# COMMISSIONE I

## AFFARI COSTITUZIONALI - ORGANIZZAZIONE DELLO STATO - REGIONI - DISCIPLINA GENERALE DEL RAPPORTO DI PUBBLICO IMPIEGO

## LXVI.

# SEDUTA DI GIOVEDÌ 15 DICEMBRE 1966

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **BALLARDINI**

## INDICE

PAG.

**Disegno e proposte di legge** (*Discussione e rinvio*):

Adeguamento degli organici del personale del Ministero dei lavori pubblici (3398)

BONTADE MARGHERITA e BIANCHI GERARDO: Unificazione del ruolo aggiunto degli ingegneri del soppresso Ministero dell'Africa italiana col ruolo ordinario degli ingegneri del genio civile (440) . 501

PRESIDENTE . . . . . 501, 502

MAZZA, *Sottosegretario di Stato per le poste e telecomunicazioni* . . . . . 502

NUCCI, *Relatore* . . . . . 501

**Proposta di legge** (*Discussione e rinvio*):

IOZZELLI: Interpretazione autentica dell'articolo 39 della legge 19 luglio 1962, n. 959, recante norme sulla revisione dei ruoli organici dell'amministrazione finanziaria (2475) . . . . . 502

PRESIDENTE . . . . . 502, 503, 505

GIOIA, *Sottosegretario di Stato per le finanze* . . . . . 503, 505

JACOMETTI . . . . . 504

NANNUZZI . . . . . 503, 504

NUCCI, *Relatore* . . . . . 502, 504, 505

PITZALIS . . . . . 503, 504

RUFFINI . . . . . 503, 504

**La seduta comincia alle 10,50.**

NANNUZZI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

**Discussione del disegno di legge: Adeguamento degli organici del personale del Ministero dei lavori pubblici (3398) e della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Bontade Margherita e Bianchi Gerardo: Unificazione del ruolo aggiunto degli ingegneri del soppresso Ministero dell'Africa Italiana col ruolo ordinario degli ingegneri del Genio civile (440).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Adeguamento degli organici del personale del Ministero dei lavori pubblici » e della proposta di legge di iniziativa dei deputati Bontade Margherita e Bianchi Gerardo: « Unificazione del ruolo aggiunto degli ingegneri del soppresso Ministero dell'Africa Italiana col ruolo ordinario degli ingegneri del Genio civile ».

Poiché il disegno e la proposta di legge vertono su identica materia, ne dichiaro l'abbinamento, a norma dell'articolo 133 ultimo comma del regolamento. In secondo luogo, faccio osservare alla Commissione che sono stati attribuiti al nostro esame in sede referente altri provvedimenti, di identico contenuto. Faccio rilevare perciò l'opportunità di chiederne l'assegnazione in sede legislativa, e di nominare un Comitato ristretto cui affidare l'esame dell'intera materia.

L'onorevole Nucci ha facoltà di svolgere la relazione.

NUCCI, *Relatore*. Il disegno di legge numero 3398 mira ad adeguare i ruoli del Mi-

nistero dei lavori pubblici alle attuali incombenze. Sostanzialmente, gli organici del Ministero dei lavori pubblici sono fermi al 1948 e contano complessivamente 6.890 posti, più i 19 posti per i Provveditori alle opere pubbliche. Dal 1948 ad oggi, anche per disposizioni legislative intervenute, i compiti del Ministero dei lavori pubblici sono enormemente aumentati. Per soffermarci soltanto su un dato dell'attuale situazione, si nota che negli organici del Ministero attualmente vi sono 1.200 geometri; volendoli suddividere nei 131 uffici ordinari e speciali del Genio civile, si ha una media per ufficio di appena 9 geometri. Questo vale anche per gli assistenti, gli archivisti e tutti gli altri impiegati del Ministero.

L'Amministrazione ha sinora cercato di far fronte a queste esigenze vecchie, nuove ed eccezionali con personale non di ruolo che, allo stato attuale, costituisce la metà di tutto il personale in servizio. Dal 1940, in termini reali, il bilancio del Ministero dei lavori pubblici è aumentato da uno a quattro; per lo stesso periodo, l'aumento dei posti in organico è stato da uno a uno e cinquanta.

Queste brevi considerazioni valgono da sole, a mio parere, a giustificare largamente il parere favorevole da accordare al provvedimento, che, peraltro, si presenta come transitorio, perché fa salva l'esigenza di rivedere tutta la materia in sede di riforma.

Il Relatore fa sue le proposte avanzate dal Presidente, affinché i due provvedimenti in questione, insieme con le proposte di legge nn. 399, 778, 961 e 2799, vertenti su identica materia, ma assegnate alla Commissione in sede referente, vengano deferiti ad un Comitato ristretto per un preventivo esame. La materia, pur non essendo eccessivamente complessa, richiede, tuttavia, un esame particolarmente approfondito, poiché attiene ad una delle Amministrazioni che, in vista della programmazione, sarà chiamata a svolgere compiti molto importanti.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta di ricorrere alla nomina di un Comitato ristretto per l'esame preventivo dei suindicati provvedimenti.

(*È approvata*).

MAZZA, *Sottosegretario di Stato per le poste e telecomunicazioni*. Nella sede competente, quando si discuterà sul complesso della materia (dal momento che l'abbinamento è avvenuto ai sensi del regolamento), il Governo si riserva di esprimere il proprio parere sulla sostanza delle singole proposte.

PRESIDENTE. Comunico che ho chiamato a far parte del Comitato ristretto, oltre al Relatore, i deputati Colleselli, Pitzalis, Baroni, Nannuzzi, Scotoni e Di Primo.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

**Discussione della proposta di legge d'iniziativa del deputato Iozzelli: Interpretazione autentica dell'articolo 39 della legge 19 luglio 1962, n. 959, recante norme sulla revisione dei ruoli organici dell'Amministrazione finanziaria (2475).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa del deputato Iozzelli: « Interpretazione autentica dell'articolo 39 della legge 19 luglio 1962, n. 959, recante norme sulla revisione dei ruoli organici dell'Amministrazione finanziaria ».

L'onorevole Nucci ha facoltà di svolgere la relazione.

NUCCI, *Relatore*. La proposta di iniziativa dell'onorevole Iozzelli si propone di dare una interpretazione autentica dell'articolo 39 della legge 19 luglio 1962, n. 959 che ha disposto la revisione dei ruoli organici dell'Amministrazione finanziaria, adeguando il personale alle mutate esigenze dei servizi. L'articolo 39, nel primo comma, dispone:

« I dipendenti in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge beneficeranno per una sola volta e sino alla data del 31 dicembre 1966, per l'avanzamento alla qualifica superiore, di una riduzione pari alla metà – e comunque per un massimo di trenta mesi – dei periodi di anzianità richiesti dalle vigenti disposizioni per il conseguimento delle promozioni.

In sostanza, il proponente chiede che detto articolo sia interpretato nel senso che il beneficio della riduzione dell'anzianità ai fini del passaggio alla qualifica superiore non si applichi una sola volta in tutte le carriere, ma una sola volta nell'ambito di una stessa carriera. Si chiede, ad esempio, che gli impiegati che sono passati dalla carriera dei ruoli periferici a quella dell'Amministrazione centrale possano beneficiare di questa riduzione anche nella nuova carriera.

In linea di massima, il Relatore si dichiara favorevole all'accoglimento della proposta di legge, anche in considerazione del fatto che il personale dell'Amministrazione centrale viene sostanzialmente reclutato tra i ruoli delle amministrazioni periferiche.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

PITZALIS. In genere, le norme che attengono alla riduzione del periodo di tempo per il passaggio da una qualifica all'altra sono norme di carattere eccezionale. Esse, dunque, non potrebbero mai applicarsi due volte, specialmente, poi, quando il passaggio dal ruolo di provenienza ad altro ruolo si è verificato grazie alla riduzione stessa. Molte volte il passaggio all'altro ruolo è stato determinato dalla promozione alla qualifica superiore e nel nuovo ruolo, non si può beneficiare due volte della stessa riduzione: si violerebbe palesemente il principio del *ne bis in idem*, che ha avuto sinora pacifica applicazione. Già il beneficio della riduzione alla metà di permanenza nel periodo è un beneficio particolare, perché in genere il periodo per essere scrutinati o promossi alla qualifica superiore si riduce di un terzo.

A mio avviso, dunque, il beneficio, già troppo vasto, subirebbe una ulteriore illogica estensione, e sebbene sia compito del Relatore valutare a fondo la situazione, per stabilire l'eventuale esistenza di esigenze di carattere particolare, ho sentito il dovere di richiamare l'attenzione della Commissione sul punto.

GIOIA, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Devo dire che in linea generale è irrilevante il beneficio concesso in sede periferica ai fini della carriera del ruolo direttivo. Tuttavia, per fugare eventuali dubbi o perplessità, come quelle espresse dall'onorevole Pitzalis, io proporrei una modifica del secondo comma, in modo che risulti ben chiaro che non si può fruire due volte del beneficio. L'emendamento suonerebe così:

« Il beneficio concesso dalla norma si applica nel caso di passaggio da una carriera periferica ad una carriera direttiva centrale, sempre che il dipendente non sia avvantaggiato dall'abbreviazione usufruita nella carriera periferica per accedere alla carriera centrale ».

NANNUZZI. Qui torniamo nuovamente alle agevolazioni settoriali, sulle quali mi era sembrato che la Commissione si fosse pronunciata una volta per sempre. Siccome così non è, perché nelle ultime sedute la Commissione sta non solo riprendendo in esame, ma decidendo in relazione a quanto aveva stabilito nelle riunioni precedenti, niente in contrario a che si vada avanti e quindi si continui ad operare per portare non chiarezza, ma estrema confusione nell'ambito delle singole carriere del personale dello Stato.

Ho detto niente in contrario. Però, io preannuncio, se la Commissione, come sembra, si orienta in senso favorevole all'accoglimento di una norma di questa natura, la presentazione di un emendamento o di un articolo sostitutivo che varrà ad applicare quella norma a tutti i Ministeri. In tal modo, tutti coloro che si trovano in carriere diverse da quelle dove hanno ottenuto agevolazioni di carriera con riduzione a metà o ad un terzo (a seconda delle norme che abbiamo approvato separatamente) nella carriera stessa, possono usufruire anche di questa agevolazione nella carriera in cui attualmente si trovano. Infatti, il passaggio da una carriera all'altra avviene normalmente, nell'amministrazione finanziaria, per concorso. Cioè, il passaggio dai ruoli periferici ai ruoli centrali avviene per concorso. Quindi, le agevolazioni non influiscono in questo modo perché si deve partecipare ad un concorso.

Ma, indipendentemente da questo, se noi ci orientiamo ad approvare una norma di questa natura per il Ministero delle finanze, non possiamo non estenderla a tutti gli altri ministeri, con tutte le conseguenze che ne potranno derivare, perché si tratta di ricostruire carriere a delle persone le quali non hanno avuto l'applicazione della norma, che è stata una norma costante, non eccezionale perché era una volta tanto, ma è stata deliberata per tutti i Ministeri. È evidente, quindi, che ci troveremo di fronte a fenomeni di ricostruzione di carriera perché bisognerà applicare la riduzione per le promozioni al personale di tutti i ministeri.

Se la Commissione non dovesse accettare questo allargamento, io fin da adesso preannuncio che chiederò la remissione del provvedimento all'Assemblea, perché esamini tutta la materia.

RUFFINI. Una breve osservazione in merito a quanto detto dal collega Nannuzzi.

A prescindere dal fatto che bisognerà vedere se esistono veramente situazioni analoghe nelle altre amministrazioni dello Stato, io ho dei dubbi, dal punto di vista regolamentare, in ordine alla possibilità che noi, in questa sede, possiamo accogliere un emendamento della portata di quello suggerito, anche se non ancora formulato, dal collega Nannuzzi.

Noi siamo in sede legislativa e ci è stata affidata una proposta di legge che è limitata all'interpretazione autentica di un articolo di una legge che reca: « Norme sulla revisio-

ne dei ruoli organici dell'amministrazione finanziaria ».

NANNUZZI. Poiché sono tra coloro che hanno concorso alla elaborazione di quella legge di cui oggi si chiede di dare un'interpretazione autentica, devo dire che non già di interpretazione autentica si tratta, bensì di modificazione di una norma che, nel suo spirito e nella sua lettera era rivolta a limitare, ad una sola volta, il beneficio della agevolazione di carriera nel passaggio da una qualifica ad un'altra.

RUFFINI. Per l'amministrazione finanziaria.

NANNUZZI. No, per tutte le amministrazioni. In ogni riordinamento dei singoli ministeri è stata data la possibilità di riduzione della anzianità ai dipendenti dello Stato per la progressione di carriera.

RUFFINI. L'articolo che noi oggi siamo chiamati ad interpretare è un articolo che si riferisce ad una legge limitata all'amministrazione finanziaria. Ed io non so se, in questa sede, con un emendamento possiamo ampliare la nostra competenza a tutte le altre amministrazioni dello Stato. Io ritengo che, eventualmente, si dovrebbe presentare un'altra proposta di legge ed abbinarla a questa.

JACOMETTI. Formalmente, mi pare che il collega Ruffini abbia ragione. Però il problema non è questo; la questione sollevata dall'onorevole Nannuzzi è di più ampia portata. Io faccio osservare che noi ci stiamo avviando verso una confusione ancora maggiore di quella a cui si è assistito fino adesso. Abbiamo sempre detto di non approvare provvedimenti di questa natura ed ora spalanchiamo le porte ad eccezioni che diventano poi la regola.

PITZALIS. Io vorrei richiamare l'attenzione della Commissione sulla questione di carattere generale: per il passaggio da una qualifica all'altra è previsto, dallo statuto generale dei dipendenti dello Stato, un termine di permanenza. Prima che sia trascorso questo termine di permanenza, non si può essere scrutinati per la promozione alla qualifica superiore. Questo è un principio generale stabilito per ogni categoria di dipendenti della pubblica amministrazione, dai dirigenti agli ausiliari.

In sede di revisione degli organici, ogni amministrazione propone condizioni particolari che giustificano u aumento dell'organico stesso. Così accade che il Ministero della pubblica istruzione stabilisce che per la promozione alla qualifica superiore è ridotta di un anno la permanenza nella qualifica inferiore. Tale applicazione avviene *una tantum*.

Questo è avvenuto per i ruoli del Ministero delle finanze, revisionati con la legge cui il Relatore ha fatto cenno. In quella sede è stato stabilito che per la promozione alla qualifica superiore di tutte le carriere si riducesse la permanenza al 50 per cento, ossia alla metà. Ora la legge prevede l'estensione eccezionale di questo provvedimento a quelli che sono passati dalla carriera dei ruoli periferici a quella dei ruoli centrali, con la modifica di cui ha parlato l'onorevole Iozzelli, se non hanno beneficiato, nella qualifica periferica, del provvedimento.

L'amministrazione delle finanze è l'unica amministrazione in cui il passaggio dalla periferia al centro avviene per concorso. Si tratta quindi di un caso diverso da quello di altre amministrazioni in cui il passaggio dal ruolo periferico a quello centrale avviene senza concorso.

Sarebbe bene quindi che fosse chiarito che il beneficio dell'abbreviazione non può essere goduto due volte.

Poiché questa gente si è sottoposta ad un concorso regolare, l'eccezione di carattere generale è sempre valida, in quanto la legge non prevede la possibilità di una sua ripetuta applicazione.

NUCCI, *Relatore*. Sono senz'altro d'accordo con l'interpretazione dell'onorevole Pitzalis. Infatti se noi leggiamo il comma riguardante questo problema, troviamo che il beneficio limitato ad una sola volta si riferisce all'avanzamento nella qualifica superiore e non vi è nessun riferimento alla carriera.

Considerato che il personale di cui ci stiamo occupando passa dall'amministrazione periferica a quella centrale attraverso un concorso, non vi è dubbio che per tale personale si viene a creare veramente un nuovo *status* e che l'amministrazione ha particolare interesse a realizzare un migliore ordinamento nei vari ruoli e nelle diverse qualifiche proprio perché l'ampliamento previsto dalla legge n. 959 si traduca in un fatto concreto e producente effetti positivi sul piano della funzionalità.

Non ho quindi alcuna preoccupazione, soprattutto dopo la precisazione di cui allo emendamento proposto dall'onorevole Gioia, per cui, ove questo beneficio goduto nella carriera periferica sia stato determinante per l'ammissione al concorso e per il passaggio nei ruoli centrali, non si applica questa interpretazione. Mi pare che entro questi limiti

si potrebbe approvare la proposta di legge, anche perché il problema non costituirebbe un precedente per eventuali ampliamenti degli organici.

PRESIDENTE. Non sarebbe inopportuno rinviare il seguito della discussione alla settimana prossima, avendo l'onorevole Nannuzzi fatto del problema una questione di carattere generale.

NUCCI, *Relatore*. Non bisogna dimenticare che vi è anche un problema di termini, in quanto questo beneficio può essere goduto entro il 31 dicembre 1966.

Di conseguenza un'eventuale richiesta di rimessione in Assemblea della proposta di legge significherebbe annullamento dell'inilege significherebbe annullamento dell'iniziativa.

GIOIA, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Desidero chiarire alcuni punti, nella speranza che ciò valga a modificare la posizione dell'onorevole Nannuzzi circa l'interesse dell'amministrazione finanziaria all'eventuale approvazione della proposta di legge.

Con la norma attuale l'impiegato periferico, che vuole passare all'amministrazione centrale incontra oggi due difficoltà: l'esame cui deve sottoporsi e, se ha già goduto del beneficio ed ha già guadagnato qualche cosa nella carriera periferica, l'impiegato sa che, superando l'esame e passando nel ruolo della carriera direttiva, non può più invocare quel beneficio.

Tale posizione non è riscontrabile in altri ministeri, come, viceversa, diceva l'onorevole Nannuzzi, perché l'amministrazione finanziaria è l'unica nella quale alla carriera direttiva si accede tramite la carriera periferica. Ciò agisce come disincentivazione al passaggio dalla carriera periferica a quella centrale.

Può esservi un interesse dell'amministrazione ad avere un maggiore numero di concorrenti? Ritengo di sì perché più larga è la partecipazione ai concorsi, maggiore è la selezione dei candidati e ai ruoli centrali accederanno funzionari più preparati.

In vero, l'impiegato del ruolo periferico, pur di non rinunciare al beneficio già conseguito nella carriera di provenienza, non partecipa al concorso per il passaggio alla carriera centrale.

Non bisogna inoltre dimenticare che l'eventuale passaggio in Aula della proposta di legge, dato il termine del 31 dicembre, significa lasciare le cose come stanno.

PRESIDENTE. Penso sarebbe un atto saggio se la Commissione rinviasse il seguito della discussione alla settimana prossima.

Ci è stata assegnata un'altra proposta di legge riguardante lo stesso argomento e si vedrà di sollecitare anche il parere del Ministero della riforma. Nel frattempo l'onorevole Nannuzzi potrebbe preparare l'emendamento preannunciato, in modo che esso possa essere sottoposto al parere del rappresentante del Governo.

Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato alla prossima seduta.

(*Così rimane stabilito*).

**La seduta termina alle 11,20.**

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO*
*DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI*
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO