SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 1150)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore SANTALCO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 MARZO 1978

Estensione dei benefici previsti dall'articolo 14, secondo comma, della legge 4 agosto 1975, n. 397, recante norme per il potenziamento dei servizi dell'Amministrazione finanziaria

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione di studio per la revisione delle procedure e per la riforma delle strutture centrali e periferiche dell'Amministrazione finanziaria, nominata dal ministro Pandolfi, e che io ho avuto l'onore di presiedere, nel libro bianco recentemente stampato dal Poligrafico dello Stato, ha posto in particolare rilievo l'esigenza che al nuovo ordinamento strutturale dell'Amministrazione delle finanze deve necessariamente corrispondere un nuovo assetto dell'elemento umano.

Sarebbe vana ogni pretesa di efficienza della nuova struttura, ove il personale non venisse riqualificato attraverso l'esaltazione della professionalità e della relativa responsabilizzazione con il conferimento di attribuzioni finalizzate alla funzionalità dei servizi d'istituto.

In attesa che si possa attuare, e mi auguro che ciò avvenga presto, la nuova struttura dell'Amministrazione finanziaria, così come delineata nel libro bianco, è urgente eliminare taluni gravi inconvenienti che turbano la serenità negli ambienti di lavoro.

In particolare è indispensabile eliminare le situazioni di disagio prodotte dall'attuazione dell'articolo 14 della legge 4 agosto 1975, n. 397, che, com'è noto, ha previsto che un terzo dei posti disponibili alla data di entrata in vigore della legge e per i due anni successivi nelle qualifiche iniziali dei ruoli delle carriere esecutive e di concetto del Ministero delle finanze sia riservato agli impiegati appartenenti alle carriere inferiori, in possesso dei seguenti requisiti:

a) sei anni di servizio di ruolo;

b) giudizio complessivo di « ottimo » nell'ultimo triennio;

c) possesso di titolo di studio prescritto per l'accesso al ruolo della carriera supe-

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1500) — 2-3-4

riore a quella di appartenenza oppure — in mancanza del titolo di studio — esercizio negli ultimi due anni delle mansioni della carriera superiore e possesso del titolo di studio prescritto per la carriera di appartenenza.

Gli inquadramenti nella carriera superiore — in via di attuazione — sono effettuati, ai sensi del citato articolo 14 sulla base di graduatorie formate dal Consiglio di amministrazione.

La norma in esame è stata emanata con l'evidente scopo di sanare, almeno in parte, le numerose situazioni di fatto determinatesi negli uffici finanziari, in quanto ad una notevole aliquota del personale dipendente, specie delle carriere ausiliarie ed esecutive, è stato, per effetto di pressanti indilazionabili esigenze di servizio, richiesto con sempre maggiore frequenza di svolgere mansioni proprie della carriera superiore a quella di appartenenza.

Ed invero, per effetto dell'evolversi delle necessità funzionali dei servizi centrali e periferici ed ancor più per effetto della riforma tributaria, si è accresciuto notevolmente negli uffici finanziari il fabbisogno di lavoro maggiormente qualificato.

L'adeguamento dei ruoli organici a tali nuove esigenze si sarebbe dovuto effettuare utilizzando l'articolo 25 della legge 18 marzo 1968, n. 249 — modificato dalla legge 28 ottobre 1970, n. 775 — oppure l'articolo 11 della legge 9 ottobre 1971, n. 825.

L'Amministrazione delle finanze non ha, però, utilizzato nessuna delle due leggi e, pertanto, si è trovata nella necessità di fronteggiare le nuove esigenze generalizzando il sistema eccezionale di servirsi degli impiegati delle carriere inferiori per far svolgere adempimenti propri delle carriere superiori.

Come si è in precedenza accennato, con l'articolo 14 della cennata legge n. 397, la Amministrazione ha inteso rimediare, in parte, a tali contraddizioni.

Senonchè, l'applicazione del citato articolo 14, mentre ha posto in evidenza, sia pure incompiutamente, l'entità del fenomeno (oltre 9.000 impiegati della carriera esecutiva e 2.000 di quella ausiliaria hanno documentato di trovarsi al 26 agosto 1975, nelle condizioni previste dalla legge), non ha, tuttavia, conseguito gli scopi che la norma in esame si era proposta, poichè soltanto per circa 1.600 impiegati della carriera esecutiva (cioè 1/6 degli aventi diritto) e per circa 1.300 di quella ausiliaria (cioè i 3/5 degli aventi diritto) è possibile provvedere all'inquadramento nella qualifica e nella carriera corrispondenti alle mansioni realmente svolte o al titolo di studio posseduto. A tale proposito si rammenta che l'articolo 14 ha posto a disposizione di tale inquadramento solo un terzo dei posti disponibili nei ruoli delle carriere di concetto ed esecutiva.

Ciò ha provocato una indubbia disparità di trattamento tra coloro che beneficeranno dell'inquadramento nella carriera superiore e coloro che, invece, non possono beneficiarne, sia per mancanza di posti, sia per essersi trovati nelle condizioni richieste dalla norma in questione successivamente alla sua entrata in vigore, sia per la mancanza, nel proprio « ramo di amministrazione », della corrispondente carriera superiore, sia, infine, perchè appartenenti a qualche carriera di concetto, per la quale il beneficio non era stato previsto.

A quanto sopra aggiungasi il notevole stato di disagio provocato dall'applicazione dell'articolo 15 della stessa legge n. 397, il quale ha invece previsto il generale riconoscimento — senza alcuna limitazione — del titolo di studio oppure delle mansioni esercitate per l'assegnazione alle funzioni delle carriere direttiva e di concetto e ovviamente del relativo trattamento economico, notevolmente superiore rispetto a quello dei colleghi dei ruoli statali — in favore di tutto il personale proveniente dalle cessate gestioni delle imposte di consumo, inquadrato — ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 646 — in un « quadro speciale ad esaurimento » alle dipendenze del Ministero delle finanze —.

In considerazione di tutto ciò, si ritiene opportuno, al fine di assicurare le condizioni di normalità nel funzionamento degli uffici finanziari e di rendere equo e perequato il trattamento giuridico-economico del relativo personale, estendere ed integrare la pre-

visione legislativa di cui al più volte citato articolo 14 della legge n. 397.

A ciò intende provvedere l'unito disegno di legge, che di seguito si illustra nei singoli articoli.

L'articolo 1 prevede l'inquadramento nella carriera superiore in soprannumero — cioè indipendentemente dalle disponibilità di organico — di tutti gli impiegati inclusi nelle graduatorie già formate ai sensi dell'articolo 14. Trattasi, come già accennato, di circa 7.400 impiegati della carriera esecutiva e di circa 700 impiegati di quella ausiliaria che, pur trovandosi nelle condizioni prescritte dalla legge, non ne hanno potuto fruire per insufficienza di posti nelle dotazioni organiche delle rispettive carriere superiori. La decorrenza giuridica è prevista per il 1° gennaio 1977 in corrispondenza con l'ultima decorrenza degi inquadramenti operati od operandi in favore del personale che ha trovato utile collocazione nelle stesse graduatorie. La decorrenza economica del beneficio è prevista con effetti *ex nunc*, per evidenti ragioni di irretroattività della norma. La previsione di tale articolo 1, in definitiva, è diretta a sanare le sperequazioni createsi non solo fra gli impiegati appartenenti allo stesso ruolo, ma anche fra quelli appartenenti a ruoli diversi, con notevoli divari nelle disponibilità di posti nella carriera superiore. Basti notare, a tale ultimo proposito, che mentre nei ruoli della carriera di concetto ed esecutiva dell'Amministrazione centrale e delle Intendenze di finanza i posti disponibili sono, secondo previsioni attendibili, numero 124 a fronte di n. 1.340 domande, con un rapporto del 9,2 per cento; nelle corrispondenti carriere dell'Amministrazione periferica delle imposte dirette i posti disponibili sono 572 a fronte di 3.748 domande (rapporto 15,2 per cento); in quelle delle tasse ed imposte indirette di 927 a fronte di 3.350 (rapporto 27,6 per cento); in quelle delle dogane e imposte indirette di 642 a fronte di 1.992 (rapporto 32,2 per cento).

L'articolo 2 prevede la riapertura del termine per la presentazione delle domande di inquadramento nella carriera superiore in favore di quegli impiegati che, all'epoca non furono in grado o non ritennero di presentarla. La ragione di tale norma risiede essenzialmente in evidenti motivi di equità; non si può non ammettere, sul piano della *par condicio*, a godere del riconoscimento in questione tutti coloro che si trovino nelle medesime situazioni di fatto e di diritto. Il terzo comma, poi, dell'articolo 2 contempla la sanatoria a favore di una specifica categoria di impiegati: quelli della carriera esecutiva dei laboratori chimici doganali, che non hanno potuto beneficiare della norma in questione in quanto il vigente ordinamento non prevede — pur esistendone l'obiettiva esigenza — una corrispondente carriera di concetto.

L'articolo 3 prevede l'estensione del beneficio di cui trattasi anche agli impiegati attualmente appartenenti alla carriera di concetto esclusa dalla previsione del più volte citato articolo 14. Detta estensione assume un particolare aspetto nei riguardi del personale che, negli uffici tecnici erariali, svolge le funzioni specifiche di « capo reparto »; non potendosi prevedere l'inquadramento di tale personale nella carriera superiore — riservata agli ingegneri — se ne prevede la promozione all'ultima qualifica della carriera di appartenenza; ciò, in quanto il trattamento economico di tale qualifica (parametro 370) è di poco inferiore a quello (parametro 387) dei direttori aggiunti di divisione.

Con l'articolo 4 si fissano i criteri per il riassorbimento dei soprannumeri previsti dal disegno di legge ed il meccanismo mediante il quale — con contemporanee indisponibilità dei posti resi liberi a seguito dei previsti inquadramenti — si assicura il mantenimento del numero complessivo delle dotazioni organiche del personale del Ministero delle finanze.

L'articolo 5, infine, contiene la necessaria norma di copertura della relativa spesa.

Per una visione completa della situazione ed al fine di quantificare la spesa, va precisato quanto segue:

la maggiore spesa annua per il passaggio di un impiegato dalla carriera ausiliaria a quella esecutiva è pari a lire 14.700; quella per il passaggio di un impiegato dalla carriera esecutiva a quella di concetto è pari a lire

91.050 e quella per il passaggio di un impiegato dalla carriera di concetto a quella direttiva è pari a lire 9.475.

La riapertura dei termini per la presentazione delle domande di inquadramento nelle carriere esecutive e di concetto farà affluire nuove domande il cui numero può presumersi pari alla metà delle unità attualmente in servizio nelle singole carriere depurato dalle unità che non hanno potuto ottenere l'inquadramento, ai sensi della legge n. 397, per insufficienza dei posti da conferire.

Si può presumere, pertanto, che saranno presentate all'incirca altre 800 domande per il passaggio alla carriera esecutiva e altre 5.000 per il passaggio alla carriera di concetto: tali cifre sommate al numero degli aspiranti esclusi portano il numero degli impiegati da inquadrare rispettivamente a 800 e a 13.500.

Nessun dato statistico è disponibile per ciò che concerne le domande che potranno essere presentate dagli impiegati delle carriere di concetto che chiederanno di essere inquadrati nella carriera direttiva. È possibile, tuttavia, ipotizzare, sulla base del totale complessivo degli impiegati di concetto dei diversi ruoli (esclusi quelli tecnici) dell'Amministrazione finanziaria ammontante a 4.300 unità, che solo un 20 per cento abbia i requisiti per chiedere l'inquadramento nella carriera direttiva (in sostanza circa 900 impiegati).

La spesa complessiva, pertanto, può essere quantificata come segue:

	Lire
— carriera ausiliaria 1.800 x 14.700	26.460.000
— carriera esecutiva 13.000 x 91.050	1.183.650.000
— carriera di concetto 900 x 9.475	8.527.500
	1.218.637.500
+ 20 % di oneri riflessi	243.727.500
Totale complessivo	1.462.365.000

Onorevoli senatori, sono certo che a tutti stiano a cuore i problemi dell'Amministrazione finanziaria, la quale, nel momento particolare che attraversa il Paese, è chiamata ad esercitare un determinante ruolo, perchè si possa uscire dalla attuale grave crisi.

Per il raggiungimento di tale fine, bisogna avere il coraggio e la forza di superare tutti gli ostacoli in atto e che ancora saranno posti, al fine di dare al Paese una amministrazione finanziaria agile e rinnovata nelle sue strutture centrali e periferiche che le consentano anche di affrontare veramente e con serietà una lotta a fondo contro l'evasione fiscale. Elemento indispensabile per ogni azione è quello umano. Pertanto, vanno risolti preliminarmente i problemi che costituiscono motivo di grave malcontento all'interno dell'Amministrazione.

Questi i motivi che mi spingono a presentare alla vostra attenzione il presente disegno di legge e a fortemente sperare nella vostra particolare benevola attenzione e comprensione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Fermi restanti gli effetti già prodotti dall'articolo 14 della legge 4 agosto 1975, numero 397, gli impiegati inclusi nelle graduatorie formate dal Consiglio di amministrazione del Ministero delle finanze ai sensi del primo e secondo comma dell'articolo 14 medesimo, sono inquadrati con decorrenza giuridica 1° gennaio 1977 ed economica dalla data di entrata in vigore della presente legge, nella qualifica iniziale della carriera superiore rispetto a quella di appartenenza. L'inquadramento è disposto in soprannumero e secondo l'ordine delle predette graduatorie.

Art. 2.

Gli impiegati dipendenti dal Ministero delle finanze che entro i termini fissati dall'articolo 14 della legge 4 agosto 1975, n. 397, non presentarono la domanda di inquadramento ivi prevista e gli impiegati che, pur avendola presentata, furono esclusi dalla graduatoria e che alla data di entrata in vigore della presente legge sono in possesso dei requisiti previsti dal primo comma dell'articolo 14 stesso, possono chiedere di essere inquadrati in soprannumero nella qualifica iniziale del ruolo della carriera superiore rispetto a quella di appartenenza.

Le domande di inquadramento di cui al precedente comma debbono essere presentate, a pena di decadenza, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge; i richiesti inquadramenti sono effettuati, a decorrere dalla data stessa e previo parere favorevole del Consiglio di amministrazione, sulla base della qualifica di provenienza dei singoli impiegati e, a parità o corrispondenza di qualifica, secondo l'anzianità nella qualifica stessa.

Sono ammessi a presentare le domande di cui al precedente comma anche gli impiegati appartenenti ai ruoli delle carriere esecutive dell'amministrazione periferica del dema-

nio e dell'amministrazione periferica delle dogane e imposte indirette (laboratori chimici delle dogane) i quali vengono inquadrati, con la procedura e secondo i criteri di cui al comma precedente, nei ruoli della carriera di concetto rispettivamente dell'amministrazione periferica del catasto e dei servizi tecnici erariali e dell'amministrazione periferica delle dogane e imposte indirette.

Agli impiegati inquadrati ai sensi dell'articolo 1 del presente articolo si applica il disposto di cui all'articolo 14 — settimo ed ottavo comma — della legge 4 agosto 1975, n. 397.

Art. 3.

Le disposizioni di cui al precedente articolo 2 si applicano anche agli impiegati appartenenti ai ruoli della carriera di concetto del Ministero delle finanze che svolgono da almeno due anni le funzioni della carriera superiore o che siano in possesso del diploma di laurea richiesto per l'accesso alla carriera superiore medesima.

Ai fini della promozione a direttore di sezione o qualifica equiparata degli impiegati di cui al precedente comma si applica il disposto di cui agli articoli 41 e 42 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077, con esclusione del limite di permanenza previsto dal terzo comma dell'articolo 41 stesso.

Agli effetti dell'attribuzione delle classi e degli aumenti periodici di stipendio, il servizio prestato dagli impiegati di cui al precedente comma nella carriera di provenienza è valutato per metà.

Agli impiegati di cui al precedente comma si applica il disposto dell'articolo 12, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1079.

Sono esclusi gli impiegati appartenenti al ruolo tecnico della carriera di concetto dell'amministrazione periferica del catasto e dei servizi tecnici erariali ed al ruolo del personale tecnico della carriera di concetto degli uffici tecnici delle imposte di fabbricazione.

Gli impiegati con qualifica di geometra principale e gli impiegati con qualifica di

geometra appartenenti al ruolo tecnico della amministrazione periferica del catasto e dei servizi tecnici erariali che, alla data di entrata in vigore della presente legge, svolgono da almeno due anni le funzioni di capo reparto negli uffici tecnici erariali sono promossi in soprannumero, a decorrere dalla data stessa, alla qualifica di geometra capo. Le promozioni di cui al presente comma sono effettuate sulla base della qualifica di appartenenza e, a parità di qualifica, secondo l'anzianità nella qualifica medesima.

Art. 4.

Fino a quando, con apposita legge non si provvederà all'unificazione dei ruoli della amministrazione delle finanze, in corrispondenza degli inquadramenti e delle promozioni in soprannumero effettuati in applicazione della presente legge nelle qualifiche iniziali dei ruoli di provenienza e di appartenenza degli impiegati inquadrati o promossi, vengono resi indisponibili altrettanti posti.

I soprannumeri, previsti dalla presente legge, vengono riassorbiti in conseguenza delle promozioni alla qualifica superiore o della cessazione dal ruolo degli impiegati collocati in tale posizione.

In corrispondenza con i riassorbimenti operati per effetto del presente comma vengono rimosse le indisponibilità di posti previste dal precedente comma.

Art. 5.

Alla copertura della maggiore spesa occorrente per l'applicazione della presente legge nell'anno 1978, calcolata in lire un miliardo e cinquecento milioni, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario medesimo.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.