# CAMERA DEI DEPUTATI N. 999

# PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PITZALIS, QUINTIERI, CERRETI ALFONSO, SAVIO EMANUELA**

***Presentata il 21 marzo 1959***

## Modifica alle norme sulla promozione dei direttori di divisione e direttori di sezione e qualifiche equiparate delle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato

ONOREVOLI COLLEGHI ! — I decreti del Presidente della Repubblica nn. 16 e 17 dell'11 gennaio 1956 hanno avuto efficacia, com'è a voi tutti noto, dal 1° luglio 1956; questa data, pertanto, ha un particolare significato per la vita amministrativa dei dipendenti statali e delle stesse Amministrazioni pubbliche: essa segna la scomparsa di quello stato giuridico e di quell'ordinamento delle carriere che avevano visto la luce nel lontano 1923 e segna, altresì, la nascita delle nuove norme elaborate dal Governo, nel quadro dei principi e dei criteri direttivi fissati dal Parlamento in sede di Commissione della delega legislativa, al fine di dare alle Amministrazioni statali quel nuovo assetto strutturale necessario a rendere più funzionale l'attività amministrativa e a dare, attraverso una revisione completa della disciplina normativa concernente i diritti-doveri degli impiegati statali, attuazione pratica ai principi fissati dalla Carta costituzionale.

Una delle necessità più urgenti dopo la seconda guerra mondiale era stata proprio quella di un'organica riforma amministrativa che venisse incontro alle esigenze di tutti i cittadini e di tutti gli utenti dei pubblici servizi.

Affermare che i provvedimenti delegati abbiano soddisfatto in pieno le aspettative sarebbe invero contrario alla realtà; sostenere che il Governo nell'elaborazione dei provvedimenti stessi abbia dato completa attuazione ai principi direttivi fissati dagli Organi parlamentari sarebbe altrettanto azzardato.

A distanza di quasi tre anni dalla data di efficacia dei decreti del Presidente della Repubblica nn. 16 e 17 si può oggi individuare, con una certa facilità – tenendo presente anche i difetti e le sperequazioni rilevatisi solo in sede di attuazione dei provvedimenti in parola – quali siano le norme e gli istituti che necessitano di una revisione e di una integrazione, e quali siano, inoltre, le lacune della disciplina normativa contenuta nei citati decreti del Presidente della Repubblica.

Si appalesa, quindi, necessario l'intervento legislativo per eliminare una siffatta situazione; indubbiamente tale intervento appare, più urgente soprattutto in materia di norme transitorie.

La disciplina delle norme di carattere transitorio dei provvedimenti delegati è, senza dubbio, lacunosa e tale da non aver salvaguardato, nella misura idonea, le varie posizioni acquisite dai funzionari prima dell'entrata in vigore dei provvedimenti stessi.

Sebbene ciò fosse uno degli obbiettivi fissati dal legislatore parlamentare, in sede

di delega, il Governo non è riuscito – indubbiamente anche per ragioni obiettive, quali, ad esempio la difficoltà del compito affidatogli – a creare un organico sistema di disposizioni che consentisse il passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento, senza provocare sperequazioni e senza pregiudicare le legittime aspettative di coloro che avevano già raggiunto determinate posizioni.

In particolare, intendo riferirmi ai funzionari che prima del 1° luglio 1956 ricoprivano i gradi VIII e VII del soppresso gruppo *A*).

È ben noto, a voi tutti, come il regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2960, successivamente modificato dal regio decreto 27 novembre 1930, prevedeva l'accesso al grado VIII, gruppo *A*, esclusivamente mediante concorso di merito distinto ed esame di idoneità. Il nuovo ordinamento ha, invece, soppresso l'esame per il passaggio a consigliere di 1ª classe (ex grado VIII, gruppo *A*) e lo spostamento di esso alla qualifica di direttore di sezione (ex grado VII, gruppo *A*).

Va, però tenuto presente che, essendosi mantenuta in vita, sia pure in via transitoria – e precisamente sino al 31 dicembre 1957 – la precedente legislazione che, come già detto, prevedeva l'esame « sbarramento » all'ex grado VIII, gruppo *A* (consigliere di 1ª classe), integrandola; peraltro, con le norme del decreto del Presidente della Repubblica n. 4 dell'11 gennaio 1956, con cui era stato istituito l'esame speciale mediante colloquio, si è venuta a creare una coesistenza di due diverse discipline normative:

L'una, quella fissata dal nuovo ordinamento delle carriere, applicabile ai funzionari non aventi titolo a fruire delle disposizioni transitorie per l'accesso all'ex grado VIII, gruppo *A*;

L'altra, quella stabilita, in via transitoria, dal citato decreto del Presidente della Repubblica n. 4 per i funzionari trovantisi in particolari situazioni, le cui norme sono state poi recepite nel testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3.

Il Governo ha ritenuto di poter far coesistere le due diverse discipline, congegnando, ai fini del conferimento dei posti disponibili agli ex gradi VII e VIII, un sistema di rapporti proporzionali aventi come indici il numero dei funzionari con titolo all'uno o all'altro sistema di progressione in carriera.

Ma con un tale criterio si è venuto praticamente a sottrarre a coloro che già da tempo avevano raggiunto determinati gradi una aliquota di posti riservata esclusivamente ai funzionari che non trovavansi nella posizione per poter beneficiare delle norme del decreto del Presidente della Repubblica n. 4, posti ai quali questi ultimi non avrebbero potuto concorrere se non sottoponendosi al vaglio di un nuovo ad ulteriore esame.

L'errore commesso e la sperequazione derivatene sono apparse talmente palesi che lo stesso Governo ha ritenuto di prendere l'iniziativa di presentare un apposito disegno di legge (Atti Camera Deputati n. 821) con il quale si viene, in sostanza, a modificare le norme legislative vigenti per le promozioni sia per direttore di sezione, sia per direttore di divisione (per la cui promozione quanto sopra detto resta, *mutatis mutandis*, ugualmente valido) nel senso di non sottrarre ai fini degli scrutini per l'accesso a tali qualifiche i posti che attualmente sono conferibili per esame. Ma è facile osservare al riguardo che se con tale provvedimento si verrebbe a sanare una parte dei danni arrecati dalle nuove norme ai funzionari trovantisi nelle particolari situazioni anzidette, esso però non sarebbe sufficiente ad eliminarli completamente.

Infatti un esame della situazione dei funzionari pervenuti agli ex gradi VIII, gruppo *A* e VII, gruppo *A*, prima del 1° luglio 1956 non può essere condotto solo alla luce delle possibilità concrete che ai medesimi erano assicurate dalla precedente legislazione per la progressione in carriera ma deve, necessariamente tener presente le particolari agevolazioni che, in sede di passaggio dalla vecchia alla nuova disciplina sono state concesse, se non in misura larga, certamente però rilevante, ai funzionari delle qualifiche iniziali delle carriere direttive.

Basti pensare, infatti, alle norme particolari istitutive del concorso per esami speciali mediante colloquio (articolo 361 del decreto del Presidente della Repubblica n. 3); all'effetto retroattivo della promozione conferita con i concorsi speciali di cui sopra (articolo 366 del decreto del Presidente della Repubblica n. 3); all'attribuzione, in base al decreto del Presidente della Repubblica n. 3 del 10 gennaio 1957, di una anzianità figurativa per la promozione a direttore di sezione pari a quella posseduta dai funzionari promossi per colloquio che avevano rispettato agli interessati una posizione di ruolo più favorevole (articolo 366 ultimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 3); alla legge n. 270 a favore dei trentanovisti che ha consentito ai mede-

simi la promozione a consigliere di 1ª classe mediante semplice scrutinio e con la retrodatazione della promozione stessa in genere al 31 dicembre 1951, e in alcuni casi a data anteriore, indipendentemente dal fatto che gli interessati a quella data appartenessero o meno all'ex gruppo *A* e fossero forniti o meno della prescritta laurea; all'abolizione (decreto del Presidente della Repubblica n. 16 dell'11 gennaio 1956) della qualifica iniziale corrispondente all'ex grado XI, gruppo *A*, abolizione che, a rigore, avrebbe dovuto comportare lo slittamento di un grado o qualifica di tutti i funzionari già in ruolo.

Non si può e non si deve ignorare, quindi, che, mentre per molte categorie del personale si è cercato di assicurare – come del resto era doveroso – che il passaggio al nuovo ordinamento avvenisse senza perturbamenti e con il rispetto delle legittime aspettative acquisite, ciò, invece, non è stato fatto per i funzionari dei gradi superiori al IX, gruppo *A*.

Se non ci si pone, pertanto, su un tale piano per un riesame della situazione creatasi, non si potrà mai giungere, a mio avviso, ad un provvedimento tale che elimini, in modo totale, le sperequazioni sorte, evitando soprattutto che abbiano a verificarsi nell'ambito stesso dei funzionari destinatari delle nuove norme altre sperequazioni ed ingiustizie.

Non ignoro che già alcune proposte di legge sono state presentate per risolvere un tale stato di fatto, ma mi sembra che nessuna di esse sia tale da sanare, in modo definitivo il problema che, sia pure in termini concisi è stato sopra esposto.

È per questo che ho l'onore di sottoporre al vostro esame la presente proposta di legge che, a mio parere, è idonea a ristabilire quell'equilibrio notevolmente turbato dalle norme dei provvedimenti delegati e ad eliminare quella posizione di disagio determinatasi in sede di prima applicazione dei provvedimenti stessi.

La proposta prende le mosse dal provvedimento presentato dallo stesso Governo (proposta Zotta) – che si noti venne già approvato da un ramo del Parlamento nella passata legislatura – e tende a migliorare il provvedimento stesso al fine di porre tutti i funzionari venutesi a trovare nella particolare situazione presa in esame sul medesimo identico piano.

Non mi sembra necessaria un'illustrazione analitica delle singole norme contenute nella proposta di legge in quanto la loro formulazione, a mio avviso, è tale da non poter dar luogo a dubbi o perplessità in sede interpretativa; ritengo, invece, utile ed opportuno illustrare brevemente i criteri direttivi cui è ispirata la proposta stessa:

1°) consentire attraverso un sistema di promozioni in soprannumero – sia pure dilazionato nel tempo (30 per cento in prima applicazione e 15 per cento per gli anni 1960 e successivi) – il passaggio alla qualifica superiore di tutti i funzionari che al 30 giugno 1956 si trovavano già a ricoprire gli ex gradi VIII e VII, gruppo *A*;

2°) consentire, con apposito soprannumerario (15 per cento) con effetto 1° gennaio 1960 l'accesso alla qualifica di direttore di sezione dei funzionari che, pervenuti alla qualifica di consiglieri di 1ª classe dopo il 1° luglio 1956 mediante esame speciale – colloquio ovvero mediante concorso di merito distinto o esame di idoneità (previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 4 per la categoria di funzionari direttivi sino al 31 dicembre 1957) hanno titolo, secondo quanto previsto dall'articolo 368 del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3 a conseguire la promozione a direttore di sezione mediante scrutinio di merito comparativo, e non già mediante concorso per esame.

In tal modo si verrebbe a dare un contenuto concreto alle disposizioni di cui al citato articolo 368. E ciò in quanto oggi, in realtà, la mancata revisione dei ruoli organici – provvedimento questo che se fosse stato adottato, com'era previsto dalla legge di delega, unitamente a quello del nuovo ordinamento delle carriere avrebbe eliminato certamente molte delle sperequazioni cui ho fatto cenno – e la ripartizione dei posti tra esame di scrutinio hanno reso praticamente nullo il beneficio dell'esonero del concorso per i funzionari che, avendo superato il colloquio o il concorso di merito distinto o l'esame di idoneità per l'accesso al grado intermedio (VIII, gruppo *A*) avrebbero dovuto conseguire la promozione alla qualifica corrispondente all'ex grado VII con priorità ripetto ai loro colleghi entrati in carriera in epoca più recente, mentre, in effetti, ha costretto molti di essi a sobbarcarsi ad un'ulteriore prova di esame onde conseguire il passaggio al grado superiore;

3°) estendere il beneficio di cui al precedente punto 2°) (promozioni in soprannumero (pari al 15 per cento della dotazione organica della qualifica di direttore di divisione dal 1° gennaio 1960 in poi) anche a quei

funzionari che si sono venuti a trovare in una particolarissima situazione: infatti, essi pure essendosi sottoposti agli esami previsti per i concorsi di merito distinto, per l'idoneità o per il colloquio, conseguendo la relativa idoneità sono rimasti poi esclusi dalla nomina a consigliere di 1ª classe per carenza di posti messi a concorso.

Successivamente sono stati promossi a tale qualifica mediante scrutinio di merito comparativo, il che non ha più consentito la loro inclusione, senza ripetere l'esame superato – così come prevede espressamente l'articolo 361, ultimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 3 – nella graduatoria dei successivi concorsi.

Ora non è chi non veda il danno che hanno subito tali funzionari: avendo fatto accesso alla qualifica di consigliere di 1ª classe mediante scrutinio i medesimi dovrebbero sottoporsi ad un altro ed ulteriore esame per la promozione a direttore di sezione, promozione che, invece, avrebbero potuto conseguire, qualora le norme transitorie avessero previsto tale fattispecie, mediante scrutinio di merito comparativo – alla pari degli altri colleghi risultanti idonei nei concorsi anzidetti e ricompresi nelle relative graduatorie dei vincitori – in conseguenza della loro inclusione nelle graduatorie dei successivi concorsi relativi all'ex grado VIII, gruppo *A* (consigliere di 1ª classe);

4°) apportare le necessarie modifiche alle norme relative alle promozioni a direttore di divisione, abolendo, in via permanente, l'attuale sistema dello scrutinio integrato con colloquio e sostituendolo con quello del semplice scrutinio di merito comparativo in quanto più rispondente – come può desumersi dalla stessa relazione al disegno di legge presentato recentemente al Governo (Atti Camera Deputati n. 821) – agli interessi non solo dei funzionari ma della pubblica amministrazione;

5°) concedere l'effetto retroattivo, ai soli fini giuridici così come del resto prevede lo stesso disegno di legge presentato dal Governo, di cui sopra si è fatto cenno, alle promozioni in soprannumero da effettuarsi per il personale dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, in modo da far decorrere le promozioni in soprannumero, da conferirsi in base alle norme della presente proposta di legge, dalla data in cui furono già promossi, in base alle normali vacanze, i funzionari di pari grado appartenenti ai ruoli di tale Amministrazione, ai sensi dell'articolo 368 del decreto del Presidente della Repubblica n. 3.

Il beneficio particolare trova la sua ragion d'essere nel fatto che i funzionari di pubblica sicurezza, per il disposto dell'articolo 13 del regio decreto 6 gennaio 1942, n. 27, non furono inclusi tra coloro che fruirono della sospensione degli esami per la promozione all'ex grado VIII, gruppo *A;*

6°) assorbimento dei posti in soprannumero con il passaggio alla qualifica superiore dei funzionari che occupano tali posti o con il loro collocamento a riposo;

7°) considerare non conferibili nella qualifica iniziale di ogni ruolo delle diverse carriere direttive tanti posti quanti sono quelli assegnati in soprannumero in base alla presente legge; le vacanze lasciate per tali posti avrebbero carattere transitorio in quanto sarebbero eliminate con il riassorbimento del soprannumerario.

Il provvedimento che sottopongo al vostro attento esame è diretto a sanare in modo completo la situazione, invero anomala che si è venuta a determinare a tutto danno di alcune categorie di funzionari.

Sono sicuro che con esso si elimineranno le sperequazioni indubbiamente gravi verificatesi e si ridarà tranquillità a tutti coloro che, al servizio della Nazione, operano nell'interesse dello Stato, tranquillità che è elemento necessario ed indispensabile per rendere sempre più efficiente e funzionale la pubblica Amministrazione.

Onde raggiungere un tale obiettivo nel tempo più breve possibile reputo che sia necessario l'adozione per questa proposta della procedura d'urgenza.

# PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Il terzo comma dell'articolo 166 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, è abrogato.

ART. 2.

L'articolo 167 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, è sostituito dal seguente:

« *Concorso speciale per la promozione a direttore di divisione.* — L'esame del concorso speciale è costituito da due prove scritte e da un colloquio, al quale sono ammessi i candidati che abbiano riportato non meno di otto decimi in ciascuna delle prove scritte.

Una di queste deve essere diretta ad accertare l'attitudine dei concorrenti alla soluzione di questioni connesse all'attività dell'Amministrazione cui appartengono.

Per ciascun candidato che partecipa al concorso speciale il capo del personale deve far pervenire alla Commissione giudicatrice rapporti informativi formulati durante la carriera e lo stato matricolare.

Il colloquio del concorso speciale deve concorrere con gli altri elementi di giudizio ad una adeguata valutazione della personalità dell'impiegato, della di lui preparazione professionale, con particolare riguardo ai servizi prestati, nonché all'attitudine alle funzioni superiori ».

ART. 3.

I funzionari dei ruoli delle carriere direttive del personale civile delle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato che al 1° luglio 1956 erano inquadrati nella qualifica di direttore di sezione o qualifica equiparata, conseguono la promozione a direttore di divisione o qualifica equiparata, per scrutinio di merito comparativo, oltre che per i posti previsti per lo scrutinio stesso, anche per un soprannumero pari al 30 per cento della dotazione organica della qualifica da conferire, arrotondando all'unità la frazione di posto.

Lo scrutinio per il conferimento dei posti in soprannumero di cui al precedente primo comma dovrà tenersi entro il mese successivo all'entrata in vigore della presente legge.

Dal 1° gennaio 1960 i direttori di sezione o qualifiche equiparate che non abbiano conseguito la promozione ai sensi dei precedenti comma per indisponibilità di posti,

sono promossi, per scrutinio di merito comparativo, oltre che per i posti previsti per lo scrutinio stesso, anche per un soprannumero di posti pari al 15 per cento della dotazione organica della qualifica da conferire.

I posti in soprannumero di cui al precedente comma saranno conferiti mediante scrutini di merito comparativo da tenersi entro il secondo semestre di ogni anno.

Gli scrutini di cui al presente articolo saranno effettuati con l'osservanza delle disposizioni previste dall'articolo 166 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3.

ART. 4.

I funzionari dei ruoli delle carriere direttive del personale civile delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato promossi al soppresso grado VIII di gruppo *A* o qualifica di consigliere di 1ª classe o equiparata con decorrenza anteriore al 1° luglio 1956 conseguono la promozione a direttore di sezione, o qualifica equiparata, mediante scrutinio per merito comparativo nei limiti delle disponibilità di organico ai sensi dell'articolo 368 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3.

Ai funzionari di cui al precedente comma saranno, inoltre, conferite, in soprannumero, promozioni a direttore di sezione o qualifica equiparata, mediante scrutinio per merito comparativo, da tenersi entro il mese successivo alla data di entrata in vigore della presente legge, per un numero di posti pari al 30 per cento della dotazione organica stabilita per la qualifica da conferire ed, in ogni caso, per un numero non inferiore a quello dei posti che risultino eventualmente ricoperti in soprannumero nella qualifica di consigliere di 1ª classe o equiparata.

Dal 1° gennaio 1960 in poi, e fino ad esaurimento, i funzionari con qualifica di consigliere di 1ª classe, o equiparata, di cui al primo comma del presente articolo nonché quelli che hanno conseguito o conseguiranno la promozione a tale qualifica mediante concorso per merito distinto o esame di idoneità o esame speciale mediante colloquio e quelli che, pure avendo conseguito l'idoneità in uno dei tre tipi di esami anzidetti, sono stati poi promossi a consigliere di 1ª classe mediante scrutinio di merito comparativo in base all'articolo 361, lettera *c*) del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3,

conseguono la promozione a direttore di sezione o qualifica equiparata:

*a*) mediante scrutinio per merito comparativo nei limiti della disponibilità di organico ai sensi dell'articolo 368 del succitato testo unico;

*b*) mediante scrutinio per merito comparativo, da effettuarsi entro il secondo semestre di ogni anno, per un soprannumero di posti pari al 15 per cento della dotazione organica della qualifica da conferire.

Nel procedere agli scrutini di cui al presente articolo il Consiglio di amministrazione valuterà come titolo di merito l'aver conseguito la promozione all'ex grado VIII del soppresso gruppo *A* o consigliere di 1ª classe o qualifica equiparata mediante concorsi per merito distinto, esami di idoneità o mediante concorso per esame speciale, attribuendo alle tre differenti ipotesi diversi coefficienti.

ART. 5.

Nella prima applicazione della presente legge, nei riguardi del personale dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, inquadrato nella qualifica di commissario a sensi degli articoli 73 e 74, nn. 1, 2, 3 e 4 del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 16, che ha maturato l'anzianità di tre anni nella qualifica stessa, possono essere conferite, mediante scrutinio per merito comparativo, promozioni in soprannumero alla qualifica di commissario capo per un numero di posti corrispondenti a quello dei posti che, alla data di entrata in vigore della presente legge, risultino ricoperti in soprannumero nel ruolo della qualifica di commissario.

Le promozioni che, a norma del precedente comma verranno conferite ai commissari di pubblica sicurezza che rivestivano detta qualifica primà del 1° luglio 1956 hanno decorrenza, con esclusione degli effetti economici, dalla stessa data di decorrenza delle promozioni a commissario capo che l'Amministrazione della pubblica sicurezza ha già conferito mediante scrutinio per merito comparativo, in applicazione delle disposizioni dell'articolo 368 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, semprechè alla data del predetto scrutinio risultavano in possesso del prescritto requisito di anzianità.

ART. 6.

In corrispondenza dei posti in soprannumero conferiti in applicazione della presente legge saranno lasciati vacanti tanti posti

nella qualifica iniziale dello stesso ruolo quanti sono quelli in soprannumero.

I posti in soprannumero di cui ai precedenti articoli 2, 3 e 4 sono assorbiti con il passaggio alla qualifica superiore e con la cessazione dal servizio di coloro che li occupano.

Nei confronti dei funzionari di cui ai precedenti articoli 2, 3 e 4 sono applicabili tutte le altre norme contenute nel testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, per le promozioni alle qualifiche di direttore di divisione e di direttore di sezione.

ART. 7.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge si provvederà con i normali stanziamenti previsti per il personale negli stati di previsione della spesa di ciascun Ministero.