

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— X LEGISLATURA —————

N. 989-A

RELAZIONE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(RELATORE MURMURA)

Comunicata alla Presidenza il 1° luglio 1988

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Soppressione dei ruoli ad esaurimento previsti dall'articolo 60 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, e disposizioni in materia di pubblico impiego

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

e dal Ministro per la Funzione Pubblica

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 APRILE 1988

ONOREVOLI SENATORI. - Il costante invito del Parlamento e delle organizzazioni sindacali più responsabilmente avvedute ha determinato, specie dopo la concreta istituzione della nona qualifica funzionale che avrebbe potuto far nascere invasioni di competenze, la presentazione al Senato del disegno di legge per la soppressione dei ruoli ad esaurimento e la contemporanea attribuzione a coloro che ne fanno parte (ispettori generali e direttori di divisione) di inquadramenti meno contingenti e provvisori, bloccando conseguentemente ogni possibilità di ulteriori incrementi dei medesimi ruoli: e non solo per coerenza alla parola «esaurimento»!

Questi, infatti, nati per la impossibilità di far transitare nella carriera dirigenziale, con il decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972, tutto il personale avente le qualifiche di direttore di divisione e di ispettore generale, incrementati da successivi provvedimenti (articolo 65 dello stesso decreto del Presidente della Repubblica n. 748) nonché dall'articolo 155 ultimo comma della legge n. 312 del 1980, avevano raggiunto un numero assai notevole, attribuendo posti comportanti funzioni quasi dirigenziali: tanto che gli appartenenti a questi ruoli sono esclusi, sulla base della legge-quadro del pubblico impiego, dalla contrattazione, di talché taluno ha ritenuto inconfutabile l'appartenenza all'area dirigenziale delle qualifiche ad esaurimento.

La preoccupazione che qualche trascinato interpretativo determinasse, altresì, il riconoscimento legislativo ed il convincimento della priorità, nell'ordinamento delle carriere, degli inquadrati nel nono livello rispetto agli appartenenti ai ruoli ad esaurimento, ha suggerito alla Commissione commi 2 e 3 dell'articolo 1, al fine di evitare non solo confusioni - delle quali non si avverte bisogno alcuno -, ma soprattutto espropriazioni nell'ordinamento delle funzioni e nello svolgimento delle carriere: il che, forse, potrà imporre ulteriori e più specifici miglioramenti testuali.

Il notevole numero di appartenenti al ruolo ad esaurimento investiti di funzioni paradirogenziali in virtù di permanenti - e non temporanei - vicariati ha, altresì, suggerito, con la soppressione dell'originario articolo 2, la introduzione del nuovo articolato, con cui si è inteso, dalla Commissione, fare ricorso al più razionale e sollecito sistema - quello del metodo comparativo - attraverso cui si riconosce il merito effettivo del concorrente per la promozione, evitando lungaggini burocratiche o approfondimenti scientifico-culturali legati agli altri sistemi regolati dall'articolo 1 e dall'articolo 6 della legge 10 luglio 1984, n. 301, che meriterebbero una riconsiderazione non ideologizzata, per fornire risposta più seria ai problemi della Pubblica amministrazione. La presunta disciplina, infatti, non si è manifestata strumento particolarmente idoneo per serie selezioni, come dimostra la scarsa partecipazione di funzionari e di estranei ai concorsi per la provvista dei primi dirigenti (non più del 12-13 per cento degli organici), come conferma la lentezza delle procedure concorsuali, come evidenzia la nozionistica reiterazione rispetto agli studi universitari ed alle prove di ingresso nella Pubblica amministrazione delle stesse prove concorsuali, così istituzionalizzando sistemi meramente mnemonici, invece che valutare la complessiva maturità dei concorrenti.

Ed a sostegno di questa riconsiderazione stanno le innovazioni, derogatrici rispetto alla legge n. 301 del 1984, introdotte per quasi tutti i Ministeri, con norme suggerite dalla volontà di conseguire gli obiettivi di funzionalità e di semplificazioni procedurali cui deve tendere una Pubblica amministrazione moderna e non ingessata in formalismi obsoleti.

Il comma 3 dell'articolo 2 rientra nella stessa logica razionalizzatrice, poiché da tempo - ed in forza del secondo comma dell'articolo 17 della legge 24 aprile 1980, n. 146 e dell'ottavo comma dell'articolo 2 del decreto-legge 30 settembre 1982, n. 688, convertito nella legge 27 novembre 1982, n. 873 -

funzionari del ruolo ad esaurimento dirigono uffici centrali e periferici, sobbarcandosi - e senza alcun ulteriore riconoscimento monetario - allo svolgimento di funzioni dirigenziali, che hanno ottenuto ed ottengono da parte dei Ministri e del Governo, qualificato apprezzamento, formulato in collegialità di indirizzo, di guida e di coordinamento.

L'articolo 3 disciplina la composizione delle commissioni di concorso, evitando di canonizzare e di giuridicizzare eccessivamente la conduzione e le conclusioni delle prove di esame, mentre l'articolo 4 fa salve le esclusioni per gli appartenenti alle Forze di polizia, in quanto il loro *status* particolare legittima una disciplina specifica, differenziata e diversa.

L'articolo 4 precisa l'ambito applicativo della nuova disciplina.

L'articolo 5, invece, pur se abbisognevole di alcune integrazioni capaci di evitare negative conseguenze, risponde alla esigenza urgente di assicurare, per la migliore funzionalità dell'amministrazione dello Stato, dirigenti qualificati e particolarmente preparati preposti ad incarichi e ad uffici di rilevante spessore istituzionale; come, del resto avviene per i professori universitari, per i magistrati ordinari, amministrativi e contabili e per gli avvocati dello Stato e, sostanzialmente, attraverso l'istituto della posizione «ausiliaria», anche per i generali e gli ammiragli.

Questi raffermati autorevoli dirigenti generali potranno - ed è questa la filosofia ispiratrice dell'articolo in questione - essere utilizzati quali consiglieri ministeriali, quali

consulenti, quali componenti di organismi amministrativi e di collegi sindacali in enti soggetti alla vigilanza dello Stato, prendendo il posto di quanti svolgono siffatte funzioni, cumulandole con quelle di preposti a singoli settori della Pubblica amministrazione.

Gli articoli 6 e 7, sono, invece, ispirati all'equità ed al superamento di disparità nel trattamento, principi e valori che devono determinare lo sforzo del legislatore per giungere alla concretizzazione dei precetti costituzionali del buon andamento (articolo 97) e della parità di trattamento (articolo 3).

Onorevoli senatori, il lungo lavoro che la Commissione ha svolto, rassegnando all'Assemblea del Senato un testo più completo rispetto a quello originario, è caratterizzato dalla precisa volontà di evitare il perpetuarsi di discipline discriminatorie e la svalutazione delle qualità professionali, iniziando un cammino - che è lungo e difficile - per una Pubblica amministrazione meno legata ai formalismi nozionistici ed alle involuzioni tecnocratiche e più rispondente alle necessità dell'ordinamento.

Questa volontà e questo sforzo troveranno di certo comprensione e qualificata integrazione nel dibattito e nelle conclusioni di questo ramo del Parlamento, la costanza del cui serio impegno alla soluzione dei problemi della Repubblica non ha bisogno di ulteriori riconoscimenti o sollecitazioni.

Per questo, onorevoli senatori, mi permetto richiedere un ampio consenso sul provvedimento in esame!

PARERI DELLA QUINTA COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(Estensore CORTESE)

28 aprile 1988

a) Parere su testo ed emendamenti

La Commissione, esaminati i testi trasmessi, per quanto di propria competenza, esprime parere favorevole sul testo del disegno di legge.

Quanto agli emendamenti, aggiuntivi di due articoli dopo l'articolo 1, relativi sia al trattenimento in servizio fino al settantesimo anno d'età dei dirigenti generali dello Stato, sia alla attribuzione di compiti di studio e di ricerca, sulla base delle dichiarazioni rese dal rappresentante del Tesoro, esprime parere contrario in quanto comportano rilevanti maggiori oneri per i quali non è predisposta la necessaria copertura finanziaria.

11 maggio 1988

b) Parere su testo proposto dalla Commissione

La Commissione, esaminato il testo elaborato dalla Sottocommissione nonché gli ulteriori emendamenti presentati, esprime, per quanto concerne il testo della Sottocommissione, parere favorevole sul comma 3 dell'articolo 1, sull'articolo 2, sull'articolo 4 e sull'articolo 5-bis.

Esprime altresì parere contrario o per insufficiente quantificazione degli oneri o per assenza di copertura finanziaria sugli articoli

proposti dalla Commissione 5-ter, 5-quater e 5-quinquies.

Analogo parere contrario per le medesime ragioni esprime altresì su tutti gli altri emendamenti di iniziativa parlamentare.

La Commissione condiziona il parere favorevole sul comma 3 dell'articolo 1 del testo proposto dalla Sottocommissione all'inserimento, dopo il primo periodo, di un ulteriore periodo del seguente tenore:

«L'esercizio di tali compiti e funzioni non comporta comunque la percezione di un trattamento economico superiore a quello attualmente goduto».

15 giugno 1988

c) Parere su emendamenti

La Commissione, esaminati gli emendamenti riferiti al disegno di legge in titolo e relativi sia alla proroga per due anni del termine di collocamento a riposo dei dirigenti generali equiparati e superiori, nonché l'emendamento a firma del senatore Dell'Osso relativo alle modalità di attribuzione dei posti di primo dirigente per quel che riguarda il personale dei ruoli centrale e periferico del Ministero delle finanze, nonché quello di analogo tenore a firma del senatore Murmura, per quanto di propria competenza, esprime parere favorevole, con l'osservazione del rappresentante del Tesoro circa il rischio che tale normativa possa in futuro estendersi anche ad altre Amministrazioni.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEL GOVERNO

Art. 1.

(Soppressione dei ruoli ad esaurimento e competenze dei funzionari appartenenti a tali ruoli)

1. I ruoli ad esaurimento di cui all'articolo 60 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, e successive modificazioni ed integrazioni, istituiti presso le Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, sono soppressi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. I funzionari che alla data di entrata in vigore della presente legge rivestono le qualifiche di ispettore generale e di direttori di divisione dei predetti ruoli conservano *ad personam* le qualifiche possedute e la progressione economica e di carriera loro riconosciute dalle norme contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, ivi compresi i benefici previsti dagli articoli 62, secondo e quarto comma, e 73, secondo comma, dello stesso decreto presidenziale.

3. Ai funzionari indicati nel comma 2 sono attribuite, in via prioritaria rispetto al personale della nona qualifica funzionale in servizio presso la medesima unità amministrativa, le funzioni vicarie dei primi dirigenti e quelle delegate con le modalità previste dall'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, nonchè compiti di studio e di ricerca ed attività ispettive previste dagli articoli 11 e 12 del decreto predetto, sulla base delle direttive impartite dai dirigenti indicati negli articoli 4, 5 e 6 dello stesso decreto.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

(Soppressione dei ruoli ad esaurimento e competenze dei funzionari appartenenti a tali ruoli)

1. *Identico.*

2. I funzionari che alla data di entrata in vigore della presente legge rivestono le qualifiche di ispettore generale e di direttore di divisione o qualifiche equiparate esistenti dei predetti ruoli, conservano *ad personam* le qualifiche possedute e la progressione economica e di carriera loro riconosciute dalle norme contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, ivi compresi i benefici previsti dagli articoli 62, secondo e quarto comma, e 73, secondo comma, dello stesso decreto presidenziale.

3. Fino alla data di entrata in vigore della legge di riordinamento della dirigenza pubblica, i funzionari indicati nel comma 2 svolgono, al centro e in periferia, i compiti di studio, di ricerca e di attività ispettiva di cui agli articoli 11 e 12 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, nonchè funzioni vicarie dei primi dirigenti e quelle eventualmente delegate ai sensi dell'articolo 14 o altre funzioni di pari rilevanza, sulla base delle direttive impartite dai dirigenti indicati negli articoli 4 e 5 dello stesso decreto. I rapporti informativi di detti funzionari rientrano nelle attribuzioni dei competenti direttori generali.

(Segue: Testo del Governo)

Art. 2.

(Punteggio preferenziale ai fini dell'ammissione al corso-concorso dirigenziale)

1. Limitatamente ad un quinquennio, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai funzionari appartenenti ai soppressi ruoli ad esaurimento, che partecipino al concorso per titoli per l'ammissione al corso di formazione dirigenziale, è attribuito un punteggio aggiuntivo non superiore al cinque per cento di quello conseguito in base alla valutazione dei titoli posseduti per ogni anno di anzianità maturata nelle qualifiche ad esaurimento.

Art. 3.

(Accesso alla nona qualifica funzionale del personale ex direttivo ministeriale)

1. Ai fini dell'ammissione al concorso previsto dall'articolo 24 del decreto del Presidente della Repubblica 8 maggio 1987, n. 266, è richiesto il possesso degli stessi requisiti indicati nell'articolo 58 del decreto del Presidente della Repubblica 18 maggio 1987, n. 269.

Art. 4.

(Composizione delle commissioni di concorso per la nomina a primo dirigente e a dirigente superiore nella dirigenza statale)

1. Le commissioni esaminatrici per i concorsi di accesso alla dirigenza di cui agli

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

Art. 2.

(Nomine a primo dirigente del personale dei soppressi ruoli ad esaurimento)

1. A partire dalla disponibilità al 31 dicembre 1988, la metà dei posti di primo dirigente attribuibili con i sistemi di accesso previsti dalla legge 10 luglio 1984, n. 301, è conferita ai funzionari indicati nell'articolo 1 fino al loro completo riassorbimento con le modalità di cui all'articolo 1, primo comma, lettera a), della legge 10 luglio 1984, n. 301.

2. La restante disponibilità di posti di primo dirigente è conferita secondo le percentuali indicate dai commi primo e secondo dell'articolo 6 della legge 10 luglio 1984, n. 301.

3. Le disponibilità organiche nella qualifica di primo dirigente nei ruoli centrali e periferici del Ministero delle finanze esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge, relative a periodi precedenti alla data indicata al comma 1 e per le quali non siano state ancora indette le procedure concorsuali previste dalla legge 10 luglio 1984, n. 301, sono attribuite con le modalità indicate al citato comma 1.

Soppresso.

Art. 3.

(Composizione delle commissioni di concorso per la nomina a primo dirigente e a dirigente superiore nella dirigenza statale)

1. Le commissioni esaminatrici per i concorsi di accesso alla dirigenza di cui agli

(Segue: *Testo del Governo*)

articoli 2 e 8 della legge 10 luglio 1984, n. 301, nonché quelle per l'attribuzione della qualifica di dirigente superiore di cui all'articolo 24 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, sono presiedute da un presidente di sezione o da un consigliere del Consiglio di Stato o della Corte dei conti, oppure da un presidente o da un consigliere di tribunale amministrativo regionale.

Art. 5.

(Personale escluso dall'applicazione della presente legge)

1. Le disposizioni previste dalla presente legge non si applicano al personale dei ruoli indicati nella legge 1° aprile 1981, n. 121, e relativi decreti di attuazione e successive norme di modifica.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

articoli 2 ed 8 della legge 10 luglio 1984, n. 301, nonché quelle per l'attribuzione della qualifica di dirigente superiore di cui all'articolo 24 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, sono presiedute da un presidente di sezione o da un consigliere del Consiglio di Stato o della Corte dei conti, oppure da un presidente o da un consigliere di tribunale amministrativo regionale, oppure da un dirigente dello Stato con qualifica non inferiore a dirigente generale di livello C.

Art. 4.

(Personale escluso dall'applicazione della presente legge)

1. *Identico.*

Art. 5.

(Proroga del collocamento a riposo)

1. A far tempo dal 1° luglio 1988 e fino all'entrata in vigore della legge sulla dirigenza, il collocamento a riposo, per limiti di età, dei dirigenti generali, od equiparati e superiori, è prorogato di anni due.

2. È lasciata all'interessato, al compimento del sessantacinquesimo anno di età, la facoltà di rinunciare al mantenimento in servizio.

Art. 6.

(Personale appartenente alle università statali)

1. Il personale appartenente all'ex carriera direttiva dell'area amministrativa contabile delle università statali che, alla data del 13 luglio 1980, rivestiva almeno la qualifica di direttore di sezione, è inquadrato, anche in soprannumero, nella nona qualifica di cui

(Segue: *Testo del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

all'articolo 15 della legge 29 gennaio 1986, n. 23.

Art. 7.

(Proroga di termini)

1. I termini di cui all'articolo 50, settimo comma, e 51, primo comma, della legge 27 aprile 1982, n. 186, sono prorogati sino alla scadenza del biennio decorrente dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Al relativo onere finanziario si provvede mediante l'indisponibilità di due posti per tre anni nelle qualifiche di consigliere, primo referendario e referendario di cui alla tabella A allegata alla legge 27 aprile 1982, n. 186.