

## COMMISSIONE I

AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
E INTERNI

75.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SILVANO LABRIOLA

## INDICE

	PAG.
<b>Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):</b>	
Riordinamento della dirigenza statale e delle altre pubbliche amministrazioni territoriali ed istituzionali (3464); Tortorella ed altri: Nuova disciplina della dirigenza pubblica (3214); Tassone: Modifiche delle norme di accesso alla dirigenza dello Stato (3317); Caria: Norme concernenti il riordino della dirigenza statale e delle altre pubbliche amministrazioni territoriali ed istituzionali (4586) ...	3
Labriola Silvano, <i>Presidente</i> .....	3, 4, 5
Barbieri Silvia (gruppo comunista-PDS) .....	5
Ciaffi Adriano (gruppo DC) .....	4, 5
Ferrara Giovanni (gruppo comunista-PDS) .....	6
Gaspari Remo, <i>Ministro per la funzione pubblica</i> .....	4, 5, 6
Soddu Pietro (gruppo DC), <i>Relatore</i> .....	4, 5

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 ».

Ricordo che nella precedente seduta del 2 ottobre la Commissione aveva convenuto sulla necessità di interpellare il Presidente della Camera in ordine alla possibilità di procedere allo stralcio della parte relativa al trattamento economico della dirigenza e di giungere alla definizione di un provvedimento contenente

solo disposizioni di carattere ordinamentale, in relazione alla decisione assunta dalla Commissione bilancio di considerare revocati i pareri espressi anteriormente alla presentazione al Parlamento del disegno di legge finanziaria. Desidero quindi informare la Commissione della risposta data al quesito da noi posto.

Il Presidente della Camera, rilevando che il parere espresso dalla Commissione bilancio nel gennaio 1990, benché dettasse condizioni riferite alla parte economica, aveva riguardo all'intero provvedimento, e sottolineando altresì la necessità e l'opportunità di un nuovo esame da parte della stessa Commissione bilancio, stante il tempo trascorso, ha ritenuto che la I Commissione affari costituzionali possa procedere allo stralcio delle disposizioni aventi carattere più precipuamente economico, ferma restando la necessità di attendere, prima di procedere oltre nella definizione del complessivo provvedimento, che la Commissione bilancio si esprima nuovamente sul complesso del medesimo, attesi i riflessi finanziari dello stesso nel suo insieme.

A tal fine, il Presidente della Camera ha fatto presente che la I Commissione potrà sin da ora richiedere il riesame del parere espresso dalla V Commissione sulla base dei criteri da essa individuati.

Prendo atto dell'impostazione del Presidente della Camera, ma ricordo comunque che nella seduta odierna della Giunta per il regolamento è emersa l'esigenza di affrontare con priorità il complesso dei problemi connessi all'esame dei documenti di bilancio ed al regime della sessione di bilancio, ciò proprio al fine di affrontare e risolvere, prima della fine

della legislatura, una serie di incongruenze.

Chiedo pertanto all'onorevole Soddu se insiste nella sua proposta di stralcio delle disposizioni aventi carattere economico; in tal caso potremmo deliberare sulla medesima e sospendere l'esame in attesa del parere della Commissione bilancio.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Signor presidente, insisto nella proposta di stralcio.

REMO GASPARI, *Ministro per la funzione pubblica*. Il Governo concorda su tale proposta.

ADRIANO CIAFFI. Signor presidente, non ho ben compreso se la Commissione bilancio dovrà esprimere il parere sulla proposta di stralcio oppure sul complesso del provvedimento, con esclusione degli articoli relativi al trattamento economico.

PRESIDENTE. Onorevole Ciaffi, credo fosse chiaro che ora dobbiamo decidere sullo stralcio relativo alla parte economica. Inoltre, secondo l'opinione del Presidente della Camera, dobbiamo chiedere un nuovo esame alla Commissione bilancio anche in relazione alla parte ordinamentale.

ADRIANO CIAFFI. Ma la parte ordinamentale, priva delle disposizioni economiche, necessita comunque di aggiustamenti, poiché lo stralcio dei progetti di legge rispondenti agli articoli 17, 18 e 19 del testo elaborato dalla Commissione si riflette inevitabilmente sul complesso del provvedimento. Si pone, quindi, la necessità di un riesame globale da parte della nostra Commissione.

PRESIDENTE. Onorevole Ciaffi, le ricordo che siamo in sede legislativa e che abbiamo dovuto sospendere l'esame del provvedimento perché il Governo non aveva espresso il parere sulla parte finanziaria. Attendevamo tale parere proprio al fine di approvare gli articoli che erano stati modificati rispetto allo schema originario.

ADRIANO CIAFFI. Ma una serie di osservazioni espresse dalla Commissione bilancio sul vecchio testo riguardano anche la parte normativa. Allora, una volta stralciati gli ultimi articoli, come dovremmo procedere?

PRESIDENTE. La nostra Commissione - ripeto - ha già approvato i primi 16 articoli, relativi al trattamento normativo della dirigenza, rispetto ai quali la Commissione bilancio non ha posto condizioni. Il relatore ha proposto lo stralcio degli articoli aventi carattere economico perché la Commissione bilancio non ha ancora espresso il parere sulla nuova formulazione dei medesimi.

ADRIANO CIAFFI. Non potremmo, allora, facilitare il compito della Commissione bilancio inviandole, insieme agli articoli non ancora approvati, anche le disposizioni finali, al fine di consentire una valutazione complessiva sul provvedimento? Lo stralcio - ripeto - comporta un riesame globale del testo; gli articoli già approvati, infatti, erano logicamente collegati alla vecchia norma di copertura finanziaria, per cui si rendono necessari per lo meno aggiustamenti. Pertanto, si potrebbero inviare alla Commissione bilancio, oltre agli articoli già approvati, eventuali emendamenti aggiuntivi o modificativi.

PRESIDENTE. Mi pare che nella precedente seduta decidemmo di operare lo stralcio dei progetti di legge rispondenti ai tre articoli in questione e della norma finale contenente la disciplina transitoria, sempre della parte ordinamentale, escludendo ogni questione economica.

ADRIANO CIAFFI. A mio parere il provvedimento necessita di una norma di chiusura. Ritengo, poi, che nel provvedimento dovrebbe essere contenuta una disposizione relativa alla struttura della retribuzione dei dirigenti.

PRESIDENTE. A questo punto lascerei al relatore l'onere di avanzare proposte in merito. Per il momento potremmo limitarci a deliberare la proposta di stralcio,

dando mandato all'onorevole Soddu di predisporre un nuovo articolo 17 contenente la normativa provvisoria e la parte, cui si riferisce l'onorevole Ciaffi, di composizione strutturale delle voci di stipendio.

ADRIANO CIAFFI. Sono d'accordo.

SILVIA BARBIERI. Signor presidente, il gruppo comunista-PDS ha riflettuto sulla proposta del relatore relativa allo stralcio della parte economica. Da un'analisi del testo non riteniamo possibile stabilire una cesura netta tra la parte economica e quella ordinamentale della riforma della dirigenza. Tra i due aspetti esistono, infatti, connessioni molto strette; basti pensare che gran parte del provvedimento fa perno sulla questione delle indennità di funzione, la quale, senza una previsione di carattere economico, finirebbe per perdere tutto il suo significato. Vi è quindi il rischio che, approvando solo la parte normativa, si preveda una sorta di manifesto inidoneo a produrre effetti immediati dal punto di vista della riforma della dirigenza e non rispondente né all'interesse della pubblica amministrazione né a quello degli stessi dirigenti. Per tale motivo - che peraltro non è il solo - il mio gruppo è contrario alla proposta di stralcio.

PRESIDENTE. Onorevole Soddu, mantiene la sua proposta di stralcio?

PIETRO SODDU, *Relatore*. Signor presidente, mi rendo conto delle difficoltà che possono insorgere. Tuttavia credo che nell'articolo conclusivo, tenendo presente che stiamo operando lo stralcio della parte economica, si possano introdurre norme che rendano ugualmente praticabile la riforma, anziché ridurla ad una mera dichiarazione di principio come avverrebbe qualora, per esempio, introducissimo l'indennità di funzione o responsabilità particolari senza prevedere la necessaria copertura finanziaria. Quindi, ripeto, ritengo che non sarebbe difficile individuare una soluzione normativa, ma

vorrei che essa scaturisse dagli opportuni approfondimenti tra i gruppi.

In merito alla proposta conclusiva del presidente, cioè quella di convenire sullo stralcio e di incaricare il relatore di proporre un accordo, che risulti ovviamente praticabile, mi chiedo quale sia l'opportunità di esprimere un giudizio pregiudiziale...

SILVIA BARBIERI. Ho espresso il dissenso del nostro gruppo sulla proposta di stralcio, sulla quale, peraltro, la Commissione sarà chiamata ad esprimersi con un voto; dichiaro però la nostra disponibilità a cooperare per la migliore stesura della parte eventualmente stralciata.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Signor presidente, se continuassero a permanere dissensi sulla mia ipotesi di stralcio, non ho difficoltà a rinunciarvi. Non vorrei, infatti, che essa apparisse come una forzatura della maggioranza, visto che fin qui abbiamo lavorato tutti di comune accordo. Licenziare i provvedimenti relativi al riordinamento della dirigenza statale mi è sembrato che rispondesse ad un'esigenza comune, di cui è stata sottolineata la necessità anche in sede di dibattito sulle riforme istituzionali. Ricordo, peraltro, che lo stesso professor Cassese, in un suo recente intervento, sembrava addebitare a questa Commissione la mancata approvazione del provvedimento in esame, mentre sappiamo bene che ciò è dipeso non solo dalla nostra, ma anche da altre responsabilità.

Ripeto: credo che un serio tentativo per appurare se siamo o meno in grado di licenziare la parte ordinamentale pur in assenza della parte economica debba essere compiuto, purché la Commissione sia d'accordo. In caso contrario, non insisto sulla mia proposta.

REMO GASPARI, *Ministro per la funzione pubblica*. Signor presidente, a proposito dell'idea di procedere allo stralcio della parte economica, che certo non è affiorata oggi, perché è stata più volte prospettata in altre occasioni, devo dire

che il Governo avrebbe preferito procedere nell'esame dell'intero provvedimento, quindi anche della parte economica. Purtroppo, al punto in cui ci troviamo, si rendono possibili soltanto due scelte: concludere il lavoro fin qui svolto dalla Commissione, che il Governo giudica valido e attento, e quindi accedere alla proposta del relatore, ovvero rinviare il tutto ad altro momento. Aggiungo, però, di essere contrario a tale ultima ipotesi, anche perché nel frattempo la dirigenza delle regioni, degli enti locali e del parastato, il cui regime è contrattualizzato, ha già potuto godere dei vantaggi economici della riforma, non accompagnati, come dovrebbe essere, dalle nuove norme sui poteri e sulle responsabilità.

Vi è poi la questione della trattativa sindacale sul pubblico impiego, nell'ambito della quale dovrà decidersi quali aree della dirigenza contrattualizzare; al riguardo, credo non sia difficile prevedere, sin d'ora, che tale innovazione potrà riguardare gran parte della dirigenza ed avrà immediate conseguenze sul piano finanziario.

Voglio ricordare, infine, che questa mattina al Senato, dove erano in discussione i documenti di bilancio e le leggi di accompagnamento, il presidente del gruppo comunista-PDS, ponendo in termini molto fermi e decisi il problema della dirigenza, ha sostenuto che il Governo non vuole tale riforma, in quanto intende mantenere ai politici i poteri gestionali e clientelari di cui godono. Nella mia replica di domani mattina, pertanto, dirò che il Governo ritiene invece necessaria una rapida approvazione della riforma della dirigenza proprio per sottrarre quei poteri alla politica.

GIOVANNI FERRARA. Signor presidente, la verità è che si vuol licenziare una finta riforma, riversando sul gruppo comunista-PDS le responsabilità del Governo.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, credo sia doveroso dare atto alla Commissione che, se finora questa questione non

ha trovato soluzione, ciò è dovuto essenzialmente a responsabilità del Tesoro.

In conclusione, ritengo che si possa rinviare il seguito della discussione alla prossima seduta in vista della quale il relatore potrà predisporre gli emendamenti necessari per definire il testo, anche procedendo alla soppressione, anziché allo stralcio, delle disposizioni di carattere economico. Su tali emendamenti potrà poi essere acquisito il parere della Commissione bilancio.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

Aggiungo, infine, che un'ulteriore soluzione, su cui voglio in particolare richiamare l'attenzione del ministro, potrà essere eventualmente costituita dalla possibilità di rinunciare alla sede legislativa concludendo la parte del provvedimento, comprensivo anche della parte economica, in sede referente, così che le responsabilità risultino con maggiore chiarezza.

REMO GASPARI, *Ministro per la funzione pubblica*. Signor presidente, nell'attuale situazione finanziaria ...

PRESIDENTE. Mi consenta questa precisazione, signor ministro, perché a differenza del Governo che può parlare sia alla Camera sia al Senato, noi possiamo farlo solo in questo ramo del Parlamento.

Il seguito della discussione è quindi rinviato alla prossima seduta.

**La seduta termina alle 16,20.**

---

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 il 16 ottobre 1991.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO