'accrescimento stipendiale dipen-

dente dall'anzianità di servizio e l'adeguamento ISTAT.

Non abbiamo ancora elaborato i criteri di riferimento per l'indennità di funzione. Se essa costituisce un riconoscimento oggettivo per l'incarico ricoperto dal dirigente bisogna attribuirle un valore adeguato, altrimenti la priviamo di senso.

PRESIDENTE. Si potrebbe introdurre il medesimo criterio che si applica per i professori universitari ordinari rispetto agli associati.

PIETRO SODDU, Relatore. Si potrebbe pensare ad una divisione dell'indennità di funzione in una parte fissa ed in una variabile: la parte fissa potrebbe essere rapportata, per i dirigenti, allo 0,25 e, per i dirigenti generali, allo 0,50 dello stipendio. Tale quota fissa dell'indennità di funzione potrebbe essere pensionabile.

PRESIDENTE. Quindi, l'indennità come premio per la produttività non dovrebbe essere pensionabile.

PIETRO SODDU, Relatore. Tale indennità non dovrebbe superare un certo limite, bisognerebbe quindi stabilire i coefficienti.

PRESIDENTE. Qual è la sua opinione sulle pensioni d'annata ?

PIETRO SODDU, Relatore. Il Governo ha affrontato la questione in una riunione del Consiglio dei ministri, ma non so se abbia preso una decisione.

REMO GASPARI, Ministro per la funzione pubblica. Ancora no, stiamo discutendo sulla materia.

LUCIO STRUMENDO. Desidero sapere come si intenda risolvere la questione della stipula del contratto dei dirigenti dei ministeri.

PRESIDENTE. Ciò fa parte delle considerazioni politiche. Quando il Governo afferma che sta affrontando una questione

non possiamo fare altro che prenderne atto.

Desidero sapere dal relatore quale sia la sua opinione circa l'estensione delle norme ad altre categorie quali, ad esempio, i professori universitari.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Sono favorevole all'equiparazione ma non a privilegiare una categoria sulle altre.

Mi era parso difficile poter estendere l'indennità di funzione, per il modo in cui era formulata, ai professori universitari, poiché nell'ambito della loro attività non si individuano responsabilità di dirigenza nel senso in cui le abbiamo definite. Ho avuto un incontro con una delegazione ufficiale dell'associazione dei professori universitari ordinari di ruolo, dal quale ho ricavato l'impressione che l'indennità cui essi si riferiscono sia quella di cui godono attualmente. Prima lo stipendio dei professori universitari seguiva la tendenza progressiva della retribuzione dei dirigenti. Ora lo stipendio dei professori universitari dovrebbe rapportarsi all'insieme della retribuzione di un dirigente generale, ossia sommando la retribuzione al minimo di carriera e il massimo della quota fissa dell'indennità di funzione percepite da un dirigente generale. Se ci basiamo sui criteri che ho proposto, potremmo pervenire ad una formulazione della retribuzione dei professori inglobandosi l'assegno aggiuntivo.

PRESIDENTE. Il relatore, quindi, propone che ai docenti universitari a tempo pieno venga esteso il trattamento economico dei dirigenti dello Stato, con esclusione dell'assegno di produttività.

Ritengo che a questo punto si possa rinviare la discussione dando mandato al relatore di partecipare alla seduta nella quale la Commissione bilancio riesaminerà il parere espresso sull'articolo 17.

LUCIO STRUMENDO. Concordo con la proposta del relatore di aggiungere come quarta componente della retribuzione dei dirigenti l'assegno di produttività. Non credo vi sia bisogno di ulteriori approfondimenti

in merito alla indennità di funzione, rispetto al testo elaborato dalla Commissione in sede referente.

Tuttavia, mi sembra importante chiarire se si intende mantenere o restringere la forbice 0,1-2 per quantificare l'indennità di funzione.

PRESIDENTE. Il relatore ha previsto un rapporto 1,3-1,4, cui si aggiunge un premio di produttività.

LUCIO STRUMENDO. Per l'indennità di funzione viene mantenuto il rapporto 0,1-2?

PIETRO SODDU, *Relatore*. L'indennità di funzione dovrebbe essere composta da una parte fissa e da una variabile. Naturalmente le misure possono essere discusse.

Comunque riterrei che la parte variabile dell'indennità di funzione possa essere legata per un verso ai livelli e per un altro alla produttività. La prima parte della quota di indennità variabile potrebbe essere commisurata, per i dirigenti, pari allo 0,50 dello stipendio; la seconda parte della quota di indennità variabile potrebbe essere commisurata, per i dirigenti, ad un importo compreso tra lo 0,25 e lo 0,50 e, per i dirigenti generali, pari allo 0,50 dello stipendio.

PRESIDENTE. Se lo ritiene opportuno, il relatore può elaborare un nuovo testo dell'articolo 17 sul quale richiedere il parere della Commissione bilancio. A mio avviso, però, sarebbe opportuno che egli si limitasse a rappresentare la nostra Commissione presso la Commissione bilancio nella seduta in cui quest'ultima riesaminerà il parere espresso su quell'articolo. Sarebbe altresì utile che il relatore fosse accompagnato da alcuni membri della nostra Commissione.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Una volta stabilita la misura della retribuzione, il Governo dovrebbe fornire le sue indicazioni.

PRESIDENTE. Presso la Commissione bilancio il Governo deve essere in grado di

esprimersi sulla copertura finanziaria, manifestando la disponibilità ad allargare i « cordoni della borsa », in modo da ottenere una definizione veritiera del trattamento economico dei dirigenti, altrimenti non potrebbe proseguire l'esame in sede legislativa su questo provvedimento, perché non è possibile « fare le nozze con i fichi secchi » !

Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito di richiedere alla Commissione bilancio il riesame del parere espresso sull'articolo 17 e di delegare il relatore, onorevole Soddu, a partecipare ai lavori di quella Commissione.

(Così rimane stabilito).

ADRIANO CIAFFI. Vorrei sottoporre ai colleghi un altro problema. Posto che ci stiamo avviando verso una indennità di funzione oggettiva ed un premio di rendimento o di produttività relativo all'effettivo svolgimento delle funzioni, chiedo se si intenda introdurre nello stipendio una graduazione in relazione all'anzianità e non invece in relazione alle funzioni esercitate. Abbiamo già votato un articolo in cui si dice che due sono le qualifiche dirigenziali e che ciascun ordinamento le può articolare in livelli (che sono relativi alle funzioni). Lo stipendio è uguale per tutti i dirigenti e può variare solo in relazione all'anzianità di permanenza nella qualifica, mentre la funzione costituisce una scala che può essere ascisa per merito.

GIOVANNI FERRARA. È già così nel testo.

ADRIANO CIAFFI. Non mi pare che sia formulato in modo così chiaro.

PRESIDENTE. Il testo già prevede questa struttura della retribuzione, comunque, onorevole Ciaffi, la sua osservazione è opportuna.

ADRIANO CIAFFI. La mia osservazione è opportuna per chiarire che l'indennità di funzione dev'essere legata alle funzioni effettivamente svolte e non alla produttività.

PRESIDENTE. Tutta la discussione svolta fino a questo momento è come se non fosse mai avvenuta: una cosa è l'indennità di funzione, altra è la produttività.

ADRIANO CIAFFI. Vorrei essere ben compreso. Sto dicendo che l'attuale impostazione è quella da lei definita, signor presidente, cioè che l'indennità di funzione è fissa, è una scala nel processo di carriera del dirigente. Nel testo così non è.

PRESIDENTE. Infatti dovremmo modificarlo.

Invito l'onorevole relatore a prendere gli opportuni contatti con la presidenza della Commissione bilancio e con il Governo perché entro questa settimana quella Commissione possa riesaminare il parere espresso sull'articolo 17. Come abbiamo constatato anche nella seduta di oggi, con il passare del tempo si acuiscono le tensioni di categoria, che non giovano alla definizione legislativa della dirigenza. Non abbiamo molte speranze che il Senato completi l'*iter* perché, di fronte alle vicende della riforma del processo amministrativo, dobbiamo pensare che anche questo provvedimento finirà nelle scansie degli archivi dell'altro ramo del Parlamento.

Gli onorevoli Strumendo e Ferrara hanno presentato il seguente articolo aggiuntivo:

Dopo l'articolo 16, aggiungere il seguente:

ART. 16-bis.

1. Gli enti pubblici non economici, le regioni, i comuni, le province e gli altri enti locali provvedono con regolamento ad assicurare la completezza e l'imparzialità dell'istruzione, la regolarità e la legittimità dell'azione amministrativa e la sua rapidità ed efficienza, i procedimenti e gli atti interni riguardanti l'organizzazione amministrativa, la gestione finanziaria, l'amministrazione del personale e dei beni.

16. 06.

Strumendo, Ferrara.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Tendenzialmente sono favorevole, tuttavia mi rimetto al giudizio della Commissione.

REMO GASPARI, *Ministro per la funzione pubblica*. Si tratta di principi sui quali non si può che essere d'accordo.

PRESIDENTE. Presento il seguente su-
bemendamento:

All'articolo aggiuntivo 16. 06, dopo le parole: gli altri enti locali provvedono aggiungere le seguenti: nell'ambito delle rispettive competenze.

0. 16. 06. 1.

ADRIANO CIAFFI. Non voglio né essere perfezionista né fare il « bastian contrario », ma mi domando in che contesto si collochi l'articolo aggiuntivo. Infatti, mentre prima la materia era ricompresa nell'ambito della delegificazione, ora pare si voglia creare un articolo a sé stante. Manca un articolo che contenga un'affermazione di principi per l'amministrazione statale.

REMO GASPARI, *Ministro per la funzione pubblica*. Per il settore pubblico allargato.

ADRIANO CIAFFI. No, la norma vale per il settore allargato, ma non per quello pubblico.

GIOVANNI FERRARA. Vi è l'articolo 16.

ADRIANO CIAFFI. Il tema *decidendum* dell'articolo 16 riguarda i criteri di delegificazione e non la norma oggettiva di principio. Occorre pertanto ristabilire il principio logico: si afferma tale principio, si stabilisce se va applicato con legge o con regolamento e si estende la potestà regolamentare. Dico questo perché nell'articolo 16 è individuato il potere regolamentare in luogo di quello legislativo.

Sappiamo che per la legge sono definite le procedure amministrative a cui debbono attenersi tutte le amministrazioni, ciascuna secondo le proprie funzioni ed attribuzioni legislative o statutarie: e questo è già legge, poiché è stato già deciso da questa Commissione. Ora si vuole sovrapporre a tali articolate norme una sorta di

delegificazione di potere regolamentare, in contrasto con le disposizioni approvate nell'ambito della riforma degli enti locali che demandano allo statuto dei comuni e delle province e, successivamente, al regolamento come applicazione del potere statutario. Allora, nell'allargare a comuni e province una norma di principio, dobbiamo prima citare gli statuti e poi eventualmente fare un rinvio agli enti che applicano i principi statutari affermati nell'articolo 2 della legge sulle autonomie locali. Non si può, infatti, scavalcare il potere statutario e stabilire che con regolamento si sanciscono le norme di efficienza ed efficacia dell'amministrazione.

Mi dichiaro, pertanto, contrario all'articolo aggiuntivo 16. 06 perché crea confusione e perché vi sono norme di legge che valgono per tutto il sistema pubblico allargato. Ciascun atto di queste norme di principio, secondo l'ordinamento dei comuni e delle province — non parlo di quello regionale — ha come fonte propria la legge e lo statuto. L'ampliamento del potere regolamentare ha senso per l'amministrazione statale (perché dopo il potere legislativo del Parlamento viene la potestà regolamentare), ma non per province e comuni; un'eventuale estensione non può che fare appello ai rispettivi ordinamenti precisi e non al potere regolamentare, che è secondario rispetto a quello statutario. Per questo motivo non si inquadra in un'architettura che abbiamo già definito in Commissione.

GIOVANNI FERRARA. Non farò riferimento agli autorevoli colleghi dell'altro ramo del Parlamento per il dovuto rispetto del sistema bicamerale (al quale sono, comunque, per principio contrario), ma a quanto affermato dal collega Ciaffi. Se avessimo nel nostro linguaggio comune una parola equivalente a « delegificazione », nel senso di individuazione della fonte inferiore alla legge per disciplinare una materia, avremmo tranquillamente potuto inserire le disposizioni nell'articolo 16. Le giuste obiezioni del collega ci hanno indotto ad individuare con altra formula la stessa sostanza: si tratta di una norma di chiusura che fa da *pendant* all'articolo 16,

perché si riferisce a tutto ciò che non rientra nel concetto di amministrazione statale e che, pertanto, richiede una disciplina di tipo regolamentare e non da parte di atti dotati di forza maggiore.

Quindi lo statuto del comune si colloca in posizione superiore al regolamento nella gerarchia delle fonti dell'ordinamento comunale.

ADRIANO CIAFFI. Ma è di livello inferiore alla fonte legislativa.

GIOVANNI FERRARA. Appunto! Per questo motivo l'individuazione della fonte regolamentare esclude, per la materia cui si riferisce, il ricorso ad una fonte superiore.

ADRIANO CIAFFI. Culturalmente la delegificazione nasce in rapporto alla legislazione nazionale; il medesimo criterio non vale per le fonti di grado inferiore. L'esigenza del processo di delegificazione trae origine da un ingolfamento del procedimento legislativo dello Stato. L'articolazione della Repubblica in regioni, province e comuni, rappresenta in parte un decentramento di un potere centralistico; limitare il potere legislativo agli indirizzi generali, riservando il potere regolamentare all'attuazione dei principi, rientra nell'ambito della struttura e dell'organizzazione statale. Se invece passivamente, acriticamente e meccanicamente volessimo affermare ed estendere il potere regolamentare come norma inferiore ai poteri normativi primari della regione, della provincia e del comune — posto che il Parlamento legifera e regola, la regione legifera e regola, la provincia statuisce e regola — equipareremmo poteri legislativi e regolamentari di organi tra loro diversi. In realtà tale parallelismo è privo di fondamento perché, per esempio, il potere legislativo delle regioni è già secondario rispetto a quello primario del Parlamento.

VITO RIGGIO. L'intendimento del disegno di legge in esame è quello di affidare, secondo le procedure stabilite dalla legge 23 agosto 1988, n. 400, al Governo alcuni adempimenti riguardanti l'organizzazione

amministrativa: ciò è quanto viene stabilito dal comma 1 dell'articolo 16 del provvedimento in esame.

Vi è poi la questione relativa alla semplificazione dell'azione amministrativa già affrontata e risolta con il testo concernente il procedimento amministrativo. Abbiamo stabilito in via di principio quali sono i criteri ai quali le amministrazioni devono attenersi, lasciando impregiudicata l'indicazione della fonte, da individuare in rapporto alla natura del singolo ente e nell'ambito della gerarchia delle fonti di ciascun ordinamento.

L'introduzione di una norma quale quella prevista dall'articolo aggiuntivo 16. 06 potrebbe finire per ingenerare equivoci; invito, pertanto, i presentatori a ritirarlo. È più opportuno infatti disciplinare la materia rinviando alla normativa generale sul procedimento amministrativo, poiché anche le procedure delle autonomie locali debbono essere il più possibile semplificabili e snelle.

GIOVANNI FERRARA. Rispondendo al collega Riggio, desidero ribadire che proprio perché nella legge sul procedimento amministrativo abbiamo lasciato indeterminato il riferimento alle fonti dobbiamo ora definirlo; non è altro che l'applicazione del principio che abbiamo fissato in due provvedimenti: quello appunto sull'azione amministrativa e quello sugli enti locali.

Al collega Ciaffi rispondo richiamando due sue espressioni utilizzate a proposito dell'estensione del potere regolamentare: « acriticamente » e « meccanicamente ». La legislazione vigente prevede la pluralità degli ordinamenti giuridici. Ciò induce ad individuare quale sia la fonte primaria rispetto a quella secondaria nell'ordinamento. Con questo articolo aggiuntivo si intende di volta in volta stabilire che la fonte è quella secondaria per ciascun ordinamento.

PRESIDENTE. Mi pare che abbiamo dedicato all'esame dell'articolo aggiuntivo il tempo necessario.

Ritiro il mio subemendamento 0. 16. 06. 1 e presento il seguente:

All'articolo aggiuntivo 16. 06, sostituire le parole: con regolamento, con le seguenti: nell'ambito delle rispettive competenze ed ordinamenti.

0. 16. 06. 2.

Pongo in votazione il mio subemendamento 0. 16. 06. 2.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo aggiuntivo Ferrara e Strumendo 16. 06 con la modifica testé apportata.

(È approvato).

Mi riservo di inviare al presidente della Commissione bilancio una lettera con la richiesta di un riesame del parere, come in precedenza deliberato dalla nostra Commissione, sul testo in discussione.

Propongo che vengano trasmessi alla V Commissione bilancio, per l'espressione del

prescritto parere, gli articoli aggiuntivi Chiriano ed altri 14. 04 e Ciaffi ed altri 14. 05.

Se non vi sono obiezioni rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 19,10.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI
ED ORGANI COLLEGIALI

DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. PAOLO DE STEFANO

Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia delle Commissioni
ed Organi Collegiali il 25 giugno 1990

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO