

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

## 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

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

### 5° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 14 DICEMBRE 1983

(Pomeridiana)

#### Presidenza del Presidente BONIFACIO

##### INDICE

###### Disegni di legge in sede deliberante

«Adeguamento provvisorio del trattamento economico dei dirigenti dell'Amministrazione dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e del personale ad esso collegato» (384)

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE .....	Pag. 1, 2, 6 e passim
GASPARI, ministro per la funzione pubblica ..	6, 9
MAFFIOLETTI (PCI) .....	2, 4, 8
MANCINO (DC) .....	9
MURMURA, relatore alla Commissione .....	1, 4, 10
PAVAN (DC) .....	5, 6
RASTRELLI (MSI-DN) .....	7
SANDULLI (DC) .....	9
SAPORITO (DC) .....	8

##### DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Adeguamento provvisorio del trattamento economico dei dirigenti dell'Amministrazione dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e del personale ad esso collegato» (384)

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Adeguamento provvisorio del trattamento economico dei dirigenti dell'Amministrazione dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e del personale ad esso collegato».

Prego il senatore Murmura di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

MURMURA, relatore alla Commissione. Signor Presidente, onorevoli senatori, il disegno di legge n. 384, che prevede l'adeguamento provvisorio del trattamento economico dei dirigenti dell'Amministrazione dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e

I lavori hanno inizio alle ore 16.

1<sup>a</sup> COMMISSIONE

5° RESOCONTO STEN. (14 dicembre 1983)

del personale ad esso collegato, muove da un fatto innegabile. Il 31 dicembre 1983 scade il regime provvisorio in atto, concernente il trattamento economico di questa categoria di dipendenti dello Stato (sia pure ad altissimo livello), regime provvisorio posto in essere dall'articolo 25, decimo comma, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638. Si vuole così impedire una *reformatio in peius* del trattamento economico dei dirigenti dello Stato, concedendo ad essi benefici già acquisiti da coloro i quali dirigenti generali non sono, a seguito degli accordi triennali stipulati aventi decorrenza 1° gennaio 1983.

Il provvedimento prevede il compenso per lavoro straordinario (tutti sappiamo che il decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972 aveva stabilito l'onnicomprendività del trattamento economico della dirigenza), un aumento del 13 per cento degli stipendi iniziali, nonché alcuni compensi incentivanti e una riduzione dell'entità delle classi di stipendio dall'8 al 6 per cento, come già stabilito per altre categorie di pubblici dipendenti.

Il presente disegno di legge potrebbe, ma soltanto a prima vista, suscitare una obiezione per il fatto che in una normativa provvisoria e transitoria vengono previste norme che potremmo considerare di regime. Ma, a prescindere dal fatto che gran parte di queste disposizioni sono già state largamente introdotte per altre categorie, dobbiamo ricordare che ci sono anche amministrazioni dello Stato (trasporti, poste e finanze) per le quali il compenso per lavoro straordinario e altri premi di incentivazione sono stati connessi nelle passate legislature (sia pure con l'opposizione di questa Commissione, manifestata sia qui che in Aula), a quelli dei dirigenti generali. Si tratta, perciò, di una esigenza di equo rapporto con i propri dipendenti dei direttori generali e della dirigenza generale nei confronti di quanti svolgono in alcune amministrazioni dello Stato analoghe funzioni. Ritengo che l'estensione di queste norme anche ai dirigenti dell'Istituto centrale di statistica risponda ad una necessità di armonia e di corretta amministrazione.

Alcune perplessità su questo disegno di legge, al quale sono peraltro decisamente favorevole nel suo complesso, nascono dal fatto che l'aumento del 13 per cento, fatti i dovuti calcoli, è decisamente inferiore a quello richiesto per il triennio dagli altri dipendenti dello Stato e che forse il termine di sei mesi — qui vorrei richiamare l'attenzione dell'onorevole Ministro — è troppo ristretto per poter varare una normativa definitiva, precisa, completa sulla dirigenza generale dello Stato. Comunque, per questo punto, mi rimetto alle dichiarazioni del Governo e all'impegno che il Governo stesso è in grado di assumere affinché la disciplina sulla dirigenza generale dello Stato possa essere varata; altrimenti chiederei che il termine del 30 giugno fosse spostato al 31 dicembre 1984, anche per non porre il Parlamento nelle condizioni di dover legiferare frettolosamente.

Sono in definitiva favorevole al disegno di legge il quale, se non un atto di giustizia, certamente rappresenta un atto di equità nei confronti della dirigenza dello Stato.

**PRESIDENTE.** Stante la concomitanza con i lavori in corso in Assemblea, sospendo la seduta.

*I lavori vengono sospesi alle ore 16,25 e sono ripresi alle ore 17,40.*

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione generale.

**MAFFIOLETTI.** Il nostro Gruppo non è totalmente contrario a questo disegno di legge che, per una parte, è un atto dovuto, poichè il trattamento economico della dirigenza scade il 31 dicembre di questo anno e si tratta di trattamento economico provvisorio. Più volte abbiamo lamentato la mancata presentazione, e quindi la mancata discussione e approvazione, del disegno di legge sulla riforma della dirigenza. Nella scorsa legislatura abbiamo sollecitato una iniziativa in proposito da parte del Governo; si era giunti, dopo diverse versioni (una del ministro Schietroma, un'altra del ministro Darida), ad un testo

definitivo presentato alla Camera dei deputati. Quella era la sede per sistemare lo *status* dei dirigenti in maniera adeguata alla funzionalità della pubblica amministrazione. Oggi siamo invece nuovamente di fronte ad un provvedimento di proroga e questo, al di là della disorganicità e della scissione fra trattamento economico e funzioni, è il punto più delicato della questione; infatti, con questa politica delle proroghe si è venuta a determinare una tale complessità del trattamento che è difficile decifrarlo e capire quale sia oggi, dopo l'approvazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 748, il trattamento economico e normativo della dirigenza dello Stato. In altre parole, abbiamo un mosaico legislativo assai ingarbugliato e non razionale, che noi chiediamo sia al più presto districato con un provvedimento organico. Nel frattempo siamo disposti ad accogliere l'esigenza di una proroga del trattamento economico come disposto dall'articolo 1 del disegno di legge in discussione, che stabilisce, oltre alla proroga, una maggiorazione nel limite del 13 per cento degli stipendi iniziali.

Altre questioni però si aprono - e qui vi è una nostra ferma opposizione, per cui non potremo dichiararci favorevoli nel complesso al provvedimento - per quanto riguarda l'articolo 2. Noi crediamo che con questo provvedimento (che è di carattere straordinario e provvisorio perchè valido fino al giugno 1984) non si debba procedere ad una distorsione dell'ordinamento, come avverrebbe con questa proposta. L'estensione del compenso per lavoro straordinario ai dirigenti generali ha il significato di stravolgere la legge n. 478 sul terreno dei benefici economici non razionali, non giustificati da una disciplina complessiva; non vi è nessuna razionalità nel superare o aggirare gli ostacoli della legge n. 748 con una normativa diversa. Non si possono volere le due cose: se non si è ancora fatta la riforma della dirigenza, è possibile soltanto un provvedimento provvisorio di proroga con carattere economico. Introdurre il compenso per lavoro straordinario significa abbattere il principio della onnicomprensività dello stipendio del funzionario dirigente generale, significa legare il dirigente generale all'andamento del lavoro di cui

è artefice, quindi cointeressarlo al lavoro straordinario del Ministero o della direzione generale, significa distaccarlo da uno *status* particolare ed inserirlo in una disciplina che appartiene all'insieme degli impiegati dello Stato. Si tratta quindi di un beneficio illusorio perchè, se da un lato si dà un riconoscimento economico, dall'altro si rischia di contraddire il principio in base al quale è riservata alla legge la disciplina della dirigenza, accomunando i dirigenti al resto del personale statale.

Con questa disposizione favoriamo la progressiva massificazione nell'ambito dell'impiego statale; essa è in contrasto con i principi dell'ordinamento e con la legge n. 748 e travolge, ripeto, il principio dell'onnicomprendività senza sostituirlo con altri.

Queste le osservazioni critiche che, a nome del mio Gruppo, esprimo sull'articolo 2 e che valgono anche per l'articolo 3, collegato con il precedente.

Siamo anche contrari all'articolo 4. Sul piano dei trattamenti economici vi è un problema di recupero da parte dei dirigenti dello Stato anche nei rapporti con i dirigenti di altri settori (enti locali, parastato eccetera); si supplisce a questa deficienza di rapporto tra vari livelli dirigenziali con l'erogazione dei cosiddetti «compensi incentivanti», che rappresentano in definitiva una monetizzazione sbagliata di una cosa sacrosanta. Essi derivano dalla legge n. 312 del 1980 che stabiliva alcune norme che non credo siano state osservate con scrupolo e che non mi pare abbiano conseguito effetti coerenti. Per stabilire la produttività della pubblica amministrazione bisognava fissare dei criteri relativi alla organizzazione del lavoro e collegarli alla previsione dei compensi incentivanti. Con gli accordi sindacali poi si è monetizzato il concetto ed è stato stabilito un compenso che prescinde da un sistema collegato alla produttività. Adesso il personale dirigenziale viene anche qui «livellato» ai compensi già erogati al personale statale.

L'articolo 4 introduce una disciplina che voglio segnalare all'attenzione della Commissione in quanto impropria e singolare: poiché il trattamento economico relativo ai compensi incentivanti non è fissato, si stabi-

lisce che al personale dirigente spetterà un compenso secondo la disciplina che verrà fissata per il personale non dirigente, cioè una disciplina ancora sconosciuta. Si tratta di una «confessione legislativa»: si confessa cioè l'appiattimento dello *status* di dirigente con l'insieme del pubblico impiego; il rifluire dello *status* del dirigente dalla specificità prevista per legge viene testimoniato dal fatto che la disciplina ad esso applicata sarà quella relativa al personale dipendente. Quindi una norma tampone che serve a tacitare i dirigenti che non hanno ottenuto la riforma, che però non vengono retribuiti in base alle funzioni, ma in base ad un criterio burocratico di anzianità, senza alcuna corrispondenza tra compensi e criterio della produttività.

A questo punto, non si capisce perchè i dirigenti si siano battuti per essere esclusi dalla contrattazione, non si capisce perchè da larghi settori del Parlamento — non da parte nostra — siano state fatte pressioni per non includerli nella contrattazione, quando poi si segue una politica retributiva che cancella ogni distinzione; distinzione che per noi invece deve esistere ed essere collegata alle funzioni effettivamente svolte e non ad una qualifica posseduta o acquisita in maniera puramente meccanica.

Si poteva fare diversamente? Ritengo di sì: invece di toccare il sistema dei compensi incentivanti, che viene ulteriormente distorto perchè concepito come semplice monetizzazione o addirittura considerato come elemento di equiparazione retributiva, si poteva adottare il sistema di una indennità fissa provvisoria. La nostra proposta è di dare una indennità fissa al primo dirigente, un'altra differenziata al dirigente superiore, un'altra sempre differenziata al dirigente generale, in attesa dei miglioramenti che possono derivare dalla riforma della dirigenza. Ove si fosse riconosciuto che il 13 per cento non era sufficiente a coprire le differenze retributive, in una scala parametrica ideale per lo Stato e nel rapporto con le altre categorie di dirigenti non statali, si poteva adottare il criterio di una indennità provvisoria riferita soltanto alla scala retributiva e non al compenso per la produttività.

MURMURA, *relatore alla Commissione*. Vorrei chiedere al senatore Maffioletti se intende presentare un emendamento specifico.

MAFFIOLETTI. Non sono ancora in grado di definirlo, però ho un appunto che prevede un'indennità pari alla spesa relativa al compenso incentivante, per fare in modo che invece di toccare il sistema dei compensi incentivanti l'equiparazione sia conseguita con altri sistemi.

MURMURA, *relatore alla Commissione*. Questo per non anticipare una modifica del sistema.

MAFFIOLETTI. Non solo, ma per non far degenerare il sistema dei compensi incentivanti, la cui introduzione era stata ricondotta a norme sull'organizzazione del lavoro e che è diventata invece una forfetizzazione. Le norme che ho citato, quella sul lavoro straordinario di cui all'articolo 2 e questa dell'articolo 4, secondo me sono assai criticabili, tenendo anche conto che se si lamenta un trattamento economico insufficiente della dirigenza e se si può considerare che questo provvedimento non è completo, tuttavia va considerato che questo 13 per cento non è scaglionato: gli altri dirigenti dello Stato hanno avuto lo scaglionamento degli aumenti fino al 1985, in questo caso invece l'aumento verrebbe concesso tutto insieme.

Quindi io ritengo che se si vuole agire con una certa sollecitudine sarebbe opportuno definire l'articolo 1, stralciare l'articolo 2 e conseguentemente l'articolo 3 e trasformare l'articolo 4 in una scala di elementi integrativi della retribuzione assegnata in cifra a seconda delle varie qualifiche dirigenziali, evitando di corrispondere un compenso incentivante che riteniamo impropriamente richiamato ed esteso.

Se per lo straordinario si fa riferimento — come ha fatto il senatore Murmura — ad amministrazioni che già godono di questo beneficio, bisogna considerare che noi ci siamo sempre opposti a questo sistema, abbiamo sempre pensato e preveduto con facilità che, leggina per leggina, settore per settore,

non si stabilivano le eccezioni ma la regola futura, si costruiva una normativa valevole per tutti (per forza di cose) che era facile richiamare per estensione, senza avere però una visione complessiva che legasse i compensi alla produttività ed alla funzione dei dirigenti. Questi sono i due problemi che abbiamo di fronte; non possiamo risolverli in sede di proroga, ma occorre almeno fare in modo di non pregiudicare la situazione con soluzioni pasticciate e con tamponamenti che, se soddisfano l'immediato per i dirigenti, non soddisfano le esigenze più generali dell'assetto della dirigenza e della funzionalità della pubblica amministrazione.

PAVAN. Signor Presidente, vorrei sottolineare l'urgenza di definire i problemi della dirigenza dello Stato. Più volte ci siamo trovati, già negli anni precedenti, ad approvare provvedimenti di proroga degli stati giuridici ed economici e li abbiamo, come ha detto il relatore, soltanto adeguati in percentuale, mentre tutte le altre categorie non dirigenziali hanno avuto il loro contratto. Con la legge-quadro sul pubblico impiego (n. 93 del 1983) abbiamo delegificato la materia e la stipula dei contratti sta per concludersi, come ha già riferito il Ministro. I contratti più importanti, più consistenti per il numero degli interessati, sono stati già definiti, mentre per la dirigenza non si è intervenuti con la legge n. 312 del 1920 e nemmeno con altri provvedimenti, se non con provvedimenti tampone. Credo che ora il Governo debba finalmente presentare un disegno di legge che affronti in modo radicale questo problema.

Ho detto queste cose come premessa generale, anche per rimanere in linea con i due ordini del giorno del Senato, quello che abbiamo approvato in concomitanza con la legge n. 312 del 1980 e quello che abbiamo approvato in occasione dell'esame del «rapporto Giannini». Ogni volta che abbiamo approvato provvedimenti di proroga abbiamo sollevato questo problema; pertanto io ora invito il Governo a presentare il disegno di legge che riguarda la dirigenza. Riscontriamo che c'è stata una valorizzazione della dirigenza, una valorizzazione della professio-

nalità e della responsabilità di tutti i dirigenti e di tutti i comparti; credo che anche nello Stato si debba arrivare ad una analoga ed adeguata valorizzazione della dirigenza, perchè finora si è proceduto secondo canoni di appiattimento. Questo è uno dei punti chiave che dobbiamo portare avanti. Quindi io sono d'accordo di prorogare almeno il trattamento economico e giuridico esistente; però rimane sempre la questione centrale.

Nel merito, non solleverei problemi circa la maggiorazione del 13 per cento. È vero che nei contratti degli altri comparti abbiamo scaglionato i benefici economici, però è anche vero che nello scaglionamento generale l'incidenza globale è stata lievemente superiore, e per rimanere entro i limiti degli accordi con le organizzazioni sindacali e con il Parlamento il Governo si è mantenuto sulla percentuale del 13 per cento. Pertanto io non trovo affatto inadeguata tale percentuale, che a mio giudizio risulta anche inferiore a quella che percepiranno gli altri dipendenti pubblici, perchè il 13 per cento riguardava il 1983 mentre noi partiamo dal 1984: quindi dovrebbe trattarsi del 13 per cento più un qualcos'altro che hanno gli altri dipendenti pubblici. In definitiva sul problema del 13 per cento vorrei osservare che forse bisognerebbe correggere la percentuale in attesa di un provvedimento formale. Dal 1° gennaio si corrisponderà un 13 per cento in più, ma nel momento in cui approveremo la legge sulla dirigenza ed il trattamento economico relativo potranno essere emersi altri problemi. Aggiungerei un qualcosa in più in attesa della legge sulla dirigenza, anche perchè con il terzo comma introduciamo il sistema che abbiamo introdotto con tutti gli altri contratti: qui, pur mantenendo le 8 classi, ne diminuiamo il valore al 6 per cento, e quindi un danno in qualche modo lo arrechiamo.

Per quanto riguarda l'articolo 2, non mi scandalizzerei come ha fatto il collega Maffioletti, in quanto non possiamo continuare a compensare il lavoro straordinario dei dirigenti in parte con il vecchio sistema e in parte con quello nuovo. Ritengo che sia possibile introdurre questa formula, che è quella che è stata adottata ultimamente per tutti i

contratti del pubblico impiego, sia pure in via transitoria, come è stato fatto per altre categorie, in attesa della definizione del problema del lavoro straordinario.

Per quanto riguarda l'articolo 4 anche io, signor Ministro, ho qualche perplessità sulla impostazione che gli è stata data.

*GASPARI, ministro per la funzione pubblica.* Dovete tenere presente che è ancorato a precisi parametri.

*PAVAN.* Non sono contrario, ma anzi sono favorevole al disegno di legge; tuttavia dobbiamo prestare attenzione ai criteri di applicazione e di misurazione della produttività.

Ritornando all'articolo 4, forse non ho sufficientemente esaminato i termini della questione, però ritengo che esso sia formulato in maniera troppo generica e che necessiti di una indicazione più precisa affinché il compenso non si traduca in una semplice indennità. Infatti, approvando gli ordini del giorno prima richiamati, non volevamo introdurre un compenso incentivante la produttività che rappresentasse una semplice indennità a beneficio di tutti, senza una valutazione obiettiva di ciò che viene prodotto e nei confronti di coloro che si impegnano. Quindi dobbiamo tenere in particolare considerazione questo problema.

Infine vorrei sottolineare che la percentuale, di cui ho parlato prima, che abbiamo dato ai dirigenti, ha deluso le loro aspettative in quanto è inferiore a quella di altre categorie; per cui debbo riconoscere che le loro lamentele sono fondate.

*PRESIDENTE.* Desidero richiamare l'attenzione dei Commissari che hanno presentato o si accingono a presentare emendamenti sulla disposizione contenuta nel quinto comma dell'articolo 41 del Regolamento in base alla quale gli emendamenti implicanti maggiori spese devono essere sottoposti all'esame della 5<sup>a</sup> Commissione, che ha otto giorni di tempo per esprimere il parere.

*GASPARI, ministro per la funzione pubblica.* Desidero sottolineare che un emendamento predisposto dal Governo prevede l'estensione

automatica del trattamento ai direttori generali del parastato, perchè con la legge n. 70 del 1975 essi vengono collegati direttamente ai direttori generali dello Stato. Non altrettanto per gli altri dirigenti che hanno dei trattamenti particolari e sulla cui regolamentazione bisognerebbe riflettere. A mio parere, sorge peraltro un problema di copertura finanziaria per cui vi è il pericolo che la Commissione bilancio esprima parere negativo.

Devo dare atto che questo disegno di legge è stato presentato con ritardo, ma ciò è avvenuto perchè il Governo aveva intenzione di elaborare un provvedimento definitivo per la dirigenza, che avrebbe dovuto riguardare i professori universitari, la dirigenza dello Stato e la Magistratura, in modo da offrire una visione globale dei vertici dello Stato e da permettere una valutazione complessiva dell'assetto da dare alle responsabilità direzionali a livello di personale dello Stato. Purtroppo tutto ciò non è stato possibile a causa della trattativa con le organizzazioni che rappresentano i magistrati, che si è svolta molto lentamente, per cui abbiamo dovuto adottare questo provvedimento in quanto la scadenza del 31 dicembre era vicina. Il Governo ha già studiato e vagliato il provvedimento definitivo da presentare, ma attende che si concluda la trattativa con i magistrati per aggiornarlo. Ritengo comunque che questa debba concludersi entro breve tempo e che all'inizio dell'anno il disegno di legge possa essere presentato al Parlamento.

Il provvedimento che ora è al nostro esame ha cercato di assicurare ai dirigenti dello Stato un po' meno di quello che è stato dato a tutto l'altro personale statale. Abbiamo fatto una minuziosa elaborazione del testo proprio per garantire ai dirigenti qualcosa di meno, contrariamente a quanto ha osservato il senatore Pavan, e cioè che avremmo dovuto applicare non già il tasso inflattivo del 13 per cento, ma del 13 per cento più qualcosa, ed esattamente il 17-18 per cento, come hanno richiesto i dirigenti e non hanno ottenuto.

Per quanto riguarda gli articoli 3 e 4 debbo riconoscere che non destano entusiasmo. Riconosco che la proposta del senatore Maffioletti è razionale e degna di essere presa in

considerazione, ma non è stata adottata dal Governo perchè con questo disegno di legge non si è voluto dare ai dirigenti qualcosa in più, ma anzi lievemente in meno di quello che hanno percepito le altre categorie, e soprattutto si è voluto facilitare il corso della proposta per i termini ristretti in cui doveva essere approvata. Per queste ragioni vorrei pregare i colleghi, di cui condivido le critiche e le osservazioni, di volere approvare questo disegno di legge così come si presenta. Esso infatti è un provvedimento «tampon», che tende a coprire un vuoto di legislazione, al quale subentrerà, spero al più presto, una legge che regoli definitivamente questa materia. Invito i colleghi ad esprimere parere favorevole, pur sottolineando che la proposta del senatore Maffioletti - lo voglio ripetere - è meritevole di attenzione anche da un punto di vista giuridico.

**PRESIDENTE.** Desidero informare il signor Ministro che, su iniziativa di esponenti del Gruppo comunista, non appena verrà pubblicata la sentenza del Consiglio di Stato che riguarda il trattamento economico dei magistrati, la Commissione valuterà, nell'ambito dei suoi poteri, se rassegnare una proposta all'Assemblea, ai sensi dell'articolo 50 del Regolamento. Ho voluto informarne il Ministro affinché egli ne tenga conto anche nelle trattative con i rappresentanti sindacali dei magistrati.

**RASTRELLI.** Capisco perfettamente le difficoltà in cui si trova il Governo, e in fondo anche la Commissione, nel proporre emendamenti sostanziali, anche se ho il dubbio che la norma regolamentare richiamata dal Presidente scatti anche se gli emendamenti sono soltanto formali.

Ho sentito parlare il relatore di una possibile proroga del termine al 31 dicembre, e la cosa mi sembrerebbe perfettamente consona sul piano logico. Per quanto riguarda però la copertura finanziaria, ci troveremo in difficoltà ove fosse accolto l'emendamento prospettato dal senatore Murmura. Partendo da questo presupposto, la scelta da compiere è questa: o si accetta il disegno di legge così

come è, magari aggiungendo soltanto che tutto questo viene concesso in regime provvisorio e che non costituisce un istituto giuridico nel contratto per i dirigenti, oppure ci si deve rassegnare a rinviare nel tempo l'approvazione di un disegno di legge migliore.

Il beneficio dello straordinario e il premio di produttività costituiscono l'estensione di istituti antitetici rispetto alla qualifica di dirigente: perchè ci sia straordinario è necessario che sia fissato il lavoro ordinario, e tutti sappiamo che è implicita alla qualifica l'assenza di un preciso obbligo rispetto all'orario ordinario. Mi chiedo come si possa concedere lo straordinario quando non può essere quantificato il lavoro ordinario. Il premio di produttività è legato a prestazioni specifiche: non si vede come possa essere questo istituto correlato alla funzione del dirigente.

Sono queste le preoccupazioni che mi inducono a proporre una rimediazione da parte del Governo; se però la maggioranza della Commissione ritiene che l'urgenza non consenta l'approvazione di emendamenti, si potrebbe aggiungere una dizione chiara in cui si precisi che tutto viene concesso a titolo di regime transitorio agli effetti di una perequazione retributiva, e che le varie voci contemperate non costituiscono istituti contrattuali.

I dirigenti potrebbero aspettare fino al 31 gennaio con un impegno da parte della Commissione. Si tratta di postergare l'attribuzione materiale, ma da questo momento avrebbero la garanzia di ottenere certi vantaggi. Tutto questo per approvare una legge più organica. Non so quale *iter* avrà questo provvedimento: il Senato è disponibile a comprendere le esigenze del Governo, l'altro ramo del Parlamento invece fa una battaglia diversa. Lo abbiamo visto con la legge finanziaria: si modificano i termini sostanziali e si ricorre a strumentazioni particolari per arrivare a conclusioni più congrue.

Io mi chiedo se non sia meglio in questo momento approvare un ordine del giorno in cui si sottolinei l'opportunità di una perequazione retributiva, con decorrenza 1° gennaio 1984, affermando però che la strumentazione dell'elevazione retributiva debba es-

sere effettuata con maggiore calma. Il Governo potrà così riflettere su alcuni istituti che nel disegno di legge appaiono inconcludenti, incoerenti rispetto alla sistematica della funzione dirigenziale in tutti i settori.

Sono questi i motivi che mi spingono ad invitare il Governo ad una meditazione sull'insieme dei problemi. Proprio per fare comprendere che le forze politiche sono sensibili a queste esigenze, si potrebbe approvare un ordine del giorno che contenga i capisaldi delle decisioni, salvo poi strumentarle con un disegno di legge più organico.

Pregherei il rappresentante del Governo di esprimere un parere su questa proposta, sempre interlocutoria ma, io ritengo, risolutiva di una serie di problemi.

Nell'eventualità che invece si decida di apportare delle modifiche al testo in esame, presento un emendamento tendente ad inserire, dopo l'articolo 5, il seguente articolo aggiuntivo: «Ai soggetti previsti dall'articolo 8 della legge 2 aprile 1968, n. 482, che, alla data di entrata in vigore della legge 11 luglio 1980, n. 312, rivestivano una qualifica non inferiore a direttore di sezione verrà conferito un quinto dei posti disponibili di primo dirigente». I soggetti in questione sono gli orfani e le vedove di invalidi di guerra, militari e civili.

SAPORITO. Nella discussione generale sulla relazione del ministro Gaspari era stato sollevato anche da chi parla il problema della revisione del trattamento economico dei dirigenti dello Stato, che è rimasto invariato nelle varie proroghe disposte da decreti-legge convertiti in legge. In quella occasione avevo fatto presenti alcune necessità. Innanzi tutto quella di prevedere anche una norma per l'accesso alla dirigenza: nella passata legislatura in questa Commissione era stato presentato un disegno di legge che riguardava norme transitorie relative all'accesso alla dirigenza e questo problema era strettamente connesso in realtà al tema di una legge organica. Il disegno di legge in esame ha uno scopo più limitato: quello di elevare il livello di retribuzione dei dirigenti statali facendo un'operazione di omogeneizzazione con gli altri comparti della pubblica

amministrazione. Tanto è vero che nel comma terzo dell'articolo 1 si riducono le classi di stipendio così come è avvenuto per il resto dell'impiego statale. Questo però comporterebbe, signor Ministro — sempre facendo questa operazione di omogeneizzazione con altri comparti statali — prevedere l'incremento del trattamento economico dal 1° gennaio 1983, come è avvenuto per altri settori.

MAFFIOLETTI. Con un altro decreto hanno avuto la ricostruzione di carriera.

SAPORITO. Rispetto al decreto dello scorso anno è intervenuto il contratto, in cui sono state ricostruite le carriere del personale fino alla dirigenza.

MAFFIOLETTI. Quella operazione ebbe una incidenza di oltre il 30 per cento: il riconoscimento dell'anzianità pregressa assieme alle proroghe dei trattamenti economici ha portato ad un aumento del 34 per cento.

SAPORITO. Ma nel frattempo è intervenuto il nuovo contratto degli statali.

MAFFIOLETTI. Ma questi hanno avuto qualcosa prima.

SAPORITO. Sì, perchè era il trattamento prorogato di un anno e mezzo; ecco perchè ritenevo più giusto risalire al 1° gennaio 1983.

MAFFIOLETTI. Proprio l'accavallarsi di questi provvedimenti non giustifica quella decorrenza.

SAPORITO. La logica dell'ultimo decreto, che poi noi abbiamo prorogato a giugno, era quella di adeguare il trattamento degli statali al contratto previsto dalla legge n. 312. Il nuovo contratto dello Stato è in relazione ai livelli del vecchio contratto di altri comparti dello Stato, invece adesso lo facciamo datare dal 1° gennaio 1984.

C'è il problema del parastato, e a questo proposito ho intenzione di presentare degli



1<sup>a</sup> COMMISSIONE

5° RESOCONTO STEN (14 dicembre 1983)

emendamenti. Mi rendo conto che, nella logica di cui parlava il Ministro, non è possibile definire la questione, però si tratta di un problema ormai maturo che a mio giudizio il Governo dovrebbe affrontare, perchè non è più possibile che i dirigenti del parastato si trovino in una assoluta inferiorità rispetto ai dirigenti dello Stato: si parla di differenze del 40-45 per cento in presenza di analoghe responsabilità. Io prego il Governo di voler affrontare tale problema in brevissimo tempo.

Vorrei inoltre sapere dal Ministro se questo trattamento si estende automaticamente anche ai direttori generali degli altri enti pubblici.

*GASPARI, ministro per la funzione pubblica.* Su questo non vi sono dubbi. Ho voluto sentire anche il Tesoro in proposito e mi è stato confermato.

*SANDULLI.* Un rilievo a proposito delle prestazioni straordinarie. In effetti il decreto n. 748, prevedendo l'onnicomprensività retributiva, esclude categoricamente che per i dirigenti ci possa essere lavoro straordinario. Ora, è vero che il presente provvedimento è provvisorio, però si viene a snaturare questo concetto e ad alterare la figura del dirigente. Quindi, pur ritenendo giusto che ci si dia carico di perequare il trattamento dei dirigenti rispetto a quello degli altri funzionari che percepiscono qualcosa di più per il lavoro straordinario, suggerirei di trovare una formula diversa da quella del lavoro straordinario.

*GASPARI, ministro per la funzione pubblica.* Ci sono stati molti provvedimenti che hanno in realtà concesso questo; quel principio, quindi, è stato vulnerato da tutte le parti. Ecco perchè si applica, e si applica con gli stessi criteri perchè già di fatto alcuni ce l'hanno *de iure*, con una serie di provvedimenti singoli. Quando si andrà ad affrontare tutto il problema della dirigenza con una nuova legge, ovviamente dovremo tornare al concetto di partenza.

*SANDULLI.* A proposito dell'articolo 5, vorrei richiamare l'esigenza di provvedere

anche a chi va in pensione in questo periodo, che non fruirebbe di questi benefici. Poichè si tratta di un provvedimento che serve a perequare situazioni di cui altri beneficiano a decorrere dal 1° gennaio 1983, bisognerebbe far salva anche questa possibilità. Su questo punto intendo presentare un ordine del giorno.

*PRESIDENTE.* Dobbiamo ora interrompere brevemente i nostri lavori poichè siamo chiamati in Assemblea.

*I lavori vengono sospesi alle ore 18,40 e sono ripresi alle ore 18,55.*

*PRESIDENTE.* Proseguiamo la discussione sul disegno di legge n. 384.

*MANCINO.* Signor Presidente, io avevo presentato un emendamento insieme al collega Pavan, però sono sensibile all'invito rivolto dal Ministro ad evitare la presentazione di emendamenti per consentire l'approvazione in tempi brevi di questo disegno di legge. Comunque, non ritiro formalmente l'emendamento perchè, se la Commissione bilancio dovesse esaminare, come è nel suo diritto e dovere, emendamenti presentati da altri Gruppi, vorrei che tra questi vi fosse anche il mio. Sono disposto a ritirarlo se l'esigenza di una rapida conclusione dell'esame del disegno di legge verrà manifestata anche dagli altri Gruppi con la rinuncia alla presentazione di ulteriori emendamenti.

Nel merito mi rendo conto che il mio emendamento incide, sia pur lievemente, sulla spesa, in quanto tende ad equiparare il trattamento economico dei dirigenti del parastato al trattamento che stiamo predisponendo con questo disegno di legge. Per quanto riguarda l'articolo 2, devo esprimere il mio rammarico per la situazione di involuzione relativa alla corresponsione del lavoro straordinario ai dirigenti. Evidentemente tale involuzione dipende dalla disarmonia, sempre denunciata in Commissione affari costituzionali, tra le nostre affermazioni di principio e l'atteggiamento di altre Commissioni di merito che, avvicinandosi al problema,

1ª COMMISSIONE

5° RESOCONTO STEN (14 dicembre 1983)

travolgono questi principi. Poichè vi è un effetto estensivo dei vantaggi, capisco che il mio si risolve soltanto in un rammarico per la mancata unificazione delle strutture da parte di una sola Commissione rispetto a questo provvedimento di carattere generale.

Devo rilevare che i principi contenuti nella legge n. 748 sono stati violati, e da ciò evidentemente derivano delle conseguenze. Mi auguro di poter sottolineare un giorno positivamente la dichiarazione di disponibilità da parte del ministro Gaspari, e questo avverrà il giorno in cui si arriverà alla disciplina di regime e sarà nuovamente eliminato il lavoro straordinario. Mi auguro che vi sia tanta fermezza quanta ne occorre per ripristinare un principio all'epoca ritenuto valido, e che a mio avviso lo è tuttora.

**PRESIDENTE.** Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

**MURMURA, relatore alla Commissione.** Per replicare ai colleghi intervenuti nel dibattito su questo disegno di legge, mi si consenta di riconfermare il giudizio favorevole anche sull'articolato. Voglio ricordare che, a differenza di tutti gli altri dipendenti dello Stato, coloro i quali fanno parte della dirigenza non hanno avuto nè gli aumenti del 13 per cento previsti dal contratto 1982-1985 con decorrenza gennaio 1983, nè quello del 14,45 per cento previsto per il 1° gennaio 1984, nè l'altro di circa il 12 per cento. Questo significa che anche questo aumento del 13 per cento forfetariamente considerato dall'articolo 1 del disegno di legge (che poi si estende ai professori universitari, ai segretari comunali e provinciali e a tutte le categorie che la legge n. 869 del 1982 ha parificato alla dirigenza generale dello Stato e del parastato) è di gran lunga inferiore a quello che ad essi spetterebbe secondo una logica che ritengo debba essere praticata se non vogliamo sconfinare nell'appiattimento dei vertici della pubblica amministrazione: appiattimento che è una delle cause delle disfunzioni nel settore pubblico, da tutti lamentate e alle quali avevamo cercato di porre riparo

nel 1972 con il decreto delegato n. 748, pre-disponendo anche un aumento per i dirigenti generali già operativo.

Dico questo perchè da parte di alcuni si è criticato questo aumento; ora, se pensiamo alla magistratura che, seguendo una prassi lontana nel tempo, determina i propri stipendi con le sentenze, ci accorgiamo quale sia la sperequazione e la distanza tra le diverse categorie.

Sull'articolo 1, secondo comma, sono d'accordo con la proposta tendente a far decorre gli stipendi dal 1° gennaio 1984.

Circa gli articoli 2 e 3, in aggiunta alle cose dette poco fa dal Ministro, vorrei ricordare i principi del decreto legislativo n. 748 sulla onnicomprensività; tutti si sono dichiarati per la estensione a quelle categorie di questi benefici che poi, con la riforma della polizia di Stato e con i decreti applicativi della legge n. 121 del 1981, sono stati estesi a tutti i dirigenti generali e a tutti i prefetti della Repubblica e che riguardano anche gli stipendi dei dirigenti generali del Ministero delle finanze e del Ministero del tesoro. Quindi, se vogliamo proseguire sul piano della parificazione ed evitare discriminazioni, dobbiamo - a mio parere - concedere tali benefici anche a tutti gli altri dirigenti generali, confermando e ribadendo che si tratta di una misura provvisoria, in attesa che, con la riforma della dirigenza, si torni al contenuto del decreto legislativo n. 748; perchè io sono perfettamente convinto che il dirigente generale debba essere pagato molto meglio di come è pagato attualmente, ma non debba avere nè compensi incentivanti nè compensi straordinari, che sono nettamente in contrasto con la caratteristica essenziale e con la «nobiltà» della funzione dirigenziale.

Circa l'articolo 4, forse potrebbe essere modificato nel senso suggerito dal senatore Maffioletti, le cui proposte sono assai interessanti. Mi auguro però che gli emendamenti che egli ed il suo Gruppo presenteranno siano tali da consentirci di realizzare un provvedimento più armonico con il medesimo impegno finanziario. Infatti, se è vero che il compenso per lavoro straordinario già esiste per una parte della dirigenza, è altret-

1<sup>a</sup> COMMISSIONE

5° RESOCONTO STEN (14 dicembre 1983)

tanto vero che l'incentivo ai dirigenti generali potrebbe in questo momento innescare un meccanismo capace di scardinare tutto l'ordinamento della dirigenza che dovrebbe prendere il via dal 1° luglio 1984. In ogni modo, eventuali modifiche alle disposizioni dell'articolo 4 dovranno essere valutate sotto il profilo della copertura finanziaria.

Vorrei però che l'onorevole Ministro ci dicesse se crede possibile che entro il 30 giugno 1984 possa essere definita la riforma della dirigenza, perchè in caso contrario il termine del 30 giugno sarebbe soltanto tale da determinare una nuova iniziativa legislativa per una ulteriore proroga. In questa eventualità sarebbe meglio ritardare di qualche mese il termine in modo da evitare il varo di ulteriori leggi di proroga.

Mi dichiaro favorevole all'emendamento annunciato dal senatore Mancino e contrario

all'emendamento presentato dal senatore Rastrelli circa l'accesso alla qualifica di primo dirigente, perchè si tratta di una materia molto complessa che non può esaurirsi in un semplice articolo. Mi riservo di esprimere il parere sugli altri emendamenti che saranno presentati.

PRESIDENTE. Non essendo pervenuto il parere della 5<sup>a</sup> Commissione, propongo di rinviare la discussione.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 19,45.*

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale*

*e dei resoconti stenografici*

DOTT. ETTORE LAURENZANO