(N. 232)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri (PELLA)

di concerto con tutti i Ministri

NELLA SEDUTA DEL 4 DICEMBRE 1953

Delega al Governo per l'emanazione delle norme relative al nuovo statuto degli impiegati civili e degli altri dipendenti dello Stato.

Onorevoli Senatori. — 1. Il disegno di legge con il quale si propone di concedere al Governo la delega per l'emanazione di nuove norme relative allo stato giuridico ed economico degli impiegati civili e degli altri dipendenti dello Stato contiene i principi fondamentali di un definitivo riassetto dell'apparato burocratico dello Stato, secondo un indirizzo più conforme ai moderni criteri di organizzazione amministrativa.

Il problema della revisione degli ordinamenti burocratici è stato costantemente tenuto presente dal Governo, e approfonditi studi sono stati compiuti su di esso per coordinarlo con il nuovo assetto giuridico-costituzionale dello Stato italiano.

Già il precedente Governo, sulla base delle larghe esperienze acquisite e dei più recenti e conclusivi studi condotti dagli organi per la riforma dell'Amministrazione, ebbe a presentare al Parlamento in data 21 febbraio 1953 un disegno di legge per la delega al Governo del potere di emanare le norme relative al nuovo statuto degli impiegati civili dello Stato (Atto Senato n. 2822). La fine della legislatura impedì l'approvazione del citato disegno di legge, che ora si ripresenta con alcune modificazioni, che si ritengono necessarie per attuare più sollecitamente la riforma, evitando troppo radicali modificazioni.

2. Il disegno di legge imposta il problema della riforma degli ordinamenti burocratici su una triplice base: trattamento economico, ordinamento delle carriere, stato giuridico degli impiegati dello Stato.

Per quanto concerne il trattamento economico, è noto come la retribuzione degli impiegati dello Stato, sotto la spinta di situazioni e bisogni contingenti, si sia venuta frazionando in una serie di assegni, indennità, trattamenti speciali, che variano di numero e di entità da categoria a categoria, ponendo, così, un problema, da tutti avvertito, di con-

globamento e di perequazione. Si tratta ora di procedere ad un riordinamento della materia, in modo che: a) resti fissata una retribuzione fondamentale unica, comprensiva delle indennità generali ora corrisposte; b) vengano reperite e revisionate le varie indennità speciali ora previste, sia che esse risultino a carico del bilancio sia che formino oggetto di gestione extra bilancio; c) sia stabilita una tabella unica di classificazione degli stipendi, in base alla quale venga attribuita uguale retribuzione a tutti gli impiegati dei vari ruoli e delle varie Amministrazioni, che esercitano funzioni di uguale importanza.

Insieme con questo problema generale di riordinamento del trattamento economico degli impiegati e degli altri dipendenti dello Stato il Governo ha avuto presente l'altro problema dei miglioramenti economici; ma non ha potuto non considerare che, essendo il riordinamento generale ormai improcrastinabile, i miglioramenti economici, se si vuole raggiungere un assetto definitivo, possono essere considerati solo nel quadro di tale riordinamento. Al riguardo deve tenersi conto dell'esperienza di questo dopoguerra, nel quale i provvedimenti disposti per far fronte a miglioramenti economici hanno reso sempre più difficile e allontanato nel tempo il riordinamento generale.

Non può, infatti, non osservarsi che per raggiungere i fini, cui tende la riforma, i nuovi miglioramenti economici vanno considerati sotto un duplice aspetto e, cioè, in senso assoluto come miglioramento generale della retribuzione e, in senso relativo, sia come riassestamento della retribuzione di ciascun grado, sia come nuovo criterio di progressione economica.

3. Per quanto concerne il riordinamento delle carriere, il Governo ha tenuto presente l'esperienza di quest'ultimo cinquantennio, in particolare quella derivante dall'ordinamento attuato con i regi decreti 23 ottobre 1919, n. 1971, e 27 novembre 1919, n. 2231, e dall'ordinamento gerarchico stabilito con il regio decreto 11 novembre 1923, n. 2395. Secondo tale esperienza, non sembra possibile adottare integralmente il sistema dei ruoli aperti senza pregiudicare l'esigenza di scegliere i mi-

gliori e i più capaci per i posti più importanti dell'organizzazione amministrativa. D'altra parte, una scala gerarchica troppo rigida e troppo differenziata mortifica lo spirito di iniziativa e di responsabilità dell'impiegato e dà luogo all'inconveniente di una continua corsa ad ampliamenti di organico nei gradi più elevati.

Questa esperienza ha suggerito l'adozione di un sistema intermedio, con il quale in ogni ruolo organico vengono istituiti i gradi, in base alla differenziazione di funzioni o di responsabilità, ed eventuali classi nel grado. Da ciò consegue che i migliori e i più capaci saranno chiamati a ricoprire i gradi superiori, mentre viene riconosciuta ai meritevoli una progressione di carriera o comunque una progressione periodica di stipendio.

Ciò che ricollega le varie carriere, pur rispettando le loro peculiari caratteristiche, giustificate dalla varietà delle attribuzioni in ciascuna di esse esercitate, è la formazione di una tabella unica di classificazione degli stipendi, che rappresenta l'anello di congiunzione fra l'ordinamento gerarchico e il trattamento economico e consente la perequazione delle retribuzioni degli impiegati dello Stato.

4. Per quanto concerne infine lo stato giuridico, occorre, in primo luogo, adeguarlo ai precetti della Costituzione. Oltre a ciò occorre tener presente l'evoluzione giurisprudenziale che ha portato a riconoscere agli impiegati statali una somma di garanzie, considerate indispensabili per il retto esercizio delle loro funzioni e in definitiva per il buon andamento dell'Amministrazione.

Il Governo si propone di tradurre in norme giuridiche, coordinandoli ed eventualmente integrandoli, i principi derivanti da questa elaborazione giurisprudenziale.

Gli accennati principi trovano la loro conferma e ricevono una maggiore specificazione negli articoli 1 e 2 del disegno di legge.

5. Con l'articolo 1 è concessa la delega al Governo per emanare le norme relative al nuovo statuto degli impiegati civili dello Stato, e si pone come criterio direttivo generale l'osservanza dei principi della Costituzione, fra i quali giova ricordare quello della individua-

zione delle attribuzioni e delle responsabilità proprie dei dipendenti dello Stato (articoli 97 e 28) nonchè quello, che considera i pubblici impiegati al servizio esclusivo della Nazione.

Con l'articolo 2 si stabiliscono i criteri direttivi più particolari posti a base della delega.

Il numero 1 di esso concerne il riordinamento delle carriere, che deve essere fatto in base alla natura ed alla importanza dei compiti, nonchè ai requisiti richiesti per disimpegnarli e deve portare a una distinzione delle carriere direttive, di concetto, esecutive oltre che del personale ausiliario. Questa distinzione corrisponde sostanzialmente a quella attualmente esistente fra i ruoli di gruppo A, B e C e del personale subalterno, ma dà un maggior rilievo alla diversa natura delle attribuzioni.

Deliberatamente non si è fatta espressa menzione del titolo di studio nel segnare la distinzione tra le varie carriere, perchè, pur mantenendosi fermo il principio che per accedere al grado iniziale occorre essere in possesso di un determinato titolo di studio, non si vuole escludere che si possa passare da una carriera ad un'altra superiore da parte di chi abbia lodevolmente disimpegnato le mansioni affidategli nella carriera di origine e superi le prove richieste per l'esercizio delle attribuzioni della carriera superiore.

Tale possibilità da un lato sprona l'impiegato a meglio operare, dall'altro consente all'Amministrazione una più ampia possibilità di scelta nell'interesse del servizio.

Col numero 2 si stabilisce che in ciascuna carriera i gradi siano determinati in base ad una differenziazione di funzioni o di responsabilità (grado funzionale), mentre, là dove questa differenziazione non sussiste, potrà procedersi alla istituzione di eventuali classi nei gradi.

Col numero 3 si attua la norma, di cui all'ultimo comma dell'articolo 97 della Costituzione, stabilendosi che il reclutamento degli impiegati avviene mediante concorso; il principio generale è quello del concorso per esami e solo per il personale ausiliario è previsto il concorso per titoli.

Il numero 4 riguarda la determinazione delle attribuzioni degli impiegati dei vari gradi e della conseguente loro responsabilità, in relazione a quanto dispone il secondo comma del citato articolo 97 della Costituzione. Già la istituzione dei gradi funzionali pone le concrete premesse per una razionale distribuzione delle competenze in rapporto ai vari gradi e per una più precisa individuazione delle relative responsabilità.

Il criterio direttivo su enunciato ribadisce, quindi, il carattere istituzionale delle competenze e la necessità di determinare le attribuzioni di ciascun grado, in modo da dare al vincolo gerarchico ed al dovere di obbedienza, che costituiscono la base essenziale dell'ordinamento burocratico, la necessaria specificazione di contenuto e di limiti.

Ciò vale soprattutto nei riguardi delle attribuzioni da riconoscersi ai gradi più elevati delle carriere direttive, in corrispondenza alla valorizzazione che di tali carriere deve farsi nell'interesse dell'efficienza dell'azione amministrativa. Il che naturalmente va detto non soltanto per le attribuzioni proprie dei suddetti funzionari, derivanti cioè direttamente dalla legge, ma anche per quelle che ad essi vengono delegate dal capo dell'Amministrazione.

Naturalmente, ben determinate le attribuzioni dei vari funzionari ed impiegati e le relative responsabilità per i doveri di ufficio, sarà meglio precisata anche la loro responsabilità patrimoniale verso lo Stato e verso i terzi.

Nel numero 5 sono stati indicati i sistemi per la valutazione dei requisiti e delle attitudini professionali per le promozioni. In linea di massima sono stati conservati quelli attuali, ferma peraltro l'esigenza che nello stabilire il nuovo statuto degli impiegati si rendano tali sistemi più idonei alla funzione ad essi assegnata, di consentire cioè la selezione dei migliori fra i candidati in relazione alle più delicate e complesse attribuzioni che con la promozione sono chiamati a disimpegnare.

Con il numero 6, in relazione alla istituzione di classi nel grado, è stabilito il sistema per i passaggi di classe che avvengono per scrutinio di merito comparativo o di merito assoluto.

Con il numero 7 si prevede la istituzione di idonei corsi per la formazione, il perfezionamento e l'aggiornamento professionale del personale, seguendosi l'esempio degli Stati più

progrediti al fine di far partecipare i funzionari statali al progresso tecnico della organizzazione e della amministrazione degli uffici; ciò anche al fine di attuare il principio indicato nel precedente n. 1.

6. Il numero 8 prevede la progressione periodica del trattamento economico. Non si è ritenuto di indicare la durata del periodo di tempo, alla fine del quale l'impiegato può aver diritto allo scatto di stipendio, nè la misura di questo, perchè ciò potrà farsi soltanto in relazione alle singole carriere ed alle situazioni concrete. Ci si è limitati, pertanto, a stabilire che, contrariamente a quanto si verifica attualmente, il numero degli scatti possa essere illimitato e che un impiegato dopo molti anni di permanenza nel grado possa conseguire un trattamento economico pari ed anche superiore a quello dell'impiegato di grado o classe superiore, aggiungendo, inoltre, che tale progressione è riconosciuta pur sempre ai meritevoli e va quindi concessa in base all'accertamento del merito.

Per evitare l'automatismo della progressione economica, che toglierebbe ogni stimolo al rendimento dell'impiegato, si dovrebbe subordinare la concessione dell'aumento alla valutazione (da farsi dall'organo competente a pronunciarsi sulle promozioni) delle qualità dimostrate dall'impiegato nello svolgimento del servizio, prevedendosi, se del caso, il riesame, a distanza di un anno, degli impiegati giudicati immeritevoli. Naturalmente, nell'ipotesi che lo stipendio iniziale dell'impiegato promosso al grado superiore risulti inferiore a quello goduto precedentemente alla promozione, dovrà essere mantenuto il trattamento più favorevole, salvo il riassorbimento della differenza nelle successive variazioni di stipendio.

Col numero 9 si afferma il principio della unicità della retribuzione fondamentale, accogliendosi, così, una viva e sentita aspirazione dei dipendenti statali. Nella conseguente revisione del trattamento economico, la nuova retribuzione verrà, quindi, ad assorbire l'indennità di carovita, l'indennità di funzione o l'assegno perequativo ed il premio di presenza.

In aggiunta alla retribuzione fondamentale unica, resta salva la corresponsione di assegni

per carichi di famiglia, di compensi per prestazioni di lavoro straordinario e di eventuali assegni per servizi o funzioni di carattere speciale che risulteranno ancora dovuti in seguito alla revisione di cui al successivo numero 11. L'accoglimento del criterio della retribuzione fondamentale unica ha anche lo scopo di avviare a soluzione il problema di ridurre la distanza del trattamento di pensione da quello di attività. Dovrà, quindi, essere determinata l'aliquota della retribuzione stessa, da valere per la liquidazione del trattamento di quiescenza e di previdenza, al cui miglioramento complessivo si dovrà mirare, pur tenendo presente che, fin dal 1923, una parte del trattamento fondamentale e generale — il supplemento di servizio attivo — fu reso non pensionabile.

7. Col n. 10 si stabilisce la formazione di un'unica tabella di classificazione, la quale consente la equiparazione e la perequazione del trattamento economico di tutte le categorie di dipendenti statali, in modo che a parità di funzioni e di responsabilità corrisponda parità di retribuzione.

Fermo restando il conglobamento nello stipendio delle indennità ed assegni di carattere generale, nei limiti indicati dal criterio del n. 9, col n. 11 si prevede la revisione di tutti gli altri assegni, proventi ed indennità comunque denominati ed a qualsiasi titolo attualmente percepiti dai dipendenti dello Stato, allo scopo di conservare, in tutto o in parte, a favore degli impiegati che ne usufruiscono, quelli, che siano giustificati da prestazioni o funzioni di carattere speciale e confortati da un'antica e costante tradizione.

A questo proposito il Governo ha considerato che l'equiparazione e la perequazione fra gli impiegati dei vari ruoli, per quanto concerne la retribuzione fondamentale, non esclude che possano ricorrere casi eccezionali, in cui debba riconoscersi un'indennità speciale in relazione alla particolare natura del servizio o della funzione.

Queste speciali indennità debbono, tuttavia, rispondere ad esigenze di carattere del tutto particolare, come avviene per talune di esse, che sono ormai consacrate da un orientamento legislativo non recente, le quali, pertanto, non

possono dirsi istituite per contingenze occasionali, come integrazione di stipendio concessa a determinate categorie.

8. I numeri 12 e 13 si riferiscono ai doveri degli impiegati ed alla tutela dei loro interessi individuali e collettivi.

I doveri degli impiegati dello Stato hanno indubbiamente contenuto ed ampiezza diversi da quelli degli altri prestatori d'opera subordinati, in quanto i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione, secondo il solenne principio sancito nell'articolo 98 della Costituzione, e tale condizione comporta un vincolo particolare di subordinazione e di fedeltà allo Stato. L'insieme di tali doveri, direttamente discendenti dalla legge, cui fa riscontro uno status particolarmente garantito anche sul piano giurisdizionale, caratterizza il rapporto d'impiego pubblico e nettamente lo distingue da quello di impiego privato.

È naturale che all'affermazione dei doveri degli impiegati debba corrispondere non solo la garanzia della tutela giurisdizionale dei loro diritti ed interessi legittimi, ma altresì l'affermazione della tutela dei loro interessi collettivi. Secondo la precisa specificazione contenuta quale direttiva nel disegno di legge, tale tutela dovrà essere ampia ed attuata con tutte le forme che garantiscano la protezione dei suddetti interessi, e, nel contempo, siano compatibili, non solo con la particolare natura del rapporto d'impiego pubblico, ma anche con il continuo e regolare andamento dell'attività amministrativa e dei servizi statali.

È ovvio che la natura dell'attività amministrativa e dei pubblici servizi, che lo Stato si è assunto nell'interesse della collettività, esiga continuità e regolarità di andamento, senza le quali lo Stato non potrebbe assicurare nè le condizioni di una pacifica convivenza sociale, nè le altre fondamentali esigenze della vita del Paese.

I suddetti criteri portano ad affermare, sotto il profilo logico e giuridico, l'inammissibilità dello sciopero, come tale, per gli impiegati dello Stato; inammissibilità, che del resto già risulta dal vigente ordinamento.

Trattasi di principio che risale ad epoca anteriore al regime fascista (articolo 43 regio decreto 22 novembre 1908, n. 693, riprodotto dall'articolo 47 regio decreto 30 dicembre 1923,

n. 2960, e articolo 181 Codice penale Zanardelli) e risponde ad una ben intesa organizzazione dello Stato democratico; nè è incompatibile col disposto dell'articolo 40 della Costituzione, come risulta dal suo tenore letterale e dai lavori preparatori (Atti delle Commissioni per la Costituzione: I Sottocommissione, sedute dell'11 e 15 ottobre 1946; III Sottocommissione, sedute del 23 e 24 ottobre 1946. Atti dell'Assemblea costituente, CXXII, seduta del 12 maggio 1947). Lo sciopero non può concepirsi all'infuori della lotta fra capitale e lavoro, imperniata in termini di salario e di profitti, come esattamente è inquadrato dall'articolo 40 della Costituzione, posto sotto il titolo III della parte prima, relativo ai rapporti economici.

Nel caso degli impiegati dello Stato, nel quale la disciplina del rapporto d'impiego è demandata al Parlamento, lo sciopero si risolverebbe inevitabilmente in una opposizione alla legge ed al Parlamento e come tale assumerebbe carattere politico e non economico, sotto il quale riflesso soltanto è riconosciuto dall'articolo 40 della Costituzione.

Il problema, che la tutela degli interessi collettivi degli impiegati dello Stato pone, e che il n. 13 dell'articolo 2 affronta, è quello di assicurare alla suddetta categoria un idoneo rimedio, che, senza ledere le prerogative dei supremi poteri dello Stato, consenta la giusta valutazione delle loro istanze e delle loro aspirazioni.

Tenendo conto del ruolo che esercita il Parlamento in materia d'impiego statale, si vedrà che il giusto contrappeso del divieto di sciopero deve considerarsi nello stabilire una particolare procedura, che consenta di portare sollecitamente all'esame del Parlamento le istanze e le aspirazioni degli impiegati dello Stato.

9. A complemento dei criteri direttivi dianzi illustrati, il n. 11 dell'articolo 2 prevede la facoltà di regolamentare gli altri aspetti dello stato giriudico e dell'ordinamento gerarchico degli impiegati civili dello Stato, e, in particolare, i comandi, le aspettative, i collocamenti e le cause della cessazione del rapporto d'impiego, e, in genere, i diritti ed i doveri degli impiegati.

In queste materie, pur dovendosi prevedere aggiornamenti, anche per il coordinamento con

le nuove norme da emanare in base ai precedenti criteri direttivi, non sembra debbano apportarsi molte radicali innovazioni.

Ciò non toglie, però, che in base all'esperienza raggiunta, la disciplina possa essere riveduta per colmare qualche lacuna ed eliminare qualche inconveniente.

Nel campo disciplinare converrebbe, tra l'altro, precisare più esattamente la posizione dell'impiegato sospeso cautelarmente, in relazione ai diversi modi con cui si conclude il procedimento penale o disciplinare, e provvedere meglio, anche nei riflessi della carriera, alla reintegrazione dell'impiegato prosciolto.

Altra materia da riesaminare è quella relativa alla compilazione delle note annuali di qualifica e dei rapporti informativi, nella quale dovrebbe essere adottato un sistema più idoneo, che offra maggiori garanzie all'Amministrazione ed allo stesso impiegato, per la formulazione di un giudizio obiettivo e completo.

Senza scendere ad ulteriori esemplificazioni, può bene affermarsi che l'esigenza dell'aggiornamento tecnico degli istituti non può nè deve prescindere dalla più ampia considerazione della personalità del dipendente, e ciò in armonia con gli scopi della riforma, la quale, mentre tende a precisare i doveri e le responsabilità dell'impiegato verso l'Amministrazione, mira correlativamente a tutelare i suoi diritti contro ogni possibile arbitrio.

Come è stato a suo luogo accennato, il n. 15 tien conto del fatto che, in seguito al riordinamento gerarchico ed alla riduzione dei gradi, dovrà necessariamente provvedersi alla revisione dei ruoli organici delle singole Amministrazioni. Tale revisione comporterà una minuta analisi delle situazioni concrete dei vari rami dell'Amministrazione, analisi che dovrà essere condotta con il concorso delle singole Amministrazioni, le quali, ovviamente, sono meglio in grado di valutare tali situazioni in relazione alle particolari esigenze del servizio.

Per tali ragioni, tra gli oggetti della delega, è prevista l'emanazione di norme transitorie, dirette a facilitare il graduale passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento. Per evitare che in tale passaggio possano ledersi le situazioni di carriera degli impiegati in servizio, si è stabilito il criterio che, in ogni caso, agli impiegati dovrà essere garantita la piena valutazione del servizio prestato e la conservazione

delle posizioni giuridiche ed economiche acquisite.

10. Le norme delegate saranno emanate previo parere di una Commissione, composta di dieci membri delle due Camere, seguendosi la procedura già adottata in altre occasioni: così è stato fatto per la tariffa dei dazi doganali (legge 24 dicembre 1949, n. 993), per la disciplina delle imposte sul bollo e sulla pubblicità (legge 27 dicembre 1952, n. 3596), per la emanazione del testo unico sulla riorganizzazione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, per l'emanazione delle leggi delegate concernenti il decentramento amministrativo e l'attribuzione di funzioni statali di interesse esclusivamente locale alle Provincie, ai Comuni e ad altri enti locali.

Il parere della Commissione parlamentare sulla attuazione della delega, mentre consente la più intima e continua collaborazione tra i due Poteri, conferma che la iniziativa del Governo non è neppure lontanamente determinata dal desiderio di avere maggiore libertà nell'ordinamento dello statuto degli impiegati dello Stato, ma soltanto dalla necessità di condurre rapidamente in porto la auspicata riforma della burocrazia.

Con lo stesso procedimento che si è illustrato, l'articolo 4 prevede la concessione di un'altra delega al Governo per raccogliere in testo unico, con le necessarie modificazioni ed integrazioni, sia le norme emanate ai sensi dell'articolo 1, sia le altre già vigenti sullo stato giuridico ed economico, anche se contenute in leggi diverse dai fondamentali decreti 11 novembre e 30 dicembre 1923. In tal modo sarà possibile avere un testo aggiornato e completo di tutte le disposizioni vigenti in materia, facilitandone all'interprete la conoscenza e l'applicazione.

Con l'articolo 5, infine, in relazione al previsto riordinamento delle carriere ed al criterio funzionale, con cui tale riordinamento deve essere condotto, si concede apposita delega al Governo per la revisione degli organici al fine di ridurli nella misura rispondente alle effettive esigenze di servizio.

Tale delega non importa necessariamente una riduzione dell'entità numerica complessiva dei ruoli, ma occorre per adeguare la situazione dei vari gradi a quella derivante dalla organizzazione funzionale di essi, in ap-

plicazione del criterio di cui al n. 2 dell'articolo 2.

11. L'articolo 6 si riferisce al trattamento economico, al riordinamento delle carriere e allo stato giuridico di quei dipendenti dello Stato, il cui rapporto d'impiego è disciplinato con ordinamenti autonomi, come, ad esempio, gli insegnanti, gli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, nonchè i sottufficiali.

Per costoro resta ferma la necessità che i relativi ordinamenti siano adeguati ai criteri indicati nei numeri da 7 a 13 dell'articolo 2, nel senso che sono validi anche per essi i criteri relativi al trattamento economico in genere e ai doveri fondamentali di ogni dipendente dello Stato.

Col capoverso dell'articolo 6 si è dichiarato che la delega non comprende il personale, di cui alla legge 24 maggio 1951, n. 392, e, cioè, quello delle magistrature, ordinaria, amministrativa e militare, e degli avvocati e procuratori dello Stato.

Non si è estesa la delega a tali categorie di personale, perchè, indipendentemente dal fatto che alcuni dei criteri suddetti sono stati già tradotti in norme positive con la citata legge, si è voluto rispettare la costante tradizione legislativa, per cui la posizione giuridica ed economica della magistratura è stata sempre disciplinata con legge.

Il Governo, pertanto, non mancherà di prendere tempestivamente le opportune iniziative per sottoporre al Parlamento i provvedimenti occorrenti al fine di adeguare lo stato giuridico e il trattamento economico del personale contemplato nella anzidetta legge 24 maggio 1951, n. 392, in relazione ai criteri direttivi dettati dalla presente legge, in quanto, naturalmente, siffatti criteri siano compatibili con gli ordinamenti speciali rispettivi.

12. Dovendosi procedere al riordinamento delle carriere, dello stato giuridico e del trattamento economico di tutti i dipendenti dello Stato, non si poteva omettere di prendere in considerazione il personale dell'azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato.

Poichè, d'altra parte, la condizione del personale va considerata in rapporto alle particolari esigenze del servizio, è stato necessario ampliare la delega fino a comprendervi anche il riordinamento della azienda suddetta e lo ammodernamento dei servizi.

Analoga delega riguarda il personale dell'Amministrazione delle Poste e telecomunicazioni e dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici. Il primo comma dell'articolo 8 concerne il trattamento economico, anche con la revisione delle competenze accessorie, in esse comprese quelle di cui al decreto legislativo 9 settembre 1947, n. 1184, e successive modificazioni, nonchè lo stato giuridico e il trattamento economico.

Il secondo comma proroga la delega concessa con legge 8 maggio 1952, n. 427, per il coordinamento in testi unici delle norme vigenti in materia di organizzazione dei servizi dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni e dell'Azienda di Stato dei servizi telefonici.

Gli articoli 7 e 8, però, ribadiscono il principio che, per quanto concerne il trattamento economico, resta ferma, anche per le categorie di personale in essi considerate, l'osservanza dell'articolo 6 e, quindi, il rinvio ai criteri direttivi contenuti nei numeri da 7 a 13 dell'articolo 2.

13. Per quanto concerne gli oneri che potranno derivare al bilancio dello Stato dalla attuazione dei provvedimenti delegati, il disegno di legge non contiene alcuna disposizione, nell'intesa che la relativa copertura sarà assicurata con separati provvedimenti tributari, che procurino adeguate entrate al bilancio dello Stato, in modo che non ne derivi un aggravio al disavanzo finanziario.

Quanto si è fin qui esposto mette in evidenza che tra i provvedimenti già emanati o in corso di esame da parte del Parlamento, ed i provvedimenti che dovranno essere emessi in virtù delle deleghe richieste col presente disegno di legge, viene attuata una completa riforma dello stato giuridico e dell'ordinamento di tutti i dipendenti dello Stato, accogliendo i voti da gran tempo formulati, e andando incontro alle aspirazioni più sentite delle categorie impiegatizie. Viene in tal modo a realizzarsi, in questo settore, l'auspicata riforma dell'Amministrazione.

Con questo spirito e con questo intendimento, il Governo richiede la delega, ed ha fiducia che essa gli sarà concessa dal Parlamento.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti, aventi valore di legge ordinaria, disciplinanti il nuovo statuto degli impiegati civili dello Stato, con l'osservanza dei princìpi della Costituzione e dei criteri direttivi stabiliti nell'articolo seguente.

Art. 2.

Il nuovo statuto degli impiegati civili dello Stato dovrà prevedere:

- 1) il riordinamento delle carriere, distinguendole, in base alla natura ed alla importanza dei compiti ed ai requisiti richiesti per disimpegnarli, in:
 - a) carriere direttive,
 - b) carriere di concetto,
 - c) carriere esecutive,
 - d) carriere del personale ausiliario;
- 2) la organizzazione dei gradi, con l'adozione del criterio che a ciascun grado corrispondano diverse funzioni o responsabilità, nonchè la determinazione di eventuali classi nei gradi;
- 3) il reclutamento nei gradi iniziali mediante concorso, che, fatta eccezione per il personale ausiliario, deve essere per esami;
- 4) la determinazione delle attribuzioni degli impiegati dei vari gradi, nonchè della loro responsabilità per l'esercizio delle funzioni sia proprie che delegate;
- 5) ferme restando le norme in vigore per le nomine di competenza del Consiglio dei Ministri e per le promozioni a scelta di competenza dei singoli Ministri, la determinazione di obiettivi criteri di valutazione dei requisiti e delle attitudini professionali per le promozioni, mediante concorso per titoli, per esami o per titoli ed esami, ovvero mediante scrutinio di merito comparativo, salvo per il personale ausiliario, le cui promozioni dovran-

no conferirsi mediante scrutinio di merito assoluto o a scelta;

- 6) il passaggio di classe per scrutinio di merito comparativo o di merito assoluto;
- 7) l'istituzione di idonei corsi per la formazione, il perfezionamento e l'aggiornamento professionale del personale, la frequenza dei quali, con risultato favorevole, può essere richiesta per la promozione al grado superiore;
- 8) la progressione periodica del trattamento economico in base al merito, non limitata nè nel numero degli scatti nè dalla misura della retribuzione del grado o della classe superiore;
- 9) la fissazione del trattamento economico, decorrente dal 1º gennaio 1954, in base al criterio di una retribuzione fondamentale unica, salvi gli assegni per carichi di famiglia, per servizi o funzioni di carattere speciale e per prestazioni di lavoro straordinario, con determinazione della aliquota di detta retribuzione fondamentale unica da assumere a base della liquidazione del trattamento di quiescenza e di previdenza, conservandosi eventualmente a favore dei pensionati gli assegni di caroviveri e ferme restando le disposizioni vigenti sulla pensionabilità di particolari competenze;
- 10) la formazione di una tabella unica di classificazione delle retribuzioni;
- 11) la revisione di tutti gli assegni, proventi ed indennità, comunque denominati ed a qualsiasi titolo attualmente percepiti dai dipendenti dello Stato, adottando il criterio di conservare, in tutto o in parte, quelle, che, per costante tradizione, risultino giustificate da prestazioni o funzioni di carattere speciale;
- 12) il dovere di ogni impiegato di adempiere le funzioni di ufficio al servizio esclusivo dello Stato;
- 13) la tutela degli interessi individuali e collettivi nelle forme compatibili con la natura del rapporto d'impiego pubblico e con la esigenza di garantire il continuo e regolare andamento dell'attività amministrativa e dei servizi statali;
- 14) la regolamentazione di ogni altro aspetto dello stato giuridico e dell'ordinamento

gerarchico degli impiegati civili dello Stato ed in particolare dei comandi, delle aspettative, dei collocamenti a disposizione, delle incompatibilità, della disciplina della cessazione del rapporto d'impiego ed in genere dei diritti e dei doveri degli impiegati, nell'interesse dell'amministrazione e per il pubblico bene;

15) l'inquadramento del personale nelle varie carriere e nei gradi e nelle classi delle stesse, con le opportune norme transitorie dirette ad attuare il graduale passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento, garantendo comunque agli impiegati la piena valutazione del servizio prestato e la conservazione delle posizioni giuridiche ed economiche acquisite.

Art. 3.

Le norme di cui all'articolo 1 saranno emanate con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro per il tesoro, previo parere di una Commissione parlamentare composta di cinque senatori e di cinque deputati, designati dai Presidenti delle rispettive Camere.

Art. 4.

Entro il termine di due anni dall'entrata in vigore della presente legge e con le modalità previste dall'articolo precedente, il Governo della Repubblica è delegato a raccogliere in testo unico, con le modificazioni richieste dal loro coordinamento, le norme emanate ai sensi dell'articolo 1, con le preesistenti disposizioni sullo stato giuridico e l'ordinamento gerarchico del personale civile dello Stato, che siano con esse compatibili.

Art. 5.

Entro lo stesso termine di cui all'articolo precedente, il Governo della Repubblica è delegato a procedere alla revisione degli organici degli impiegati civili dello Stato, al fine di ridurli nella misura rispondente alle effettive esigenze del servizio.

Le norme, di cui al precedente comma, saranno emanate con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro competente e con il Ministro per il tesoro.

Art. 6.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, nei termini e con le modalità degli articoli 1 e 3 della presente legge, le norme necessarie per adeguare lo stato giuridico ed il trattamento economico di tutti gli altri dipendenti statali ai criteri direttivi contenuti nei numeri da 7 a 13 dell'articolo 2, in quanto ad essi applicabili; ed a procedere, nei termini e con le modalità del precedente articolo 5, alla revisione dei relativi organici al fine di ridurli nella misura corrispondente alle effettive esigenze del servizio.

La delega di cui al comma precedente non concerne il personale di cui alla legge 24 maggio 1951, n. 392.

Art. 7.

Il Governo della Repubblica è delegato a modificare ed a coordinare in testo unico, con decreto del Presidente della Repubblica emanato su proposta del Ministro per i trasporti di concerto con il Ministro per il tesoro, nel termine di un anno dalla entrata in vigore della presente legge, le norme vigenti in materia di ordinamento dell'esercizio delle ferrovie non concesse all'industria privata, prevedendo:

- a) la riforma della struttura dell'Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato con il conferimento di adeguati poteri agli organi centrali, da esplicare sotto la direzione e la responsabilità del Ministro per i trasporti, in relazione alle esigenze particolari del pubblico servizio ed al carattere prevalentemente industriale dell'Azienda stessa;
- b) l'ammodernamento dei servizi e degli uffici, lo snellimento e l'acceleramento delle procedure, anche attraverso il decentramento di funzioni.

Il Governo della Repubblica è altresì delegato a provvedere con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro per i trasporti e del Ministro per il tesoro, nel ter-

mine di un anno dall'entrata in vigore della presente legge, alla revisione dello stato giuridico ed al riordinamento delle carriere del personale dell'Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato, osservando i principi e i criteri direttivi di cui agli articoli 1 e 2, in relazione alle esigenze particolari del pubblico servizio.

Ferma, per quanto riguarda il trattamento economico fondamentale, l'osservanza del primo comma del precedente articolo 6, il Governo della Repubblica è inoltre delegato a provvedere, con decreto del Presidente della Repubblica emanato su proposta del Ministro per i trasporti di concerto con il Ministro per il tesoro e nello stesso termine previsto dal comma precedente, alla revisione delle competenze accessorie del personale ferroviario, in rapporto alle esigenze particolari dell'Azienda delle Ferrovie dello Stato.

Art. 8.

Ferma, per quanto riguarda il trattamento economico, l'osservanza del primo comma del precedente articolo 6, il Governo è delegato a provvedere, nel termine di un anno dall'en-

trata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente della Repubblica emanato su proposta del Ministro per le poste e telecomunicazioni e del Ministro per il tesoro, alla revisione dello stato giuridico ed al riordinamento delle carriere del personale dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni e dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici, osservando i principi e i criteri direttivi di cui agli articoli 1 e 2, in relazione alle esigenze particolari del pubblico servizio.

Fermo restando quanto disposto nel comma precedente, è prorogata di due anni a partire dalla data della presente legge, la delega conferita al Governo con la legge 8 maggio 1952. n. 427, per il coordinamento in testi unici delle norme vigenti in materia di organizzazione e di servizi dell'Amministrazione delle poste e dei telegrafi e dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici, con potere di modificazioni ed integrazioni in relazione ai nuovi principi organizzativi ed alle nuove esigenze dei servizi allo scopo di realizzare l'ammodernamento di questi e dei relativi uffici sulla base dei perfezionamenti tecnici e dei criteri industriali acquisiti nel campo dei servizi postali e delle telecomunicazioni.