

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

1^a COMMISSIONE

(Affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno)

VENERDÌ 31 GENNAIO 1969

(7^a seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Presidente **TESAURO**

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Discussione ed approvazione con modificazioni:

« Estensione al personale degli Enti locali dell'assegno integrativo mensile non pensionabile concesso al personale delle Amministrazioni dello Stato dall'articolo 20 della legge 18 marzo 1968, n. 249 » (201)
(Approvato dalla Camera dei deputati):

PRESIDENTE	Pag. 61, 63, 64, 65, 66
BISORI	65
BORSARI	63, 65
GASPARI, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	64, 65, 66
GIANQUINTO	63
GIRAUDO	65, 66
IANNELLI	63, 65
MURMURA	63, 65
SIGNORELLO, <i>relatore</i>	62, 63, 64, 66

La seduta ha inizio alle ore 12.

Sono presenti i senatori: Bartolomei, Bisori, Borsari, Corrias Alfredo, Del Nero, Gianquinto, Giraudo, Iannelli, Li Causi, Mazza-

rolli, Murmura, Palumbo, Preziosi, Schiavone, Signorello, Tesauro, Turchi, Venanzi.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma del Regolamento, il senatore Fabiani è sostituito dal senatore Sema.

Intervengono il Ministro dell'interno Restivo e il Sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Gaspari.

MURMURA, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione ed approvazione, con modificazioni, del disegno di legge: « Estensione al personale degli Enti locali dell'assegno integrativo mensile non pensionabile concesso al personale delle Amministrazioni dello Stato dall'articolo 20 della legge 18 marzo 1968, n. 249 » (201) (Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Estensione al personale degli Enti locali dell'assegno integrativo mensile non pensio-

nabile concesso al personale delle Amministrazioni dello Stato dall'articolo 20 della legge 18 marzo 1968, n. 249 », già approvato dalla Camera dei deputati.

Apro la discussione sul disegno di legge di cui do lettura:

Articolo unico.

L'assegno integrativo mensile non pensionabile concesso al personale delle Amministrazioni dello Stato dall'articolo 20 della legge 18 marzo 1968, n. 249, è esteso al personale degli Enti locali in attività di servizio, nella misura non superiore a quella prevista dalla citata disposizioni, con decorrenza dal 1° marzo 1968.

L'assegno di cui al precedente comma è ridotto nella stessa misura della riduzione dello stipendio nei casi di aspettativa, di congedo straordinario o di altra posizione di stato che importi riduzione dello stipendio ed è sospeso in tutti i casi di sospensione del medesimo.

Il suddetto assegno non è riassorbibile in applicazione della legge 23 gennaio 1968, numero 20.

S I G N O R E L L O, *relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi; il disegno di legge in discussione, già approvato dall'altro ramo del Parlamento si richiama all'articolo 20 della legge 18 marzo 1968, n. 249, che dispone la concessione ai dipendenti dello Stato di un assegno integrativo mensile non pensionabile ragguagliato alla misura del tre per cento dello stipendio, paga o retribuzione mensile iniziale (comunque, non superiore a lire 8.000), assicurando al personale a pieno impiego un minimo di lire 3000.

I problemi che sono insorti su questo disegno di legge, sono tre; il primo, sollevato anche in altra sede, è originato dalla constatazione che non v'era alcun bisogno di un disegno di legge per estendere un beneficio — già concesso ai dipendenti dello Stato — ai dipendenti comunali e degli Enti locali in genere; il secondo è stato posto dall'uso dell'imperativo là dove al primo comma è det-

to *tout court*: « L'assegno integrativo mensile... è esteso al personale degli Enti locali » per la lesione del principio delle autonomie locali che la dizione poteva lasciar supporre; il terzo problema forse il più importante, nasce dal fatto che la Camera ha approvato un'aggiunta al testo governativo — il terzo comma cui il Governo si è dichiarato contrario — in cui si prevede che il suddetto assegno non è riassorbibile in applicazione della legge 23 gennaio 1968, n. 20.

Per quanto riguarda la prima osservazione, mi pare che la stessa legge comunale e provinciale del 1934, sia estremamente chiara, per cui appare inoppugnabile l'esigenza di una norma di legge ai fini dell'estensione del beneficio.

Per quanto concerne il secondo punto, debbo riconoscere che la questione è alquanto controversa, in quanto, nel corso delle mie ricerche sui precedenti legislativi, ho trovato, accanto ai « possono » e ai « potrebbero », anche i « devono » e i « sono autorizzati ». Comunque è dottrina prevalente che in ogni caso — e quindi anche in questo — perchè un provvedimento a favore degli statali possa essere esteso ai dipendenti degli Enti locali, vi deve essere necessariamente una deliberazione degli Enti locali stessi.

Il terzo problema è quello relativo alla riassorbibilità dell'assegno. In merito conosciamo l'opinione del Governo (contrario al terzo comma del disegno di legge) e v'è stata addirittura una dichiarazione del sottosegretario Gaspari, il quale si è detto pronto a chiedere la rimessione del provvedimento all'esame dell'Assemblea, qualora la nostra Commissione esprimesse l'avviso di voler approvare il disegno di legge nello stesso testo pervenuto dalla Camera.

Stando così le cose, e per semplificare, le proposte che mi permetterei di fare, sono le seguenti: primo, lasciare immutato il testo del primo comma e quindi accettare la formula imperativa del testo; secondo, aggiungere un comma in cui si preveda l'estensione del secondo acconto (che sarà concesso agli statali), ai dipendenti degli Enti locali; terzo — per giungere rapidamente all'approvazione del disegno di legge — ac-

gettare la proposta del Governo di sopprimere il terzo comma dell'articolo.

Però, desidero che risulti a verbale che, qualunque sia la decisione della Commissione, la dizione « Enti locali » va intesa nella sua accezione più ampia: tra i dipendenti degli Enti locali debbono infatti al di là di qualsiasi dubbio, esser compresi, ad esempio, i dipendenti degli E.C.A., che sono pure Enti locali non territoriali. Se questa accezione non venisse condivisa, dovrei chiedere la modificazione dell'espressione « Enti locali ».

G I A N Q U I N T O . E gli ospedali?

M U R M U R A . Ritengo che nella dizione non possano rientrare anche i nuovi enti ospedalieri.

S I G N O R E L L O , *relatore*. Non ve n'è bisogno, perchè per questi nuovi enti esiste una disciplina specifica.

P R E S I D E N T E . Su questo credo che non vi sia ombra di dubbio.

I A N N E L L I . La nostra Commissione ha esaminato in via preliminare questo disegno di legge qualche tempo fa e ne ha rinviato la discussione per consentire ad una Sottocommissione all'uopo nominata, di valutare l'opportunità di mantenere, modificare o abrogare, l'ultimo comma dell'articolo. Il Governo si era dichiarato contrario alla non riassorbibilità dell'assegno integrativo. In seno a tale Sottocommissione si è poi manifestata la tendenza a ritenere non riassorbibile l'assegno solo quando il trattamento economico complessivo dei dipendenti degli Enti locali superi la somma di 1 milione e trecentomila lire annue. Il Governo, per la verità, ha dimostrato molta buona volontà, tanto è vero che il sottosegretario Gaspari si è adoperato presso il Ministero del tesoro affinché, nel caso rimanesse in piedi l'ultimo comma dell'articolo 1, fosse accolta questa tesi. Ora il relatore propone di sopprimere l'intero ultimo comma dell'articolo unico e noi socialisti non abbiamo nulla in contrario

all'accoglimento di tale proposta, pur rilevando che, si potrà verificare una situazione di disagio e di agitazione negli Enti locali, che peraltro si spera scongiurare attraverso un'esatta interpretazione della normativa in esame. Se invece l'ultimo comma rimanesse in piedi, allora sarebbe ancora valido quell'emendamento da me proposto, in sede di Sottocommissione avente il seguente tenore: « I suddetti assegni sono riassorbibili, in applicazione della legge 25 gennaio 1968, numero 20, quando l'attuale trattamento complessivo retributivo dei singoli dipendenti degli enti locali sia superiore a un milione e trecentomila lire annue ».

B O R S A R I . Il nostro Gruppo è favorevole all'approvazione del disegno di legge nel testo dalla Camera dei deputati, visto che, così modificato rispetto al testo originario, risponde alle richieste dei sindacati e delle categorie interessate. D'altra parte, questo provvedimento è il risultato di un lungo travaglio e di lunghe trattative, nel corso delle quali abbiamo visto il Governo preoccuparsi molto per una norma in esso contenuta (norma che potrebbe ledere la autonomia degli Enti locali, in quanto impone che l'indennità erogata agli statali sia estesa a tutti i dipendenti degli Enti locali). Ora però mi sembra che il Governo sia disposto a rinunciare a questa sua vocazione autonomistica e ad accettare che il principio stesso dell'autonomia locale sia violato, purchè venga eliminato l'ultimo comma dell'articolo 1, che prevede la non riassorbibilità dell'assegno. Appare quindi chiaro adesso che l'opposizione del Governo al testo approvato dalla Camera era, (ed è), causata non già dal desiderio di salvaguardare le autonomie locali, ma dal timore che venisse approvato l'ultimo comma.

Noi riteniamo invece che la questione del riassorbimento dell'assegno integrativo potrebbe tranquillamente essere risolta in sede di quel riordinamento delle carriere e del trattamento economico che dovrebbe essere ormai imminente viste le trattative in corso a questo proposito tra il Ministero dell'in-

terno e i sindacati dei dipendenti degli Enti locali. Siamo pertanto favorevoli, come ho già detto, all'approvazione del provvedimento nel testo pervenutoci dalla Camera, eventualmente con l'aggiunta di un riferimento ad altri provvedimenti che dovranno essere presi in materia.

Non ci sentiamo di approvare alcun'altra modificazione al testo in esame e ci dichiariamo contrari alla soppressione dell'ultimo comma e alla proposta subordinata del collega Iannelli, in quanto riteniamo che in questo modo si imboccherebbe una strada che lascerebbe adito ad equivoci a non finire.

G A S P A R I, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Vorrei rispondere in questa sede anche ad alcuni quesiti posti nella precedente seduta.

Per quanto riguarda l'obbligatorietà dell'estensione del beneficio ai dipendenti degli Enti locali, il Governo ha già fatto presente il suo punto di vista, basato su quelli che sono gli indirizzi legislativi in materia, ma visto che il Parlamento è favorevole all'estensione obbligatoria, il Governo accetta questa proposta.

Per quanto riguarda il quesito sollevato estemporaneamente dal relatore, debbo dire alcune cose: il Governo ha sempre dichiarato d'essere favorevole all'estensione, ai dipendenti degli Enti locali, di quanto veniva concesso al personale statale. Nasceva il dubbio, non da parte nostra, se a ciò si dovesse provvedere con legge. Il Governo ritiene che si debba provvedere con legge, e pertanto ha presentato un disegno di legge al fine di tradurre in termini concreti il suo intendimento. Il Governo vuole inoltre facilitare l'estensione del beneficio anche al personale che non è dipendente dagli Enti locali, ma che ha un trattamento collegato con quello degli stessi Enti. Il concetto che desidero ribadire, per tranquillizzare il relatore, è che le sue preoccupazioni sono sentite e rispondono pienamente all'indirizzo del Governo nella materia.

S I G N O R E L L O, *relatore*. Ho espresso le mie preoccupazioni alla Commissione

perchè il Governo, debbo darne atto, anche in precedenza, sia pure con espressioni meno chiare, ha manifestato le intenzioni che lei, onorevole Sottosegretario, in questo momento ribadisce.

G A S P A R I, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Debbo aggiungere che il quesito concernente l'estensione è stato risolto con un emendamento che mi permetto di presentare: al primo comma, dopo le parole: « legge 18 marzo 1968, n. 249 » aggiungere: « nonchè la successiva integrazione in misura pari e con la stessa decorrenza di quella spettante ai dipendenti statali ».

S I G N O R E L L O, *relatore*. Bisognerà, poi, correggere la locuzione « è esteso »; con l'altra: « sono estesi ». Si tratta di un emendamento formale.

G A S P A R I, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. L'ultimo comma, inoltre, è molto dibattuto soprattutto per l'interpretazione da darne. Gli stessi interessati hanno giudicata superflua questa aggiunta. Come può estendersi ai dipendenti degli Enti locali un assegno che spesso viene concesso *ad personam*? È chiaro che preoccupazione del Governo era che l'assegno integrativo operasse per tutti in egual misura. Il Governo non può deflettere da una linea conforme ad un criterio di equità nei confronti tanto dei dipendenti degli Enti locali, tanto dei dipendenti statali. Questa è la ragione per cui siamo contrari all'ultimo comma. Per quanto riguarda la formulazione proposta dal senatore Iannelli, il Governo si è dichiarato ad essa favorevole perchè corrisponde ad un concetto già introdotto in altre norme in vigore; però qualcuno lo considera pericoloso, e quindi non posso che rimettermi alla decisione della Commissione.

P R E S I D E N T E. Questo è un provvedimento che tutti hanno riconosciuto sostanzialmente necessario e giusto. Mi compiaccio per il contributo dato da ogni parte, però credo di interpretare il pensiero di tutti voi nell'affermare che se questa volta appare necessario passare sopra ad

alcuni ostacoli formali, ciò non deve costituire un precedente per l'avvenire. Di fronte all'opportunità sociale e politica della norma estensiva ci inchiniamo, ma nessuno di noi consideri questo un precedente valido. Ciò torna ad onore della Commissione nella sua unità, del cui prestigio dobbiamo essere tutti gelosi.

M U R M U R A . D'accordo. Comunque, in sede di coordinamento di quest'articolo, unico bisognerà superare l'ostacolo del riferimento ad una legge futura.

B O R S A R I . In un testo di legge non si può fare riferimento specifico ad una legge a venire.

G I R A U D O . Sarebbe forse opportuno riferirsi alle successive variazioni, o integrazioni dell'assegno, senza precisare.

P R E S I D E N T E . Un riferimento alle successive disposizioni — senza alcuna precisazioni — aggraverebbe la situazione, mentre il riferimento ad un aumento determinato, che verrà concesso, può considerarsi ammissibile.

B I S O R I . Due domande. La prima: siete sicuri che gli organi di controllo daranno corso a pagamenti (per esempio di accenti) in relazione ad una legge che fa un vago riferimento ad un'altra che ancora deve divenir tale?

P R E S I D E N T E . Indubbiamente gli organi di controllo non attribuiranno efficacia a quelle disposizioni che si richiamano ad un provvedimento non ancora divenuto legge fin tanto che l'iter legislativo di quest'ultimo non sarà stato perfezionato.

B I S O R I . Seconda domanda: non sarebbe una miglior soluzione inserire direttamente nel disegno di legge, pendente alla Camera dei deputati e relativo ad un secondo assegno integrativo ai dipendenti dagli Enti locali, anche la norma che si vorrebbe ora introdurre in questo disegno di legge con riferimento a quello?

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Mi rendo conto delle difficoltà che possono derivare dal riferirsi, in una legge, ad un provvedimento ancora in corso di approvazione. Tuttavia mi sembra che, nel caso particolare, non si tratti di una procedura così astrusa come a qualcuno può apparire. Non si tratta, infatti, di un riferimento costante a disposizioni che dovrebbero essere emanate in un futuro più o meno prossimo; quanto di un riferimento limitato e preciso, che concerne un disegno di legge (già approvato dal Consiglio dei ministri) attualmente in corso d'approvazione dinanzi alla Camera dei deputati. Disegno di legge — non è un segreto per nessuno — con il quale viene corrisposto il secondo assegno integrativo che vogliamo sia subito esteso ai dipendenti degli Enti locali.

Certo, potremmo anche adottare la formula, giuridicamente ineccepibile, suggerita dal senatore Giraud, peraltro illimitata. Il Governo, invece, ha ritenuto di proporre una limitata al solo provvedimento certo che sta per essere ratificato dal Parlamento.

B I S O R I . Allora bisognerebbe almeno completare la precisazione di quel riferimento aggiungendo le parole: « assegno di cui al disegno di legge n. pendente alla Camera, qualora tale disegno divenga legge ». In tal modo si detterebbe, almeno, una norma chiaramente soggetta ad una condizione.

I A N N E L L I . Per la miglior intelligenza della norma direi che sarebbe preferibile lasciare invariato il primo comma dell'articolo, aggiungendovi, alla fine, il seguente periodo: « Sarà parimenti estesa a detto personale la successiva integrazione. . . ».

M U R M U R A . Scusatemi se insisto, ma resto sempre dell'avviso che non sia assolutamente possibile, in una legge, fare riferimento ad una norma che legge ancora non è.

P R E S I D E N T E . La formula giuridicamente meno scorretta è, ripeto, quella proposta dal Governo. Comunque, non sem-

1^a COMMISSIONE (Affari Presidenza Consiglio e Interno)7^a SEDUTA (31 gennaio 1969)

bra impossibile chiarirla ulteriormente, nel senso voluto dalla Commissione e dal Governo.

G I R A U D O . Penso che in una legge possa essere stabilito che una norma debba avere efficacia qualora un evento si verifichi in altra sede. Orbene, è certo che, ove il provvedimento approvato dal Consiglio dei Ministri e in discussione dinanzi alla Camera dei deputati divenga legge, il relativo beneficio dovrà essere esteso al personale degli Enti locali. Pertanto, con il presente disegno di legge noi dobbiamo rendere possibile tale estensione. Forse, per rendere certa l'estensione, pur non essendo, in punto d'ipotesi, del tutto certo che l'altro provvedimento diventi operante, potremmo aggiungere all'emendamento governativo un « eventuale » riferito alla successiva integrazione.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Per me va bene.

S I G N O R E L L O , *relatore*. Acclarata la possibilità giuridica di inserire la parola « eventuale », e una volta che, come mi sembra, siamo d'accordo sulla sostanza dell'articolo unico, potremmo demandare al nostro Presidente il compito di redigere la stesura definitiva dell'emendamento.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Ritengo anch'io sia meglio affidare a un giurista del valore del Presidente Tesauro l'incarico di stabilire il testo del comma aggiuntivo da inserire tra il primo ed il secondo comma, più rispondente alle nostre intenzioni e più giuridicamente corretto.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione.

Ritengo che, in relazione alle opinioni emerse durante il dibattito, il testo del comma aggiuntivo potrebbe essere del seguente tenore:

« L'assegno concesso al personale di cui al precedente comma sarà variato nella stessa

misura e con la stessa decorrenza alla prima variazione dell'assegno integrativo mensile non pensionabile fruito dal personale delle Amministrazioni dello Stato ».

Poichè nessuno domanda di parlare, lo metto ai voti.

(È approvato).

Pongo ora in votazione l'emendamento soppressivo dell'ultimo comma, proposto dal Governo.

(È approvato).

Do lettura del disegno di legge quale risulta dopo gli emendamenti testè approvati.

Articolo unico.

L'assegno integrativo mensile non pensionabile concesso al personale delle Amministrazioni dello Stato dall'articolo 20 della legge 18 marzo 1968, n. 249, è esteso al personale degli Enti locali in attività di servizio, nella misura non superiore a quella prevista dalla citata disposizione, con decorrenza dal 1° marzo 1968.

L'assegno concesso al personale di cui al precedente comma sarà variato nella stessa misura e con la stessa decorrenza alla prima variazione dell'assegno integrativo mensile non pensionabile fruito dal personale delle Amministrazioni dello Stato.

L'assegno di cui ai precedenti commi è ridotto nella stessa misura della riduzione dello stipendio nei casi di aspettativa, di congedo straordinario o di altra posizione di stato che importi riduzione dello stipendio ed è sospeso in tutti i casi di sospensione del medesimo.

Se non vi sono osservazioni, lo metto ai voti.

(È approvato).

La seduta termina alle ore 13,50.