

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno,
ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione)

43° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 21 DICEMBRE 1989

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente ELIA

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Disposizioni urgenti in materia di pubblico
impiego» (1999)

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 7, 9 e <i>passim</i>
ACQUARONE (DC)	11
GALEOTTI (PCI)	6, 11, 12 e <i>passim</i>
GASPARI, ministro per la funzione pubblica	9, 12, 13 e <i>passim</i>
GUIZZI (PSI)	8
GUZZETTI (DC)	4, 5, 7 e <i>passim</i>
MURMURA (DC), relatore alla Commissione	5, 9, 12 e <i>passim</i>
PONTONE (MSI-DN)	5, 14, 23
SANTINI (PSI)	7
TEDESCO TATÒ (PCI)	8
TOSSI BRUTTI (PCI)	4, 7, 10 e <i>passim</i>
VETERE (PCI)	11, 12

I lavori hanno inizio alle ore 10,15.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Disposizioni urgenti in materia di pubblico impiego» (1999)

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Disposizioni urgenti in materia di pubblico impiego».

Riprendiamo la discussione, sospesa nella seduta del 19 dicembre scorso e relativa all'articolo 2 del disegno di legge, di cui do nuovamente lettura:

Art. 2.

1. Il limite del 25 per cento dei posti resisi vacanti per cessazioni dal servizio, previsto dall'articolo 1, comma 1, della legge 29 dicembre 1988, n. 554, e quello del 50 per cento previsto dall'articolo 1, comma 3, della stessa legge sono stabiliti, rispettivamente, al 10 ed al 25 per cento. Le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 29 dicembre 1988, n. 554, così come modificate dalla presente legge, si applicano anche alle camere di commercio.

2. Le disposizioni previste dall'articolo 26 della legge 11 marzo 1988, n. 67, e dall'articolo 7, comma 6, della legge 29 dicembre 1988, n. 554, sono applicabili, oltre che ai settori in essi indicati, anche ai servizi educativi e sociali e per l'infanzia. La costituzione del rapporto di lavoro a tempo determinato contemplata dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 marzo 1989, n. 127, è consentita anche per i settori predetti, indipendentemente da specifici progetti-obiettivo.

3. A modifica di quanto disposto dalla legge 28 febbraio 1987, n. 56, qualora le liste di collocamento della sezione circoscrizionale interessata risultino esaurite, ovvero non presentino disponibilità per le qualifiche professionali richieste, gli enti locali, le comunità montane e loro consorzi, nonché le unità sanitarie locali, possono procedere ad assunzioni mediante utilizzazione delle graduatorie relative a concorsi già svolti, se ancora valide, secondo la vigente normativa.

4. Ai fini del presente articolo, per posto vacante si intende quello lasciato libero a seguito di estinzione del rapporto di impiego.

Ricordo che a questo articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti:

All'articolo 2, sopprimere il comma 1.

2.1

TOSSI BRUTTI, TEDESCO TATÒ, GALEOTTI,
FRANCHI, VETERE

All'articolo 2, comma 1, aggiungere il seguente periodo:

«Le disposizioni di cui all'articolo 1, commi 1, 2 e 3 della legge 29 dicembre 1988, n. 554, nonché quelle di cui all'articolo 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56 e di cui all'articolo 4, commi 4-bis, 4-ter, 4-quinquies e 4-sexies della legge 20 maggio 1988, n. 160 non si applicano ai comuni, alle province, alle comunità montane ed ai loro consorzi».

2.2

GUZZETTI, MURMURA, SANTINI

All'articolo 2, dopo il comma 1, è aggiunto il seguente comma 1-bis:

«All'articolo 1, comma 3, della legge 29 dicembre 1988, n. 554, è aggiunta la seguente lettera c):

c) ai servizi educativi e sociali per l'infanzia, ai servizi sociali per gli anziani, per i portatori di *handicap*, per le tossicodipendenze».

2.3

TOSSI BRUTTI, GALEOTTI, MAFFIOLETTI, TEDESCO TATÒ, VETERE, FRANCHI

Sostituire il comma 3 con il seguente:

«3. A modifica di quanto disposto dalla legge 28 febbraio 1987, n. 56, per le assunzioni a tempo determinato da parte di enti locali, comunità montane, o loro consorzi, nonché da parte delle unità sanitarie locali, vanno avviati con precedenza i lavoratori residenti nella circoscrizione interessata e, qualora le liste di collocamento della stessa risultino esaurite ovvero non presentino disponibilità per le qualifiche professionali richieste, i lavoratori iscritti e residenti nelle circoscrizioni contermini, nell'ambito della regione. I lavoratori assunti con contratto a tempo determinato la cui durata complessiva non superi i 12 mesi conservano l'iscrizione nella lista di collocamento di 1^a classe».

2.4

TOSSI BRUTTI, GALEOTTI, TEDESCO TATÒ, VETERE, FRANCHI, VECCHI

Comunico che da parte del senatore Guzzetti è stato presentato un nuovo emendamento all'articolo 2, di cui do lettura:

All'articolo 2, comma 1, aggiungere i seguenti periodi:

«Le disposizioni di cui all'articolo 1, commi 1, 2 e 3 della legge 29 dicembre 1988, n. 554, non si applicano ai comuni, alle province, alle comunità montane e ai loro consorzi.

Le disposizioni di cui all'articolo 16, della legge 28 febbraio 1987, n. 56 e di cui all'articolo 4, commi 4-bis, 4-ter, 4-quater, 4-quinquies e 4-sexies, della legge 20 maggio 1988, n. 160, non si applicano ai comuni con popolazione fino a 50.000 abitanti».

GUZZETTI

GUZZETTI. Signor Presidente, ho presentato questo nuovo emendamento sulla base di quanto emerso nel corso della precedente seduta. Si tratta di un emendamento aggiuntivo al comma 1 dell'articolo 2, che sostanzialmente riformula la proposta emendativa da noi presentata in due distinti periodi e in modo diverso per quanto riguarda la parte relativa alle disposizioni di cui all'articolo 16 della legge n. 56 del 1987 e di parte dell'articolo 4 della legge n. 160 del 1988, non applicabili ai comuni con popolazione fino a 50.000 abitanti.

TOSSI BRUTTI. Signor Presidente, non esprimeremo voto favorevole riguardo a questa seconda parte dell'emendamento presentato dal senatore Guzzetti. Riteniamo, infatti, che non sia questa la strada da percorrere, anche se siamo d'accordo sulla necessità di alcuni aggiustamenti.

Il Gruppo comunista del resto ha presentato un emendamento in tal senso, che io stessa ho già illustrato nella precedente seduta. Noi ritenevamo adeguato quel tipo di soluzione per l'articolo 16: cioè, l'individuazione di meccanismi finalizzati ad evitare alcune delle disfunzioni più rilevanti, rispetto, ad esempio, al rapporto a tempo determinato, in relazione al quale in particolare l'articolo 16 può trovare applicazioni gravose da parte degli enti locali. Ma al di fuori del rapporto a tempo determinato, non comprendo le ragioni per cui bisognerebbe disapplicare l'articolo 16, anzi riteniamo che tale articolo sia un'autentica conquista in materia di legislazione del lavoro. Il fatto di avere introdotto il principio che anche per la copertura di posti nella Pubblica amministrazione, sia pure limitatamente ai livelli inferiori fino al quarto livello, si fa ricorso al collocamento rappresenta una rottura in senso moderno di un sistema tradizionale di assunzione. Quindi, non possiamo gettare via un principio di così grande importanza. Ora, se nella fase applicativa questo ha dato luogo a problemi (per come è stato applicato o, meglio, disapplicato), provvediamo alla loro soluzione, ma non possiamo certo pensare ad una sua disapplicazione.

Vorrei ricordare che l'articolo 16 è stato il frutto di una legge di iniziativa popolare, sulla quale molto si è discusso e si è trovata allora una vasta convergenza in Parlamento. Probabilmente andavano previste alcune difficoltà nella sua applicazione; ad esempio, è a tutti evidente che per quanto riguarda il rapporto a tempo determinato - come ho già detto - o per quanto riguarda i comuni più piccoli possono essere trovati meccanismi più adeguati, ma non possiamo aderire certo a questa proposta. I comuni con popolazione fino a 50.000 abitanti sono più del 60 per cento dei comuni italiani; quindi, comprendendo un'area così vasta, di fatto si introduce il principio contrario, cioè quello di mettersi sulla strada della disapplicazione totale dell'articolo 16. Quindi, ripeto, non siamo d'accordo su questa soluzione.

Pertanto, nel dichiarare la nostra contrarietà sulla seconda parte, ribadiamo con chiarezza che tale questione è per noi di estrema importanza, per cui, a nostro avviso, dovrebbe essere sottoposta all'esame dell'Aula e preannunciamo che chiederemo la votazione per parti separate, essendo d'accordo - come abbiamo già dichiarato in precedenza - soltanto sulla prima parte concernente il *turn over*.

PONTONE. Signor Presidente, anch'io devo dichiarare la mia contrarietà sulla seconda parte dell'emendamento del senatore Guzzetti, mentre sulla prima parte annuncio voto di astensione.

Come è stato detto, i comuni con popolazione fino a 50.000 abitanti sono la maggior parte dei comuni italiani, pertanto non è ammissibile una disposizione del genere che di fatto impedisce l'applicazione dell'articolo 16 della legge n. 56 del 1987. Quindi, ribadisco su questa seconda parte il mio voto contrario.

MURMURA, *relatore alla Commissione*. Già nel corso della precedente seduta avevo espresso il mio parere su un emendamento assai più ampio. Francamente non vedo questo grave pericolo derivante dall'esclusione dell'applicabilità dell'articolo 16 della legge n. 56 del 1987 per i comuni più piccoli.

A mio avviso, il tetto dei 50.000 abitanti proposto nell'emendamento, ai fini di tale esclusione è assolutamente congruo. Comunque, mi dichiaro favorevole ad una soluzione che individui un tetto inferiore di abitanti qualora questa renda possibile più ampi consensi. Ho già detto più volte che ritengo assurda questa limitazione e questo riferimento all'articolo 16 della legge n. 56, la cui applicabilità è uno degli errori più gravi commessi dal legislatore.

Non riconosco, perciò, validità al principio imposto anche dalla Commissione lavoro, in base al quale ciò che è stato fatto è ormai acquisito ed è intangibile. Noi abbiamo il dovere non solo nei comuni del Nord, ma anche in quelli del Sud di dare la possibilità agli enti locali di adempiere ai propri compiti, perchè la stima e la valutazione positiva nella pubblica opinione delle istituzioni nasce soprattutto se funzionano gli enti locali. Nello stato attuale, invece, con l'articolo 16, i comuni sono messi in condizione di non funzionare.

E non è esatto che gli uffici di collocamento e quelli circoscrizionali e comprensoriali del lavoro agiscano sulla base di dati precisi per la compilazione degli elenchi di cui al predetto articolo. A me risulta che basta l'attestato di un qualsiasi datore di lavoro da cui si ricavi come una certa persona, magari laureata in giurisprudenza, sa fare il giardiniere o l'idraulico, e questa viene iscritta nella relativa lista senza alcun accertamento.

Vorrei sapere allora qual'è la serietà in un simile comportamento. Ritengo le assunzioni attraverso regolari concorsi dei comuni la strada migliore per pervenire ad un buon funzionamento della Pubblica amministrazione locale.

GUZZETTI. Signor Presidente, ho già detto poco fa che non ne faccio una questione di numeri. Il dato quantitativo non risolve il problema, ma rileviamo che soprattutto i comuni piccoli assommano le difficoltà di cui abbiamo a lungo discusso in più occasioni, esaminando questo disegno di legge.

Non ho difficoltà ad aderire ad una proposta di abbassamento del tetto degli abitanti, perchè a noi interessa il risultato e - sono molto franco - che il provvedimento oggi al nostro esame sia varato presto.

Non si tocca in questo caso il principio, che resta fermo; si fa invece una deroga ed una eccezione, valutata la condizione specifica e

particolare di cui parlava poco fa anche il relatore, per una fascia di comuni (e ho citato in proposito il caso di Fossano e dei dodici tentativi di assumere uno stradino).

Onorevoli colleghi, se per raggiungere un'intesa intendiamo abbassare il tetto degli abitanti, restando però fermo - ripeto - il principio e chiarendo che questo non viene scalfito, ma che si fa solo una deroga per la specificità della condizione di questi piccoli e medi comuni, non ho nulla in contrario.

GALEOTTI. Signor Presidente, fin dalla scorsa seduta, di fronte alle osservazioni avanzate dal senatore Guzzetti, soprattutto quando egli ha fatto presente, in modo molto chiaro, le difficoltà cui andrebbero incontro i piccoli e piccolissimi comuni, portandoci l'esempio del comune di Fossano, da parte nostra si disse che avremmo voluto approfondire questi aspetti.

Non ci sono dubbi sul fatto che questa norma presenti delle difficoltà, tant'è - lo ricordava poco fa la collega Tossi Brutti - che noi abbiamo presentato un emendamento. Ci si dice che il limite numerico di 50.000 abitanti, proposto nell'emendamento del senatore Guzzetti, può essere ulteriormente abbassato. Ho riflettuto su questo, e sono arrivato alla seguente convinzione: se noi introducessimo una norma di questo genere, creeremmo una situazione di disparità tra comuni e comuni.

Noi volevamo esaminare anche la condizione di comuni al di sotto dei 5.000 abitanti, ma se un comune di 10.000 abitanti, o comunque con un numero di abitanti superiore ai 5.000, si trova in una condizione analoga, perchè non deve avvalersi di una proposta di questo genere?

L'emendamento presentato dal collega Guzzetti tiene conto di un gran numero di comuni; è vero che i grandi comuni sono esclusi da questa proposta emendativa, ma è altrettanto vero che nei grandi comuni ci sono sempre margini di manovra maggiori che non in quelli di piccole e medie dimensioni.

In ogni caso, come ho già detto, anche se si dovesse abbassare il limite che l'emendamento del senatore Guzzetti prevede, andremmo incontro ad altre difficoltà: anche ove si pervenisse alla individuazione di una fascia di comuni con un numero minore di abitanti, si lederebbero diritti o interessi di altri comuni.

La mia proposta allora è di valutare bene questi aspetti al fine di pervenire ad una soluzione che, da una parte, non cancelli il principio affermato con l'articolo 16 della legge n. 56 - già la collega Tossi Brutti ha evidenziato che per noi si tratta di una questione di fondo -; d'altra parte, ci rendiamo conto che l'applicazione rigorosa di quel principio finisce con il contraddire le esigenze e i bisogni reali delle autonomie locali, in particolare dei comuni.

Noi avevamo avanzato una proposta; siamo disponibili a valutare le soluzioni praticabili, pur facendo salvi gli elementi di cui ho parlato. Ma non possiamo convenire su un emendamento che vada ad una riduzione ulteriore del numero dei comuni interessati, per la situazione di disparità che si verrebbe a creare.

PRESIDENTE. Vorrei ricordare ai colleghi la peculiarità del disegno di legge al nostro esame, disegno di legge a cui, come quello relativo alla pensione dei magistrati, abbiamo attribuito uno *status* speciale, perchè esso è il frutto di una situazione che di rado si produce: la trasformazione di un decreto-legge in un disegno di legge.

Tutto questo si basa su elementi convenzionali e particolari, perchè comporta, da un punto di vista formale, una sorta di autoriconoscimento da parte del Governo di quei requisiti di urgenza assoluta con cui aveva motivato la presentazione del decreto-legge.

L'elemento convenzionale è che, pur potendo discutere circa gli estremi di necessità del decreto-legge, tuttavia sul piano dei rapporti ne veniva una spinta forte, un'urgenza a noi, per affermare che anche senza un decreto-legge siamo in grado di venire incontro a quelle esigenze di urgenza qualificata: il Parlamento cioè è in grado di prendere posizione e di deliberare al di fuori di quella procedura di cui si è abusato e si abusa. Mi domando allora se in relazione a questa vicenda non possiamo rimeditare sulle esigenze che sono state poste negli emendamenti per farne una iniziativa autonoma, una iniziativa che come Commissione ci impegnava a discutere in termini anche molto brevi ma intanto, per la parte che prevalentemente riguarda gli statali nei primi articoli e nell'articolo 1 in particolare, mi chiedo se non sia possibile concludere prima del periodo natalizio la vicenda del pubblico impiego per poi, in base ad una iniziativa parlamentare autonoma, affrontare anche l'altro problema e portare così a compimento una vicenda che ha caratteristiche del tutto singolari, anche per lo sforzo, che la presidente Iotti notava ieri, di flessione del numero dei decreti-legge. Se vogliamo combattere la profluvie della decretazione, dobbiamo però essere anche disponibili ad una procedura sufficientemente rapida. Riflettiamo, quindi, un momento se possiamo tenere distinte queste esigenze, con l'impegno però di trovare una soluzione. La discussione è stata utile e ha messo effettivamente in rilievo le esigenze relative ai comuni, alla possibilità di trovare delle differenziazioni non meramente quantitative, ma sulla base del numero dei dipendenti o altro.

SANTINI. Ritengo valido l'emendamento del collega Guzzetti. Credo però che la proposta del Presidente sia equilibrata e secondo me si potrebbe trovare un accordo se essa fosse oggetto di una convinzione e di una intesa comune. Mi pare che i punti critici siano due: il primo è che su questo decreto ci sia l'impegno di chiudere qui oggi; il secondo impegno mi pare sia di portare all'approvazione in un autonomo disegno di legge la sostanza degli emendamenti proposti dal collega Guzzetti all'articolo 16 con una priorità assoluta. Se questo è il patto tra gentiluomini che qui si fa, sono d'accordo.

GUZZETTI. Signor Presidente, come presentatore degli emendamenti aderisco alla proposta del collega Santini, ma si deve essere molto chiari sul fatto che il disegno di legge n. 1999 proceda in sede deliberante, perchè questo ha un riflesso sui miei emendamenti.

TOSSI BRUTTI. Signor Presidente, vorrei porre l'esigenza che la proposta di stralcio riguardi anche il comma 3 dell'articolo 2.

GUZZETTI. Signor Presidente, il comma 3 va lasciato perchè alla Camera si era giunti ad un'intesa per le ragioni che abbiamo illustrato nella scorsa seduta. Una volta esaurita la ricerca nelle liste di collocamento, il principio è salvo, quindi non c'è più neanche il principio di contestazione. Ho svolto un'indagine nell'elenco del collocamento ed ho verificato che qualora la lista del collocamento nella sezione circoscrizionale interessata risulti esaurita, quindi non ci sono danni per nessuno, o non presenti disponibilità per le qualifiche professionali richieste, gli enti locali, le comunità montane e i loro consorzi possono assumere autonomamente per concorso.

TEDESCO TATÒ. Signor Presidente, l'intervento del collega Guzzetti mi conferma sull'utilità di procedere ad uno stralcio del punto 3 dell'articolo 2, ovviamente ove si convenga che tutta questa materia vada riesaminata. Se il collega Guzzetti me lo consente, gli argomenti da lui portati a proposito del comma 3 accendono la necessità, in via di principio, di riesaminare anche il problema delle assunzioni da parte dei comuni perchè qui c'è un aggancio diretto alle liste di collocamento. Se questo meccanismo va in qualche modo riconsiderato, mi sembra difficile non riconsiderarlo in altre ipotesi.

GUZZETTI. Signor Presidente, mi si consenta di chiarire un punto. La Camera ha posto rimedio ad una norma della legge che ha bloccato le assunzioni dei comuni. È accaduto che la legge non si sia accorta che c'è un caso limite che riguarda l'articolo 16. Non avendo più iscritti alle liste di collocamento, o non essendovi le figure professionali richieste, il comune non può fare le assunzioni necessarie perchè è bloccato dalla norma che gli impone di assumere tramite ufficio di collocamento.

GUIZZI. Signor Presidente, vorrei soltanto ricordare che noi abbiamo discusso la vicenda del disegno di legge, che il Senato ha licenziato in pochissimi giorni, per quanto riguardava l'assunzione dei cosiddetti «trimestrali» per l'entrata in vigore del codice di procedura penale, «trimestrali» preposti a lavori di dattilografia. C'era rimasta una coda di riserva per il collocamento; il collocamento non è riuscito a sopperire a questa richiesta e di qui è nata l'esigenza del disegno di legge.

La Camera ha bloccato questo disegno di legge, che noi abbiamo licenziato i primi giorni di ottobre, demandando alla mobilità.

A mio avviso, il senatore Guzzetti pone l'accento su un problema reale, e ritengo che potremmo anche decidere nel senso indicato dal Presidente. Comunque, dobbiamo cercare di conciliare due opposte esigenze: da una parte occorre assicurare al Governo una corsia preferenziale, quando non ricorre alla decretazione d'urgenza, al fine di non scoraggiare questa tendenza (ed è quanto stiamo facendo); dall'altra occorre tenere conto delle giuste necessità indicate nelle proposte emendative dei colleghi; facciamo un altro disegno di legge, magari anche di iniziativa parlamentare, che dovrebbe avere anch'esso una sua corsia preferenziale. Infatti, ripeto, il problema posto in questo emendamento - e credo che tutti siamo d'accordo - esiste realmente.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Vorrei chiarire la portata relativamente limitata di questo comma, facendo presente – come è stato già detto – che le graduatorie dei concorsi precedenti all'entrata in vigore dell'articolo 16 della legge n. 56 del 1987 sono tutte scadute. Le graduatorie valide – e nella norma questo è specificato con l'inciso: «se ancora valide» – si riferiscono a quei concorsi che erano *in itinere* e che sono stati espletati dopo l'entrata in vigore del suddetto articolo 16, quindi ad un numero assai limitato, per cui è sorto un grosso conflitto anche di carattere amministrativo. Voi infatti considerate il problema dalla parte dell'amministrazione, ma dovete considerarlo anche dalla parte dei concorrenti, i quali hanno fatto ricorso ritenendo di avere diritto all'assunzione in quanto la graduatoria doveva avere la sua validità.

Ci troviamo di fronte a figure professionali che non si trovano nelle liste di collocamento perchè hanno caratteristiche proprie, mi riferisco a figure come quella dell'idraulico, dell'elettricista e del necroforo, cioè a figure professionali particolari per le quali i comuni si trovano veramente in una grave situazione. Quindi, si tratta di un'autorizzazione. Qui giustamente è stato inserito – ripeto – l'inciso: «se ancora valide», quindi devono esserlo; questa è una fase di esaurimento rapido e i casi sono pochissimi. Mi sembra che sia un'incongruenza fermarsi su questo.

PRESIDENTE. Rischiamo di dare lavoro ai TAR. Ritengo che questo non tocchi la materia vera dell'articolo 16. Stralciamo allora tutto il resto.

MURMURA, *relatore alla Commissione*. Ritengo si possa accedere alla proposta di stralciare il comma 2 dell'articolo 2. Bisogna comunque tenere ben presenti le esigenze sottolineate dal senatore Guzzetti. La seconda parte del suo emendamento attiene ad una riformulazione complessiva della materia disciplinata dall'articolo 16 della legge n. 56 del 1987. Per il resto, approvando il comma 1 che ripristina la possibilità del *turn over*, dovrebbe restare il testo approvato dall'altro ramo del Parlamento. Quindi, vorrei si andasse avanti.

Le considerazioni del Ministro che si aggiungono a quelle del senatore Guzzetti dovrebbero anche rimuovere le ragioni alla base delle dichiarazioni contrarie degli altri colleghi, in particolare della senatrice Tossi Brutti, poichè si tratta di un punto specifico e limitato, ma indispensabile per il funzionamento degli enti locali. D'altra parte, dobbiamo ricordare che, per le USL, il legislatore ha riconosciuto questa possibilità in maniera totale; come al solito, verremmo a prendercela con i comuni.

Ricordavo che, per superare certe difficoltà, molti comuni hanno dovuto fare ricorso ad altre procedure per assicurare comunque i servizi, attraverso il loro affidamento a privati o addirittura con contratti di prestazioni d'opera, nonostante circolari negative del Consiglio di Stato e del Ministero dell'interno, e questo naturalmente con maggiori oneri. Ma ai servizi dobbiamo pure dare una risposta alternativa.

GUZZETTI. Qui stiamo confondendo due aspetti. Questo è un comma che riguarda il caso specifico di un comune che, avendo fatto

una richiesta all'ufficio di collocamento, abbia avuto una risposta negativa perchè le liste hanno esaurito la loro possibilità di offerta di quelle determinate figure o non le hanno affatto, e questa è un'ipotesi. L'emendamento approvato alla Camera in questo caso fa una determinata previsione: avendo esaurito la procedura di cui all'articolo 16 e non potendo restare senza dipendenti (perchè questa è l'enormità della norma originaria; peraltro l'emendamento comunista aggrava ulteriormente la situazione; ognuno è libero di sostenere le proprie tesi ma bisogna avere un minimo di riferimento con la realtà che stiamo cercando di disciplinare con questa normativa), si può ricorrere al concorso per coprire il posto.

I colleghi comunisti introducono due modifiche: la prima, che la normativa riguarda solo assunzioni a tempo determinato di durata complessiva non superiore a dodici mesi. E questa è un'altra cosa inaccettabile perchè continuiamo a far assumere agli enti locali i «trimestralisti» a tempo determinato, il che comporta una forte riduzione qualitativa della prestazione poichè il lavoratore sa che rimarrà in servizio solo per un certo periodo. Vi è poi un altro aspetto negativo, cioè che in realtà si aggravano gli inconvenienti che oggi avremmo voluto eliminare con la soppressione dell'applicazione dell'articolo 16 o con la sua riduzione solo ai grandi comuni, che oltretutto sono quelli che più interessano poichè assumono decine di dipendenti, diversamente dai comuni più piccoli che ne assumono solo uno o due nel corso dell'anno. Si aggrava questa situazione perchè non solo si deve fare la ricerca nell'ufficio di collocamento di competenza ma anche nelle circoscrizioni contermini che possono essere anche dieci, ad esempio, per cui si continua a fare la ricerca: prima, ripeto, si deve esaurire nell'ufficio di collocamento di propria competenza, poi se ne sceglie un altro, poi un altro ancora, e così via, mentre noi siamo qui a fare i legislatori e poi ci si lamenta che i comuni non danno i servizi. Come giustamente ha detto il senatore Murmura, quando si fanno leggi sbagliate, si trova poi la maniera per eluderle; si danno i servizi in appalto ai privati; ad esempio, se manca il necroforo, si prende un'agenzia di pompe funebri, pagando di più naturalmente. Pertanto, la norma aumenta invece di ridurre le spese. Si può anche fare ricorso alle cooperative per un determinato servizio, e via dicendo. Questo è ciò che accade nei comuni.

A me preme sottolineare tale situazione perchè dobbiamo averne consapevolezza; poi risulta che il legislatore ha fatto il contrario di ciò che si aspetta il destinatario della legge ma almeno rendiamoci conto di quello che accade.

Qui non c'entra il principio, non c'entra il collocamento, la clientela e quant'altro. Quel che dobbiamo tener presente è che così facendo creiamo ai comuni situazioni disastrose.

TOSSI BRUTTI. Il Ministro aveva dato una interpretazione diversa.

GUZZETTI. Ma egli si riferiva all'articolo 4, in cui si fanno salvi i concorsi, se ancora validi.

TOSSI BRUTTI. Si tratta di due questioni diverse; il discorso delle graduatorie in questo comma è ancora valido.

GUZZETTI. Il riferimento ai concorsi, se validi, integra le considerazioni che ho fatto: al fine di ridurre ulteriormente i tempi, per coprire i posti per i quali i comuni hanno necessità di avere dipendenti, si stabilisce di far ricorso alle graduatorie, se ancora valide.

Ma quel che importa è la prima parte, per non avere una norma che obblighi i comuni ad assumere solo attraverso gli uffici di collocamento, perchè, non avendo quella stessa norma stabilito il caso limite (cioè la non disponibilità di quei posti), il comune resta a tempo indeterminato sprovvisto di quel personale, in attesa che qualcuno si iscriva all'ufficio di collocamento per una determinata professionalità.

TOSSI BRUTTI. Anche noi abbiamo affermato che l'articolo pone alcuni problemi che vanno esaminati con attenzione. Infatti, presenteremo un ordine del giorno in tal senso, ma non possiamo affermare una cosa e contemporaneamente il suo contrario.

PRESIDENTE. Ma è improprio affermare questo, in quanto la deroga presuppone la non applicabilità di quella norma.

VETERE. Signor Ministro, vorrei sapere se esiste qualche comune che ha impugnato davanti alla Corte la norma che gli impediva di procedere alle assunzioni.

Il comune deve garantire in qualche modo un servizio, ma si trova di fronte ad una norma che glielo impedisce, e questo potrebbe essere materia di impugnativa.

ACQUARONE. Mi sono occupato della questione più volte e le dico subito, senatore Vetere, che quel che lei dice non è fondato. Il comune, infatti, in un caso come quello che lei ha delineato deve assumere una deliberazione in contrasto con la legge. Il Coreco la bocchia; il comune allora ricorre al TAR, che prima di fissare una udienza di merito impiega moltissimo tempo, dopodichè rimette la questione alla Corte. Ma credo che nessun comune, nella consapevolezza del lungo lasso di tempo che è necessario, ricorra al TAR su una materia come questa perchè il caso sia esaminato dopo anni dalla Corte costituzionale.

GALEOTTI. Signor Presidente, il comma 3 dell'articolo 2 è molto pericoloso e vi illustro le ragioni di questa mia convinzione. Se è vero - e lo è senz'altro - quel che è stato affermato, cioè che si tratta di graduatorie relative a concorsi che erano *in itinere* al momento in cui entrò in vigore la legge n. 56, e quindi compilate dopo l'entrata in vigore di quella legge, sono graduatorie approvate dai consigli comunali quanto meno nel corso del 1987, se non addirittura nel 1988 o successivamente, per posti all'epoca vacanti che erano stati messi a concorso.

Questa norma consente di utilizzare le graduatorie ancora valide, qualora non siano decorsi due anni, per coprire eventuali posti che si siano resi vacanti successivamente all'entrata in vigore della graduato-

ria. La situazione dovrebbe essere la seguente: una volta approvata la graduatoria, si sono resi vacanti ulteriori posti in organico, per varie cause (estinzione del rapporto di lavoro, decesso e così via).

Ma mi permetto di dire che la formulazione del comma 3 contempla la possibilità di attingere alle graduatorie per ogni altra necessità, indipendentemente dai casi che ho richiamato, cioè si prevede che l'amministrazione possa farvi ricorso, perchè ha bisogno di far fronte a situazioni particolari, anche per contratti a tempo determinato.

MURMURA, *relatore alla Commissione*. No, questo non sarebbe possibile in base alla norma del comma 3.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Le graduatorie consentite dalle norme transitorie in vigore si riferivano ai posti messi a concorso; tutti quelli maturati dopo il bando di concorso non potevano essere attribuiti perchè si faceva ricorso all'articolo 16.

Se i comuni non trovano nell'ufficio di collocamento la figura professionale di cui hanno bisogno, possono utilizzare la graduatoria ma non per tutte le eventualità, solo per le figure professionali per cui è stato bandito il concorso.

GALEOTTI. Ma la previsione della norma non riguarda soltanto, a mio giudizio, posti che si siano resi vacanti all'entrata in vigore di queste graduatorie, quindi posti per i quali, secondo l'attuale normativa, si dovrebbe ricorrere alle liste di collocamento. Si riferisce anche alla copertura non di posti, ma di eventuali esigenze relative, ovviamente, a qualifiche professionali.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. La validità della graduatoria è relativa all'assunzione in ruolo.

GALEOTTI. Ma questo non viene detto.

GUZZETTI. L'assunzione in ruolo non può essere a tempo indeterminato.

VETERE. Di fatto, però, si sono verificate situazione come quella a cui fa riferimento il senatore Galeotti.

PRESIDENTE. Ma noi, senatore Vetere, legiferiamo in via di diritto, e in verità non si capisce quale possa essere l'altra interpretazione della norma. Mentre il comma 3 dell'articolo 2 si riferisce ad assunzioni stabili, l'emendamento riguarda le assunzioni a tempo determinato.

TOSSI BRUTTI. Signor Presidente, vorrei ricordare che il parere contrario espresso dalla Commissione lavoro è stato proprio su questo comma, ed è stato motivato con il fatto che si contravviene all'articolo 16.

PRESIDENTE. A parte i rapporti di lavoro temporanei che tendono a trasformarsi in definitivi, perchè in Italia basta entrare un giorno perchè si pretenda di restare per sempre, non riesco a capire come possa essere sostitutiva di una norma che prevede assunzioni stabili un'altra che prevede semplicemente assunzioni a tempo determinato.

TOSSI BRUTTI. Ma qui non si stabiliscono le graduatorie, si dice solo che quando sono esaurite le liste del collocamento si può fare ricorso alle graduatorie; non è precisato che si debba trattare di un lavoro stabile o a tempo determinato.

GUZZETTI. Le assunzioni a tempo determinato hanno una procedura diversa che non è la procedura concorsuale.

GALEOTTI. Signor Presidente, siamo perfettamente d'accordo su quello che dice il collega Guzzetti. È chiaro che per l'assunzione in ruolo si è proceduto attraverso concorsi, come pure per ulteriori assunzioni in ruolo per posti resisi vacanti successivamente all'entrata in vigore della legge n. 56. Con tale normativa ha ragione il senatore Guzzetti ma io aggiungo una cosa diversa. Dico che questa norma, così come è scritta, lascia forti dubbi a me e anche ai colleghi del mio Gruppo perchè quando si tratta di assunzioni possono essere assunzioni temporanee. Faccio un esempio. Ci possono essere situazioni che non sono di emergenza ma che richiedono assunzioni previste dal testo unico del 1934 che parla di assunzioni temporanee e straordinarie. In questo caso si va all'ufficio di collocamento. Ebbene, secondo questa normativa si lascia adito, a mio giudizio, alla possibilità di attingere da queste graduatorie.

PRESIDENTE. Ma questo si può chiarire in pianta stabile. È un caso di inapplicabilità delle liste di collocamento. Possibile che non si debba intendere l'assoluta marginalità della norma in questione?

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Signor Presidente, sono d'accordo naturalmente ad aggiungere la chiamata in ruolo, quindi ogni dubbio viene fugato da questa precisazione. Non considerate il caso fino al quarto livello, considerate i casi superiori, cioè il quinto, il sesto e il settimo livello in cui vi sono le graduatorie dei concorsi. Se il comune deve procedere all'assunzione a tempo determinato di un ragioniere, di un geometra, di un tecnico, la procedura di legge non è quella di prendere le graduatorie dei concorsi, ma è quella di andare all'ufficio di collocamento per chiedere di avere la figura professionale necessaria. Per le assunzioni provvisorie c'è l'ufficio di collocamento, non c'è altro. Se non si fa questo si commette un illecito anche penale. Se l'ufficio di collocamento non dispone della figura professionale richiesta si può mettere un avviso nei locali pubblici richiedendo la figura professionale che si intende assumere. Dopo di che la giunta, in base alle domande presentate, procede all'assunzione. Questa è la procedura e non ce ne sono altre se si vuole rimanere nella legge. Tutte le assunzioni a termine hanno una regola e d'altra parte devo dire che io stesso sono stato autore di soluzioni di questo genere in amministrazioni che fanno le

assunzioni di massa, come quella delle poste. C'è una legge del dicembre 1985 che stabilisce come si formano le graduatorie per i «trimestrali», così come c'è per l'amministrazione della giustizia.

MURMURA, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, a me pare che si possa accedere al suo suggerimento di stabilire i posti previsti nelle rispettive piante organiche. Comunque, per le assunzioni temporanee il discorso è diverso. Mi pare che si vogliono ripetere espressioni senza avere un preciso riferimento alle norme di legge. Quando si parla di ufficio di collocamento a volte si dimentica che un ufficio comprensoriale è composto da più circoscrizioni. Cerchiamo di stare con i piedi saldamente a terra. Concordo, quindi, con la proposta avanzata dal Presidente.

I piccoli comuni, attraverso l'articolo 16, sono stati discriminati, in quanto i disoccupati dei grandi comuni hanno una maggiore possibilità di inserimento e sono privilegiati, a differenza di quelli delle nostre aree depresse e periferiche. Con l'emendamento in questione si cerca di sbloccare la situazione.

PONTONE. Sono d'accordo con lo stralcio del comma 2, proposto dall'emendamento Guzzetti. Per quanto riguarda il comma 3 potremmo escludere le assunzioni temporanee.

PRESIDENTE. Il problema è vedere se questo è dentro o fuori; a noi sembra patentemente fuori. Tutto è opinabile quando si danno delle interpretazioni.

PONTONE. Sul comma 2 sono favorevole allo stralcio, con l'esclusione delle assunzioni temporanee.

GALEOTTI. Signor Presidente, premesso che noi preferiamo che questa materia, per la sua rilevanza e la sua delicatezza, sarebbe bene vederla con più tempo a disposizione, la proposta che lei fa di eventualmente precisare e delimitare la portata del nostro giudizio, ci deve consentire di guardarla con attenzione. Noi chiediamo quindi una breve sospensione della seduta per poter esaminare e valutare la proposta e poi assumere le nostre decisioni.

PRESIDENTE. Ritengo piuttosto che si possa accantonare momentaneamente la questione e procedere all'esame degli articoli successivi.

Metto ai voti la prima parte dell'emendamento presentato dal senatore Guzzetti, tendente ad aggiungere al comma 1 dell'articolo 2 il seguente periodo: «Le disposizioni di cui all'articolo 1, commi 1, 2 e 3 della legge 29 dicembre 1988, n. 554, non si applicano ai comuni, alle province, alle comunità montane e ai loro consorzi».

È approvato.

È quindi momentaneamente accantonato l'esame della seconda parte dell'emendamento del senatore Guzzetti e delle restanti parti dell'articolo 2, con i relativi emendamenti.

Passiamo ora all'esame dell'articolo 3. Ne do lettura:

Art. 3.

1. Alle amministrazioni pubbliche spetta in via ordinaria la verifica della funzionalità, dell'efficienza e della produttività delle proprie strutture.

2. Nell'ambito dell'esercizio dei poteri di indirizzo e di coordinamento, previsti dall'articolo 27 della legge 29 marzo 1983, n. 93, la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica può effettuare, periodicamente ed a campione, la verifica della funzionalità, dell'efficienza e della produttività di tutte le strutture della pubblica amministrazione tramite un apposito nucleo ispettivo, costituito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che ne disciplini l'attività, composto da dirigenti in servizio presso le pubbliche amministrazioni e comandati presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica. Le spese per l'accertamento della efficienza e della produttività delle pubbliche amministrazioni, per il corrente anno, sono a carico dei capitoli 2003 e 2004 dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1989 e, per gli anni successivi, nei limiti degli appositi stanziamenti di bilancio. L'accertamento può essere realizzato anche attraverso convenzioni con soggetti, pubblici e privati, di comprovata competenza in materia di controllo di gestione. Le amministrazioni sono tenute a fornire le necessarie informazioni ai fini della valutazione della efficienza e della produttività.

3. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 26, commi 5 e 6, della legge 11 marzo 1988, n. 67, la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica può autonomamente predisporre ed attuare i progetti di cui al medesimo articolo 26 interessanti la pubblica amministrazione, anche per aree territoriali delimitate, di dimensioni non inferiori a quella provinciale.

4. La predisposizione e l'attuazione dei progetti di cui al comma 3 possono essere affidate, mediante decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ad un dirigente generale dello Stato od equiparato, preposto alla direzione di un ufficio periferico dell'Amministrazione dello Stato. Con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro del tesoro, viene trasferita al dirigente generale predetto la quota parte dello stanziamento di bilancio destinato al finanziamento dei progetti stessi, previo esame da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, sentito il parere del comitato tecnico-scientifico di cui all'articolo 26, comma 6, della legge 11 marzo 1988, n. 67, del progetto e della congruità del relativo finanziamento. I pareri obbligatori del Consiglio di Stato, ove prescritti, debbono essere resi entro trenta giorni dalla richiesta. Il controllo della Corte dei conti sui progetti è esercitato in via successiva, anche in ordine al risultato della gestione ed al conseguimento degli obiettivi programmati. La suddetta procedura si applica a tutti i progetti previsti dal medesimo articolo 26.

5. Le disposizioni di cui all'articolo 26 della legge 11 marzo 1988, n. 67, sono prorogate sino al 31 dicembre 1991. Gli stanziamenti destinati ai progetti del medesimo articolo 26, non ancora impegnati, in deroga alle norme sulla contabilità generale dello Stato sono conservati in bilancio e possono essere impegnati negli esercizi finanziari 1990 e 1991.

6. La ripartizione percentuale di fondi prevista al comma 2 dell'articolo 26 della citata legge n. 67 del 1988 è soppressa, salvo per quanto riguarda il limite massimo del 3 per cento destinabile alla stipula delle convenzioni di cui al comma 6 del medesimo articolo 26.

7. La realizzazione dei progetti nei settori e per gli scopi previsti dal comma 3 dell'articolo 26 della citata legge n. 67 del 1988 è effettuata, oltre che con progetti finalizzati e progetti pilota, anche con progetti sperimentali di tipo strumentale e di risultato.

8. Il comitato tecnico-scientifico di cui al comma 6 dell'articolo 26 della citata legge n. 67 del 1988 svolge, in aggiunta alle attribuzioni in esso previste, funzioni generali di consulenza tecnico-scientifica per il Ministro per la funzione pubblica su tutti i progetti da sottoporre all'approvazione dell'autorità governativa.

9. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, per particolari, eccezionali e documentate esigenze, possono essere conferite al dirigente generale di cui al comma 4 in via sperimentale, per un periodo non superiore ad un biennio e per aree territoriali delimitate di dimensione non inferiore alla circoscrizione provinciale, le seguenti attribuzioni:

a) l'esercizio dell'attività di coordinamento in materia di pubblico impiego;

b) il controllo sull'efficienza e la economicità dell'azione amministrativa, anche mediante la valutazione della produttività e dei risultati conseguiti;

c) la individuazione dei fabbisogni di personale e la programmazione del relativo reclutamento, nel rispetto dei processi di mobilità previsti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 agosto 1988, n. 325, e dalla legge 29 dicembre 1988, n. 554, nonché la gestione delle procedure di cui all'articolo 4 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 giugno 1986, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 190 del 18 agosto 1986, con i connessi poteri attuativi ed operativi.

10. Il dirigente generale, nell'esercizio delle funzioni indicate nel comma 9, si avvale della collaborazione dei dirigenti degli uffici periferici interessati, costituiti in una apposita conferenza di servizio.

A questo articolo sono stati presentati due emendamenti da parte del Governo.

Il primo tende a sostituire il comma 5 con il seguente:

«La disciplina prevista dall'articolo 26 della legge 11 marzo 1988, n. 67, e dagli articoli 9 e 10 della legge 29 dicembre 1988, n. 554, è prorogata, con le stesse modalità, fino al 31 dicembre 1992. Gli stanziamenti destinati ai progetti, di cui agli articoli delle leggi predette, non ancora impegnati, sono conservati in bilancio e possono essere impegnati nel corso del periodo sperimentale anche in deroga alle

norme della contabilità generale dello Stato, con le modalità fissate nel decreto di approvazione dei progetti».

Il secondo tende ad aggiungere alla fine del comma 8 il seguente periodo:

«Esso è composto di nove esperti nominati dal Ministro per la funzione pubblica. Con decreto dello stesso Ministro, di concerto con il Ministro del tesoro, è determinato, con oneri a carico delle disponibilità di cui agli stanziamenti dell'articolo 26 della legge 11 marzo 1988, n. 67, il compenso per l'attività del comitato predetto».

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Con il primo emendamento sostitutivo del comma 5, si vuole evitare che vada perduto il finanziamento di 50 miliardi per il primo anno.

Nella seconda proposta emendativa del Governo si limita il numero dei componenti del comitato e si prevede la determinazione del compenso, altrimenti non ci viene nessuno.

Entrambi gli emendamenti si mantengono nell'ambito di stanziamenti già previsti e quindi non comportano nuove spese a carico del bilancio dello Stato.

In relazione al primo emendamento, vorrei far presente che una richiesta in tal senso è stata portata avanti anche dai sindacati, giustamente preoccupati del fatto che 50 miliardi potessero essere riassorbiti nel bilancio dello Stato.

TOSSI BRUTTI. Ma non era già stata fatta questa previsione? Nel disegno di legge governativo vi è già una proroga fino al 1991.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. La proroga si rende necessaria per evitare, ripeto, che vengano riassorbiti i primi 50 miliardi.

Ricordo che i famosi 150 miliardi erano collegati alla tornata pubblica precedente, e risale all'accordo con i sindacati di varare complessivamente 150 miliardi per i progetti sperimentali.

Il provvedimento è stato fatto, purtroppo però le procedure stabilite si sono dimostrate assai più lunghe del previsto e tra l'altro si è ravvisato l'inconveniente che ai comitati, per i quali non era previsto nulla, non ci veniva nessuno. Questo è uno dei motivi del ritardo. Di conseguenza, si pone rimedio all'una e all'altra cosa per consentire l'attuazione di un impegno assunto dal Governo nei confronti delle organizzazioni sindacali.

TOSSI BRUTTI. Capisco lo spostamento del termine al 1992, ma non comprendo il motivo per cui per il resto il comma 5 proposto dal Governo è diverso.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. La formulazione è parzialmente diversa ma la differenza sostanziale è solo quella della proroga al 1992 per evitare il riassorbimento dei 50 miliardi.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione.

Metto ai voti il primo emendamento del Governo, sostitutivo del comma 5.

È approvato.

Metto ai voti il secondo emendamento del Governo, volto ad aggiungere un periodo alla fine del comma 8.

È approvato.

Metto ai voti l'articolo 3 che, nel testo emendato, risulta così formulato:

Art. 3.

1. Alle amministrazioni pubbliche spetta in via ordinaria la verifica della funzionalità, dell'efficienza e della produttività delle proprie strutture.

2. Nell'ambito dell'esercizio dei poteri di indirizzo e di coordinamento, previsti dall'articolo 27 della legge 29 marzo 1983, n. 93, la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, può effettuare, periodicamente ed a campione, la verifica della funzionalità, dell'efficienza e della produttività di tutte le strutture della pubblica amministrazione tramite un apposito nucleo ispettivo, costituito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che ne disciplini l'attività, composto da dirigenti in servizio presso le pubbliche amministrazioni e comandati presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica. Le spese per l'accertamento della efficienza e della produttività delle pubbliche amministrazioni, per il corrente anno, sono a carico dei capitoli 2003 e 2004 dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1989 e, per gli anni successivi, nei limiti degli appositi stanziamenti di bilancio. L'accertamento può essere realizzato anche attraverso convenzioni con soggetti, pubblici e privati, di comprovata competenza in materia di controllo di gestione. Le amministrazioni sono tenute a fornire le necessarie informazioni ai fini della valutazione della efficienza e della produttività.

3. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 26, commi 5 e 6, della legge 11 marzo 1988, n. 67, la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica può autonomamente predisporre ed attuare i progetti di cui al medesimo articolo 26 interessanti la pubblica amministrazione, anche per aree territoriali delimitate, di dimensioni non inferiori a quella provinciale.

4. La predisposizione e l'attuazione dei progetti di cui al comma 3 possono essere affidate, mediante decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ad un dirigente generale dello Stato od equiparato, preposto alla direzione di un ufficio periferico dell'Amministrazione dello Stato. Con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro del tesoro, viene trasferita al

dirigente generale predetto la quota parte dello stanziamento di bilancio destinato al finanziamento dei progetti stessi, previo esame da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, sentito il parere del comitato tecnico-scientifico di cui all'articolo 26, comma 6, della legge 11 marzo 1988, n. 67, del progetto e della congruità del relativo finanziamento. I pareri obbligatori del Consiglio di Stato, ove prescritti, debbono essere resi entro trenta giorni dalla richiesta. Il controllo della Corte dei conti sui progetti è esercitato in via successiva, anche in ordine al risultato della gestione ed al conseguimento degli obiettivi programmati. La suddetta procedura si applica a tutti i progetti previsti dal medesimo articolo 26.

5. La disciplina prevista all'articolo 26 della legge 11 marzo 1988, n. 67, e dagli articoli 9 e 10 della legge 29 dicembre 1988, n. 554, è prorogata, con le stesse modalità, fino al 31 dicembre 1992. Gli stanziamenti destinati ai progetti, di cui agli articoli delle leggi predette, non ancora impegnati, sono conservati in bilancio e possono essere impegnati nel corso del periodo sperimentale anche in deroga alle norme della contabilità generale dello Stato, con le modalità fissate nel decreto di approvazione dei progetti.

6. La ripartizione percentuale di fondi prevista al comma 2 dell'articolo 26 della citata legge n. 67 del 1988 è soppressa, salvo per quanto riguarda il limite massimo del 3 per cento destinabile alla stipula delle convenzioni di cui al comma 6 del medesimo articolo 26.

7. La realizzazione dei progetti nei settori e per gli scopi previsti dal comma 3 dell'articolo 26 della citata legge n. 67 del 1988 è effettuata, oltre che con progetti finalizzati e progetti-pilota, anche con progetti sperimentali di tipo strumentale e di risultato.

8. Il comitato tecnico-scientifico di cui al comma 6 dell'articolo 26 della citata legge n. 67 del 1988 svolge, in aggiunta alle attribuzioni in esso previste, funzioni generali di consulenza tecnico-scientifica per il Ministro per la funzione pubblica su tutti i progetti da sottoporre all'approvazione dell'autorità governativa. Esso è composto di nove esperti nominati dal Ministro per la funzione pubblica. Con decreto dello stesso Ministro, di concerto con il Ministro del tesoro, è determinato, con oneri a carico delle disponibilità di cui agli stanziamenti dell'articolo 26 della legge 11 marzo 1988, n. 67, il compenso per l'attività del comitato predetto.

9. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, per particolari, eccezionali e documentate esigenze, possono essere conferite al dirigente generale di cui al comma 4 in via sperimentale, per un periodo non superiore ad un biennio e per aree territoriali delimitate di dimensione non inferiore alla circoscrizione provinciale, le seguenti attribuzioni:

- a) l'esercizio dell'attività di coordinamento in materia di pubblico impiego;
- b) il controllo sull'efficienza e la economicità dell'azione amministrativa, anche mediante la valutazione della produttività e dei risultati conseguiti;
- c) la individuazione dei fabbisogni di personale e la programmazione del relativo reclutamento, nel rispetto dei processi di mobilità

previsti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 agosto 1988, n. 325, e dalla legge 29 dicembre 1988, n. 554, nonché la gestione delle procedure di cui all'articolo 4 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 giugno 1986, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 190 del 18 agosto 1986, con i connessi poteri attuativi ed operativi.

10. Il dirigente generale, nell'esercizio delle funzioni indicate nel comma 9, si avvale della collaborazione dei dirigenti degli uffici periferici interessati, costituiti in una apposita conferenza di servizio.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 4. Ne do lettura:

Art. 4.

1. Per l'anno 1990, i trasferimenti e le assunzioni di personale nelle amministrazioni pubbliche avvengono secondo le disposizioni del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 agosto 1988, n. 325, e della legge 29 dicembre 1988, n. 554, con le modificazioni ad esse apportate dall'articolo 10-*bis* del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 1989, n. 144, nonché dalla presente legge.

2. I riferimenti temporali fissati dall'articolo 1, commi 1 e 3, dall'articolo 2, comma 1, e dall'articolo 3, commi 1 e 2, della legge 29 dicembre 1988, n. 554, sono prorogati di un anno.

3. Possono comunque effettuarsi assunzioni per i posti messi a concorso per i quali siano iniziate le prove concorsuali entro il 31 dicembre 1989.

A questo articolo è stato presentato un emendamento da parte del senatore Guzzetti e di altri senatori, tendente ad aggiungere i seguenti commi:

«3-*bis*. L'articolo 1, comma 7, prima parte, della legge 29 dicembre 1988, n. 554, è sostituito dal seguente: "Possono essere espletati i concorsi banditi dalla data di entrata in vigore della presente legge per la copertura di posti per i quali non è richiesto un requisito superiore a quello della scuola dell'obbligo"».

«3-*ter*. Le disposizioni di cui all'articolo 10-*bis*, comma 2, della legge 24 aprile 1989, n. 144, non si applicano ai comuni, alle province, alle comunità montane ed ai loro consorzi».

«3-*quater*. I comuni, le province, le comunità montane ed i loro consorzi possono assumere personale per esigenze temporanee e straordinarie, nei limiti della spesa media annuale sostenuta nell'ultimo triennio allo stesso titolo, per un periodo di tempo, anche discontinuo, complessivamente non superiore a 90 giorni nell'anno solare, al compimento del quale il rapporto di lavoro è risolto di diritto».

«3-*quinq*. Per i soli settori scolastico e di assistenza all'infanzia è consentito trattenere in servizio fino a sei mesi e al di fuori del limite di spesa di cui al precedente comma il personale assunto per supplenza dei titolari».

«3-*sexies*. Il termine di 90 giorni ed il limite di spesa di cui al precedente comma 3-*quater* non si applica al personale che viene assunto per la supplenza di titolari in aspettativa per puerperio; in tali casi la supplenza può essere estesa all'intero periodo di assenza della titolare».

«3-*septies*. La disposizione di cui al precedente comma si applica altresì in caso di assenza per chiamata o richiamo alle armi, sempre che si tratti di posto unico in organico; le assunzioni di cui al presente comma sono ricomprese nel limite di spesa di cui al precedente comma 3-*quater*».

«3-*octies*. Il personale straordinario e temporaneo, cessato dal servizio, non può essere nuovamente assunto presso lo stesso ente se non siano trascorsi almeno sei mesi dal compimento del periodo complessivo annuo indicato nel precedente comma 3-*quater*».

«3-*nonies*. I comuni, le province, le comunità montane ed i loro consorzi possono procedere ad assunzioni per esigenze di carattere stagionale, nei medesimi limiti temporali e di spesa di cui al precedente comma 3-*quater*».

«3-*decies*. Per il reclutamento del personale relativo alle assunzioni di cui ai precedenti commi i comuni, le province, le comunità montane e i loro consorzi predispongono apposite graduatorie sulla base di selezioni per prove e/o per titoli».

«3-*undecies*. In deroga alle disposizioni di cui all'articolo 7, comma 6, della legge 29 dicembre 1988, n. 554, e di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 marzo 1989, n. 127, i comuni, le province, le comunità montane ed i loro consorzi reclutano il personale relativo ai rapporti di lavoro a tempo determinato, pieno o parziale, di cui alle citate disposizioni, sulla base delle modalità stabilite dal precedente comma».

4.1

GUZZETTI, MURMURA, SANTINI

GUZZETTI. Signor Presidente, l'emendamento da noi proposto ha prevalentemente carattere procedurale; con esso proponiamo di aggiungere ulteriori dieci commi all'articolo 4.

Il primo riguarda la legge n. 554 del 1988; abbiamo approvato l'emendamento che non applica ai comuni tale normativa, quindi blocco del *turn over*. In questo caso, anche al fine di accelerare, soprattutto nei casi di maggiore urgenza e per certi aspetti di maggiore gravità, le assunzioni, si prevede che, avendo tolto il blocco del *turn over*, gli enti locali interessati possano portare a compimento i concorsi già banditi, per alcuni dei quali era già stata esperita la prova scritta, poi sospesi con una norma specifica della suddetta legge n. 554. Queste disposizioni della legge n. 144 sono conseguenti alla legge n. 544, che ho già più volte citato. Poichè la legge n. 144 del 24 aprile 1989 aveva introdotto una normativa che riguardava il blocco del *turn over*, si dice che conseguentemente al comma che abbiamo approvato, occorre anche sopprimere questo riferimento.

In particolare, il comma 3-*quater* del nostro emendamento stabilisce che comuni, province, comunità montane e loro consorzi possono assumere personale per esigenze temporanee e straordinarie - e richiamo i

casi che sono stati già ricordati, come ad esempio, gli eventi calamitosi - introducendo però un criterio ulteriormente restrittivo che va nella direzione del contenimento della spesa. Si dice infatti che tali assunzioni debbono avvenire «nei limiti della spesa media annuale sostenuta nell'ultimo triennio allo stesso titolo, per un periodo di tempo anche discontinuo, complessivamente non superiore a 90 giorni dell'anno solare, al compimento del quale il rapporto di lavoro è risolto di diritto».

Si tratta, come ho già detto, di una norma restrittiva per gli enti locali, al fine di agganciare queste esigenze straordinarie ad un criterio della spesa oltre il quale queste assunzioni temporanee non possono andare.

Il comma 3-*quinquies*, che fa riferimento ai settori scolastico e di assistenza all'infanzia, per cui è consentito trattenere in servizio il personale assunto per supplenza dei titolari fino a sei mesi e al di fuori dei limiti di spesa di cui al precedente comma, tiene conto del fatto che per gli asili nido e per le scuole materne la norma del *turn over* ha avuto effetti assai negativi perchè il numero dei dipendenti in questo settore è limitatissimo, ridotto a poche unità, ed il blocco del 25 per cento ha avuto, come dicevo, risultati disastrosi. Si consente con questa norma una proroga delle assunzioni a tempo determinato per evitare il blocco delle erogazioni dei servizi o una assistenza del tutto inadeguata.

Il comma 3-*octies* stabilisce che il personale straordinario e temporaneo cessato dal servizio non possa essere assunto presso lo stesso ente se non siano trascorsi almeno sei mesi, altrimenti viene applicata la norma che vengono assunti a tempo indeterminato, e qualora ciò non accadesse la magistratura darebbe senz'altro ragione al dipendente.

Il comma 3-*decies*, che stabilisce che comuni, province, comunità montane e loro consorzi predispongono, per il reclutamento del personale relativo alle assunzioni di cui si è parlato, apposite graduatorie sulla base di selezioni per prove e/o per titoli, è volto ad evitare l'inconveniente delle chiamate nominative. Nel caso in cui si verifichi una calamità, un evento eccezionale o una esigenza straordinaria, c'è la discrezionalità assoluta da parte del sindaco e dell'amministrazione; qui, viceversa, si fanno delle selezioni e delle graduatorie, in modo che vi sia una limitazione dei casi di discrezionalità.

GALEOTTI. Ciò significa che comunque non si ricorre all'ufficio di collocamento.

GUZZETTI. Ma il problema è che vi sono delle situazioni particolari. Il mio emendamento contiene una serie di norme che attengono alle modalità di esercizio di queste attività da parte degli enti locali. Peraltro tali norme sono limitative della discrezionalità assoluta e, ponendo il limite della spesa, evitano che ci sia, da parte degli amministratori locali, sotto la spinta dell'evento eccezionale o della esigenza straordinaria, uno sfondamento indiscriminato della spesa.

TOSSI BRUTTI. Signor Presidente, vorrei far presente che questa dettagliata normativa, a parte lo stravolgimento che introduce, dovrebbe essere oggetto di un ben più approfondito esame.

Mi limito però a dire che queste norme sono una conseguenza diretta del fatto che nel precedente emendamento, presentato dal senatore Guzzetti, si era stabilita la non applicabilità dell'articolo 16 della legge n. 56 ai comuni e alle province. Infatti, al comma 3-bis di questo emendamento si dice in sostanza che, poichè non si applica più l'articolo 16, per la copertura di posti per i quali non è richiesto un requisito superiore a quello della scuola dell'obbligo, si espletano dei concorsi. È questa la logica che il senatore Guzzetti ha seguito sin dall'inizio.

Noi abbiamo già avuto modo di osservare che è perfettamente legittimo pensare che si debba abolire l'articolo 16 e che si debba ricorrere ai concorsi, ma non è questo l'oggetto del provvedimento in esame, e riteniamo che tale argomento debba essere oggetto di un esame approfondito in altra occasione. Infatti, se si intende affrontare questa materia, nessuno ci impedisce di farlo in questo disegno di legge ma non si può farlo in sede legislativa: occorrerà procedere a delle audizioni, ed esaminare il provvedimento in sede referente. Non possiamo smantellare una parte così importante della legge sul collocamento all'interno di questa Commissione senza parlarne con nessuno.

Vorrei ricordare che in occasione di quella legge vi fu un grande movimento. Ora vogliamo cambiarla in alcuni punti, ma, come ho già osservato più volte, la Commissione lavoro ha espresso un parere negativo addirittura sul comma 3 dell'articolo 2 del provvedimento al nostro esame; possiamo ben immaginare quale sarà il parere della Commissione lavoro sugli emendamenti che non ha ancora esaminato.

Se vogliamo affrontare la questione - e sembra che non se ne possa prescindere - il Ministro consentirà che i tempi non possono essere quelli di una deliberante; è necessario procedere a delle audizioni, per sentire cosa pensano i soggetti interessati, dal momento che si tratta di una materia assai rilevante, ed occorre che si decida con molta calma e dopo un'attenta riflessione sulla presentazione di emendamenti da parte di tutti. Noi siamo del parere che su alcune questioni potremmo a nostra volta presentare dei subemendamenti; siamo nettamente contrari, comunque, a questa formulazione dell'articolo 4.

Tale normativa - e concludo - ha origine dal fatto che si era reso non applicabile l'articolo 16; se non teniamo presente questo fatto, la ragion d'essere di detta normativa viene a cadere.

PONTONE. Signor Presidente, ritengo che gli emendamenti all'articolo 4 dovrebbero essere quanto meno sottoposti all'esame preventivo della Commissione lavoro. Non possiamo votare emendamenti che stravolgono completamente il disegno di legge e che non sono stati ancora presi in esame dalla Commissione lavoro.

MURMURA, *relatore alla Commissione*. Vorrei avanzare alcune osservazioni in ordine all'emendamento che stiamo esaminando. Ritengo che solo pochissimi commi siano connessi al famoso, o famigerato, articolo 16 della legge n. 56; invece gran parte dei commi attengono all'emendamento che abbiamo approvato e che riguarda l'eliminazione del *turn over* e ad esigenze di carattere stagionale nelle

quali la Commissione lavoro non c'entra proprio per nulla. Per quanto attiene alle assunzioni degli enti locali soprattutto per lavori di carattere stagionale, provvisorio o straordinario, la competenza della Commissione lavoro investe esclusivamente il lavoro privato. Siamo soltanto noi, Commissione affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e dell'ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione, a dover decidere. Comunque, per evitare polemiche, vorrei pregare il collega Guzzetti di consentire lo stralcio del comma a cui ha presentato un emendamento, in maniera che la Commissione possa riesaminarlo nel suo insieme, e senza complessi di inferiorità nei confronti di altre Commissioni che non hanno in materia competenza.

GUZZETTI. Aderisco alla proposta avanzata dal relatore.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Signor Presidente, volevo solo fare una precisazione. Il provvedimento che noi stiamo esaminando aveva come oggetto la riduzione della spesa nel settore del pubblico impiego attraverso una serie di norme che bloccavano in effetti il *turn over*. Questo era il punto. Siamo arrivati in questa sede a togliere ogni blocco per quanto riguarda i comuni, eccetera. Adesso lo si vuole adoperare come veicolo opposto, cioè per modificare una serie di normative vigenti onde facilitare le assunzioni. Questo mi sembra proprio un controsenso e crea delle difficoltà anche a me come Governo perchè io sono presente in questa sede con una volontà del Consiglio dei Ministri che era di bloccare e mi troverei invece a facilitare. Credo che questo non possa farsi e debba invece avvenire in una sede diversa. Quindi sono d'accordo sullo stralcio proposto dal senatore Murmura.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 4 di cui ho dato dianzi lettura.

È approvato.

Art. 5.

1. Per il personale delle forze di polizia di cui all'articolo 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121, l'adeguamento della corrispondenza dei livelli retributivi con le funzioni attribuite alle qualifiche ed ai gradi, secondo l'equiparazione prevista dalle disposizioni vigenti, sarà effettuato con apposito provvedimento legislativo, con decorrenza non anteriore al 1° gennaio 1991.

2. Ai fini della predisposizione dell'atto di iniziativa del Governo, il Ministro dell'interno acquisirà, per il personale della polizia di Stato, il parere di un'apposita commissione e, per il personale delle altre forze di polizia, i pareri dei Comandi generali dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza, della Direzione generale degli istituti di prevenzione e pena e della Direzione generale dell'economia montana e delle foreste.

3. La commissione di cui al comma 2, istituita con decreto del Ministro dell'interno, è composta da un Sottosegretario di Stato

all'interno che la presiede o, per sua delega, da un dirigente generale in servizio presso il Dipartimento della pubblica sicurezza, da due dirigenti del Dipartimento della funzione pubblica, da due dirigenti del Ministero del tesoro e da quattro dirigenti in servizio presso il Dipartimento della pubblica sicurezza, nonché da quattro rappresentanti ripartiti fra le organizzazioni sindacali più rappresentative sul piano nazionale in proporzione al numero delle deleghe.

4. Ai fini della formulazione del parere di cui al comma 2, i Comandi generali dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza, la Direzione generale degli istituti di prevenzione e pena e la Direzione generale dell'economia montana e delle foreste sentiranno gli organi di rappresentanza secondo le normative previste dai rispettivi ordinamenti.

5. Il provvedimento legislativo di cui al comma 1 non dovrà determinare disallineamenti con quanto stabilito per gli altri pubblici dipendenti in attuazione dell'articolo 4, comma ottavo, della legge 11 luglio 1980, n. 312, e dovrà tener conto delle peculiari progressioni di carriera e dei benefici economici aggiuntivi attribuiti alle forze di polizia.

MURMURA, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, il comma 5 dell'articolo 5 pone il problema di evitare disallineamenti tra il personale delle forze di polizia e gli altri pubblici dipendenti. Vorrei, però, che il Governo recepisce ed attuasse questo principio anche in altre direzioni perchè finora è stato muto e in parte sordo sul problema delle sperequazioni retributive e dei disallineamenti economici da lui stesso provocati. Vi è il problema gravissimo delle aziende regionali del lavoro. È stato il Ministero del lavoro ad istituire questi organismi, determinando compensi di 100 milioni l'anno per i direttori, con la connessa possibilità di assumere da 40 a 60 a 80 altri dipendenti e collaboratori con compensi intorno a 40, 50, 60 milioni. È una vergogna! Non esito a ripeterlo e a dirlo ad altissima voce, perchè crea innanzitutto un esercito di persone che hanno ben poco da fare; devono fare studi, valutazioni sociologiche, eccetera. Ciò crea una sperequazione notevole nei confronti dell'altro personale. Vorrei che il Ministro della funzione pubblica desse una risposta a questi interrogativi, perchè si tratta di una evidente scorrettezza, nè ci si può riferire sempre alla Corte dei conti perchè blocchi la registrazione dei provvedimenti.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Confesso che ignoravo una tale norma che consente questo; approfondirò l'argomento per chiarire bene la questione.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 5.

È approvato.

Art. 6.

1. In attesa di ulteriori disposizioni legislative concernenti gli effetti del riconoscimento delle maggiori anzianità di cui all'articolo 1

della legge 24 maggio 1970, n. 336, per i dipendenti del pubblico impiego, ivi compresi i dirigenti ed equiparati, nonché il personale di magistratura ed equiparato, non si procede al computo delle stesse anzianità in sede di successiva ricostruzione economica prevista da disposizioni di carattere generale.

2. Gli eventuali maggiori trattamenti spettanti o in godimento, conseguenti ad interpretazioni difformi da quella stabilita dal comma 1, sono conservati *ad personam* e sono riassorbiti con la normale progressione economica di carriera o con i futuri miglioramenti dovuti sul trattamento di quiescenza.

MURMURA, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, all'articolo 6 c'è un emendamento da me predisposto e a proposito del quale dovrei dire qualcosa.

Ancora una volta vorrei far rilevare il comportamento assai strano della Commissione bilancio, che la volta scorsa, con l'adesione del Governo, diede parere favorevole in Commissione e in Aula su questa norma. Adesso, invece, ha cambiato giurisprudenza. Ci troviamo di fronte ad un mutamento immotivato di parere della 5^a Commissione, la quale si è espressa in senso contrario su questo emendamento, che, in relazione al disegno di legge n. 1963, aveva ricevuto parere favorevole. È un fatto veramente grave ed incomprensibile, tale da incidere sulla stessa serenità del nostro lavoro.

PRESIDENTE. Ai fini della parte stralciata e per poter riparare a sperequazioni, interpellero la Commissione bilancio per capire questa differenza di posizioni in modo da regolarci poi nel contenuto normativo dello stralcio.

Tenuto conto di questo, metto ai voti l'articolo 6.

È approvato.

Segue l'articolo 7:

Art. 7.

1. Restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodotti ed i rapporti giuridici sorti sulla base delle disposizioni previste dagli articoli 1, 2 e 3 dei decreti-legge 24 marzo 1989, n. 102, 26 maggio 1989, n. 191, 26 luglio 1989, n. 260, e 23 settembre 1989, n. 326.

2. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

È approvato.

Passiamo ora all'esame dell'articolo 2 nelle parti precedentemente accantonate e dei relativi emendamenti.

Per superare le difficoltà incontrate, al comma 3, potremmo precisare che si tratta di assunzioni in ruolo.

GALEOTTI. Signor Presidente, dobbiamo darle atto degli sforzi di chiarificazione compiuti, ma riteniamo necessario un esame attento e approfondito dell'argomento; ci riserviamo di presentare una proposta precisa che sia limitativa, secondo quello che noi pensiamo, poi ovviamente i colleghi potranno decidere come riterranno opportuno. Le chiediamo quindi un breve rinvio della discussione. Dobbiamo avere il tempo necessario per affrontare in modo adeguato la questione e per avanzare da parte nostra, se necessario, una proposta specifica.

PRESIDENTE. A seguito della richiesta testè avanzata dal senatore Galeotti e poichè non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 11,50.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. ETTORE LAURENZANO