

# 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)

### 69° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 3 OTTOBRE 1985

Presidenza del Presidente BONIFACIO

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede deliberante

«Legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale» (1125), d'iniziativa dei deputati Franchi Franco ed altri; Felisetti; Cerquetti ed altri; Balestracci ed altri; Aniasi ed altri; Genova, approvato dalla Camera dei deputati (Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE ..... Pag. 11, 12, 13 e *passim*  
CIAFFI, sottosegretario di Stato per l'interno .. 13, 14  
GARIBALDI (PSI) ..... 13, 14  
MURMURA (DC), f.f. relatore alla Commissione 11, 13  
TARAMELLI (PCI) ..... 12, 13

«Ristrutturazione dei servizi amministrativi dell'Avvocatura dello Stato» (1328)  
(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE ..... 1, 4, 5 e *passim*  
DE CINQUE (DC) ..... 6  
GARIBALDI (PSI) ..... 5  
GASPARI, ministro per la funzione pubblica ... 11  
JANNELLI (PSI), f.f. relatore alla Commissione 1, 4  
MURMURA (DC) ..... 8  
PASQUINO (Sin. Ind.) ..... 7  
PERNA (PCI) ..... 9  
TARAMELLI (PCI) ..... 5, 6

I lavori hanno inizio alle ore 9,40.

#### DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Ristrutturazione dei servizi amministrativi dell'Avvocatura dello Stato» (1328)

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Ristrutturazione dei servizi amministrativi dell'Avvocatura dello Stato».

Riprendiamo la discussione sospesa il 16 luglio scorso.

Prego il senatore Jannelli di sostituire il relatore alla Commissione, senatore Saporito, assente per altri impegni parlamentari.

JANNELLI, f.f. relatore alla Commissione. Signor Presidente, onorevoli senatori. Il disegno di legge in discussione concerne come è noto la ristrutturazione dei servizi amministrativi dell'Avvocatura dello Stato. Esso tende a realizzare la migliore efficienza di questo organo ausiliario dello Stato.

Come è noto, l'Avvocatura dello Stato oltre ad avere il patrocinio dello Stato nelle cause in cui l'Amministrazione è interessata e coinvolta, svolge anche una funzione di carattere consultivo nei confronti della Pubblica amministrazione. Il lavoro certamente in questo

ultimo periodo di tempo è aumentato sensibilmente; non soltanto perchè è aumentato il contenzioso, ma anche perchè l'Avvocatura svolge un'azione ed un'attività appunto consultiva nei confronti delle diverse amministrazioni dello Stato.

Con il presente disegno di legge — come dicevo — si vogliono ristrutturare i servizi amministrativi di questo organo. Il Parlamento ha già ristrutturato l'Avvocatura dello Stato per quanto concerne gli avvocati. Ora, necessariamente bisogna adeguare al nuovo assetto anche i servizi amministrativi dell'Avvocatura stessa.

È da sottolineare il fatto che si costituisce finalmente un ruolo di funzionari direttivi, che hanno il compito di collaborare e di coordinare il lavoro che svolgono gli avvocati, sia esternamente, che internamente all'istituto. Il disegno di legge è costituito da nove articoli e vi è allegata poi una tabella con le qualifiche funzionali, il livello retributivo e il contingente di qualifica. Nei primi articoli si prevedono norme a regime, che si distinguono dalle norme fissate dagli articoli 7 e 8, che contengono disposizioni transitorie, mentre l'articolo 9 ha carattere finanziario.

Nel primo articolo del disegno di legge si stabilisce che il personale amministrativo dell'Avvocatura è addetto ai servizi relativi agli affari generali e amministrativo-contabili, all'attività professionale, all'informazione e alla documentazione. Basterebbe questo ultimo richiamo per evidenziare come sia utile e necessario un ruolo di funzionari direttivi, perchè l'informazione e la documentazione sono funzioni che non possono essere affidate al personale di concetto (unico personale finora previsto insieme a quello esecutivo), ma è necessario appunto affidare un tale delicato compito, che è un importante supporto all'attività professionale degli avvocati, a funzionari che abbiano una qualificazione culturale di un certo livello e una preparazione specifica.

Nell'articolo 2 sono previste le modalità di accesso, le qualifiche e il trattamento economico. Nell'articolo 3 si tratta della organizzazione dei servizi e nel 4 del premio di produttività. In pratica questo articolo pre-

vede, anche per il personale amministrativo dell'Avvocatura dello Stato, una quota che corrisponde agli onorari percepiti dagli avvocati e che per gli amministrativi viene appunto definita premio di produttività.

Nell'articolo 5 si è ritenuto necessario apportare alcune modifiche all'attuale composizione del comitato permanente per il personale amministrativo dell'Avvocatura dello Stato. Nell'Avvocatura infatti sono previsti tre organismi: il consiglio degli avvocati e dei procuratori, il comitato permanente per il personale amministrativo e il consiglio di amministrazione dell'Avvocatura dello Stato, formato dall'unione dei due precedenti organi.

Ora, poichè si è riconosciuta la necessità in questo disegno di legge di inserire nell'Avvocatura anche un ruolo di funzionari direttivi, si è voluto di conseguenza provvedere alla ristrutturazione e alla ricomposizione del comitato permanente per il personale amministrativo. Nell'articolo 6 è prevista la commissione di disciplina.

Più tardi passerò a trattare l'articolo 7 e le disposizioni transitorie in esso contenute che troveranno applicazione nel periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore del provvedimento in esame; al momento però desidero svolgere alcune osservazioni che, per la verità, sono state già anticipate dal senatore Saporito il quale avanzò sul disegno di legge in discussione alcuni rilievi, riservandosi di esplicitarli in una più ampia relazione. In particolare, a proposito dell'articolo 2 — laddove si prevede l'emanazione di un regolamento per disciplinare le modalità di accesso alle singole qualifiche e le procedure dei relativi concorsi, nonché dei criteri di destinazione dei vincitori — il collega Saporito poneva l'attenzione sulla mancata previsione dell'apporto essenziale delle organizzazioni sindacali. Ripropongo e faccio mio questo rilievo che condivido e, pertanto, quando passeremo all'esame dell'articolo 2, formalizzerò un emendamento teso ad inserire, dopo le parole: «Avvocato generale dello Stato», l'inciso: «sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale».

Sempre il senatore Saporito rilevava poi

che nel secondo comma dello stesso articolo 2 si anticipano le disposizioni sulle equiparazioni che dovrebbero far parte invece del regolamento. Se me lo consentite, per mia memoria, vorrei rileggere il comma in questione. Esso recita:

«2. Salva l'applicazione, in quanto compatibili, delle disposizioni di carattere generale relative agli impiegati civili dello Stato, al personale inquadrato nelle qualifiche funzionali corrispondenti alle sopresse qualifiche dei ruoli di cui alle leggi 22 maggio 1960, n. 520, e 5 aprile 1964, n. 284, e successive modificazioni, continuano ad applicarsi le norme relative alle qualifiche stesse. Al personale inquadrato nella settima e nell'ottava qualifica funzionale si applicano, in quanto compatibili, le norme relative al trattamento giuridico ed economico del personale della carriera direttiva delle Amministrazioni dello Stato».

Da parte mia non condivido appieno il rilievo mosso dal collega Saporito perchè, in realtà, il secondo comma dell'articolo 2 si limita a far riferimento alle norme applicabili al personale dell'Avvocatura generale dello Stato e, in particolare per la settima e l'ottava qualifica, a richiamare le norme sul trattamento giuridico ed economico del personale direttivo, personale che, attualmente, non è previsto nei ruoli dell'Avvocatura. Poichè si tratta di materia estranea a quella demandata alla disciplina regolamentare, penso che, semmai, potremmo rinviarne l'esame al momento in cui discuteremo l'articolo 7 riguardante le disposizioni transitorie.

Mi sembra invece che l'articolo 5, concernente la ristrutturazione del comitato permanente per il personale amministrativo dell'Avvocatura dello Stato, offra pochi spunti di notazione. Esso, infatti, prende in considerazione un organismo già esistente che dovrà essere integrato per far fronte all'introduzione delle nuove qualifiche previste nel presente disegno di legge.

Analogo discorso può essere fatto per l'articolo 6 riguardante la commissione di disciplina, altro organismo già esistente che va adeguato alla nuova situazione che verrà a crearsi.

Una riflessione a parte meritano, invece, le

disposizioni transitorie contenute nell'articolo 7. Nel primo comma di tale articolo si fa richiamo agli impiegati di ruolo, dichiarati idonei nei concorsi di cui agli articoli 21 e 27 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077, che non abbiano conseguito la nomina per difetto dei posti disponibili, stabilendo che nella prima applicazione del presente provvedimento e con effetto dalla data di entrata in vigore di esso, questi impiegati siano inquadrati rispettivamente nella sesta e quarta qualifica funzionale nell'ordine delle relative graduatorie. Tenuto conto della disponibilità, sempre manifestata da parte del Governo e dell'amministrazione, ad utilizzare gli idonei che non hanno potuto trovare accesso per l'insufficienza dei posti messi a concorso, penso che, senza preoccupazioni nè considerazioni di carattere scandalistico, possiamo approvare la norma in questione.

Il secondo comma dell'articolo 7 stabilisce, poi, che, durante la prima applicazione del provvedimento, per la copertura dei posti che risulteranno disponibili nelle singole qualifiche funzionali, il regolamento, di cui al primo comma dell'articolo 2, possa prevedere, per una sola volta, l'espletamento di procedimenti semplificati di accesso riservati al personale in servizio presso l'Avvocatura di Stato che abbia maturato un'anzianità di almeno tre anni di servizio nella qualifica immediatamente inferiore.

A questo proposito non posso non far presente al Presidente, ai colleghi della Commissione ed al signor Ministro che nell'agosto di quest'anno è stata pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* la legge 8 agosto 1985, n. 455, che detta disposizioni relative al personale dei ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri. Ora, se si considera che l'Avvocatura dello Stato, quale organo ausiliario dello Stato, ha il suo diretto aggancio alla Presidenza del Consiglio dei ministri, mi sembra incongrua la norma di carattere transitorio, così come è concepita nel disegno di legge, in quanto in stridente contrasto con le disposizioni dettate dall'articolo 2 della legge che ho or ora citato e che concerne i ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Per mia memoria, ricordo che nell'articolo

2 della legge n. 455 del 1985 è affermato il principio secondo cui il personale che già appartiene ai ruoli organici della Presidenza del Consiglio dei ministri «può chiedere, entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, di essere inquadrato nella qualifica funzionale corrispondente alle mansioni esercitate, qualora tale qualifica sia superiore a quella spettantegli ai sensi dell'articolo 4, primo comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312, in presenza delle seguenti condizioni: a) sia in possesso del titolo di studio necessario per l'accesso a tale qualifica ovvero dei requisiti rispettivamente stabiliti dagli articoli 16, 21 e 27 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077; b) abbia lodevolmente esercitato, per almeno un anno, mansioni proprie della qualifica superiore». Il secondo comma dell'articolo 2 quindi continua: «Il personale che sia in possesso di uno soltanto dei requisiti di cui alle lettere a) e b) del precedente comma può chiedere di essere inquadrato, previo superamento di apposito esame-colloquio, nella qualifica immediatamente superiore a quella rivestita alla data di entrata in vigore della presente legge». Io mi faccio carico di ricordare ai colleghi, al Governo ed al Presidente che questa norma si inserisce in modo non dico anomalo, ma certamente con una sua peculiarità, nel nostro ordinamento giuridico. Mi rendo conto, signor Ministro, che le magistrature amministrative hanno sempre affermato che il principio dell'esercizio delle mansioni superiori non può costituire un presupposto per avere la possibilità di passare e transitare nelle qualifiche superiori, come è previsto invece nello statuto dei lavoratori per le imprese private.

Detto questo, però, e rilevato — come dicevo poc'anzi — che l'Avvocatura dello Stato, anche se in senso lato, fa parte della Presidenza del Consiglio dei ministri, in quanto è l'organo ausiliario più immediato di cui essa si avvale, mi sembra davvero strano che il personale amministrativo di un organo ausiliario della Presidenza del Consiglio sia trattato in modo diverso, sia pure in forma transitoria, rispetto al personale dei ruoli della Presidenza del Consiglio stesso.

A questo proposito, mi pongo quindi un

problema di equità legislativa, di pari trattamento. Chiaramente, la legge, poi, può stabilire tutto quello che vuole, però una norma del genere potrebbe configurare quasi un eccesso di potere legislativo, se noi non riconosciamo una parità di trattamento e di disciplina a questo personale amministrativo, laddove si è riconosciuto un dato trattamento al personale dei ruoli della Presidenza del Consiglio. Pertanto, la proposta che a questo riguardo sottopongo all'esame della Commissione è se non si voglia inserire nel secondo comma dell'articolo 7 del disegno di legge al nostro esame la normativa prevista dall'articolo 2 della legge 8 agosto 1985, n. 455. Quindi, mi riservo di presentare nella sede propria un emendamento interamente sostitutivo del secondo comma dell'articolo 7 che recepisca le disposizioni in ordine al personale dei ruoli della Presidenza del Consiglio contenute — ripeto — nell'articolo 2 della legge n. 455.

PRESIDENTE. Le faccio notare però che il suo emendamento comporterebbe un aumento di spesa.

JANNELLI, *f.f. relatore alla Commissione*. L'articolo 8 afferma che, con decreto dell'Avvocato generale dello Stato, previo parere del consiglio di amministrazione e sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale, sono disposti gli opportuni corsi di formazione e di aggiornamento del personale, avvalendosi della Scuola superiore della Pubblica amministrazione, o, previa intesa con questa, stipulando apposite convenzioni con centri di addestramento particolarmente qualificati. Quindi indica una serie di norme che, a mio avviso, possono essere senz'altro approvate.

Per quanto riguarda l'articolo 9, esso detta disposizioni finanziarie.

PRESIDENTE. A tal proposito, vorrei ricordare che la Commissione bilancio ha espresso parere favorevole sin dal mese di luglio.

JANNELLI, *f.f. relatore alla Commissione*. Io avrei terminato la mia esposizione. Non so se i miei suggerimenti saranno accolti

dalla Commissione; tuttavia invito i colleghi ad esaminare con estrema urgenza questo provvedimento, proprio perchè l'Avvocatura si trova nella necessità di dover reclutare personale e di dover dare un assetto alla sua struttura amministrativa.

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

Aderendo all'ultima parte delle dichiarazioni del relatore, devo associarmi alla valutazione dell'estrema urgenza di questo disegno di legge, al fine di mettere l'Avvocatura dello Stato in condizione di far fronte ai compiti che la nuova realtà ha introdotto relativamente ai giudizi di competenza dello Stato. Faccio anche presente che il disegno di legge, tendente a dare un assetto organico a questo personale, risponde ad un voto che avevamo espresso in occasione dell'esame di altri disegni di legge che avevano dato soluzioni precarie e transitorie al problema.

**GARIBALDI.** Vorrei sottoscrivere e sottolineare le affermazioni da lei testè enunciate, dichiarandomi d'accordo sulla necessità di una sollecita approvazione di questo provvedimento.

Ho qualche perplessità in ordine ad alcuni punti del disegno di legge stesso, che mi sembrano uscire — per così dire — dallo schema ordinamentale del sistema pubblico; così come ritengo necessario dovermi soffermare su alcune illogicità.

La prima questione attiene il premio di produttività. Mi rendo conto che la professionalità ed il particolare lavoro meritino un'incentivazione, anche se il ruolo di funzionario pubblico dovrebbe essere comunque finalizzato per *status* al conseguimento dell'efficienza.

**PRESIDENTE.** Giustamente secondo lei l'efficienza dovrebbe essere la normalità.

**GARIBALDI.** Esattamente. Mi chiedo se sia ammissibile questa situazione di privilegio; soprattutto se poi estesa al personale amministrativo e non limitata a quello propriamente professionale. Non mi risulta l'esistenza di casi analoghi. Abbiamo nella Pubblica

amministrazione diversi ruoli professionali; abbiamo gli avvocati della Previdenza sociale, dell'INAIL, abbiamo medici e ingegneri. Tutti questi sono in una situazione diversa, nel senso che non beneficiano di incentivi.

L'altra questione riguarda le norme di cui ai commi terzo e quarto dell'articolo 7, dove mi sembra si crei un momento di dissonanza rispetto alla normativa generale della Pubblica amministrazione. Mi riferisco alla possibilità di prorogare i rapporti di lavoro precario fino a tre anni di servizio e quindi alla possibilità di automatica immissione nei ruoli.

Ravviso inoltre una contraddizione tra l'aumento di organico, che il disegno di legge al nostro esame prevede, con il quale si riconosce la moderna esigenza di avere a disposizione copie teletrasmesse, e poi la facoltà di affidare questi adempimenti ad esecutori esterni. Visto che si aumenta l'organico, non si dovrebbe attingere personale all'esterno.

**TARAMELLI.** I senatori che mi hanno preceduto hanno insistito sull'urgenza di approvare questo disegno di legge. Io capisco che è necessario procedere ad un esame rapido del provvedimento, ma vorrei avvertire che la questione non è così semplice e che occorre esaminarla con la necessaria attenzione, visto che anche il relatore ha già formulato una serie di proposte emendative.

Nel disegno di legge al nostro esame vi sono, secondo me, alcune innovazioni che vanno valutate con estrema attenzione.

Qui ci troviamo di fronte a due differenti proposte, la prima riguardante l'assetto organizzativo dell'Avvocatura generale dello Stato e la seconda l'adeguamento degli organici.

L'unica tabella riguardante gli organici di cui ho potuto prendere visione — non so se ve ne siano di più recenti — risale al 1960. A quella data nella pianta organica erano previste 289 unità contro le 951 di oggi. Sono passati 25 anni dalla pubblicazione di quella prima tabella e presumo che nel frattempo gli organici siano stati integrati con l'assunzione di personale straordinario. Ugualmente però la differenza numerica tra le due tabel-

le mi sembra elevata e vorrei pertanto capire a quali ragioni è dovuta.

Nella relazione che accompagna il provvedimento viene affermato che l'Avvocatura generale dello Stato esprime circa 15.000 pareri e tratta circa 35.000 controversie ogni anno. Mi rendo conto che ciò comporta un'imponente mole di lavoro, vorrei sapere però a cosa essa è attribuita e conoscere la casistica relativa alle controversie.

DE CINQUE. C'è un aumento del contenzioso amministrativo.

PRESIDENTE. Anche l'istituzione dei TAR ha contribuito a creare questa situazione.

TARAMELLI. Vorrei capire cioè se l'aumento del contenzioso è da addebitarsi a difetti di legislazione o se è invece il cittadino, più capace oggi che nel passato di difendersi, a provocarlo. So che ai fini della nostra discussione una risposta alla mia domanda non è indispensabile, mi sembra però ugualmente importante perchè un futuro, ulteriore aumento delle controversie provocherà un conseguente aumento dell'organico. È vero che l'organizzazione proposta, con tre servizi: uno degli affari generali e amministrativo-contabili; un secondo per le attività professionali ed un terzo per l'informazione e la documentazione, si diversifica dai normali *clichés*. Io temo però che, malgrado questa originale proposta organizzativa, si inneschino anche in questo settore quei meccanismi di burocratizzazione che, se ho capito bene, fino a questo momento lo hanno risparmiato. Mi auguro cioè che l'aumento dei dipendenti amministrativi e la istituzione dei tre servizi non trasformi l'Avvocatura in una struttura che si piega su se stessa e che alimenta solo richieste di adeguamento di personale, riducendo nel contempo la sua efficienza.

La seconda osservazione che volevo fare riguarda l'articolo 2, uno degli articoli più delicati del disegno di legge in discussione. Con tale norma si decide di definire con regolamento — pur approvato dal Presidente del Consiglio dei ministri — tutta una serie di materie che, a mio avviso, un regolamento

non può disciplinare. Finora, infatti, le deroghe riguardanti l'accesso alle singole qualifiche o il trattamento giuridico ed economico sono sempre state decise con legge. Con l'articolo 2 si opera quindi una delegificazione senza però specificare quali sono i punti demandati al regolamento piuttosto che a precise disposizioni legislative.

PRESIDENTE. La sua quindi è l'opposto della tesi espressa dal senatore Saporito?

TARAMELLI. Io chiedo che si rispetti la legge 11 luglio 1980, n. 312, e che le deroghe ad essa siano decise solo da un'altra legge. In caso contrario si rischia di instaurare un meccanismo che diventerebbe ingovernabile. Vi chiedo pertanto di riflettere con la massima attenzione sulle norme proposte da questo articolo.

In terzo luogo voglio poi soffermarmi sul premio di produttività previsto dall'articolo 4. Ritengo che neanche questa norma, che prevede di devolvere il 20 per cento delle competenze degli avvocati al personale amministrativo, possa essere accettata. L'attribuzione di questo 20 per cento come premio di produttività, ferma restando ovviamente l'attribuzione al personale dell'Avvocatura dello Stato del compenso per lavoro straordinario, nonchè dei premi incentivanti più generali spettanti al personale civile dello Stato, come si giustifica nei confronti di tutti gli altri dipendenti pubblici? Non si può certo dire che essi svolgono un lavoro più qualificato in quanto si presume che a parità di funzioni svolgano tutti lo stesso lavoro più o meno qualificato. Pertanto, se si riconosce a tali lavoratori il diritto ad un premio *extra*, non si capisce perchè esso non possa essere poi rivendicato anche dagli altri dipendenti; il problema può sembrare piccolo perchè riguarda solo 1.000 lavoratori, ma può legittimare analoghe richieste degli appartenenti ad altri settori statali, con conseguenze finanziarie negative, quindi, di notevole portata. Faccio questa osservazione sulla scorta anche di quanto ci ha detto ancora ieri l'onorevole Gorla.

È stata prevista inoltre una norma che premia la produttività e l'efficienza, ma non è stato determinato alcun criterio per indivi-

duarle, rinviando tale momento all'emanazione di un regolamento. Nell'articolo 4 infatti si dice che tale premio sarà ripartito tra il personale con i criteri e le modalità che saranno indicati nel regolamento di cui all'articolo 2, comma 1. Considerato però che il Governo finora non ha proposto alcun meccanismo per premiare la produttività nel settore pubblico, credo che valga la pena, ammesso che sia giusto mantenere una norma siffatta, fare uno sforzo per stabilire un qualche criterio che possa essere poi esteso a tutto il personale statale, perchè altrimenti la formula che si adotterà per il personale dell'Avvocatura potrebbe addirittura risultare discriminante. Pertanto, a mio parere, l'articolo 4, ammesso che si decida di mantenerlo, deve contenere l'indicazione di specifici criteri, e mi auguro che il Ministro presenti al più presto una proposta che definisca cosa si intende per produttività, nonché le modalità che devono essere adottate per individuarla. So che questa è una materia complessa, ma, poichè si sono fatti tanti studi, credo che sarebbe quanto mai utile, anche ai fini della trattativa che è in corso per il rinnovo dei contratti, che il Ministro, allorchè passeremo all'esame degli articoli, formuli una proposta al riguardo.

Per quanto concerne le norme transitorie, devo dire che in sede di prima applicazione mi pareva che l'impianto previsto dal disegno di legge fosse abbastanza corretto. Ora, a seguito delle osservazioni fatte dal relatore, mi riservo di valutare più approfonditamente la sua proposta perchè è vero che questo personale appartiene all'Avvocatura, che a sua volta fa capo alla Presidenza del Consiglio, però, dobbiamo vedere bene cosa inneschiamo se approviamo il meccanismo proposto dal relatore.

Fatte queste osservazioni preliminari, vorrei dire che il nostro atteggiamento dipenderà essenzialmente dalle modifiche che verranno apportate al disegno di legge perchè allo stato attuale esso non può essere accolto, soprattutto in relazione ai punti che ho esplicitamente richiamato.

PASQUINO. Vorrei partire da un'osservazione di carattere generale che presumo ri-

peterò a lungo in questa legislatura, in quanto alcuni dei problemi relativi al disegno di legge al nostro esame riguardano l'assetto più complessivo della Pubblica amministrazione. Manca cioè dietro questo provvedimento un disegno complessivo; ancora una volta si dà una risposta settoriale ad un problema settoriale che apre però questioni di più vasta portata che restano invece irrisolte. Secondo me, infatti, il disegno di legge in esame evidenzia due o forse tre problemi che non possono essere risolti in maniera settoriale.

Il primo è il problema generale e complessivo del personale che emerge in continuazione e che di solito viene risolto con due tipi di soluzione e cioè o con un suo aumento, o con un suo passaggio di qualifica. Ebbene, io credo che nessuna di queste due soluzioni sia corretta e che vi è almeno una controsoluzione possibile che non consiste nell'aumento del personale, ma nell'automazione della macchina dello Stato che invece viene indicata nell'articolo 8, secondo comma, soltanto come una prospettiva futura. Il provvedimento al nostro esame viceversa dovrebbe contenere al riguardo un'indicazione più stringente che indirizzi la macchina dello Stato verso una seria e rigorosa automazione di alcuni servizi che risulterebbero così non soltanto più efficienti, ma anche meno costosi. In tal modo, si risolverebbero non solo i problemi dell'Avvocatura dello Stato, ma anche quelli di altri settori pubblici. L'automazione inoltre avrebbe come ulteriore conseguenza positiva che non si dovrebbe far ricorso a nuovi aumenti di personale. Pertanto, a mio parere, è indispensabile dotare la Pubblica amministrazione di strumenti che consentano una sua migliore efficienza, senza incrementare il personale. La risposta che storicamente invece è stata data al problema dell'efficienza della macchina statale è stata quella del ricorso al lavoro straordinario, o peggio, una risposta a tale problema non è mai stata trovata.

C'è un problema generale da affrontare: quello della disparità fra impiego pubblico e lavoratori privati. Non possiamo pensare di accantonarlo così che la gente pensi di poter lavorare sei o quattro ore solamente, secon-

do la dolcezza di chi dirige l'ufficio. C'è un problema generale che non può essere risolto con lo straordinario e neanche con i premi di produttività, ma richiede un intervento incisivo e ampio e molto più rigoroso. Ho già detto queste cose e le dirò ancora: non si può cercare di risolvere il problema con il premio di produttività sia per le ragioni già svolte dal collega Taramelli, sia perchè si tratta anche di stabilire i criteri di produttività. Il problema è di introdurre all'interno del settore pubblico criteri di mercato; in pratica si tratta di stabilire che l'idea buona è quella che consente di ridurre il carico delle cause, rispondendo così a tutti i problemi emersi. Non è facile definire questo aspetto, ma nel momento in cui si parla di premio di produttività e si vuol fare qualcosa che serva a valutarla senza favorire determinate persone rispetto ad altre, i criteri debbono essere chiari.

C'è poi il problema dell'articolo 4 il quale rimanda all'articolo 2. Nell'articolo 2 vi è solo un richiamo al regolamento dove si dice che verranno disciplinate le modalità di accesso. A me questa formulazione non convince: saranno disciplinate le modalità per le singole qualifiche nonchè i criteri, ma non è scritto nulla sui criteri di determinazione dei premi di produttività, mentre questo aspetto deve essere ben chiaro perchè secondo me non deve esservi alcuno spazio per la discrezionalità.

Si fa richiamo a specificazioni contenute nell'articolo 2 su modalità diverse con le quali riuscire ad incentivare la produttività nella Pubblica amministrazione e penso che questo premio non costituisca una modalità adeguata in quanto nella Pubblica amministrazione il premio migliore non è quasi mai quello in denaro, ma quello della professionalità e della responsabilità di chi svolge determinati lavori. Questo è il punto sul quale il Ministro dovrebbe confrontarsi e sul quale anche noi dovremmo confrontarci. A questo punto si reintroduce il problema delle qualifiche funzionali e della carriera e del premio alla responsabilizzazione dei funzionari e ciò mi pare molto più importante del premio in denaro.

Per il resto definirò la mia posizione più avanti, limitandomi per ora a queste osser-

vazioni che mi sembrano centrali. Devo dire di non essere affatto soddisfatto di veder passare «pezzi di riforma» della Pubblica amministrazione a seconda dei disegni di legge che ci vengono sottoposti e senza un disegno generale.

MURMURA. In sede di esame del disegno di legge dalla portata assai modesta per le assunzioni e le sistemazioni provvisorie del personale di cancelleria e segreteria dell'Avvocatura dello Stato, questa Commissione invitò il Governo a presentare un disegno di legge per il riordino complessivo della materia, al fine di rispondere alle esigenze da tutti conosciute dell'Avvocatura dello Stato e per evitare nel contempo la serie di provvedimenti contingenti e per la sistemazione del precariato e il moltiplicarsi di questi brutti fenomeni propri di moltissimi settori della Pubblica amministrazione.

Desidero, per prima cosa, dare atto al Governo di aver recepito e introdotto legislativamente le indicazioni del Parlamento. Certo, nel corso dell'esame del provvedimento potranno essere avanzate — come è stato fatto già dal relatore — modifiche ed integrazioni anche per adeguare il provvedimento alle realtà emerse in altri settori della Pubblica amministrazione. Si è parlato della legge sulla Presidenza del Consiglio, dell'8 agosto 1985, n. 455, che contiene disposizioni per l'inquadramento e la sistemazione di personale che prestava la propria attività presso la stessa Presidenza del Consiglio: credo che sotto questo profilo non possano insorgere opposizioni o contestazioni perchè la razionalizzazione dell'apparato amministrativo non può non accompagnarsi alla complessiva ristrutturazione.

Ritengo che il discorso sull'Avvocatura dello Stato vada ampliato; il senatore Pasquino ricordava la lunghezza delle cause, dei procedimenti giudiziari, soprattutto in materia civile e ciò non è connesso alla volontà soltanto di una parte, ma all'enorme lavoro e alla contraddizione nei fatti ai principi fondamentali del codice di procedura civile, caratterizzato dalla oralità, dalla concentrazione e dalla figura del giudice istruttore secondo le idee di Carnelutti, Redenti e Calamandrei. Però, questa costruzione è stata

contraddetta in quanto il giudice istruttore, oberato da molti fascicoli, è tutto meno che il *dominus* del processo. Inoltre, l'Avvocatura dello Stato è afflitta dalla mancanza di avvocati, in quanto vi è in questo ruolo un «buco» di oltre 50 unità, il che significa un organico ridotto di fronte all'affidamento di compiti ulteriori come quello della difesa delle Regioni. Gli avvocati mancano, l'impreparazione o la superficialità esistenti in molti settori della Pubblica amministrazione (e non i TAR) hanno provocato la litigiosità che conosciamo, e molte volte i ricorsi dinanzi agli organi di giurisdizione amministrativa sono contro la Pubblica amministrazione, difesa dagli avvocati dello Stato. Ora, tale situazione, insieme alle caratteristiche dei processi amministrativi, crea un aggravio di lavoro che cade sulle spalle e sui cervelli dei pochi avvocati dello Stato.

Le norme al nostro esame recano una semplice ristrutturazione degli uffici ed io ritengo che alcune delle cose qui dette possano trovare sfogo risolutivo negli emendamenti che saranno presentati. Forse, sarebbe opportuno stabilire un termine per la presentazione degli emendamenti. L'importante, a mio avviso, è che il disegno di legge vada rapidamente in porto, perchè con esso si contribuirà certamente a fornire un assetto più razionale all'Avvocatura dello Stato; il Parlamento dovrebbe poi valutare il riordino dell'Avvocatura vero e proprio, non solo per quanto riguarda la ristrutturazione dei suoi servizi amministrativi.

Mi permetto sollecitare i colleghi dei vari Gruppi a presentare al più presto gli emendamenti — alcuni sono stati preannunciati già dal senatore Jannelli — per avere la visione complessiva di ciò che si intende fare, fermo restando che siamo favorevoli alla rapida approvazione di questo provvedimento che serve a fornire all'Avvocatura dello Stato la possibilità di rispondere in pieno ai suoi compiti e alle sue numerose funzioni.

Concludo il mio intervento sottolineando nuovamente la urgenza dell'approvazione del disegno di legge in modo che non si appesantisca ulteriormente il carico di lavoro che grava sull'ormai esiguo personale di ruolo dell'Avvocatura, dato che il nostro ri-

tardo comporterebbe l'assunzione di nuovo personale precario, con tutte le conseguenze negative che ciò determinerebbe.

PERNA. Signor Presidente, interverrò molto brevemente perchè mi associo quasi integralmente a ciò che è stato detto poc'anzi dai senatori Taramelli e Pasquino. Dico «quasi integralmente» perchè, per stabilire la produttività, bisogna tener conto del sistema giudiziario processuale italiano.

Ciò premesso, vorrei sollevare tre questioni. La prima è la seguente. Il Ministro, in una sua breve interruzione chiarificatrice, ci ha fatto capire nella precedente seduta che, per quanto si istituiscano ruoli del personale della carriera esecutiva (addetto alle copie, fotocopie, eccetera), una volta entrati in servizio — come purtroppo accade spesso — e conseguito un qualche titolo di studio, questi scompaiono dal ruolo per il quale è stato bandito il concorso iniziale. Nel nostro caso, la questione è ancora più grave sotto l'aspetto qualitativo di quanto può accadere in altre amministrazioni.

Senatore Pasquino, non si possono fare generici auspici se si vuol arrivare ad un miglior funzionamento dell'Avvocatura dello Stato; bisogna valutare le prospettive di automazione e vedere entro quali termini di tempo si deve procedere a corsi di formazione e di riqualificazione del personale. Fermo restando tutto questo, credo che il problema di creare delle carriere di personale addetto alla fotocopiazione o alla copiatura — nella situazione presente, in cui esistono queste macchine meravigliose, che fanno di tutto e che riproducono tutto perfettamente — se si vuol far funzionare meglio questi uffici, deve essere affrontato stabilendo delle condizioni particolari che involino al massimo a rimanere in tali qualifiche; oppure, creare degli sbarramenti al personale per il passaggio a qualifiche diverse, dato che lo Stato investe un certo capitale per la loro formazione professionale.

Se l'investimento di capitale si frazioni in un numero imprecisato di assunzioni che si susseguono nel tempo, alcune delle quali aventi carattere precario per esigenze pratiche, il rendimento di questo investimento è

minimo. Tale questione va sollevata; essa è diversa anche da quella che si può porre in situazioni di emergenza; per esempio, nel caso in cui si dovessero riprodurre mille o duemila copie di un atto. In questi casi, volta per volta, si può affidare il lavoro ad una ditta esterna. Ciò si può attuare anche per non appesantire eccessivamente l'organico.

L'importante, però, è che questo organico sia gestito in modo da rendere non del tutto inappetibili talune mansioni e impedire che da queste qualifiche si trasbordi ad altre ponendo in crisi perpetua l'organizzazione del lavoro. Finchè gli atti giudiziari debbono essere redatti per iscritto, è necessario che qualcuno se ne occupi. Questa è la prima questione.

In secondo luogo, vorrei che fosse meglio chiarito il significato dei commi 3, 4 e 5 dell'articolo 8 del disegno di legge al nostro esame, che riguardano la trasmissione a distanza degli atti relativi agli affari contenziosi, consultivi e amministrativi. Infatti, se da una sede all'altra dell'Avvocatura dello Stato si debbono teletrasmettere, per necessità di termini che scadono, la comparsa di risposta o anche l'atto di citazione notificato dalla controparte, secondo me *nulla quaestio*; perchè comunque risponde l'Avvocatura per quello che risulta aver scritto, e se sbaglia peggio per lei.

D'altra parte, se si tratta di un atto dell'avversario, da questo notificato, c'è sempre l'originale della controparte e l'eventuale difformità dei due testi viene sanata dall'originale e dall'attestazione dell'ufficiale giudiziario che ha eseguito la notifica. Però, c'è un'ulteriore questione, ed è la seguente: se dalla sede di Milano dell'Avvocatura dello Stato viene preparato un ricorso per Cassazione e viene notificato a Roma, naturalmente viene teletrasmesso l'originale dell'atto di notifica; e il capo dell'ufficio competente di Roma lo firma. Questa procedura si può ritenere accettabile, anche perchè la controparte ha una copia ad essa notificata dell'originale.

Ciò che bisogna vedere è il caso in cui l'Avvocatura debba produrre in giudizio la sentenza sulla copia autenticata dalla cancel-

leria. Qui si parla soltanto dell'atto notificato; bisogna chiarire se ciò riguarda solo l'atto notificato o l'atto (sentenza) che, per avventura, sia stato impugnato entro l'anno della pubblicazione. La controparte potrebbe non aver avuto, o richiesto copia autentica della sentenza che l'Avvocatura si decide ad impugnare; e potrebbe darsi che per un errore tecnico la sentenza che viene prodotta in giudizio non sia conforme alla copia autentica. Bisogna vedere se in questo caso non vi sia una qualche limitazione del diritto di difesa della controparte.

L'avvocato non dello Stato se non deposita copia autentica della sentenza per il ricorso in Cassazione, rende il ricorso stesso inammissibile. Anche la fotocopia della sentenza autenticata, inviata da altra città dal suo corrispondente, non è ammissibile ai fini del ricorso per Cassazione.

Terza questione. Il primo comma dell'articolo 2 stabilisce, se ho ben compreso, una parziale delegificazione della materia. Si prevede che coloro che verranno inquadrati nella settima e nell'ottava qualifica funzionale saranno personale della carriera direttiva, il cui *status* sarà quello delle prime due qualifiche del personale della carriera direttiva. Questo rappresenta una deroga al sistema introdotto dalla legge in tema di personale della carriera direttiva, per quanto concerne tali due qualifiche nell'ordinamento dell'amministrazione dello Stato. È questo un punto che vorrei mettere in evidenza.

Vi sono poi norme che, in sostanza, affidano a questo regolamento, o ad altri atti equipollenti, un potere derogatorio, o manipolativo della legge. Non mi scandalizzo, ma ritengo che sarebbe meglio definire con precisione la materia che viene delegificata. Si dovrebbe specificare quali sono le norme transitorie che si applicano fino a quando il regolamento in questione non sarà stato emanato. Bisogna risolvere la questione consistente nel fatto che questo personale, pur appartenendo alla carriera direttiva dello Stato, entra nella carriera con modalità che possono essere variate con atto regolamentare, cioè con atto amministrativo. Infine, sarebbe forse meglio stabilire più nettamente i criteri e le modalità interpretative relative al

regolamento, mentre tutto ciò che rimane escluso appartiene alla legge, ossia vigono per questo personale tutte le norme vigenti per il personale dello Stato.

**PRESIDENTE.** Vorrei far presente ai membri della Commissione che le parti interessate alla presentazione di emendamenti dovranno formalizzare e presentare gli stessi entro la data del 18 ottobre, ossia entro la fine dell'esame del bilancio dello Stato. In tal modo il relatore ed il Governo avranno modo di esaminarli per la prossima seduta della nostra Commissione dedicata al provvedimento oggi in discussione.

**GASPARI, ministro per la funzione pubblica.** Per parte mia, signor Presidente, colleghi, mi impegno a chiedere al Presidente del Senato la deroga per l'esame urgente del provvedimento, pur in periodo di esame del bilancio dello Stato.

Concordo anche con l'invito del Presidente della Commissione di presentare entro i termini suggeriti gli emendamenti a questo provvedimento. Credo che tale esigenza, avvertita in primo luogo dal relatore e dal Governo, giovi a tutti, perchè in tal modo si potrà intravedere una linea complessiva su cui tale provvedimento potrà essere disegnato ed integrato. In tal modo, inoltre, il relatore ed il Governo potranno esprimersi sul complesso degli emendamenti presentati, con un indubbio vantaggio di chiarezza per il nostro esame e di speditezza di lavoro.

**PRESIDENTE.** Non facendosi osservazioni, la data per la presentazione di emendamenti al disegno di legge n. 1328 è fissata al 18 ottobre. Poichè nessun altro domanda di parlare, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

*I lavori vengono sospesi alle ore 11,55 e sono ripresi alle ore 12,20.*

«Legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale» (1125), d'iniziativa dei deputati Franchi Franco ed altri; Felisetti; Cerquetti ed altri; Bale-

stracci ed altri; Aniasi ed altri; Genova, approvato dalla Camera dei deputati  
(Seguito della discussione e rinvio)

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale», d'iniziativa dei deputati Franchi Franco ed altri; Felisetti; Cerquetti ed altri; Balestracci ed altri; Aniasi ed altri; Genova, già approvato dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo la discussione sospesa nella seduta del 29 maggio scorso. Abbiamo ricevuto il parere contrario della Commissione bilancio e ora il Governo ci comunica che cercherà di correggere il testo e di trovare la copertura necessaria o di rinviarla ad altro settore quale quello della contrattazione collettiva, per superare tale parere negativo, che per quanto ci riguarda non comporta l'impossibilità di proseguire nell'esame del disegno di legge, ma solo ci impone di risolvere le questioni relative alla copertura finanziaria prima della votazione finale. Ove invece si decidesse di non tener conto del parere espresso dalla Commissione bilancio, l'esame del disegno di legge non potrebbe proseguire in sede deliberante e si avrebbe la rimessione di esso all'Assemblea.

Il Governo ha anche sottolineato l'esigenza di conoscere gli eventuali emendamenti dei Gruppi politici; finora solo il Gruppo comunista ha presentato i propri. Potremmo anche stabilire un termine entro il quale presentare gli emendamenti, io suggerirei la data del 18 novembre per non precludere la possibilità, che per il momento vedo astratta, di ottenere una deroga ai limiti posti dalle norme sulla sessione di bilancio nella seconda parte del periodo dedicato all'esame del disegno di legge finanziaria e del bilancio.

Ricordo infine che il senatore Murmura sostituisce come relatore il collega Saporito.

**MURMURA, f.f. relatore alla Commissione.** Prima di decidere se accogliere il parere contrario della Commissione bilancio o proseguire l'esame in sede referente, vorrei pregare il Sottosegretario, che tanto impegno ha

posto alla Camera dei deputati e nelle iniziative battute presso il Senato per l'approvazione di questo disegno di legge, di prendere gli opportuni contatti con il Ministero del tesoro in quanto a me sembra che questa presa di posizione sia del tutto infondata e faccia parte di una visione sulla permanenza del sistema di finanza derivata nel bilancio degli enti locali, non tenendo conto di una realtà: cioè, che gli aumenti consentiti per i contributi e per le sovvenzioni dello Stato agli enti locali sono rapportati al tasso del 6-7,5 per cento a seconda degli anni, come stabilisce la legge finanziaria. Analoghi scrupoli non sono insorti nè per la legge che stabilisce l'adeguamento degli edifici scolastici alle norme di prevenzione incendi, nè per il disegno di legge che ha posto a carico dei comuni del Mezzogiorno l'assunzione di 5.000 persone: il rilievo della copertura non venne fatto dalla Commissione bilancio, nè dal Tesoro quindi a me pare che ci troviamo di fronte ad una costante disparità di trattamento e ad una visione ragionieristica del Tesoro che non può trovare consenziente questa Commissione.

I comuni vedranno se devolvere una parte delle entrate agli obiettivi fissati dalla leggequadro sulla polizia municipale, oppure se destinarli ad altre cose, eventualmente non attribuendo l'indennità di polizia.

Ritengo, quindi, che prima di rinunciare a discutere il disegno di legge in sede deliberante, approfittando della sessione di bilancio che ci impedisce di proseguire i nostri lavori (è estremamente difficile la possibilità di una deroga per un provvedimento del genere), sia necessario fare tutti i passi possibili con il Ministero del tesoro, affinché a questo sia chiaro l'enorme «granchio» che ha preso assumendo tale posizione. È vero che rimane la «ciambella di salvataggio» della contrattazione, però si tratta di una osservazione di principio che ritengo debba essere fatta, se non vogliamo essere bloccati da visioni sbagliate. È anche vero che vi è autonomia da parte dei due rami del Parlamento, però il parere sulla copertura di questo provvedimento alla Camera dei deputati non è stato contrario, e deve esservi coerenza tra le posizioni assunte nei due rami.

Insisto, dunque, affinché il Governo chiarisca al suo interno questo punto e si possa procedere nella discussione del provvedimento, che comunque dovrà essere modificato in altre parti. Abbiamo assistito al dibattito svoltosi in questa Commissione, abbiamo visto che su alcune norme il consenso non vi è stato, però indiscutibilmente il provvedimento risponde a determinate esigenze e sappiamo che vi sono alcuni TAR, come quello siciliano, che hanno riconosciuto ai vigili urbani il diritto al percepimento di questa maggiore retribuzione. Vi è dunque nei fatti una disparità di trattamento tra i vigili di alcune Regioni e quelli di altre, che deve superarsi.

TARAMELLI. Signor Presidente, come ho già avuto modo di dire non sono innamorato di questa legge e ho anch'io svolto in proposito una serie di osservazioni, ritengo però che sia necessario dare una risposta positiva ad aspettative che ormai risalgono nel tempo. Credo quindi che dobbiamo organizzare i nostri lavori per arrivare in qualche modo in porto. Anch'io concordo con il senatore Murrura nel ritenere che l'atteggiamento del Tesoro sia incomprensibile, anche perchè non so come si possa quantificare una spesa determinata dalla contrattazione, che ancora deve avvenire.

PRESIDENTE. Il disegno di legge si limita ad autorizzarla.

TARAMELLI. Entro un tetto massimo dell'80 per cento dell'indennità di pubblica sicurezza, quindi potrebbe trattarsi anche del 10 o dell'80 per cento!

So che si deve fissare un tetto massimo insuperabile; ma nel caso specifico a me pare una forzatura che viene esercitata. I rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI, quando li abbiamo incontrati in questa stessa sede informalmente, hanno lamentato il fatto che con questo provvedimento gli enti locali vengano gravati di un'ulteriore spesa e quindi sarebbe bene che tale quota venisse assicurata, con i trasferimenti.

Essendo impossibile determinare la quota, non accogliendo il Governo di accollarsi que-

sta spesa, mi sembra giusto lasciarla alla contrattazione in modo da consentire agli enti locali di partecipare alla definizione degli oneri.

Sono dell'avviso che, mentre si esperiscono questi tentativi, si possa procedere nella discussione in sede deliberante del disegno di legge. Arrivati all'esame dell'articolo riguardante la copertura finanziaria, vedremo se si dovrà rimettere il disegno di legge all'Assemblea nel caso non concordassimo con l'eventuale proposta formulata in ossequio al parere della 5<sup>a</sup> Commissione. Comunque, a mio parere, bisogna andare avanti con l'esame di questo provvedimento.

Il Presidente ha raccomandato a tutti i Gruppi di presentare, in tempi brevi, eventuali proposte emendative. Sono favorevole a tale raccomandazione, ma vorrei sapere se i Gruppi ritengono di presentarle.

MURMURA, *f.f. relatore alla Commissione*. La mia parte politica è intenzionata a presentare degli emendamenti in proposito.

GARIBALDI. Anche la mia parte politica si riserva di presentare emendamenti.

TARAMELLI. Il Gruppo comunista, come è stato ricordato dal Presidente, ha già presentato delle modifiche; visto che anche altri Gruppi hanno preannunciato la presentazione di emendamenti, su invito del Presidente, entro il 18 novembre, vorrei raccomandare vivamente che questa data sia rispettata. Ma se otterremo una deroga, come è avvenuto per il disegno di legge recante l'istituzione del Ministero dell'ambiente, il provvedimento in discussione dovrà essere posto subito all'ordine del giorno e ognuno si dovrà assumere le proprie responsabilità.

GARIBALDI. Signor Presidente, noi stiamo ripetendo cose che purtroppo abbiamo già detto quattro o cinque mesi fa. Personalmente non posso che sottoscrivere ciò che i colleghi Murmura e Taramelli hanno già dichiarato. Ribadisco che entro il termine del 18 novembre anche il Gruppo cui appartengo presenterà tre o quattro emendamenti, alcuni formali ed altri sostanziali.

A nostro avviso, bisogna proseguire la di-

scussione in sede deliberante, con la riserva ovviamente di trasferirci in sede referente ove non si riuscisse a definire la questione del finanziamento. Anche noi riteniamo prioritaria tale normativa, insieme ad altre che abbiamo già individuato, quale ad esempio quella volta ad istituire il Ministero dell'ambiente.

PRESIDENTE. Desidero associarmi alle dichiarazioni dei vari Gruppi politici per la soluzione del problema relativo alla copertura finanziaria di questo disegno di legge, sottolineando anche quello che ha già rilevato il senatore Murmura, e cioè che alla Camera dei deputati questo problema non era emerso. Ciò è molto grave! E' impegno della Commissione procedere nell'esame del provvedimento e rimmetterlo all'Aula ove non intervenisse un fatto positivo relativo appunto alla copertura finanziaria.

Mi pare che i vari Gruppi politici abbiano intenzione di presentare degli emendamenti; possiamo quindi restare d'accordo di farlo entro il 18 novembre, invitando il Governo a unirsi alla Commissione nel chiedere una deroga alle norme relative alla sessione di bilancio, che non si ponga in conflitto con l'esame del bilancio stesso. In ogni caso, vorrei assicurare il senatore Taramelli che il disegno di legge sarà posto al più presto all'ordine del giorno.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, aderisco alla proposta da lei avanzata e ai suggerimenti di coloro che sono intervenuti nella discussione, nel senso che il Governo da parte sua rimediterà il parere espresso dalla Commissione bilancio. Per la verità, nell'ultima seduta di tale Commissione, il problema è stato riaperto; si è ripreso l'esame con il parere favorevole del relatore ed una richiesta di sospensione dei lavori avanzata dal rappresentante del Governo nella persona del sottosegretario per il tesoro Tarabini.

Nel frattempo abbiamo avuto la risposta della giustezza dell'emendamento presentato all'articolo relativo alla copertura finanziaria; si tratta di un rinvio alla contrattazione approvato alla Camera dei deputati.

L'articolo 5 del disegno di legge finanzia-

ria determina, in base alla legge-quadro sul pubblico impiego (legge n. 93 del 1983), le quote finanziarie a disposizione della contrattazione collettiva. E' all'interno di questo tetto che deve muoversi la contrattazione. In una normativa di principio il nostro articolo non comporta oneri; eventualmente, l'onere verrà determinato in sede di contrattazione all'interno del *plafond* stabilito dal disegno di legge finanziaria recentemente approvato dal Governo e presentato al Senato (Atto n. 1504) per l'incremento dei trattamenti economici del personale degli enti locali.

GARIBALDI. Onorevole Sottosegretario, vorrei domandarle se a suo avviso ciò non potrà comportare un'applicazione discrezionale dei singoli enti nell'erogazione dei finanziamenti.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. No, senatore Garibaldi, perchè il contratto è valevole *erga omnes* e perchè sarà lo stesso contratto che eventualmente modulerà per fattispecie diverse le tipologie contrattuali; ma ciò rientra già nell'ambito dell'autonomia contrattuale. Desideravo proprio che questa dichiarazione fosse messa agli atti, perchè l'articolo 5 del disegno di legge finanziaria si preoccupa di tale aspetto in sede di

rinnovo contrattuale. Vorrei precisare per nostra memoria che non istituimo una nuova indennità, ma ci riferiamo a quella già esistente nel vecchio contratto triennale, attualmente nella misura delle 600 mila lire annue, che può essere modificata per l'esercizio di queste funzioni che sono statali.

Rilevo ancora che continuano ad intervenire sentenze di Tribunali amministrativi regionali (ultimamente si è aggiunta anche una sentenza del TAR siciliano) che, sulla base della nota sentenza della Corte costituzionale, condannano i comuni al pagamento dell'indennità di pubblica sicurezza nella misura in cui la relativa funzione è stata svolta dai vigili urbani. Quindi, il provvedimento legislativo oggi al nostro esame tende a una soluzione conforme alla sopracitata sentenza della Corte, in un quadro organico e compatibile con la normativa attualmente vigente.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 12,40.*

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT. ETTORE LAURENZANO