# CLXIV SEDUTA

# MARTEDÌ 20 LUGLIO 1954

(Antimeridiana)

**Presidenza del Vice Presidente MOLÈ**

## INDICE

**Congedi** . . . . . *Pag.* 6465

**Disegni di legge:**

Annunzio di presentazione . . . . . 6465

Deferimento all'approvazione di Commissione permanente . . . . . 6466

« Delega al Governo per l'emanazione delle norme relative al nuovo statuto degli impiegati civili e degli altri dipendenti dello Stato » **(232)** (Seguito della discussione):

AGOSTINO . . . . . 6468
ASARO . . . . . 6481
BITOSSI, *relatore di minoranza* . . . . 6483
CONDORELLI . . . . . 6477
GIARDINA . . . . . 6485, 6486
GRAMEGNA . . . . . 6470
PICCHIOTTI . . . . . 6471, 6484
RICCIO . . . . . 6480, 6483, 6486
TERRACINI . . . . . 6472, 6476, 6480
TUPINI, *Ministro senza portafoglio* . 6475, 6479, 6485, 6486
ZELIOLI LANZINI . . . . . 6477
ZOLI . . . . . 6480, 6482
ZOTTA, *relatore di maggioranza* . . 6480, 6484, 6486

Votazioni a scrutinio segreto . . . . 6477, 6478

---

*La seduta è aperta alle ore 10,30.*

MERLIN ANGELINA, *Segretaria, dà lettura del processo verbale della seduta del 16 luglio, che è approvato.*

**Congedi.**

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il senatore De Bacci per giorni 1.

Se non vi sono osservazioni, questo congedo si intende concesso.

**Annunzio di presentazione di disegni di legge.**

PRESIDENTE. Comunico che il Ministro delle finanze ha presentato i seguenti disegni legge:

« Nuove aliquote di imposta unica sui giuochi di abilità e sui concorsi pronostici » (650);

« Autorizzazione a permutare con l'ospedale civile Santa Croce di Cuneo l'ex casa del soldato di quella città, con terreni occupati nel 1941 per la costruzione di casermette » (651);

« Approvazione dell'atto 9 gennaio 1954, stipulato presso la Prefettura di Chambery, con il quale lo Stato italiano ha alienato allo Stato francese un fabbricato sito al Colle del Piccolo San Bernardo » (652).

Questi disegni di legge saranno stampati, distribuiti ed assegnati alle Commissioni competenti.

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1300)

**Deferimento di disegno di legge all'approvazione di Commissione permanente.**

PRESIDENTE. Comunico che, valendosi della facoltà conferitagli dal Regolamento, il Presidente del Senato ha deferito il seguente disegno di legge all'esame e all'approvazione:

*della 6ª Commissione permanente* (Istruzione pubblica e belle arti):

« Concessione di un contributo straordinario al Comitato promotore delle celebrazioni del 5° centenario della nascita di Torquato Tasso » (639), d'iniziativa dei senatori Roffi e Bardellini, previo parere della 5ª Commissione.

**Seguito della discussione del disegno di legge: « Delega al Governo per l'emanazione delle norme relative al nuovo statuto degli impiegati civili e degli altri dipendenti dello Stato » (232).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Delega al Governo per l'emanazione delle norme relative al nuovo statuto degli impiegati civili e degli altri dipendenti dello Stato ».

Procediamo alla discussione degli articoli nel testo proposto dalla maggioraza della Commissione.

Si dia lettura dell'articolo 1.

MERLIN ANGELINA, *Segretaria*:

Art. 1.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti, aventi valore di legge ordinaria, disciplinanti il nuovo statuto degli impiegati civili dello Stato, con l'osservanza dei princìpi della Costituzione e dei criteri direttivi stabiliti nell'articolo seguente.

PRESIDENTE. Poichè nessuno domanda di parlare, lo metto ai voti. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Passiamo all'articolo 2. Faccio presente che nel testo della maggioranza della Commissione i numeri 6 e 13 del testo governativo sono stati soppressi. Si dia lettura dell'articolo.

MERLIN ANGELINA, *Segretaria*:

Art. 2.

Salvo quanto previsto nei successivi articoli 7 e 8, il nuovo statuto degli impiegati civili dello Stato dovrà prevedere:

1) il riordinamento delle carriere, distinguendole, in base alla natura ed alla importanza dei compiti ed ai requisiti richiesti per disimpegnarli, in:

*a*) carriere direttive,
*b*) carriere di concetto,
*c*) carriere esecutive,
*d*) carriere del personale ausiliario;

2) la organizzazione dei gradi o qualifiche, con l'adozione del criterio che a ciascun grado o qualifica corrispondano diverse funzioni o responsabilità;

3) l'accesso agli impieghi nei gradi o nelle qualifiche iniziali delle pubbliche amministrazioni mediante concorso che, fatta eccezione per il personale ausiliario, deve essere per esami;

3-*bis*) la determinazione del titolo di studio per l'accesso al grado o qualifica iniziale delle singole carriere;

4) la determinazione delle attribuzioni degli impiegati dei vari gradi o qualifiche, nonchè della loro responsabilità per l'esercizio delle funzioni sia proprie che delegate;

5) ferme restando le norme in vigore per le nomine di competenza del Consiglio dei ministri, l'accesso ai gradi superiori delle carriere mediante promozione, in base ad obiettivi criteri di valutazione dei requisiti e delle attitudini professionali, da effettuarsi previo concorso per titoli, per esami o per titoli ed esami, ovvero mediante scrutinio di merito comparativo, salvo per il personale ausiliario, le cui promozioni dovranno conferirsi mediante scrutinio di merito assoluto o a scelta;

6) *soppresso;*

7) l'istituzione di idonei corsi per la formazione del personale di prima nomina nonchè per il perfezionamento e l'aggiornamento professionale del personale già in servizio, la frequenza dei quali può essere richiesta per la promozione al grado o qualifica superiore ed il cui risultato favorevole costituisce a tal fine titolo di merito;

7-*bis*) la concessione agli impiegati, che abbiano dato prova di particolare rendimento in servizio e di spiccata attitudine agli studi, di facilitazioni per il compimento di corsi di studio diretti al conseguimento di un titolo superiore, con le modalità da determinarsi, eventualmente anno per anno, dalle singole Amministrazioni;

8) la progressione periodica del trattamento economico mediante scatti, in base all'anzianità senza demerito, con anticipazione in base al merito, non limitati nè nel numero nè dalla misura della retribuzione del grado o qualifica superiore, con avvertenza che, all'atto della promozione al grado o categoria superiore, deve essere corrisposta la retribuzione di scatto immediatamente più elevata rispetto a quella in godimento al momento dell'avanzamento;

9) la fissazione del trattamento economico, decorrente dal 1° gennaio 1954, in base al criterio di una retribuzione fondamentale unica, salvi gli assegni per carichi di famiglia, per servizi o funzioni di carattere speciale e per prestazioni di lavoro straordinario, con determinazione della aliquota di detta retribuzione fondamentale unica da assumere a base della liquidazione del trattamento di quiescenza e di previdenza, conservandosi eventualmente a favore dei pensionati gli assegni di caroviveri e ferme restando le disposizioni vigenti sulla pensionabilità di particolari competenze;

10) la formazione di una tabella unica di classificazione delle retribuzioni;

11) la revisione di tutti gli assegni, proventi ed indennità, comunque denominati ed a qualsiasi titolo attualmente percepiti dai dipendenti dello Stato, adottando il criterio di conservare, in tutto o in parte, quelle, che, per costante tradizione, risultino giustificate da prestazioni o funzioni di carattere speciale;

12) il diritto e il dovere di ogni impiegato di adempiere le funzioni di ufficio al servizio esclusivo della Nazione, nel pieno godimento dei diritti e delle libertà costituzionali;

13) *soppresso;*

14) la regolamentazione di ogni altro aspetto dello stato giuridico e dell'ordinamento gerarchico degli impiegati civili dello Stato ed in particolare dei comandi, delle aspettative, dei collocamenti a disposizione, delle incompatibilità, dei rapporti informativi, dei congedi e delle ferie, dei diritti della donna impiegata, in istato di gravidanza o puerperio, della disciplina della cessazione del rapporto d'impiego ed in genere dei diritti e dei doveri degli impiegati, nell'interesse dell'Amministrazione e per il pubblico bene;

15) l'inquadramento del personale nelle varie carriere e nei gradi o qualifiche delle stesse, con le opportune norme transitorie dirette ad attuare il graduale passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento, garantendo comunque agli impiegati la piena valutazione del servizio prestato e la conservazione delle posizioni giuridiche ed economiche acquisite.

Per il personale insegnante, direttivo ed ispettivo, delle scuole di ogni ordine e grado, il nuovo statuto dovrà adeguarsi ai criteri indicati nel numero 4) e nei numeri da 8) a 15) del precedente comma, nonchè ai seguenti:

*a*) accesso ai gradi iniziali delle carriere docente, direttiva ed ispettiva mediante concorso per esami e per titoli, salve le eccezioni previste dalle norme in vigore;

*b*) mantenimento della facoltà di esercitare libere professioni nei limiti delle norme in vigore;

*c*) tutela della libertà di insegnamento con riguardo ai singoli gradi dell'istruzione.

PRESIDENTE. Sul principio dell'articolo e sui numeri 1 e 2 non è stato presentato alcun emendamento.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto pertanto ai voti la prima parte dell'articolo

sino al numero 2 compreso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvata*).

Sono stati presentati tre emendamenti aggiuntivi da parte dei senatori Bitossi, Marzola, Agostino, Massini, Gramegna, Asaro e Terracini. Se ne dia lettura.

MERLIN ANGELINA, *Segretaria*:

« Dopo il numero 2 dell'articolo 2 aggiungere il seguente numero 2-*bis*:

" la costituzione in ogni singolo Ministero, con la partecipazione di rappresentanti eletti dal personale, di Commissioni di avanzamento, alle quali è devoluto il compito di formare le graduatorie per le promozioni al grado superiore della stessa carriera; " ».

« Aggiungere il seguente numero 2-*ter*:

" la costituzione presso ciascun Ministero, con la partecipazione di rappresentanti eletti dal personale, di un Consiglio di amministrazione, al quale spetta la trattazione di tutti gli affari riguardanti il personale ed al cui parere il Ministro deve uniformare le proprie deliberazioni; " ».

« Aggiungere il seguente numero 2-*quater*:

" la costituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, con la partecipazione di senatori e deputati, designati dai Presidenti delle rispettive Camere, con criteri di proporzionalità, nonchè di rappresentanti designati dalle organizzazioni sindacali, di un Consiglio superiore della pubblica Amministrazione, al quale spetta il coordinamento della attività avente per oggetto il complesso delle questioni comuni a tutti i rami dell'Amministrazione in materia di organizzazione e funzionamento dei servizi e di ordinamento del personale; " ».

PRESIDENTE. Il senatore Agostino ha facoltà di illustrare i primi due emendamenti.

AGOSTINO. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, intendo svolgere il primo e il secondo emendamento i quali contengono, sì, qualche cosa di nuovo, qualche cosa di veramente rivoluzionario, ma di rivoluzione nell'àmbito della Costituzione. Di novità io fino a questo momento non ho trovato nulla in quel che è stato scritto, in quel che è stato approvato, in quel che è stato propugnato da parte del Governo e della maggioranza. Si è detto che la rivoluzione c'è nelle rispettive competenze, nelle attribuzioni, nell'essersi data la qualifica di funzionario all'impiegato che abbia assunto l'ufficio. Ma, se vogliamo, nulla di rivoluzionario c'è in tutto questo: l'impiegato addetto all'ufficio diventa di per sè funzionario. Si è parlato di responsabilità, accentuando questo principio in conformità all'articolo 28 della Costituzione. Ma in questo non vi è nulla di nuovo, perchè anche in passato si parlava di funzionari; come si parlava di organi, in quanto che, nel mondo esterno, ogni qualvolta l'Amministrazione sia a contatto con gli stessi, vi deve essere una persona fisica che operi in nome e per conto di essa, e come tale questa persona fisica assume la qualifica di organo. La novità è quella che proponiamo noi, in conformità allo spirito della Costituzione democratica. Noi proponiamo che — siccome, stando allo stesso principio contenuto nell'articolo 98 della Costituzione, il quale è in armonia con tutti gli altri articoli, l'impiegato è al servizio esclusivo della Nazione — l'impiegato, entrando nella pubblica Amministrazione, per questa finalità altissima, non dimentichi di essere cittadino ed operi da cittadino nell'interesse della Nazione, nell'ambito dell'Amministrazione. Egli non semplicemente deve guardare alla propria sfera di competenza ed alla propria attività, ma deve, da cittadino, propugnare il miglioramento della pubblica amministrazione, al fine esclusivo dell'interesse della Nazione. Deve darsi all'impiegato questa dignità di cittadino. E poichè questa dignità può benissimo e deve esprimersi attraverso quello che normalmente il cittadino fa quale membro del popolo sovrano, noi chiediamo che l'Amministrazione venga congegnata in modo per cui in un determinato momento l'impiegato, che è cittadino, possa intervenire col proprio voto, affinchè in determinati organismi vi siano anche dei rappresentanti da esso eletti.

Quella contenuta nel nostro emendamento è una norma che rappresenta l'enunciazione di un principio il quale si dovrebbe introdurre nello stato giuridico dell'impiegato. Noi de-

mandiamo al Governo il compito di far sì che in ogni Ministero, con la partecipazione di rappresentanti eletti dal personale, vi siano delle Commissioni di avanzamento alle quali sia devoluto il compito di formare le graduatorie delle promozioni al grado superiore della stessa carriera.

Con questo primo emendamento, noi non diciamo come questi membri eletti dal personale debbano partecipare, nè diciamo che essi debbano essere designati dai sindacati o dai partiti. Noi semplicemente affermiamo il principio, e demandiamo al Governo il compito di dettare concretamente le norme più opportune affinchè il principio medesimo venga applicato. Non ci irrigidiamo in schemi, non parliamo di sindacati o di partiti, parliamo di personale, il quale, come tale, ha una sua intelligenza e una finalità superiore: il bene supremo della Nazione.

Per questo motivo, il quale trova fondamento nella Costituzione democratica e repubblicana, noi proponiamo quello che si fa altrove, quello che si è fatto, ad esempio, in Francia, ove esiste una legge del 1946 al cui articolo 20 si specifica che possono far parte di determinate Commissioni, atte ad esprimere maggiormente la volontà del personale per il migliore andamento dell'amministrazione, dei rappresentanti sindacali. Noi non vi diciamo di accogliere il principio comunque sia; noi parliamo di una partecipazione, e quindi una parte di questi membri, non tutti, deve essere eletta dal personale. Stabilite voi la forma, purchè si introduca una buona volta, in una Italia civile, il principio. Io penso che ciò che noi proponiamo non potrà non trovare accoglienza nel Governo e nella maggioranza del Senato.

Il secondo emendamento è quasi dello stesso tenore, perchè impostato sullo stesso principio. Esso così suona: « Aggiungere il seguente numero 2-*ter*: " la costituzione presso ciascun Ministero, con la partecipazione di rappresentanti eletti dal personale, di un Consiglio di amministrazione al quale spetta la trattazione di tutti gli affari riguardanti il personale e ad al cui parere il Ministro deve uniformare le proprie deliberazioni " ».

Il Consiglio di amministrazione, normalmente, ha una propria sfera di competenze, la quale, eventualmente, può essere allargata. Al Consiglio di amministrazione si devono dare dei compiti tali che tendano a migliorare la Amministrazione stessa. Esso non deve essere costituito, come attualmente è, attraverso quegli elementi della suprema gerarchia, la quale può vedere le cose in un determinato modo, spesso angusto; ma noi chiediamo che del Consiglio di amministrazione facciano parte, secondo un nuovo criterio, degli elementi eletti dal personale in quelle forme che il Governo vorrà specificatamente dettare. Anche in questa materia abbiamo presente l'articolo 98, e tutte le altre norme della Costituzione, a partire dall'articolo 1, e vogliamo che in Italia si abbia veramente qualcosa di nuovo in questo campo.

Il senatore Zotta diceva ieri che è inconcepibile ed assurdo che il personale, il quale dovrà eventualmente essere giudicato, si atteggi a giudice. E quando noi attingevamo all'articolo 46, dicendo che lo facevamo, non per applicazione diretta, ma per ragioni di analogia, il senatore Zotta diceva: voi non tenete presente che fra gli impiegati e lo Stato non vi è un rapporto bilaterale; voi non tenete presente che l'impiegato, per noi, è un funzionario, è un organo dello Stato. Sotto un determinato profilo, noi diciamo che ha ragione il senatore Zotta, e che, una volta ammesso nell'ingranaggio dell'organizzazione, per determinati fini, l'impiegato, diventando funzionario, diventando organo dello Stato, si immedesima con l'Amministrazione; ma ciò non esclude che, entrando nell'Amministrazione, il soggetto, che successivamente diventerà impiegato, attui un rapporto bilaterale a contenuto patrimoniale con lo Stato. Questo non sarà il normale contratto di lavoro, che è di diritto privato, sarà un contratto di lavoro di natura pubblica, appunto perchè il rapporto è con un ente che è pubblico; ma un rapporto patrimoniale c'è: c'è una parte che offre la propria attività, e c'è l'altra parte che accetta la prestazione e, come controprestazione, dà una retribuzione. Quindi abbiamo un rapporto bilaterale a contenuto patrimoniale; e si discuterà se si tratta di contratto o si tratta della combinazione di due atti unilaterali: un atto unilaterale di colui, dell'impiegato, che fa la domanda; o un atto unilaterale, di accettazione, da parte della Pubblica amministrazione.

Comunque, è certo che noi per effetto della domanda accettata, per effetto della immissione consentita dalla Pubblica amministrazione, abbiamo un rapporto bilaterale, a contenuto patrimoniale, un rapporto di lavoro. Ora l'articolo 46 della Costituzione, che riguarda i rapporti di lavoro, dice: ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende ». Riconosciamo che non vi è nella Pubblica amministrazione l'azienda economica tipica, cui fa riferimento l'articolo 46; vi possono essere però delle aziende anche di Stato, e voi lo sapete. Comunque, è certissimo che un rapporto di lavoro vi è, ed è certissimo che, per l'articolo 46, ogni qualvolta che vi sia un rapporto di lavoro e vi sia una azienda, i partecipanti hanno diritto di collaborare nelle forme più adeguate al migliore andamento dell'azienda; di modo che, se attingiamo all'articolo 46 della Costituzione, che riguarda la materia di lavoro, la quale a sua volta riguarda anche il rapporto di pubblico impiego, abbiamo delle valide ragioni per dire che alla nostra Costituzione non è ignota la materia della collaborazione da parte dei lavoratori, dei prestatori di opera, e che quindi, se militano le stesse ragioni, possiamo affermare e far attuare lo stesso principio nella pubblica amministrazione.

PRESIDENTE. Il senatore Gramegna ha ora facoltà di illustrare il terzo emendamento.

GRAMEGNA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la legge delega dovrà pur occuparsi della promozione e della formazione delle graduatorie degli impiegati dello Stato; e noi pensiamo che in questa legge delegante debba fissarsi il principio del come si comporrà l'organo cui affidare questo compito.

È evidente la mancanza nella legge delegante di qualunque norma che obblighi il legislatore delegato ad occuparsi e preoccuparsi della formazione di questo organo del quale innanzi ho parlato. Ecco perchè abbiamo presentato il nostro emendamento che mira a dettare il principio al quale il legislatore delegato dovrà attenersi nella emanazione di norme che regolano la formazione di questo istituto.

Quale è l'osservazione che si è fatta in Commissione ed anche nella discussione che vi è stata in Aula? Si è detto: non è possibile che venga formata una Commissione della quale facciano parte i rappresentanti di categoria di tutti gli impiegati dello Stato, perchè è inconcepibile che un collegio possa giudicare funzionari di grado superiore. A noi sembra che tale affermazione non abbia alcuna consistenza, perchè di questa Commissione non farebbero parte solamente rappresentanti di impiegati di grado inferiore, ma sarebbero chiamati a farne parte rappresentanti di tutte le categorie degli impiegati e sarebbe eletta semplicemente una parte di questo Consiglio dappoichè un'altra parte dovrebbe essere designata così come verrà stabilito dalla legge delega dall'alto. Cosicchè non è escluso che di questo organismo facciano parte i rappresentanti, ed anche in maggior numero, di impiegati di gradi superiori rispetto agli altri che potranno essere chiamati o potranno essere eletti da impiegati di grado inferiore. La nomina per designazione oggi vigente, secondo la nostra Costituzione è inconcepibile in un regime veramente democratico perchè, se questo organo dovrà curare e trattare problemi che attengono a tutta la categoria degli impiegati statali, a noi sembra che sia più giusto che a far parte di questo organismo siano chiamati uomini e impiegati di tutti i gradi dell'Amministrazione. Tanto io affermo in merito all'emendamento all'articolo 2, n. 2-*bis*. Per quanto poi riguarda l'emendamento all'articolo 2-*ter*, che riflette la formazione di un Consiglio di amministrazione, noi abbiamo notato, e per questo abbiamo presentato l'emendamento, che nella legge delega non si fa cenno della formazione di un Consiglio di amministrazione. Ciò è sembrato una lacuna alla quale pensiamo di poter rimediare con il nostro emendamento. Il Consiglio, in altri termini, è chiamato ad occuparsi di affari che riguardano il personale di ciascun dicastero, e da ciò la necessità che siano gli stessi interessati a scegliersi, mercè il sistema della chiamata per elezione, quegli impiegati che essi ritengono i più meritevoli e capaci, e che abbiano la fiducia degli impiegati medesimi, per partecipare a detto Consiglio di amministrazione. L'esistenza dei quali Consigli oggi è una realtà in alcune branche della amministrazione statale. Infatti le Ferrovie

dello Stato, i postelegrafonici, i Monopoli dello Stato, hanno propri Consigli di amministrazione, e noi non vediamo perchè gli altri impiegati dello Stato non debbano avere anche essi un proprio Consiglio di amministrazione che curi e che salvaguardi quelli che sono gli interessi particolari della categoria, che tenga conto delle esigenze di essa con maggiore aderenza alla realtà, vivendo i componenti stessi del Consiglio a contatto degli impiegati.

Con il Consiglio di amministrazione si pensa di dare agli impiegati il mezzo sufficiente per sentirsi più sicuri e più garantiti nella difesa dei propri diritti eliminando finalmente quell'atmosfera di sospetti che pure, bisogna riconoscerlo, oggi vi è tra gli impiegati a proposito dell'applicazione imparziale della legge nei loro confronti. Deve cioè darsi finalmente agli impiegati la certezza che essi sono veramente indipendenti, che essi sono dei cittadini che possono godere di tutti i diritti riconosciuti agli altri; che anche essi hanno insomma una propria responsabilità, una propria iniziativa e non sono completamente alla mercè del loro superiore immediato.

Per queste ragioni pensiamo che i due emendamenti aggiuntivi da noi presentati possano essere accolti dal Senato.

PICCHIOTTI. Domando di parlare sull'emendamento che aggiunge il n. 2-*quater*.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PICCHIOTTI. Ora che il Parlamento ha trovato la strada maestra per vivere quieto e tranquillo, ora che ha compreso come sia molto più utile per il Paese fare, invece di un mandato speciale, un mandato generale al Governo, firmando sotto « rato e valido » tutto quello che il Governo farà, ora che si è inteso come il Governo stesso, che sarebbe un esecutore puro e semplice, diventa anche lo emanatore delle norme, possiamo essere fiduciosi perchè la funzione normativa il potere legislativo l'ha delegato in modo così alto e dignitoso al potere esecutivo. Il Senato da qui in avanti si riunirà tre o quattro volte al mese, si occuperà della riedificazione della pretura di Francoforte o altrimenti farà delle leggi che non superino l'articolo unico, perchè più in là la sua competenza non può andare. Tutto il resto si demanda al Governo.

PRESIDENTE. Senatore Picchiotti, veniamo all'emendamento.

PICCHIOTTI. Ci siamo dimenticati che qui, nella scorsa legislatura, abbiamo discusso la riorganizzazione delle Corti di assise, problema assai importante ed al quale abbiamo dedicato una ventina di giorni di discussione. Ma allora sentivamo l'altezza della nostra funzione. Sappiamo di aver fatto qualcosa di più, abbiamo portato a fine la legge truffa. La questione dei fitti non l'abbiamo ancora delegata e non la deleghiamo; ma per i problemi della Pubblica amministrazione, la delega deve essere data al Governo perchè noi non saremmo competenti.

Onorevoli colleghi, non voglio usare parole che ci offenderebbero tutti. Nè voglio, poichè secondo qualcuno, da citatore di detti memorabili sono passato alla poesia beffarda del Burchiello perchè ho ripetuto parole inserite nel vocabolario italiano ed ostiche per qualcuno come « armeggìo », « almanacchìo », insistere nè nelle citazioni nè nella beffa.

Ma giacchè il tema è questo, onorevole Presidente, dirò che questa sarà la pietra di paragone per distinguere i discorsi dai fatti. Voi ci avete detto di sperare e di aver fede. Si tratta ora di vedere se possiamo nutrire questa fede oppure no. L'emendamento aggiuntivo, con cui si chiede « la costituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, con la partecipazione di senatori e deputati, designati dai presidenti delle rispettive Camere con criteri di proporzionalità nonchè di rappresentanti designati dalle organizzazioni sindacali, di un Consiglio superiore della pubblica amministrazione al quale spetta il coordinamento dell'attività avente per oggetto il complesso delle questioni comuni a tutti i rami dell'Amministrazione in materia di organizzazione e funzionamento dei servizi e di ordinamento del personale », non è materia difficile e nemmeno nuova. Ho voluto esaminare precedenti legislativi e ho preso lo spunto dal ponderoso volume degli studi che la Presidenza del Consiglio dei ministri ha elaborato sulla riforma della pubblica amministrazione. Nel

secondo tomo, niente di meno di 665 pagine, ho trovato a pag. 511 queste parole: « Una delle fondamentali innovazioni del progetto è la prevista istituzione di un Consiglio superiore dell'amministrazione generale dello Stato. Se il problema del coordinamento amministrativo non è mai stato compiutamente risolto e si è andato anzi sempre più aggravando, ciò dipende dalla naturale insufficienza degli organi esistenti ». Ciò induce gli autori a concludere che si devono istituire degli organi come quello che viene chiesto con il nostro emendamento. Vi è poi un riferimento alla Francia la quale nel « Conseil superieur de la function publique » ha già fatto quello che noi chiediamo. L'articolo 19 della legge del 19 ottobre 1946 istituisce infatti un Consiglio superiore della funzione pubblica, presieduto dal Presidente del Consiglio o da un suo delegato, e comprendente 24 membri nominati per decreto del Consiglio dei ministri, di cui 12 su proposta delle organizzazioni sindacali e dei funzionari; la competenza del Consiglio è generale.

Cosa strana, proprio quello che dicevamo noi: tale competenza si estende infatti a determinare il minimo vitale contemplato dall'articolo 32 della legge sulla funzione pubblica. A voi questo minimo vitale pare che interessi poco perchè l'onorevole Riccio dice che qui non si tratta di dare aumenti agli impiegati ma di fare un bel trattato; poi quando andranno a mangiare e non avranno nulla si contenteranno, per sfamarsi, di leggere gli articoli del trattato!

Dice la legge francese all'articolo 32 che il trattamento fissato all'inizio dell'impiego deve essere calcolato in modo tale che il trattamento netto percepito non debba essere inferiore al 120 per cento del minimo vitale necessario.

Ora voi nella legge delega non volete l'ingresso delle rappresentanze del personale e lo onorevole Zotta ha avuto proprio un sussulto al cuore quando ha detto: « Ma come? Anche le organizzazioni sindacali? Ma che cosa sono queste intrusioni in una amministrazione pubblica? Forse che a giudicare gli impiegati ci sono degli estranei? Perchè dunque ricercare una rappresentanza di categoria? Onorevole Zotta, bisogna che questo concetto medievale, ormai di fatto già superato, sia ritenuto superato anche da voi. L'intelligenza non si misura soltanto con il grado. Vi sono autodidatti che ne sanno più di tanti professoroni come la nostra storia ci dice ogni giorno. Bisogna immettere nelle amministrazioni gente che conosce i problemi della organizzazione più di coloro i quali sedendo in alto loco non ne sanno addirittura nulla. Nella stessa situazione non si trovano forse i giudici popolari accanto ai giudici togati? Forse che i giudici togati disdegnano di aver vicino una rappresentanza del popolo? Nelle Commissioni agrarie non ci sono forse i rappresentanti dell'organizzazione della Federterra? E perchè voi vi stupite, vi allarmate se chiediamo, come avviene in Francia, che con il criterio paritetico ci siano tanti da una parte e tanti dall'altra? Oh, se le nostre leggi invece di essere fatte dall'alto fossero state fatte da chi sta più in basso quanti errori si sarebbero evitati! Infatti io penso e sono persuaso, che se per esempio le elezioni dei magistrati invece che essere fatte dai magistrati dovessero esser fatte dai cancellieri e dagli avvocati, state tranquilli che tutto andrebbe meglio perchè noi li conosciamo e li pesiamo più di quanto non li conoscano quelli che debbono promuoverli. Ed allora perchè dobbiamo chiudere la finestra a quella che era la stessa aspirazione della nostra Presidenza del Consiglio? Non cadrà nulla, non ruinerà nulla, non accadranno, credetelo, fatti catastrofici. Vi sarà invece collaborazione, vigile, attenta e consapevole fra tutti gli organi dello Stato. Se così facessimo risponderemmo non a parole ma a fatti a quelle che sono le esigenze che dalla delega debbono derivare. Io da uomo di buona fede penso che almeno fin qui ci possiamo arrivare. Se non ci arriveremo ne trarremo le conseguenze. Mi affido alla vostra comprensione e alla vostra meditazione su questo argomento che merita veramente il voto affermativo. Ed ho finito.

TERRACINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TERRACINI. Poche parole in sostegno dell'emendamento sul 2-*quater*. Vi è in esso una questione di principio: quello della formazione del Consiglio superiore della pubblica ammini-

strazione. E poi vi sono delle questioni accessorie, che si riferiscono alla composizione di questo Consiglio. Ora io credo che, specialmente per l'avallo del parere già richiamato dall'onorevole Picchiotti, e che acquista autorità perchè espresso nella stessa relazione governativa sullo stato dei lavori preparatori della riforma, la proposta di principio, che soddisfa una norma della Costituzione, potrebbe accogliere l'unanime consenso di tutto il Senato.

Il Consiglio ha un compito coordinatore. Ora non occorrono molte parole per sottolineare la frequenza con cui, su problemi anche importanti, si manifestano discrepanze di giudizi fra i singoli rami dell'amministrazione e fra i singoli Dicasteri. E credo inutile dire perchè sia utile, necessario, che tali contrasti non abbiano più a verificarsi o che, verificandosi, trovino naturalmente predisposto un organo nel quale conciliarsi. Se un tale organo non esiste, i problemi controversi, specie se si riferiscono all'organizzazione dei servizi e all'ordinamento del personale, dovranno essere deferiti a degli organi improvvisati che non hanno crisma legislativo, a comporre i quali vengano inevitabilmente chiamati i soliti direttori e ispettori generali, persone senza dubbio valentissime ma che considerano le cose sempre da un punto di vista unilaterale e aprioristico, incapaci di allargare lo sguardo oltre il loro ramo specifico di attività amministrativa. D'altra parte, ove non si ritenesse di affidare agli alti burocrati la soluzione delle controversie, queste finiranno sul tavolo del Consiglio dei ministri. Ma non è consigliabile sollevare questo alto Consesso, il quale deve affrontare e risolvere i numerosi problemi attinenti alla vita generale del Paese, dal carico di queste questioni sull'ordinamento dei servizi e del personale, che sono secondari per la pubblica amministrazione? Credo quindi del tutto opportuno — e non scopro così l'America, perchè questa America è stata scoperta già dagli estensori del volume contenenti i lavori preparatori della riforma — che si proceda alla creazione di un Consiglio superiore della pubblica amministrazione.

Ma, riconosciuta questa necessità, sorge la questione della struttura del nuovo organo. Le nostre proposte in proposito possono a prima vista apparire originali. In base ad esse infatti nel Consiglio dovrebbero entrare rappresentanze della Camera e del Senato, cioè del potere legislativo, rappresentanze dell'esecutivo, e cioè direttori e altri alti funzionari dell'amministrazione, e rappresentanze delle organizzazioni sindacali. Ma si tenga presente innanzitutto che le questioni da sottoporre al Consiglio, attinenti alla funzionalità dei servizi e all'ordinamento del personale, pur senza avere sempre un valore di principio, a causa del quale esigerebbero una soluzione in via legislativa, spesso tuttavia stanno sui limiti fra le norme regolamentari e quelle legislative. Per esse, intorno ad esse, possono sorgere dunque forse dei conflitti di competenza, dei conflitti di poteri, fra il potere esecutivo e il potere legislativo. La immissione dei rappresentanti del Parlamento nel Consiglio superiore della pubblica amministrazione mira per l'appunto a dissolvere ogni preoccupazione di tal genere. Nel suo ambito si incontrerebbero i due poteri, e ogni litigio di competenza verrebbe spento dall'inizio.

Per ciò che si riferisce alla rappresentanza delle organizzazioni sindacali, io mi richiamo a quella corrente di opinione pubblica e a quella concezione guiridica, cara alla maggioranza governativa, che vede nell'arbitrato la via di superamento di ogni contrasto e conflitto, specie nel campo del lavoro. E qui siamo appunto di fronte a una massa di lavoratori, il personale delle pubbliche amministrazioni, il cui malcontento, se sfocia nella azione, può arrecare forte nocumento all'attività generale del Paese, al funzionamento dello Stato. La immissione di una rappresentanza sindacale del personale nel Consiglio superiore, nella pubblica amministrazione anticipa appunto lo ordinamento arbitrale che altri auspica per ogni settore di attività. Se il Consiglio risultasse formato solo dalla rappresentanza dell'amministrazione e da quella del Parlamento, le sue decisioni, prese nell'assenza degli interessati primi, lascerebbero sempre aperto l'adito al dubbio e al sospetto. È dunque di primaria importanza per l'amministrazione che nel Consiglio non manchi una rappresentanza sindacale.

Spiegato così brevemente il contenuto dell'emendamento chiedo che il Senato voglia confortarlo col suo voto favorevole.

PRESIDENTE. Invito la maggioranza della Commissione ad esprimere il proprio avviso su questi emendamenti.

ZOTTA, *relatore di maggioranza*. D'accordo con l'onorevole Terracini sulla impostazione logica della questione, d'accordo anche nella sostanza per quanto riguarda la opportunità della istituzione del Consiglio superiore della Pubblica Amministrazione, che in Francia è chiamato Consiglio supremo della funzione pubblica, e per il quale noi effettivamente troviamo l'addentellato, il motivo ispiratore nella Carta costituzionale, nella quale l'articolo 95, nel fissare i compiti del Presidente del Consiglio, stabilisce che questa, oltre la funzione di mantenere l'unità dell'indirizzo politico, ha anche quella di mantenere la unità dell'indirizzo amministrativo promuovendo e coordinando la attività dei Ministri. È qui il punto su cui bisogna fare leva per trovare una base a questo istituendo Consiglio superiore della Pubblica Amministrazione, che dovrà essere come il punto di sintesi e di irradiazione dell'attività amministrativa. Organo che attualmente manca nel nostro apparato amministrativo burocratico e dalla cui mancanza deriva quella discontinuità dell'attività dei singoli Ministeri, i quali vengono quasi ad essere considerati a sè e talvolta in concorrenza con l'opera degli altri Ministeri. Basta guardare, ad esempio, quello che avviene in tema di I.N.A.-Casa, materia che dovrebbe essere di competenza del Ministero dei lavori pubblici e che diventa poi di altri Ministeri; o in tema di cantieri di rimboschimento, dove personale del Ministero dell'agricoltura passa al servizio del Ministero del lavoro perchè questa materia è stata assunta da codesto Ministero per una ragione di competenza e di concorrenza che è assolutamente inspiegabile.

Ora tutto questo potrà trovare la sua sistemazione il giorno in cui effettivamente si creasse un Consiglio superiore della pubblica amministrazione, che rappresenta dunque il punto di unità che fonde insieme tutti gli elementi che non sono propri di un determinato Ministero, ma che appartengono a tutti i Ministeri; ed è a questo Consiglio di amministrazione che dovrebbe essere devoluta la funzione amministrativa generale, il Regolamento del personale in parola, la burocrazia. Perfettamente d'accordo su questo punto; trovo che il riferimento alla legislazione francese è molto opportuno.

Composizione. È su questo che non siamo d'accordo, perchè vedano, onorevole Terracini, onorevole Agostino e onorevole Gramegna. Loro insistono sulla necessità della rappresentanza della categoria. Ora fermiamoci un momento, pacatamente su questo concetto di rappresentanza. Vediamo se la categoria è rappresentata o non è rappresentata. Partiamo anzitutto da questo concetto; che il funzionario, esplicando una funzione, è esso stesso lo Stato, e che nulla ha a che fare (nel confronto che viene continuamente fatto) con l'articolo 46 della Costituzione, dove si dice che per il perfezionamento, per la educazione, per il senso di socialità nella produzione è necessario che partecipino alla direzione dell'azienda i lavoratori, che sostanzialmente poi sono i fattori fondamentali della produzione stessa. Nel campo pubblicistico invece il datore di lavoro ed il lavoratore sono la medesima cosa. La funzione viene esplicata dal funzionario, la funzione è dello Stato, il funzionario è lo Stato. Vero è che vi sono dei rapporti in cui — come diceva acutamente l'onorevole Agostino — vi è una contrapposizione tra la persona dell'impiegato (che in questo caso sarebbe il lavoratore, colui che presta l'opera, colui che logicamente attende il debito corrispettivo) e lo Stato, sotto il profilo giuridico patrimoniale. Ma lo Stato allora, questo datore di lavoro, questa grande azienda da chi è rappresentata, onorevole Agostino? Dal Parlamento. In che maniera lo Stato esprime la sua volontà in ordine per esempio allo stato giuridico, al trattamento economico? Attraverso il Parlamento. Ora è il Parlamento che designa il Governo, che forma la Presidenza del Consiglio, che attribuisce per virtù di Costituzione questo potere al Presidente del Consiglio; è una delega permanente che è avvenuta per opera della Costituzione, ed il Parlamento italiano nella sua funzione primaria ha stabilito che questo compito del coordinamento dell'attività amministrativa venga esplicato dal Presidente del Consiglio.

Ecco dunque tutto il significato dell'articolo 95: « Il Presidente del Consiglio dei mi-

nistri dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile. Mantiene l'unità di indirizzo politico ed amministrativo, promuovendo e coordinando l'attività dei Ministri ». Dunque è qui che ha luogo la legittimazione del Consiglio superiore della pubblica amministrazione, qui, nelle mani del Presidente del Consiglio, come organo consulente, magari con poteri anche vincolanti di fronte al Presidente, ma nell'àmbito costituzionale. Ora si pone una domanda, e vengo alla proposta dell'onorevole Terracini: vogliamo mettere accanto al Presidente del Consiglio dei parlamentari, nella esplicazione che costui ha di un compito costituzionale? Bene, ed io supererei anche una certa eccezione di natura costituzionale, perchè se ciò avesse voluto dire, la Costituzione l'avrebbe scritto, come ha fatto la Costituzione francese. Il testo che loro hanno citato del regolamento giuridico francese è stato emesso appunto dalla Costituente francese nel 1946. Ora, dicevo, sarei disposto a superare anche questo punto. Ma i rappresentanti di categoria chi sono? Evidentemente, nella maniera più idonea, più rispondente alle esigenze di giustizia, che vogliono che non vi sia contrasto di interessi nè un capovolgimento gerarchico, sono appunto i rappresentanti stessi del personale che prima di raggiungere il grado di direttori generali (*interruzione dalla sinistra*) sono stati inizialmente all'ultima stratificazione della gerarchia. Quindi le persone di ingegno e di capacità hanno la possibilità di svolgere la loro carriera e arrivare ai gradi più alti con grande rapidità, poichè la legge a ciò provvede. Dunque la categoria è pienamente interessata; chè se poi può sembrare che non vi sia una rappresentanza completa attraverso i direttori generali, allora, onorevoli colleghi, fissiamo la nostra attenzione sul primo punto della partecipazione dei parlamentari a codesto Consiglio superiore, perchè in questo modo avremo dato la dovuta rappresentanza politica e di categoria agli impiegati, attraverso quella che è l'espressione costituzionale della loro volontà, che è rappresentanza non in modo presuntivo, ma determinata dal risultato di una elezione, cioè attraverso i rappresentanti del Parlamento. Ed è per questa ragione che la Commissione, di quest'ultimo emendamento, prende in considerazione l'elemento della istituzione del Consiglio superiore, perchè esso risponde ai dettami della Costituzione.

Io, in rappresentanza della maggioranza, desidero anche ascoltare il parere del Governo, che in questo momento ha un'importanza particolare perchè noi ci troviamo a dover quasi decampare da quella che è la norma costituzionale che tutto questo potere ha attribuito esclusivamente al Presidente del Consiglio, con l'articolo 95. Quindi la Commissione potrebbe semmai, rimettendosi in questo all'Assemblea, guardare con simpatia alla partecipazione dei parlamentari a codesto Consiglio superiore dell'amministrazione, ma non vede affatto possibile alcuna partecipazione nè qui nè nei Consigli di amministrazione, che dovrebbero istituirsi in ogni Ministero, la quale implichi il sovvertimento di ogni ordine gerarchico. La Commissione è quindi contraria a tutti e tre gli emendamenti e per l'ultimo si rimette al parere dell'Assemblea.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Ministro ad esprimere l'avviso del Governo.

TUPINI, *Ministro senza portafoglio*. Il Governo è contrario al primo, al secondo ed al terzo emendamento per le ragioni che brevemente dirò. Non ripeterò evidentemente quello che ha detto il Presidente della Commissione, ma aggiungerò argomenti nuovi, tanto più che si è fatta esplicita domanda di conoscere al riguardo il pensiero del Governo.

Per quanto riguarda il primo emendamento, mi riferisco alle parole dell'onorevole Agostino, che sottolineava la portata dell'emendamento qualificandolo un emendamento rivoluzionario. Non mi preoccuperei tanto di quella parola, perchè non è detto che le rivoluzioni si facciano sempre col sangue; si fanno anche pacificamente; e se mettessimo le generazioni di un secolo fa a confronto delle nuove, le prime rimarrebbero sbalordite del progresso che queste ultime hanno raggiunto in ordine a tutti i settori della vita pubblica e privata, sia nel campo del pensiero che in quello dei fatti. Ma nell'emendamento c'è una sovversione, più che una rivoluzione, del criterio gerarchico. Infatti, onorevoli colleghi, quando voi ponete il criterio elettivo a base di una Commissione che deve nientemeno giudicare

gli idonei alla promozione ai gradi superiori, avete la misura esatta dell'enormità dell'emendamento, dalla posizione di armonia e di equilibrio che noi vogliamo realizzare si cadrebbe, senza scampo, nella più sconcertante anarchia. È facile immaginarne i risultati.

Quanto al secondo emendamento ci troviamo più o meno nelle stesse condizioni. Si tratta anche qui di eleggere i rappresentanti del personale in un Consiglio di amministrazione al quale spetta la trattazione di tutti gli affari riguardanti il personale ed al cui parere il Ministro deve uniformare le proprie deliberazioni. La domanda si estende, perchè mentre il primo emendamento riguarda soltanto le graduatorie per le promozioni, il secondo deferisce alla Commissione elettiva la trattazione di tutti gli affari riguardanti il personale e gli uffici. Il Ministro dovrebbe stare a guardare! E fosse anche questi un commissario del popolo, dovrebbe accettare le deliberazioni di una Commissione eletta dalle categorie. (*Interruzioni dalla sinistra*). Di fronte a siffatta situazione devo pregare il Senato di respingere a maggior ragione anche questo emendamento.

E veniamo al terzo emendamento. Si è invocata la legislazione francese. La conosco un po' anch'io, dato che mi devo anche occupare di legislazione comparata. Leggo gli articoli 19 e 20 della legge francese che riguarda il Consiglio superiore della pubblica amministrazione e non vi trovo nulla di così estremamente aberrante da giustificare il richiamo che ad essa si è fatto dai senatori che vi hanno fatto riferimento. Infatti, nulla di quanto forma oggetto degli emendamenti è contenuto in quella legge.

Mi riferisco poi alle dichiarazioni del Presidente della 1ª Commissione circa l'articolo 95 della Costituzione che dà al Presidente del Consiglio la responsabilità dell'ordinamento amministrativo, cioè di tutta l'Amministrazione dello Stato. Se da questa Camera venisse un ordine del giorno che invitasse il Governo a promuovere la costituzione di un Consiglio superiore della pubblica amministrazione con i criteri che naturalmente debbono essere demandati per necessità di fiducia e di armonia dei poteri al Presidente del Consiglio, io non avrei alcuna contrarietà a dichiararmi favorevole. Potrei anche accettare un emendamento al riguardo. Ma, signori, stiamo bene attenti: quando la legge delega prevede, per la formazione delle leggi delegate, una rappresentanza di parlamentari, è evidente che in questa sede il provvedimento è giustificato dal fatto che si tratta di svolgere una funzione legislativa per mandato del Parlamento e in rappresentanza del Parlamento. Non credo altrettanto ortodosso dal punto di vista costituzionale, che rappresentanti del Parlamento partecipino al Consiglio superiore della pubblica amministrazione. Dobbiamo sempre aver presente il criterio del cosiddetto equilibrio dei poteri secondo il quale al Parlamento spetta di legiferare e all'Amministrazione di amministrare, sotto la responsabilità del Governo, il quale a sua volta risponde al Parlamento.

Onorevoli colleghi, d'accordo, dunque, con la proposta di una eventuale formazione del Consiglio superiore della pubblica amministrazione. Ci sono tante ragioni a sostegno della sua necessità e della sua legittimità. Ma occorre lasciare al potere esecutivo le sue specifiche responsabilità in materia.

Quindi, mentre mi proclamo contrario a tutti gli altri emendamenti, pregando il Senato di volerli respingere, esprimo il mio pensiero personale, favorevole a quello riguardante la costituzione del Consiglio superiore della pubblica amministrazione, sulla base, naturalmente, dei criteri che ho voluto ricordare.

TERRACINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TERRACINI. In relazione alle dichiarazioni del relatore di maggioranza e del rappresentante del Governo, domando al nostro Presidente di procedere alla votazione per parti separate del terzo emendamento...

PRESIDENTE. Si procederà alla votazione degli emendamenti secondo l'ordine di presentazione. Metterò pertanto anzitutto ai voti l'emendamento aggiuntivo 2-*bis*. La sua richiesta, senatore Terracini, potrà essere presentata in sede di votazione dell'emendamento 2-*quater*. Siccome per il primo emendamento è stata chiesta la votazione per appello nominale...

ZELIOLI LANZINI. Presentiamo ora la richiesta di votazione a scrutinio segreto. (*Vivaci commenti dalla sinistra*).

BITOSSI. Avete paura di mostrare che votate contro. (*Proteste e clamori dal centro*).

ZELIOLI LANZINI. Chiediamo lo scrutinio segreto per guadagnare tempo, perchè, quanto a esito, sarebbe lo stesso. (*Proteste dalla sinistra. Richiami del Presidente*).

BITOSSI. Avete paura dei giovani turchi! (*Interruzioni. Commenti*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto sull'emendamento 2-*bis* il senatore Condorelli. Ne ha facoltà.

CONDORELLI. Voteremo contro questo emendamento, però rivolgiamo al Governo, che verrà delegato a legiferare, la preghiera di tener conto dell'esigenza che nelle Commissioni di avanzamento siano presenti elementi estranei alla Amministrazione: si potrebbe pensare a magistrati o a docenti universitari. Io sento viva l'esigenza che il dipendente sia dipendente dalla legge più che dai suoi superiori e che per ciò abbia una garanzia di indipendenza di giudizio che non gli viene tanto dalla rappresentanza della categoria ma proprio dalla presenza nelle Commissioni di avanzamento di persone estranee alla Amministrazione in questione.

**Votazione a scrutinio segreto.**

PRESIDENTE. Procediamo ora alla votazione dell'emendamento aggiuntivo 2-*bis*.

Se ne dia nuovamente lettura.

MERLIN ANGELINA, *Segretaria*:

« Dopo il numero 2 aggiungere il seguente numero 2-*bis*:

" la costituzione in ogni singolo Ministero, con la partecipazione di rappresentanti eletti dal personale, di Commissioni di avanzamento, alle quali è devoluto il compito di formare le graduatorie per le promozioni al grado superiore della stessa carriera; " ».

PRESIDENTE. Come ho già avvertito, il senatore Bitossi, unitamente ad altri quattordici Senatori, ha presentato una richiesta di votazione per appello nominale; essendo peraltro stata presentata, da parte del senatore Zelioli Lanzini e di altri venti Senatori, una richiesta di votazione a scrutinio segreto, quest'ultima, a' termini di Regolamento, ha la prevalenza sulla prima.

Dichiaro pertanto aperta la votazione a scrutinio segreto.

(*Segue la votazione*).

*Prendono parte alla votazione i senatori*:

Agostino, Amadeo, Amigoni, Angelilli, Angelini Cesare, Angelini Nicola, Artiaco, Asaro, Azara,

Baracco, Barbareschi, Bardellini, Battista, Benedetti, Bertone, Bisori, Bitossi, Bo, Boccassi, Boggiano Pico, Bolognesi, Bosco, Bosi, Bosia, Braccesi, Braitenberg, Braschi, Bruna, Buglione, Buizza, Busoni, Bussi,

Cadorna, Calauti, Caldera, Canevari, Canonica, Caporali, Cappellini, Carboni, Carelli, Caristia, Carmagnola, Cemmi, Cenini, Cerabona, Cerica, Ceschi, Cianca, Cingolani, Clemente, Condorelli, Corbellini, Cornaggia Medici, Corsini, Criscuoli, Crollalanza,

De Bacci, De Bosio, De Giovine, De Luca Angelo, De Luca Luca, De Pietro, Di Rocco, Donini,

Elia,

Fabbri, Fantuzzi, Farina, Ferrari, Ferretti, Fiore, Flecchia, Focaccia, Fortunati,

Galletto, Gavina, Gerini, Gervasi, Giardina, Giustarini, Gramegna, Grammatico, Granzotto Basso, Grava, Guglielmone,

Iorio,

Jannaccone,

Lamberti, Leone, Lepore, Liberali, Locatelli, Lorenzi, Lubelli, Lussu,

Mancinelli, Mancino, Mariotti, Martini, Marzola, Massini, Menghi, Merlin Angelina, Messe, Molinari, Molinelli, Morandi, Moro, Mott,

Nacucchi, Nasi, Negroni,

Page, Palermo, Pallastrelli, Pannullo, Papalia, Pasquali, Pastore Ottavio, Pastore Raffaele, Pelizzo, Pesenti, Petti, Pezzini, Picchiotti, Piechele, Piola, Ponti, Porcellini, Pucci,

Raffeiner, Ravagnan, Restagno, Riccio, Ristori, Rizzatti, Roffi, Rogadeo, Romano Anto-

nio, Romano Domenico, Russo Luigi, Russo Salvatore,

Saggio, Salari, Salomone, Sanmartino, Schiavi, Schiavone, Scoccimarro, Selvaggi, Sibille, Smith, Spagna, Spagnolli, Spallicci, Spasari, Spezzano, Stagno,

Taddei, Terracini, Terragni, Tibaldi, Tirabassi, Tomè, Trabucchi, Tupini, Turani,

Vaccaro, Valenzi, Valmarana, Varaldo, Voccoli,

Zagami, Zane, Zelioli Lanzini, Zoli, Zotta, Zucca.

**Chiusura di votazione.**

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione ed invito i Senatori Segretari a procedere allo spoglio delle urne.

(*I Senatori Segretari procedono alla numerazione dei voti*).

**Risultato di votazione.**

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto sull'emendamento aggiuntivo 2-*bis* proposto dai senatori Bitossi ed altri:

| | |
|---|---|
| Votanti . . . . . | 179 |
| Maggioranza . . . . . | 90 |
| Favorevoli . . . . . | 68 |
| Contrari . . . . . | 111 |

(*Il Senato non approva*).

**Votazione a scrutinio segreto.**

PRESIDENTE. Procediamo ora alla votazione dell'emendamento aggiuntivo 2-*ter* proposto dai senatori Bitossi ed altri. Se ne dia nuovamente lettura.

MERLIN ANGELINA, *Segretaria*:

« Aggiungere il seguente numero 2-*ter*:

" la costituzione presso ciascun Ministero, con la partecipazione di rappresentanti eletti dal personale, di un Consiglio di amministrazione, al quale spetta la trattazione di tutti gli affari riguardanti il personale ed al cui parere il Ministro deve uniformare le proprie deliberazioni; " ».

PRESIDENTE. Avverto che, da parte del senatore Bitossi e di altri quattordici Senatori, è stata richiesta la votazione per appello nominale; essendo peraltro stata presentata, dal senatore Zelioli Lanzini e da altri venti Senatori, richiesta di votazione a scrutinio segreto, quest'ultima, a' termini di Regolamento, ha la prevalenza sulla prima.

Dichiaro pertanto aperta la votazione a scrutinio segreto.

(*Segue la votazione*).

*Prendono parte alla votazione i senatori*:

Agostino, Amadeo, Amigoni, Angelilli. Angelini Cesare, Angelini Nicola, Artiaco, Asaro, Azara,

Baracco, Barbareschi, Benedetti, Bertone, Bisori, Bitossi, Bo, Boccassi, Boggiano Pico, Bolognesi, Bosco, Bosi, Bosia, Braccesi, Braitenberg, Braschi, Bruna, Buglione, Buizza, Busoni, Bussi,

Cadorna, Calauti, Caldera, Canevari, Caporali, Cappellini, Carboni, Carelli, Caristia, Carmagnola, Cemmi, Cenini, Cerabona, Cerica. Ceschi, Cianca, Cingolani, Clemente, Condorelli, Corbellini, Cornaggia Medici, Corsini, Criscuoli, Crollalanza,

De Bacci, De Bosio, De Giovine, De Luca Angelo, De Luca Luca, De Pietro, Di Rocco, Donini,

Elia,

Fabbri, Fantuzzi, Farina, Fedeli, Ferrari, Ferretti, Fiore, Flecchia, Focaccia, Fortunati,

Gavina, Gerini, Gervasi, Giardina, Giustarini, Gramegna, Granzotto Basso, Grava, Grieco,

Iorio,

Jannaccone,

Lamberti, Leone, Lepore, Liberali, Locatelli, Lorenzi, Lussu,

Magrì, Mancinelli, Mancino, Mariotti, Martini, Marzola, Massini, Menghi, Merlin Angelina, Messe, Molinari, Molinelli, Morandi, Moro, Mott,

Nacucchi, Nasi, Negroni,

Page, Palermo, Pallastrelli, Pannullo, Papalia, Pasquali, Pastore Ottavio, Pastore Raf-

faele, Pelizzo, Pesenti, Petti, Pezzini, Picchiotti, Piechele, Piola, Ponti, Porcellini, Pucci,

Raffeiner, Ravagnan, Riccio, Ristori, Rizzatti, Roffi, Rogadeo, Romano Antonio, Romano Domenico, Russo Luigi, Russo Salvatore,

Saggio, Salari, Salomone, Sanmartino, Schiavi, Schiavone, Scoccimarro, Selvaggi, Sibille, Smith, Spagna, Spagnolli, Spallicci, Spasari, Spezzano, Stagno,

Taddei, Terracini, Terragni, Tibaldi, Tirabassi, Tomè, Trabucchi, Tupini, Turani,

Vaccaro, Valenzi, Valmarana, Vanoni, Varaldo,

Zane, Zelioli Lanzini, Zoli, Zotta, Zucca.

**Chiusura di votazione.**

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione e invito i Senatori Segretari a procedere allo spoglio delle urne.

(*I Senatori Segretari procedono alla numerazione dei voti*).

**Risultato di votazione.**

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto sull'emendamento aggiuntivo 2-*ter* proposto dai senatori Bitossi ed altri:

| | |
|---|---|
| Votanti . . . . . | 173 |
| Maggioranza . . . . . | 87 |
| Favorevoli . . . . . | 70 |
| Contrari . . . . . | 103 |

(*Il Senato non approva*).

**Ripresa della discussione.**

PRESIDENTE. Passiamo all'emendamento 2-*quater*, del quale il senatore Terracini poco fa aveva chiesto la votazione per divisione.

PICCHIOTTI. Faccio mia la richiesta del senatore Terracini, momentaneamente assente.

PRESIDENTE. Si tratterebbe di questo, onorevoli colleghi: l'emendamento aggiuntivo 2-*quater* dei senatori Bitossi ed altri, è così concepito: « la costituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, con la partecipazione di senatori e deputati, designati dai Presidenti delle rispettive Camere, con criteri di proporzionalità, nonchè di rappresentanti designati dalle organizzazioni sindacali, di un Consiglio superiore della pubblica amministrazione, al quale spetta il coordinamento della attività avente per oggetto il complesso delle questioni comuni a tutti i rami dell'Amministrazione in materia di organizzazione e funzionamento dei servizi e di ordinamento del personale ».

Si dovrebbe votare prima la parte dell'emendamento che dice: « la costituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri di un Consiglio superiore della pubblica amministrazione, al quale spetta, ecc. », cioè il concetto che è stato accettato dal relatore di maggioranza e dal Ministro; in un secondo tempo si dovrebbe votare la parte che riguarda i criteri per la formazione del Consiglio superiore stesso, criteri che non sono stati accettati nè dal relatore di maggioranza nè dal Ministro.

RICCIO. Domando di parlare per dichiarazioni di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RICCIO. A nome del mio Gruppo dichiaro che votiamo favorevolmente alla prima parte dell'emendamento che attiene al criterio generale della costituzione del Consiglio superiore.

TUPINI, *Ministro senza portafoglio*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TUPINI, *Ministro senza portafoglio*. Sono favorevole, come ho dichiarato prima, all'idea di costituire un Consiglio superiore della pubblica amministrazione, ma poichè nella proposta Terracini si dice: « presso la Presidenza del Consiglio dei ministri », crederei che non sarebbe sufficiente questa dizione. Se il Senato accetta, propongo di aggiungere dopo le parole: « di un Consiglio superiore della pubblica amministrazione », le altre: « presieduto dal Presidente del Consiglio », per essere in armonia con la Costituzione ed anche perchè

se lo diciamo qui è certo che lo presiederà il Presidente del Consiglio, o un suo delegato. Credo, in ogni caso, che non si possa prescindere dalla Presidenza del Presidente del Consiglio il quale è il supremo moderatore di tutta l'attività amministrativa nazionale.

TERRACINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TERRACINI. Mi pare che questo aspetto della questione potrebbe essere lasciato da parte in questo momento. Se devo esprimere il mio parere, dirò che non sono favorevole alla proposta dell'onorevole rappresentante del Governo. C'è infatti da supporre che questo Consiglio, se sarà costituito, non dovrà riunirsi troppo raramente. Ed allora come potrà il Presidente del Consiglio dei ministri, già oberato da tanti impegni, assumersi anche questo di presiedere personalmente il Consiglio centrale...

TUPINI, *Ministro senza portafoglio*. O un suo delegato.

TERRACINI. Mi pare che l'importante è il dichiarare la competenza dell'organo massimo del potere esecutivo, e cioè della Presidenza del Consiglio dei ministri. Come strumentalmente essa si tradurrà è cosa che si può per ora tralasciare. È questo uno di quei punti per i quali anche senza un impegno preciso, si può rilasciare delega al Governo. Sarà quest'ultimo che in sede propria, affermata da noi la soluzione di principio, deciderà in merito.

RICCIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RICCIO. Vorrei proporre un ulteriore spostamento nella votazione: si potrebbero spostare alla seconda parte della votazione anche le parole: « presso la Presidenza del Consiglio dei ministri » e dire nella prima parte: « la costituzione di un Consiglio superiore della pubblica amministrazione al quale spetta, ecc. ».

PRESIDENTE. Ma ciò è contro l'avviso del Governo.

RICCIO. Non insisto nella proposta.

ZOTTA, *relatore di maggioranza*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZOTTA, *relatore di maggioranza*. Non vedo che ci siano motivi di preoccupazione se si tiene presente l'articolo 95, che tale competenza attribuisce esclusivamente alla Presidenza del Consiglio dei ministri che coordina ed unifica.

PRESIDENTE. Metto allora ai voti, dell'emendamento aggiuntivo 2-*quater*, le parole, accettate dalla maggioranza della Commissione e dal Governo: « la costituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri di un Consiglio superiore della pubblica amministrazione al quale spetta il coordinamento dell'attività avente per oggetto il complesso delle questioni comuni a tutti i rami dell'Amministrazione in materia di organizzazione e funzionamento dei servizi e di ordinamento del personale ». Chi le approva è pregato di alzarsi.

(*Sono approvate*).

TERRACINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TERRACINI. Chiedo che si voti separatamente sui due incisi: « con la partecipazione di senatori e deputati, designati dai Presidenti delle rispettive Camere, con criteri di proporzionalità » e « nonchè i rappresentanti designati dalle organizzazioni sindacali ».

ZOLI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZOLI. Dichiaro che voteremo contro la prima parte: « con la partecipazione di senatori e deputati designati dai Presidenti delle rispettive Camere ». Basta infatti leggere quel-

lo che abbiamo già votato, cioè quelli che sono i compiti di questo Consiglio superiore, per vedere che sarebbe veramente abnorme che di questo facessero parte dei senatori e dei deputati. I compiti del Consiglio superiore della pubblica amministrazione infatti sono il coordinamento dell'attività avente per oggetto il complesso delle questioni comuni a tutti i rami dell'Amministrazione in materia di organizzazione e funzionamento dei servizi e di ordinamento del personale. Evidentemente sono compiti di natura prettamente amministrativa per i quali quindi la competenza è esclusiva del Governo; compiti per i quali il Parlamento deve intervenire in funzione di controllo e non mai in funzione di esecuzione, a meno che non vogliamo introdurre anche in questo settore la figura dei controllati controllori. Per questo confermo che siamo contrari a che di questo Consiglio superiore facciano parte dei parlamentari.

PICCHIOTTI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PICCHIOTTI. Desidero far presente che ho già enunciate le ragioni per le quali noi voteremo favorevolmente su questo emendamento.

PRESIDENTE. Metto allora ai voti le parole: « con la partecipazione di senatori e deputati, designati dai Presidenti delle rispettive Camere, con criteri di proporzionalità », non accettate nè dalla maggioranza della Commissione nè dal Governo. Chi le approva è pregato di alzarsi.

(*Dopo prova e controprova, non sono approvate*).

Metto ora ai voti le parole: « nonchè di rappresentanti designati dalle organizzazioni sindacali », non accettate nè dalla maggioranza della Commissione nè dal Governo. Chi le approva è pregato di alzarsi.

(*Non sono approvate*).

Il numero 2-*quater* risulta allora approvato nel seguente testo:

« la costituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di un Consiglio superiore della pubblica amministrazione, al quale spetta il coordinamento della attività avente per oggetto il complesso delle questioni comuni a tutti i rami dell'Amministrazione in materia di organizzazione e funzionamento dei servizi e di ordinamento del personale; ».

Passiamo ora agli emendamenti al numero 3 dell'articolo 2.

Il primo è quello dei senatori Bitossi, Marzola, Agostino, Terracini, Asaro e Gramegna. Se ne dia lettura.

MERLIN ANGELINA, *Segretaria*:

« Sostituire il testo del numero 3 con il seguente:

" l'accesso agli impieghi nelle pubbliche Amministrazioni mediante concorso che può essere bandito soltanto per il grado o qualifica iniziale delle singole carriere e che deve essere per esami; " ».

PRESIDENTE. Il senatore Asaro ha facoltà di illustrare questo emendamento.

ASARO. Farò tutto il possibile per essere breve. La variante che con il nostro emendamento si propone, anche se potrebbe sembrare una sottigliezza, non lo è. Se noi leghiamo la dizione del nostro emendamento alla affermazione introduttiva dell'articolo 2 avremo evidente la spiegazione del perchè di questa nostra preoccupazione che ci ha indotto a modificare il numero 3. L'articolo inizia così: « Salvo quanto previsto nei successivi articoli 7 e 8, il nuovo statuto degli impiegati civili dello Stato dovrà prevedere: ».

E il punto 3 dice: « L'accesso agli impieghi nei gradi o nelle qualifiche iniziali delle pubbliche Amministrazioni, mediante concorso che, fatta eccezione per il personale ausiliario, deve essere per esami ».

La dizione della Commissione considerata nella massima e assoluta buona fede, potrebbe essere sufficiente. Ma chi ci garantisce che quello che non è espresso in questa dizione così formulata, non resti poi all'arbitrio del potere esecutivo? Ecco perchè tendiamo a costituire una cautela formulando il punto 3 dell'articolo 2 in questi termini: « L'accesso agli impieghi nelle pubbliche Amministrazioni, me-

diante concorso che può essere bandito soltanto per il grado e la qualifica iniziale delle singole carriere e che deve essere per esami... ». Penso che in ciò potremmo essere tutti d'accordo. Anche il relatore ha espresso lo stesso concetto là dove afferma che « l'ammissione non deve essere consentita se non ai gradi e qualifiche iniziali e per concorso per non sottrarre i posti di grado superiore, ecc. ».

ZOTTA, *relatore di maggioranza*. Lasciate allora il testo della Commissione.

ASARO. Il testo, le stavo spiegando, potrebbe essere accettato, ma richiede una assoluta buona fede e perciò non ci lascia tranquilli. Con la nostra formulazione garantiamo, rendendo tangibile lo spirito della sua affermazione, la attuazione del principio che è stato espresso. Sono queste cautele che non debbono poi considerarsi eccessive.

Teniamo conto di tutto quanto è avvenuto in questo campo per iniziativa, per convenienza o anche per le esigenze del potere esecutivo. La nostra proposta è fatta a fin di bene. La storia registra il caso di persone che si sono voluto cautelare da sè, in ogni modo, contro le tentazioni. Mi viene in mente l'esempio dell'Alfieri che non esitava addirittura a farsi legare al posto di studio nel timore di venirne distolto da distrazioni. Questo emendamento è quindi un aiuto che vogliamo dare al Governo, che si troverà così preservato dalla tentazione di nominare funzionari a gradi non iniziali.

Noi ricordiamo quello che l'onorevole Scelba disse una volta, sia pure in un periodo di particolare euforia, dopo il 18 aprile, e cioè che gli italiani si dovevano abituare a vedere in ogni posto di comando uomini del suo partito. E noi constatiamo ogni giorno per esempio, che i collocatori sono assunti fra persone che hanno la tessera di un determinato partito... (*Proteste dal centro*).

CARELLI. È falso.

ASARO. Onorevoli colleghi, se il loro risentimento è sincero deve costituire una ragione di più per accettare il nostro emendamento.

Non pare anche a voi che ci sia oggi in Italia una specie di morbo epidemico dell'avventiziato? Dappertutto, in tutti i rami dell'Amministrazione, si afferma, il 60, il 70 per cento dei funzionari e degli impiegati non hanno posto stabile, basterebbe del resto ricordare le 50 mila unità in soprannumero, fuori quadro, che esistono nel Corpo delle guardie di pubblica sicurezza.

Desidero citare un'altro caso scandaloso e lo faccio, come ho detto all'inizio, appunto perchè sono sicuro che non sempre gli uomini responsabili del potere esecutivo saranno influenzati da quei sentimenti per cui hanno commesso questi fatti, che noi dolorosamente registriamo e che anche essi potrebbero disapprovare. Abbiamo avuto ferrovieri avventizi muniti di tesserino permanente per la circolazione, che dovevano soltanto andare a svolgere la campagna elettorale impegnati dalla promessa di una sistemazione di favore nella carriera: considero un bene che la citazione di questi casi susciti del risentimento, del rammarico, perchè ciò dovrebbe significare che tali fatti si deplorano e si riconosce quindi la giustezza delle nostre precisazioni.

Il problema di cui ci stiamo interessando interessa, sì, la Nazione e lo Stato ma interessa anche gli impiegati. L'impiegato che viene immesso nella carriera acquista un titolo per procedere in questa carriera. Menomare in una qualsiasi maniera questo titolo significherebbe commettere un delitto. Per questo esorto i colleghi a riconoscere la opportunità della variante di cui al nostro emendamento.

ZOLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZOLI. Il senatore Asaro ha detto che bisogna ispirarsi alle esigenze del servizio e io credo che proprio per una ragione di esigenza del servizio non possa essere approvato il suo emendamento. Indubbiamente noi dobbiamo riconoscere agli impiegati tutti i diritti che è giusto riconoscere loro, ma non dobbiamo riconoscere pretesi diritti che vadano a danno dell'Amministrazione. Ora, un emendamento del tipo di quello del senatore Asaro è dannoso per l'Amministrazione: vi possono infatti essere delle ipotesi nelle quali è opportuno che l'Amministrazione bandisca dei concorsi ai quali possano adire anche persone estranee alla Amministrazione, particolarmente nel set-

tore tecnico. Molte volte in tali settori può essere necessario ricercare persone idonee anche al di fuori dell'Amministrazione; così per campi nuovi di attività dello Stato. Il restringere soltanto la scelta e la possibilità di scelta nell'interno della burocrazia rappresenta sicuramente un danno. Evidentemente, se c'è una persona nell'interno della burocrazia che abbia la capacità di adire tale concorso niente la può escludere, ma non c'è nessunissima valida ragione per la quale noi per l'interesse degli impiegati escludiamo la possibilità di rafforzare l'Amministrazione dello Stato con elementi di particolare carattere tecnico di cui lo Stato possa aver bisogno. Per queste considerazioni, e poichè non v'è nessuna preoccupazione di abusi dato che è prescritto il concorso, e poichè non esiste nessunissimo danno in questa possibilità di accedere direttamente dall'esterno a gradi elevati (e può essere necessario farlo, ad esempio per l'Istituto superiore di sanità, per i gabinetti chimici delle dogane, per alcuni settori del Ministero dei lavori pubblici, delle Ferrovie, delle Telecomunicazioni) evidentemente non dobbiamo respingere *a priori* la possibilità di far entrare persone che abbiano particolare preparazione in posti nei quali non sia possibile provvedere altrimenti in modo idoneo.

Per queste ragioni io ritengo che l'emendamento del senatore Asaro debba essere respinto. (*Commenti ed interruzioni dalla sinistra*).

BITOSSI, *relatore di minoranza*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BITOSSI, *relatore di minoranza*. Quanto ha detto or ora il senatore Zoli trova la sua cautela nel punto 5 dell'articolo 2. Il nostro emendamento dice che tutti coloro che accedono per concorso all'Amministrazione dello Stato debbono incominciare la carriera dal grado iniziale della loro funzione. Se esistono degli elementi che hanno delle capacità superiori e che lo Stato vuole utilizzare per determinati requisiti tecnici, il numero 5 viene incontro a questa esigenza stabilendo che: « l'accesso ai gradi superiori delle carriere mediante promozione in base ad obiettivi criteri di valutazione dei requisiti e delle attitudini professionali, ecc. ». Perciò costoro, se sono forniti di particolari caratteristiche, possono accedere ai gradi superiori mediante un riconoscimento che è in facoltà del Ministro.

ZOLI. Il Ministro sceglie soltanto i direttori generali.

BITOSSI, *relatore di minoranza*. Quindi io penso che le eccezioni sollevate dal senatore Zoli non siano giustificate ed invito ad esaminare la situazione con criteri di obiettività, tenendo presente in quale posizione verrebbero a trovarsi quei dipendenti statali che si trovano in un determinato grado e che, indetto un concorso, si vedono scattare avanti di tre o quattro gradi una persona, che magari può anche avere delle determinate capacità, e lo potrebbe dimostrare al concorso, ma che in pratica può anche non avere i requisiti necessari e le vedono attribuire quegli avanzamenti cui da tanto tempo anelavano. Se esistono delle capacità riconosciute, vi è, ripeto, il punto 5 mediante il quale i riconosciuti meritevoli possono accedere ai gradi superiori.

RICCIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RICCIO. Sono contrario all'emendamento del senatore Asaro, oltre che per le ragioni sostanziali ed essenziali esposte dall'onorevole Zoli, anche per quanto ha osservato adesso il senatore Bitossi. Se noi approvassimo l'emendamento Asaro, ci precluderemmo molto probabilmente la via ad approvare il punto 5 dell'articolo 2 perchè noi approveremmo che i concorsi non si possono fare se non nel grado iniziale, e poi, nel successivo numero 5 stabiliremmo che si possono fare anche per altri gradi: prima ragione formale, anche se la autorevole interpretazione dell'onorevole Bitossi, nel suo pensiero, direbbe diversamente.

Sono poi contrario, anche per altre ragioni. La dizione adoperata dalla Commissione e portata qui in discussione, parla anche di qualche altra cosa, dei gradi e delle qualifiche iniziali, secondo un emendamento proposto da me in Commissione che fu accettato dalla stessa perchè non tutte le carriere hanno i gradi. C'è poi un'altra specificazione nel testo della Commissione, secondo cui l'obbligo di concorsi per esami è escluso per le carriere del personale

ausiliario. Volete che anche gli uscieri siano chiamati esclusivamente mediante concorso per esami? In questo campo c'è una lunga tradizione che riguarda appunto questa categoria e quella dei salariati.

Non mi pare che nel complesso e nel particolare l'emendamento del senatore Asaro possa trovare preferenza nei confronti del testo della Commissione; proporrei quindi di respingere l'emendamento, restando al testo della Commissione.

PICCHIOTTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PICCHIOTTI. L'interpretazione che è stata data dal senatore Zoli non mi ha persuaso perchè purtroppo la qualifica del più bravo non si fa per la conoscenza della materia ma troppo spesso per altri meriti. Siccome c'è un concorso che è uguale per tutti e che riserva ai più bravi la vittoria, io credo che sia da mantenersi l'emendamento del collega Asaro.

AMIGONI. Ma l'emendamento Asaro dice il contrario.

PRESIDENTE. Invito la maggioranza della Commissione ad esprimere il proprio avviso su questo emendamento.

ZOTTA, *relatore di maggioranza*. Io penso che il mio compito sia quello di chiarire la questione, poichè siamo forse più d'accordo di quello che possa sembrare.

La Commissione è stata unanime nell'affermare il principio che l'accesso alle carriere si faccia al grado iniziale, precisamente come in altra forma ha detto adesso l'onorevole Asaro, tant'è che io mi chiedevo per quale ragione volesse mutare la formula. Infatti noi siamo perfettamente d'accordo sul fatto che l'accesso alle carriere — mi consenta onorevole Zoli, c'è un piccolo punto sul quale forse la Commissione, che ne ha fatto oggetto di esame, di attenzione e di risoluzione, non può essere d'accordo su quanto ella ha interpretato — l'accesso alle carriere non può essere che per esame. Non si può ammettere che in un certo momento esca fuori un individuo il quale per ragioni le più diverse si ponga davanti a quella colonna in cui si è posto disciplinatamente e previo concorso un impiegato dello Stato; è la cosa più odiosa che si possa immaginare, e oltre tutto significa che quell'impiegato viene in tale maniera — uso un termine che è brutto ma che esprime l'idea — scavalcato. Oltre tutto è una offesa per l'impiegato oltre a costituire una lesione di interessi.

Vero è che in effetti possono esservi dei casi di uomini eminenti, che per opere svolte, per altezza di insegnamento si manifestino nel ciclo della cultura, sicchè il loro nome venga acquisito al campo della burocrazia; prendiamo casi come Mortara, Presidente della Cassazione, Santi Romano, Presidente del Consiglio di Stato; volevo citare altri casi ma è meglio che non faccia i nomi perchè i primi due bastano, in quanto ormai appartengono ad un mondo che non è più il nostro, ma citare gli altri significa poi escludere tanti altri che sono valentissimi. Ad ogni modo, per esempio, al Consiglio di Stato, alla Corte dei conti, vengono nominate persone eminenti. Ora il punto è questo, e vorrei domandare agli onorevoli Asaro e Bitossi: che si approvi la forma usata dalla Commissione che era stata anche concordata, o l'altra che da essi viene presentata qui in Aula, non ha alcuna importanza, perchè il concetto che si vuole esprimere è chiaro. Comunque, precisiamo, perchè dopo non si possa dire che la votazione è preclusa, quello che dice il numero 5 dell'articolo 2: « ferme restando in vigore per le nomine di competenza del Consiglio dei ministri . . . ». Ora, onorevole Zoli, si parla appunto delle nomine che vengono fatte dal Consiglio dei ministri, e precisamente delle nomine al grado quarto con riferimento a quelle personalità illustri (*interruzione del senatore Zoli*), di cui ho fatto menzione. Ma almeno sia chiaro questo delineamento della questione all'Assemblea che deve decidere: che sia nel testo governativo, sia nel testo della Commissione, sia da quanto rilevo nell'emendamento dell'onorevole Asaro, è chiaro che si vuole escludere dall'accesso alla carriera individui che possano per avventura inserirsi nella carriera stessa, ad eccezione semplicemente dei casi di nomine al grado IV e superiore.

Messa in questi termini la questione, l'Assemblea potrà decidere, ma la Commissione ha già espresso il suo avviso: per la forma, dal

momento che l'abbiamo concordata in questo senso, dobbiamo essere contrari a quella che è stata usata, non foss'altro perchè essa è superflua.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Ministro ad esprimere l'avviso del Governo.

TUPINI, *Ministro senza portafoglio*. Perchè non si cada in equivoci, penso che la formula che è al nostro esame e che è stata concordata in sede di Commissione risolve molto chiaramente la questione degli esami (la leggo senza commenti, per poi metterla a confronto con l'emendamento Asaro e stabilire la profonda dissonanza che c'è tra l'una e l'altra formula). Il testo della Commissione dice: « L'accesso agli impieghi nei gradi o nelle qualifiche iniziali nelle pubbliche Amministraizoni mediante concorso che, fatta eccezione per il personale ausiliario, deve essere per esame ». Quindi qui si stabilisce che l'accesso al grado iniziale deve essere fatto per concorso ed il concorso deve avere per oggetto l'esame. L'onorevole Asaro dice, sostituendo il concetto che è chiaro nel pensiero della Commissione: l'accesso agli impieghi nelle pubbliche Amministrazioni, avviene mediante concorso, che può essere bandito soltanto per il grado o qualifica iniziale delle singole carriere; il che significa, volendo dare un'interpretazione, che forse non è nella intenzione del proponente, ma che necessariamente appare dalla lettura di questo emendamento, l'Amministrazione pubblica non potrebbe far concorsi per esami se non per quanto attiene all'accesso alle qualifiche iniziali. Ora, dunque ha ragione l'onorevole Riccio allorquando dice: se votassimo l'emendamento Asaro, la preoccupazione di Zoli sarebbe così fondata, che non potremmo più nemmeno prendere in considerazione il numero 5 dell'articolo 2 perchè se stabiliamo che l'esclusiva del concorso dell'esame è limitata solo all'inizio delle carriere qualunque altro esame sarebbe inibito. Il Senato deve aver chiari i concetti espressi dal testo della Commissione e il concetto completamente opposto e limitativo espresso dall'emendamento Asaro. Per questa ragione il Governo è favorevole al testo della Commissione e contrario all'emendamento Asaro. In questo senso prego il Senato di votare.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento dei senatori Bitossi ed altri, tendente a sostituire il testo del n. 3 con il seguente:

« l'accesso agli impieghi nelle pubbliche Amministrazioni mediante concorso che può essere bandito soltanto per il grado o qualifica iniziale delle singole carriere e che deve essere per esami; ».

ASARO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Onorevoli Senatori, in corso di votazione non posso dare la parola a nessuno.

CIANCA. Vi è un equivoco.

PRESIDENTE. Si chiede prima della votazione di chiarire gli equivoci. (*Interruzione del senatore Cianca*). Per il rispetto del Regolamento, indetta la votazione, non posso concedere a nessuno la facoltà di parlare.

Pongo quindi ai voti l'emendamento sostitutivo dei senatori Bitossi ed altri, non accettato nè dalla maggioranza della Commissione nè dal Governo. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*Non è approvato*).

Al n. 3 è stato presentato un altro emendamento da parte del senatore Giardina, tendente a sopprimere le parole: « che, fatta eccezione per il personale ausiliario deve essere ».

GIARDINA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIARDINA. Non ho nulla in contrario a ritirare il mio emendamento se il Governo darà assicurazione che i concorsi saranno espletati in tempo brevissimo. Ho fatto un esempio che è vivo ed eloquente di per se stesso. Tre concorsi complessivamente per 209 posti di usciere al Ministero delle finanze banditi nel 1947 non sono stati ancora espletati.

PRESIDENTE. Invito la Commissione ad esprimere il proprio avviso.

ZOTTA, *relatore di maggioranza*. Signor Presidente, se il senatore Giardina ha ritirato

il suo emendamento, non sorge più alcuna questione.

AGOSTINO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AGOSTINO. Dichiaro di far mio l'emendamento Giardina.

PRESIDENTE. In tal caso è opportuno che la Commissione si pronunci sull'emendamento.

ZOTTA, *relatore di maggioranza*. Non ho avuto il tempo di consultare la Commissione su questo punto. Ieri ho dichiarato di essere personalmente favorevole all'emendamento, perchè mi sembra che un tempo si potesse fare a meno dei titoli di studio per il personale ausiliario, ma oggi il livello di cultura generale è molto più elevato, e quindi si richiede per i concorsi una maggiore garanzia, e l'emendamento Giardina può essere utile a questo.

RICCIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RICCIO. Desidero esprimere il mio dissenso dall'opinione espressa dal relatore. Pare a me opportuno mantenere il testo formulato dalla maggioranza della Commissione in cui è detto: « fatta eccezione per il personale ausiliario ». Ciò non esclude che anche per tale personale, ove occorra, possa essere bandito il concorso per esami, e lascia al tempo stesso la facoltà, come è tradizione delle nostre Amministrazioni, di potere fare le assunzioni del personale ausiliario mediante concorso per titoli.

PRESIDENTE. Invito il Governo ad esprimere il proprio avviso su questo emendamento.

TUPINI, *Ministro senza portafoglio*. Il Governo è favorevole al testo della Commissione, e poichè l'onorevole Giardina ha ritirato lo emendamento dichiarando di contentarsi di miei affidamenti, sono lieto di poterglieli dare. La funzione che io esercito nel Governo è appunto destinata ad accelerare e snellire tutto il lavoro della pubblica Amministrazione, in modo che esso proceda con la maggiore rapidità, più di quanto, per ragioni non imputabili ai Ministri, non sia avvenuto nel passato.

PRESIDENTE. Senatore Agostino, mantiene il suo emendamento?

AGOSTINO. Insisto perchè sia messo ai voti.

GIARDINA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIARDINA. Dichiaro di astenermi dalla votazione, date le esaurienti dichiarazioni dell'onorevole Ministro.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento soppressivo del senatore Giardina, fatto proprio dal senatore Agostino. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*Dopo prova e controprova, non è approvato*).

Si dia allora lettura del n. 3 dell'articolo 2 nel testo della maggioranza della Commissione.

MERLIN ANGELINA, *Segretaria*:

« 3) l'accesso agli impieghi nei gradi o nelle qualifiche iniziali delle pubbliche Amministrazioni mediante concorso che, fatta eccezione per il personale ausiliario, deve essere per esami; ».

PRESIDENTE. Lo metto ai voti. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Il seguito della discussione è rinviato alla prossima seduta.

Oggi seduta pubblica alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

*La seduta è tolta alle ore 13,35.*

---

Dott. MARIO ISGRÒ
Direttore dell'Ufficio Resoconti