(N. 388)

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei Senatori MASSINI, PORCELLINI, SCHIAVI e PASTORE Ottavio**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 FEBBRAIO 1954**

### Modificazioni degli articoli 62, 63, 75 e 81 del Regolamento del personale delle Ferrovie dello Stato.

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge, che presentiamo alla vostra approvazione, scaturisce da una considerazione fondamentale: quella che, in attesa di un più democratico Regolamento del personale delle ferrovie dello Stato — esigenza indubbiamente sentita da tutti i ferrovieri, ma purtroppo di non immediata realizzazione — si addivenga alla rettifica o precisazione di alcuni articoli di esso, per risolvere dei casi opinabili manifestatisi nel corso di questi ultimi anni. Gli articoli di cui si vuole trattare sono il 62, 63, 75 e 81 del Regolamento approvato con regio decreto-legge 7 aprile 1925, n. 465, convertito nella legge 21 marzo 1926, n. 567.

Fra Amministrazione ferroviaria, portata ad agire nel senso meno favorevole al personale, e tutte le Organizzazioni sindacali, che hanno il precipuo compito di tutelare il buon diritto dei ferrovieri, non sono mancati i necessari dibattiti interpretativi. Però, come meglio rileveremo in seguito, ci si trova di fronte a vizi di formulazione o a lacune tali, per cui si rende necessario dare agli articoli in contesto una diversa dizione.

Il disegno di legge viene formulato per la sostituzione integrale dell'articolo 62 anche se le variazioni fra le due dizioni sono limitatissime, mentre per gli articoli 63, 75 e 81 ci si limita a correggere il testo in vigore.

Come allegato si riporta l'attuale testo degli articoli oggetto della modifica onde renderne più facile l'esame ed il confronto.

L'articolo 62 tratta delle esclusioni dagli scrutini e dai concorsi per fatti disciplinari.

Esso però mette insieme due cose diversissime (scrutini e concorsi) e non prevede i seguenti casi:

1) l'agente che incorre in una punizione nel periodo intercorrente fra le prove orali e quelle scritte, deve essere ammesso al completamento dell'esame?

2) l'agente che, alla data prevista dal decreto come termine utile per la partecipazione al concorso, possiede i necessari requisiti ma incorre in punizione prima dell'inizio delle prove, deve perdere il diritto alla partecipazione?

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1300)

3) per l'agente, risultato idoneo all'esame o vincitore al concorso, ma che, prima della deliberazione della promozione, incorre in punizione, sono da considerarsi validi i risultati conseguiti?

L'articolo 62, così come è oggi, dice solo che non si può dar corso all'avanzamento, ma della validità dell'esito degli esami non parla.

Così, in epoche diverse, sono stati usati criteri diversi.

Ultimamente sono prevalsi l'esclusione e l'annullamento.

C'è da osservare che, se l'esclusione dagli esami di concorso e di idoneità trova una sua logica di fronte al soggetto già dichiarato demeritevole per comprovata mancanza, non altrettanto può dirsi quando all'atto del concorso vi è solo in corso procedimento di accertamento. Il fatto stesso che la mancanza non è ancora accertata, indica che non se ne è stabilita l'esistenza e la natura e perciò non si possono anticipare conseguenze verso *l'indiziato*. Con la stessa guida logica non si può ammettere, per l'agente che abbia già sostenuto gli esami di concorso o di idoneità e quindi data prova indubbia della sua capacità, l'annullamento dell'esame sostenuto, distruggendo il risultato di uno sforzo intellettivo e molte volte anche finanziario, solo perchè è subentrata una punizione. Gli avanzamenti cui si riferisce l'articolo 62 sono il risultato di due requisiti: quello di capacità tecnico-professionale e quello di non demerito disciplinare.

D'accordo che per conferire la promozione debbano coesistere entrambi, ma è altrettanto evidente che, se resta carente il secondo, non si può, con automatismo innaturale, rendere nullo il primo. Questo deve restare valido, anche se inefficace ai fini della immediata promozione che dovrà, invece, essere concessa quando sarà maturato anche il secondo requisito.

Lacune analoghe ed applicazioni diverse in epoche diverse, si sono riscontrate per l'articolo 63, che tratta del vincolo di esperimento per avere la promozione in determinate qualifiche.

Prendiamo ad esempio la qualifica di Capo Personale Viaggiante. Per accedervi il C. Capo deve: partecipare ad un concorso interno; l'esito ufficiale viene reso esecutivo con la promulgazione delle graduatorie da parte del Ministro; da quella data inizia l'esperimento dei sei mesi; a conclusione favorevole, viene conferita la promozione.

Tutto questo è chiaramente espresso nell'articolo 63.

Ma esso non risponde a due domande:

1) da quale data decorre l'avanzamento?

Fino al 1952 l'Amministrazione, pur deliberandola di fatto dopo i sei mesi, riportava la decorrenza di nomina alla data del decreto ministeriale di approvazione delle graduatorie.

Nel 1953 è intervenuto un parere del Consiglio di Stato che non ha più consentito, in linea di letterale osservanza dell'articolo 63, tale interpretazione, consigliando però una revisione dell'articolo stesso per adeguarlo alle esigenze dell'Azienda.

2) se l'esperimento vuole essere una convalida pratica dell'esito teorico del concorso, quando esso è stato effettuato prima dell'approvazione delle graduatorie, occorre ripeterlo?

Le particolari caratteristiche dell'Amministrazione ferroviaria creano questa ordinaria e generale situazione: l'agente partecipa al concorso o viene scrutinato per una delle qualifiche condizionate all'esperimento, quando già da anni ne svolge di fatto le funzioni.

Si manifesta per lo meno eccessiva la richiesta di un esperimento di sei mesi, *dopo lo scrutinio o la graduatoria* — quindi si ritiene eccessivo anche il ritardo della nomina — quando il promuovendo ha dato prova di capacità per un periodo assai più lungo. Senza contare che, al danno del personale, si aggiunge il maggior lavoro (che impegna molte unità) degli uffici che devono svolgere due volte la stessa procedura prima di definire la promozione.

Ultima rilevazione da fare riguarda gli articoli 75 e 81.

È noto che per il personale di alcune categorie interessanti l'esercizio (personale di condotta mezzi trazione, personale viaggiante di scorta, movimentisti e personale di manovra) i dispositivi in vigore prescrivono particolari requisiti di perfezione fisica, che non sono quelli comunemente richiesti per il lavoro in genere.

Abbiamo così, tra i ferrovieri, due aspetti distinti della carenza dei requisiti fisici: *inabilità* propriamente detta — sulla stessa linea di un qualsiasi altro impiegato statale colpito da malattia o trauma; l'*inidoneità* a quella determinata mansione, pur essendo pienamente abile all'impiego in genere.

Lo stesso estensore del Regolamento distingue i due aspetti e così nell'articolo 75 usa il termine « inidoneità » che non fa riconoscere l'agente atto al disimpegno della propria qualifica; mentre nell'articolo 81 usa quello di « inabilità fisica al servizio ».

Le due dizioni vogliono riferirsi allo stesso soggetto?

La logica porterebbe a dire no. Infatti l'articolo 75 cade sotto il capitolo « condizioni di trattamento » e vuole conferire all'Amministrazione il diritto di cambiare la qualifica a colui che, per incapacità professionale o imperfezione fisica, non è atto a fare *quel determinato lavoro*. L'articolo 81 cade invece sotto il capitolo « Esoneri », cioè risoluzione del rapporto d'impiego ed è quindi evidente che la presa in considerazione è limitata all'inabilità propriamente detta.

Ma l'Amministrazione collegando, con logica discutibile dal lato delle esigenze funzionali, l'articolo 75 con l'articolo 81, esonera dal servizio in base a quest'ultimo anche gli agenti che non possiedono i particolari requisiti per la determinata mansione, pur essendo essi ancora in possesso delle condizioni fisiche richieste per l'impiego in genere e per tante altre mansioni dello stesso servizio ferroviario.

Si noti che il cambiamento di qualifica per far continuare l'agente nell'impiego è espressamente previsto dall'articolo 75 sopra richiamato per cui tutto lascia supporre fosse nelle intenzioni del legislatore consentire la permanenza in servizio degli inidonei.

Le proposte avanzate si prefiggono perciò di chiarire:

1° che « la inidoneità a particolari mansioni » non cade sotto il disposto dell'articolo 81;

2° che la « facoltà » dell'articolo 75 va intesa in senso di « competenza » e non « arbitrio ».

Ma anche se si volesse guardare la proposta come un'innovazione di principio, vi sono sufficienti e validi argomenti per sostenerla.

Infatti, ove non si discriminassero i due aspetti della carenza dei requisiti fisici, si verrebbe a privare dell'impiego l'agente che nel corso degli anni viene a perdere le doti eccezionali e ciò creerebbe una diversità di trattamento fra il Capo Treno, per esempio, e il Conduttore, entrambi assunti nello stesso anno e con gli stessi requisiti; l'uno spintosi avanti nella carriera, l'altro fermatosi al primo scalino.

Ancora più evidente la sperequazione fra due agenti assunti entrambi come Sottocapi ed assegnati il primo al movimento, e quindi soggetto a mantenere i requisiti eccezionali, ed il secondo alla gestione ove non occorre mantenerli.

Tra i due, il primo correrebbe rischi maggiori agli effetti della conservazione dell'impiego. Per generalizzare, si può dire che se il ferroviere non addetto a « *quelle mansioni* », una volta superata la visita d'ammissione, è sicuro che le conseguenze degli anni non lo priveranno del lavoro, l'altro, per qualche decimo di vista calato, perde l'impiego e affronta la miseria perchè l'esonero ha luogo (applicando come si fa oggi l'articolo 81) anche se non ha acquisito titolo alla pensione.

Occorrerebbe quindi assicurare questi agenti contro il maggiore rischio; prevedere ad esempio un trattamento di pensione privilegiata, ma ciò sarebbe contro gli interessi dell'Amministrazione dal punto di vista funzionale (un ferroviere anche in qualifica diversa dalla propria è sempre più formato di un nuovo assunto) ed anche dal punto di vista economico, perchè vi sarebbe un dispendio finanziario *non necessario*.

Ma il controsenso più evidente è questo:

il Parlamento ha approvato delle leggi per l'impiego dei mutilati di guerra e del lavoro; questi benemeriti cittadini sono stati o devono essere assunti dalle Amministrazioni statali, ferroviaria compresa. Se si dà, ed è giusto, continuità di lavoro a chi ha subìto minorazione in altro settore, non si può impedirla a quelli che hanno maggiori capacità produttive e già appartengono all'Azienda!

Dobbiamo ritenere che l'illustrazione di premessa, necessariamente lunga, data la materia, sia sufficiente ad esprimere i motivi che hanno determinata la proposta di legge e gli scopi che essa si prefigge con i suoi 5 articoli.

* * *

*Il primo comma, dell'articolo 1* riporta la vecchia dizione, ma precisa la sua efficacia *per le sole* promozioni per scrutinio.

Infatti la nota informativa, comunicata in anticipo nel mese di settembre, si riferisce a tutto l'anno solare. È quindi giusto che una punizione inflitta fra settembre e dicembre (data teorica dello scrutinio), debba comportare la variazione della nota stessa e quindi la esclusione dagli scrutini, senza poter invocare la prima comunicazione.

*Col secondo comma* si prevede invece l'esclusione dagli esami di concorso o di idoneità.

Tale separazione è resa necessaria perchè il riferimento di data per i concorsi non è lo stesso che per gli scrutini. Infatti, mentre gli scrutini avvengono sempre in un periodo prestabilito, i concorsi si bandiscono in ogni mese dell'anno e pertanto, agli effetti dei requisiti disciplinari richiesti per parteciparvi, sono valide le note informative del triennio precedente.

Tra la data di pubblicazione del decreto e quella fissata come termine utile per la presentazione delle domande, si può, però, incorrere in una punizione. Dovendosi logicamente convenire che essa non può variare la nota informativa dell'ultimo anno precedente, la mancanza commessa potrà comportare l'esclusione dal concorso solo se la punizione conseguente è una di quelle previste dal secondo capoverso dell'articolo 45 del Regolamento del personale.

Se la punizione viene data per fatto avvenuto in gennaio del 1954, come si può variare la nota informativa data nel settembre del 1953 che è riferita al periodo 1° gennaio 1953-31 dicembre 1953?

*Col terzo comma* si precisa che una volta iniziato il concorso (per data di inizio si assume quella di termine utile della presentazione delle domande perchè, mentre questa è « *data* » in ogni decreto, non è altrettanto « data » quella di inizio reale delle prove), l'agente ha il diritto di espletarlo indipendentemente dalla punizione, la quale sospende il conferimento dell'avanzamento fino al maturarsi del requisito di merito, valido restando l'esito del concorso.

*Col quarto comma* si precisa che il procedimento disciplinare non definito non deve comportare esclusione dagli scrutini e dai concorsi; la promozione, sia in conseguenza dello scrutinio sia in conseguenza del concorso, è tenuta in sospeso per essere conferita o meno, a seconda del come il procedimento verrà definito.

*Col quinto comma* si stabilisce che una qualsiasi mancanza commessa dopo la data di decorrenza del provvedimento di avanzamento dà diritto alla promozione anche se l'*iter* burocratico non è completato.

Diversamente si ancorerebbe il « diritto » alla celerità della pratica, anzichè alla data che lo fa sorgere.

* * *

Con l'articolo 2 si aggiungono all'attuale dizione dell'articolo 63 tre altri comma allo scopo di:

prevedere il caso in cui l'esperimento può considerarsi di fatto già superato dall'utilizzazione (primo comma) e di determinare le date di decorrenza dei provvedimenti di avanzamento (secondo e terzo comma).

* * *

Con gli articoli 3 e 4 si modificano gli articoli 75 e 81 variando, in conseguenza di quanto già detto, un periodo del 75 e le lettere *a*) e *b*) del primo comma dell'articolo 81.

* * *

Con l'articolo 5 si stabilisce la revisione delle posizioni creatasi in conseguenza della diversa interpretazione assunta dalle Ferrovie dello Stato sulla vecchia dizione.

Tale revisione non comporta alcun onere finanziario, perchè non vi è effetto retroattivo economico. L'efficacia 1° gennaio 1945 data agli articoli 62 e 63 deriva dal fatto che a tale epoca risale la variante nella loro applicazione ed è quindi giusto operare il riallacciamento. L'efficacia 1° gennaio 1950 dell'articolo 81 è suggerita dalla considerazione che, dovendosi procedere a qualche riassunzione (non vi è onere finanziario perchè esse andrebbero a coprire vacanze che comunque si dovrebbero sanare attraverso nuove assunzioni che sono già in programma) gli agenti già collocati in quiescenza possono essere considerati in aspettativa per gli anni trascorsi fuori servizio, con ciò rientrando nelle condizioni già previste dal Regolamento stesso.

È naturale che se degli ingiusti collocamenti in quiescenza sono già avvenuti, la legge non può limitarsi solo ad impedire che ciò si ripeta, ma per l'avvenire, deve preoccuparsi, nei limiti del possibile, di riparare il danno subìto dagli agenti.

Il senso di giustizia rende i proponenti fiduciosi del favorevole accoglimento della loro proposta di legge nel testo che si onorano presentare.

ALLEGATO.

ARTICOLI DEL REGOLAMENTO DEL PERSONALE DELLE FERROVIE DELLO STATO DEI QUALI SI PROPONE LA SOSTITUZIONE.

Art. 62.

Sono esclusi dagli esami di concorso o di idoneità o dagli scrutini di promozione gli agenti che, dopo la comunicazione definitiva dell'ultima qualificazione individuale, di cui all'articolo 46, incorrano in punizioni per le quali la qualificazione stessa debba essere cambiata in altra che porti a detta esclusione.

Lo stesso trattamento è fatto a coloro che vengono sottoposti a procedimento disciplinare che li renda passibili di alcuna delle punizioni suaccennate: qualora però il procedimento si inizi dopo gli esami o dopo gli scrutini di cui sopra, e prima che la promozione sia deliberata, questa è tenuta in sospeso, per darvi corso solo nel caso che il procedimento si chiuda in modo che non comporti il cambiamento della qualificazione personale.

Art. 63.

L'Amministrazione stabilisce le qualifiche nelle quali, prima di ottenere la promozione, sia da compiersi un periodo di almeno sei mesi di esperimento pratico nelle funzioni superiori; nonchè, se del caso, conseguire speciali abilitazioni di servizio.

Quelli che abbiano dimostrato, al termine di tale periodo, di non possedere sufficienti qualità ed attitudini, o non abbiano riportato le suaccennate abilitazioni, perdono il diritto alla promozione e vengono restituiti alle precedenti mansioni.

Art. 75.

*1° comma omesso.*

Qualora esigenze di servizio lo richiedano, il Direttore Generale ha anche facoltà di adibire temporaneamente gli agenti a mansioni inerenti ad una qualifica di grado inferiore.

Nei riguardi degli agenti che, per inidoneità fisica o per incapacità non siano più riconosciuti atti al disimpegno delle mansioni della propria qualifica, il Direttore Generale ha facoltà di adibirli, previa loro esplicita domanda, ad altre mansioni per le quali siano ritenuti idonei, assegnando loro una diversa qualifica di grado pari od inferiore, la quale non comporti un ulteriore sviluppo di carriera, migliore di quello che gli agenti stessi avrebbero avuto nella qualifica di provenienza.

*4° comma omesso.*

Art. 81.

Il Ministro ha facoltà di deliberare l'esonero definitivo del personale, di qualunque provenienza, che sia o meno iscritto al fondo pensioni o ad altri Istituti di previdenza:

*a*) per inabilità fisica al servizio riconosciuta dai sanitari dell'Amministrazione;

*b*) per scarso rendimento dovuto sia ad inadempienza degli obblighi di servizio, sia ad incapacità, sia a motivi di salute non costituenti inabilità;

*c*) quando l'agente, per manifestazioni compiute in servizio o fuori servizio, non dia piena garanzia di un fedele adempimento dei suoi doveri.

*Omissis.*

Gli esoneri sub *b*), *c*), *d*) ed *e*) si considerano avvenuti a tutti gli effetti per misura amministrativa, quando gli interessati non si trovino nelle condizioni richieste per la liquidazione del normale trattamento di quiscenza.

Gli esoneri in applicazione delle lettere *b*), *c*) e *d*) del presente articolo vengono deliberati senza alcuna preventiva contestazione o comunicazione agli interessati.

## DISEGNO DI LEGGE

—

### Art. 1.

L'articolo 62 del Regolamento del personale delle ferrovie dello Stato, approvato con regio decreto-legge 7 aprile 1925, n. 465, convertito nella legge 21 marzo 1926, n. 567, è sostituito dal seguente:

« Sono esclusi dagli scrutini di promozione gli agenti che, dopo la comunicazione definitiva dell'ultima qualificazione individuale — di cui all'articolo 46 — incorrano in punizioni per le quali la qualificazione stessa debba essere cambiata in altra che porti a detta esclusione.

« Non sono ammessi agli esami di concorso e di idoneità gli agenti che, prima della data fissata dal relativo decreto come termine utile per la presentazione della domanda, incorrano in punizioni della stessa natura innanzi detta.

« La partecipazione agli esami di concorso e di idoneità per gli agenti già ammessi, avrà corso indipendentemente da eventuali procedimenti disciplinari; salvo a far luogo all'avanzamento, solo dopo che saranno maturati i requisiti di merito richiesti.

« Qualora il procedimento disciplinare inizi dopo l'ammissione al concorso o dopo lo scrutinio, il provvedimento di promozione è tenuto in sospeso per darvi corso, con la data prevista, solo nel caso in cui il procedimento si chiuda in modo da non comportare il cambiamento della qualificazione personale.

« Il provvedimento di promozione deve essere perfezionato anche se prima della comunicazione all'agente sia intervenuto procedimento disciplinare o punizione, quando essa si riferisca a mancanza commessa dopo la data di decorrenza dell'avanzamento ».

### Art. 2.

All'articolo 63 del Regolamento predetto sono aggiunti i seguenti tre commi:

« L'esperimento si considera compiuto se l'agente, all'atto dello scrutinio o dell'approvazione delle graduatorie di concorso, abbia già un periodo di almeno 6 mesi di utilizzazione nella qualifica alla quale deve essere promosso o in altra superiore.

« In tal caso, la data di decorrenza sarà quella del 1° gennaio di ciascun anno, se l'avanzamento è conferito per merito comparativo, o quella di approvazione delle graduatorie, se esso è conferito per concorso.

« Per gli agenti che devono compiere l'esperimento il provvedimento di avanzamento decorrerà dal 1° luglio, se per scrutinio; 6 mesi dopo la data di approvazione delle graduatorie, se per concorso ».

### Art. 3.

Il terzo comma dell'articolo 75 del Regolamento predetto è sostituito dai seguenti:

« Nei riguardi degli agenti che, per inidoneità fisica, non siano più riconosciuti atti al disimpegno delle mansioni della propria qualifica, il Direttore Generale stabilisce, previa loro esplicita domanda, il passaggio ad altre mansioni per le quali sono idonei assegnando loro una diversa qualifica di grado pari od inferiore senza che ciò comporti un ulteriore sviluppo di carriera, migliore di quello che

gli agenti stessi avrebbero nella qualifica di provenienza.

« Il cambio di qualifica alle condizioni di cui sopra è in facoltà del Direttore Generale nei confronti degli agenti non riconosciuti più atti, per incapacità, al disimpegno delle mansioni della propria qualifica ».

Art. 4.

Le lettere *a*) e *b*) dell'articolo 81 dello stesso Regolamento sono sostituite dalle seguenti:

« *a*) per inabilità fisica a qualsiasi servizio ferroviario, riconosciuta dai sanitari dell'Amministrazione;

« *b*) per scarso rendimento dovuto sia ad inadempienza degli obblighi di servizio, sia ad incapacità ».

Art. 5.

La presente legge ha efficacia dal 1° gennaio 1945 per le variazioni relative agli articoli 62 e 63 e dal 1° gennaio 1950 per quella dell'articolo 81 escluso ogni effetto economico retroattivo nella revisione delle posizioni o la riassunzione che gli agenti possono chiedere non oltre i 6 mesi dalla data di pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*.