COMMISSIONE I

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

CVII.

SEDUTA DI VENERDÌ 30 NOVEMBRE 1951

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MARAZZA**

INDICE

PAG.

Disegno di legge (*Discussione e rinvio*):

Concessione a favore dell'Opera nazionale di assistenza all'Italia Redenta di un contributo straordinario di lire 70 milioni per l'esercizio 1950-51. (2191) 1168

PRESIDENTE 1168, 1169
BIMA, *Relatore* 1168
TURCHI 1168
TOZZI CONDIVI 1169
SAILIS 1169
NUMEROSO 1169
BUBBIO, *Sottosegretario di Stato per l'interno* 1169

Disegni di legge (*Discussione e approvazione*):

Concessione all'Istituto centrale di statistica di contributi per l'importo complessivo di 80 milioni di lire a pareggio dei disavanzi relativi agli esercizi 1947-48, 1948-49 e 1949-50. (*Approvato dalla I Commissione permanente del Senato*). (2225) 1169

PRESIDENTE 1169, 1170
TOZZI CONDIVI, *Relatore* 1169
SAILIS 1169
TURCHI 1170
BUBBIO, *Sottosegretario di Stato per l'interno* 1170

Modifiche alla legge 13 marzo 1950, n. 120, recante norme relative all'ordinamento dell'Istituto nazionale per i dipendenti da Enti locali (I. N. A. D. E. L.) (2288) 1170

PRESIDENTE . 1170, 1171, 1172, 1174, 1175
MOLINAROLI, *Relatore* . . 1171, 1174, 1175
TURCHI 1171, 1172, 1174, 1175
BIMA 1171
BUBBIO, *Sottosegretario di Stato per l'interno* 1172, 1173, 1175
QUINTIERI 1172
SAILIS 1172
ROSSI PAOLO 1173
TESAURO 1173, 1175
TOZZI CONDIVI 1175

Disegno di legge (*Seguito della discussione*):

Nuove norme sullo stato giuridico dei salariati dello Stato (1518) 1175

PRESIDENTE 1175, 1177, 1178, 1181
MOLINAROLI, *Relatore* 1176, 1177, 1178, 1180
NUMEROSO 1176
TURCHI 1176, 1178, 1179, 1181
TOZZI CONDIVI 1177
LUCIFREDI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio* . . . 1177, 1178, 1180, 1181
LONGHENA 1179

Votazione segreta:

PRESIDENTE 1182

La seduta comincia alle 9,10.

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

(*È approvato*).

Discussione del disegno di legge: Concessione a favore dell'Opera nazionale di assistenza all'Italia Redenta di un contributo straordinario di lire 70 milioni per l'esercizio 1950-51. (2191).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Concessione a favore dell'Opera nazionale di assistenza all'Italia Redenta di un contributo straordinario di lire 70 milioni per l'esercizio 1950-51.

Comunico che la IV Commissione (Finanze e tesoro) ha espresso parere favorevole a questo provvedimento.

Il relatore, onorevole Bima, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

BIMA, *Relatore*. Desidero, innanzitutto, far presente alla Commissione che non ho ancora ricevuto dall'Opera nazionale di assistenza all'Italia redenta l'atto costitutivo e lo statuto richiesti. Tuttavia, dagli elementi e dalle informazioni di cui sono in possesso, sono in grado di affermare che l'Opera stessa ha sempre svolto, e svolge tuttora, una benemerita ed encomiabile attività patriottica.

Risulta, poi, dalle informazioni di cui fino ad ora sono venuto in possesso, che l'attività dell'Opera è assolutamente insostituibile, tanto più che essa è indirizzata verso un settore delicato quale quello delle scuole materne, dei dispensari e degli ambulatori. L'Opera per l'assistenza all'Italia redenta, del resto, ha già ottenuto un riconoscimento ufficiale dal Ministero dell'interno che, apprezzandone l'attività, ha gradatamente aumentato il contributo dello Stato dalle 800 mila lire d'anteguerra ai 24 milioni degli anni successivi e ai 50 milioni per l'esercizio 1950-51. A questo contributo ordinario, poi, ne va aggiunto uno straordinario di altri 50 milioni versati dallo Stato nel triennio dal 1947 al 1950 in considerazione del fatto che l'Opera aveva istituito numerose nuove scuole materne elevando, in modo notevole, il numero degli alunni assistiti.

Il disegno di legge, sottoposto al nostro esame, prevede la concessione di un nuovo contributo straordinario di 70 milioni di lire, in aggiunta a quello ordinario. Il provvedimento è giustificato dal nuovo onere derivante all'Opera da spese di personale, per cui, se il contributo venisse negato, essa sarebbe costretta a chiudere alcune scuole o ambulatori con il conseguente licenziamento di 300 persone tra insegnanti e personale subalterno.

Per queste ragioni, mi dichiaro favorevole alla approvazione del disegno di legge.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

TURCHI. L'esordio del relatore lasciava supporre una conclusione diversa da quella alla quale, invece, è giunto. A mio avviso, i motivi sui quali egli ha basato la richiesta di approvazione del disegno di legge non sono convincenti per chi abbia qualche legittimo motivo di sospetto nei confronti della attività di questo ente.

Desidero far osservare, in via preliminare, che la Commissione dovrebbe essere informata sulla attività svolta dall'Opera nazionale di assistenza all'Italia Redenta sulla scorta di informazioni documentate. In secondo luogo, è per lo meno strano che, dopo 33 anni dalla fine della prima guerra mondiale, viva ancora un ente di questo genere quasi che, nel Trentino, le cose fossero rimaste quelle che, 30 anni fa, consigliarono la costituzione dell'ente stesso. Tanto più la cosa è incomprensibile in quanto l'Opera svolge un'attività che, in tutto il territorio nazionale, è normalmente svolta da istituzioni statali: per esempio, la gestione degli asili rientra, regolarmente, nell'attività dei comuni e non si vede perché sia necessario mantenere all'uopo un ente apposito.

In terzo luogo, rilevo che la presentazione del disegno di legge costituisce una nuova dimostrazione del poco conto nel quale il Governo tiene i voti del Parlamento. Infatti, la prima Commissione del Senato, approvando l'anno scorso un disegno di legge analogo a quello in discussione, votò, all'unanimità, il seguente ordine del giorno: « La prima Commissione permanente del Senato, votando il disegno di legge con il quale è concesso un contributo straordinario all'Opera nazionale per l'Italia Redenta, in considerazione che con esso si provvede alla copertura di spese già effettuate, afferma che le ragioni che giustificarono a suo tempo la istituzione dell'Opera sono state superate dal decorso del tempo e dagli avvenimenti e, pertanto, invita il Governo ad avviare le misure necessarie per trasferire le funzioni, attualmente svolte dall'Opera, a quegli enti che le svolgono in tutte le altre zone della Repubblica ».

Era da supporre che, dopo tale voto della prima Commissione del Senato, il Governo non avrebbe insistito nel valersi di un ente che il Parlamento, prescindendo dai meriti da esso acquisiti, aveva giudicato inutile e ormai superato.

Concludendo, ritengo che il relatore non abbia fornito nessuno degli elementi che i commissari devono possedere per pronun-

ciarsi sul disegno di legge e, poiché l'Opera adempie a funzioni di competenza di normali enti dello Stato, penso che il disegno di legge non sia da approvarsi, anche per rimanere in armonia con l'ordine del giorno votato l'anno scorso dal Senato.

TOZZI CONDIVI. Io, pur per motivi diversi, debbo giungere alle stesse conclusioni ora ora esposte dall'onorevole Turchi. Più volte la nostra Commissione ha affermato l'impossibilità di approvare, ulteriormente, dei provvedimenti tendenti a coprire il disavanzo di esercizio di singoli enti. Oggi si presenta il caso dell'Opera nazionale di assistenza per l'Italia redenta, domani sarà il caso di un altro ente. Noi siamo chiamati a coprire delle falle senza esattamente conoscere l'attività degli istituti ai quali concediamo delle somme notevoli e, soprattutto, senza poter prendere visione dei relativi bilanci. Se già l'anno scorso esisteva questo *deficit* nel bilancio dell'Opera nazionale di assistenza per l'Italia Redenta che ha determinato questo disegno di legge, perché il Governo non ha senz'altro incluso la spesa relativa nel bilancio ordinario?

Io credo, onorevoli colleghi, che la Commissione debba fare punto, decidendo il non passaggio all'esame degli articoli di questo disegno di legge.

SAILIS. Poiché le conclusioni del relatore e dei colleghi Turchi e Tozzi Condivi sono addirittura opposte, la Commissione non potrebbe essere che perplessa nel votare la legge. Propongo, pertanto, di rinviare ad altra seduta l'esame del disegno di legge per dar modo al relatore di approfondire le sue indagini sulla attività svolta dall'Opera nazionale di assistenza per l'Italia Redenta.

NUMEROSO. Aderisco alla proposta dell'onorevole Sailis perché gli elementi di cui la Commissione sente la necessità, potranno essere desunti dallo stesso Ministero dell'interno che, certamente, prima di richiedere dei contributi per l'Opera, avrà svolto le necessarie indagini sull'attività da essa svolta.

BUBBIO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo non si oppone al rinvio, tanto più che il disegno di legge è di competenza della Presidenza del Consiglio dei ministri il cui rappresentante sarà presente alla successiva seduta per fornire alla Commissione gli schiarimenti che le necessitano.

PRESIDENTE. Pongo allora in votazione la proposta dell'onorevole Sailis di rinviare ad altra seduta la discussione del disegno di legge.

(*È approvata*).

Il seguito della discussione del disegno di legge s'intende, allora, rinviato ad una prossima seduta.

Discussione del disegno di legge: Concessione all'Istituto centrale di statistica di contributi per l'importo complessivo di 80 milioni di lire a pareggio dei disavanzi relativi agli esercizi 1947-48, 1948-49 e 1949-50. (Approvato dalla I Commissione permanente del Senato). (2225).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Concessione all'Istituto centrale di statistica di contributi per l'importo complessivo di 80 milioni di lire a pareggio dei disavanzi relativi agli esercizi 1947-48, 1948-49 e 1949-50, già approvato dalla I Commissione permanente del Senato.

Comunico che la IV Commissione (Finanze e tesoro) ha espresso parere favorevole a questo disegno di legge.

Il relatore, onorevole Tozzi Condivi, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

TOZZI CONDIVI, *Relatore*. Noi ci troviamo, anche in questo caso, dinanzi a un Istituto benemerito quanto si voglia, il quale, dopo l'approvazione del bilancio da parte dello Stato e relativo stanziamento nel bilancio del Tesoro, si trova nelle condizioni di chiedere allo Stato un ulteriore stanziamento di 80 milioni di lire a pareggio dei disavanzi relativi agli esercizi 1947-48, 1948-49 e 1949-50.

Inoltre, nella valutazione dei motivi di questa richiesta e della sua fondatezza, noi ci troviamo nell'impossibilità di poter provvedere con un più acuto esame. Infatti, raccogliendo notizie su questo disegno di legge, ho trovato che nella relazione, di appena 50 righe, viene detto che questo Istituto ha un *deficit* di 80 milioni, di cui 56 circa per aumenti di stipendio e 23 per altri aumenti di stipendio. Arrotondando nella cifra, si giunge agli 80 milioni.

Dinanzi a questa situazione, pur ammettendo che il Senato ha approvato il provvedimento e che la IV Commissione (Finanze e tesoro) della Camera ha espresso parere favorevole, io credo che la nostra Commissione non possa approvare il disegno di legge in esame.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

SAILIS. Non posso essere d'accordo col relatore che pone la questione sotto un profilo quasi privatistico.

È necessario tener presente che la richiesta da parte dell'Istituto è passata attraverso il

filtro selettivo della Presidenza del Consiglio e attraverso il vaglio del Ministero del tesoro, tanto che il disegno di legge è stato presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con il Ministro del tesoro.

Ora, anch'io sono d'accordo che questo continuo stillicidio per pareggiare questi bilanci di diversi enti non depone a favore di una saggia amministrazione, perché fatte le previsioni delle spese ed approvate, nei limiti di queste ultime si dovrebbe restare. Tuttavia, ritengo che il disegno di legge vada approvato appunto perché mi dà garanzia della sua fondatezza il fatto che questo spareggio esiste e che, comunque, bisogna che sia assolutamente reintegrato.

TURCHI. Concordo con il relatore per quanto attiene alla necessità che la Commissione venga maggiormente documentata circa le ragioni che consigliano l'approvazione del provvedimento, ma non sono d'accordo con le conclusioni, perché in quella relazione che lo stesso relatore ha ricordato, in definitiva, è contenuto quanto spiega il provvedimento.

Dal momento in cui l'Istituto fa il bilancio preventivo al momento in cui questo si chiude possono intervenire fatti nuovi che comportino spese.

Per queste ragioni sono favorevole al disegno di legge.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

BUBBIO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Si tratta di un istituto di Stato e non di un istituto privato o parastatale. Concordo con le dichiarazioni fatte dall'onorevole Sailis. È naturale che l'Istituto faccia il suo bilancio, ma, una volta che si verifichino avvenimenti imprevisti, è pur necessario che l'Istituto ricorra a vie ordinarie. La via ordinaria è quella della legge. Anche i Ministeri provvedono al bilancio preventivo, ma questo viene fatto sei mesi o addirittura un anno prima dall'inizio dell'esercizio finanziario. È chiaro che non si possano contemplare i casi di emergenza che durante l'anno possono accadere.

Non bisogna, poi, dimenticare i pareri favorevoli e del Ministero del tesoro e della IV Commissione (Finanze e tesoro) della Camera.

Per questi motivi, invito la Commissione ad approvare il provvedimento in discussione.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli che, se non vi sono osservazioni od emendamenti, porrò successivamente in votazione:

ART. 1.

« Il contributo ordinario per l'esercizio 1949-50 a favore dell'Istituto centrale di statistica di cui all'articolo 10 della legge 5 agosto 1949, n. 604, è elevato di lire 56.930.000 ».

(*È approvato*).

ART. 2.

« A copertura dei disavanzi degli esercizi 1947-48 e 1948-49 dell'Istituto centrale di statistica è autorizzata la concessione di un ulteriore contributo straordinario di lire 23 milioni 70.000 in aggiunta a quello concesso con la legge 13 ottobre 1950, n. 845 ».

(*È approvato*).

ART. 3.

« L'onere di cui agli articoli precedenti, in complessive lire 80 milioni, viene fronteggiato con parte delle maggiori entrate recate dalla legge 10 agosto 1950, n. 658, concernente variazioni al bilancio per l'esercizio 1949-50 (ottavo provvedimento) ».

(*È approvato*).

ART. 4.

« Il Ministro per il tesoro è autorizzato a provvedere con propri decreti alle variazioni di bilancio occorrenti per l'attuazione della presente legge ».

(*È approvato*).

Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto in fine di seduta.

Discussione del disegno di legge: Modifiche alla legge 13 marzo 1950, n. 120, recante norme relative all'ordinamento dell'Istituto nazionale di assistenza per i dipendenti da Enti locali. (I. N. A. D. E. L.) (2288).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Modifiche alla legge 13 marzo 1950, n. 120, recante norme relative all'ordinamento dell'Istituto nazionale di assistenza per i dipendenti da Enti locali.

Comunico che la IV Commissione (Finanze e tesoro) ha espresso parere favorevole a questo disegno di legge.

Il relatore, onorevole Molinaroli, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

MOLINAROLI, *Relatore*. Onorevoli colleghi, questo provvedimento di legge viene a ripresentare alla nostra Commissione una questione che era stata ampiamente discussa in occasione della legge 13 marzo 1950, n. 120, relativa all'ordinamento dell'Istituto di assistenza per i dipendenti da enti locali, con la quale si stabilì un ampliamento delle prestazioni assistenziali e previdenziali a favore del personale iscritto all'Istituto, soprattutto in relazione alle aumentate esigenze della categoria interessata ed alle analoghe forme di previdenza e di assistenza prestate da enti similari. In quella occasione, vennero appunto maggiorati i contributi che erano a carico degli Enti locali e degli iscritti, onde porre l'Istituto nazionale di assistenza per i dipendenti da enti locali nelle condizioni di assolvere ai suoi compiti. Ricordo anche che, in sede di discussione di quella legge, venne proposto che il maggiore onere derivante dall'aumento di questi contributi fosse a carico dello Stato. In sostanza, su questo punto, si era tutti d'accordo, ma il Ministero del tesoro sollevò difficoltà per l'attuazione di questo proposito, per cui fu necessario stabilire un sistema di rateizzazione in quattro annualità del debito per i contributi arretrati. Tuttavia, questa rateizzazione non è stata di gradimento degli enti locali interessati, che si sono trovati nella impossibilità di provvedere ai relativi stanziamenti passivi, e, sia singolarmente, sia sindacalmente che amministrativamente, gli iscritti all'Istituto fecero presenti le loro difficoltà a sostenere l'onere che ad essi derivava dall'obbligo di versare contributi maggiorati, relativi a prestazioni già godute in misura superiore a quella consentita dal gettito dei precedenti contributi.

Il disegno di legge in esame, per venire incontro alle riconosciute esigenze del personale iscritto all'Istituto nazionale di assistenza per i dipendenti da enti locali, prevede, per gli iscritti all'Istituto, l'abbuono della maggiorazione dei contributi arretrati per il biennio 1948-49, fissando al 1° gennaio 1950 la decorrenza del pagamento dei nuovi contributi e lascia immutato il maggior onere a carico degli enti, i quali hanno la facoltà di chiedere una più larga rateizzazione del debito per i contributi afferenti al biennio 1948-49.

Per quanto riguarda, poi, la copertura dei contributi che avrebbero dovuto essere versati dagli iscritti, è stato presentato al Parlamento un altro provvedimento con il quale si autorizza la Cassa depositi e prestiti a concedere all'Istituto nazionale per i dipendenti da enti locali un mutuo di 4 miliardi per la regolarizzazione delle anticipazioni effettuate dalla Cassa medesima.

Infine, con l'articolo 1 del disegno di legge in esame, si modifica il primo comma dell'articolo 7 della legge 13 marzo 1950, n. 120, secondo il quale, il termine entro cui il consiglio di amministrazione dell'Istituto avrebbe dovuto decidere sui ricorsi presentati dai suoi assistiti, era di 60 giorni, mentre, ora, con la modifica introdotta, il termine stesso è stato esteso a 90 giorni, e ciò in considerazione dell'aumento del numero dei ricorsi sui quali il consiglio di amministrazione dell'Istituto è chiamato a decidere. Effettivamente, potrebbero essere presentati dei ricorsi assai complicati per una decisione; con il nuovo termine, il consiglio di amministrazione dell'Istituto ha invece un periodo di tempo abbastanza lungo per poter decidere. Mi riservo, durante l'esame degli articoli, di presentare qualche emendamento di pura forma. In conclusione, mi dichiaro favorevole all'approvazione del disegno di legge.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

TURCHI. Mi dichiaro favorevole al provvedimento, il quale prevede la soluzione di certe esigenze che già erano state fatte presenti due anni or sono. Mi riservo, peraltro, quando passeremo all'esame degli articoli di proporre un emendamento all'articolo 3, le cui disposizioni non mi sembrano sufficientemente chiare.

BIMA. Desidero ancora qualche schiarimento sulla questione della retroattività, e, cioè, perché si debba partire dal 1° gennaio 1950 per il versamento dei contributi previsti. Io ritengo che i comuni potrebbero trovarsi in difficoltà, da quella data, a sostenere il peso di questi oneri. A mio avviso, sarebbe più opportuno partire dal 1° gennaio 1951.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

MOLINAROLI, *Relatore*. All'onorevole Bima desidero far presente che non si tratta di retroattività, perché l'aumento dei contributi risale al 1° gennaio 1948. Gli enti non fecero nessuna obiezione quando fu varata la legge 13 marzo 1950, e, già in gran parte, hanno pagato questi contributi. Tuttavia, già con quella legge era stata concessa una rateizzazione in quattro annualità per pagare il debito derivante dai contributi arretrati; inoltre, sino alla data del primo gennaio 1950, gli enti, per i contributi arretrati che eventualmente dovranno versare, non corrisponde-

ranno alcun interesse di mora. Sono gli iscritti all'Istituto che non hanno la possibilità di pagare l'aumento dei contributi per il biennio 1948-49, e, appunto per questo, nei riguardi della maggiorazione dei contributi, è stato loro concesso un abbuono. Il provvedimento sottoposto al nostro esame, del resto, non fa altro che richiamarsi alla legge del 13 marzo 1950, n. 120.

BUBBIO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo si associa alle conclusioni dell'onorevole relatore ricordando che l'articolo 15 della legge 13 marzo 1950, n. 120, prevedeva la decorrenza per l'aumento di contributi a carico degli enti locali e degli iscritti dal 1° gennaio 1948.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli:

ART. 1.

« Il primo comma dell'articolo 7 della legge 13 marzo 1950, n. 120, è sostituito dal seguente:

« Contro i provvedimenti dell'Istituto nazionale assistenza per i dipendenti da Enti locali, concernenti la concessione delle prestazioni sanitarie, è ammesso ricorso, entro trenta giorni dalla comunicazione all'interessato dei provvedimenti stessi, al Consiglio di amministrazione dell'Istituto, che decide, in via definitiva, nei novanta giorni successivi alla data di presentazione del ricorso ».

A questo articolo è stato proposto dall'onorevole Quintieri il seguente emendamento aggiuntivo: « La mancata decisione in tale termine, importa accettazione del ricorso ». Il proponente ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

QUINTIERI. L'articolo 7 della legge 13 marzo 1950 fu lungamente discusso, e, come i colleghi ricorderanno, il termine inizialmente proposto per la decisione del consiglio di amministrazione dell'Istituto era di 90 giorni, termine che fu poi ridotto a 60 per costringere il consiglio stesso a prendere le deliberazioni più alacremente,

Infatti, si tratta sempre di ricorsi di gente modesta, la quale ha assoluto bisogno che il consiglio decida nel più breve tempo possibile sui ricorsi presentati. Non si deve dimenticare che l'Istituto nazionale di assistenza per i dipendenti da enti locali è stato istituito nell'interesse dei suoi iscritti, e, perciò, esso deve assolvere nel modo più completo e rapido i suoi compiti. Per queste ragioni fu inclusa nella legge una disposizione che modifica la norma generale riguardante i ricorsi amministrativi, per la quale la mancata decisione entro il termine, significa rigetto del ricorso. Invece io proporrei di aggiungere: « La mancata decisione in tale termine importa accettazione del ricorso ». Come ho detto, la questione fu lungamente dibattutta, e, nonostante le proposte contrarie, la norma fu accolta. A me pare che la disposizione debba essere mantenuta, perché essa avvantaggia tutti i dipendenti degli enti locali, persone per lo più modeste che hanno assoluto bisogno di essere assistiti senza lungaggini burocratiche. Il consiglio di amministrazione dell'istituto è abituato a non decidere o a decidere con ritardo, ed ecco, quindi, la necessità della norma che porrà il consiglio di amministrazione in condizione di dover decidere sollecitamente sui ricorsi.

SAILIS. Io sono nettamente contrario all'emendamento proposto dall'onorevole Quintieri, perché esso sovverte uno dei principî fondamentali del nostro diritto amministrativo. Si sa che, quando l'amministrazione dello Stato non decida su di un ricorso entro i termini prescritti, significa che l'amministrazione stessa ha assunto un atteggiamento negativo, cioè che la decisione è negativa. Difatti, vi può essere la possibilità di gravame contro questo provvedimento negativo non pronunciato, ma esistente in fatto. Non comprendo, quindi, perché l'onorevole Quintieri voglia sovvertire questa norma fondamentale del nostro diritto amministrativo.

PRESIDENTE. In questa materia le teorie sono molte. Qui si tratterebbe di stimolare l'amministrazione ad emettere più sollecitamente le sue decisioni, senza danneggiare l'interessato. Inoltre, non tutti hanno la possibilità di fare un ricorso al Consiglio di Stato.

TURCHI. Non avrei preso la parola, essendo perfettamente d'accordo con l'emendamento dell'onorevole Quintieri, se non mi ci avesse indotto il collega Sailis che ha dichiarato di respingere l'emendamento stesso che, secondo il suo avviso, sarebbe in contrasto con i principî fondamentali del diritto amminitrativo. Ho l'impressione che il collega Sailis sia andato a cercare questi principî troppo lontano nel tempo: se egli si fosse fermato ad esempi e a principî più recenti, avrebbe constatato che quello da lui esposto non è da molti condiviso. Io mi permetto di ricordare una recente decisione del Consiglio di Stato a proposito di un ricorso presentato dal comune di Ferrara contro il prefetto di quella provincia che aveva annullato l'elezione del sindaco per irregolarità formali. Il comune aveva

proposto ricorso gerarchico al Ministro dell'interno e, successivamente, aveva ricorso in via giurisdizionale al Consiglio di Stato perché il Ministro non si era nemmeno degnato di rispondere. Il Consiglio di Stato, non solo ha accolto il ricorso del comune, ma ha sottolineato, nella sentenza, che la mancata risposta da parte del Ministro dell'interno va considerata come un atto di deplorevole malcostume. Questo parere del Consiglio di Stato significa, chiaramente, che la mancata risposta non vale come rigetto di un ricorso: se mai è esatto il contrario. Può darsi che cinquant'anni fa si pensasse altrimenti: oggi chi viene interpellato su di una determinata materia ha il dovere di rispondere in ogni caso, come giustamente ha sottolineato il Consiglio di Stato.

ROSSI PAOLO. In effetti, però, il principio generale per cui la mancata risposta va considerata come una risposta negativa torna a tutela del privato, perché, altrimenti, l'amministrazione avrebbe la possibilità di lasciare in perpetuo sospese le questioni senza che se ne possa mai venire a capo. Proprio ieri si è verificato un caso del genere presso il consiglio superiore forense: un avvocato aveva chiesto l'iscrizione all'ordine e, poiché esistevano motivi di incertezza, il consiglio provinciale non si decideva mai a prendere una risoluzione in merito e si asteneva persino dal rispondere all'interessato. Questi aspettò circa un anno e poi interpose ricorso, non già sulla mancata iscrizione, perché in proposito il consiglio forense non aveva deciso, ma sulla mancata risposta. Il consiglio superiore accettò senz'altro il ricorso, sottolineando appunto il principio da me enunciato all'inizio.

Penso, pertanto, che l'emendamento Quintieri costituisca un *novum* nell'ordinamento amministrativo che la Commissione farà bene ad esaminare con particolare cura. Io non vorrei che con esso si raggiungesse un effetto contrario a quello da tutti desiderato. Tutti conosciamo la burocrazia ed è facile pensare che un funzionario, che si veda raggiunto dalla scadenza del termine di 90 giorni prima di aver risolto il caso, sarà indotto a spedire, all'ultimo momento, una risposta con la dichiarazione del rigetto del ricorso.

Forse si potrebbe ovviare all'inconveniente suddividendo il termine di 90 giorni in due parti e ponendo, per esempio, in mora l'amministrazione dopo 60 giorni, concedendole però, altri 30 giorni per provvedere.

TESAURO. Mi permetto di richiamare la attenzione della Commissione sulla gravità della proposta dell'onorevole Quintieri. Noi abbiamo una legislazione amministrativa la quale, nonostante tutte le apparenze, è abbastanza armonica. È un principio fondamentale, in tutti i settori della pubblica amministrazione, che il silenzio abbia valore di rigetto di un'istanza. Ma che io sappia, non esiste alcun precedente che dia valore all'emendamento dell'onorevole Quintieri.

Ora, è proprio a proposito di questa disposizione che conviene di chiedersi se vale la pena di continuare in questo sistema di carattere eccezionale. Qual'è il motivo (dobbiamo renderci conto) in base al quale nel sistema amministrativo si attribuisce valore di manifestazione di volontà al silenzio in seguito a un'istanza? Perché si presume — è una forma di presunzione che ammette la prova contraria — che la mancata manifestazione di volontà della pubblica amministrazione, la quale non provvede su di una determinata istanza, significa il rigetto della stessa. Questa presunzione della volontà della pubblica amministrazione è soggetta ad un duplice controllo: controllo amministrativo (attraverso i ricorsi amministrativi) e controllo giurisdizionale, che tutelano ad un tempo gli interessi particolari dei singoli e generali della pubblica amministrazione.

Ma io domando a coloro che sono per il mantenimento di questo sistema eccezionale: in questo caso qual'è la ragione in base alla quale si dovrebbe mantenere nel nostro sistema positivo questa eccezione? Mi si dice, se non vado errato, che si tratta di povera gente la quale ricorre, e non ha la possibilità di tutelarsi e di difendersi. Siamo d'accordo, ma troviamo un altro sistema. Perché adottare questo così complicato che costituisce un precedente notevole per la pubblica amministrazione? Non è opportuno, nel campo del diritto amministrativo, porsi esclusivamente dal punto di vista dell'interesse particolare del singolo, ma è quanto mai necessario porsi dal punto di vista della pubblica amministrazione. L'onorevole Rossi, autorevolmente, ha già ricordato quello che avviene in alcune amministrazioni. Ed allora penso che è quanto mai inopportuno questo che non ha un precedente nelle altre leggi non amministrative e, secondo me, non deve essere ammesso nemmeno nella legislazione amministrativa.

BUBBIO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Mi associo alle dichiarazioni degli onorevoli Tesauro e Rossi.

Siamo d'accordo che vi è il disposto dell'articolo 7 della legge 13 marzo 1950, n. 120, ma il silenzio non significa mai accettazione

del ricorso. Nel passato è stato commesso un errore, in senso tecnico ma non in senso morale, per andare incontro alle esigenze della povera gente.

Non esiste questa disposizione per gli impiegati dello Stato e sarebbe giusto che non esistesse nemmeno per i dipendenti della I.N.A.D.E.L.

Io sarei favorevole, per queste ragioni, allo studio del doppio ordine di tempo, secondo la proposta dell'onorevole Rossi Paolo.

MOLINAROLI, *Relatore*. Sono d'accordo.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 1 del quale ho dato precedentemente lettura.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento aggiuntivo dell'onorevole Quintieri del quale ho dato altresì lettura.

(*È approvato*).

L'articolo 1 risulta pertanto approvato nel seguente testo:

«Il primo comma dell'articolo 7 della legge 13 marzo 1950, n. 120, è sostituito dal seguente:

« Contro i provvedimenti dell'Istituto nazionale assistenza per i dipendenti da Enti locali, concernenti la concessione delle prestazioni sanitarie, è ammesso ricorso, entro trenta giorni dalla comunicazione all'interessato dei provvedimenti stessi, al Consiglio di amministrazione dell'Istituto, che decide, in via definitiva, nei novanta giorni successivi alla data di presentazione del ricorso. La mancata decisione in tale termine importa accettazione del ricorso ».

Passiamo all'articolo 2:

«L'articolo 15 della legge 13 marzo 1950, n. 120, è sostituito dal seguente:

« A partire dal 1° gennaio 1950, gli Enti, i cui dipendenti sono iscritti all'I.N.A.D.E.L., sono tenuti a versare all'Istituto un contributo del quattro per cento dello stipendio pensionabile del personale di ruolo e un contributo del quattro per cento di tutti gli emolumenti del personale di ruolo e non di ruolo.

Il primo di tali contributi è destinato alle finalità previdenziali dell'Istituto, mentre il secondo è destinato all'assistenza sanitaria.

Gli Enti si rivarranno sul personale dipendente iscritto in misura pari alla metà dei due contributi dovuti ai sensi del primo comma del presente articolo.

Per il biennio 1948-49, ferma restando per gli iscritti all'Istituto la misura dei contributi previsti dagli articoli 1 e 3 del decreto legislativo 31 ottobre 1946, n. 350, i contributi a carico degli Enti sono stabiliti in misura pari alla metà di quella indicata nel primo comma del presente articolo.»

Non essendovi osservazioni od emendamenti, lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Passiamo all'articolo 3:

« Gli Enti hanno facoltà di versare in rate bimestrali entro il 31 dicembre 1957 le somme corrispondenti alla maggiorazione dei contributi per il biennio 1948-1949 non pagato alla data di pubblicazione della presente legge. Sulle bimestralità che saranno versate dopo il 31 dicembre 1953 dovranno essere corrisposti gli interessi nella misura del saggio dei mutui ordinari concessi dalla Cassa depositi e prestiti con i fondi degli Istituti di previdenza.

Gli Enti che intendano esercitare la suddetta facoltà dovranno avvertirne l'Istituto entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge ».

L'onorevole Turchi ha presentato il seguente emendamento: aggiungere dopo le parole « 31 dicembre 1957 » le altre: « senza rivalsa ».

TURCHI. Dirò brevemente perché la dizione dell'articolo non mi sembra eccessivamente chiara. All'articolo 2 si stabilisce, in modo preciso, che il personale è esonerato dal pagamento dei contributi per il biennio 1948-1949, mentre il contributo rimane a carico degli enti. All'articolo 3 si dice semplicemente: « Gli Enti hanno facoltà di versare in rate bimestrali entro il 31 dicembre 1957 le somme corrispondenti alla maggiorazione dei contributi per il biennio », ecc., cioè si usa la stessa dizione usata all'articolo 2.

Può sorgere il dubbio — forse è eccessivo data l'origine della legge — che per questi contributi gli enti si possano rivalere sul personale.

Per tale motivo mi sembra non eccessivo aggiungere dopo le parole « entro il 31 dicembre 1951 » l'inciso: « senza rivalsa ».

MOLINAROLI, *Relatore*. Non mi sorprende la considerazione dell'onorevole Turchi. Dirò anzi, che lo stesso scrupolo lo avevo avvertito io stesso, ed avevo preparato un emendamento tendente ad aggiungere, dopo le parole: « alla maggiorazione dei contributi », le altre: « per la parte a loro carico ».

Penso che esso possa sostituirsi a quello presentato dall'onorevole Turchi.

TESAURO. Si potrebbe fare una dichiarazione unanime che la norma va intesa in questo senso.

TURCHI Dichiaro di ritirare il mio emendamento per aderire a quello dell'onorevole Molinaroli.

BUBBIO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo si dichiara contrario a queste proposte, in quanto l'articolo 2 è assai preciso. Infatti si dice: « Gli enti si rivarranno sul personale dipendente iscritto in misura pari alla metà dei due contributi dovuti ai sensi del primo comma del presente articolo ».

PRESIDENTE. Pongo allora in votazione l'emendamento dell'onorevole Molinaroli aggiuntivo dopo le parole « maggiorazione dei contributi » delle parole « per la parte a loro carico ».

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'articolo 3 così modificato:

« Gli Enti hanno facoltà di versare in rate bimestrali entro il 31 dicembre 1957 le somme corrispondenti alla maggiorazione dei contributi per la parte a loro carico per il biennio 1948-1949 non pagato alla data di pubblicazione della presente legge. Sulle bimestralità che saranno versate dopo il 31 dicembre 1953 dovranno essere corrisposti gli interessi nella misura del saggio dei mutui ordinarî concessi dalla Cassa depositi e prestiti con i fondi degli Istituti di previdenza.

Gli Enti che intendano esercitare la suddetta facoltà dovranno avvertirne l'Istituto entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge ».

(*È approvato*).

TOZZI CONDIVI. Vorrei domandare all'onorevole relatore se si è adempiuto all'obbligo di cui all'articolo 21 della legge 13 marzo 1950, n. 120, cioè di pubblicare le norme di attuazione della legge stessa che avrebbero dovuto essere pubblicate entro sei mesi.

MOLINAROLI, *Relatore*. Circa l'applicazione dell'articolo 21 della legge 13 marzo 1950, n. 120, secondo il quale si sarebbero dovute pubblicare le norme per l'attuazione della legge, faccio presente che è stata nominata all'uopo una Commissione interparlamentare composta di senatori e deputati, della quale io sono stato relatore. Dopo due o tre convocazioni, ho redatto una breve e succinta relazione, nella quale concludevo che era superfluo fare un vero e proprio testo unico delle norme che avrebbero dovuto attuare la legge. Tuttavia, la Commissione non ha potuto esprimere il proprio parere, perché non le fu mai sottoposto un regolamento di queste norme.

TOZZI CONDIVI. Allora presento il seguente ordine del giorno:

« La I Commissione nell'esaminare il disegno di legge n. 2288 fa voti, perché venga ottemperato l'obbligo di cui all'articolo 21 della legge 13 marzo 1950, n. 120, cioè venga provveduto all'emanazione di norme per l'attuazione della legge stessa ».

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'ordine del giorno Tozzi Condizi.

(*È approvato*).

Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto in fine di seduta.

Seguito della discussione del disegno di legge: Nuove norme sullo stato giuridico dei salariati dello Stato. (1518).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Nuove norme sullo stato giuridico dei salariati dello Stato.

Come i colleghi ricorderanno, nella precedente seduta eravamo giunti alla fine dell'esame degli articoli, eccettuati l'ultimo, il 47, relativo all'entrata in vigore della legge e il 41 del quale do nuovamente lettura:

« Dalla data di entrata in vigore della presente legge è fatto divieto di assumere personale salariato non di ruolo presso le Amministrazioni dello Stato, anche con ordinamento autonomo, per qualsiasi titolo e sotto qualsiasi forma, e su qualsiasi capitolo di bilancio.

In caso di infrazione alla predetta disposizione, i provvedimenti relativi sono nulli. I dirigenti degli uffici o dei servizi, centrali o periferici, che abbiano emesso i provvedimenti di assunzione o promosso gli impegni di spesa sono personalmente e solidalmente responsabili delle somme conseguentemente erogate.

La Corte dei conti, d'ufficio o su denuncia dell'Amministrazione ovvero della Ragioneria centrale istituita presso l'Amministrazione, promuoverà il giudizio a carico dei responsabili per il danno cagionato allo Stato, ai termini degli articoli 52 e 53 del testo unico 12 luglio 1934, n. 1214, e degli articoli 43 e susseguenti del regolamento di procedura del 13 agosto 1933, n. 1038 ».

A questo articolo è stato presentato dal relatore onorevole Molinaroli il seguente emendamento sostitutivo del primo comma:

« Resta fermo il divieto previsto particolarmente dagli articoli 12 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 aprile 1947, n. 207, e 12 del decreto legislativo 7 aprile 1948, n. 262 da intendersi esteso all'assunzione di qualsiasi personale avventizio o non di ruolo impiegato o salariato, per qualunque titolo, sotto qualsiasi forma e denominazione e su qualsiasi capitolo di bilancio ».

MOLINAROLI, *Relatore*. Qui, onorevoli colleghi, si tratta di precisare, in modo definitivo, quale sia la nostra volontà nei confronti della norma prevista da questo articolo. Se non sbaglio, la nostra volontà era già stata definita nel senso di ribadire il divieto, già accolto con le leggi nn. 207 e 262, di assunzione di qualsiasi tipo di personale impiegatizio o salariato. A me pare che questo sia il valore interpretativo delle due leggi citate. Ad ogni buon fine, propongo un nuovo emendamento, il quale, nella sua stesura, è ancora più esplicito, in sostituzione di quello testé letto dal Presidente:

« Il divieto previsto particolarmente dagli articoli 12 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 aprile 1947, n. 207 e 12 del decreto legislativo 7 aprile 1948, n. 262 va interpretato nel senso che il divieto di assunzione va esteso a qualsiasi personale avventizio e non di ruolo, impiegato o salariato, per qualunque titolo, sotto qualsiasi forma e denominazione e su qualsiasi capitolo di bilancio ».

Questa mi pare che sia l'esatta interpretazione di quegli articoli. Infatti, l'articolo 12 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 aprile 1947, n. 207, è del seguente tenore: « Sono vietate nuove assunzioni di personale non di ruolo presso le Amministrazioni dello Stato, per qualunque titolo e sotto qualsiasi forma e su qualsiasi capitolo di bilancio. È fatta eccezione al divieto predetto: 1°) per le assunzioni e le riassunzioni previste dal decreto legislativo 26 marzo 1946, n. 138; 2°) per le assunzioni di personale tecnico necessario per le esigenze della ricostruzione; 3°) per le assunzioni di carattere eccezionale e straordinario di breve durata; 4°) per l'assunzione del personale degli uffici regionali e provinciali del lavoro, di cui al decreto legislativo 20 maggio 1946, n. 450.

In caso di infrazione alle predette disposizioni, i provvedimenti relativi sono nulli. I dirigenti degli uffici o dei servizi, centrali o periferici, che abbiano emessi i provvedimenti di assunzione o promosso gli impegni di spesa sono personalmente e solidalmente responsabili delle somme conseguentemente erogate.

La Corte dei conti, di ufficio o su denuncia dell'amministrazione o della ragioneria centrale istituita presso l'amministrazione stessa, promuoverà giudizio a carico dei responsabili per i danni derivati allo Stato, a termine degli articoli 52 e 53 del decreto 12 luglio 1934 ». La legge n. 262, poi, ripeteva, all'articolo 12, che « dalla data di entrata in vigore del presente decreto (cioè dal 1° maggio 1948) cessano di avere efficacia tutte le disposizioni che consentono l'assunzione del personale non di ruolo, con qualsiasi denominazione, presso la amministrazione dello Stato, anche con ordinamento autonomo, nel territorio della Repubblica ». Con questa disposizione, evidentemente, doveva intendersi il divieto di far luogo a quelle eccezioni che erano invece ammesse dalla legge n. 207 per quelle categorie cui ho già accennato. Senonché, essendo l'articolo 12 inserito nella legge che istituiva i ruoli speciali transitori, si interpretò l'articolo stesso nel senso che il divieto valesse soltanto per gli impiegati e non per i salariati. È per questo che, ora, allo scopo di eliminare ogni possibilità di abuso e di arbitrio e per dare una definizione chiara alla materia, ho proposto il testo del quale ho dato dianzi lettura in sostituzione del primo comma dell'articolo 41.

NUMEROSO. Temo che anche la nuova dizione proposta dall'onorevole Molinaroli non chiarisca completamente la materia. Di conseguenza, sottopongo alla Commissione un mio emendamento sostitutivo del primo comma dell'articolo 41, così formulato:

« Restano fermi il divieto e le sanzioni previste dagli articoli 12 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato del 4 aprile 1947, n. 207 e 12 del decreto legislativo 7 aprile 1948, n. 262 ».

Penso che una disposizione così semplice valga a chiarire la norma sia per il passato che per il futuro, eliminando ogni possibilità di ulteriori abusi.

TURCHI. Io non ritengo che proposte di questo genere (e mi riferisco sia a quella dell'onorevole Molinaroli che a quella dell'onorevole Numeroso) possano metterci nelle condizioni di superare tutte le difficoltà, sia per quanto riguarda il passato che il futuro. Occorre rendersi conto che dopo il 1947

le amministrazioni dello Stato hanno dovuto provvedere a degli stati di necessità, assumendo personale anche in deroga a quelle disposizioni. Che cosa accadrà se noi, a distanza di quattro anni, accettiamo queste proposte che, se chiariscono la linea di condotta che le amministrazioni devono tenere per l'avvenire, non sanano le situazioni createsi dal 1947 ad oggi? Io sono certo che, in un prossimo domani, noi saremo costretti ad approvare un'altra legge per provvedere ai casi che avremo lasciati nella incertezza. Mi rendo, pertanto, conto della preoccupazione del relatore, ma penso che sarebbe stato più opportuno provvedere fin da ora anche ai casi già verificatisi.

MOLINAROLI, *Relatore*. Il mio emendamento, onorevole Turchi, si ispirava al concetto che era prevalso nella discussione della seduta precedente: come ella ricorderà, la Commissione mi diede incarico di formulare l'articolo nel senso di stabilire in modo chiaro e preciso il divieto per le singole amministrazioni di assumere personale per l'avvenire e di interpretare nello stesso senso anche le leggi nn. 207 e 262. Se ora la Commissione intende ritornare su questo concetto, secondo i rilievi dell'onorevole Turchi, lo esprima chiaramente, ma sia chiaro che, in tal modo, si contrasterebbe con quello che si è già deciso. D'altra parte, onorevole Turchi, anche lo stato di necessità deve essere assoggettato alle leggi: se la necessità fa legge, allora è inutile che noi discutiamo e legiferiamo.

TOZZI CONDIVI. È indubbio che il relatore ha esattamente interpretato il principio deliberato dalla Commissione nella sua precedente seduta, però anche le osservazioni del collega Turchi debbono farci riflettere. Se, per esempio, un capo divisione ha assunto un impiegato, in base ad una discutibile interpretazione della legge precedente, è giusto chiarire solo ora che egli ha sbagliato e che è responsabile del suo errore? Se solo dopo 4 anni il legislatore si è accorto dell'incertezza della legge del 1948 e solo ora ne ha chiarito l'interpretazione esatta, quale responsabilità può, obiettivamente, addebitarsi alle amministrazioni?

LUCIFREDI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Il problema, onorevoli colleghi, indubbiamente delicato e complicato, ammette tre soluzioni distinte: 1°) la sanatoria per il passato e il divieto assoluto per l'avvenire (è la soluzione che il Governo aveva suggerito con la formulazione del suo testo originario); 2°) adottare una norma di carattere interpretativo, chiarendo che le amministrazioni che hanno interpretato in modo diverso la norma del 1948 hanno violato la legge; 3°) lasciare impregiudicato il passato stabilendo un divieto assoluto per l'avvenire.

Il Governo si rimette alla Commissione per quanto riguarda la scelta della soluzione. È chiaro, però, che la Commissione deve anzitutto orientarsi su una delle tre soluzioni e, successivamente, formulare la norma, essendo perfettamente inutile discutere sulla formulazione dell'articolo quando non ci si è ancora accordati sul principio da adottare.

Mi sembra, tuttavia, pericoloso il principio enunciato dall'onorevole Turchi che ha, in un certo sonso, giustificato le amministrazioni che hanno violato le leggi o le hanno arbitrariamente interpretate, sia pure in base ad obiettivi stati di necessità. Evidentemente, se la Commissione accogliesse questo concetto, anche il divieto per il futuro potrebbe risultare inoperante, perché, se dal 1947 al 1951 si sono verificati dei veri stati di necessità, è facile prevedere che la stessa situazione si verificherà anche per i prossimi anni. Di conseguenza, anche il divieto che potremo stabilire oggi, potrà trovarsi domani inoperante, se una certa amministrazione, di fronte ad una determinata esigenza, qualora vi sia uno stato di necessità, superi lo stesso divieto che noi oggi poniamo.

Ricordo, d'altra parte, che in questo stesso disegno di legge abbiamo previsto delle norme attraverso le quali può essere regolata una particolare necessità straordinaria. Se lasciamo arbitra l'amministrazione di determinare questa necessità, sarà sempre facile giungere ad una dilatazione del rapporto di impiego, cosa che vogliamo senz'altro evitare.

Io penso, quindi, che sarebbe bene che la Commissione scelga uno dei tre princìpi da me enunciati, salvo poi a studiare la formula più opportuna da dare all'articolo. Noi ci troviamo, ripeto, di fronte a tre possibilità: quella che fa capo ad una tesi sanatoria; la seconda che fa capo ad una tesi interpretativa e repressiva; l'ultima infine che fa capo ad una tesi diremo così agnostica, la quale lascerebbe vivere le possibilità di sanatoria, senza tuttavia prescriverle.

PRESIDENTE. Dobbiamo allora votare prima il principio interpretativo e repressivo, quale più grave e più lontano dal testo.

Lo pongo in votazione.

(*Non è approvato*).

Pongo allora in votazione la seconda tesi, quella agnostica, in virtù della quale si possa

adottare una formula la quale non sia né di sanatoria né di repressione.

(*Non è approvata*).

La terza tesi, cioè quella di sanatoria, coincide con lo spirito dell'articolo 41 proposto dal Governo.

Pongo allora in votazione l'articolo 41:

« Dalla data di entrata in vigore della presente legge è fatto divieto di assumere personale salariato non di ruolo presso le Amministrazioni dello Stato, anche con ordinamento autonomo, per qualunque titolo e sotto qualsiasi forma, e su qualsiasi capitolo di bilancio.

In caso di infrazione alla predetta disposizione, i provvedimenti relativi sono nulli. I dirigenti degli uffici o dei servizi, centrali o periferici, che abbiano emesso i provvedimenti di assunzione o promosso gli impegni di spesa sono personalmente e solidalmente responsabili delle somme conseguentemente erogate.

La Corte dei conti, d'ufficio o su denuncia dell'Amministrazione ovvero della Ragioneria centrale istituita presso l'Amministrazione, promuoverà il giudizio a carico dei responsabili per il danno cagionato allo Stato, ai termini degli articoli 52 e 53 del testo unico 12 luglio 1934, n. 1214, e degli articoli 43 e susseguenti del regolamento di procedura del 13 agosto 1933, n. 1038 ».

(*È approvato*).

Prima di passare all'articolo 47, dobbiamo esaminare due emendamenti aggiuntivi dell'onorevole Turchi. Il primo è del seguente tenore:

« Il servizio reso nella qualità di operaio temporaneo e di incaricato provvisorio, di cui agli articoli 2 e 3 del regio decreto-legge 31 dicembre 1925, n. 2383, è utile per intero ai fini della pensione, sempre che ricorrano le condizioni previste dagli articoli stessi. È abolito il limite di 10 anni stabilito dal predetto articolo 3.

La ritenuta straordinaria a favore del Tesoro, prevista dall'articolo 3 del regio decreto-legge 31 dicembre 1925, n. 2383, va applicata per un periodo di tempo pari a quello che viene valutato ai sensi del precedente comma. Nei confronti dei salariati in servizio alla data dell'entrata in vigore della presente legge, per i quali abbia già avuto termine la predetta ritenuta straordinaria in relazione alla valutazione per metà dei servizi di cui al primo comma, la ritenuta stessa viene ripresa dalla data di entrata in vigore della presente legge e va calcolata sulle paghe fruite a partire dalla data medesima, per un periodo di tempo pari alla metà dei periodi suddetti ».

L'onorevole Turchi ha facoltà di illustrarlo.

TURCHI. L'articolo aggiuntivo ha il solo scopo di porre i salariati sullo stesso piano degli impiegati per quanto attiene alla facoltà di riscattare interamente il servizio prestato come avventizi. Questo articolo era stato proposto in sede di discussione della legge per l'istituzione dei ruoli transitori. In quella sede, però, si ritenne opportuno che fosse stralciato e fosse rinviato alla legge relativa ai salariati.

Al concetto espresso dall'articolo, al principio che esso enuncia, si sono a suo tempo dichiarati favorevoli e il Ministro per il tesoro e il Consiglio dei Ministri. Il Presidente del Consiglio dei ministri, portando la questione in Consiglio, la presentava con le seguenti parole: « In accoglimento di una antica aspirazione della categoria dei salariati, con l'articolo 16 (aveva allora questa numerazione) si ammette anche per essi il riconoscimento per l'intero, ai fini di pensione, del servizio, non di ruolo prestato, realizzandosi la auspicata parità di trattamento, in materia, con gli impiegati non di ruolo ».

Per queste ragioni io confido che non vi siano difficoltà ad accogliere questo mio emendamento, dato che al medesimo si sono dichiarati favorevoli non solo gli interessati, ma anche le amministrazioni e il Consiglio dei ministri.

MOLINAROLI, *Relatore*. Il contenuto di questo emendamento fu già inserito nel progetto che si riferiva agli impiegati e si ritenne allora che si dovesse trasferirlo nella sua propria sede.

Quindi, lo stesso Governo aveva chiesto di essere noi diligenti a ricordarci di inserirlo in questo provvedimento. Esso potrebbe essere inserito come primo articolo delle « Disposizioni finali ».

LUCIFREDI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Accetto l'emendamento.

PRESIDENTE. Pongo allora in votazione l'articolo aggiuntivo proposto dall'onorevole Turchi del quale ho dato precedentemente lettura, che sarà inserito come primo articolo delle « Disposizioni finali ».

(*È approvato*).

Passiamo al secondo articolo aggiuntivo proposto dall'onorevole Turchi. Esso suona così:

« Per gli operai temporanei, mutilati ed invalidi di guerra, partigiani e combattenti, o vedove ed orfani minorenni di guerra, nonché per quelli in servizio da almeno sei anni, i contratti di lavoro devono essere rinnovati alla loro scadenza quando non ostino speciali ragioni da riconoscersi dalla competente amministrazione centrale e da comunicare agli interessati.

Ove le Amministrazioni statali si trovino nella necessità di non rinnovare alla loro scadenza i contratti di lavoro, dovranno indicarne i motivi e dovranno procedere iniziando dagli operai temporanei che, a parità di qualifica professionale, abbiano minore anzianità di servizio ».

L'onorevole Turchi ha facoltà di illustrarlo.

TURCHI. L'articolo aggiuntivo che io propongo dà una espressione precisa alla dichiarazione che ebbi l'onore di fare in sede di discussione dell'articolo 1, per introdurre nella legge delle norme che siano di garanzia per il personale e lo cautelino contro gli eventuali atti dell'amministrazione che non siano giustificati ma abbiano solo origine da ragioni indipendenti dalle necessità di servizio.

Da numerosi documenti in mio possesso, risulta che in questi ultimi tempi sono stati licenziati — cioè non si è rinnovato il contratto — un numero considerevole di operai dei cantieri e degli arsenali, i quali hanno una anzianità di servizio di 15-20 anni, non hanno mai demeritato e hanno uno stato di servizio lodevole sotto tutti i punti di vista. Tuttavia, sono stati licenziati pur essendo combattenti, mutilati, vedove e orfani per il solo motivo che le loro idee politiche erano in contrasto con le opinioni della direzione o dell'amministrazione centrale dello Stato. È anche vero che quei provvedimenti sono in contrasto con la legislazione vigente, la quale tutela determinate categorie di dipendenti statali che abbiano quei tali requisiti; è vero anche che coloro che sono stati colpiti ingiustamente ricorreranno contro i provvedimenti di licenziamento al Consiglio di Stato, ma è altrettanto vero che, anche nell'eventualità, vorrei dire nella certezza, che essi troveranno, in qualcuno che giudicherà le istanze, comprensione ed accoglimento dei loro giusti motivi, sia necessario che la legge comprenda una norma precisa che vincoli le amministrazioni ed impedisca loro di compiere eventuali arbitrî, quanto meno nei confronti di certe categorie. Attualmente vige il regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2994, che all'articolo 1 contiene questa disposizione: « Per gli operai temporanei, mutilati o invalidi di guerra o vedove o orfani minorenni di guerra i contratti di lavoro devono essere rinnovati alla loro scadenza quando non ostino speciali ragioni da riconoscersi dalla competente amministrazione centrale ». Cioè, solo in caso di necessità assoluta di licenziare, l'amministrazione può non rinnovare il contratto, ed anche in questo caso deve dare una motivazione. È un decreto del 1923. Mi faceva osservare, in sede di comitato, l'onorevole Molinaroli che la norma c'è ed è perfettamente inutile riprodurla. Ma è anche vero che essa è dimenticata o, quanto meno, non osservata. Il che si potrebbe verificare anche se noi l'introduciamo in questa legge. Tuttavia, non credo che sia opinione di alcuni peggiorare la legislazione per quanto attiene alle garanzie che devono essere riconosciute agli operai dello Stato. E poiché facciamo la legge organica, questa norma cautelativa e di garanzia per gli operai, io propongo che sia inserita nella legge. L'articolo aggiuntivo è diverso dalla norma attualmente vigente in quanto aggiunge alle categorie previste e alle quali va usato il riguardo e accordata la garanzia del rinnovo del contratto, la categoria dei partigiani che nel 1923 non esisteva e che oggi esiste ed è parificata alle altre categorie di combattenti.

LONGHENA. Sono contrario all'ultima parte dell'articolo aggiuntivo, che riguarda la non rinnovabilità dei contratti da iniziarsi dagli operai temporanei con minore anzianità di servizio, perché determina fra gli stessi operai un urto e un attrito che sono veramente deleteri. È una giustizia, in fondo che rendiamo a questa gente, ma è certo che seminiamo in mezzo ad essi degli elementi di contrasto.

TURCHI. Do uno schiarimento. Avevo omesso di illustrare il secondo comma dell'articolo aggiuntivo, per queste ragioni: perché, per quanto possa dispiacere, tuttavia questa procedura è in atto in tutti gli uffici, in tutti gli enti, in tutte le aziende private: in caso di riduzione di personale, a parità di condizioni, sono licenziati gli ultimi assunti.

Vorrei aggiungere che, quanto meno dal nostro punto di vista, questo secondo comma si pone e si impone perché è risaputo che, purtroppo, data la grande richiesta di lavoro e la mancanza di possibilità di impiego, riescono ad ottenere un impiego solo coloro che ispirano — e non dico diversamente — fiducia

a colui che il lavoro può dare. Se non si include nella legge una norma che impedisca questo, sarà aperta la strada a tutti i favoritismi e a ogni servilismo e ciò non andrà a vantaggio della pubblica amministrazione.

MOLINAROLI, *Relatore*. Le disposizioni legislative vigenti sono le seguenti: « Per gli operai temporanei, mutilati o invalidi di guerra o vedove e orfani minorenni di guerra, i contratti di lavoro devono essere rinnovati alla loro scadenza quando non ostino speciali ragioni, da riconoscersi dalla competente amministrazione centrale ».

L'articolo proposto dall'onorevole Turchi, al primo comma porta l'aggiunta dei partigiani e di coloro che sono in servizio da almeno sei anni. Infine stabilisce che i motivi sono da comunicare all'interessato.

Nella prima parte vi è, senza dubbio, un principio che urta contro la normale caratteristica del temporaneo. Se un salariato è temporaneo è evidente che deve restare intrinseco nella sua qualifica la possibilità di non essere permanente. Qui si muta questa caratteristica e si stabilisce che non si può essere licenziati che per speciali ragioni: quindi che queste categorie si devono mantenere a preferenza di altre. Non si dice che debbono permanere in eterno, ma solo che, quando necessità di servizio dovessero indurre le amministrazioni a licenziare del personale, costoro non possono essere licenziati fra i temporanei.

Per queste ragioni e sotto questo aspetto, se la Commissione accoglie questo indirizzo di mantenere l'attuale legge in vigore, prego di aggiungere nel testo non del proponente, ma nell'attuale dispositivo di legge, anche i profughi alle categorie già esistenti.

Non posso, però, accettare quell'inciso dove si dice che questo eventuale trattamento di benevolenza, vale anche per coloro che sono in servizio da almeno sei anni. Questo non trova nessuna giustificazione. Non vi è nessun motivo speciale perché a costoro venga riconosciuto quel particolare riconoscimento che stiamo trattando per le altre categorie.

Quanto alla questione dei licenziamenti progressivi di anzianità, debbo dire che ciò rappresenta un po' presumere due cose: prima di tutto che non facendo così o non mettendo nessun binario su cui l'amministrazione si muova, si presume che l'amministrazione agisca arbitrariamente (e questo non è da accettarsi); in secondo luogo che i più giovani siano i migliori o che addirittura se vi sono dei migliori, al loro posto debbano venire assunti questi altri. Nell'ammministrazione debbono rimanere i migliori e non si vede perché uno che sia più anziano debba essere preferito nel servizio, pur se dovesse rendere di meno.

Quindi, non mi pare che sia il caso di accogliere questo principio, il quale, tra l'altro, non può dar luogo che a disservizi ed a contrasti che non valgono davvero gli eventuali abusi o arbitrî che potrebbero derivare lasciando la norma.

LUCIFREDI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Dichiaro di non poter accettare l'emendamento dell'onorevole Turchi, che, fra l'altro, è composto da varie parti che vanno considerate separatamente, sia per quanto si riferisce alla rinnovazione automatica, salvo circostanze eccezionali, del contratto di lavoro, sia per quanto si riferisce ai mutilati, ai partigiani combattenti, alle vedove di guerra, ecc. L'onorevole Molinaroli, poi, a queste categorie ha aggiunto anche quella dei profughi. Per quanto riguarda il principio di rinnovazione automatica del contratto di lavoro, a me pare che questo principio non possa essere assolutamente accolto, perché il concetto di operaio temporaneo differenzia appunto questa categoria da quella degli operai di ruolo. La rinnovazione del contratto, può esserci o non esserci, ed è con la scadenza che esso si esaurisce. A me pare che il criterio fondamentale che deve guidare l'amministrazione nel concedere o nel negare la rinnovazione del contratto di lavoro, debba essere soprattutto quello del rendimento dell'operaio. Se non si dovesse tenere presente questo criterio, si verrebbe a far cessare lo stimolo a far bene e ad aumentare la produttività della azienda. Se l'operaio sa che una certa qualifica lo rende inamovibile non ha, naturalmente, interesse a migliorare sempre il rendimento. È un'esperienza che è stata fatta in tutti i settori. Perché, dunque, si dovrebbe licenziare un operaio che è zelante ed attivo, e trattenere invece un operaio che non dimostra lo stesso zelo, la stessa attività? Per quanto riguarda, poi, la considerazione che deve essere tenuta presente nei confronti delle categorie di operai, nella qualità di mutilati, ex combattenti, ecc., a me pare che se un mutilato non faccia il suo dovere possa, allo scadere del contratto di lavoro, essere sostituito da altro mutilato, il quale potrebbe essere animato da maggiore zelo e da una maggiore volontà di lavorare.

Anche la proposta che è stata avanzata, per la quale si dovrebbero tener presenti coloro che abbiano compiuto sei anni di servizio, indipendentemente dalle qualifiche combatten-

tistiche od altro, ai fini di una eventuale rinnovazione del contratto di lavoro non mi sembra che possa essere accolta. Infine, il Governo si dichiara ancora più recisamente contrario a quanto è disposto al secondo comma dell'articolo aggiuntivo dove si dice che, nei licenziamenti, si deve sempre cominciare dagli operai tecnici che abbiano una minore anzianità di servizio.

PRESIDENTE. L'onorevole Molinaroli ha presentato il seguente articolo aggiuntivo, in sostituzione di quello presentato dall'onorevole Turchi:

« Per gli operai temporanei, mutilati o invalidi di guerra, combattenti o partigiani o profughi, o vedove ed orfani minorenni di guerra, i contratti di lavoro devono essere rinnovati alla loro scadenza quando non ostino speciali ragioni, da riconoscersi dalla competente amministrazione centrale e da comunicarsi agli interessati.

Ove l'amministrazione si trovi nella necessità di non rinnovare alla scadenza i contratti di lavoro, indica i motivi ai singoli interessati ».

TURCHI. Accetto l'emendamento dell'onorevole Molinaroli e ritiro il mio. Desidero, nello stesso tempo, illustrare le ragioni per le quali credo che l'emendamento debba essere accolto. Queste ragioni sono determinate, soprattutto, da quanto sta avvenendo da diverso tempo nelle amministrazioni dello Stato. La realtà è che in pochi mesi sono stati licenziati ben 600 salariati dall'amministrazione della difesa, salariati con venti-trenta anni di servizio, con benemerenze belliche e con qualifiche di ottimo. Questi salariati sono stati licenziati unicamente, perché erano dirigenti di sindacati o membri di commissioni interne. Non ci sono stati altri motivi per i licenziamenti avvenuti. Ora, vi pare che ciò sia in armonia col principio che garantisce a tutti i cittadini di avere le loro opinioni e di manifestarle nell'àmbito delle leggi? È evidente che quei licenziamenti non sono altro che arbitrî ed abusi. I salariati dello Stato non possono essere licenziati se non per giustificati motivi e questi motivi debbono essere comunicati agli interessati. Con questo modo di agire, voi aprite la porta a tutti quei servi più o meno sciocchi che in questo momento ritengono di appoggiare i dirigenti delle aziende, dei cantieri e che poi sarebbero disposti a fare altrettanto, qualora dovessero cambiare padrone. Accetto, per queste ragioni, l'emendamento Molinaroli.

LUCIFREDI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Il Governo, evidentemente, non può convenire con l'impostazione dell'onorevole Turchi, che parte da un presupposto di sfiducia, che se può essere consentito all'opposizione, logicamente non può essere fatto proprio dal Governo, il quale non ritiene, nel modo più assoluto, che si verifichino nelle amministrazioni dello Stato gli inconvenienti lamentati. Indipendentemente da questo, il Governo non ritiene di accettare neppure l'emendamento dell'onorevole Molinaroli, perché il criterio al quale esso è ispirato, è già contenuto all'articolo 1, ultimo comma della legge n. 2994, del 30 dicembre 1923. Non mi sembra, dunque, necessario ripeterlo in questa legge. Il fatto che noi dobbiamo tener fermo è questo e cioè che ci troviamo di fronte a categorie diverse di personale: da una parte abbiamo personale di ruolo e dall'altra parte personale non di ruolo. La caratteristica del personale temporaneo è appunto la temporaneità, e, precisamente, la possibilità che alla scadenza del contratto questo possa anche non essere rinnovato. Ciò avviene anche nei settori dell'impiego privato, nei quali con il termine del contratto, questo si intende risolto. Quindi, non vi è nessun motivo che il contratto debba essere rinnovato alla scadenza poiché è la natura stessa del contratto che porta a questa conseguenza.

PRESIDENTE. Pongo allora in votazione l'articolo aggiuntivo proposto dall'onorevole Molinaroli in sostituzione di quello formulato dall'onorevole Turchi, del quale ho dato dianzi lettura.

(*Non è approvato*).

Passiamo all'articolo 47:

« La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* ».

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Dovremmo ora procedere all'esame delle tabelle, ma, data l'ora tarda, propongo di rinviare il seguito della discussione ad altra seduta, invitando l'onorevole Turchi a prendere contatto con l'onorevole rappresentante del Governo per conoscere il parere del Governo sugli emendamenti che egli ha presentato alle tabelle stesse. Se non vi sono osservazioni, così può rimanere stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto dei disegni di legge esaminati nella seduta odierna.

(*Segue la votazione*).

Comunico il risultato della votazione segreta dei seguenti disegni di legge:

« Modifiche alla legge 13 marzo 1950, n. 120, recante norme relative all'ordinamento dell'Istituto nazionale per i dipendenti da enti locali (I.N.A.D.E.L.) » (2228):

Presenti e votanti 38
Maggioranza 20
Voti favorevoli . . . 32
Voti contrari 6

(*La Commissione approva*).

« Concessione all'Istituto centrale di statistica di contributi per l'importo complessivo di 80 milioni di lire a pareggio dei disavanzi relativi agli esercizi 1947-48, 1948-49 e 1949-50 » (2225):

Presenti e votanti 38
Maggioranza 20
Voti favorevoli . . . 30
Voti contrari 8

(*La Commissione approva*).

Hanno preso parte alla votazione:

Amadeo, Amicone, Armosino, Bima, Camposarcuno, Carpano Maglioli, Conci Elisabetta, Corona Achille, Cremaschi Carlo, Cuzzaniti, Delli Castelli Filomena, De Michele, Di Donato, Donatini, Lombardi Colini Pia, Longhena, Luzzatto, Marazza, Melloni, Molinaroli, Nasi, Natali Ada, Numeroso, Pajetta Giancarlo, Poletto, Quintieri, Reali, Riva, Rossi Paolo, Russo Carlo, Sailis, Sammartino, Sampietro Umberto, Tesauro, Tozzi Condivi, Turchi, Vigorelli, Viviani Luciana.

La seduta termina alle 11,50.

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI