

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

1^a COMMISSIONE PERMANENTE

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

13° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MARTEDÌ 3 APRILE 1984

Presidenza del Presidente **BONIFACIO**

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Mobilità e sistemazione definitiva del personale risultato idoneo agli esami di cui all'articolo 26 della legge 29 febbraio 1980, n. 33»
(523)

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 2, 6, 7 e *passim*
DE SABBATA (PCI) 9, 10, 11
GARIBALDI (PSI) 8
GASPARI, ministro per la funzione pubblica 9, 11, 12
MAFFIOLETTI (PCI) 6, 7

MASCARO (DC) Pag. 8, 9
SAPORITO, relatore alla Commissione 2, 10, 12

«Ulteriore proroga del termine per l'ultimazione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla loggia massonica P 2» **(617)**,
d'iniziativa dei deputati Anselmi ed altri,
approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE, relatore alla Commissione 13
DE SABBATA (PCI) 13
SAPORITO (DC) 13

I lavori hanno inizio alle ore 19,55.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Mobilità e sistemazione definitiva del personale risultato idoneo agli esami di cui all'articolo 26 della legge 29 febbraio 1980, n. 33» (523)

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Mobilità e sistemazione definitiva del personale risultato idoneo agli esami di cui all'articolo 26 della legge 29 febbraio 1980, n. 33».

Comunico che non è ancora pervenuto il parere della Commissione bilancio, che, a quanto mi risulta, è convocata per domani mattina. Comunque, il provvedimento in esame è urgente, poichè non è più possibile, dal punto di vista giuridico, retribuire i giovani che prestano servizio ancora in forza della disciplina della legge n. 285 del 1977. Ho ricevuto i rappresentanti sindacali di questi giovani, i quali hanno insistito sulla drammatica situazione nella quale essi versano, che sarebbe appunto aggravata da un eventuale ritardo nell'approvazione del disegno di legge.

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

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il disegno di legge n. 523, largamente condiviso dalle organizzazioni sindacali, risolve il problema della mobilità e della sistemazione definitiva del personale risultato idoneo agli esami di cui all'articolo 26 della legge 29 febbraio 1980, n. 33.

Come è noto, la legge 1° giugno 1977, n. 285, e successive modificazioni ed integrazioni (ve ne sono state parecchie, soprattutto per quanto attiene alle proroghe dell'efficacia di detta disciplina), consentiva alle amministrazioni pubbliche di utilizzare, per l'attuazione di progetti socialmente utili, giovani non occupati, di età compresa tra i 15 e i 29 anni, iscritti in liste speciali presso le sezioni di collocamento. La stessa legge prevedeva l'utilizzazione di detto personale mediante contratto di formazione-lavoro a tempo determinato, con retribuzione in misura corrispondente al trattamento economico base minimo per i dipendenti dello Stato addetti alle stesse o ad analoghe mansioni. Nel corso del contratto i giovani dovevano frequentare qualificati cicli formativi per l'acquisizione di determinati livelli di preparazione professionale, in relazione ad attività lavorative proprie di ciascun progetto. I giovani interessati a queste operazioni sono stati 33.263 e sono stati utilizzati con mansioni impiegate ed operaie nelle seguenti amministrazioni dello Stato: Presidenza del Consiglio dei ministri, Beni culturali e ambientali, Difesa, Grazia e giustizia, Interno, Lavori pubblici, Lavoro e previdenza sociale, Marina mercantile, Pubblica istruzione, Tesoro, Trasporti, Aviazione civile e ANAS.

Successivamente, la legge 29 febbraio 1980, n. 33, che convertiva in legge il decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 663, agli articoli 26-ter e seguenti

disponeva l'espletamento di appositi esami di idoneità per l'immissione di questi giovani nei ruoli delle singole amministrazioni dello Stato. A detti esami poteva partecipare anche il personale di ruolo in servizio presso ciascuna amministrazione appartenente alla carriera immediatamente inferiore a quella per la quale era indetto l'esame, sempre che in possesso del titolo di studio richiesto per l'ammissione. Superati gli esami di idoneità, il personale veniva iscritto in speciali graduatorie istituite presso ogni amministrazione e continuava a svolgere le proprie mansioni. I giovani con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, fino all'immissione nei rispettivi ruoli, godevano del trattamento giuridico dei dipendenti civili non di ruolo dello Stato, mentre il trattamento economico continuava ad essere quello di base minimo previsto per i dipendenti dello Stato addetti alle stesse o ad analoghe mansioni; il personale di ruolo manteneva fino all'ingresso nella qualifica superiore per la quale aveva concorso il trattamento giuridico ed economico corrispondente alla qualifica inferiore di appartenenza, nonostante avesse superato gli esami di idoneità per la qualifica superiore.

L'immissione in ruolo di detto personale avveniva nella misura del 50 per cento dei posti disponibili presso le amministrazioni, ivi comprese quelle ad ordinamento autonomo. Attualmente, a distanza di sei anni dall'assunzione e di tre dagli esami di idoneità, appena il 10 per cento del personale in questione risulta immesso nei ruoli organici delle singole amministrazioni a causa delle esigue disponibilità di posti esistenti. Con il disegno di legge n. 523, il Governo si propone di eliminare questa situazione di precarietà, che d'altra parte la stessa legge 29 febbraio 1980, n. 33, con l'articolo 26-*quinquies*, ultimo comma, aveva inteso superare concedendo la delega al Governo, peraltro mai utilizzata, per la presentazione di un disegno di legge diretto alla revisione delle dotazioni organiche delle amministrazioni stesse.

Quali sono state le difficoltà che si sono dovute affrontare nella elaborazione del disegno di legge? La relazione dal Governo, che accompagna il testo del provvedimento è precisa e chiarisce anche che, d'intesa con le organizzazioni sindacali, prima di addivenire alla formulazione del disegno di legge erano state costituite due Commissioni presso il dipartimento della funzione pubblica: una per i problemi dell'occupazione giovanile nell'ambito delle amministrazioni dello Stato, l'altra per gli analoghi problemi nell'ambito delle amministrazioni non statali, specialmente di quelle regionali e comunali. A proposito delle amministrazioni comunali, devo ricordare le grandi tensioni sociali che si sono determinate in relazione all'agitazione dei cosiddetti «giovani della 285», soprattutto in aree di grandi tensioni politiche come quelle meridionali ed in particolare a Napoli. Ricordo ancora, come presidente della commissione dell'ANCI per il personale, le grandi preoccupazioni dell'allora assessore per i problemi del personale del comune di Napoli, il comunista Cennamo, il quale, a fronte dei continui scioperi, aveva fatto presente la necessità che anche attraverso l'ANCI si sollecitasse il Governo a definire con apposito disegno di legge la sistemazione di questo personale nel comune di Napoli e in tutta l'area meridionale e vesuviana in particolare.

Il disegno di legge non è altro che il risultato di un lavoro serio, approfondito e di confronto che le due Commissioni hanno realizzato direi, in tempi non troppo lunghi (meno di un anno). Le difficoltà maggiori per l'immissione in ruolo erano rappresentate dalla mancanza di posti in

organico e dalla diversa fonte di provenienza dei giovani, a seconda se c'erano stati progetti di lavoro sociale o no. Vi è la necessità di coordinare l'immissione in ruolo dei «giovani della 285» con le legittime aspettative – come dice la relazione – dei dipendenti istituzionali delle amministrazioni, tanto dello Stato quanto autonome, dei comuni e delle Regioni.

Vi sono legittime aspettative da parte del personale di ruolo che vuole essere trasferito, ma che per effetto delle riserve contenute nella legge di conversione n. 33 e per la mancanza di posti in organico non si è potuto trasferire; finora non è stato possibile sanare l'apparente contraddizione tra la sistemazione dei giovani assunti in base alla legge n. 285 e l'esigenza di soddisfare le legittime aspettative di trasferimento del personale di ruolo delle amministrazioni statali e non statali.

Il disegno di legge al nostro esame si compone di nove articoli con i quali si cerca di dare una risposta precisa e concreta ai problemi richiamati introducendo meccanismi per la immissione in ruolo dei giovani assunti in base alla legge n. 285 per quanto riguarda l'amministrazione dello Stato. I giovani assunti in base alla legge n. 285, in parte devono essere immessi nelle amministrazioni statali in senso stretto ed in parte in altre amministrazioni verso le quali lo Stato deve operare anche in termini di indirizzo e nei confronti delle quali il presente provvedimento deve essere considerato come normativa di principio.

Bisogna essere attenti nel valutare queste disposizioni e questi differenti aspetti per sancirne la conformità alla Costituzione. La nostra Commissione indaga proprio sulla costituzionalità delle norme, ed in particolare io vorrei che si esaminasse l'articolo 3 del presente disegno di legge che si rifersce ai principi cui dovrà attenersi la legge regionale, alla quale si rinvia l'attuazione in dettaglio della normativa prevista dal presente disegno di legge.

I primi tre articoli del disegno di legge in esame attengono all'immissione in ruolo del personale.

In particolare l'articolo 1 stabilisce un concorso per soli titoli aperto a tutti gli idonei per l'utilizzazione dei posti accantonati dalle amministrazioni che non avevano realizzato progetti nella misura in cui erano stati richiesti dagli idonei, nonché lo «sblocco» dei posti residui che solo con le disposizioni previste nell'articolo 1 potranno finalmente essere messi a concorso.

Con l'articolo 2, invece, si provvede alla copertura dei posti e all'immissione in ruolo del personale *ex lege* n. 285 delle amministrazioni che hanno realizzato i progetti di cui ho parlato prima. Lo stesso articolo 2, però, prevede anche ulteriori procedure. Una delle procedure previste consiste nel mettere a concorso per soli titoli i posti che risulteranno residui una volta espletate tutte le precedenti operazioni, con la conseguenza di sbloccare anche in questo caso i posti riservati alle amministrazioni di concetto. Infatti va precisato che il presente disegno di legge tenta di avere una visione di insieme dei posti delle amministrazioni.

L'articolo 3 prevede la posizione in cui i giovani verranno ad essere immessi e stabilisce il collocamento soprannumerario per tutti gli idonei, ove non sia possibile immetterli in ruolo nella dotazione organica esistente.

Nell'articolo 4 si stabilisce che le disposizioni previste nei precedenti articoli hanno valore di norme di principio e di indirizzo per le Regioni, che provvederanno a disciplinare con propria legge, sentite le associazioni

regionali dell'ANCI, UPI ed UNCEM e le organizzazioni sindacali, l'attuazione della disciplina di immissione dei giovani per quanto riguarda le Regioni, le province, i comuni, le comunità montane, i consorzi di comuni e province, le aziende municipalizzate, le unità sanitarie locali, gli enti provinciali per il turismo, le aziende autonome per il turismo, gli enti di sviluppo agricolo, i consorzi o enti di bonifiche, gli IACP e relativi consorzi, le università agrarie, le opere universitarie ed i consorzi di aree industriali. Tutto questo al fine di evitare tempi lunghi o comunque diversi momenti di immissione in ruolo; si prevedono tempi di «allineamento» anche per ciò che riguarda la legislazione regionale di immissione in ruolo per gli enti individuati dall'articolo 4 del disegno di legge. In sintesi le Regioni dovranno provvedere entro tre mesi.

Ovviamente anche per il personale di detti enti si prevede l'immissione in ruolo in soprannumero, laddove non siano previste dotazioni organiche capaci di soddisfare tutte le esigenze di immissione in ruolo.

Non sto a ricordare tutti i meccanismi indicati per accelerare le operazioni e per mantenere quell'allineamento dello scadenziario di cui ho parlato prima.

Le norme contenute nell'articolo 6 sono strettamente connesse ad aspetti finanziari del trasferimento dei fondi in relazione all'applicazione del disegno di legge. Tutte le disposizioni contenute nei successivi articoli sono norme conseguenti ad una legge generale.

Voglio soffermarmi in particolare su alcuni problemi sui quali la nostra Commissione dovrà deliberare. Il primo di questi problemi si riferisce al CNR. Il CNR ha usufruito dei meccanismi della legge n. 285 e sulla base di questa legge ha provveduto a delle assunzioni. I giovani assunti chiedono a me (e credo abbiano chiesto a tutti voi) una norma generale di sistemazione di questo tipo di precariato ed una valutazione della loro particolare posizione.

Comunque voglio precisare che i problemi più grandi e importanti su cui la nostra Commissione dovrà esercitare le proprie responsabilità riguardano un altro versante. Signor Ministro, in realtà tutte le disposizioni concernenti la sistemazione dei giovani *ex* legge n. 285, - per essere molto onesti - erano state viste in forma larvata, nascosta e surrettizia di sistemazione *ope legis*. Questo non è mai stato detto nelle norme varate e nelle proroghe fatte, ma tutti l'hanno sempre saputo ed il relatore per onestà deve dirlo: si tratta di avviare al lavoro i giovani per i quali la norma di selezione per l'immissione in ruolo era sì prevista, ma solo a completamento di un ciclo formativo che sia nella legge n. 285 che nelle successive proroghe il Parlamento ha rivendicato. Quindi vi è la legittima aspettativa di questi giovani: sul servizio precario reso, in fondo, essi avevano costruito le proprie famiglie. Questi giovani, infatti, si sono sposati non dico nella certezza, ma nella presunzione di avere oramai risolto il problema del lavoro. Questi giovani avevano visto la futura immissione come un fatto *ope legis*, o comunque come un fatto di completamento di un ciclo.

Soprattutto nella prima fase dei concorsi di idoneità, già espletati, sono stati esclusi molti che peraltro la pubblica amministrazione, per quello che mi risulta, ha continuato ad utilizzare. Le organizzazioni sindacali, come sapete, sottopongono alla Commissione il problema urgente dei giovani non idonei.

Esiste un altro rilevante problema. Sappiamo che tutti i concorsi di alcuni settori (per esempio quelli dei beni culturali) sono stati annullati per

effetto dei ricorsi al TAR. Gli idonei si sono visti annullare il concorso cui avevano partecipato; oltre a vivere in una condizione molto aleatoria in quanto vincitori di un concorso annullato, essi non sono inclusi e non possono esserlo nella legge che stiamo discutendo.

Il dramma dei giovani della legge n. 285 del 1977 è enorme. È importante anche considerare il problema relativo alle amministrazioni in cui si sono costituite cooperative per la gestione di progetti sociali. Dopo il 1980, per esclusione o dimissioni di soci, sono subentrati altri giovani, proprio allo scopo di dare valore alle cooperative; questi giovani delle cooperative costituite per la gestione di progetti sociali dipendono dalle amministrazioni, e sperano di poter essere in qualche modo considerati nel disegno di legge n. 523.

I problemi che ho illustrato sono secondo me i più rilevanti. Ma vorrei sottolineare come nel disegno di legge al nostro esame ci siano delle carenze. Ad esempio: per effetto di quale legge si stabiliscono i criteri di equiparazione tra livelli mediante l'immissione in ruolo? Dobbiamo valutare se sia il caso di stabilire una parametrizzazione per la comparazione dei livelli. Non so se con questa legge dovremo stabilire soltanto i criteri cui attenerci per la definizione dei trattamenti giuridici dei vincitori di concorsi (che saranno immessi per effetto di questo provvedimento) o se dovremo anche stabilire, in seno al provvedimento, apposite tabelle di equiparazione.

Le organizzazioni sindacali chiedono alcuni completamenti in relazione agli accordi sottoscritti tra esse e il Governo. Ma non attengono alla sostanza del provvedimento.

Vorrei aggiungere che concordo pienamente con le osservazioni del Presidente e con la relazione governativa specie per quanto riguarda l'urgenza della materia al nostro esame. Ma vorrei anche ricordare ai colleghi della Commissione che i problemi da me sollevati, sugli idonei e sui non idonei dei concorsi annullati, non sono isolati ma vanno inseriti nel quadro più generale del precariato come è configurato nella scuola, nella sanità e altrove. Tanto che ritengo che alcune soluzioni che saranno adottate dalla Commissione si potrebbero estendere facilmente anche in altri campi.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore per l'ampia e dettagliata relazione svolta, gravida di problemi che la Commissione valuterà con la massima attenzione.

Prima di dare corso alla discussione generale, vorrei ricordare che gli emendamenti che comportano oneri finanziari vanno trasmessi alla Commissione bilancio. Se la Commissione riterrà di presentare emendamenti entro le ore 10 di domani, l'ufficio di segreteria li trasmetterà subito alla Commissione bilancio.

Dichiaro aperta la discussione generale.

MAFFIOLETTI. Ritengo che sia utile cercare di concludere il più presto possibile la discussione sul disegno di legge.

Conveniamo sulla necessità di giungere alla sistemazione definitiva di giovani che, tra l'altro, assicurano il funzionamento di importanti servizi della pubblica amministrazione. Le biblioteche, alcuni settori dei beni culturali e altri servizi oggi sono mantenuti in vita grazie all'utile e responsabile lavoro dei giovani di cui ci stiamo occupando. I difetti nel

funzionamento della legge n. 285 del 1977 devono ascrivere alla responsabilità di alcune, non di tutte per fortuna, pubbliche amministrazioni che non sono riuscite ad inserire questo apporto lavorativo in un quadro organizzativo efficiente e di maggiore produttività. Si è anche tardato ad espletare una puntuale verifica, tanto è vero che oggi siamo sforniti di un quadro cognitivo dei risultati della legge citata, sia settore per settore, amministrazione per amministrazione, che in generale.

Molti dei difetti della legge n. 285 del 1977 vanno attribuiti quindi alla pubblica amministrazione e al Governo poiché non è stato predisposto un quadro organizzativo generale per valutare l'insieme dei risultati della attuazione della legge. In sede di attuazione della legge n. 33 del 1980 sono sorti numerosi problemi relativi al difficile rapporto tra il personale giovane assunto con la legge citata e il personale statale ordinario.

Il problema della selezione di questi giovani è stato già affrontato quando si varò la legge n. 33; si stabilì un meccanismo e tutti sappiamo che quel meccanismo ha trovato anche degli inceppamenti. Ci sono state obiezioni della Corte dei conti, ci sono stati problemi sulla validità delle graduatorie; per cui la sistemazione che si realizza con questa legge, anche se non ottimale, è secondo noi positiva. Certo questa legge non risolve tutti i problemi; non risolve, per esempio, la questione del riconoscimento dell'anzianità, che in altre situazioni di precarietà si è risolta.

PRESIDENTE. E che i sindacati chiedono sia risolta.

MAFFIOLETTI. Anch'io gradirei che fosse risolta. Non c'è alcuna garanzia precisa che valgano più dell'anzianità i titoli, per quanto riguarda le graduatorie. Non è risolto il problema dei non idonei, come ha accennato il relatore; non c'è una disciplina adeguata sulla mobilità e soprattutto non c'è una normativa che imponga, con scadenze precise, la revisione degli organici. In molte amministrazioni questo problema è sentito e ne è molto urgente la risoluzione, perché molti organici sono sottostimati o soprastimati; certo è che sono superati dalla realtà dei compiti dell'amministrazione. Quindi andrebbero ridisegnati gli organici di molte amministrazioni: si tratta di un problema annoso che noi abbiamo ben presente.

Diamo pertanto il nostro assenso al disegno di legge nel suo insieme, però chiediamo quelle modifiche che riteniamo necessarie per consentirne un'attuazione giusta.

Per le questioni che sono state sollevate dal relatore, e che anche i sindacati hanno sottolineato, crediamo che sia soprattutto necessaria una rapida definizione del disegno di legge che, pur con i suoi difetti, è tuttavia una base utile, un punto necessario ed obbligato di passaggio per risolvere questo problema. Propenderei dunque per soluzioni aggiuntive e modificative, sulla base dello schema predisposto e degli orientamenti avanzati dai sindacati. Debbo dire però che, in difetto di una intesa maggioritaria su queste modifiche, lo schema così come è costituisce già una base per affrontare il problema e risolverlo almeno fino ad un certo punto. Comunque, ritengo che uno sforzo lo potremmo fare: se noi limitassimo le modifiche a due o tre punti, ai quali del resto ha accennato anche il relatore, contenendo le formulazioni di emendamenti al minimo indispensabile, penso che faremmo opera costruttiva; altrimenti, pensando di far meglio e introducendo modificazioni di ampio respiro, mineremo alla base l'iter del

provvedimento, che invece riveste un'urgenza che va tenuta presente. Come il Presidente accennava poc'anzi abbiamo la necessità di sanare legislativamente la situazione precaria di questo personale.

Con questo spirito ci accingiamo a lavorare per definire rapidamente il disegno di legge al nostro esame.

GARIBALDI. Naturalmente il Gruppo socialista è concorde sul giudizio circa l'indispensabilità di questo provvedimento, atteso che a suo tempo la legge n. 33 del 1980 non ha risolto il problema in esame per la carenza delle dotazioni organiche delle diverse amministrazioni e per i mancati provvedimenti da parte delle amministrazioni che avrebbero dovuto assumere questi giovani per dar loro una sistemazione definitiva.

Mi pare di aver colto nelle parole del relatore e del collega Maffioletti una preoccupazione in ordine alle situazioni per così dire atipiche rispetto agli schemi usuali, almeno dal punto di vista formale, che consentono l'accesso alle amministrazioni pubbliche, cioè i concorsi. Mi è parso di cogliere la preoccupazione di non andare a creare situazioni analoghe a precedenti e che potrebbero innescare un meccanismo tale da travolgere lo stesso istituto concorsuale in quanto tale; mentre alcuni aspetti di razionalizzazione, di migliore sistematica (quello delle tabelle, quello dell'equiparazione e similari) si pongono per ragioni di funzionalità, per ragioni che hanno forza in se stesse. Per quanto riguarda la questione del recupero dei non idonei, penso che si tratti di un problema che deve essere affrontato nell'ottica delle valutazioni e delle indicazioni che il Governo ci potrà dare in questa direzione con la disponibilità massima dei Gruppi politici. È importante l'opinione del Governo in rapporto al problema della sistemazione dei non idonei, che è problema delicato perchè rischia di innescare dei meccanismi perversi. Si tratta pur sempre di una realtà istituzionale della pubblica amministrazione; tuttavia siamo in una situazione abbastanza atipica, perchè la vicenda si trascina ormai da molti anni, ed è vero che le aspettative esistono e che sono anche legittimate dalla permanenza protratta del rapporto di impiego con la pubblica amministrazione.

Penso che i Gruppi politici, nel caso di una disponibilità ad una soluzione conforme alle aspettative dei sindacati e degli interessati, dovrebbero congiuntamente contribuire ad un'azione per arrivare ad uscire da questa *impasse* che mette a disagio un po' tutti.

MASCARO. Signor Presidente, volevo aggiungere poche considerazioni per dire che mi riconosco totalmente nella relazione che ha svolto il collega Saporito e in molte delle considerazioni degli altri colleghi. Vorrei soltanto aggiungere poche cose come rappresentante di una regione che ha usufruito molto di questa legge (direi che è stata una delle destinatarie principali di essa, anche per quanto riguarda l'idea stessa della sua promulgazione), cioè della Calabria.

Vorrei fare alcune brevi osservazioni in ordine alla questione dei non idonei, dando per scontato che su questo disegno di legge tutti esprimiamo il nostro apprezzamento al Governo che ha saputo porre una base utile di discussione per chiudere un discorso che va necessariamente definito.

Desidero sottolineare l'atipicità della selezione concorsuale, dato che questo contratto di formazione e lavoro è stato realizzato dalle amministrazioni pubbliche con estrema serietà.

GASPARI, *ministro della funzione pubblica*. Questo proprio no: non posso accettare una simile dichiarazione.

MASCARO. Sto parlando dell'amministrazione statale in particolare perchè questo contratto di formazione e lavoro è stato sottoposto, durante il suo *iter*, alla verifica permanente da parte dei funzionari dell'amministrazione statale, che hanno di volta in volta espresso giudizi sui giovani assunti e sulla loro produttività. A seguito di questi giudizi il contratto di formazione e lavoro è andato avanti ed è sfociato poi nella famosa prova di idoneità. Questa prova (come giustamente ha ricordato il relatore, senatore Saporito) è stata da tutti considerata come non selettiva, anche se le è stato attribuito il valore *ope legis* che ha normalmente una prova selettiva, proprio a seguito dei reiterati giudizi positivi espressi dall'amministrazione statale su questi ragazzi. I sindacati hanno assistito in maniera molto attenta allo svolgimento di questo rapporto e hanno dichiarato la loro piena solidarietà.

Mi permetto di sottolineare, come ha già rilevato il relatore, che la legge n. 285 ha creato delle grandi aspettative su cui si sono basate le vite di questi giovani. Si è cioè venuta a creare una realtà che oggi chiede allo Stato e a tutti noi un atteggiamento di comprensione.

Concordo quindi con il senatore Garibaldi sul fatto che va ricercata una soluzione unitaria dei problemi enucleati. E dicendo questo voglio riferirmi anche al problema degli idonei che si sono visti annullare i concorsi da loro superati a causa di vari ricorsi proposti al TAR.

Sarebbe utile istituire una commissione composta da tutti i Gruppi politici, assistita ovviamente dalla collaborazione del Governo, che studi tutti gli emendamenti in grado di sanare le questioni prospettate. Se infatti non si risolvessero i problemi con questo disegno di legge, resteremmo tutti con la bocca amara e daremmo una grande delusione a questi giovani che, non essendo stati licenziati, non hanno potuto partecipare ad altri concorsi e intraprendere altre vie. Questi giovani hanno creduto in un momento di clemenza da parte della pubblica amministrazione e del Governo; e in questo senso mi permetto di sollecitare i colleghi della prima Commissione per dare soluzione ai loro problemi.

DE SABBATA. Proprio in sede di discussione generale vorrei richiamare alcuni punti che possono a mio parere agevolare l'*iter* di questo disegno di legge. Il primo punto, già richiamato dal relatore e che richiede chiarimenti, riguarda l'articolo 8. La questione del Consiglio nazionale delle ricerche è infatti contenuta in questo articolo, anche se la locuzione al plurale «nei settori diversi» fa pensare che vi siano altre questioni. Vorrei che il relatore chiarisse questo punto: se per «settori diversi» si intende soltanto il CNR, allora è necessario apportare una correzione e chiamare il Consiglio con il suo nome.

Si prospetta anche il problema, già richiamato dal relatore, costituito dal fatto che in questi casi non vi è stato neanche un esame di idoneità simile a quello richiesto per le altre amministrazioni dello Stato, sia dirette che autonome; vi è stato semplicemente un precedente concorso per la verifica professionale. Se questo concorso deve essere equiparato al concorso di idoneità è necessario specificarlo nella legge.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. La formulazione definitiva sarà delineata in sede di replica.

DE SABBATA. È necessario che sia chiaro questo punto, soprattutto se si vuole terminare l'esame prima che la 5^a Commissione prenda in considerazione questo provvedimento.

L'altro punto che mi lascia perplesso attiene ad un problema di carattere istituzionale contenuto nel comma secondo dell'articolo 4: «È comunque fatto divieto di procedere ad assunzioni di personale, comprese quelle obbligatorie, senza la preventiva autorizzazione degli organi di controllo». Di cosa si tratta esattamente? Vi è forse un nuovo blocco generale per tutti gli enti locali che ha un significato che va ben oltre il senso di questa legge? Infatti se un blocco vi deve essere, esso deve essere predisposto da una norma specifica. Vorrei chiedere che la materia fosse presa in considerazione per giungere a una formulazione specifica e chiarificatrice della portata di questa norma. Dico questo perchè di fronte ad una tale formulazione è innegabile che si rischia uno sconvolgimento dell'articolo 130 della Costituzione. Gli organi di controllo vagliano la legittimità sugli atti autonomamente assunti dagli enti locali, e non autorizzano gli atti stessi. Siccome le questioni di legittimità costituzionale possono essere sollevate nei confronti di testi di legge, è necessario rispettare la legittimità costituzionale senza urtare i principi generali dell'autonomia (articolo 5 della Costituzione) e altri criteri generali. Si devono cioè definire le situazioni normative alle quali gli enti locali devono attenersi e non attribuire agli organi di controllo poteri di organizzazione che sopprimono l'autonomia e la trasferiscono agli organi di controllo, attribuendo ad essi anche compiti non previsti dall'articolo 130 della Costituzione. Credo che sia indispensabile risolvere questo problema.

Vorrei avvertire la Commissione che mi riservo di esprimere domani il mio parere circa gli emendamenti che sono stati presentati. Ho chiesto di parlare semplicemente per fornire alcune delucidazioni e anche per richiamare l'attenzione dei colleghi su alcuni aspetti della normativa al nostro esame.

L'articolo 9 del disegno di legge n. 523 recita testualmente: «All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, valutato in lire 1.330 miliardi per l'anno 1984, in lire 1.977 miliardi per l'anno 1985 ed in lire 2.477 miliardi per l'anno 1986...». Ora siamo di fronte ad un provvedimento che costa migliaia di miliardi. Vorrei domandarvi: quanto è costata la legge n. 285 del 1977? Era partita da una cifra ben determinata: ricordo ancora le dichiarazioni dell'allora Ministro del lavoro che affermava che il costo non avrebbe superato i 500 miliardi. Ma nonostante le previsioni originarie, l'attuazione della legge ha toccato, dal punto di vista finanziario, vette vertiginose. Il motivo di ciò è molto semplice. È chiaro che, nel momento in cui si effettua una chiamata nella pubblica amministrazione, sia pure garantendosi con il contratto a termine, si creano le condizioni idonee per la costituzione di un sindacato corporativo, di comitati di pressione, e così via. Diventa in tal modo estremamente difficile, per non dire impossibile, riuscire a espellere chi è arrivato a inserirsi anche se marginalmente nella pubblica amministrazione.

PRESIDENTE. Vorrei ricordare che il Consiglio dei ministri dell'epoca era ben consapevole dell'eventuale sviluppo che avrebbe potuto subire un'assunzione a termine.

DE SABBATA. Ma il Consiglio dei ministri dell'epoca preventivò 500 miliardi, mentre alla fine del 1986 si registrerà una spesa di circa 3 mila miliardi. Evidentemente nel provvedimento iniziale erano presunte delle norme miranti a ridurre nel tempo l'onere; è auspicabile conservare quelle norme per contribuire, anche se minimamente, alla riduzione della spesa pubblica che, nel caso in esame, si rivela scarsamente produttiva.

Il collega Mascaro ha ricordato che nella sua regione, la Calabria, la legge n. 285 ha dato lavoro a circa 7.000 giovani che si sono aggiunti ai 30.000 forestali. Come conclusione direi che lo Stato ha contribuito, e in maniera notevole, a lenire la disoccupazione locale, assumendo a carico della spesa pubblica un numero così imponente di personale; ritengo inoltre che tale regione abbia beneficiato in abbondanza della citata legge negli anni passati.

Con tale legge si è inteso assecondare le richieste provenienti dalle varie amministrazioni statali ma soprattutto dalle regioni e dagli enti locali, e anche dai sindacati. Come ha ricordato il collega Saporito, si sono istituite due commissioni, una per le amministrazioni centrali e per i Ministeri e l'altra rappresentativa degli enti locali e delle regioni. L'una ha visto i rappresentanti dei Ministeri maggiormente interessati insieme con i sindacati e con i rappresentanti della funzione pubblica; l'altra i rappresentanti delle regioni, dell'UPI, dell'ANCI e i sindacati.

Le norme inserite nel provvedimento sono il frutto di un attento, approfondito e diligente esame dei problemi emersi nel corso di questi anni, che ritengo siano trattati con molto senso di realismo.

Se ad esempio osserviamo la mobilità, notiamo che è limitata al campo regionale. Inizialmente le proposte investivano l'intero territorio nazionale mentre in seguito, con maggiore aderenza alla realtà concreta, si è stabilita una modalità di assegnazione in ambito regionale non solo per questo ma anche per molti altri provvedimenti.

Vorrei aggiungere che comprendo perfettamente la gravità di certe situazioni, ma ritengo che nessuno di voi ignori che, in molti casi, i giovani di cui ci stiamo occupando non hanno mai svolto attività lavorative. Affermo ciò in virtù del fatto che personalmente ho avuto occasione di notare episodi simili; e ritengo doveroso denunciare l'accaduto anche per evitare false ipocrisie. Probabilmente, questi giovani hanno lavorato, anche se non molto, nell'ambito delle amministrazioni statali, ma per quanto concerne gli enti locali e le regioni penso che il loro operato sia stato pressochè nullo.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Il rapporto tra cittadino e dipendenti degli enti locali in alcune regioni è talmente basso che è impensabile che ci sia possibilità di lavoro produttivo anche per i giovani assunti in virtù della citata legge n. 285. La verità è che non tutti i giovani lavorano, ma solo una parte di essi.

Abbiamo elaborato, o meglio, stiamo tentando di elaborare un testo di legge mirante a risolvere la gravosa situazione che si è creata: e il nostro tentativo deve mirare soprattutto a non aggravare le situazioni esistenti. Innanzi tutto per il riconoscimento dell'anzianità e per la ricostruzione delle carriere sono necessari molti più miliardi di quelli a nostra disposizione. Per cui tutte le decisioni che prenderemo e tutti gli emendamenti che presenteremo dovranno essere vagliati con la massima ponderatezza, per evitare problemi futuri. Se i sindacati hanno collaborato alla stesura

definitiva di questo testo, mi sembra molto strano che adesso desiderino inserire oneri aggiuntivi che in precedenza non erano stati considerati. Non desideriamo ripercorrere la strada già compiuta in precedenza in esperienze analoghe che hanno causato una dilatazione abnorme ed ingiustificata della spesa pubblica.

Riguardo al problema dei non idonei, ho il dovere di informare la Commissione che il mio predecessore, il senatore Schietroma, propose al Consiglio dei ministri un disegno di legge per la soluzione del caso. Proponeva di ammettere i non idonei ad una seconda prova di livello inferiore a quello nel quale non erano riusciti a superare l'esame. Ma il Consiglio dei ministri dell'epoca non ritenne di poter accettare la proposta del senatore Schietroma, perchè contemporaneamente si discuteva il problema dei precari della pubblica istruzione e si concordò, con riferimento alla professionalità, eccetera, che era finito il tempo d'oro nel quale chiunque si avvicinasse allo Stato sarebbe potuto entrare senza dare alcuna prova di capacità. Ora chi non supera anche solo la prova di un semplice colloquio se ne sta a casa sua. Si dice: ma costui era pur sempre un lavoratore. Ebbene, ha avuto un'occasione unica, non l'ha voluta sfruttare: tirerà le conseguenze della sua impreparazione o della mancanza di buona volontà. Domani vedrò gli emendamenti che presenterete ed esaminerò in quale maniera possano conciliare queste situazioni, tuttavia non posso nascondervi che esiste un precedente ed è collegato ad una linea del Governo, cioè quella di cominciare a pretendere che un minimo di capacità, di idoneità alle funzioni sia presente in chi deve entrare nella pubblica amministrazione. Comunque credo che una pur semplice introduzione nell'ambito dell'amministrazione pubblica di ragazzi che hanno il solo titolo di avere ricevuto uno stipendio dallo Stato, senza alcuna prova di idoneità, costituirebbe un precedente gravissimo. Si darebbe così corso alla peggiore legislazione che vi sia mai stata nel nostro paese, che sta alla radice dell'impreparazione di alcuni quadri della funzione pubblica che non rendono ai cittadini le giuste prestazioni. Studiate pure quello che volete, ma presentate qualcosa di difendibile e di presentabile dinanzi ai cittadini, che sono poi quelli che attraverso il prelievo fiscale tirano fuori i miliardi necessari anche per la sistemazione di questo personale. Facciamo una legge che tenga conto di questo piccolo particolare.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. Posso chiedere alla cortesia del Ministro di informarci domani, se gli uffici lo consentono, circa il numero degli esclusi e il numero di coloro che sono risultati idonei per concorsi annullati? Questi dati ci sarebbero utili per valutare l'entità del fenomeno, perchè le proposte che verranno enucleate in emendamenti dipendono anche da queste cifre.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Si parlò al Consiglio dei ministri, quando si discusse la proposta Schietroma, di circa 800 unità su 33 mila: 200 nella mia regione e gli altri nella maggior parte, purtroppo, in Calabria.

PRESIDENTE. Sperando che sia possibile approvare il provvedimento entro la settimana, rinnovo la preghiera di presentare gli emendamenti entro le ore dieci di domattina, sia per consentire all'onorevole Ministro di

approfondirne il significato e la portata, sia per una immediata trasmissione degli stessi alla Commissione bilancio, ove necessario.

Faccio presente che la presentazione di emendamenti da trasmettere alla Commissione bilancio apre un nuovo termine per l'espressione del parere; ciò potrebbe anche paralizzare il nostro lavoro.

Non facendosi osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

«Ulteriore proroga del termine per l'ultimazione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla loggia massonica P2» (617), d'iniziativa dei deputati Anselmi ed altri, approvato dalla Camera dei deputati
(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Ulteriore proroga del termine per l'ultimazione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla loggia massonica P2», d'iniziativa dei deputati Anselmi, Andò, Bellocchio, Mora, Rizzo, Ghinami e Crucianelli, già approvato dalla Camera dei deputati, del quale sono io stesso relatore.

Il disegno di legge, già approvato dalla Camera dei deputati, prevede un'ulteriore proroga della Commissione d'inchiesta fino al 15 luglio 1984. Nella relazione che accompagna il disegno di legge è detto che la proroga di questo termine serve esclusivamente per la redazione della relazione. Ovviamente, nel testo della legge che stiamo esaminando la proroga viene concessa per i lavori della Commissione e non specificamente per i lavori di redazione della relazione. Rientra nell'autonomia della Commissione - è stato deciso nella fase istruttoria - l'organizzazione dei propri lavori.

La mia proposta è di approvare il disegno di legge nel testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento.

Dichiaro aperta la discussione generale.

SAPORITO. Il Gruppo della Democrazia cristiana si dichiara favorevole all'approvazione del disegno di legge.

DE SABBATA. Rinunciamo a riprendere in esame le ragioni già illustrate nell'altro ramo del Parlamento, ove si è registrato uno schieramento ampio di forze politiche concordi. Pertanto ci dichiariamo favorevoli all'approvazione del disegno di legge.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Passiamo all'esame e alla votazione degli articoli. Ne do lettura.

Art. 1.

Il termine previsto dall'articolo 7 della legge 23 settembre 1981, n. 527, entro il quale la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla loggia massonica P2 deve ultimare i suoi lavori presentando la propria relazione

sulle risultanze delle indagini, già prorogato con le leggi 4 giugno 1982, n. 342, 28 febbraio 1983, n. 57, e 1° ottobre 1983, n. 522, è ulteriormente prorogato fino al 15 luglio 1984.

È approvato.

Art. 2.

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

È approvato.

L'esame degli articoli è così esaurito.

Poichè nessuno domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 21.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT. ETTORE LAURENZANO