COMMISSIONE I

AFFARI INTERNI - ORDINAMENTO POLITICO ED AMMINISTRATIVO - AFFARI DI CULTO - SPETTACOLI - ATTIVITÀ SPORTIVE - STAMPA

LXIII.

SEDUTA DI VENERDÌ 20 OTTOBRE 1950

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MIGLIORI

INDICE

PAG.

Comunicazioni del Presidente:

PRESIDENTE 645

Disegno di legge (*Discussione e rimessione all'Assemblea*):

Autorizzazione ai Ministri per l'agricoltura e le foreste e per i lavori pubblici a delegare alla Regione Sarda talune funzioni in materia di opere pubbliche e di opere di bonifica e di miglioramento fondiario. (1546) 646

PRESIDENTE 646, 648
TOZZI CONDIVI, *Relatore* 646, 648
CONCI ELISABETTA 646
SAILIS 646, 648
LUCIFREDI 647
ALMIRANTE 647
LACONI 647, 648

Proposta di legge (*Rinvio*):

CARIGNANI ed altri: Assistenza e soccorso ai profughi in dipendenza degli eventi bellici. (1318) 649

PRESIDENTE 649

Disegno di legge (*Discussione*):

Norme integrative e di attuazione del decreto legislativo 7 aprile 1948, n. 262, sulla istituzione di ruoli speciali transitori nelle amministrazioni dello Stato. (975) 649

PRESIDENTE 649, 655, 657
MOLINAROLI, *Relatore* 649, 657
PETRILLI, *Ministro senza portafoglio* 651, 657
NUMEROSO 655
TURCHI 656
DELLE FAVE 656, 657
LUCIFREDI 656

Proposta di legge (*Discussione e rinvio*):

RICCIARDI: Aumento dei limiti di età per l'esonero definitivo dal servizio degli agenti amministrativi delle ferrovie dello Stato. (951) 657

PRESIDENTE 657, 665
NUMEROSO, *Relatore* 658, 665
LOMBARDI RUGGERO 665
MATTARELLA, *Sottosegretario di Stato per i trasporti* 665
SAILIS 665

La seduta comincia alle 9,10.

RUSSO CARLO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Comunicazioni del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che è stato assegnato alla Commissione per l'esame in sede legislativa, il disegno di legge n. 1518: « Nuove norme sullo stato giuridico dei salariati dello Stato ». L'intestazione stessa ha

suggerito alla Presidenza della Camera di deferire il disegno di legge all'esame della nostra competenza, previo il parere della IV Commissione. La IV Commissione, invece, nella seduta del 4 corrente ha deliberato di chiedere che il disegno di legge le sia deferito per l'esame in via primaria.

Chiedo alla Commissione di autorizzarmi a definire davanti alla Presidenza e alla Giunta del Regolamento questo conflitto di competenza, perché mi sembra che per la sua materia, il disegno di legge debba rimanere alla competenza principale della I Commissione. Se non vi sono osservazioni così può rimanere stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Discussione del disegno di legge: Autorizzazione ai Ministri per l'agricoltura e le foreste e per i lavori pubblici a delegare alla Regione sarda talune funzioni in materia di opere pubbliche e di opere di bonifica e di miglioramento fondiario. (1546).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Autorizzazione ai Ministri per l'agricoltura e le foreste e per i lavori pubblici a delegare alla Regione sarda talune funzioni in materia di opere pubbliche e di opere di bonifica e di miglioramento fondiario.

Il relatore, onorevole Tozzi Condivi, ha facoltà di parlare.

TOZZI CONDIVI, *Relatore*. Nell'ultima seduta in sede referente fu riaffermata la nostra competenza ad esaminare questo disegno di legge. Abbiamo avuto il parere della VII Commissione (Lavori pubblici) e della IX Commissione (Agricoltura), ambedue favorevoli. Non vi è, quindi, più nulla in contrario all'approvazione di questo disegno di legge, tanto più che già per la Sicilia si è adottato un provvedimento analogo. Mi riferisco a quanto ebbi già a far presente allorché il disegno di legge fu esaminato dalla nostra Commissione per il parere allà IX Commissione. Riterrei opportuno, inoltre, ricordare la riserva da me fatta nell'ultima seduta: se non fosse conveniente cioè estendere le disposizioni del disegno di legge anche alle regioni della Val d'Aosta e del Trentino, per le quali non risulta che sia stato adottato un analogo provvedimento.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

CONCI ELISABETTA. Noi siamo molto lieti che venga approvato il disegno di legge in esame, poiché per analogia desideriamo che venga disposto ugualmente anche per le altre regioni. Se poi il relatore propone e il Governo accetta addirittura di estendere le disposizioni del disegno di legge anche alla Val d'Aosta e al Trentino, io non avrei nulla in contrario, perché ciò faciliterebbe il lavoro e rientrerebbe nello spirito di questi statuti speciali.

SAILIS. Io non ho niente in contrario a che il potere di delega venga esteso anche alla Val d'Aosta e al Trentino.

Debbo fare, però, alcune osservazioni. Giustamente il Governo si è preoccupato non solo della iniziativa di questa legge, ma anche di chiedere la procedura d'urgenza. Durante il regime dell'Alto Commissariato in Sardegna, i provvedimenti che formano il contenuto di questo disegno di legge, venivano adottati a Cagliari, per competenza istituzionale, dallo stesso Alto Commissario.

Dopo l'avvento della Regione autonoma della Sardegna, succeduta al regime alto commissariale, si ricorse provvisoriamente allo espediente di demandare siffatta competenza al rappresentante del Governo presso la Regione. Ma anche tale esercizio sta per cessare conforme, del resto, all'iniziale suo carattere di provvisorietà. Da qui l'urgenza. Ove noi non approvassimo subito questo disegno di legge, la Sardegna e i sardi verrebbero ricacciati non solo nella situazione preautonomista, ma nell'antica umiliante situazione prealtocommissariale.

Enti e privati dovrebbero venire a Roma per sbrigare pratiche che finora si sono definite benissimo in Sardegna con eguale sodisfazione dello Stato e della Regione. La cosa, come vedete, non ha soltanto un carattere giuridico e formale, ma un indubbio carattere politico.

D'altra parte, questa delega non ha il suo fondamento giuridico nel secondo capoverso dell'articolo 118 della Costituzione, ma nell'articolo 6 dello Statuto speciale per la Sardegna, radicato, alla sua volta, nella disposizione dell'articolo 116 della Costituzione che prevede per la Sardegna, come per la Sicilia, Alto Adige-Trentino e Val d'Aosta « forme e condizioni particolari di autonomia secondo statuti speciali adottati con leggi costituzionali ».

Alle normali autonomie si accompagnano le autonomie speciali. Ma non si tratta di una specialità generale e identica per le quattro regioni: si tratta di una specialità singola per ogni singola regione, tanto è vero che non vi

è uno statuto speciale identico per tutte e quattro le regioni.

Ciò è anche logico, perché la specialità è in relazione concreta con le inconfondibili esigenze di ciascuna regione. E solo così l'autonomia speciale assume significato ed efficacia.

È precisamente in base a tali particolari esigenze che il disegno di legge riguarda solo la regione autonoma della Sardegna, e non altre regioni, per le quali possono valere anche altri motivi e ragioni, che comunque non hanno l'urgenza dell'attuale disegno di legge. D'altra parte la delega non costituisce un trapasso di competenza, un trapasso di diritti dallo Stato alla Regione, ma soltanto un trasferimento di esercizio di competenza e di diritti, dei quali titolare rimane sempre lo Stato. La delega ha sempre un substrato occasionale anche quando essa è permanente: oggi si dà e domani si toglie. Sono giustamente le contingenze che determinano l'organo delegante in relazione anche all'interesse dell'organo o dell'ente delegato.

Non dimenticate, fra l'altro, che noi siamo in presenza di uno di quegli esperimenti di decentramento amministrativo che è auspicato da tutti i settori della Camera, compresi i settori antiautonomisti. Più precisamente, nel caso in esame, si tratta di una semplice variazione di un esperimento perfettamente riuscito e già in atto.

Al rappresentante del Governo si sostituisce il Presidente della Regione, che rimane responsabile dell'esercizio dei poteri delegati dinanzi al Governo. D'altra parte, qui non si tratta neanche di una delega generale e permanente, concessa per legge al Presidente della Regione, ma di molto meno.

Il disegno di legge parla di semplice autorizzazione ai Ministri dell'agricoltura e delle foreste e dei lavori pubblici a delegare alla Regione sarda talune funzioni in materia di spese pubbliche e di miglioramento fondiario. Dunque questa non è una legge di delega, ma una legge che semplicemente autorizza i Ministri competenti a delegare. E neanche per sempre, perché la delega deve essere conferita con decreto da emanarsi all'inizio di ogni esercizio finanziario ad *nutum* dell'organo delegante.

In sostanza si tratta di ben poco. Credo di avere convinto con ciò l'onorevole relatore e voi tutti della Commissione.

Per tutte queste ragioni di opportunità politica e di natura giuridica, invito i colleghi a votare il provvedimento in esame in modo che esso possa diventare legge tempestivamente, e cioè prima che scadano i poteri provvisori concessi al rappresentante del Governo presso la Regione.

LUCIFREDI. Questo disegno di legge viene a noi in sede legislativa in seguito a una nostra richiesta, perché abbiamo ritenuto che il carattere della legge, autorizzante una delega, portasse all'inquadramento di essa nella materia dell'ordinamento regionale che noi stiamo trattando. Se ne è discusso in Giunta del regolamento e dopo discordanti opinioni, si è riconosciuta la competenza primaria della nostra Commissione, proprio per questa connessione del progetto con la legge di carattere generale.

Penso che sarebbe opportuno sottolineare che quanto disporremo in relazione a questa regione e, di conseguenza, in relazione allo statuto speciale per la Sardegna, non deve pregiudicare in alcun modo quelli che possono essere i rapporti di delega, sia in relazione alle altre regioni a statuto speciale, per quanto di difforme abbiano queste regioni nel loro statuto rispetto allo Statuto sardo, sia rispetto alle regioni a statuto normale. Quindi si tratta di una legge che oggi facciamo senza pregiudicare nessuna questione di principio, ma esclusivamente con riferimento alla situazione speciale della Sardegna.

È opportuno mettere in chiaro questo, perché non si possa dire che il provvedimento in esame costituisca un precedente per altre questioni che potranno essere delibate rispetto a singole situazioni. In questo senso credo di essere d'accordo con l'onorevole Sailis nel dire che, per quanto si riferisce al suo contenuto, questo disegno di legge può essere approvato soprattutto per il suo carattere di autorizzazione al Ministro a provvedere a una delega dei suoi poteri. Il Ministro è autorizzato, il che significa che come è autorizzato a dare la delega, lo è altrettanto a revocarla, e quindi la potestà delegata deve essere esercitata dall'autorità regionale secondo le istruzioni che riceve dal Ministro delegante. In questo senso e con questa interpretazione, penso che possiamo approvare il disegno di legge.

ALMIRANTE. Vorrei chiedere al collega Lucifredi di presentare un ordine del giorno per fissare quello che ha detto nella prima parte dei suoi rilievi.

Non mi sembra sufficiente che tale dichiarazione sia soltanto inserita a verbale. Il problema è di estrema gravità, perché si corre il rischio di costituire un precedente in questa materia, ciò che è necessario evitare.

LACONI. Debbo fare una questione pregiudiziale: il disegno di legge viene a disciplinare una materia regolamentata da uno

statuto speciale, e quindi non può affatto costituire precedente. La situazione della Sardegna è regolata da una legge che vale unicamente per la Sardegna, e non può pregiudicare, quindi, né la Sicilia né qualsiasi altra regione a statuto speciale.

Per quanto riguarda il merito del disegno di legge, esso, mentre ostenta di voler concedere qualche cosa alla Regione sarda, in sostanza afferma il principio che non compete alla Regione sarda l'amministrazione dei lavori pubblici e dell'agricoltura, che invece le è riconosciuta per statuto. Si sottrarrebbe cioè alla Regione una competenza che le è concessa *in toto* dallo statuto, e la si rimetterebbe alla competenza, alla discrezione e direi anche all'arbitrio del Ministro. Siccome questo sistema di intervento discrezionale del Ministro è particolarmente dannoso, e sta diventando purtroppo normale in Sardegna nei rapporti tra la Regione e il Governo, credo che questa soluzione debba essere respinta nel modo più reciso.

È vero che lo Statuto regionale parla di delega, ma per ragione di principio dove si tratta di materia di competenza esclusiva della Regione, non ci può essere delega, perché in questo caso i poteri non le competeranno per delega di una legge, ma per attribuzione statutaria.

Per quanto riguarda poi la specie di delega che può essere data, questa è la forma peggiore, perché dovrebbe essere la legge a delegare determinate competenze alla Regione che non le sono concesse dallo statuto; può anche essere il Governo ad avere dal Parlamento questa delega, ma non può essere un singolo Ministro dei lavori pubblici o dell'agricoltura e foreste a intervenire volta per volta per delegare quello che gli piace.

Per tutte queste ragioni, ma soprattutto perché questo disegno di legge rappresenta uno svuotamento dell'autonomia regionale, ed è perciò antistatutario e anticostituzionale, il mio Gruppo voterà contro di esso.

TOZZI CONDIVI, *Relatore*. Torno a dire che non ho niente in contrario all'approvazione di questo disegno di legge; solo ritenevo opportuno che venissero esaminate contemporaneamente le condizioni del Trentino-Alto Adige e della Val d'Aosta.

Quanto alle obiezioni dell'onorevole Sailis, che cioè la Regione rimarrebbe priva di una determinata legge dopo il 31 ottobre, faccio rilevare che finora i poteri di delega erano stati dati attraverso due decreti presidenziali. Quindi niente vieterebbe che prima del 31 ottobre venisse fatto un nuovo decreto presidenziale di proroga, per dare tempo di esaminare attentamente tutta la questione.

Per quel che riguarda l'eccezione dell'onorevole Laconi, mi pare che essa non abbia fondamento, perché secondo lo statuto della Regione sarda (basta rileggere gli articoli 3, 4 e 6) l'autonomia, così come è stata stabilita e così come è stata concessa alla Regione sarda, è un'autonomia che ha valore puramente e semplicemente nell'ambito della legge, cioè nei limiti di questa legge che oggi noi dovremmo votare e sulla base della quale la Regione sarda può esercitare i suoi poteri.

LACONI. Comunico che il mio Gruppo chiederà la rimessione del disegno di legge all'Assemblea.

SAILIS. Vorrei invitare l'onorevole Laconi, pur concordando in alcune riserve da lui espresse, a desistere da questo atteggiamento ostile al provvedimento. La Regione qui non cede nulla, mentre praticamente si risolve una situazione che può diventare incresciosa. Le ragioni giuridiche esposte dall'onorevole Laconi, possono essere anche giuste, ma finché non c'è la Corte costituzionale, per questa e per altre violazioni fatte dal Governo circa l'autonomia della Regione sarda, non potremo che attendere la Costituzione e il funzionamento della Corte e quindi le sue decisioni.

LACONI. Mi dispiace di non poter accettare l'invito dell'onorevole Sailis. Non vedo come potrei far salva la questione di principio qualora accettassi che questo disegno di legge venisse approvato. Questo non è solo un interesse della Regione, ma è un interesse della Nazione, la quale si è data una Costituzione e ha elargito determinati statuti; ed io, come rappresentante della Nazione, interessato al rispetto di quell'ordinamento regionale che è stato stabilito dalla Costituzione, non posso accettare ciò che ritengo una violazione della legge costituzionale.

Sono tuttavia contento che l'onorevole Sailis convenga con me nel merito.

PRESIDENTE. Comunico che mi è pervenuta questa richiesta da sottoporre alla Presidenza della Camera dei deputati: « A norma dell'articolo 40 del regolamento, chiediamo venga discusso e approvato in Assemblea il disegno di legge n. 1546 ». Seguono le firme dell'onorevole Laconi e di oltre un decimo dei componenti dell'Assemblea.

Data questa richiesta, il disegno di legge è rimesso all'Assemblea.

TOZZI CONDIVI, *Relatore*. Raccomando ad ogni modo di tener presente l'opportunità di un decreto presidenziale di proroga.

Rinvio della discussione della proposta di legge Carignani ed altri: Assistenza e soccorso ai profughi in dipendenza degli eventi bellici. (1318).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge Carignani ed altri: Assistenza e soccorso ai profughi in dipendenza degli eventi bellici.

Non essendo ancora pervenuto il parere della IV Commissione, propongo di rinviare la discussione della proposta di legge alla prossima seduta. Se non vi sono osservazioni così può rimanere stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Discussione del disegno di legge: Norme integrative e di attuazione del decreto legislativo 7 aprile 1948, n. 262, sulla istituzione di ruoli speciali transitori nelle Amministrazioni dello Stato. (975).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Norme integrative e di attuazione del decreto legislativo 7 aprile 1948, n. 262, sulla istituzione di ruoli speciali transitori nelle Amministrazioni dello Stato.

Il relatore, onorevole Molinaroli, ha facoltà di riferire.

MOLINAROLI, *Relatore*. Questo disegno di legge avrebbe dovuto essere sottoposto, unitamente ad analoga proposta di iniziativa degli onorevoli Di Vittorio e Santi, ad uno studio preliminare da parte di un ristretto Comitato. Senonché questo Comitato si è radunato solo poche volte, e non è pervenuto a conclusioni definitive. Si era anche accennato di includere in questo disegno di legge alcune disposizioni della proposta Silipo, ma gli elementi che avevamo chiesto al Ministero del tesoro sono giunti in ritardo. Ad ogni modo, nel corso della discussione vedremo se sia o meno il caso di procedere a questo inserimento.

Il disegno di legge n. 975 è impostato sull'articolo 8 del decreto 7 aprile 1948, n. 262, che prevedeva la successiva emanazione di norme regolamentari e integrative. Prima di giungere alla discussione del presente disegno di legge, s'è dovuto, quindi, attendere la ratifica del decreto n. 262, ratifica che è avvenuta il 15 giugno dell'anno in corso.

Il disegno di legge governativo n. 975, offre in relazione alla proposta Di Vittorio, delle differenze tecniche e di principio, per cui non è possibile discutere indifferentemente l'uno o l'altro. Io perciò mi sono permesso di prendere in esame direttamente il progetto governativo, tenendo presente la proposta Di Vittorio per quelle conclusioni a cui si pervenne, parte in accordo e parte soltanto per delibazione; ho tenuto presente, altresì, un progetto predisposto dall'onorevole Petrilli che ha riveduto il disegno di legge governativo originale n. 975 apportando alcune modifiche che trasfondono in parte nel testo alcune proposte dell'onorevole Di Vittorio. Però, perché la discussione resti nei limiti del disegno di legge n. 975, non bisogna dimenticare che il decreto n. 262, a cui il 975 si riferisce per dare le norme interpretative e integrative, è un decreto che riguarda la sistemazione del personale avventizio in speciali ruoli transitori, limitatamente agli impiegati civili non di ruolo. Ciò perché non sorga l'equivoco che nel disegno di legge ci sia qualche dimenticanza rispetto ai salariati. Gli elementi essenziali definiti nel decreto n. 262 per la sistemazione dei ruoli transitori, sono tre: primo, che l'impiegato civile non di ruolo sia in servizio alla data del decreto n. 262; secondo, che abbia compiuto un periodo di servizio lodevole e ininterrotto di 6 anni; terzo, che sia in possesso di tutti i requisiti, ad eccezione del limite di età, previsti per le nomine nei corrispondenti ruoli organici.

Premesso questo e ricordato che quel Comitato che avrebbe dovuto armonizzare tutto ciò che era possibile armonizzare tra il disegno di legge 975 e la proposta Di Vittorio-Santi ha preso alcuni contatti, ma non è giunto a conclusioni concrete, salvo la delibazione di alcuni elementi, passo a considerare le disposizioni del disegno di legge in esame, raffrontandole opportunamente con la detta proposta di legge.

Innanzi tutto il progetto governativo, sia quello originario n. 975, sia quello modificato dal Ministro Petrilli, parte dal concetto che chi intende entrare nei ruoli transitori, ammesso che abbia i requisiti previsti dal decreto n. 262, deve fare una domanda. La proposta Di Vittorio, invece, prescinde da questa domanda. Non credo però che la esclusione derivi da una questione essenziale di principio, ma piuttosto ritengo che non sia stata prevista, in quanto l'iscrizione ai ruoli transitori viene demandata all'Amministrazione come un fatto autonomo.

Il disegno di legge governativo, quindi, prescrive che l'interessato faccia una domanda, e su questo punto non credo di dovermi fermare a lungo, perché, in fondo, chi intende

modificare il proprio rapporto di impiego deve almeno avere il diritto di esprimere il desiderio che questo mutamento avvenga.

Altra questione un po' più delicata è quella che si riferisce al secondo elemento essenziale previsto dal 262: che l'impiegato abbia compiuto o compia un periodo di servizio lodevole e ininterrotto di 6 anni. Il disegno di legge, quindi, come il decreto, a mio avviso, connette la lodevolezza del servizio e la durata in un tutto inscindibile. Il che dovrebbe voler significare che il servizio lodevole sia stato sempre tale, e che esso non abbia avuto interruzioni, salvo quelle giuridicamente previste dalla legge, o che tali possano considerarsi. Pur sembrando questa questione limpida e non suscettibile di contestazione, la proposta Di Vittorio solleva in proposito varie questioni di rilievo, che verrebbero, non dico a sovvertire, ma a modificare le caratteristiche della legge. Su questo punto il nostro Comitato ebbe lunghe discussioni; si cercò prima qualche possibile interpretazione, poi qualche accomodamento, ma a vere conclusioni non si giunse.

La prima questione sorge dalla interpretazione della parola « lodevole ». Tutti sanno che l'Amministrazione dello Stato usa determinati aggettivi per qualificare il lavoro prestato dall'impiegato. Questa parola « lodevole » non ricorre tra le qualifiche. Perciò, a mio avviso, esso non può avere che il significato comune della parola, non un significato tecnico riferibile alla graduazione di merito prevista dall'ordinamento giuridico degli impiegati. Le qualifiche di questi ultimi sono: ottimo, distinto, buono, mediocre, cattivo. Quando si volesse arrivare a un'interpretazione della parola « lodevole », si potrebbe essere consenzienti nel giungere fino alla qualifica di « buono ». Ma neppure questo è necessario, perché se si resta nella accezione comune della parola, la qualifica di « lodevole » deve risultare da qualunque elemento capace di farla determinare, ossia da qualunque elemento che escluda la « non lodevolezza »; quando non affiora alcun elemento che venga a squalificare la lodevolezza dell'impiegato, tutto il resto è lodevole di per sé.

Quanto all'interruzione del servizio, non credo di dover scendere a particolari sulla casistica di quello che possa ritenersi interruzione o meno. Prima di tutto è da affermarsi la questione di principio: che se effettivamente c'è interruzione, la Commissione può, attraverso queste norme integrative, adottare una interpretazione più larga, ma non può certo urtare contro il principio generale affermato nel 262. Potrebbero ora venire in discussione eventuali particolarità di certe interruzioni che, pur essendo interruzioni di fatto, hanno una fondata giustificazione morale e giuridica, per cui sostanzialmente l'interruzione possa non considerarsi, e possano riallacciarsi i due periodi di servizio, prima e dopo l'interruzione.

Altro punto di eventuale discordanza sensibile è questo: che nella proposta si dà una maggiore amplificazione all'ambito in cui la legge opera, perché potrebbe comprendere gruppi di individui che a rigore il 262 non sembrava voler considerare.

Un'altra questione è quella che si riferisce al collegio sindacale che ha proposto l'onorevole Di Vittorio. La rappresentanza sindacale dovrebbe, in caso di contestazione, pronunciarsi sul reclamo dell'interessato. Faccio questo accenno in quanto questo concetto non trova riscontro in nessuno dei due progetti governativi.

Altra questione ancora è quella che si riferisce ai trasferimenti, considerati nel disegno di legge per quel che riguarda l'interno dell'Amministrazione, con possibilità di perequare l'ordinamento organico dell'Amministrazione stessa, una volta che sia avvenuto l'afflusso degli avventizi nei ruoli transitori.

Il concetto è che l'Amministrazione dello Stato non deve subire un danno da questi ruoli transitori, ma deve trarne qualche vantaggio di organizzazione, per cui si vorrebbe ottenere ora quello a cui mai si è riusciti; perché un impiegato di ruolo o un avventizio non ha potuto mai essere trasferito non solo da un'Amministrazione all'altra, ma neppure da una Direzione generale all'altra.

All'inizio della legislatura, abbiamo visto che l'Amministrazione dello Stato aveva chiesto 600 impiegati per sistemare un delicato e importante servizio; ebbene, non fu possibile ottenerne più di una trentina, che erano veramente la scoria della burocrazia statale. Ora, quando questa massa sarà stabilizzata nei ruoli con la possibilità di carriera, è giusto che possa contribuire al migliore funzionamento dell'Amministrazione con quei trasferimenti che potranno ritenersi opportuni.

Per quanto riguarda i trasferimenti, il concetto è diverso secondo il progetto governativo e la proposta Di Vittorio. Quest'ultima prevede una forma particolare, per cui la Commissione preposta a questo scopo dovrebbe includere anche un rappresentante sindacale. Non è da me che potrebbe venire un'obiezione a questo intervento; soltanto, per

una visione realistica delle cose, osservo che, non potendosi supporre che un trasferimento interno sia fatto a scopo vendicativo, bensì con un concetto utilitario dell'Amministrazione, non vedo perché si debba complicare ancora questa procedura, con l'inserire nella Commissione rappresentanze sindacali che potrebbero prolungare il lavoro senza risultati.

Ci sono poi delle questioni di dettaglio a cui non è il caso di dare soverchia importanza nella discussione generale. Ma un punto veramente differenziale che forse sarà bene considerare, è che il provvedimento governativo non prevede un atto dell'Amministrazione che concluda l'operazione dell'immissione e dell'inserimento nei ruoli. La proposta Di Vittorio prevede invece che si dia notifica della decisione adottata dall'Amministrazione.

Devo anche ricordare che nel decreto numero 262 c'è qualche cosa che si potrebbe dire estraneo, che non risponde alla sostanza organica del decreto stesso che è definita anche dal suo titolo: « Istituzione di ruoli speciali transitori per la sistemazione del personale non di ruolo nelle Amministrazioni dello Stato ».

Negli articoli 10 e 11, il 262 considera il fenomeno dell'esodo volontario e dà in proposito determinate disposizioni sulle quali la Camera già intervenne varie volte, sia per estendere, sia per integrare, sia per fissare una determinata maggiore anzianità per i reduci, i combattenti, ecc. Ora né il disegno di legge n. 975, né la proposta Di Vittorio, né altri suggerimenti venuti da altre parti, contemplano quella che è l'ultima parte del 262, perché non ha nulla a che fare con l'istituzione di ruoli transitori, mentre, d'altra parte, il fenomeno dell'esodo volontario ha già avuto la sua soluzione in varî provvedimenti di legge sui quali è inutile ritornare, e che non fanno parte integrante del 262.

Anche l'articolo 12 del decreto non ha più ragione di essere. L'articolo 13, a sua volta, era veramente un intruso, perché si riferiva alla riserva dei posti disponibili per determinate categorie di dipendenti già di ruolo. Non so come allora sia stato incluso nella legge, ma non c'è alcuna ragione di tenerlo presente in queste norme integrative. Dirò anche che in questo frattempo, siccome all'atto della ratifica del decreto 7 aprile 1948, n. 262, da cui non si poteva prescindere, erano state presentate delle proposte di emendamenti da varie parti, si manifestò una tendenza nella Commissione e presso gli interessati a non tenerne sul momento conto, per non creare una nuova dilazione; cosicché la ratifica del 262 avvenne per comune intesa senza modifiche, ma con l'intendimento che qualunque eventuale modifica fosse stata necessaria al 262, sarebbe stata introdotta in questa sede di norme integrative; per cui è possibile portare dei mutamenti anche a quella che è la base essenziale della legge.

Credo per il momento di non dover aggiungere nulla, salvo tornare sui singoli argomenti nel corso della discussione, perché affrontare ora le questioni che si presenteranno come parte del progetto sarebbe forse controproducente, e potrebbe creare situazioni imbarazzanti in partenza.

PETRILLI, *Ministro senza portafoglio*. È stata per me una sorpresa abbastanza interessante quella offertami dall'occasione di dover interloquire nell'approvazione di queste norme di attuazione del decreto legislativo n. 262, in quanto il disegno di legge è stato presentato dal Governo il 15 dicembre 1949.

Il disegno di legge parla di norme integrative e di attuazione. In realtà, per poter attuare il decreto legislativo n. 262, sarebbe bastato, a norma dell'articolo 87 della Costituzione, anche un Regolamento, cioè delle norme esecutive da emanarsi con decreto del Presidente della Repubblica. Però si è osservato dal Governo che non bastava emettere semplicemente delle norme di esecuzione, ma occorreva anche integrare in qualche punto il decreto legislativo. Perciò si è ritenuta necessaria la forma del disegno di legge, in quanto non era possibile integrare il decreto legislativo senza l'approvazione del Parlamento. La proposta di legge degli onorevoli Di Vittorio e Santi parla semplicemente di norme di attuazione. Effettivamente questa proposta di legge è un po' manchevole nell'intestazione, perché contiene anche delle norme integrative.

Credo però che dobbiamo intenderci su alcuni punti principali prima di passare all'esame dei singoli articoli, come avviene nella prassi di qualunque Commissione. In modo particolare, credo che dobbiamo metterci d'accordo sui punti fondamentali del disegno di legge.

Sta bene che, oltre alle norme di attuazione, si riconosce da parte del Governo che occorrono delle norme integrative, però non possiamo fare delle norme modificatrici del decreto n. 262. Il Governo esprime avviso che questo disegno di legge debba contenere le norme di attuazione, cioè di esecuzione, del decreto legislativo n. 262, nonché altre norme che integrino il decreto legislativo stesso per poterlo meglio adattare e farlo meglio corri-

spondere ai suoi principî ispiratori, senza però apportare modifiche che possano costituire un nuovo orientamento o una correzione dei principî stessi.

Il disegno di legge proposto dal Governo si impernia su alcuni punti fondamentali. Il primo punto riguarda la identificazione del personale che viene collocato nei ruoli speciali transitori. Nel disegno di legge si dice che, per poter essere collocato nei ruoli speciali transitori, occorre che si sia avuta una regolare assunzione a impiegato non di ruolo presso qualsiasi amministrazione dello Stato, anche a ordinamento autonomo. Su questo punto ho avuto occasione di parlare anche con i rappresentanti delle organizzazioni sindacali, i quali mi chiedevano che cosa si intendesse per regolarità di assunzione. È questo uno dei punti fondamentali. Voi sapete che, in base al decreto legislativo n. 100 del 1937 — ricordo che qui ci occupiamo degli avventizi non di ruolo, e non dei salariati non di ruolo — era necessario un provvedimento formale per l'assunzione a impiegato non di ruolo presso l'Amministrazione dello Stato, e precisamente un decreto ministeriale. Per alcune categorie di personale bastava anche un provvedimento di autorità inferiore, provvedimento però formale, in quanto si richiedeva l'atto scritto. Così un impiegato non di ruolo poteva essere assunto anche da parte di un provveditore agli studi con lettera, cioè con un atto scritto che è di per sé un atto formale.

Si fece presente dalle organizzazioni sindacali che in questo modo si veniva a limitare il numero degli avventizi suscettibili di inquadramento nei ruoli speciali transitori, perché non sempre l'Amministrazione dello Stato aveva curato di emettere il provvedimento formale, anche in seguito ai noti avvenimenti che hanno turbato la vita politica e amministrativa del nostro Paese. Cosicché il chiedere un provvedimento formale di « regolare assunzione » come condizione necessaria per il collocamento nei ruoli speciali transitori, avrebbe significato, molte volte, escludere delle persone che, per un notevole periodo di anni, avevano prestato servizio presso l'Amministrazione statale.

Io ho chiarito a coloro che mi hanno sollevato questa obiezione, che per regolare assunzione intendevamo non necessariamente la emanazione di un provvedimento formale di assunzione, ma invece una sostanziale regolarità. In altri termini che potevano essere inquadrati nei ruoli speciali transitori tutti coloro che, anche in assenza del provvedimento formale — decreto del Ministro o atto scritto — fossero comunque in possesso di quei requisiti che sostanzialmente erano richiesti per una formale assunzione in servizio.

Di queste mie precisazioni ho motivo di ritenere che i rappresentanti delle organizzazioni sindacali si dichiarassero sodisfatti. Non ho perciò nessuna difficoltà a fare includere nel disegno di legge un emendamento, una precisazione, una formula di carattere legislativo, la quale precisi o emendi, se meglio volete, il disegno di legge governativo in esame, affinché resti fermo che hanno diritto all'assunzione nei ruoli speciali transitori tutti gli avventizi che siano stati assunti in base al possesso di elementi che erano necessari e sufficienti per la emanazione di quel provvedimento di carattere formale, anche se quel provvedimento non venne poi emanato.

Un secondo punto che mi pare molto importante, in relazione al disegno di legge, è questo: l'inquadramento deve avvenire ad opera degli uffici dell'Amministrazione, deve essere fatto *ex officio*, oppure da una particolare commissione? Il disegno di legge governativo dice che sulle domande di assunzione nei ruoli speciali transitori deliberano speciali commissioni, istituite per ciascun ruolo con decreto del Ministro competente e composte da un magistrato amministrativo di grado non inferiore al IV con funzioni di presidente, del capo del personale e di un funzionario di grado non inferiore al V dell'Amministrazione centrale interessata, nonché eventualmente, da membri supplenti.

Io, indipendentemente da quello che mi hanno detto i rappresentanti delle organizzazioni sindacali, mi sono preoccupato del lavoro che avrebbero dovuto fare queste varie commissioni. Anzi, mi sono preoccupato prima di tutto del fatto che dovrebbe esserci una commissione per ogni ruolo. Bisogna infatti pensare a quella che è la realtà amministrativa. Forse non basterebbero 200 commissioni, se si tiene presente che l'Amministrazione delle finanze ha 43 ruoli, quella del tesoro più di 20, perché vi sono i ruoli dell'amministrazione centrale e dell'amministrazione periferica; il ruolo del catasto e degli uffici tecnici erariali è assolutamente distinto dal ruolo dei monopoli, dal ruolo delle dogane, del demanio delle imposte dirette e indirette, ecc. Così, presso il Tesoro, il ruolo della Direzione generale è distinto da quello degli uffici provinciali e tutti e due sono distinti dalla Cassa depositi e prestiti, nonché dalle Pensioni di guerra, dai Danni di guerra, dalla Ragioneria generale; i ruoli della Regioneria generale

sono distinti da quelli delle Ragionerie presso le Intendenze, ecc. Si aggiunga che questa distinzione di ruolo non è semplicemente formale, ma sostanziale. Per esempio, chi partecipa a un concorso presso la Direzione generale del tesoro, non può, per quanto periodo di tempo resti in questa amministrazione, passare nel ruolo della Cassa depositi e prestiti. Si comprende, quindi, perché nell'articolo 3 del disegno di legge è detto che occorre una commissione per ciascun ruolo, perché la valutazione del servizio lodevole, la determinazione dell'anzianità, ecc., vengono fatte con riguardo al servizio che è stato prestato da questo determinato impiegato non di ruolo presso la sua amministrazione. È un'amministrazione in un'altra amministrazione di carattere più generale, come può essere quella del Ministero del tesoro, delle finanze, degli interni, ecc.

Pensate del resto al Ministero della pubblica istruzione. Il ruolo degli ispettori è un ruolo amministrativo, che non ha nulla a che vedere con quello insegnanti. Il ruolo provveditori agli studi non ha nulla a che vedere con i ruoli didattici, ecc.

Queste commissioni, poi, sarebbero presiedute da un magistrato amministrativo, e in Italia non ci sono neppure duecento di questi magistrati. Inoltre queste commissioni dovrebbero prendere in esame i fascicoli personali di 160 o 170 mila avventizi ed emettere un giudizio collegiale. Quanto tempo occorrerebbe? Io mi preoccupo anche della spesa relativa a tutta questa organizzazione, in relazione anche al periodo di tempo in cui queste commissioni dovrebbero funzionare.

Le mie preoccupazioni sono state condivise anche dai rappresentanti delle organizzazioni sindacali, considerando che, se è passato molto tempo dalla emanazione del decreto legislativo del 7 aprile 1948, n. 262, molto maggior tempo sarebbe passato se si fosse adottato il sistema previsto dall'articolo 3 per l'effettivo inquadramento. Non sarebbero forse bastati due anni alle commissioni per portare a termine il loro lavoro.

Mi sono perciò domandato se non valesse la pena di instaurare un sistema diverso: cioè di convenire nella proposta dei colleghi Di Vittorio e Santi, per l'inquadramento *ex officio*, cioè da parte degli stessi uffici dell'Amministrazione, che sarà poi l'ufficio del personale, perché è l'unico qualificato e interessato a questi provvedimenti.

Occorre una domanda, oppure no? Io sono convinto che una domanda occorre. Intanto, essa è necessaria certamente per quei casi che sono previsti dall'articolo 2 del decreto legislativo n. 262. Ma secondo me occorre anche negli altri casi, perché questa immissione d'ufficio nei ruoli di tutto il personale avventizio potrebbe non riuscire vantaggiosa per il personale stesso. Questo non è un paradosso, perché ad alcuni può convenire di più, sotto il profilo economico, di non essere inquadrati. I colleghi che hanno studiato il disegno di legge, si renderanno perfettamente conto di questa possibilità. D'altra parte, poiché bisogna presentare dei documenti, è chiaro che il presentare anche la domanda non sia troppo disagevole.

Osservo poi che, se l'Amministrazione deve rendersi parte diligente nel chiedere questo o quel documento, passerà ancora più tempo. E allora conferirà alla sollecitudine di questo provvedimento la disposizione che in un certo periodo di tempo ragionevole — per lo meno due mesi dall'entrata in vigore della legge — tutti gli interessati debbono presentare la domanda con i documenti che sono richiesti, tranne quelli relativi all'età (poiché, avendo prestato servizio nell'Amministrazione dello Stato, il requisito dell'età che non superi un certo limite non occorre più) e gli altri documenti che sono già in possesso dell'Amministrazione.

Comunque, il punto su cui il Governo ritiene di dovere insistere è questo: che occorre una domanda per essere inquadrati. L'inquadramento può avvenire non attraverso le commissioni, ma attraverso gli uffici stessi. Vi possono essere dei casi dubbi, dei casi cioè in cui l'ufficio ritenga che non siano stati forniti dagli interessati tutti gli elementi necessari per **far luogo** all'inquadramento. Soltanto in questo caso eccezionale si potrebbe ricorrere al giudizio di una commissione che verrebbe costituita non per ciascun ruolo, ma per ciascuna Amministrazione in senso generale, cioè presso ogni Ministero. Essa dovrebbe emettere il parere su questi casi dubbi. Dico « il parere » perché mi pare che queste commissioni abbiano una funzione consultiva e non deliberante. Il provvedimento è bene che sia devoluto in via definitiva al Ministro come in tanti altri casi. E il provvedimento del Ministro, essendo un provvedimento definitivo, è impugnabile per i soliti motivi di legittimità alle sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato.

Questa struttura semplificherebbe di molto il lavoro e ci farebbe prevedere un inquadramento molto più sollecito.

C'è un altro punto sul quale occorre intendersi: la qualifica del servizio. Il servizio deve essere ininterrotto e lodevole, dice il de-

creto 262. Che debba essere ininterrotto, questo è un punto molto semplice e molto chiaro. Il servizio « lodevole » ha formato oggetto di un esame particolare da parte nostra e di una discussione coi rappresentanti delle organizzazioni sindacali. In sostanza, che cosa significa servizio lodevole? Mi pare doversi accedere all'osservazione del relatore, quando egli ha detto che l'espressione « lodevole » non è una espressione tecnica, cioè non appartiene a nessuna di quelle qualifiche previste dallo stato giuridico degli impiegati dello Stato. Le qualifiche vanno dall'ottimo, al distinto, al buono, al mediocre e al cattivo. Il « lodevole » non esiste. E poiché il decreto 262 contiene questa qualifica di « lodevole », che si dovrebbe aver ottenuto in modo ininterrotto per un periodo di almeno sei anni per essere inquadrati nei ruoli transitori, è chiaro che qui si è voluto alludere in modo generico a una buona prestazione di servizio, un servizio, cioè, che non si possa qualificare tale da impedire l'inquadramento.

Il giudizio che deve essere dato è perciò di carattere generale, complessivo; non è un giudizio che si basi su determinati elementi e che automaticamente possa essere considerato « lodevole ». In altri termini, se la legge avesse detto: « servizio ottimo », oppure « ottimo e distinto », io avrei capito che si fosse andati a vedere le note di qualifica e che fossero entrati nei ruoli tutti quelli che erano qualificati « ottimi » o « distinti ». Ma il sistema voluto dal decreto n. 262 è diverso; esso prevede un giudizio molto largo, che non è legato alle qualifiche.

Questo è un grande vantaggio. E trova, del resto, precedenti normali in tutta la prassi amministrativa e nella legislazione amministrativa. Perché le note di qualifica possono essere considerate come un elemento per la valutazione di giudizio, ma non il solo elemento. Né può pensarsi che per avere avuto in qualche anno una qualifica sfavorevole, possa essere precluso il giudizio di « servizio lodevole ». Quello che va valutato è il complesso del servizio. C'è una abbondantissima prassi amministrativa e una abbondantissima giurisprudenza del Consiglio di Stato, per cui il servizio dell'impiegato, del funzionario, del dipendente statale in genere è valutato nel suo complesso, non in relazione a una determinata qualifica ottenuta per un certo periodo di tempo.

Del resto non può non essere così anche dal punto di vista tecnico, perché la presunzione, che si basa sulla realtà, è che col progresso della carriera, col passare degli anni, anche dal punto di vista della capacità tecnica, il dipendente si affina. Se nei primi anni della prestazione del servizio si è potuta avere qualche perplessità, qualche incertezza o una scarsa idoneità, le buone qualità che si possono essere manifestate dopo, sono sufficienti a far ritenere il dipendente un buon impiegato dello Stato e questo deve valere ai fini dell'inquadramento.

Il termine « servizio lodevole » usato dal decreto legislativo mi pare anzi appropriato, perché, se avesse usato l'espressione tecnica, sarebbero sorte delle difficoltà non solo nell'interpretazione teorica, ma anche nell'applicazione pratica. Infatti si sarebbe cominciato col domandare: « Per quanto tempo l'impiegato deve avere avuto la qualifica di ottimo o di distinto? ».

E badate che io faccio questa osservazione non per amore dell'arte, ma per una realtà concreta; perché nello stato giuridico degli impiegati dello Stato è detto che la qualifica di « buono » costituisce per un certo numero di anni impedimento alla promozione. Il « buono » non è una qualifica lodevole, ma una qualifica scarsa, e dal punto di vista del diritto costituisce un impedimento alla promozione. Se si fosse usata la dizione « ottimo o distinto », si sarebbe certamente emanata una norma più chiara, ma più limitativa. Invece la valutazione del complessivo servizio prestato per almeno sei anni, è fatta su un piano molto più ampio, che tiene conto non soltanto della qualifica, ma anche di tutte le altre specificazioni in relazione alla prestazione del servizio, che possono risultare dagli atti, dai fascicoli, dai rapporti personali, dalla conoscenza, ecc.

Ciò, ho detto, è conforme alla prassi amministrativa e alla giurisprudenza del Consiglio di Stato, dove si è riconosciuto che queste note di qualifica hanno una scarsa importanza. Diverse volte il Consiglio di Stato, in occasione della discussione di ricorsi, specialmente in materia di promozione o di concorsi, ha chiesto che venissero depositati i documenti dell'Amministrazione relativi alla qualifica, cioè gli elementi analitici che avevano indotto l'Amministrazione a dare quella qualifica terminale. Si è chiesto anche il cosiddetto rapporto segreto, perché le qualifiche annuali vengono attribuite attraverso una valutazione che si distingue in tanti giudizi analitici sulle varie forme della prestazione del servizio, sull'attitudine a progredire, sulla possibilità di disimpegnare una determinata mansione, ecc. E il tutto si riassume in un giudizio globale. I capi dell'amministrazione,

i capi ufficio, spesso si trovano nell'imbarazzo di dover dire che il proprio dipendente non vale niente o vale poco e allora a tutti dànno l'« ottimo ». Non c'è direttore generale che non dia l'ottimo. Ecco perché il Consiglio di Stato ha chiesto i rapporti amministrativi, e si è visto così che nei rapporti erano contenuti giudizi assolutamente sfavorevoli, che poi si cambiavano del tutto nel giudizio finale. La contraddizione logica nella formazione di questo giudizio era perciò evidente.

Ora, se il decreto 262 si fosse fermato alla qualifica tecnica, noi avremmo compiuto più un'opera formalistica che un'opera di giustizia e di equità nel giudizio sull'impiegato da inquadrare.

C'è poi un'altra parte che riguarda il riscatto del servizio e i relativi contributi. È quella serie di articoli che va dal 14 in poi, e che costituisce una regolamentazione dei riscatti in relazione alle norme che valgono anche ora per gli impiegati di ruolo,

Nel progetto Di Vittorio c'è una serie di articoli che disciplinano i servizi valutabili agli effetti dell'acquisizione dell'anzianità sessennale occorrente per l'inquadramento. Queste disposizioni non esistono nel disegno di legge governativo, perché in realtà questa valutazione del servizio non è una novità. Già esistono disposizioni per stabilire quali sono i servizi valutabili.

In questi articoli dei colleghi Di Vittorio e Santi vi sono dunque delle disposizioni che potrei accettare, mentre ad altre non posso aderire.

Secondo quello che è stato detto qui da qualcuno, si tratterebbe di inserire in questa proposta di legge anche il progetto Silipo. Non ho difficoltà ad esaminare questo problema, per poter tenere conto di quella situazione tutt'altro che gradita agli impiegati non di ruolo, che si verificò nel marzo 1939 in occasione del passaggio nei ruoli organici dei cosiddetti squadristi.

Nello stesso tempo, i punti i quali formano oggetto della proposta di legge Di Vittorio-Santi e che non trovano riscontro o trovano riscontro contrario nel disegno di legge governativo, potremmo discuterli o nella Commissione, o, nelle more di questa discussione che oggi non si può concludere, anche con il ristretto comitato che era stato incaricato dell'esame preliminare. Dico questo perché il discutere in seduta plenaria punto per punto, parola per parola, oltre che articolo per articolo, importerebbe un impiego di tempo molto maggiore di quello che potrebbe occorrere ad un comitato che rappresentasse le varie voci della Commissione.

Io mi sono limitato a citare la proposta Di Vittorio e Santi, perché questa è formulata in modo organico. Ma se vi sono altri emendamenti non solo tecnici, ma di impostazione da parte di altri colleghi, sarà bene che essi li facciano, per poterci avviare ad un più rapido esame del disegno di legge e a una conclusione più sollecita, come è nel desiderio degli interessati e nei miei voti. Perché io mi sono impegnato verso i rappresentanti sindacali a fare approvare questo disegno di legge dalle due Camere entro quest'anno e spero che anche voi vorrete collaborare col Governo e con me perché questa promessa, che ho fatto fidando anche un po' della vostra solerzia, possa essere mantenuta.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

NUMEROSO. Sono d'accordo in linea generale con le osservazioni fatte dal Ministro. Mi limito, per conto mio, a pochissime osservazioni. La prima è questa: nelle poche riunioni che abbiamo tenuto nel comitato, abbiamo anche prospettato la possibilità di includere nel disegno di legge le norme che riguardano gli avventizi degli enti locali, in relazione a una proposta di legge Migliori, che è anche all'esame della I Commissione. Vorrei sapere dal relatore e dal Ministro se sono d'accordo su questo punto che è molto importante, per arrivare ad una unificazione del rapporto d'impiego, sia per quello che riguarda gli impiegati dello Stato, sia per quello che concerne gli impiegati degli enti locali.

Per quanto riguarda gli elementi necessari all'inquadramento nei ruoli speciali transitori, io sarei d'avviso di non parlare di servizio ininterrotto, perché alle volte un impiegato avventizio può essersi trovato, per ragioni indipendenti dalla propria volontà, in condizione di aver dovuto interrompere il servizio. Io credo che, purché si sia raggiunto il limite di sei anni — e anche su questo, in sede di discussione degli articoli mi riservo di fare delle osservazioni — anche se c'è stata una interruzione, si possa ottenere l'inquadramento nei ruoli.

Circa la qualifica di « lodevole » del servizio, mi sembra che la questione sia molto delicata, perché in generale si ritiene che il servizio lodevole possa essere soltanto quello che ha ottenuto le qualifiche di distinto e di ottimo. Vorrei, quindi, proporre — e mi riservo di farlo in sede di discussione — una espressione più generica, come potrebbe essere questa: « purché abbia raggiunto una

qualifica non inferiore a buono ». Mi rendo conto di quello che diceva il Ministro, che cioè questa formula potrebbe anche rappresentare una limitazione, ma si eliminerebbero così tante altre questioni che potrebbero sorgere, poiché certamente non si può sostenere che servizio « lodevole » sia quello prestato con la qualifica di « buono ».

È stato accennato dal relatore e dal Ministro alla questione dei trasferimenti da una Amministrazione all'altra. Credo che dovremmo decidere in questa sede, una volta per sempre, che il Governo è pienamente libero di trasferire un impiegato da un'amministrazione all'altra, quando le esigenze del servizio lo richiedono.

Sono d'accordo con la proposta del Ministro circa l'eliminazione di quelle commissioni e sul fatto che all'inquadramento possano provvedere gli uffici del personale delle singole amministrazioni.

Sono anche d'accordo perché in questa legge sia risolto il problema di cui alla proposta di legge Silipo, allo scopo di risolvere tutte le questioni che riguardano gli impiegati pubblici, qualunque sia la loro situazione, anche se non siano avventizi o impiegati non di ruolo dei quali si sono occupate le leggi precedenti, e di cui tratta il disegno di legge governativo.

Con queste osservazioni e con queste riserve, mi dichiaro favorevole al disegno di legge.

TURCHI. Aderisco in pieno alle osservazioni che sono state fatte sia dal relatore sia dal Ministro circa i punti-base della legge e circa l'orientamento che qui è apparso e che mi pare, *grosso modo*, sia quello emerso nelle due riunioni che tenne il comitato. Non credo però che sia molto utile una discussione di carattere generale in una legge di questo genere perché è una materia così complicata che si possono fare rilievi precisi solo quando si discutono i singoli articoli.

Ripeto perciò che sono d'accordo sui rilievi di ordine generale, ma credo che sia necessario vedere più da vicino in che cosa si traducano gli orientamenti. Per esempio, in linea di principio non sono contrario a che l'inserimento nei ruoli sia fatto dall'Amministrazione; però non potrei fermarmi qui, perché vi possono essere dei casi di impiegati che hanno diritto all'inquadramento nei ruoli e che ne sono esclusi perché questo è il giudizio del consiglio d'amministrazione. Bisogna dare a coloro che fossero eventualmente esclusi, la garanzia di un collegio che esamini caso per caso con imparzialità. È necessario, quindi, mettersi d'accordo sulla composizione del collegio che deve esaminare questi casi.

La stessa cosa vale per la valutazione del servizio lodevole. Potrei aggiungere altre cose a quelle che sono state dette, ma ritengo che non sia necessario e mi limito, quindi, a ricordare che, prima del 1948, il personale non di ruolo dello Stato non aveva nessuna qualifica. Non è possibile; perciò, fare riferimento a qualifiche che non esistono. Occorre fare ricorso ad altri elementi, che potranno essere il fascicolo, gli atti che esistono, ma non le note di qualifica che decorrono dal 1948.

Anche altri punti hanno bisogno di una conoscenza più specifica, perché sia possibile a noi definire in modo sodisfacente queste norme.

DELLE FAVE. Anche io sono d'accordo in linea di massima con quello che ha esposto il Ministro. Vorrei soltanto richiamare l'attenzione non soltanto sulla necessità che l'integrazione delle norme sia tale da comprendere tutti quelli che si lamentano di non essere inclusi in base al decreto 262, pur avendo diritto; ma anche sul fatto che la fase di applicazione deve svolgersi nella più ampia serenità e con la garanzia di massima imparzialità.

Si verifica per esempio — e al riguardo ho anche presentato un emendamento — che gli ex sottufficiali delle Forze armate (Marina, Esercito, Aviazione) i quali in base allo stato giuridico hanno la possibilità, dopo dodici anni di servizio effettivo presso le Forze armate, di passare, a domanda, presso le amministrazioni civili, sono stati in queste amministrazioni civili assunti nel gruppo *C* e da dieci anni e più prestano servizio in tale gruppo. Essi oggi si vedono negato il diritto di entrare nei ruoli transitori, perché privi del titolo di studio, mentre, nel momento in cui a domanda passarono dall'amministrazione militare a quella civile, furono ritenuti in possesso dei requisiti che lo stato giuridico richiedeva.

Mi sono perciò riservato di presentare un emendamento al riguardo; ma frattanto vorrei raccomandare al comitato di tener presente che tutti siano compresi e che ci sia la maggiore imparzialità nella fase esecutiva, imparzialità che dipende anche dalla chiarezza delle norme che verranno stabilite.

LUCIFREDI. Sono d'accordo, in linea di massima, con quanto hanno dichiarato l'onorevole relatore e l'onorevole Ministro, salvo qualche riserva su varî punti, che potremo esaminare in relazione ai singoli articoli. Peraltro, vorrei formulare il voto che queste nor-

me che stiamo preparando, siano norme che abbiano ad esaurire la materia relativa al trattamento degli avventizi delle amministrazioni dello Stato; in maniera che tutte le questioni sospese, anche se formano oggetto di separati disegni di legge o di separate proposte, come quella dell'onorevole Silipo, possano essere esaminate e risolte in questa sede, anche se per far questo si dovesse, in qualche punto, eventualmente modificare la legge del 1948. Sarebbe peggio se facessimo delle norme di attuazione che presupponessero un rispetto integrale di quella legge, ed emanassimo poi a distanza di due o tre mesi delle altre norme che richiedessero anche una modifica delle norme di attuazione.

Mettiamoci, quindi, con tutto l'impegno necessario, data l'urgenza della materia, per arrivare il più presto possibile alla definizione di un tutto organico.

PETRILLI, *Ministro senza portafoglio*. Vorrei rispondere all'onorevole Numeroso per quanto riguarda il personale non di ruolo degli enti locali. Esiste il problema. È un problema che riguarda più che l'Amministrazione dell'interno, il Ministro incaricato del riordinamento dell'amministrazione statale. Io sono stato sempre contrario alla inserzione di disposizioni riguardanti il personale degli enti locali, o enti pubblici in genere, in provvedimenti che riguardano l'amministrazione dello Stato anche per i riflessi economici, data la diversità di situazioni che si dovrebbero esaminare. Sono d'avviso piuttosto che il loro trattamento economico possa essere esaminato e disciplinato in modo diverso, in relazione alle singole prestazioni di servizio.

Ripeto che il problema esiste e va risolto, ma non credo che conferisca alla rapida soluzione del nostro problema e dell'altro problema, l'inserimento di ambedue in un solo testo legislativo. Si può compiere un'opera parallela, ma per ragioni sia di sostanza sia di opportunità, non è il caso di inserire la questione degli enti locali nel disegno di legge sui ruoli transitori per il personale dello Stato.

Per quanto riguarda l'osservazione dell'onorevole Delle Fave, credo che vi sia una piccola confusione. So benissimo che i sottufficiali intendono passare nella categoria del gruppo *C*, ma non nei ruoli transitori. La questione importante è questa: i sottufficiali chiedono di entrare nei ruoli organici del gruppo *C*. Quindi esiste il problema, ed è un problema che, in occasione del riordinamento dei ruoli e dei varî personali dello Stato, civili e militari, verrà tenuto presente. Invece, siccome non si chiede il titolo di studio per passare nei ruoli transitori, il problema non sorge.

DELLE FAVE. Ma è sorto.

PETRILLI, *Ministro senza portafoglio*. Non è sorto, perché non sono mai stati attuati i ruoli transitori. Il sottufficiale che abbia compiuto un certo periodo di servizio militare presso l'amministrazione militare e che cessi dall'amministrazione militare, può entrare nei ruoli transitori *C*, perché per il gruppo *C* lo stesso disegno di legge non esige il titolo di studio, ma solo un certo periodo di anzianità alle dipendenze di un'amministrazione dello Stato, anche con ordinamento autonomo. La difficoltà invece che è sorta è questa: il sottufficiale che viene congedato ritiene di poter entrare senz'altro nei ruoli organici di gruppo *C* dell'amministrazione dello Stato. In base all'attuale legge, questo non è possibile. Può darsi che sarà possibile in occasione del riordinamento dei ruoli dell'amministrazione dello Stato. Me lo auguro, lo auspico; però è un altro problema.

Per quanto riguarda l'osservazione dell'onorevole Lucifredi, è anche mio desiderio fare opera completa ed organica, per risolvere tutti i problemi che possono interessare questo inquadramento nei ruoli organici. Io stesso ho premesso che non avevo nessuna difficoltà ad inserire in questo disegno di legge la cosiddetta « legge Silipo » e le altre norme che prevedo non debbano essere in opposizione con i principî generali stabiliti dal 262, ma, anzi, ne rappresentino l'integrazione.

Sarei favorevole piuttosto a che tali problemi potessero essere affrontati e risolti nel comitato ristretto.

MOLINAROLI, *Relatore*. Per il legame tra questo disegno di legge e le altre proposte, fin da principio la Commissione aveva inteso di studiare, per questo problema, una soluzione integrale. Per quello che riguarda la proposta Numeroso-Migliori, debbo notare che una parte è stata già esaurita, per quanto si riferisce all'esodo; ma anche essa potrà essere tenuta presente nel seguito della discussione.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione di questo disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

Discussione della proposta di legge Ricciardi: Aumento dei limiti di età per l'esonero definitivo dal servizio degli agenti amministrativi delle ferrovie dello Stato. (951).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge Ricciardi: Aumento dei limiti di età per l'esonero defi-

nitivo dal servizio degli agenti amministrativi delle Ferrovie dello Stato.

L'VIII Commissione ha espresso parere sfavorevole su questa proposta.

Prego il relatore, onorevole Numeroso, di riferire.

NUMEROSO, *Relatore*. Onorevoli colleghi; il personale delle ferrovie dello Stato, agli effetti del collocamento a riposo, è sottoposto a norme diverse da quelle che sono in vigore per i dipendenti dello Stato e delle altre amministrazioni pubbliche. In base alle attuali disposizioni possiamo distinguere tre sistemi di esonero dal servizio o collocamento a riposo per il personale delle ferrovie: *a*) quello su domanda degli interessati; *b*) quello disposto facoltativamente di ufficio dal Ministro; *c*) quello definitivo imposto dalla legge e quindi obbligatorio per gli interessati e per l'amministrazione.

Nei primi due casi (cioè per gli esoneri in seguito a domanda e per quelli disposti di ufficio dal ministro) occorre: *a*) aver raggiunto i cinquantacinque anni di età e venticinque di servizio utile agli effetti della pensione per il personale compreso nell'allegato *L* del regolamento 7 aprile 1925, n. 405 e sessanta anni di età e trenta di servizio per le altre categorie; *b*) aver raggiunto i sessanta anni di età per gli addetti ai servizi attivi ed i sessantacinque per gli addetti ai servizi sedentari, con almeno dieci anni di servizio, per il personale di qualsiasi provenienza, al quale sia applicabile il regolamento della previdenza del personale addetto ai pubblici servizi di trasporto approvato con regio decreto 30 settembre 1920, n. 1538.

Tali limiti di età e di servizio valgono, giova ripeterlo, solo per i collocamenti a riposo in seguito a domanda degli interessati o quando il Ministro esercita la facoltà dell'esonero di ufficio.

Queste norme, che riguardano i due primi sistemi di collocamento a riposo, rimangono integre e di esse non viene suggerita alcuna modificazione dalla proposta di legge, che è al nostro esame, la quale invece tende a modificare soltanto i limiti massimi di età nei casi di esonero definitivo, cioè di carattere coattivo sia per il personale che per l'amministrazione.

Quali sono i limiti attuali massimi di età per il collocamento a riposo obbligatorio per il personale delle ferrovie?

Premesso che i limiti minimi di servizio sono identici a quelli stabiliti per gli esoneri a domanda od in facoltà del Ministro e che ho innanzi riassunto, occorre ricordare che l'articolo 83, lettera *d*), del citato regolamento 7 aprile 1925, n. 405 stabilisce diversi limiti massimi di età a seconda dei gradi in cui è diviso il personale e per alcune categorie a seconda delle mansioni ad esse affidate. A tale proposito è opportuno notare che i gradi del personale ferroviario sono diversi dai gradi dei dipendenti statali: per il gruppo *A* i gradi vanno dal I al VII e corrispondono ai gradi dal IV al X della gerarchia statale; i gradi del gruppo *B* vanno dal VI al IX e corrispondono ai gradi IX, X, XI statali; i gradi del gruppo *C* vanno dal VI al IX e sono corrispondenti ai gradi IX, X, e XI dello Stato; seguono i gradi del personale di ordine subalterno ed operaio, che vanno fino al XIV.

I limiti attuali di età per il collocamento obbligatorio in pensione sono i seguenti:

1°) sessantasei anni per il personale di I grado (capo servizio principale, capo compartimento di 1ª e 2ª classe, capo servizio);

2°) sessantaquattro anni per il personale di II grado (ispettore capo superiore);

3°) sessantadue anni per il personale degli altri gradi (esclusi quelli compresi nell'allegato *L* del regolamento);

4°) sessanta anni per le scrivane;

5°) sessanta o cinquantotto anni, rispettivamente, per il personale compreso nell'alligato *L*.

Premesso quanto innanzi e prima di entrare nel merito della proposta di legge Ricciardi, ritengo opportuno ricordare che i senatori Silvestrini, Santero e De Bosio presentarono al Senato il 21 dicembre 1948 una proposta di legge analoga a quella ora in esame presso la nostra Commissione.

La proposta di legge Silvestrini venne all'esame della VII Commissione del Senato, in sede deliberante, nella seduta del 10 febbraio 1949 ed in seguito alle dichiarazioni contrarie dell'allora Ministro dei trasporti, senatore Corbellini, venne respinta; di ciò mi occuperò in seguito.

La questione dell'aumento dei limiti di età del personale nelle ferrovie statali viene da me considerata e prospettata non soltanto sotto il profilo di cui fu oggetto prima la proposta Silvestrini ed ora la proposta Ricciardi, cioè limitatamente al personale degli uffici o degli agenti amministrativi; ma da un punto di vista più generale e più complesso e ciò nell'interesse di tutto il personale, dell'amministrazione ferroviaria e dello Stato ed in considerazione soprattutto del trattamento di quiescenza nelle attuali condizioni del nostro paese. Per valutare il problema nella sua interezza e complessità è necessario tenere

presente che gli attuali limiti di età rimontano agli anni in cui le ferrovie erano gestite dalle società private e tutta la rete ferroviaria era a vapore; negli anni in cui si lavorava di più, molto di più delle otto ore: negli anni in cui il riposo settimanale non era obbligatorio, e l'assistenza sanitaria, igienica ed infortunistica, sia nel campo individuale che in quello collettivo, la selezione del personale e tante altre cose nell'interesse dei lavoratori e dell'esercizio erano, in quegli anni lontani, presso a poco un mito di fronte a quelli che sono il progresso e le condizioni attuali di esercizio, di lavoro, di prevenzione e di assistenza.

Si comprende facilmente come le condizioni allora esistenti favorissero il rapido logorio di tutte le energie psico-fisiche dei lavoratori di ogni categoria, ed era legittimo e giustificato il collocamento a riposo nei limiti di età allora stabiliti e che sono tuttora in vigore. Ma nelle odierne condizioni strumentali, tecniche e funzionali delle ferrovie negli ambienti moderni di lavoro ispirati generalmente alla tutela psico-fisica ed all'igiene individuale e collettiva dei lavoratori, con l'assistenza anche preventiva di carattere sanitario ed infortunistico, con l'orario obbligatorio di otto ore, col riposo settimanale mi sembra vi siano evidenti motivi di minore fatica – intesa questa parola nel suo significato più largo e comprensivo –, di minore logoramento di qualsiasi attività del lavoratore di fronte agli ambienti ed alle condizioni obiettive e subiettive di lavoro di oltre cinquanta anni addietro.

Se alle considerazioni su accennate si aggiunge il fatto che la vita media dell'uomo è gradatamente aumentata nell'ultimo quarantennio e che il tasso di mortalità è notevolmente diminuito, si può facilmente giustificare la critica che ora si fa agli attuali limiti di età per il collocamento obbligatorio in pensione del personale ferroviario, limiti di età che rimontano, come ho detto, al principio dell'attuale secolo.

Da queste premesse di carattere generale ed obiettivo non si può, né si deve prescindere nell'esame del problema di cui ci occupiamo.

Tale problema, così come è impostato dalla proposta Ricciardi, riguarda soltanto gli impiegati od agenti amministrativi, cioè tutto quel personale che fa servizio negli uffici, che ha compiti prettamente amministrativi e che ora deve essere collocato a riposo a sessanta (scrivane) ed a sessantadue anni, quando non appartenga ai gradi I e II, per i quali sono stabiliti rispettivamente i limiti di anni sessantasei e sessantaquattro.

Trattasi di una evidente sperequazione non solo rispetto a funzionari dell'istessa amministrazione, ma soprattutto in confronto a tutti i dipendenti delle altre amministrazioni pubbliche, giacchè non si può obiettivamente giustificare la differenza dei limiti di età tra il personale di ufficio delle ferrovie e quello degli altri uffici pubblici in genere, in quanto nessuna differenza sostanziale può riscontrarsi nel lavoro amministrativo degli uffici medesimi e qualsiasi disquisizione di carattere tecnico organizzativo non potrà mai mutare la sostanza delle cose.

E perciò mi dichiaro favorevole alla proposta Ricciardi: nel senso, cioè, di elevare a 65 anni il limite di età per il collocamento a riposo del personale amministrativo delle ferrovie dello Stato. Ma, prendendo occasione da questa proposta, vorrei insistere sull'opportunità di elevare i limiti di età di tutti gli altri agenti delle ferrovie, non nel senso, bene inteso, di elevare anche per essi l'attuale limite di 58 e 60 a 65, ma nel senso di elevare i 58 a 60 ed i 60 a 62.

Le ragioni di carattere generale che dianzi ho accennato giustificano l'ampliamento della iniziativa Ricciardi, ampliamento che trova specifico fondamento nell'interesse del personale, nell'interesse dell'amministrazione ferroviaria nonchè dello Stato e soprattutto nella notevole difficoltà di aumentare convenientemente le pensioni di tutti i dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

In proposito è bene insistere su quanto ho già detto; e cioè che l'eventuale aumento dei limiti di età non impedisce affatto, a quel personale che lo voglia, di chiedere l'esonero dal servizio al compimento dei limiti minimi di età e di servizio, in base alla norma contenuta nella lettera *a*) dell'articolo 83 del regolamento del 1925: quindi nessuna costrizione di rimanere in servizio fino ai nuovi limiti di età, come non vi è nessun obbligo di rimanere ora in servizio fino a raggiungere gli attuali limiti massimi di età.

Questa osservazione mi pare di notevole importanza per valutare la proposta di aumentare gli attuali limiti massimi di età, non solo per il personale amministrativo, ma per tutti gli agenti delle Ferrovie.

Ho detto che l'aumento dei limiti di età è nell'interesse del personale, perché in generale il passaggio dal servizio attivo allo stato di pensione a 58 e 60 ed a 62 anni di età, specie quanto si hanno figli a carico e non sistemati, rappresenta, con le attuali pensioni, una trage-

dia: si tenga presente che gli assegni pensionali rappresentano poco più della metà del trattamento goduto in attività di servizio; d'altra parte, sperare di avere una pensione adeguata, nelle attuali condizioni della finanza e dell'economia pubblica, mi pare, se non proprio un'illusione, una cosa molto difficile, specie a breve scadenza: questa constatazione non impedisce né limita l'attività necessaria per ottenere il miglioramento del trattamento di quiescenza per tutti i pubblici dipendenti.

Per valutare l'interesse dell'amministrazione ferroviaria e dello Stato, basta tener presenti alcune notizie risultanti dal bollettino statistico delle ferrovie, relativo al 1° trimestre del 1950: di fronte a 171.665 agenti in servizio al 30 marzo 1950, si hanno circa 90.000 agenti in pensione, oltre diverse decine di migliaia di pensioni indirette; di fronte ad 88 miliardi di spesa globale annua per il personale in servizio, si ha una spesa di oltre 32 miliardi per il personale in pensione.

Nelle condizioni attuali delle ferrovie italiane mi sembra veramente eccessiva e sproporzionata la percentuale dei pensionati di fronte al personale in servizio, dipendente, tale percentuale, soltanto dagli attuali limiti di età.

Un aumento dei detti limiti certo influirebbe in modo favorevole sul bilancio delle ferrovie in quanto ridurrebbe in pochi anni di molti miliardi l'onere delle pensioni, consentendo, forse più facilmente, un aumento delle medesime, come è nel desiderio di tutti. Ma vi sono altre ragioni che bisogna tenere presenti e valutare.

Gettare sul mercato del lavoro menti e braccia valide, come generalmente sono gli agenti a 58, 60 o 62 anni, molte volte tecnicamente preparati e molto spesso in condizioni di evidente bisogno, significa aumentare il disagio, prolungare le ansie e le privazioni dei disoccupati e di quelli che si avviano per la prima volta al lavoro: quelle braccia e quelle menti valide, i particolari requisiti di capacità tecnica e funzionale di cui sono in possesso rappresentano motivi di concorrenza, e anche di sfruttamento da parte di alcune categorie di datori di lavoro, concorrenza e sfruttamento ch'è difficile, spesso impossibile, colpire ed eliminare.

Per le ragioni accennate ritengo che gli interessi del personale siano coincidenti e conformi agli interessi dell'amministrazione ferroviaria e dello Stato e cioè dei contribuenti italiani (che in definitiva pagano il notevole disavanzo del bilancio ferroviario) nella proposta di aumentare i limiti di età per il collocamento a riposo.

Altre considerazioni di carattere contingente, che bisogna pure tener presenti, sono state esposte dal senatore Macrelli nella discussione al Senato sul bilancio del Ministero dei trasporti per l'esercizio 1950-51.

Nella seduta del 12 luglio 1950, il senatore Macrelli ha richiamato l'attenzione del Senato e del Ministro sul fatto che solo nel gruppo *A* del personale ferroviario si verificano nel breve volgere di un triennio (1950-1953) ben 877 collocamenti a riposo, pari al 40 % dei posti di organico dei funzionari di gruppo *A*.

E l'onorevole Macrelli affermò in proposito « che con le attuali disposizioni si eliminano, innanzi tempo, i migliori od almeno molti fra i migliori funzionari dello Stato e che proprio per risanare l'amministrazione delle ferrovie è necessario mantenere più a lungo possibile i funzionari, sui quali l'amministrazione può fare un pieno e sicuro affidamento per la lunga esperienza e per la provata capacità ».

Queste osservazioni riguardano i funzionari di gruppo *A;* ma è probabile che un'accurata analisi dei ruoli degli altri gruppi faccia giungere a risultati presso a poco analoghi a quelli del gruppo *A*.

D'altra parte, è lecito presumere che nessun datore di lavoro, consapevole e responsabile non solo dei suoi interessi, ma anche di quelli dei suoi dipendenti e delle loro famiglie, penserebbe, nelle attuali condizioni di esercizio e di lavoro delle nostre ferrovie, a collocare a riposo di autorità, obbligatoriamente, la generalità dei suoi agenti a 58, a 60 od a 62 anni.

Il Ministero del tesoro, con nota 8 febbraio 1950 si è dichiarato favorevole all'aumento dei limiti sino a 65 anni per il personale amministrativo « atteso che ciò, consentendo una maggiore permanenza in servizio, renderebbe meno gravosa la spesa per il trattamento di quiescenza » come è intuitivo e come ho già accennato. Il predetto Ministero si è dichiarato contrario alla norma contenuta nell'articolo 2 della proposta Ricciardi che tende a mantenere in soprannumero il personale che entro il 1° quinquennio dall'entrata in vigore della nuova legge usufruisce degli aumentati limiti di età; tale norma comporterebbe un aumento dei posti (quelli di organico e quelli in soprannumero) ed un ingiustificato maggiore onere finanziario.

È chiaro che la disposizione dell'articolo 2 tende a non arrestare per qualche anno le promozioni ai posti lasciati liberi da quelli che andrebbero via con gli attuali limiti di età; ma tale norma, mentre danneggerebbe

il personale che verrà a beneficiare dei nuovi limiti di età, sarebbe motivo di maggiore spesa (come ha fatto rilevare il Tesoro) e verrebbe a produrre un doppio beneficio a determinati impiegati: quello di aver subito la promozione ora e di rimanere poi, alla fine della carriera, in servizio per altri tre anni: questo non mi sembra giusto e perciò aderisco alla proposta soppressione dell'articolo 2 fatta dal Ministero del tesoro. Un'altra osservazione ha fatto il Ministero del tesoro circa il limite di anni 66 ora in vigore per i funzionari del I grado, nel senso che anche per i detti funzionari convenga stabilire il limite massimo di anni 65: ma in considerazione del limitato numero di detti funzionari, (trattasi di appena 43 unità) e soprattutto delle importanti e delicate funzioni ad essi affidate, ritengo convenga mantenere l'attuale limite di anni 66.

Ma il Ministero del tesoro ha fatto un altro rilievo di notevole importanza, che investe il trattamento di pensione: « Qualora, ha scritto il tesoro, la proposta modificativa dei limiti di età venisse approvata, occorrerebbe modificare, nei confronti del personale in parola, anche le aliquote di liquidazione della pensione, attualmente stabilite per tutto il personale ferroviario dall'articolo 7 del decreto legislativo 13 agosto 1947, n. 833, atteso che dette aliquote sono in stretta correlazione con i limiti di età.

Le nuove aliquote di liquidazione della pensione, da stabilire per il personale ferroviario, a cui si applicherebbe il limite di età di 65 anni, dovrebbero essere le stesse previste per la generalità degli impiegati civili dello Stato, ai quali detto personale verrebbe assimilato per quanto concerne il limite di età per il collocamento a riposo ».

È una questione molto delicata, su cui mi limito a fare due affermazioni precise e recise: la prima è che gli attuali trattamenti di quiescenza del personale ferroviario non devono, nè possono, per ovvii motivi, avere una qualsiasi riduzione per effetto dell'aumento dei limiti di età; la seconda è che la questione delle pensioni può essere esaminata in seguito, sempre in sede di cassa autonoma pensioni e sempre nel presupposto di migliorarne le condizioni.

Per quanto riguarda il parere del Ministero dei trasporti sulla proposta di legge in esame, posso solo ricordare quanto ha detto il Ministro D'Aragona nel suo discorso al Senato il 18 luglio scorso, rispondendo alle osservazioni fatte dal senatore Macrelli e di cui ho fatto cenno. Il Ministro ha detto che il problema sollevato dal senatore Macrelli riveste indubbiamente una grande importanza e che lo spostamento dei limiti di età potrebbe, se non risolvere (sono parole precise del Ministro) per lo meno rinviare ed anche attenuare la gravità del problema. « In materia, dichiarò il Ministro, esiste una proposta di legge di iniziativa del deputato Ricciardi, presentata già alla Camera fin dal dicembre dello scorso anno e, in occasione dell'esame di tale proposta, potrà essere tenuto conto delle considerazioni formulate dal collega Macrelli ».

Da queste parole mi pare si possa dedurre un avviso favorevole agli aumenti dei limiti di età per quanto riguarda il personale degli uffici. Ad ogni modo sentiremo il Ministro e sulla proposta Ricciardi e sull'integrazione della medesima, da me avanzata.

E vengo alle dichiarazioni fatte dal senatore Corbellini – allora Ministro dei trasporti – nella seduta del 10 febbraio 1949, innanzi alla VII Commissione legislativa del Senato e che provocarono il rigetto della proposta di legge Silvestrini, di cui ho fatto cenno.

Il senatore Corbellini basò la sua opposizione a tale poposta di legge su considerazioni di carattere generale e di carattere particolare.

Le prime si riassumono nella tradizione, nella consuetudine, nel fatto cioè che le norme per il collocamento a riposo dei ferrovieri « sono state sempre completamente diverse da quelle di tutti gli impiegati statali, anche perché le ferrovie dello Stato traggono origine da una riunione di reti private, che avevano un trattamento di pensione ed uno stato giuridico del proprio personale completamente a parte ». Non mi pare che questo appello alla tradizione per sostenere una tesi abbia un fondamento valido e razionale: quante e quante cose sono cambiate e trasformate nelle ferrovie italiane ed in tutte le ferrovie del mondo da quando le medesime erano gestite dalle società private e mi sembra strano sostenere che solo i limiti di età non possano essere suscettibili di revisione e modificazione. Le considerazioni particolari del senatore Corbellini si fondano sulla « promiscuità di attività tra personale di ufficio e personale esecutivo, che dipende dal particolare lavoro e che accomuna le condizioni fisiche di entrambe le categorie ».

Ma è facile obbiettare: 1°) nell'amministrazione ferroviaria vi è un notevole numero di impiegati, che compie soltanto lavoro di ufficio, che non differisce in nulla e per nulla da quello che si compie presso altre amministrazioni pubbliche; 2°) anche quando vi è una

certa commistione di attività prettamente amministrativa con altra fuori ufficio, nell'ambiente dell'esercizio, in sede di controllo e di vigilanza ed anche in condizioni di disagio e di pericolo, non è detto che non si possa svolgere tale attività fino ai 65 anni; questo si verifica nell'amministrazione ferroviaria ed in altre amministrazioni pubbliche. Un esempio vale per tutti. Il personale dell'amministrazione dei lavori pubblici, gli ispettori, gli ingegneri, i geometri, gli assistenti degli uffici del genio civile, dei consorzi di bonifica, del magistrato delle acque, ecc., non vanno in pensione a 65 anni ? Eppure quante volte questa categoria di dipendenti dello Stato presta la propria attività fuori degli uffici, in condizioni disagiate, difficili, pericolose ? Basti pensare agli interventi di tale personale sui lavori, ai collaudi, alle relative misurazioni e prove, alle ispezioni di danni e voragini stradali, di fabbricati e di opere d'arte fatescenti e pericolanti, agli interventi in caso di alluvioni, mareggiate, grandinate, terremoti, ecc.

Ebbene, ci è stato qualcuno che abbia sostenuto o sostenga, per tali funzionari, la necessità di ridurre gli attuali limiti di 65 anni ?

Ma vi è di più: anche i funzionari delle stesse ferrovie, quelli di grado I e II (capi compartimento, capi delle sezioni movimento, trazione, lavori e uffici I. E. S.) hanno una certa e spesso notevole promiscuità di lavoro, in quanto debbono recarsi sulla linea, nelle stazioni, nei depositi locomotive, nelle officine ecc.; questi funzionari rimangono in servizio fino a 66 o 64 anni e nessuno se n'è mai preoccupato.

Ma il senatore Corbellini accenna anche all'argomento delle pensioni « e qui è il punto sottile » (egli dice) facendo notare che le pensioni sono liquidate da una cassa apposita delle ferrovie dello Stato, cosa che non esiste – egli aggiunge – per tutti gli altri funzionari dello Stato, i quali sono pagati dal Ministero del tesoro. In proposito mi limito ad osservare che, aumentando i limiti di età agli effetti del collocamento a riposo, non è detto che si vogliano o si debbano adottare modifiche o trasformazioni nell'attuale struttura della cassa pensioni delle ferrovie; che se di modifiche e trasformazioni si possa o si debba parlare, queste potranno avere per oggetto solo il miglioramento e potenziamento della cassa medesima nell'interesse del personale.

Un motivo contingente di opposizione all'aumento dei limiti di età, il senatore Corbellini lo trova nel fermo del normale avvicendamento dei dirigenti per il fatto che per tre anni nessuno più andrebbe in pensione; ma su questo delicato argomento hanno parlato in senso contrario al Senato il senatore Macrelli e l'attuale Ministro, come ho accennato, e non occorre aggiungere altro.

Anche le considerazioni fatte dal senatore Corbellini circa le ripercussioni economiche dei limiti di età sono smentite da quanto ha esposto il Ministero del tesoro con la nota che ho dinanzi riassunto.

Anche noi, onorevoli colleghi, noi tutti credo, vorremmo che i limiti di età agli effetti pensionali, non solo per i ferrovieri, ma per tutti i dipendenti dello Stato e degli enti locali venissero ridotti, ma ad una sola condizione, che le ferrovie, che lo Stato, che gli enti locali, facessero, o meglio potessero fare, un trattamento di quiesceza adeguato alle reali esigenze della vita di tutti: ma questo dobbiamo augurarcelo, dobbiamo lavorare per raggiungerlo, ma nelle attuali condizioni della vita economica e sociale del nostro paese – e non solo del nostro paese – non credo possiamo farci eccessive illusioni per lo meno per un prossimo avvenire circa la completa realizzazione di quanto é nei nostri voti. Il senatore Corbellini, per giustificare in ultimo, la sua opposizione alla proposta di legge Silvestrini, dovette parlare anche lui del « suo programma di adeguamento della cassa dei ferrovieri », delle « sue intenzioni di affrontare il problema della cassa pensioni delle ferrovie, in modo che andando prima in pensione vi possa essere quel vantaggio tangibile che oggi è molto ridotto ». « Questo è nelle mie intenzioni, concluse l'onorevole Corbellini, e una volta sistemate le questioni del personale, certamente affronteremo il problema della cassa pensioni delle ferrovie ».

Èd intanto il personale ferroviario deve essere collocato in pensione con il trattamento attuale, a 58, 60 o 62 anni, a seconda dei gradi e delle mansioni, quando per le mutate condizioni strumentali, tecniche e funzionali delle ferrovie e dei servizi, per le leggi sociali e di assistenza sanitaria, psicotecnica, infortunistica in vigore, potrebbe, questo personale, rimanere ancora in servizio due o tre anni di più a seconda delle categorie, a cui appartiene e ciò con vantaggio per se stesso, per la propria famiglia, per la società e per lo Stato.

Ma, a proposito dei limiti di età del personale ferroviario ed in modo particolare dei limiti di età dei macchinisti, ho qui il bollettino delle ferrovie federali svizzere del novembre 1948, pubblicato dalla Direzione generale delle Ferrovie elvetiche, in cui ho letto un articolo con annesso grafico, signi-

ficativo e interessante. Da esso risulta che i macchinisti delle ferrovie svizzere sono collocati a riposo a 65 anni.

Ma vi è di più; i 2000 macchinisti in servizio alla data del novembre 1948 sono divisi in sei gruppi di età. Il primo gruppo va dai 28 ai 40 anni, il secondo dai 41 ai 45, il terzo dai 46 ai 50, il quarto dai 51 ai 55, il quinto dai 55 ai 60, il sesto dai 61 ai 65.

Dal grafico allegato all'articolo risultano le percentuali di macchinisti in servizio per ciascun gruppo di età con questi risultati: nel primo gruppo di età i macchinisti in servizio sono il 20 per cento, nel secondo gruppo 15 per cento, nel terzo gruppo 19 per cento, nel quarto gruppo 15 per cento, nel quinto gruppo 16 per cento, nel sesto gruppo 15 per cento. Di modo che la percentuale dei macchinisti in servizio nel periodo di età da 61 a 50 anni è uguale a quella dei macchinisti da 41 a 45 anni e rappresenta una piccola differenza di fronte alle percentuali degli altri gruppi di età.

Questo esempio, questo dato di fatto che ci viene dato da una nazione come la Svizzera, credo che debba essere tenuto presente.

Aggiungo che nell'articolo sono indicate le ragioni per le quali è applicato il limite di età di 65 anni e si hanno queste percentuali nei macchinisti in servizio e sono proprio le ragioni alle quali ho accennato in questa mia relazione: cioè la riduzione dell'orario da 11 a 8 ore, la trasformazione dell'esercizio da trazione a vapore a trazione elettrica, i miglioramenti sociali di carattere generale, il tenore di vita, nonchè la forte diminuzione nel consumo delle bevande alcooliche. Tutte le osservazioni che ho fatto in precedenza sono perciò pienamente confermate dai dati statistici che ho esposto e che ritengo di particolare importanza.

Devo per ultimo occuparmi del parere dell'VIII Commissione, la quale, nella seduta del 18 corrente mese, si è pronunziata contro l'approvazione della proposta di legge in esame con l'ordine del giorno, che leggo integralmente:

«La VIII Commissione trasporti, ritenuto che la proposta di legge Ricciardi n. 951 sull'aumento dei limiti di età degli agenti amministrativi delle ferrovie dello Stato non tiene conto:

a) della esigenza sociale di non intralciare l'occupazione di nuove unità;

b) della tendenza costante delle organizzazioni sindacali ad abbassare il limite di età per il trattamento di quiescenza;

c) che l'aumento della vita media non porta la conseguenza della necessità di aumento del periodo di attività lavorativa;

d) che il grave problema del trattamento di quiescenza non deve essere risolto con espedienti limitati a categorie particolari, ma affrontato in tutta la sua interezza e importanza;

esprime parere sfavorevole».

Dalla relazione che precede i motivi di opposizione contenuti nel suddetto ordine del giorno risultano in gran parte contradetti e chiariti. Ritengo tuttavia necessario aggiungere:

Sul primo motivo «esigenza sociale di non intralciare l'occupazione di nuove unità» mi limito ad osservare che non si tiene conto del fatto, come ho già accennato, che ogni anno, con gli attuali limiti di età vengono collocate a riposo circa 6.000 unità, le quali generalmente in condizioni fisiche valide e con le capacità acquisite, fanno una notevole concorrenza ai disoccupati ed a quanti vanno alla ricerca affannosa di lavoro; questo è un dato di fatto molto noto e di facile accertamento. D'altra parte, le possibilità di occupazione nei pubblici impieghi devono trovare la giustificazione nelle reali esigenze dei servizi e nella utilizzazione razionalmente economica del personale, specie quando si tratta di una azienda statale a carattere industriale, come è l'amministrazione ferroviaria. Ma l'infondatezza di questo primo motivo di opposizione balza evidente se per poco estendiamo, generalizziamo il principio in esso enunciato; per soddisfare l'esigenza sociale della disoccupazione aumentiamo il numero dei dipendenti pubblici, riduciamo il limite di età di tutti gli impiegati e l'esigenza sociale è pienamente sodisfatta con quali conseguenze per tutti è facile immaginare. In proposito è opportuno aggiungere che il principio enunciato dall'VIII Commissione è in contrasto con diverse leggi recentemente approvate. L'anno scorso sono stati aumentati i limiti di età per diverse categorie di dipendenti statali. Ricordo che gli agenti e sottufficiali della finanza hanno avuto notevolmente aumentato il limite di età; per i carabinieri e sottufficiali dei carabinieri, indipendentemente da quanto si è fatto già, è in corso un'altro provvedimento. Sappiamo inoltre che sono stati aumentati i limiti di età per i cancellieri, per gli ufficiali giudiziari, per i magistrati, ecc. E su questo argomento credo di non dover aggiungere altro.

Circa il secondo motivo di opposizione: «tendenza costante delle organizzazioni sin-

dacali ad abbassare il limite di età per il trattamento di pensione » ho già detto che questa tendenza, questa aspirazione è, individualmente e collettivamente; di tutti i dipendenti dalle pubbliche amministrazioni, anzi di tutti i lavoratori, a condizione però di ottenere per tutti, dico per tutti, un trattamento di quiescenza adeguato alle esigenze della vita. D'altra parte non è esatto – e lo hanno detto colleghi ferrovieri che fanno parte della VIII Commissione e consta anche a me – che le organizzazioni sindacali siano generalmente contrarie all'aumento dei limiti di età; vi sono consensi ed opposizioni, che trovano il loro fondamento – non sempre obiettivo e sereno, come è naturale in tutte le cose umane – in contrastanti interessi e difformi valutazioni; ma noi dobbiamo esaminare e risolvere il problema nel suo sostrato obbiettivo e nei suoi elementi di carattere generale sia nei riflessi del personale, sia di quelli dell'amministrazione e dello Stato.

Su una cosa sola credo possa trovarsi quasi unanimità di dissenso nel personale ferroviario: quello di applicare l'aumento dei limiti di età ai soli impiegati amministrativi e questo dissenso, come ho dimostrato, è condiviso anche da me.

Sul terzo motivo di opposizione e cioè « che l'aumento della vita media non porta la conseguenza della necessità di aumento del periodo di attività lavorativa », si può anche essere d'accordo in astratto, in teoria. Chi potrebbe, infatti, sostenere che il prolungamento della vita debba necessariamente avere, come conseguenza logica, il prolungamento dell'attività lavorativa ? In generale si vorrebbe lavorare di meno per prolungare ancora di più la vita. Ma questa mi sembra discussione accademica, che cozza purtroppo contro la realtà e non solo contro la realtà.

Sul quarto motivo e cioè « che il grave problema del trattamento di quiescenza non dev'essere risolto con espedienti limitati a categorie particolari, ma affrontato in tutta la sua interezza ed importanza » mi dichiaro perfettamente d'accordo, nel senso che il problema delle pensioni, come ho ripetutamente accennato, deve essere realmente affrontato nella sua completa interezza, cioè nei riguardi non solo dei ferrovieri, ma di tutti i dipendenti delle amministrazioni pubbliche statali, locali ed istituzionali, anzi di tutti i lavoratori in genere. E perciò, per quanto riguarda la famiglia ferroviaria, ho creduto di proporre l'aumento dei limiti di età, in relazione agli attuali limiti, a favore di tutti gli agenti nessuno escluso e ciò appunto per eliminare quel carattere di particolarità, che qualcuno ha riscontrato nella proposta dell'onorevole Ricciardi.

In conclusione, con la presente proposta di legge, noi intendiamo portare un contributo: *a*) alla riduzione delle spese nell'azienda delle ferrovie; *b*) alla utilizzazione più razionale ed economica di tutto il personale, con specifico riferimento alla diversa attuale situazione generale dell'esercizio delle ferrovie italiane; c) ad una maggiore perequazione tra i dipendenti dello Stato, che si risolve, nelle attuali difficoltà di miglioramento generale dello pensioni, in un beneficio, per chi lo voglia, agli effetti del trattamento di quiescenza. Questa legge, perciò, che sottoponiamo alla vostra approvazione non è una legge di imperio; è una legge cautelativa degli interessi del personale, dell'amministrazione ferroviaria e soprattutto dell'interesse del paese, perché in definitiva è il tesoro che deve accollarsi il *deficit* dél bilancio delle ferrovie statali ed è il tesoro che di recente ha dovuto concorrere a sanare il *deficit* del fondo pensioni portando il contributo straordinario annuo da lire 250 milioni a 10 miliardi, in conformità di un disegno di legge già approvato dalla Commissione finanza e tesoro in sede legislativa.

Abbiamo detto legge cautelativa, perché – quali che siano i limiti massimi di età – sia il personale, a domanda, sia il Ministro, di ufficio possono – l'uno chiedere, l'altro disporre – l'esonero dal servizio al compimento dei limiti minimi di servizio e di età, ché, come abbiamo già detto, sono e rimangono di 60 anni con 30 di servizio, eccettuate le categorie dell'allegato *L*, per le quali i limiti sono ridotti a 55 e 25 rispettivamente. Piena libertà, dunque, agli interessati, i quali possono rinunziare, se credono, a rimanere in servizio fino al limite massimo di età: piena libertà all'amministrazione, la quale può, in qualsiasi momento, dopo che l'agente abbia raggiunto i limiti minimi di età e di servizio, disporne il collocamento a riposo.

Per le ragioni su esposte, propongo all'esame della Commissione l'approvazione della proposta di legge Ricciardi modificata come segue:

ART. 1.

Il secondo comma dell'articolo 83 del regolamento per il personale delle ferrovie dello Stato approvato con regio decreto 7 aprile 1925 n. 405, convertito nella legge 21 marzo

1926, n. 597 e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

«Si fa luogo ad ogni modo all'esonero definitivo:

d) del personale di cui alla lettera *a*) del presente articolo, quando abbia compiuto gli anni di servizio utili per la pensione stabiliti dal citato articolo 3 del regio decreto 7 dicembre 1923, n. 2590 ed abbia raggiunto i seguenti limiti di età:

1°) 66 se del primo grado;

2°) 65 per gli altri gradi, purché di qualifiche non comprese dall'alligato *L* della tabella annessa;

3°) 62 per le scrivane;

4°) 62 e 60 rispettivamente, se di qualifiche comprese nell'alligato *L* della tabella annessa».

ART. 2.

Le disposizioni di cui all'articolo precedente si applicano al personale delle ferrovie a decorrere dal . . . . . .

LOMBARDI RUGGERO. Vorrei prospettare al Presidente che tutti abbiamo delle osservazioni da fare. La discussione sarà molto importante e richiederà molto tempo. Non mi pare che sia il caso di cominciarla oggi, ma sarebbe piuttosto preferibile rinviarla ad altra seduta.

MATTARELLA, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Io non ho nessuna difficoltà né a rinviare, né a continuare oggi la discussione.

SAILIS. Io sono favorevole al rinvio.

NUMEROSO, *Relatore*. Io faccio preghiera che, se si deve rinviare la discussione, l'argomento venga messo al numero uno dell'ordine del giorno della prossima seduta in modo da poterlo esaurire.

PRESIDENTE. Se non vi sono opposizioni, la discussione della proposta di legge è rinviata ad altra seduta.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle 12,30.

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI