



SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

381ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO

SOMMARIO E STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 10 APRILE 2003

(Pomeridiana)

—————  
Presidenza del vice presidente SALVI

—————  
**RESOCONTO STENOGRAFICO**

*(omissis)*

**Disegni di legge, richiesta di nuova deliberazione da parte del Presidente della Repubblica**

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, il Presidente della Repubblica ha inviato la seguente lettera:

Roma, 10 aprile 2003

"Onorevole Presidente,

Le trasmetto il messaggio con il quale rinvio alle Camere, per una nuova deliberazione, ai sensi dell'articolo 74, primo comma, della Costituzione, la legge: "Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione - Legge di semplificazione 2001", approvata dal Senato della Repubblica il 27 marzo 2002, modificata dalla Camera dei Deputati il 3 dicembre

2002 e definitivamente approvata dal Senato della Repubblica il 19 marzo 2003, per motivi attinenti alla quantificazione e alla copertura degli oneri finanziari.

Voglia gradire, onorevole Presidente, i sensi della mia più alta considerazione.

*F.to Carlo Azeglio Ciampi*"

Do altresì lettura del messaggio del Presidente della Repubblica, controfirmato dall'avvocato Luigi Mazzella, ministro per la funzione pubblica:

"Signori parlamentari, mi è stata sottoposta per la promulgazione la legge: "Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione - Legge di semplificazione 2001", approvata dal Senato della Repubblica il 27 marzo 2002, modificata dalla Camera dei Deputati il 3 dicembre 2002 e definitivamente approvata dal Senato della Repubblica il 19 marzo 2003.

Il testo del provvedimento presentato dal Governo ha subito delle modificazioni nel corso dell'*iter* parlamentare, con l'approvazione di diversi emendamenti, alcuni dei quali comportano oneri finanziari sprovvisti della necessaria copertura, ovvero richiedono una più esplicita puntualizzazione delle loro implicazioni finanziarie.

Mi riferisco in particolare, per quanto riguarda la mancanza di copertura finanziaria, all'articolo 14, comma 1, della legge, nonché, per gli ulteriori aspetti sopra accennati, al comma 3 dello stesso articolo, entrambi introdotti in seconda lettura alla Camera dei Deputati.

Il comma 1 dell'articolo 14 dispone che i dirigenti pubblici collocati a domanda in aspettativa senza assegni presso soggetti e organismi pubblici e privati nazionali e internazionali (in applicazione dell'articolo 23-*bis* del decreto legislativo n. 165 del 2001), abbiano diritto al riconoscimento dell'anzianità di servizio maturata durante il periodo di aspettativa, oltre al mantenimento della qualifica posseduta, già previsto dallo stesso articolo 23-*bis*.

La norma comporta che, al momento del rientro presso l'amministrazione o l'ente di appartenenza, i soggetti interessati abbiano titolo a conseguire, per effetto dell'anzianità come sopra riconosciuta, i corrispondenti miglioramenti economici e di carriera, con i relativi adeguamenti retributivi.

Poiché le spese derivanti dall'emananda nuova disposizione rappresentano, sia per il bilancio dello Stato sia per la finanza pubblica in generale, oneri "aggiuntivi" rispetto a quelli correlati all'applicazione della legislazione vigente (che non prevede, attualmente, il riconoscimento dell'anzianità di servizio), la legge avrebbe dovuto procedere alla quantificazione degli oneri stessi ed alla loro copertura finanziaria.

Non essendosi a ciò provveduto, si è in presenza di una violazione degli obblighi di copertura finanziaria che trovano la loro fonte nell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione.

Il rilievo di cui sopra ha formato oggetto di due puntuali pareri negativi da parte delle Commissioni bilancio di Camera e Senato, ai quali si è associato, sulla base di precise valutazioni fatte dalla Ragioneria Generale dello Stato, anche il Sottosegretario di Stato al Ministero dell'economia e delle finanze, rappresentante del Governo dinanzi alle Commissioni medesime.

Presso il Senato il superamento del parere contrario della Commissione bilancio ha richiesto la messa in votazione del provvedimento per appello nominale, in base alla speciale procedura prevista in questi casi dall'articolo 102-*bis* del Regolamento.

Con l'occasione si evidenziano, per quanto riguarda il comma 3 dell'articolo 14 della legge, alcune problematiche legate all'esigenza di una migliore e più puntuale definizione delle conseguenze finanziarie delle disposizioni in esso contenute.

Anche su tale comma, infatti, le Commissioni bilancio di Camera e Senato si sono concordemente pronunciate in senso negativo, in base all'assunto che dalle disposizioni in esso contenute possono derivare, seppure in via mediata, maggiori oneri non adeguatamente valutati e coperti. Nello stesso senso si è espresso il Sottosegretario di Stato al Ministero dell'economia e delle finanze, nel parere rassegnato per conto del Governo dinanzi alle Commissioni medesime.

I predetti pareri negativi appaiono sostanzialmente motivati con il fatto che manca, nella specie, una verifica che tenga conto delle situazioni concrete sulle quali si viene ad incidere e che sia idonea a supportare in modo plausibile l'affermazione della neutralità finanziaria della norma, della quale invece si ha motivo di rilevare il carattere potenzialmente oneroso.

Il predetto comma 3 è costituito da due distinte, ma analoghe, disposizioni.

La prima dispone l'inserimento in un'area contrattuale autonoma - nella quale sono attualmente collocati (articolo 40, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001) i dirigenti e, in separata sezione, i professionisti degli enti pubblici già appartenenti alla X qualifica funzionale, nonché i ricercatori e i tecnologi degli enti di ricerca, compreso l'ENEA - di una ulteriore categoria di personale (quella di cui all'articolo 15, comma 1, della legge 9 marzo 1989, n. 88), che viene in tal modo attratta in un'area di contrattazione afferente a categorie caratterizzate da un diverso e più favorevole trattamento retributivo.

In effetti, la norma in esame non determina, formalmente, oneri attuali a carico della finanza pubblica. Essa pone, tuttavia, le premesse affinché tali oneri possano prodursi nell'immediato futuro: infatti, i successivi rinnovi contrattuali, nel definire i trattamenti retributivi delle nuove categorie confluite nella specifica area autonoma di contrattazione, non potranno prescindere del tutto dall'applicare criteri di proporzionalità, di adeguatezza e di non discriminazione rispetto ai trattamenti riconosciuti ai dipendenti già inseriti nell'area stessa, in presenza di responsabilità ed impegni professionali considerati come astrattamente omogenei o, in qualche modo, assimilabili (e per questo riuniti nella medesima area). Va ricordato, in proposito, che il comma 5 dell'articolo 11-*ter* della legge n. 468 del 1978 prescrive, fra l'altro, per le disposizioni legislative in materia di pubblico impiego, che le relazioni tecniche tengano conto delle correlazioni che le innovazioni introdotte hanno "con lo stato giuridico ed economico di categorie o fasce di dipendenti pubblici omologabili", nonché degli "automatismi diretti o indiretti che conseguono".

Quanto sopra dà luogo ad una modifica significativa del quadro di riferimento della contrattazione collettiva a legislazione vigente, alla stregua della quale appare necessario aggiornare la valutazione delle conseguenti implicazioni di carattere finanziario, nell'ambito delle

compatibilità e degli equilibri pluriennali di finanza pubblica (calibrati attualmente su presupposti e parametri ormai modificati).

Si pone quindi l'esigenza di un necessario chiarimento in ordine alle conseguenze finanziarie che possono derivare dalla norma in questione, la cui eventuale neutralità finanziaria, se affermata, va resa esplicita e verificabile ed accompagnata da idonei strumenti di salvaguardia. Qualora invece emerga una ragionevole previsione di maggiori oneri, questi vanno quantificati e coperti.

Analoghe considerazioni possono essere riferite alla seconda delle disposizioni contenute nel comma 3 dell'articolo 14, sulla quale le Commissioni Bilancio di Camera e Senato, nonché il Sottosegretario di Stato al Ministero dell'economia e delle finanze, hanno ugualmente espresso parere negativo.

Tale disposizione - premesso che il vigente ordinamento ha introdotto, nell'ambito dei contratti collettivi di comparto, discipline distinte per le figure professionali che, in posizione di elevata responsabilità, svolgono compiti di direzione o che comportano iscrizioni ad albi oppure svolgono compiti tecnico-scientifici e di ricerca - identifica in quest'ultima categoria di personale (svolgimento di compiti tecnico-scientifici e di ricerca) specifiche figure operanti presso il Ministero dei beni e della attività culturali (gli archeologi e gli storici dell'arte, nonché gli archivisti di Stato, i bibliotecari e gli esperti di cui all'articolo 2, comma 1 della legge n. 254 del 1988).

Si tratta di una norma che si presta ad incertezze interpretative. Se, da un verso, essa sembra specificare in senso restrittivo (rispetto alla più ampia e generica locuzione adoperata dalla disposizione che si intende modificare) l'ambito delle categorie di personale cui si applica, nell'ambito dei contratti collettivi di comparto, una distinta disciplina, per altri aspetti appare essere, invece, non limitativa di tali categorie o, comunque, estensiva dei requisiti richiesti per farvi parte (non sembrerebbe più necessario ricoprire "posizioni di elevata responsabilità"). Solo in quest'ultimo caso, naturalmente, le osservazioni riferite al comma 3, primo periodo, dell'articolo 14 possono essere applicate anche alla disposizione di che trattasi, il cui eventuale intento restrittivo rispetto all'ordinamento vigente andrebbe in ogni caso puntualizzato.

In considerazione di quanto precede ritengo, conclusivamente, di dover richiedere una nuova deliberazione sul provvedimento, ai sensi dell'art. 74, primo comma, della Costituzione.

*F.to Carlo Azeglio Ciampi".*

Detto messaggio (*Doc. I, n. 4*), che è stato inviato alla 1<sup>a</sup> Commissione permanente, sarà stampato e distribuito.

Il disegno di legge n. 776-B-*bis*, ai sensi dell'articolo 136, comma 1, del Regolamento, dovrà iniziare il proprio *iter* al Senato.