

## COMMISSIONE I

AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
E INTERNI

74.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 2 OTTOBRE 1991

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SILVANO LABRIOLA

## INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Disegno e proposte di legge</b> (Seguito della discussione e rinvio):		<b>Proposte di legge</b> (Rinvio del seguito della discussione):	
Riordinamento della dirigenza statale e delle altre pubbliche amministrazioni territoriali ed istituzionali (3464);		Senatori Nebbia; Zanella ed altri; Nespolo ed altri; Boato: Istituzione del Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti ( <i>Approvata, in un testo unificato, dalla X Commissione permanente del Senato</i> ) (5408);	
Tortorella ed altri: Nuova disciplina della dirigenza pubblica (3214);		Biondi: Norme per la tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti ed istituzione della Consulta nazionale dei consumatori ed utenti (2672);	
Tassone: Modifiche delle norme di accesso alla dirigenza dello Stato (3317);		Borgoglio: Norme per la tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti ed istituzione della Consulta nazionale dei consumatori ed utenti (2739);	
Caria: Norme concernenti il riordino della dirigenza statale e delle altre pubbliche amministrazioni territoriali ed istituzionali (4586) .....	3	Piro ed altri: Norme per la tutela dei diritti dei consumatori ed utenti e istituzione della Consulta nazionale dei consumatori ed utenti (2852);	
Labriola Silvano, <i>Presidente</i> .....	3, 4, 6	Boato e Rocelli: Norme per la difesa dei diritti dei consumatori e degli utenti ed istituzione della Consulta nazionale dei consumatori ed utenti (2942);	
Ciaffi Adriano (gruppo DC) .....	4, 6	Andò ed altri: Norme per la tutela dei consumatori (4105) .....	7
Gaspari Remo, <i>Ministro per la funzione pubblica</i> .....	3, 5	Labriola Silvano, <i>Presidente</i> .....	7
Pazzaglia Alfredo (gruppo MSI-destra nazionale) .....	4, 6		
Soddu Pietro (gruppo DC), <i>Relatore</i> .....	3, 5, 6		
Strumendo Lucio (gruppo comunista-PDS) .	3, 4		

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 16,10.**

MARIO FRASSON, *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 riordino della dirigenza statale e delle altre pubbliche amministrazioni territoriali ed istituzionali ». Proseguiamo nella discussione dei progetti di legge.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Desidero far presente che il presidente della V Commissione bilancio ha reso noto che in seguito alla presentazione dei disegni di

legge finanziaria e di bilancio sono da intendersi revocati tutti i pareri deliberati dalla Commissione bilancio in data anteriore al 30 settembre. Conseguentemente, anche i pareri espressi dalla Commissione bilancio in merito al provvedimento in discussione sono da considerare decaduti: per procedere nella discussione del provvedimento, dovremmo quindi attendere un nuovo parere di detta Commissione; in alternativa, potremmo procedere allo stralcio delle norme di carattere economico ed esaminare per ora soltanto la parte ordinamentale del provvedimento. Personalmente, sono favorevole a quest'ultima ipotesi.

PRESIDENTE. In proposito, è opportuno ascoltare l'opinione del Governo.

REMO GASPARI, *Ministro per la funzione pubblica*. Sono favorevole alla proposta del relatore.

PRESIDENTE. I membri della Commissione concordano su tale proposta?

LUCIO STRUMENDO. Vorrei comprendere meglio quale dovrebbe essere l'esito del provvedimento, che abbiamo già definito in gran parte; le norme che verrebbero ora stralciate quale sorte subirebbero?

PRESIDENTE. L'eventuale stralcio che possiamo decidere in questa sede comporta una suddivisione del provvedimento in due parti: una normativa e l'altra economica. Possiamo definire fin da ora la prima, mentre per la seconda dobbiamo attendere il nuovo parere della Commissione bilancio.

LUCIO STRUMENDO. Ciò significa che il trattamento economico dei dirigenti dovrà essere in seguito disciplinato in conformità con gli aspetti normativi sui quali possiamo deliberare sin da ora? E che esso verrà definito con atto legislativo?

PRESIDENTE. Si tratta di una questione politica: occorre verificare se la maggioranza continua a sentirsi impegnata per la parte economica.

LUCIO STRUMENDO. Desidero sapere, in sostanza, in quale sede verrà definito il trattamento economico dei dirigenti statali, visto che la materia è riservata di legge.

ADRIANO CIAFFI. Ritengo che si debba aderire alla proposta del relatore per una serie di motivazioni, a partire da quella cui lo stesso ha inizialmente accennato: l'avvio della sessione di bilancio e la conseguente revoca del parere della V Commissione. Nel frattempo, possiamo procedere nella definizione della parte normativa del provvedimento, tenendo presente che è tuttora in atto una trattativa sindacale per l'estensione di alcuni istituti privatistici al rapporto di lavoro statale, che coinvolge anche la dirigenza statale. I colleghi ricorderanno che l'esame del provvedimento si è svolto unitariamente, con l'introduzione di diversi correttivi rispetto al testo iniziale del disegno di legge sulla dirigenza statale. Per esempio, a prescindere dalla quantificazione finanziaria della parte economica, abbiamo dovuto compiere uno sforzo enorme in relazione agli ultimi articoli del provvedimento concernenti il trattamento economico: basti ricordare l'assorbimento dell'indennità integrativa nello stipendio.

Considero pertanto saggia la proposta del relatore, che potrebbe permettere di chiudere la disciplina legislativa della dirigenza statale con una norma di principio. L'onorevole Strumendo giustamente osserva che il trattamento economico della dirigenza statale è materia riservata

alla legge; per tale motivo, il Parlamento dovrebbe approvare una norma di principio che contempra la contrattazione sindacale e quanto ne emergerà con riferimento alla revisione degli istituti della dirigenza. Il sistema allargato concernente il trattamento economico della dirigenza dovrebbe poi adeguarsi alla normativa generale di struttura: in sostanza, spetterebbe alle regioni, agli enti locali, e così via, di completare la normativa di principio con proprie norme (cito quale esempio le leggi regionali). Si tratterebbe, quindi, con riferimento al trattamento economico, di definire a livello parlamentare una struttura da riempire poi in sede decentrata.

ALFREDO PAZZAGLIA. Ho alcune perplessità sul successivo iter del provvedimento.

PRESIDENTE. Non l'abbiamo ancora definito. La Commissione è chiamata ora a decidere se stralciare la parte economica del provvedimento; prima di procedere all'approvazione della parte ordinamentale, però, sarà necessario che la Presidenza della Camera chiarisca se tale approvazione è possibile, posto che la Commissione bilancio, il cui presidente ha rappresentato quanto reso noto dall'onorevole Soddu, si è comunque espressa sul provvedimento.

ALFREDO PAZZAGLIA. A mio avviso, la Commissione può decidere di accogliere la proposta del relatore e di stralciare la parte del provvedimento relativa al trattamento economico, ma a quel punto si fermerebbe. Dovrà poi essere consultata per un parere la Presidenza della Camera: chiunque, infatti, potrebbe sostenere che la revoca del parere favorevole della V Commissione bilancio riguarda l'intero testo al nostro esame e non soltanto la parte economica.

D'altro canto, oltre agli articoli di carattere strettamente economico, dovremo esaminare, per esempio, l'articolo 20, contenente norme transitorie di carattere ordinamentale, tra le quali ve ne sono però

alcune anche di carattere economico. In sostanza, ad avviso del relatore, dovremmo continuare ad andare avanti per arrivare dove?

Ammettiamo che sia possibile procedere sulla scorta della proposta di stralcio delle norme relative alla parte economica del provvedimento, limitandoci ad approvare soltanto alcune norme transitorie di carattere ordinamentale: in tal caso invieremmo al Senato una normativa monca, che dovrebbe essere subito integrata dalla parte relativa al trattamento economico. Mi pare anche di tutta evidenza che le attese del personale non siano solo di carattere normativo, bensì anche di carattere economico.

Inoltre, una volta che un provvedimento sia stato assegnato ad una Commissione in sede legislativa e contenga una serie di proposte che non possono essere eliminate senza poi incidere sulla globalità del provvedimento stesso, poiché il provvedimento al nostro esame ha il fine di disciplinare una situazione complessiva e non aspetti limitati di essa; quindi, la soluzione dello stralcio è un sotterfugio per evitare gli effetti della comunicazione del presidente della commissione bilancio del 30 settembre scorso, relativa alla revoca dei pareri precedentemente espressi da quella commissione.

La normativa in esame presenta indubbe implicazioni di natura finanziaria, per cui la proposta del relatore, che intende superare oggettive difficoltà di carattere procedurale, non sembra praticabile e non porta a soluzioni positive.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Il presidente ha anticipato una proposta che condivido, vale a dire di investire la Presidenza della Camera circa la portata complessiva della revoca dei pareri da parte della V Commissione bilancio. Rilevo comunque che, se la commissione deliberasse lo stralcio della parte economica del provvedimento in esame, sarà necessaria una pausa di riflessione, seppure di durata limitata, per affrontare le questioni derivanti da tali stralci.

REMO GASPARI, *Ministro per la funzione pubblica*. Sottolineo che il provvedimento all'esame di questa commissione copre l'intero settore della dirigenza pubblica, vale a dire anche il parastato, gli enti locali e le regioni. La parte economica relativa a tali categorie, che costituiscono la maggioranza della dirigenza, è contrattualizzata e i contratti firmati dal precedente responsabile del Ministero per la funzione pubblica hanno previsto, per i dirigenti di tali comparti, un trattamento economico superiore rispetto ai dirigenti dello Stato. Il risultato è che a un dirigente di secondo livello dell'INPS, dell'INAIL o di un ente regionale è attribuita una retribuzione di gran lunga più elevata di quella del corrispondente dirigente nell'ambito statale. Si è determinata quindi una situazione rovesciata: sono stati applicati trattamenti economici elevati, ma non sono state attribuite le corrispondenti responsabilità ai dirigenti.

Anche sotto questo profilo a me sembra corretto che, una volta che sono state anticipate le retribuzioni, vengano fatte seguire fin dove è possibile le responsabilità: occorre in altri termini realizzare la riforma, visto che il potere pubblico ha già pagato quanto doveva.

Aggiungo che in sede di applicazione della legge n. 241 del 1990 si è palesata la duplice necessità di conferire poteri organizzativi alla dirigenza, al fine di raggiungere gli obiettivi previsti dalla legge dianzi menzionata, nonché di promuovere adeguatamente lo sviluppo delle tecnologie avanzate che costituiscono una premessa indispensabile per conseguire finalmente la potenzialità di tale ultima legge.

In definitiva, tenendo conto di tale duplice profilo, ritengo che la proposta del relatore debba essere valutata attentamente e accolta. Non vi nascondo, naturalmente, le difficoltà anche di ordine giuridico che essa presenta, ma per tali difficoltà vanno a mio avviso previsti idonei correttivi.

Ripeto, la trattativa sindacale in atto tende a ricomprendere nelle nuove regole anche la dirigenza e in ogni caso, sempre secondo le richieste dei sindacati, anche

per essa, fatta eccezione per i dirigenti alla cui nomina provvede il Consiglio dei ministri, dovrebbe valere il regime contrattuale. Anche per questi profili credo che la riforma al nostro esame meriti di essere portata avanti.

**PRESIDENTE.** Riassumo brevemente i termini della discussione che finora si è svolta. Il relatore ha proposto di stralciare gli articoli dei progetti di legge all'ordine del giorno corrispondenti agli articoli 17, 18, 19 e 21 del testo definito in sede referente, vale a dire gli articoli riguardanti la parte economica del provvedimento.

**PIETRO SODDU, Relatore.** Una parte dell'articolo 17 riguarda la struttura del salario, ma non contiene normative di carattere economico.

**PRESIDENTE.** Sicuramente occorrerà stralciare la norma corrispondente all'articolo 17 o quanto meno riformularlo, altrimenti, pur non indicando cifre, prefigureremo i vincoli a cui esse dovrebbero attenersi.

**PIETRO SODDU, Relatore.** Una norma di principio che, pur non comportando oneri conseguenti, stabilisse la struttura del trattamento economico della dirigenza, cioè i vari istituti del trattamento economico, e fissasse un modulo di determinazione, potrebbe essere approvata. Secondo me è necessario che la Commissione deliberi anche sulla materia concernente la struttura del salario: infatti, disciplinando tale struttura del salario, non si determinerebbe un onere ma si stabilirebbero semplicemente dei principi.

**PRESIDENTE.** Prendo atto della volontà del relatore di proporre lo stralcio della parte economica del provvedimento, con la riserva di riformulare la parte relativa alla struttura del trattamento economico della dirigenza nonché la normativa transitoria.

Su tale aspetto è stata espressa una prima considerazione politica da parte dell'onorevole Strumendo, e io del resto non debbo interpretare il pensiero del re-

latore, ma come garante della volontà della Commissione non posso non dare atto della persistente volontà di riservarsi in ogni caso la definizione della parte economica che, visti gli attuali ostacoli oggettivi di natura parlamentare, non può in questa fase essere varata. Il rinvio della discussione sulla parte economica non è dunque indefinito, ma è collegato all'effettiva espressione del parere da parte della Commissione bilancio.

È evidente che, qualora la proposta di stralcio non fosse ritirata, a' termini di regolamento la dovrei sottoporre ad una votazione.

Occorrerà sapere se sarà possibile concludere l'iter del provvedimento durante la sessione di bilancio e nonostante la sospensione del parere da parte della Commissione competente. Mi auguro che la risposta della Presidenza della Camera, competente a decidere in una materia tuttora opinabile, sia positiva.

Formulerò un secondo quesito circa i termini in cui la parte del provvedimento ancora da definire possa essere approvata, in maniera che non possa incappare di nuovo negli ostacoli rappresentati dalla mancanza o dalla sospensione del parere della Commissione di bilancio.

Quindi, formulerò alla Presidenza due quesiti: se possiamo concludere e in quali termini. La prossima settimana riferirò alla Commissione l'orientamento della Presidenza al riguardo. Per quanto concerne lo stralcio proposto dal relatore, occorre su di esso una votazione della Commissione.

**ALFREDO PAZZAGLIA.** Non sarebbe più semplice chiedere prima il parere della Presidenza?

**PRESIDENTE.** Certo. Il relatore è d'accordo?

**PIETRO SODDU, Relatore.** Sì, sono d'accordo. Poiché ritengo utile chiarire preliminarmente le questioni poste dal presidente, ritiro la proposta di stralcio.

**PRESIDENTE.** Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

**Seguito della discussione delle proposte di legge senatori Nebbia; Zanella ed altri; Nespolo ed altri; Boato: Istituzione del Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti (Approvata, in un testo unificato, dalla X Commissione permanente del Senato) (5408); Biondi: Norme per la tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti ed istituzione della Consulta nazionale dei consumatori ed utenti (2672); Borgoglio: Norme per la tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti ed istituzione della Consulta nazionale dei consumatori ed utenti (2739); Piro ed altri: Norme per la tutela dei diritti dei consumatori ed utenti e istituzione della Consulta nazionale dei consumatori ed utenti (2852); Boato e Rocelli: Norme per la difesa dei diritti dei consumatori e degli utenti ed istituzione della Consulta nazionale dei consumatori ed utenti (2942); Andò ed altri: Norme per la tutela dei consumatori (4105).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata delle proposte di legge di iniziativa dei senatori Nebbia; Zanella ed altri; Nespolo ed altri; Boato: « Istituzione del Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti », già approvata, in un testo unificato, dalla X Commissione permanente del Senato nella seduta del 17 gennaio 1991; e dei deputati Biondi: « Norme per la tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti ed istituzione della Consulta nazionale dei consumatori ed utenti »; Borgoglio: « Norme per la tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti ed istituzione della Consulta nazionale dei consumatori ed utenti »; Piro ed altri: « Norme per la tutela dei diritti dei con-

sumatori ed utenti e istituzione della Consulta nazionale dei consumatori ed utenti »; Boato e Rocelli: « Norme per la difesa dei diritti dei consumatori e degli utenti ed istituzione della Consulta nazionale dei consumatori ed utenti »; Andò ed altri: « Norme per la tutela dei consumatori ».

Ricordo che nella seduta del 16 luglio scorso il relatore, onorevole Riggio, ha svolto la relazione. In considerazione della revoca di tutti i pareri deliberati dalla V Commissione bilancio in data anteriore al 30 settembre, anche per il provvedimento ora al nostro esame si presentano valutazioni analoghe a quelle relative al provvedimento prima esaminato. Pure per esso, infatti, vi è la possibilità di procedere ad uno stralcio della parte economica per esaminare sin da ora la parte istituzionale. Risulta pertanto necessario verificare presso la Presidenza della Camera se la revoca dei pareri investe soltanto la parte economica o anche quella ordinamentale: comunque, una volta stabilito un criterio, dovrà valere per entrambi i provvedimenti.

Il seguito della discussione delle proposte di legge è rinviato ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16,35.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA*

**DOTT. VINCENZO ARISTA**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI*

**DOTT. PAOLO DE STEFANO**

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia l'11 ottobre 1991.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO