

CDXLIV SEDUTA
(POMERIDIANA)
GIOVEDÌ 2 MAGGIO 1957

Presidenza del Presidente **CORRIAS**

INDICE

Disegno di legge: «Norme sullo stato giuridico, trattamento economico e ordinamento gerarchico del personale dipendente dalla Regione». (123) (Continuazione della discussione):

BORGHERO	7977-7986
BROTZU, Presidente della Giunta	7978
SERRA, relatore di minoranza	7978
PRESIDENTE	7978
PERNIS	7980
FILIGHEDDU	7981
MANCA	7982-7986
SOTGIU GIROLAMO	7987-7988
PREVOSTO	7988

La seduta è aperta alle ore 18 e 25.

BERNARD, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Continuazione della discussione del disegno di legge: «Norme sullo stato giuridico, trattamento economico e ordinamento gerarchico del personale dipendente dalla Regione». (123)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la continuazione della discussione del disegno di legge: «Norme sullo stato giuridico, trattamento economico e ordinamento gerarchico del personale dipendente dalla Regione».

Prosegue la discussione generale. E' iscritto a parlare l'onorevole Borghero. Ne ha facoltà.

BORGHERO (P.C.I.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, nell'esaminare il disegno di legge numero 123 («Norme sullo stato giuridico, trattamento economico e ordinamento gerarchico del personale dipendente dalla Regione»), partirò per i rilievi che intendo fare dall'ultima pagina della relazione che il collega De Magistris, a nome della prima Commissione, ha presentato al Consiglio.

Il relatore richiama l'attenzione del Consiglio sulla circostanza che ormai da otto anni il personale che presta servizio presso l'Amministrazione regionale disimpegna il suo lavoro con rapporto d'impiego precario ed è in ansiosa attesa di una legge che tali rapporti regoli. Il richiamo, non vi è dubbio, è giusto. I dipendenti della Regione per otto anni sono stati tenuti in servizio senza alcuna garanzia di stabilità d'impiego, alla mercè di un qualsiasi provvedimento amministrativo che poteva essere da un momento all'altro adottato nei loro confronti da un qualsiasi superiore, per ragioni varie che non è il caso di elencare, ma che tutti possiamo certamente intuire.

Durante questi otto anni di vita autonomistica non è certo mancato, da parte del settore al quale appartengo, come del resto da tutti i settori del Consiglio regionale, un richiamo all'esigenza di approntare l'organico del personale

della Regione: più volte è stata denunciata l'assurdità della situazione ed è stata prospettata l'esigenza politica e morale di porvi fine. Non si poteva, come si è tentato di fare da qualche parte, portare come giustificazione il fatto che la Regione era un istituto ancora giovane, del quale non si potevano conoscere ancora a fondo i bisogni e le esigenze. Dopo un anno dalla data di istituzione della Regione, infatti, l'ordinamento dei servizi dei diversi Assessorati era ben definito, tant'è che sino ad oggi è rimasto tale e quale.

Daltra parte, se nuove esigenze si fossero presentate, nessuno avrebbe potuto vietare alla Giunta di presentare la richiesta di altro personale e di nuovi servizi; e così in pratica è stato fatto.

La ragione vera del ritardo con cui si discute l'organico della Regione, onorevoli colleghi ed onorevole Presidente della Giunta, non è nè quella del tempo necessario per approntare il provvedimento nè tanto meno quella di una scarsa conoscenza delle reali esigenze dei servizi subito dopo la istituzione della Regione, ma quella di voler mantenere il personale in uno stato di continua, permanente soggezione, di apprensione e di preoccupazione. Si voleva tener sempre sospesa sul capo di chi osasse manifestare idee politiche diverse da quelle professate dalla Giunta, come la famosa spada di Damocle, la minaccia di un licenziamento immediato, senza possibilità di appello. Noi abbiamo motivo di ritenere che la Giunta si sia valsa di questa situazione più di una volta e se ne avvalga tuttora. Questa è la ragione vera della mancata presentazione del disegno di legge sull'organico negli anni passati, questa è la ragione per la quale questo disegno di legge...

BROTZU (D.C.), *Presidente della Giunta*. Potrebbe dire qualcosa di più preciso, invece di affermare delle cose inesatte?

BORGHERO (P.C.I.). Avrà anche le precisazioni, onorevole Presidente. Intanto, basterebbe guardare al modo con cui sono stati assunti, da quattro o cinque anni a questa parte, i dipendenti della Regione...

BROTZU (D.C.), *Presidente della Giunta*. Lei ha parlato di minacce di licenziamento.

BORGHERO (P.C.I.). Ho detto che sul capo dei dipendenti pende la minaccia del licenziamento senza nessuna possibilità di appello.

BROTZU (D.C.), *Presidente della Giunta*. E' falso. Noi non ci siamo mai serviti di sistemi di questo genere.

SERRA (D.C.), *relatore di minoranza*. Il disegno di legge è stato approntato tre anni fa. Non è vero che la Giunta non si sia interessata del personale.

PRESIDENTE. Onorevole Borghero, la prego di parlare rivolto al banco della Presidenza.

BORGHERO (P.C.I.). Questa è la ragione, dicevo, per la quale questo disegno di legge giunge alla discussione negli ultimi giorni della legislatura. Permettetemi di dubitare della vostra volontà di vederlo approvato, colleghi della Giunta. Volutamente avete giocato sul tempo...

BROTZU (D.C.), *Presidente della Giunta*. No; il disegno di legge è stato presentato l'estate scorsa.

BORGHERO (P.C.I.). Avete considerato il problema della impossibilità per il Consiglio di un serio ed approfondito esame della materia, dato che in così breve tempo non si possono approfondire tutti gli aspetti che il problema del personale presenta...

BROTZU (D.C.), *Presidente della Giunta*. Il disegno di legge, le ripeto, è stato presentato sin dall'estate scorsa.

BORGHERO (P.C.I.). E' in voi il desiderio che il Consiglio, in questa situazione, decida un rinvio rimandando la sistemazione del personale alla prossima legislatura.

Nel presentare il disegno di legge la Giunta non si è eccessivamente preoccupata di fissare disposizioni originali in armonia con i poteri che alla Regione attribuisce lo Statuto speciale.

Sono state semplicemente recepite le disposizioni di legge statali, senza tener conto alcuno di tutte le azioni che i dipendenti dello Stato hanno condotto contro le leggi delegate per una maggiore democratizzazione di tutte le norme dello stato giuridico e del regolamento gerarchico. Ancora una volta la Giunta ha dimostrato la sua volontà di voler continuare a seguire fiduciosamente i sistemi del centro, anche quando questi sono impopolari ed antidemocratici.

Fatte queste osservazioni di carattere generale, signor Presidente della Giunta, onorevoli colleghi, e riservandomi di intervenire eventualmente sui singoli articoli con opportuni emendamenti che ne migliorino la sostanza, non posso non richiamare l'attenzione del Consiglio su un problema di carattere economico, richiamato del resto dalla stessa prima Commissione: quello dell'indennità di primo impianto.

Noi tutti ricordiamo come questa indennità sia stata concessa al personale; ogniqualvolta si è presentata in Consiglio l'occasione di parlarne, tutti indistintamente abbiamo sostenuto che quella indennità dovesse sempre essere corrisposta al personale, magari sotto altro nome. Oggi, invece, la Giunta propone che questa indennità venga ridotta al 20 per cento della retribuzione. E' veramente una cosa strana: mentre tutti i dipendenti dello Stato entrano in agitazione, protestano, lottano per migliorare i loro stipendi, i loro salari, la Regione Sarda, che ha dato qualche lira in più al suo personale, vuol oggi diminuire le retribuzioni.

A me sembra che tale tentativo sia veramente fuori luogo; mi pare assurdo, nella attuale situazione, ridurre in qualsiasi modo gli stipendi. Ritengo, pertanto, che il Consiglio accetterà la proposta della Commissione prima perchè la indennità di primo impianto sia rispettata, non solo, ma perchè essa faccia parte integrale della retribuzione a tutti gli effetti, anche a quelli della pensione.

Un'altra osservazione vorrei fare per quanto riguarda l'inquadramento del personale attualmente in servizio. La prima Commissione, nell'esaminare il disegno di legge numero 123, ha ritenuto che tutti i dipendenti che alla data del 31 dicembre 1956 erano in servizio presso

la Regione debbano essere sistemati a ruolo. Sono anch'io di questo parere; non solo per ragioni di giustizia, ma anche perchè proprio la Regione non deve assolutamente seguire il sistema adottato da molte Amministrazioni pubbliche, che hanno dipendenti con due-tre-quattro-cinque-sei anni di avventiziato e non li sistemano negli organici, nonostante vi siano posti vacanti.

Deve essere esaminata attentamente anche la disposizione contenuta nell'ultimo capoverso dell'articolo 27, per la quale « non saranno ammessi al concorso i dipendenti che abbiano superato i 60 anni di età, o che godano di un trattamento di quiescenza per il servizio prestato alle dipendenze dell'Amministrazione dello Stato o di altri enti ». Comprendo che questa disposizione possa essere giusta per quanto riguarda i dipendenti della Regione che provengono da Amministrazioni statali o da altri enti; ma bisogna tener conto che la Regione ha assunto anche del personale che prestava servizio presso aziende private, e diventa difficile licenziarlo senza garantirgli un minimo di pensione che valga a conglobare quanto percepiranno dalla Previdenza Sociale.

Pur tenendo conto del fatto che la pensione per un dipendente di un qualsiasi ente dovrebbe spettare a sessant'anni di età e anche meno, bisogna tener presenti però le condizioni nelle quali vengono a trovarsi certi lavoratori. Perciò, io richiamo l'attenzione del Consiglio in modo che si esamini caso per caso la situazione di ogni dipendente per evitare che si mettano sul lastrico delle persone che, avendo servito per quattro o cinque anni la Regione, non riescono ad avere la possibilità di percepire una pensione sufficiente.

Il limite di età previsto dall'ultimo capoverso dell'articolo 27 a mio parere dovrebbe essere in taluni casi elevato.

Mi pare sia da accogliere anche la indicazione che la prima Commissione dà per quanto riguarda il Centro antinsetti. Mi pare che al riguardo sia stato presentato un apposito disegno di legge che dovrebbe essere discusso dal Consiglio fra pochi giorni.

Ritengo che non si possa nemmeno prospet-

tare la eventualità di una soppressione del Centro antinsetti. Esso, nonostante svolga una attività ridotta, ha ancora una grande funzione da svolgere. Il Presidente della Giunta, che è stato l'animatore del Centro, sa meglio di me che si sono verificati casi di malaria recidiva. Ritengo, dunque, che il personale del Centro debba entrare nell'organico generale del personale della Regione con il trattamento economico e l'ordinamento giuridico stabiliti dal disegno di legge apposito di cui dianzi parlavo.

Non vi è dubbio, onorevoli colleghi, che il disegno di legge numero 123, così come è stato presentato ed emendato, mostra molte lacune e per quanto riguarda il trattamento economico e per quanto riguarda il regolamento gerarchico del personale. Io credo che, nel corso della discussione degli articoli, ognuno di noi, onorevoli colleghi, cercherà di colmare queste lacune, proponendo emendamenti che valgano a difendere gli interessi dei lavoratori. E siamo anche noi del parere, malgrado i difetti, che il disegno di legge debba essere dal Consiglio approvato speditamente, dato lo scarso tempo a disposizione.

Da otto anni i dipendenti della Regione attendono che il loro impiego venga stabilizzato; e sarà la stabilità di impiego che permetterà loro di lavorare con più serenità, con più diligenza, con maggiore attaccamento alla stessa Regione. Dando la sicurezza del lavoro ai suoi dipendenti, la Regione contribuirà ad aumentarne il rendimento. Pertanto, riteniamo che il disegno di legge numero 123, con gli opportuni emendamenti debba essere approvato. (*Consensi*).

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Pernis. Ne ha facoltà.

PERNIS (P.N.M.). Onorevole Presidente, onorevoli consiglieri, premesso che noi siamo favorevoli, in linea di massima, alla approvazione del disegno di legge in esame, non posso esimersi però dal fare alcune osservazioni, che ritengo siano necessarie al fine di evitare un eventuale rinvio da parte del Governo centrale.

Non sollevorò questioni di carattere sindaca-

le, come ha fatto il collega che mi ha preceduto; e non accuserò di negligenza nè questa nè le Giunte precedenti, perchè sin dal primo sorgere della Regione, il problema dell'organico venne posto. Certo non si trattava di un problema facile, se ancora oggi, a distanza di otto anni, se ne discute. Vorrei a questo proposito far notare — e vorrei farlo notare soprattutto al collega che mi ha preceduto — che il disegno di legge in discussione non è più quello proposto dalla Giunta, poichè quasi interamente rifatto dalla prima Commissione, di cui fanno pur parte i valenti colleghi del Gruppo dell'oratore che mi ha preceduto. Non trovo dunque giustificata l'acredine che ha contraddistinto l'intervento dell'onorevole Borghero.

Dice la relazione della prima Commissione che nell'esame, o meglio nel rifacimento del disegno di legge, si è tenuto conto della necessità di rispettare le condizioni di cui attualmente gode il personale e, contemporaneamente, di recepire le norme applicate dall'Amministrazione statale nei confronti dei suoi dipendenti. Ora, se volessi sollevare una questione — ma non lo voglio fare, se non in via del tutto teorica, per non turbare il buon andamento della discussione —, direi che non si sarebbe dovuto affatto tener conto delle norme riguardanti la Amministrazione statale. Perchè, se è vero che le Norme di attuazione dicono che l'Amministrazione regionale deve servirsi in linea di massima di personale comandato e solo in casi eccezionali di personale non di ruolo dell'Amministrazione centrale, è pur vero che, una volta non applicata questa disposizione senza alcuna protesta da parte dello Stato, si sarebbe benissimo potuto approntare un disegno di legge improntato esclusivamente dall'esperienza di otto anni di vita autonomistica.

Ora, poichè, come dicevo, si è voluta far salva la particolare situazione dei dipendenti e, allo stesso tempo, si son volute recepire le disposizioni relative al personale in servizio presso le Amministrazioni statali, il disegno di legge in esame manifesta talune imperfezioni ed io non esito a riconoscerlo. Va, comunque, dato atto del lavoro espletato dalla prima Commissione, la quale, nel modificare il disegno di leg-

ge, si è preoccupata degli sviluppi avvenire dei servizi dell'Amministrazione regionale, con particolare riguardo ai servizi per il controllo sugli Enti locali.

Riconoscendo che attualmente è impossibile stabilire il numero dei dipendenti necessario per il controllo sugli Enti locali, per evitare il pericolo della creazione di un organismo affetto da elefantiasi burocratica, la Commissione ha previsto nell'organico un numero limitato di posti. A mio parere, però, bisognava tenere un atteggiamento più deciso. Se il controllo sugli organi locali è di competenza della Regione, come tutti riteniamo, la Regione deve necessariamente tenerne conto nel suo organico.

Una questione che ha destato preoccupazioni in sede di Commissione finanze, è quella della indennità di primo impianto. Al riguardo, secondo me, si doveva essere molto più chiari. Delle due l'una: o questa indennità, dato che ormai è stata concessa per tanti anni, deve ritenersi accettata dallo Stato, o lo Stato sino ad ora non si è accorto che essa veniva corrisposta, e, col tenerla in vita, si corre il rischio di provocare un rinvio da parte del Governo centrale. Anzichè mantenere in vita l'indennità, così come attualmente si configura, cioè come una percentuale sulla retribuzione, destinata quindi a variare nel tempo (tant'è che essa è andata oltre le previsioni della stessa Amministrazione regionale), si sarebbe dovuta prevedere una indennità fissa. Questo dico per paura che il Governo centrale, ritenendo che l'indennità di primo impianto dia alle retribuzioni una eccessiva variabilità, interponga un rinvio. Comunque, poichè la Commissione finanze si è pronunciata sulla questione a grande maggioranza, i miei rilievi hanno soltanto valore teorico.

Un altro problema molto importante è stato già sollevato dal collega Borghero: quello della esclusione dalla ammissione a ruolo attraverso concorso per titoli di quel personale che ha compiuto i 60 anni o che comunque gode già di un trattamento di quiescenza. Il problema non riguarda solo, come ha detto l'amico Borghero, il personale che ha prestato servizio in altri enti pubblici, ma anche il personale che pro-

viene dallo Stato e che è andato in pensione non per aver raggiunto i limiti di età normali — cioè i 65 anni — ma, come capita ai militari, con 20-25 anni di servizio e che prima di essere assunti dalla Regione campavano soltanto su una pensione di 20-25.000 lire al mese.

Si tratta di persone che, perdendo l'impiego presso la Regione, si troverebbero nella miseria.

Lo stesso problema sorge per il personale dipendente da uffici periferici, quali gli Ispettorati dell'agricoltura. Questo personale, che non dipende direttamente o esclusivamente dagli uffici regionali e che quindi nell'articolo 27 del disegno di legge non è contemplato (ma in pratica è pagato dalla Regione o, per lo meno, lavora per la Regione), dovrebbe, alla pari di quello proveniente da enti parastatali o comunque pubblici, tipo SEPRAL, entrare a far parte dell'organico. Per evitare questi inconvenienti, pertanto, io mi riservo di presentare un emendamento.

Su un'altra questione non posso essere assolutamente d'accordo. Io non sono assolutamente del parere che a far parte delle Commissioni giudicatrici debbano essere chiamati rappresentanti dei sindacati. Anzitutto oggi i sindacati sono numerosi in Italia e se ne vanno sempre formando di nuovi; e sarebbe già un problema sapere quali e quanti rappresentanti dovrebbero essere chiamati; in secondo luogo, a me pare che il collegio giudicante debba essere assolutamente sovrano, non solo, ma che debba godere la completa fiducia proprio di coloro che devono essere esaminati.

Altro non ho da dire; mi riservo di intervenire ancora durante la discussione degli articoli, ma sempre per favorire l'approvazione del disegno di legge e per evitare che esso possa essere rinviato dal Governo centrale. *(Consensi)*.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Filigheddu. Ne ha facoltà.

FILIGHEDDU (D.C.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi sia consentito anzitutto di respingere decisamente l'insinuazione fatta

dal collega Borghero allorchè ha voluto parlare della costante minaccia di licenziamento che penderebbe sul capo dei dipendenti dell'Amministrazione regionale. Non credo che una minaccia del genere sia stata mai fatta. Io ho avuto l'onore, anche se per poco tempo, di far parte della Giunta regionale e posso affermare in coscienza che mai è stata formulata una tale minaccia. Il personale tutto ha goduto sempre della nostra considerazione, e, molto spesso, anche della nostra cordiale e solidale amicizia. Caro Borghero, io credo che la tua insinuazione sia stata del tutto inopportuna e debba essere decisamente respinta.

BORGHERO (P.C.I.). Bisognerebbe vedere come è stato assunto il personale!

FILIGHEDDU (D.C.). Non si può fare un processo alle intenzioni, onorevole Borghero. Sino ad ora nessun dipendente della Regione è stato licenziato. Io non ho presente un solo caso di licenziamento, anche se talvolta questo provvedimento sarebbe stato più che giustificato.

A parte queste considerazioni, è ben vero, come dice la relazione, che i problemi che il disegno di legge numero 123 implica sono molto complessi e di non facile soluzione, vuoi per la delicata natura di certe questioni, vuoi per la molteplicità degli interessi in giuoco. Purtroppo è da lamentare che il disegno di legge sia venuto in discussione in un momento così poco opportuno, quando gli animi di noi tutti, forse, non possono conservare la dovuta serenità di giudizio; e pertanto, più che a sentire il richiamo del giusto temperamento tra le imprescindibili ed inalienabili esigenze dell'Amministrazione regionale e del popolo sardo e le legittime aspettative e gli interessi del personale dipendente, si può essere indotti a subire le lusinghe di tanti affezionati amici, quali tutti noi contiamo tra il personale, che costituisce un elettorato altamente qualificato.

Ma tant'è. Il disegno di legge è venuto in discussione e ciascuno di noi deve sforzarsi — come io cercherò di fare — di esprimere onestamente e liberamente il proprio pensiero. A me pare che sia doveroso abbandonare, nel-

l'esame di questo disegno di legge, qualsiasi posizione preconcepita. Vi sono — è vero — tanto nel testo della Giunta quanto in quello della Commissione, dei punti che lasciano perplessi, e taluno, anzi, non assolutamente accoglibile, ma vi sono elementi tali che debbono portare ad un nostro apprezzamento positivo. Fra questi ultimi vi è, in primo luogo, l'assolvimento da parte della Giunta dell'impegno politico di definire una questione che si trascinava insoluta da troppo lungo tempo. Assolto l'impegno da parte della Giunta, il Consiglio non poteva certo sottrarsi alle sue responsabilità. E' un diritto del personale, che per tanti anni ha dato la propria apprezzata collaborazione per il funzionamento della Regione, quello di vedere risolto il problema dell'organico, ed è interesse della Amministrazione regionale dare definitiva sistemazione alla propria struttura organizzativa.

Prima di addentrarmi nel vivo dell'argomento, mi sia ancora consentito di osservare come il Consiglio regionale, nelle prossime legislature, una volta approvato il disegno di legge numero 123, non debba considerare risolto per sempre il problema dell'organico. Chi pensasse questo cadrebbe nello stesso errore in cui sono caduti gli organi centrali e lo stesso Parlamento allorchè venne approvata la cosiddetta legge delega sulla riforma burocratica. Perchè di vera riforma si possa parlare, è necessario non limitarsi ad emanare disposizioni sullo stato giuridico del personale, ma predisporre provvedimenti riguardanti tutto il sistema burocratico vigente.

Talvolta si è soliti imputare ai funzionari colpe e difetti propri dell'ordinamento amministrativo, da essi per primi subito e non voluto. Di conseguenza, sin d'ora bisogna tenere fisso lo sguardo sulla riforma della burocrazia, su un adeguamento della struttura amministrativa della Regione alle sue esigenze funzionali, che hanno necessità di snellezza e di maggiore aderenza agli interessi del pubblico, attuando, ove sia il caso, un netto distacco dalle forme organizzative che contraddistinguono l'Amministrazione statale. Occorre, però, anche avvalersi, laddove è utile e necessario, della collaborazione

periferica dell'Amministrazione dello Stato, abbandonando ogni posizione preconcepita e di diffidenza; questa collaborazione, laddove si è realizzata, è andata a vantaggio e non a danno della Regione e del popolo sardo.

Ad ogni modo, se il problema che ho appena adombrato non verrà affrontato interamente, la realtà lo imporrà all'attenzione dei futuri legislatori regionali. Infatti, con il dilatarsi inevitabile delle funzioni e dell'attività dell'Amministrazione regionale sarà giocoforza riesaminare a fondo il problema e dare ad esso una soluzione organica e razionale.

La materia che forma l'oggetto del disegno di legge in esame è di tale vastità che è pressochè impossibile abbracciarla tutta nella discussione generale; restringerò pertanto il mio intervento ad alcuni punti. Anzitutto anch'io mi pongo due quesiti che si è posta la Commissione: quelli stessi che appaiono formulati a pagina 2 della relazione. Si deve statuire una disciplina, ecco il primo quesito, del personale dell'Amministrazione regionale recependo sostanzialmente le norme vigenti per il personale dello Stato, salvo alcune modifiche, o si deve statuire invece un ordinamento autonomo? Secondo quesito: come, contemperando l'interesse dell'Amministrazione regionale e le aspettative del personale, provvedere all'inquadramento a ruolo dello stesso personale?

Circa il primo quesito, mi sia consentito di fare alcune considerazioni. Certo, da un punto di vista funzionale sarebbe stato opportuno, una volta acquisita una determinata esperienza e ben delimitati i compiti e le funzioni della Regione, ignorare l'ordinamento statale, idoneo forse per un organismo vasto e complesso come l'Amministrazione dello Stato, ma non perfettamente rispondente alle esigenze di un organismo dalle dimensioni più ridotte come la Regione (basti pensare al sistema di contabilità che noi abbiamo adottato e che sempre più si dimostra inadatto alle esigenze della nostra Amministrazione).

A questo modo, si sarebbero, tra l'altro, evitate tante discussioni e tante aspre polemiche. Si sarebbe attribuito, ad esempio, uno stipendio per una determinata funzione senza fare

riferimento al trattamento che pratica lo Stato per i propri dipendenti. L'ordinamento burocratico regionale avrebbe avuto una sua particolare struttura e non sarebbe stato ricavato sul paradigma di quello dell'Amministrazione dello Stato.

Ma è difficile svincolarsi dal sistema dell'ordinamento dello Stato, stante la stretta connessione di funzioni esistente in taluni settori tra Stato e Regione. Basti pensare, ad esempio, al personale degli Ispettorati provinciali agrari, i quali, pur mantenendo la dipendenza gerarchica dal Ministero dell'agricoltura, nello stesso tempo hanno dipendenza funzionale dalla Regione. Ma, se si accetta l'ordinamento dello Stato, a mio avviso lo si deve accettare, fin dove è possibile, in pieno. Non si può scegliere, come suol dirsi, fior da fiore.

La Commissione dice attraverso il relatore, e lo si arguisce dal testo del disegno di legge, di aver accolto il principio del decentramento dall'ordinamento dello Stato; ma in più punti ha ritenuto ispirarsi ad altri principi opposti: vedasi, ad esempio, quanto è detto a pagina 10 della relazione a proposito della composizione delle commissioni giudicatrici: « Per quanto concerne le commissioni giudicatrici, il criterio democratico della partecipazione di rappresentanti del personale, per quanto ignorato dalla legislazione sul personale statale, è invece accolto ed operante nella legislazione riguardante il personale degli enti locali, al quale più propriamente può rassomigliarsi il personale dell'Amministrazione regionale ». Ora, è evidente che, se si accoglie questo ultimo principio, non si può fare appello a quello opposto.

Altro quesito di maggior delicatezza e di maggior interesse: che cosa fare per un equo contemperamento delle supreme, inalienabili ed inattuabili esigenze dell'Amministrazione regionale con gli interessi, pure sacrosanti e degni di difesa, del personale da anni in servizio, in ordine al suo inquadramento a ruolo? Vediamo un po' che cosa viene proposto alla decisione del Consiglio dalla Commissione. Per i comandati, anzitutto: sono state poste delle norme di carattere permanente all'articolo 7 bis e delle norme di carattere transitorio come

per il personale avventizio.

Riguardo alle norme di carattere permanente faccio osservare che, a mio avviso, si è adottata una soluzione che non soddisfa in pieno. Si sarebbe dovuto distinguere, io ritengo, tra il comando normale, quello cioè dettato dall'ordinaria esigenza dell'Amministrazione regionale, che dovrebbe essere limitato alle qualifiche di ordine superiore, dal direttore di sezione in su, e il comando dettato da esigenze straordinarie come l'assunzione da parte della Regione di nuove funzioni alle quali non si può far fronte col personale in servizio. Secondo me, non si dovrebbe mai fare ricorso a quest'ultima forma se non con un provvedimento di legge, quello stesso, cioè, che istituisce le nuove funzioni.

Il comando normale, a sua volta, dovrebbe, come prevede del resto l'articolo 7 *bis*, essere limitato ad un termine massimo di tempo, trascorso il quale si potrebbe o coprire il posto per concorso, se ne sia il caso e se le circostanze lo consiglino, oppure inquadrare in organico un funzionario comandato, bene inteso con il suo consenso, nell'Amministrazione regionale, naturalmente sempre che venga ritenuto meritevole.

Riguardo alle norme transitorie concernenti il personale comandato, mi pare che debbano valere le norme relative all'integramento degli avventizi di cui parlerò più in là. Osservo solo che alcune delle disposizioni dell'articolo 25 sono troppo generiche e troppo ristretto mi pare il termine di 90 giorni accordato per l'opzione tra Amministrazione regionale e il rientro nell'Amministrazione di origine.

Più complesso e delicato è il problema riguardante gli avventizi. Bisogna distinguere tra quelli preposti a funzioni direttive e quelli appartenenti alle carriere esecutive. E' evidente che per questi ultimi non dovrebbe sorgere alcun problema, e da parte mia non vi è nulla da eccepire alle risoluzioni della Commissione. Ben altro deve essere il discorso per i funzionari della carriera direttiva; sono questi che impersonano gli organi dell'Amministrazione regionale, sono questi che fanno agire l'Amministrazione regionale, e ciò sarà ognor più evi-

dente man mano che passeranno gli anni e i servizi acquisteranno complessità tanto che gli organi politici saranno sempre meno in grado di seguirne tutta l'attività.

I funzionari della carriera direttiva sono investiti della massima responsabilità. Pertanto, da essi è doveroso pretendere la massima garanzia riguardo alla preparazione e all'esperienza professionale. Ora, a me pare doveroso avanzare delle riserve sulla possibilità del loro inquadramento con la qualifica alla quale corrispondono le funzioni esercitate di fatto. Codesto inquadramento non può destare perplessità alcuna, anzi corrisponde ad equità per i funzionari delle qualifiche inferiori sino a consigliere di prima classe; ma oltre la qualifica di direttore di sezione sarebbe pericoloso andare, naturalmente con un inquadramento indiscriminato. D'altronde, questo inquadramento, con la possibilità di conseguire la promozione al grado superiore entro termini di tempo abbreviati, dovrebbe soddisfare giovani pur valorosi, che in ogni caso non possono vantare una anzianità di servizio superiore agli otto anni, mentre nell'Amministrazione dello Stato il cammino è ben più lungo perchè si possa arrivare a tale traguardo. La richiesta di una nuova prova per « scattare » su posizioni più avanzate deve preoccupare, meno degli altri, proprio i valorosi, quelli cioè più provvisti di capacità e di preparazione, chè di coloro che capacità e preparazione non possiedono non è il caso nemmeno di parlare. Se si venisse meno a codesto principio, che, ripeto, risponde alle indeclinabili esigenze dell'Amministrazione regionale, si commetterebbe, oltre tutto, un atto di ingiustizia verso i giovani che seguono la carriera e che hanno diritto di non vedersi sbarrata la carriera stessa vita natural durante. Infatti, coprendo sin d'ora tutti i posti più alti della piramide burocratica con coloro che, per esigenze le più varie, che qui non è il caso di enumerare, sono stati chiamati a ricoprirli di fatto — e si tratta quasi sempre di elementi giovanissimi —, si avrebbe una cristallizzazione del corpo burocratico che potrebbe durare un lungo trentennio.

Le conseguenze di codesto prevedibile stato di

cose le lascio immaginare a voi, onorevoli colleghi. Nessuno di noi certo lo vorrebbe, e tanto meno il popolo sardo, che ha il diritto di essere amministrato da una burocrazia efficiente e preparata. Sappiamo che, a causa della situazione degli organici dei singoli Assessorati — organici previsti in alcuni casi, con la massima larghezza, in altri con eccessiva parsimonia —, non sempre si è potuto attribuire la qualifica tenendo conto dei meriti effettivi del funzionario. Vi sono, ad esempio, alcuni giovani di eccellente preparazione, i quali prestano servizio in Assessorati dalle funzioni limitate, almeno quantitativamente, e che sono rimasti fermi alla qualifica iniziale. Si vuole perpetuare a loro danno questa discriminazione? A costoro, per lo sviluppo di carriera, non resterebbe altra prospettiva ed altra scelta se non l'augurarsi un continuo dilatarsi dell'Amministrazione regionale o, quel che è peggio e deprecabile, l'invocare un malanno per i loro superiori.

Sempre in tema di inquadramento degli avventizi, prego l'onorevole Consiglio di voler accordare maggior considerazione — in questo mi associo in pieno all'onorevole Pernis — a chi gode di trattamento di quiescenza, invitando, eventualmente, gli interessati ad una opzione. Ma questo argomento è stato già trattato abbastanza diffusamente dall'onorevole Pernis e non ne voglio parlare più a lungo. Ritengo doveroso aumentare l'età massima, prevista per l'inquadramento, dai 60 ai 65 anni. Altrettanto dicasi per il personale meritevole di considerazione previsto dall'articolo 26 *bis*, cioè per quel personale che presta servizio presso l'Amministrazione regionale non al centro, ma alla periferia, in particolare presso gli Ispettorati agrari, o che ha appartenuto ad enti pubblici ora disciolti, come l'U.P.S.E.A.

Anche costoro, a mio avviso, meritano la nostra considerazione, e non dovrebbero essere esclusi da un possibile inquadramento, connesso con l'inquadramento delle tabelle organiche.

Bene ha fatto, a mio giudizio, la Commissione nell'orientarsi verso un ruolo unico amministrativo e tanti ruoli tecnici distinti a seconda della funzione e dell'indirizzo degli studi seguiti. Credo opportuno citare un passo della

relazione: « La Commissione, fatta eccezione del commissario Piero Soggiu, si è trovata concorde nell'accettare il criterio del ruolo unico del personale amministrativo e dei molteplici ruoli tecnici, diversi però solamente in ragione della natura del posto e del titolo di studio che abilita al posto stesso. Ruoli tecnici, quindi, tali da rendere possibile l'utilizzazione del personale eventualmente inoperante in un Assessorato, nel corrispondente posto di altro Assessorato per il quale sia richiesto l'esercizio di mansioni e funzioni tecniche analoghe a quelle esercitate in precedenza ».

Si tratta di un criterio saggio; sino ad ora, indubbiamente, si è addivenuti ad una non sempre razionale utilizzazione del personale, perchè in taluno Assessorato forse vi era esuberanza di funzionari, in altro il numero dei funzionari era insufficiente. Tuttavia, per esprimere un giudizio completo e obiettivo sulle tabelle che sono state portate alla nostra attenzione, sarebbe stato opportuno avere non soltanto la tabella generale complessiva del personale, ma conoscere anche la destinazione che i singoli funzionari, nelle loro rispettive carriere, nei loro rispettivi gradi, nelle loro rispettive qualifiche, hanno nei singoli Assessorati.

Altra osservazione che mi sembra meritevole di essere fatta è quella delle qualifiche numerose più al vertice che alla base della piramide burocratica. E', questo, un principio, indubbiamente, che non trova, a mio giudizio, nessuna giustificazione. Prendiamo il ruolo amministrativo, carriera direttiva, e troviamo otto direttori generali, 29 ispettori generali, 38 direttori di sezione; circa 80 dirigenti altamente qualificati per appena 35 consiglieri. Io non so in base a quale criterio si sia arrivati a codesta soluzione, ma, in ogni caso, mi pare che si imponga un emendamento che corregga questa stortura, perchè non si può pensare ad un direttore di divisione che non sia affiancato per lo meno da un consigliere.

Dicevo che al vertice le qualifiche sono piuttosto alte. Nelle discussioni del Consiglio spesso si fa riferimento ad esempi siciliani. Ebbene, se la memoria non mi fallisce, la Regione Siciliana prevede, come grado massimo nella pro-

pria Amministrazione, il grado quinto. Si può citare ancora l'esempio di un ente funzionale e qualificato come può essere l'Ente del Flumendosa: il Tesoro, a quanto si può apprendere dalle tabelle organiche pubblicate sulla «Gazzetta Ufficiale», non ha consentito per il direttore generale di questo Ente un grado superiore al quinto. Le stesse Amministrazioni provinciali sono rette da un segretario che non ha mai un grado superiore al quinto nella equiparazione all'ordinamento burocratico statale.

Non so, dunque, se sia opportuno dilatare la carriera dei funzionari della Regione in maniera tale da inasprire gli animi più di quanto già lo sono. Comunque, ripeto, questo è un argomento particolare che merita un più attento esame e si vedrà se, in sede di discussione dei singoli articoli e quindi successivamente della tabella organica, non meriti una revisione adeguata.

Vi sono altri problemi sui quali mi pare opportuno soffermarmi, seppure brevemente. Anzitutto quello concernente gli organi dell'Amministrazione. Come è detto brevemente nella relazione, si sono voluti attribuire al Consiglio di amministrazione anche i compiti che nell'Amministrazione dello Stato svolge il Consiglio superiore della pubblica amministrazione. Mi sia consentito, al riguardo, osservare che non è possibile, logicamente e giuridicamente, fare un raffronto tra questi due organi. Il Consiglio superiore della pubblica amministrazione è un organo altamente qualificato al quale partecipano, oltre le più alte gerarchie dell'Amministrazione statale nei vari settori, anche elementi estranei all'Amministrazione quali alcuni docenti universitari; è investito di funzioni di studio eminentemente consultive.

Il Consiglio di amministrazione, invece, è un organo esclusivamente deliberante, che ha una sua composizione ben delimitata e al quale, quindi, soprattutto così come si configura nel disegno di legge, non possono essere attribuite funzioni che superino la sua natura. Al riguardo, a suo tempo, sarà opportuno presentare un emendamento soppressivo del comma che fa riferimento al Consiglio superiore della pubblica amministrazione.

Sono d'accordo con il collega Pernis per quanto riguarda la composizione degli organi dell'Amministrazione. Nulla da eccepire circa la partecipazione dei rappresentanti del personale nel Consiglio di amministrazione; ma per la commissione di disciplina, assolutamente questo non è pensabile. La commissione di disciplina nell'ordinamento burocratico dello Stato, al quale il disegno di legge numero 123 si ispira, è composta da un direttore generale e da due ispettori generali; trattandosi di un organo giudicante ed essendo di conseguenza esclusa la presenza di giudici di parte, non deve esservi alcuna rappresentanza del personale. Il sindacato ha funzioni di tutela, di difesa...

MANCA (P.C.I.). Ma allora vi sono giudici di una sola parte.

BORGHERO (P.C.I.). E qual'è la funzione dei giudici popolari?

FILIGHEDDU (D.C.). No, onorevole Borghero, non può trattarsi in questo caso di giudici popolari; questi, fino a prova contraria, non sono di parte.

A mio parere, devono essere emendanti anche gli articoli dal 21 al 24, riguardanti la composizione del gabinetto e delle segreterie particolari. La composizione del gabinetto è prevista anche con personale, seppure in via eccezionale, estraneo all'Amministrazione regionale. Ora, a mio giudizio, soltanto il capo di gabinetto, o potrebbe o dovrebbe essere in determinate circostanze un funzionario, altamente qualificato ben inteso, estraneo all'Amministrazione regionale. Ma gli altri componenti del gabinetto devono essere elementi tratti dalla stessa Amministrazione regionale. Non possiamo da un lato dire di valorizzare e dall'altro svalutare le prestazioni e il valore professionale dei nostri dipendenti. Si avrà una qualificazione tale del nostro personale che consentirà di disimpegnare queste funzioni con la massima indipendenza e con la massima capacità.

Infelice soprattutto mi sembra la formulazione dell'ultimo comma dell'articolo 23: « Le nomine alle cariche dell'ufficio di Gabinetto e

delle Segreterie particolari sono disposte, su proposta del Presidente o dei componenti la Giunta regionale, con decreto del Presidente della Giunta, se trattasi di personale in servizio nell'Amministrazione regionale, e con decreto dello stesso Presidente, su conforme deliberazione della Giunta medesima, se trattasi di personale di cui al comma precedente ». Pare così che il Presidente della Giunta debba emettere un decreto su proposta di se medesimo. Si tratta, comunque, di un difetto che potrà essere eliminato nel corso della discussione degli articoli.

Ultimo punto, quello più delicato: il trattamento economico. Come ognuno sa, la Commissione, innovando su quelle che erano le precedenti formulazioni del disegno di legge, ha ritenuto di dover mantenere la cosiddetta indennità di primo impianto, adesso di servizio regionale, nella misura del 60 per cento dello stipendio conglobato del pari grado dell'Amministrazione statale. Mi rincresce di non dover essere d'accordo con la maggioranza dei commissari.

Proprio perchè è stato seguito l'ordinamento burocratico dello Stato, non si può prescindere del tutto dalle direttive di questo ordinamento anche in materia di trattamento economico. E' vero che per l'articolo 3 dello Statuto speciale la Regione è competente a disciplinare autonomamente la materia, ma tuttavia, anche per una esigenza di giustizia e di moralità, a me pare inopportuno mantenere stabilmente — tengo a sottolineare questo avverbio —, una indennità nella misura del 60 per cento della retribuzione, il che vorrebbe dire attribuire ai dipendenti dell'Amministrazione regionale un trattamento preferenziale rispetto ai dipendenti di qualsiasi ente pubblico operante nel territorio della Repubblica. Io...

SOTGIU GIROLAMO (P.C.I.). La situazione era la stessa anche otto anni fa, quando venne concessa l'indennità.

FILIGHEDDU (D.C.). Allora gli stipendi non erano conglobati.

A me pare che si possa venire incontro alle

legittime e giustificate esigenze del personale attribuendo, in aggiunta al trattamento economico che corrisponde lo Stato, una indennità fissa del 20 per cento, più un assegno *ad personam* del 40 per cento per il personale che ha sino ad ora percepito l'indennità di primo impianto.

Comprendo che queste mie osservazioni possono non essere bene accolte; tuttavia sento il preciso dovere di farle. Faccio appello alla comprensione e al senso di responsabilità non solo dei consiglieri, ma dei funzionari che vengono ad ascoltare queste nostre discussioni; faccio appello al loro senso di responsabilità, invitandoli a considerare lo stato economico generale della Sardegna.

Spesso deprechiamo il bassissimo tenore di vita del popolo sardo in rapporto a quello delle popolazioni delle altre regioni d'Italia. Non possiamo creare una situazione privilegiata per i dipendenti dell'Amministrazione regionale, tanto più che finora abbiamo avuto la possibilità di distribuire fondi che provengono alla Regione dallo Stato senza un intervento tributario diretto, autonomo da parte dell'Amministrazione regionale. Che cosa si direbbe se un giorno la Regione, o per una modifica dello Statuto, che sarebbe sempre possibile, o per una modifica dell'ordinamento tributario, fosse costretto ad imporre direttamente i tributi per far fronte alle sue spese generali? Come si potrebbe giustificare una sperequata distribuzione delle entrate fiscali? Che cosa si potrebbe dire — io rivolgo la domanda, oltre che alle sinistre, ai dirigenti sindacali di altri Gruppi — per esempio ai pastori che invocano un nuovo intervento della Regione? Si potrebbe dire che gran parte delle entrate della Regione servono a soddisfare le esigenze del personale?

Ma vi è ancora un'altra considerazione da fare: che con il crescere, il dilatarsi dell'attività regionale cresceranno necessariamente le esigenze dell'organizzazione burocratica e quindi crescerà il numero dei dipendenti. Di recente è stata approvata la istituzione di due nuovi enti regionali, al cui personale non potrà essere riservato un trattamento peggiore di quello stabilito per i dipendenti della Regione...

SOTGIU GIROLAMO (P.C.I.). Li avete voluti solo voi quegli enti!

FILIGHEDDU (D.C.). Debbo aggiungere ancora che la Commissione ha ritenuto opportuno di dover estendere la indennità di servizio regionale all'Avvocatura dello Stato, e stamane l'onorevole Asquer ha difeso questa decisione. Ma se noi, onorevoli colleghi, accogliamo questa istanza — e io personalmente potrei non aver nulla in contrario, per quanto l'Avvocatura dello Stato, per legge, abbia un trattamento preferenziale rispetto al trattamento economico del restante personale dell'ordinamento giudiziario —, io credo che noi non possiamo essere insensibili di fronte alle richieste, putacaso, dell'Ispettorato compartimentale agrario, i cui funzionari disimpegnano in gran parte funzioni esclusivamente per conto dell'Amministrazione regionale. E che dire dell'Ispettorato della motorizzazione, il quale è alle dipendenze dell'Assessorato ai trasporti? E che dire, non dico dell'Ufficio del lavoro perchè potrei essere considerato parte in causa, ma dell'Ispettorato del lavoro, il quale tante volte — e mi appello qui all'Assessore al lavoro — ha disimpegnato pratiche nell'interesse dell'Amministrazione regionale? E che dire del Genio Civile, del Provveditorato agli studi, e di tanti altri organismi? Stiamo attenti, onorevoli colleghi! Il cedere in un solo caso può costituire un precedente...

PREVOSTO (P.C.I.). Un utile precedente perchè gli altri chiedano altrettanto.

FILIGHEDDU (D.C.). E poi i fondi necessari li dà lei da tasca sua, onorevole Prevosto? Non ci illudiamo, onorevoli colleghi: la Regione ha 12 miliardi da distribuire ogni anno; le somme che si erogano in più per una voce del bilancio devono essere necessariamente sottratte da un'altra voce, di qui non si scappa, e la vostra demagogia, colleghi comunisti,

è proprio fuori luogo. Tra l'altro, non siamo ancora stati in grado di fare bene i conti su quelle che saranno le spese effettive che potrebbero derivare dall'applicazione del disegno di legge numero 123.

Concludendo su questo spinoso argomento, annuncio che in sede di discussione dei singoli articoli proporrò un emendamento affinché l'indennità di servizio venga riportata al 20 per cento fisso permanente per tutti i dipendenti, con l'aggiunta di un assegno *ad personam* del 40 per cento. Sulla riassorbibilità o meno di questo assegno, si discuterà, perchè effettivamente mi rendo conto che i giovani anche se dovessero svolgere una carriera rapida, per anni ed anni non vedrebbero mai aumentare la loro retribuzione.

Chiedo scusa se sono stato un po' prolisso. L'argomento, comunque, era di tale importanza che era doveroso soffermarsi su tutti i suoi aspetti ed esprimere chiaramente ed obiettivamente il proprio pensiero.

Credo che con gli emendamenti che ho annunciato il disegno di legge possa trovare l'unanime consenso dell'onorevole Consiglio. Così si potranno far salve le effettive, indeclinabili esigenze della Amministrazione regionale, che ha un grande interesse a veder definito il problema del suo organico e allo stesso tempo salvaguardare gli interessi dei dipendenti della Regione, dando ad essi la sicurezza del lavoro che svolgono a vantaggio del popolo sardo. (*Consensi*).

PRESIDENTE. I lavori del Consiglio proseguiranno domani alle ore 10 e 30.

La seduta è tolta alle ore 19 e 50.

DALLA DIREZIONE DEI RESOCONTI

Tipografia Società Editoriale Italiana - Cagliari
Anno 1957