

608.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MARTEDÌ 7 FEBBRAIO 1967

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **BUCCIARELLI DUCCI**

INDICE

	PAG.
Congedi	30999
Disegno di legge (<i>Seguito della discussione</i>):	
Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 1966, n. 1069, concernente disciplina temporanea del trattamento giuridico, economico e di quiescenza del personale degli istituti che gestiscono forme obbligatorie di previdenza ed assistenza (<i>Approvato dal Senato</i>) (3752)	30999
PRESIDENTE	30999
ACCREMAN	31015
CACCIATORE	31007
CUTTITTA	30999
RIGHETTI	31003
SPONZIELLO	31012
TURCHI	31018

La seduta comincia alle 10.

DELFINO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 3 febbraio 1967.

(*È approvato*).

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Bova, Franceschini, Gasco, Patrini, Reggiani, Savio Emanuela e Tanatalo.

(*I congedi sono concessi*).

Seguito della discussione del disegno di legge: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 1966, n. 1069, concernente disciplina temporanea del trattamento giuridico, economico e di quiescenza del personale degli istituti che gestiscono forme obbligatorie di previdenza ed assistenza (3752).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 1966, n. 1069, concernente disciplina temporanea del trattamento giuridico, economico e di quiescenza del personale degli istituti che gestiscono forme obbligatorie di previdenza ed assistenza.

È iscritto a parlare l'onorevole Cuttitta. Ne ha facoltà.

CUTTITTA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, il mio sarà un intervento breve anche perché pare che vi sia molta fretta di giungere alla conclusione di questa discussione per via della scadenza del termine, giacché il decreto in esame, emanato il 14 dicembre, verrebbe a decadere il giorno 14 di questo mese, se non approvato dalle Camere.

Dichiaro subito che la nostra parte è contraria a questo decreto-legge che parte da un presupposto di cui noi non riconosciamo la validità, perché l'articolo 77 della Costituzione autorizza il Governo ad emanare decreti aventi forza di legge, facendo obbligo di presentarli immediatamente alle Camere perché li convertano entro 60 giorni, pena la deca-

denza, per questioni di grave momento aventi carattere di urgenza.

Qui il caso era diverso. Si è emanato un decreto-legge non per motivi di urgenza, ma per sfuggire alla discussione di una legge che, in seguito al noto rilievo della Corte dei conti, avrebbe dovuto abbassare le retribuzioni dei previdenziali per adeguarle a quelle degli statali che, per altro, non sono però adeguate all'aumentato costo della vita.

Ma i previdenziali contestano l'asserzione della Corte dei conti. Essi dicono: la Corte dei conti è giunta a quella tale decisione perché non conosceva esattamente le tabelle aggiornate relative agli stipendi e agli emolumenti vari percepiti dai dipendenti dello Stato. Ieri l'onorevole Almirante, molto documentato in questa materia, come del resto è sua abitudine, ci ha dimostrato che, effettivamente, lo Stato non solo non ha ancora la possibilità di fissare tabelle esatte in ordine alle reali retribuzioni dei propri dipendenti, ma non è nemmeno in grado di dirci il loro numero! Per questi motivi il decreto-legge si appalesa privo di fondamento oltre che ingiusto, perché vuole annullare diritti questi, raggiunti con una normale procedura e con approvazione degli organi governativi. Come è possibile, improvvisamente, dire che tutto questo è stato fatto male e che tutto questo è sbagliato?

Un risultato negativo di questo decreto è stato quello di mettere i dipendenti dello Stato di nuovo in agitazione. Essi, oggi, scioperano in massa, perché giustamente sostengono di non vedere la ragione per cui i previdenziali debbano avere una retribuzione superiore alla loro. I colleghi mi possono chiedere che cosa voglio sostenere. Semplicemente questo: che hanno ragione i previdenziali e gli statali (non vi sembri un assurdo), e ha torto il Governo che crede di rimediare al disagio di questi ultimi abbassando le remunerazioni dei previdenziali, retribuzioni, ripeto, che sono state raggiunte con regolari procedure e con approvazione da parte governativa. È necessario, invece, elevare le retribuzioni degli statali per adeguarle a quelle dei previdenziali. Il ministro Preti afferma che non vi sono i mezzi finanziari per far questo e i dipendenti dello Stato scioperano! Sembra un circolo vizioso che non si possa mai chiudere, ma la soluzione c'è. La suggeriscono gli statali medesimi che affrontano questo problema con grande senso di responsabilità tramite i loro dirigenti, e vi suggeriscono una riforma generale nel funzionamento degli organi dello Stato e della sua amministrazione.

I dipendenti dello Stato, i dirigenti della pubblica amministrazione — gente di larga e provata esperienza, di fedeltà allo Stato e di attaccamento al lavoro — hanno proposto di riformare in molti settori il funzionamento della macchina burocratica che è lenta, pesante, elefantica. Ecco l'uovo di Colombo. Se attuassimo le riforme di struttura nel funzionamento dell'amministrazione burocratica dello Stato — come suggeriscono coloro che in materia ci possono insegnare — potremmo diminuire sensibilmente il numero degli impiegati dello Stato, che ora ascendono a circa 2 milioni, non dico alla metà, come qualcuno sostiene, ma da uno a due terzi certamente; il risparmio che ne conseguirebbe sarebbe sufficiente a soddisfare le giuste aspettative dei funzionari che resterebbero in servizio, ai quali deve essere data la responsabilità del lavoro che assolvono nell'adempimento delle loro funzioni, e deve essere corrisposta una retribuzione che, oltre tutto, li riaffezionerebbe al lavoro che svolgono, dando loro la necessaria serenità per eseguirlo con zelo.

Se ne parla, se ne discute, è una questione giusta che non fa una grinza, ma non se ne fa nulla!

Ogni governo, all'atto della sua formazione, nomina un ministro incaricato di provvedere alla riforma della pubblica amministrazione; si cominciò con il senatore Medici, poi si passò l'incarico all'onorevole Preti, ed ora all'onorevole Virginio Bertinelli, uomo di sano equilibrio, animato da buona volontà, e speriamo che possa concludere qualcosa di positivo. Io non ne faccio colpa a questo o a quel governo; addosso la colpa a tutto il sistema democratico parlamentare che ci regge da venti anni, e addosso grandissima parte della colpa al partito di maggioranza, cioè alla democrazia cristiana, che da vent'anni governa il nostro paese, senza avere la capacità di affrontare e risolvere questo problema di fondo.

Lo Stato oggi, lasciatemelo dire, funziona in una situazione di vera anarchia e l'anarchia nasce dalla mancata organizzazione del lavoro. Farò in proposito qualche brevissima considerazione, ma il tema meriterebbe una lunga discussione. Ne ho fatto, anzi, oggetto di una recente interpellanza che, probabilmente, non si porterà mai in discussione, perché l'argomento scotta molto.

Vorrei comunque dire qui, per sommi capi, che questa benedetta Repubblica (per me monarchico, non gradita) non ci ha portato niente di nuovo, ha creato confusione, portando al Quirinale uomini che, inevitabilmente, conser-

vano le idee politiche dei partiti da cui provengono, verso i quali manifestano particolari simpatie, mostrando con le loro azioni quanto l'istituto monarchico fosse di gran lunga superiore a quello repubblicano. Ma c'è la Repubblica e ce la teniamo, pur consapevoli del grave errore che si è commesso nell'instaurarla, con un *referendum* che, secondo noi, non fu molto chiaro!

LIZZERO. Che c'entra questo con i previdenziali?

PRESIDENTE. Onorevole Cuttitta, la prego di attenersi alla materia in discussione.

CUTTITTA. Ho terminato, signor Presidente. Non ho fatto comunque apprezzamenti personali. Sui due istituti mi consenta che io, monarchico, faccia un paragone. Della veridicità del *referendum* è meglio non parlare, perché è un argomento veramente penoso; ci sarebbe da discutere per una settimana; avrei tante cose da dire, ma questo non è il momento.

PRESIDENTE. La prego nuovamente di attenersi all'argomento.

CUTTITTA. Certo, anche perché andremo fuori tema.

Io mi riferisco alla Costituzione repubblicana; quindi guardiamo questa. L'articolo 1 di tale Costituzione recita: « L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro ». È tutto qua. Ma io domando: che cosa si è fatto per dare contenuto sostanziale ad una affermazione di cotanta importanza, la quale vuol giustificare l'esistenza nel nostro paese dell'istituto repubblicano? L'articolo 35 della Costituzione recita: « La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni ». L'articolo 36: « Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro ». Esatto, esattissimo. Ma che cosa si è fatto in questo campo? Niente! L'anarchia più completa, tante sono le disparità di retribuzione per ciò che concerne la quantità e la qualità del lavoro degli statali e dei parastatali.

La Repubblica fondata sul lavoro avrebbe dovuto, come prima cosa, organizzare il lavoro in tutta la sua complessità, assegnando i lavoratori a categorie varie e pareggiando le retribuzioni per ordine e grado. Tenendo a base il concetto costituzionale della loro proporzionalità alla qualità ed alla quantità di lavoro prestato.

Ora, cosa si è fatto? Si è distrutto un ordinamento che aveva creato il regime fascista

nel 1923 che, almeno per gli statali, aveva provveduto su una base di perequazione generale. Non trascurava alcuna categoria di lavoratori, dall'alta magistratura ai militari, alla polizia, agli impiegati della burocrazia statale, ai docenti di tutte le scuole, ai ferrovieri, ecc., fino all'ultimo gradino, fino all'uomo di fatica.

Tutti avevano avuto un posto nella classifica di questa organizzazione di lavoratori statali e per tutti era stata stabilita una retribuzione, proprio sulla base della qualità e della quantità di lavoro da essi prestato. Il deprecato regime aveva fatto dell'altro. Aveva creato una magistratura del lavoro, per giudicare sulle controversie fra lavoratori e datori di lavoro, vietando lo sciopero di cui oggi abusano certe categorie di lavoratori, anche per motivi di carattere politico.

Tutto questo è stato distrutto dalla Repubblica fondata sul lavoro per il semplice motivo che si trattava di una realizzazione del passato regime. E così, oggi, ci troviamo di fronte a sperequazioni che veramente fanno paura. Giorni or sono, sul *Tempo*, ho letto un interessante e documentato articolo, in cui fra l'altro è detto: « Fatta 100 la media degli stipendi degli statali, media che va calcolata su un ventaglio di indici che si apre con quello tanto discusso dei dipendenti della motorizzazione civile e si chiude con quello del personale dei dicasteri dell'agricoltura e della difesa, si passa per precise disposizioni di legge o in virtù di contrattazioni sindacali dal 100 dei dipendenti statali a 125 per i dipendenti degli enti locali, a 140 per i dipendenti delle regioni, a 150 per i parastatali, a 185 per il personale delle aziende municipalizzate ed a 220 — ascoltate! — per il personale dell'ENEL ». Quindi, a parità di funzioni, quando il dipendente dello Stato riceve 100, il dipendente dell'ENEL riceve 220, giungendo così all'assurdo di un usciere dell'ENEL che guadagna più di un consigliere di prima classe di un ministero, più di un ispettore scolastico! Roba da impazzire! E questa è la Repubblica fondata sul lavoro? Ma scherziamo? Ma non vi vergognate, signori della maggioranza, a parlare di Repubblica fondata sul lavoro quando si ammettono ancora di queste sperequazioni? Ma sapete perché ciò avviene? Perché i dipendenti dell'ENEL dicono: o ci date questo trattamento, o noi vi lasciamo al buio! Ed ecco a questo punto la mia osservazione, l'osservazione del reazionario monarchico, il quale vi esorta a dare attuazione all'articolo 40 della Costituzione, a fare la legge che deve regolare la libertà di sciopero, per mettere in condizioni

di non potere interrompere il proprio lavoro colui che è addetto a mansioni di particolare delicatezza. Ma sapete che cosa avrebbe significato lo sciopero dei dipendenti dell'ENEL? Che non solo avrebbe lasciato al buio le città, ma avrebbe messo in crisi gli ospedali, le sale operatorie, tutta la vita nazionale. Essi sanno queste cose, e perciò con i loro ricatti sono riusciti a mettere le loro remunerazioni in testa alla graduatoria di tutte le remunerazioni dei dipendenti dello Stato!

E voi amministrare questo Stato! E questa è una Repubblica fondata sul lavoro? Ma non fatemi ridere, questa è una Repubblica fondata sull'anarchia, sul disordine e sullo sciopero! Mi volete dire perché un dipendente del comune deve avere una retribuzione di tanto superiore a quella degli statali? Facciamo l'esempio di una guardia municipale, cioè un dipendente del comune che esplica una mansione d'ordine, mansione che comporta una sopportabile fatica per 7-8 ore al giorno di lavoro. E vorreste forse paragonarlo con il servizio svolto da un carabiniere o da una guardia di pubblica sicurezza, i quali a volte debbono lavorare 24 ore su 24 senza aver diritto a una lira di straordinario, perché questo istituto per loro non esiste?

Ebbene, una guardia municipale, appena assunta, riceve uno stipendio mensile di 140 mila lire. I comuni danno gli stipendi che vogliono, salvo poi ad avere miliardi e miliardi di debiti cui non sanno come far fronte. Il carabiniere e la guardia di pubblica sicurezza ricevono invece 70 mila lire, cioè circa la metà. Eppure fanno servizio notte e giorno per sorvegliare, per difendere la nostra tranquillità, ed espongono la loro vita — lo constatiamo ogni giorno — con una abnegazione e un eroismo degni del maggiore riconoscimento. È giustizia questa?

La Repubblica fondata sul lavoro dovrebbe disciplinare, una buona volta, il diritto di sciopero previsto dall'articolo 40 della Costituzione e creare di nuovo la magistratura del lavoro, per giudicare sulle controversie fra il lavoratore e il datore di lavoro, anche quando questo è lo Stato e si trova a dover contrastare con gli addetti a pubblici servizi.

Don Sturzo, dal quale avete molto da imparare e che invece avete opportunamente dimenticato, perché anche la sua memoria vi fa scomodo, ebbe ad affermare che lo Stato non può essere inadempiente nell'obbligo di fornire i suoi servizi ai cittadini. Egli dimostrò che il cittadino paga le tasse perché dallo Stato vuole la difesa, la polizia, la magistratura, le opere pubbliche, la scuola, gli ospe-

dali, ecc. Si tratta di un concetto esatto, liberale, monarchico, reazionario se volete, ma vero. Lo Stato oggi è impotente. Io compiango il ministro del lavoro che spesso è il povero cireneo su cui si fanno gravare le questioni più spinose, ed è costretto a trattare con i dirigenti sindacali di questa o di quella categoria in condizioni di estrema difficoltà, perché gli manca lo strumento di legge per far rispettare l'autorità dello Stato. È un pover'uomo, che noi lasciamo alle prese con categorie di lavoratori che avranno pretese irragionevoli, con il compito di indurle a più miti consigli.

PRESIDENTE. Onorevole Cuttitta, la invito a moderare le sue espressioni.

CUTTITTA. La prego, signor Presidente, di volermi scusare. È il mio carattere di vecchio militare che mi porta ad essere un po' violento. Cercherò di moderarmi. Accetto il suo richiamo. La ringrazio e la prego di volermi scusare se alle volte adopero qualche espressione non molto parlamentare.

Ho detto che il ministro del lavoro si trova in una condizione veramente difficile. È il Parlamento che l'ha posto in questa situazione perché non ha ancora creato la legge che deve regolare il diritto di sciopero, come è stabilito nella Costituzione repubblicana. Quando il Governo ci avrà presentato tale legge, discuteremo se il postino può permettersi il lusso di scioperare e di non fare recapitare i telegrammi, se il dipendente dell'ENEL può permettersi il lusso di lasciare tutta la nazione al buio: vedremo quali saranno i limiti da porre alla attuale irresponsabile libertà di sciopero, di coloro che oggi si possono permettere di rendere lo Stato inadempiente nei propri impegni verso la collettività nazionale.

Ma è necessario che presentiate in Parlamento questo provvedimento legislativo, visto che siete inadempienti. Vi richiamate alla Costituzione nel dire che bisogna istituire le regioni, che in effetti nessuno chiede e nessuno desidera; ma poiché dovete a tutti i costi sfasciare l'unità d'Italia, ecco che propugnatate le regioni, anche se costeranno mille miliardi all'anno. Ma perché non vi rifate alla Costituzione presentando la legge che deve regolare la libertà di sciopero? Vi invito a riflettere seriamente, colleghi della maggioranza, su questo problema, perché oggi ci troviamo veramente in uno stato di disordine preoccupante che cresce ogni giorno di più.

Perché non è giusto, non è tollerabile, che talune categorie di lavoratori per il fatto di avere in mano servizi molto delicati, possano sovrapporsi ad altre. I dipendenti delle aziende

municipalizzate che gestiscono il servizio degli autobus e dei tram non devono poter abusare di questo mezzo per ricattare il comune ed ottenere stipendi che, come era scritto in un articolo del *Tempo* giorni fa, sono addirittura superiori a quelli degli operai specializzati della FIAT.

Io, che non possiedo un'automobile, prendo tutte le mattine l'autobus, ma quando c'è lo sciopero dei pubblici trasporti sono costretto a servirmi di un taxi per venire alla Camera. Ma tanta povera gente che non può permettersi questa spesa è costretta a soste prolungate, con il naso all'aria, aspettando le camionette di emergenza che non arrivano mai. È possibile una simile situazione, quando si consideri che i dipendenti dell'azienda tranviaria hanno stipendi superiori a quelli, ripeto, degli specialisti della FIAT, che qualitativamente svolgono un lavoro di maggiore importanza qualitativa? C'è dubbio che un operaio della FIAT che lavora alla costruzione di un aeroplano o di un'attrezzatura elettronica svolge un lavoro qualitativamente superiore a quello di un tranviere, pur con il dovuto rispetto per quest'ultima categoria?

Voi però ritardate in tutti i modi l'applicazione della Costituzione, perché alle sinistre fa comodo questo stato di disordine progressivo che deve portare alla disgregazione dello Stato e al loro avvento al potere. Il giorno in cui i comunisti avranno in mano il governo, ci penseranno loro a mettere l'ordine; aboliranno la libertà di sciopero e regoleranno le paghe di tutti i lavoratori, come avviene nell'Unione Sovietica ed in altri paesi socialisti. Ma per ora a loro fa comodo questo disordine, perché da esso nascerà la loro rivoluzione senza sangue, e perché andranno al potere per via della vostra inerzia e di tutto ciò che di anarchico consentite che si faccia nel nostro povero paese.

Con queste malinconiche osservazioni chiudo questo mio intervento, scusandomi ancora una volta con la Presidenza se talvolta ho adoperato termini non molto parlamentari, trascinato dalla foga del mio discorso e dalla mia seconda natura di militare che non può concepire ed ammettere l'attuale disordine nella nostra vita pubblica.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Righetti. Ne ha facoltà.

RIGHETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il decreto-legge n. 1069, di cui viene richiesta la conversione in legge, deriva la sua origine dalla determinazione n. 661 del 15

novembre dell'anno scorso della Corte dei conti. È perciò necessario, anzitutto, occuparci un po' da vicino di questo documento nonché delle procedure, a dir poco inconsuete, adottate per renderlo pubblico.

L'articolo 8 della legge 21 marzo 1958, n. 259, recita testualmente: « La Corte dei conti, oltre a riferire annualmente al Parlamento, formula in qualsiasi altro momento, se accerti irregolarità nella gestione di un ente e comunque quando lo ritenga opportuno, i suoi rilievi al ministro del tesoro e al ministro competente ». La dizione non si presta a dubbi sul fatto che la Corte dei conti sia investita di un semplice potere di denuncia, mentre resta esclusa qualsiasi facoltà di influenzare, con proprie determinazioni, gli atti sottoposti al suo controllo.

La Corte dei conti non ha rispettato questi limiti nella notifica della sua declaratoria di illegittimità, indirizzando tale notifica non soltanto al ministro del tesoro e a quello competente, come prevede l'articolo 8 della citata legge, ma anche ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio e financo direttamente agli enti oggetto della declaratoria medesima. Inoltre, straripando visibilmente dalla competenza sua propria, ha indicato tra i motivi della determinazione anche considerazioni di merito quali (cito testualmente) « il deficit di esercizio delle gestioni a ripartizione », considerazioni assolutamente estranee ai suoi poteri nel caso specifico.

Infine — altro motivo di perplessità — la Corte ha posto in essere tale inconsueta procedura non considerando che l'invocato articolo 14 del decreto n. 722 riguarda il personale di una grande quantità di enti e di istituti, che invece non sono stati, per loro fortuna ed almeno per ora, gratificati di un simile trattamento.

Ho inteso soffermarmi su questi aspetti singolari della vicenda poiché essi, oltre a dimostrare, come diremo più ampiamente tra poco, l'errore obiettivo di valutazione compiuto, pongono in evidenza la singolarità di certi atteggiamenti degli organi di controllo; atteggiamenti che, come di recente faceva osservare lo stesso ministro del tesoro, risultano spesso, come egli li ha definiti con delicato eufemismo, non pertinenti. Naturalmente la singolarità di queste procedure, il riferimento a certi articoli della Costituzione (in specie l'articolo 36 e l'articolo 39) nonché le diverse opinioni in ordine all'efficacia del decreto n. 722 hanno comportato giudizi, talvolta radicali, di pretesa incostituzionalità e comunque di inopportunità del decreto-legge n. 1069.

Sarei tentato di approfondire questi elementi di giudizio se non fossi già stato preceduto su questa strada da numerosi e valenti colleghi le cui argomentazioni, in parte almeno, condivido. Mi sembra, per altro, che mancherei di obiettività se non considerassi la pressione, almeno di ordine psicologico, che sul Governo ha indubbiamente esercitato la procedura insolita adottata dalla Corte dei conti, di cui abbiamo dianzi parlato, nonché la richiesta di un provvedimento urgente di sanatoria invocato dai consigli di amministrazione degli enti, anch'essi preoccupati e sconcertati dalla notifica, a loro direttamente effettuata, della declaratoria in questione. È questa situazione che, a mio giudizio, ha portato come risultato alla scelta del decreto-legge come strumento di intervento immediato. Non è quindi su questo piano, quello della costituzionalità o meno del decreto-legge n. 1069, che intendo svolgere i miei rilievi, quanto piuttosto nei confronti del contenuto di questo stesso provvedimento.

Strana storia, onorevoli colleghi, quella del testo dell'articolo 1 del decreto, il solo articolo praticamente messo in discussione. Esso conteneva, nella formulazione iniziale, un illegittimo riferimento al trattamento giuridico e di quiescenza del personale oltre che a quello economico, che è il solo considerato dall'articolo 14 del famigerato decreto n. 722. Né il testo originario conteneva alcuna indicazione, almeno sommaria, degli elementi di raffronto necessari per gli accertamenti e le delibere dei consigli degli enti. Le modifiche apportate a questo riguardo dal Senato sono utili e costruttive e pongono tra l'altro la parola fine, tranne che per la norma giusta ed opportuna contenuta nell'articolo 2 in materia di liquidazione in capitale del trattamento di previdenza, ad una polemica assurda ed illegittima in ordine all'artificiosa comparazione di trattamenti di previdenza che sono il prodotto di accordi consensuali raggiunti nelle opportune sedi e non soggetti, almeno essi, ad alcuna limitazione contenuta in altre leggi o decreti.

L'introduzione degli emendamenti cui ho fatto cenno sembrava avviare in maniera positiva la soluzione almeno temporanea del problema. Senonché, i colleghi senatori non hanno — in questo caso almeno — posto sufficiente attenzione alla saggezza dei romani antichi che ammonivano risiedere il pericolo al termine di ogni impresa: *in cauda venenum*.

Infatti, inopinatamente, l'ultimo periodo del testo governativo dell'articolo 1 del decreto, già di per sé insoddisfacente, è stato sostituito con due affermazioni che, se con-

fermate dal nostro voto, fornirebbero la più negativa delle interpretazioni possibili sulla volontà del legislatore. Né sono solamente queste le singolarità dell'articolo 1: la maggiore di esse va infatti individuata nello sconcertante comportamento di un Governo che affida a terzi (nel caso specifico ai consigli di amministrazione degli enti previdenziali) l'accertamento e l'individuazione degli emolumenti conferiti ai dipendenti dello Stato. Accertamento, inoltre, che — come vedremo più avanti — reiteratamente viene considerato impossibile, poiché il riassetto delle retribuzioni — oltretutto delle carriere — del personale statale è ancora *in itinere*, mentre il trattamento dei previdenziali è certo e determinato anche nei suoi riflessi negativi di carattere fiscale.

Per la verità, l'unica cosa che c'era da fare consisteva nella veritiera e meritoria affermazione da parte del Governo che, contrariamente a quanto preteso dalla Corte nella sua determinazione, non sussistono ancora termini di raffronto sufficientemente omogenei.

D'altra parte, il ministro del lavoro non può dimenticare che l'accordo sottoscritto il 4 luglio 1962 e recepito nelle apposite delibere degli enti fu patrocinato per la massima parte — e molte volte persino nei particolari — dall'allora direttore generale della previdenza sulla base delle direttive del titolare *pro tempore* del ministero. Né può trascurare la decisione, certamente non irresponsabile, concordata ad alto livello dopo una prima determinazione della Corte dei conti in data 15 febbraio 1963, che portò alla revoca delle deliberazioni assunte dagli enti ed alla loro sostituzione con altre delibere identiche nella sostanza ed unicamente precedute da premesse che, pur rendendo ossequio al disposto dell'articolo 14 del decreto n. 722, rinviavano la possibilità di un raffronto, che avrebbe potuto effettuarsi — come affermano tali delibere — in presenza di « termini certi ed omogenei, sia per ciò che riguarda l'identificazione e le misure delle retribuzioni da porre a raffronto, sia per quanto attiene alle posizioni gerarchiche nel frattempo sostanzialmente modificate nell'uno e nell'altro ordine delle carriere da parificare a tal fine ».

Che cosa è mutato da allora ?

Il decreto luogotenenziale n. 722 — quale che sia la sua, pur dubbia, legittimità costituzionale — corrispondeva comunque a necessità contingenti e ben delimitate e veniva assunto — fra l'altro — in un momento in cui almeno l'orario di lavoro era identico così

consentendo un primo utile elemento di raffronto.

La precarietà delle norme del « 722 » si appalesava di lì a poco in sede di approvazione dei decreti di parificazione, decreti articolati sulla base di valutazioni non sempre omogenee e comunque assolutamente soggettive che portarono a situazioni anacronistiche, spesso difformi grandemente tra loro, e solo parzialmente ripristinate nella logica dalle delibere del 1963 e seguenti degli enti previdenziali in materia di ristrutturazione delle carriere.

Successivamente, l'adozione da parte dei previdenziali dell'orario di lavoro di 40 ore settimanali con alcuni ritorni pomeridiani obbligatori ha inferto un nuovo e fiero colpo alla normativa dell'articolo 14 del « 722 ».

Infine il trattamento dei dipendenti statali, pur avviato ad un opportuno inizio di razionale omogeneizzazione con i provvedimenti relativi al conglobamento, presenta una straordinaria ed inesplorata fioritura di varietà.

Per inciso, quello che rende quasi comico il contesto in cui si colloca la declaratoria di illegittimità è dato dal fatto che lo stesso personale dipendente dalla Corte usufruisce di un trattamento diverso e maggiore di quello indicato come tipico nella tabella comparativa allegata alla declaratoria medesima.

Per quanto riguarda, inoltre, la parificazione dei gradi o qualifiche necessaria per stabilire il raffronto, essa è, di fatto, assai difficile in relazione alla predetta ristrutturazione delle carriere che gli enti effettuarono con delibere del 1963 e seguenti, accogliendo anche, al riguardo, un suggerimento di provenienza ministeriale.

Del resto la commissione Fenoaltea si conclude con un nulla di fatto e non, signor ministro, come si desume dal resoconto della sua replica al Senato per responsabilità delle organizzazioni sindacali, ma per le considerazioni fatte proprie dal Ministero del lavoro medesimo in una lettera del 15 giugno 1963 indirizzata alla Corte dei conti e del seguente tenore: « È da porre in evidenza che ad una esatta verifica dei limiti sanciti dall'accennato articolo 14 si è sempre opposta anche in passato la pratica difficoltà di individuare le voci retributive da porre a raffronto, e ciò per la ben nota eterogeneità delle situazioni delle molteplici categorie dello stesso personale statale per quanto attiene al trattamento accessorio, costituito da indennità, premi ed integrazioni corrisposte per titoli vari ».

Non è inopportuno qui ricordare che la commissione di studio per la riforma della

pubblica amministrazione ha, nella sua relazione recentemente pubblicata, identificato, indipendentemente dal trattamento fondamentale pur esso in varia misura discriminato, varie decine di indennità accessorie diverse spettanti ad altrettante varie categorie di personale statale. Si rende, pertanto, ancora più difficile la ricerca del parametro di confronto, tanto più che a partire da una certa data è stata soppressa, anche per il trattamento per così dire fondamentale, la vecchia e ben nota successione dei gradi cui era riferita la parificazione gerarchica del personale degli enti e sostituita con una elencazione di qualifiche e di corrispondenti coefficienti numerici.

Non credo che l'onorevole ministro, se fosse presente — e forse varrebbe la pena che lo fosse — potrebbe oggi smentire queste sagge e meditate conclusioni.

Ma ciò non basta per lumeggiare la disparità dei trattamenti che si vorrebbero raffrontare. Così, ad esempio, gli enti previdenziali — specie i maggiori — hanno da lungo tempo organici sostanzialmente bloccati, senza che abbiano trovato applicazione nei loro riguardi le varie leggi e « leggine », tipo Pitzalis, che hanno consentito con una certa larghezza promozioni in soprannumero al personale statale sino al grado di ispettore generale.

Vi è poi chi ha fatto una considerazione ulteriore assumendo per validi gli stessi dati cui si riferisce la determinazione della Corte, e cioè che basta calcolare il corrispettivo delle quattro ore di servizio settimanali prestate in più dai previdenziali nonché del doppio accesso per accorgersi che solo tre o quattro qualifiche della carriera direttiva sembrano — sottolineo il « sembrano », perché questa non è la mia opinione — superare il limite previsto dal « 722 ».

Ci si dimentica, però, sempre astraendo dalle indennità particolari, che questi gradi corrispondono a quelli che, nella carriera dei dipendenti statali, danno luogo a proventi per incarichi di rappresentanza esterna (consigli di amministrazione, collegi sindacali, comitati interministeriali e speciali, consorzi, organismi internazionali, ecc.) che costituiscono una fonte talvolta assai cospicua (anche questo è un eufemismo) di reddito.

Ulteriori argomentazioni potrebbero scaturire dalle considerazioni relative alla scarsa incidenza delle spese di amministrazione che riguardano il personale sui bilanci di questi enti, al numero veramente esiguo dei loro dipendenti ed alle migliaia, fra costoro, che, con encomiabile quanto mal ripagato sense

di responsabilità, effettuano prestazioni proprie di categorie e qualifiche di gran lunga superiori a quelle di appartenenza. Basti considerare che le tabelle di raffronto prodotte in allegato alla declaratoria della Corte dei conti parificano (e verrebbe da chiedersi su quale base legittima) il direttore di sezione statale con un direttore di sede di ente previdenziale. Chiunque abbia un po' di esperienza delle competenze e responsabilità delle due qualifiche comparate non potrà che stupirsi.

Difatti, ad esempio, un direttore di sede dell'INPS deve amministrare per ogni aspetto un numero di dipendenti che — anche per le sedi aventi circoscrizioni territoriali limitate — supera comunque il centinaio di unità; decide, in ultima istanza, pratiche afferenti a materie le più diverse e disparate; adempie ad una funzione di eminente valore sociale venendo direttamente a contatto con le categorie economiche e con i lavoratori assistiti, giustamente sollecitati nella tutela dei propri interessi ed è, infine, direttamente responsabile, in sede penale e civile, del maneggio di denaro pubblico dell'ordine di svariati miliardi annui. Mi sembra che questa situazione configuri in termini macroscopici la diversità qualitativa del lavoro svolto, che deve trovare, secondo la nostra Costituzione, adeguato corrispettivo nella retribuzione. È appena il caso di aggiungere — a scanso di equivoci — che gli elementi di giudizio adottati non vogliono comportare in alcun modo apprezzamenti specifici che possano considerarsi comunque lesivi per i dipendenti statali ai quali vanno la mia sincera considerazione e l'augurio non meno sincero di conseguire sollecitamente risultati soddisfacenti ed equi per ciò che concerne il riassetto delle retribuzioni e delle carriere.

Tutti questi dati, inoltre, copiosamente forniti dalle organizzazioni sindacali dei previdenziali, hanno indotto la pubblica opinione e la stampa, che erano state mosse e commosse da valutazioni emotive e prive di fondamento, a ridimensionare i fatti fino a rovesciare, come è accaduto — salvo rari casi di ostinata e pervicace disinformazione — il primitivo avventato giudizio.

Ed è qui che vorrei arrestarmi, se ascoltassi unicamente il suggerimento del mio interiore convincimento, invitando, come invito, il Governo — in questo confortato sicuramente dall'opinione pressoché unanime della Camera — a ritirare il disegno di legge chiarendo alla Corte dei conti, con cortese fermezza, le ragioni per cui si ritiene che non sussistano

ancora i termini omogenei per quel raffronto che pur essa invoca.

Ma non ho mai inteso collocarmi fra coloro che — pur invocando ragioni che ritengono giuste e fondate — indicano solamente soluzioni estreme, rifiutandosi per questo motivo di modificare in meglio quanto di imperfetto o sbagliato viene sottoposto al loro giudizio. Ecco perché, pur insistendo per la soluzione che ho appena ora accennato, non mi rifiuto — ove non si intendesse accogliere tali conclusioni — di discutere il merito del decreto-legge, alla sola condizione che esso venga emendato in modo tale da rispettare rigorosamente diritti quesiti e situazioni consacrate attraverso la libera contrattazione sindacale, in modo che si possa restituire, veramente e non a parole, serenità e certezza di diritto ad una categoria di encomiabili lavoratori ai quali, invece, i recenti avvenimenti hanno recato turbativa, amarezza e motivo di gravi doglianze.

L'onorevole ministro del lavoro ha sostenuto, nel suo discorso di replica al Senato, come (cito testualmente) sia « falso che il Governo intenda approfittare della determinazione della Corte dei conti per recare danno alla benemerita categoria dei previdenziali ».

Se questa è realmente l'intenzione del ministro — e quindi del Governo — bisogna che le chiacchiere cedano il campo ai fatti.

Del provvedimento che abbiamo in esame, così come è stato emendato dal Senato, due sono soprattutto i punti che gridano vendetta davanti alla logica, al buonsenso e ai più elementari principi giuridici. Il primo concerne la straordinaria pretesa che un elemento della retribuzione non risulti pensionabile in caso di risoluzione volontaria del rapporto. Tale pretesa è illegittima, non si concilia con la legislazione vigente in materia pensionistica, non concorda con le norme di recente approvate dal Parlamento in materia di giusta causa né con quelle che prescindono dal limite di età ma si riferiscono unicamente al periodo di lavoro — 35 anni — per dar corso al diritto di corresponsione della pensione in regime di assicurazione obbligatoria. Ma soprattutto questa pretesa costituisce una truffa potenziale a danno del lavoratore minacciato d'esserne colpito.

L'altra stortura, che manifesta, oltre tutto, una volontà vessatoria in pieno contrasto con le dichiarazioni del ministro che ho appena riferito, riguarda il riassorbimento dell'assegno personale attraverso gli incrementi di retribuzione a qualsiasi causa dovuti. Questo è veramente enorme: scatti di anzianità, pro-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 7 FEBBRAIO 1967

mozioni e persino passaggi di categorie avvenuti anche tramite concorso, dovrebbero conseguire il bel risultato di vedere magari decontata la retribuzione!

Credo che non ci sia collega in questa Camera, quale che sia il credo politico professato, che ritenga equo o soltanto possibile intervenire a minaccia del livello retributivo che una categoria abbia liberamente acquisito e goduto da qualche tempo.

La difesa dell'integrità del livello salariale conseguito è il minimo che si possa chiedere, non ad un sindacalista, ma anche soltanto a qualsiasi persona che ponga mente serena ai tempi che attraversiamo e ai problemi che ci stanno davanti.

Ecco perché sarebbe forse giusto, nel caso specifico, stabilire che la molto eventuale eccedenza fosse considerata non come un assegno *ad personam* bensì come un assegno aggiuntivo alla qualifica ed utile a tutti gli effetti.

Ma, ancora una volta, la volontà di uscire da questa situazione mi induce a chiedere soltanto che al graduale riassorbimento della eventuale eccedenza si provveda nei modi previsti da una legge — la « 869 » del 29 settembre 1954 — che ha già trovato applicazione, in caso analogo, per i dipendenti statali, e cioè attraverso l'assorbimento, limitatamente ai due terzi, calcolati di volta in volta, solo in caso di aumenti generali di retribuzione, con la esclusione, quindi, delle altre cause che invece sono previste dall'ultimo periodo dello articolo 1 del decreto-legge n. 1069.

Questo è veramente il limite estremo cui la tolleranza e la comprensione per i problemi scaturiti dalla declaratoria di illegittimità della Corte possono condurre. Oltre questo confine non v'è che da una parte l'arbitrio e, dall'altra, la sola speranza nella forza d'urto delle organizzazioni sindacali. Ma in tutti e due i casi vi sarebbero amare conseguenze: il senso dell'equità e del diritto gravemente offeso ed il disagio nel quale sarebbero forzatamente gettate ingenti masse di lavoratori assistiti a causa delle legittime agitazioni sindacali.

Onorevoli rappresentanti del Governo, specie quando si dimostra il proprio senso di responsabilità accettando, magari con grosso sacrificio (e sa solo Dio quanto grosso!), la cornice nella quale il provvedimento si colloca, proponendosi unicamente di renderlo più giusto ed equilibrato, la risposta non può essere data né attraverso l'ostinata negazione di ogni ragionevole modifica né — peggio ancora — ponendo la questione di fiducia. Ecco

perché mi permetto di esortare, attraverso le loro persone, il Governo a tener conto di quanto ho detto e, con me e più di me, hanno detto e diranno colleghi eminenti di ogni parte politica.

La mia personale comprensione può giungere sino a giustificare — in sede politica — la difesa da parte del Governo dello strumento (cioè della forma giuridica del decreto-legge) che esso ha prescelto per avviare a soluzione questo delicato problema; ma quello che la mia persona e, soprattutto, le migliaia di lavoratori previdenziali non potrebbero comprendere né tanto meno apprezzare sarebbe un atteggiamento ostinato, sordo ad ogni richiamo del buonsenso e del diritto, dettato da motivi di malinteso prestigio. Mi sia consentito sperare che non sia questa la via che il Governo ha diviso di percorrere.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Cacciatore. Ne ha facoltà.

CACCIATORE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ancora una volta si ricorre al decreto-legge, ponendo in essere categorie di fronte al fatto compiuto, ponendo il Parlamento di fronte a termini brevissimi, senza la possibilità di esplicitare in pieno il suo mandato; ancora una volta si ricorre al voto di fiducia per coartare la volontà di una parte degli eletti dal popolo. Venerdì della scorsa settimana vi fu il decreto per i dipendenti dell'ispettorato della motorizzazione; oggi si discute del decreto per i dipendenti degli enti previdenziali. Tutto ciò significa ritorno a vecchi metodi contro i quali molti di noi hanno combattuto e sofferto, sopportando sacrifici non lievi. Tutto ciò, quindi, è contrario ai più elementari principi di democrazia e di libertà; tutto ciò porta soltanto ingiusto discredito su intere categorie di lavoratori, nonché incertezza, agitazione e sconforto nel loro animo.

Ricordo a me stesso che, in base al secondo comma dell'articolo 77 della nostra Costituzione, si può far ricorso allo strumento legislativo del decreto-legge soltanto in casi straordinari di necessità e di urgenza. Fuori da questi casi v'è l'arbitrio da parte dell'esecutivo. E, nella specie, di arbitrio e soltanto di arbitrio si tratta, perché è chiaro che di urgenza e di necessità non è a parlarsi quando la stessa Corte dei conti fin dal 1958 avrebbe potuto fare i suoi rilievi e non li ha fatti.

Non si può parlare di urgenza e di necessità anche perché la Corte dei conti, a nostro avviso, ha soltanto un potere di denuncia e di fronte alla denuncia, cioè ad una sempli-

ce constatazione di un fatto, il Parlamento avrebbe avuto tutto il tempo di legiferare, se lo avesse ritenuto necessario, attraverso i suoi normali strumenti.

Di fronte però al continuo ricorso al sistema del decreto, si rende necessario, perché il Governo comprenda in pieno la gravità del suo operato, esaminare attentamente il motivo che egli pone, in questo caso specifico, a giustificazione della necessità del decreto, per vedere se tale necessità sussista, a prescindere dall'altro presupposto dell'urgenza.

Il Governo assume di essersi trovato di fronte ad una declaratoria di illegittimità da parte della Corte dei conti, declaratoria notificata ai ministri competenti, ai Presidenti del Senato e della Camera, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché agli enti interessati. Assume ancora che di fronte a tale atto non vi era che da ricorrere al sistema del decreto. Il Governo, invece, se fosse stato ossequiente alle leggi dello Stato e vigile custode delle prerogative parlamentari, avrebbe dovuto tener presente la precisa disposizione dell'articolo 8 della legge del 1958, n. 259, la quale certamente non conferisce alla Corte dei conti il diritto di declaratoria, il diritto cioè di una pronuncia giuridicamente rilevante, ma soltanto la facoltà di esprimere un giudizio che, fornito al Parlamento, è da questo liberamente valutato.

Per dare maggiore chiarezza al discorso, mi corre l'obbligo di leggere a me stesso l'articolo 8 della citata legge del 1958, che ha dato luogo a tanta confusione. Detto articolo dice testualmente: « La Corte dei conti, oltre a riferire annualmente al Parlamento, formula in qualsiasi altro momento, se accerta irregolarità nella gestione di un ente e comunque quando lo ritiene opportuno, i suoi rilievi ». E qui si ferma l'articolo 8. Quindi si tratta soltanto di rilievi e non di una pronuncia di illegittimità, come tale vincolante. Su questo punto è stata d'accordo al Senato la stessa democrazia cristiana attraverso l'intervento del senatore Deriu. Nel *Resoconto sommario* del 20 gennaio viene riportato il pensiero del senatore Deriu, in questo modo: « Premesso che egli si è indotto ad intervenire nel presente dibattito pur nei limiti di comprensibile riserbo impostogli dalla sua attuale posizione di componente e segretario della Commissione di inchiesta sul funzionamento di uno degli enti previdenziali quale l'INPS, in considerazione delle delicate questioni di principio e delle connesse implicazioni di politica economica e sociale che il provvedimento in esame com-

porta, osserva che la determinazione della Corte dei conti da cui prende le mosse il decreto da convertire in legge, anche se non ha un valore decisivo nel senso che essa non comporta la nullità delle deliberazioni dei consigli di amministrazione degli enti previdenziali ritenute non conformi a legge, ha tuttavia il significato di una denuncia che non poteva essere ignorata dal Governo, così come non potrebbe essere ignorata dal Parlamento ».

In sostanza riconosce che si tratta semplicemente di un rilievo che doveva essere portato a conoscenza del Parlamento, per una libera discussione e decisione. Su questo punto siamo quindi d'accordo. Non siamo invece d'accordo, di conseguenza, sul ricorso al decreto-legge contro il quale il mio gruppo eleva ancora una volta la sua protesta; una protesta che proviene da uomini che hanno lottato e sofferto perché certi sistemi e certi metodi restassero soltanto un triste ricordo del passato.

Ma vi sono altre considerazioni: che la determinazione della Corte dei conti del 15 novembre 1966 non fosse giuridicamente rilevante risulta dal fatto che identica determinazione — quella cioè del 15 febbraio 1963, n. 179, che ugualmente dichiarava non conformi alla legge, per avere ecceduto il limite di cui all'articolo 14 del citato decreto legislativo luogotenenziale del 1945, le deliberazioni relative al trattamento economico e di quiescenza adottate dai tre istituti nel 1962 — non provocò alcun provvedimento di urgenza da parte del Governo. Anzi, in data 15 giugno 1963, il ministro del lavoro e della previdenza sociale, riferendosi alla suddetta determinazione della Corte dei conti, prospettava la pratica difficoltà di individuare le voci retributive da porre a raffronto, e ciò per la ben nota « eterogeneità della situazione economica delle molteplici categorie dello stesso personale statale ». Nel 1963 — in data cioè non molto lontana — fu quindi lo stesso ministro del lavoro a riconoscere che non sussistevano i presupposti che oggi vengono posti a base del decreto.

Inoltre, proprio in contrasto con la netta determinazione della Corte dei conti, in data 12 ottobre 1963 il ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il ministro del tesoro e con il ministro della sanità, emetteva decreti-legge per ogni singolo istituto, i quali in sostanza confermavano il trattamento economico e di quiescenza che oggi si vuole smantellare.

Ecco il decreto per l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro: « Visto il decreto luogotenenziale del Capo provvisorio dello Stato del 13 maggio 1947, n. 438, sulla composizione e competenza degli organi amministrativi dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro; vista la legge 20 ottobre 1951, n. 1349; visto il regolamento organico del personale dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro approvato con decreto ministeriale 23 dicembre 1933 e successive modificazioni e integrazioni; vista la delibera in data 31 luglio 1963 » (cioè dopo la determinazione della Corte dei conti) « mediante la quale il consiglio di amministrazione dell'Istituto in parola ha provveduto a stabilire un nuovo ordinamento giuridico ed economico del personale a rapporto di impiego dipendente dall'Istituto medesimo; ravvisata l'opportunità di procedere all'approvazione dell'anzidetta delibera; decreta e approva nel testo annesso al presente decreto-legge la delibera in data 31 luglio 1963 del consiglio di amministrazione dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro richiamata nelle premesse. Ministro del lavoro, Delle Fave. Ministro del tesoro, Colombo ».

Oggi con questo decreto si vuol gettare a mare il provvedimento che approvava la liberazione dell'INAIL.

Sempre in data 12 ottobre 1963 fu emesso un simile decreto per l'INPS; un terzo decreto riguardante l'INAM, sempre in data 12 ottobre 1963, approvò la delibera adottata dal consiglio d'amministrazione dell'istituto in data 2 agosto 1963.

Né è valido l'accenno fatto al Senato dal ministro — quasi a liberare il Governo da ogni responsabilità — circa il preteso assenso, da parte delle organizzazioni sindacali, allo strumento del decreto-legge. Tale assenso non vi fu, essendosi i sindacati limitati a non reagire energicamente all'interpretazione data dal Governo della denuncia della Corte dei conti e alle conseguenze che il Governo stesso intendeva trarne.

È stato poi grave errore voler richiamare in vita, a distanza di ventidue anni, l'articolo 14 del decreto legislativo luogotenenziale n. 722 del 31 novembre 1945. Tale decreto poteva spiegare i suoi effetti in quelle precise circostanze di tempo, ma non oggi, dopo che vi è stata tutta una evoluzione nel campo del lavoro, dopo la Costituente e la conseguente proclamazione della Carta costituzionale, dopo

che precisi diritti si sono consolidati in favore dei dipendenti degli enti previdenziali.

Signori del Governo, con la procedura che avete usato e con quanto vi proponete di attuare, voi togliete ogni certezza di diritto ai cittadini italiani. I dipendenti dei vari istituti hanno raggiunto determinate retribuzioni e un determinato trattamento di quiescenza, a seguito di difficili lotte sindacali; conquiste ratificate dai singoli consigli di amministrazione, dei quali fanno parte i rappresentanti dei vari ministeri, ratificate in bilanci preventivi e consuntivi sottoposti al controllo e all'approvazione degli organi previsti dal nostro diritto positivo.

Né va dimenticato che la stessa Corte dei conti, pur avendo avuto nuove e più importanti attribuzioni dalla legge del 1958, ha atteso anni per giungere alla sua denuncia. Di fronte a tale attesa, ben vi poteva essere eguale attesa da parte del Governo.

Ho detto che con il vostro operare si toglie al cittadino la certezza del diritto, ed è così. Ogni istituto è retto da un regolamento organico discusso e approvato dal proprio consiglio d'amministrazione e sottoposto successivamente all'approvazione dei superiori organi di controllo. Tali regolamenti prevedono i doveri e i diritti dei dipendenti, e, tra i diritti, il trattamento economico corrispondente a ogni grado e a ogni gruppo, con il relativo sviluppo di carriera e il trattamento di quiescenza. Coloro che hanno partecipato ai concorsi banditi da ciascun istituto sapevano che, assunti, avevano diritto ad una determinata retribuzione. Vinto il concorso essi hanno acquisito il diritto alla suddetta retribuzione e al rispetto di tutta la restante parte normativa del regolamento.

Venire oggi a dire ad un funzionario, dopo anni e anni di servizio (se non ricordo male l'ultimo regolamento organico dell'INAM è del 1950), che si è sbagliato, e cioè che, allorché è stato approvato il regolamento organico con i vari coefficienti, quando nel bando di concorso si è fatto riferimento a tale regolamento organico e quando per anni gli è stato corrisposto lo stipendio, si è dimenticata l'esistenza dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 722 del 21 novembre 1945, è veramente ridicolo, e porta soltanto ad aumentare l'ondata di sconforto, di sfiducia e di qualunque che sta invadendo il nostro paese.

Vi sono norme che danno certezza e fiducia ai dipendenti dello Stato e di tutti gli altri enti pubblici; esse impediscono che il trattamento economico di questi lavoratori possa essere modificato *in peius*. Vi è poi l'articolo 36

della Costituzione, ricordato da altri colleghi, che ha certamente superato il ricordato articolo 14 del decreto del 1945. L'articolo 36 è di carattere precettivo (su questo non si discute in quanto, da anni, la Corte di cassazione ha affermato tale principio) e dà diritto al lavoratore di conseguire una retribuzione proporzionata alla quantità e alla qualità del suo lavoro.

Ora, non può assolversi tale precetto tenendo presente la retribuzione di un altro lavoratore che non svolge né le stesse mansioni (qualità) e tanto meno osserva lo stesso orario (quantità) di lavoro. In più, si toglie ogni autonomia ad una categoria di lavoratori, facendola dipendere dalla volontà o meno di lotta di un'altra categoria. Se gli stipendi degli statali un giorno scendessero al di sotto del minimo vitale e i dipendenti statali non reagissero a tale stato di cose, io non credo sarebbe giuridicamente né umanamente possibile imporre ad un'altra categoria di soggiacere a questa mancanza di volontà di difesa dei propri diritti. Noi non possiamo assolutamente accettare il principio che i dipendenti degli altri enti pubblici debbano seguire la sorte degli statali che non hanno avuto il coraggio di ribellarsi a quello che è il divario tra lo stipendio ed il costo della vita. Ciò è semplicemente assurdo e viola non soltanto l'articolo 36 della Costituzione, ma anche l'articolo 35, il quale, come è risaputo, tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.

Né ha carattere di serietà la tabella annessa alla determinazione della Corte dei conti. Chiedo al Governo se la tabella, per esempio, per le qualifiche e le competenze, tenga conto di quelle che sono le qualifiche e le competenze del personale insegnante, del personale delle ferrovie dello Stato, del personale delle poste e delle telecomunicazioni, del personale dell'azienda di Stato per i servizi telefonici, del personale dell'azienda di monopolio di Stato, del personale della magistratura, di quello addetto agli uffici giudiziari, del personale del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, dei tribunali militari, dell'avvocatura dello Stato, del personale non insegnante degli istituti di istruzione, del personale della Camera e del Senato, del personale degli ufficiali e sottufficiali delle forze armate.

Per quanto poi riflette le competenze, domando se in quella tabella si trovi traccia dei diritti casuali ancora corrisposti a tante e tante categorie; per esempio, al personale delle amministrazioni provinciali delle imposte di-

rette, degli uffici tecnici erariali e delle amministrazioni provinciali delle tasse e delle imposte indirette sugli affari; i diritti di ipoteca corrisposti al personale delle conservatorie dei registri immobiliari; le indennità e i compensi speciali, a carico dei privati, corrisposti al personale degli uffici tecnici delle imposte di fabbricazione; i diritti commerciali corrisposti al personale dell'amministrazione delle dogane; le indennità di servizio speciale corrisposte ai funzionari di pubblica sicurezza; i diritti casuali ai medici e veterinari provinciali; l'indennità mensile di vigilanza al personale addetto ai servizi ispettivi del Ministero del lavoro; i diritti di cancelleria al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie; il premio di incremento industriale; e potrei continuare ancora per molto tempo ad elencare i diritti casuali che si corrispondono a tante e tante categorie e che portano molte volte al raddoppio di quella che è la retribuzione fissata nella tabella stessa e che oggi viene messa a base del decreto per arrivare a quel dato parametro.

Quindi, lavoro arduo e difficile, che certamente non può essere espletato in pochi mesi, come pretende il Governo, e sul quale certamente dovrà nuovamente tornare il Parlamento. In proposito, è inutile ricordare quanto ella ha detto in Senato, signor ministro, e cioè che il Governo ha allo studio l'adozione di analoghi provvedimenti per affrontare la questione in tutti gli altri settori del pubblico impiego. Ora, se per gli altri enti pubblici si studia ancora, sarebbe stato opportuno che lo studio fosse stato fatto o si facesse anche per il caso in esame. Tutti i lavoratori sono esasperati per questo atto arbitrario e frettoloso del Governo. Essi, con lo sciopero compatto e solidale, giustamente contestano la pretesa governativa di annullare, con un semplice decreto, accordi sindacali liberamente determinati, di peggiorare i livelli retributivi raggiunti, di mortificare l'autonomia contrattuale del sindacato bloccando per lunghi anni il trattamento economico e normativo della categoria.

A questo punto, sia però ben chiaro che i lavoratori non si atteggiano a difensori delle « superliquidazioni », in quanto, come è noto, il trattamento di quiescenza per l'alta burocrazia non si fonda su norme regolamentari ma su arbitrarie deliberazioni dei consigli di amministrazione. Sia anche chiaro che non si tratta di difendere situazioni assurde o di grande sperequazione nei confronti di altri lavoratori, perché gli stipendi iniziali di tutte le carriere sono inferiori a

lire 100 mila e quelli lordi medi a stento coprono il minimo vitale.

Nel campo della previdenza e dell'assistenza sarebbe invece doveroso affrontare e risolvere il problema della sicurezza sociale, evitando la dispersione di miliardi che si verifica soltanto per rafforzare le posizioni di potere dei partiti di governo, ciascuno dei quali si attribuisce l'esclusività su un determinato istituto, quasi come se si trattasse di un diritto ereditario, rendendosi complici insieme agli alti gradi della scandalosa situazione dell'industria farmaceutica, che consegue enormi guadagni sulle spalle dei lavoratori assistiti, nonché dell'ancora più scandalosa situazione dell'industria delle case di cura, procedendo infine ad assunzioni fuori concorso vietate dalle leggi e consentendo spese pazzesche di amministrazione.

Porti l'onorevole ministro il suo esame su queste cose e faccia comprendere agli alti burocrati che essi non godono di impunità soltanto perché si sono dichiarati umili servi del partito che domina in quel determinato istituto. Faccia comprendere ad alcuni direttori provinciali che essi non sono funzionari della democrazia cristiana o di altro partito di governo, ma che sono funzionari dell'istituto pagati con i soldi dei lavoratori. Soltanto così l'onorevole ministro concorrerà a consolidare la democrazia e la libertà nel nostro paese. Tradendo invece tali principi, si renderà complice dell'esecutivo in questa errata e travagliata vicenda. Ricordi l'onorevole ministro che la nostra Repubblica è fondata sul lavoro e che quindi primo dovere di ogni uomo di governo è quello di ascoltare la voce dei lavoratori. E la voce di migliaia di lavoratori assistiti dai vari istituti di assistenza e di previdenza si esprime in questo comunicato delle organizzazioni sindacali: « Lo sganciamento dall'assurdo raffronto col parametro statale è la condizione primaria, l'esigenza fondamentale di ogni discorso sulla definizione della situazione sindacale nel nostro settore. Senza questa condizione non c'è spazio per il potere negoziale del sindacato della categoria; non c'è margine per l'autonomia e il potere decisionale dei consigli di amministrazione; non c'è rispetto dell'accordo intervenuto tra le confederazioni e il Governo nel 1962; non c'è possibilità di riprendere la discussione sul trattamento unificato scaturito da detto accordo per apportare quelle modifiche che si impongono sia in senso perequativo sia per una migliore aderenza del trattamento alle funzioni degli istituti, i quali debbono potersi garantire un personale in

massima parte specificamente qualificato. L'articolo 14 del decreto legislativo n. 722, rivivificato e rimpolpato dal decreto predisposto dal Governo, imbriglierebbe definitivamente ogni dinamica sindacale per i lavoratori previdenziali; continuerebbe a mortificare i dipendenti statali, relegandoli perennemente, per legge, in una assurda posizione di inferiorità salariale, posizione che potrebbe esasperare la già vivace contrapposizione categoriale in una lotta fratricida utile per la sola controparte. Ci sembra legittimo il sospetto che il Governo si sia servito della determinazione della Corte dei conti per attuare un blocco salariale verso tutti i settori del pubblico impiego. In una parola, mentre si cerca di fare arretrare le posizioni del settore previdenziale, si tende evidentemente per questa strada a contestare concreti miglioramenti agli statali, realizzando in tal modo una situazione ben utilizzabile in prospettiva perfino per i lavoratori del settore privato ».

Ed io aggiungo che, pur di mortificare i previdenziali, si dimenticano recentissime conquiste di tutti i lavoratori. Per esempio, nell'ultimo comma dell'articolo 1 del decreto-legge si dice (e mi dispiace che i colleghi del Senato non l'abbiano rilevato) che la pensionabilità della parte di trattamento economico eccedente il pagamento è esclusa in caso di risoluzione volontaria del rapporto.

Ebbene, una recentissima legge, quella del 15 luglio 1966, n. 604, che disciplina i licenziamenti individuali, recita all'articolo 1: « Nel rapporto di lavoro a tempo indeterminato intercedente con datori di lavoro privati o con enti pubblici, ove la stabilità non sia assicurata da norme di legge, di regolamento o di contratto collettivo o individuale, il licenziamento del prestatore di lavoro non può avvenire che per giusta causa ».

Questo articolo 1 ci interessa ai fini della applicazione della legge anche nei confronti dei dipendenti di enti pubblici, ma ci interessa ancor di più l'articolo 9, il quale stabilisce: « L'indennità di anzianità è dovuta al prestatore di lavoro in ogni caso di risoluzione del rapporto di lavoro ». Quindi questa indennità non spetta soltanto in caso di licenziamento per giusta causa, ma innanzi tutto nel caso di risoluzione del rapporto di lavoro anche per dimissioni del dipendente. Quando, voi del Governo, includete nel provvedimento una simile norma, dimenticate una legge fondamentale della Repubblica italiana.

I lavoratori concludono chiedendo (e noi ci rendiamo interpreti di queste loro richie-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 7 FEBBRAIO 1967

ste): l'abrogazione dell'articolo 14 del decreto n. 722 (benché per noi sia già superato), perché oggi realisticamente inapplicabile nella sua meccanica comparazione delle retribuzioni dei previdenziali con quelle degli statali; il riconoscimento della piena validità delle deliberazioni in atto relative al trattamento economico, giuridico e previdenziale, nonché alla scala mobile; l'inserimento, nel quadro generale della riforma della pubblica amministrazione, di un trattamento normativo ed economico dei previdenziali che tenga conto delle condizioni specifiche del settore.

A queste richieste aggiungiamo la nostra, e cioè la reiezione del decreto-legge, in quanto soltanto così avremo non solo difeso la giusta causa dei lavoratori, ma cancellato un ingiusto ed arbitrario atto del Governo, riportando pace e serenità in migliaia di famiglie italiane. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Sponziello. Ne ha facoltà.

SPONZIELLO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, cercherò di sintetizzare al massimo il mio pensiero su questo decreto-legge e lo farò soprattutto sotto il profilo giuridico, non ripetendo gli argomenti politici, che faccio miei, già esposti da altri colleghi del mio gruppo, anche per semplificare la nostra discussione.

È stata mossa contestazione da più parti sulla legittimità del decreto luogotenenziale n. 722 del 1945, ma sinceramente mi pare che tale contestazione non abbia fondamento giuridico né politico, per cui non mi sentirei a cuor leggero di sottoscrivere quella tesi.

Tale decreto luogotenenziale n. 722 del 1945 trae sostanzialmente la sua validità dal decreto luogotenenziale n. 151 del 1944, cioè dalla costituzione provvisoria dello Stato italiano. Va inoltre rilevato, sempre sotto il profilo strettamente giuridico, che gli atti emanati dal Governo in base all'articolo 4 del decreto luogotenenziale del 25 giugno 1944, n. 151, hanno natura normativa, e che furono emanati sempre dal Governo come potere legislativo e non come potere esecutivo.

La stessa Corte costituzionale si è occupata ripetutamente del decreto legislativo luogotenenziale n. 151 del 1944 e se ne è occupata sempre nel senso di un'attribuzione di potestà legislativa al Governo, giustificata dalla carenza del potere legislativo in quell'epoca. Basta ricordare quel periodo caotico di tanti anni or sono per comprendere che proprio a causa di tale giustificata carenza, in quel tempo, degli organi legislativi ordinari, si

fece ricorso a quel decreto legislativo luogotenenziale che aveva appunto natura normativa. Non vi è dubbio che gli atti legislativi emanati proprio in virtù di tale attribuzione dovevano essere successivamente convalidati da parte del Parlamento. Nel 1949 la convalida fu chiesta per tutti i decreti precedentemente emanati, i cui effetti si voleva che rimanessero in vigore per l'avvenire. Poiché però risulta — credo che sia pacifico — che ciò non avvenne per il decreto n. 722 del 1945, non può ritenersi che esso abbia efficacia normativa, sicché a mio sommo avviso giustamente può affermarsi in dottrina che tale decreto debba essere considerato estinto.

Quindi, pur se qualche dubbio può apparire non del tutto infondato sulla legittimità costituzionale del decreto legislativo luogotenenziale n. 722 del 1945, il quale, come altre norme che lo hanno preceduto, fu emanato d'urgenza dal legislatore del tempo allo scopo di riordinare una caotica situazione retributiva venutasi a creare in Italia per le vicende di guerra, e nel contempo per adeguare le retribuzioni dei dipendenti dello Stato alla situazione economica del momento e avrebbe poi dovuto essere sottoposto alla successiva approvazione del Parlamento; pur se qualche dubbio può apparire non del tutto infondato circa la legittimità costituzionale della norma di cui all'articolo 14 di tale decreto legislativo, poiché essa si è venuta a trovare successivamente in contrasto con l'articolo 36 della Costituzione (e l'importanza precettiva dell'articolo 36 della Costituzione mi pare non possa essere messa in dubbio da nessuno in quanto è stata ripetutamente posta in evidenza, tanto che lo stesso Consiglio di Stato, in adunanza plenaria, recentemente, anzi possiamo dire recentissimamente, il 5 novembre 1966, ha testualmente affermato che « il primo comma dell'articolo 36 della Costituzione deve essere considerato norma di immediata applicazione anche nel rapporto di pubblico impiego, nel senso che anche la pubblica amministrazione nell'emanazione degli atti autoritativi che determinano le retribuzioni dei pubblici dipendenti è tenuta ad osservarlo »); pur se qualche dubbio può apparire non del tutto infondato sulla legittimità costituzionale di tale norma, perché, avendo la Costituzione stabilito che quantità e qualità del lavoro devono essere gli elementi di riferimento ai quali va commisurata la retribuzione, è appunto a tali elementi, a tali parametri, a tali criteri, a tali principi che bisogna riferire qualsiasi norma intesa a disciplinare le retribuzioni spettanti ai lavo-

ratori, non mi sentirei di sostenere, pur con questi dubbi sulla legittimità costituzionale che ho riassunto sinteticamente, l'infondatezza giuridica e politica del decreto in esame.

Molto più valida mi pare la tesi sinteticamente motivata per cui il decreto n. 722 del 1945 non avendo ricevuto convalida si deve ritenere estinto, cioè privo di qualsiasi efficacia normativa. A me pare, onorevole sottosegretario, che il Governo abbia commesso in sintesi un triplice errore: 1) si è trincerato per la vicenda dei parastatali dietro una norma giuridica, contenuta nel decreto 722 del 1945, che di fatto possiamo e dobbiamo ritenere inconsistente e inesistente; 2) ancora una volta ha voluto far ricorso ad un decreto legge in un caso in cui non sussistono gli estremi della straordinaria necessità ed urgenza ai quali l'articolo 77 della Costituzione subordina la emanazione da parte del Governo di atti aventi forza di legge; e ciò è tanto più deplorabile in quanto per il caso in esame — va sottolineato e non va dimenticato — si tratta di una legge-provvedimento anziché di una legge avente contenuto normativo; 3) ha voluto modificare con decreto legge un trattamento economico già acquisito da parte di una categoria di lavoratori attraverso un accordo sindacale liberamente discusso e sottoscritto. Ciò, a nostro avviso, rappresenta una grave lesione dei diritti sindacali dei cittadini italiani; e non appare privo di stranezza il fatto che il Governo, che pure aveva partecipato tramite il Ministero del lavoro alle trattative concernenti la predetta unificazione retributiva, abbia poi prescelto un provvedimento discutibile dal punto di vista costituzionale, a termini del già citato articolo 77 della Costituzione e senza neanche interpellare (non da un punto di vista formale, perché rileggendo gli atti del Senato ho rilevato che il ministro del lavoro senatore Bosco, a chi moveva tale rilievo al Governo, ha replicato che i sindacati erano stati sentiti) da un punto di vista sostanziale le organizzazioni sindacali, negando ad esse di fatto quel valore che a parole il Governo attribuisce loro.

Se si voleva in parole povere colpire i lavoratori del settore previdenziale sarebbe stato preferibile enunciare apertamente tale volontà punitiva. Perché qui di questo si tratta: mentre tutte le categorie dei lavoratori sono in sciopero per rivendicare qualche cosa, i previdenziali non minacciavano scioperi, non movevano rivendicazioni di miglioramento delle loro retribuzioni. Noi riteniamo che questo provvedimento, che viene ad incidere in una situazione politica di caos in cui è stato

trascinato il paese, rappresenti anche una volontà da parte di questo Governo, che noi non a torto combattiamo, di cercare addirittura di mettere in contrasto queste grandi categorie che costituiscono i pilastri della burocrazia italiana: gli impiegati dello Stato da una parte e i parastatali dall'altra. Avevate il dovere, se era questa la vostra volontà punitiva, di essere molto chiari, di dichiararlo esplicitamente senza ricorrere ad una procedura quale quella che avete scelto, che svuota il Parlamento e mortifica gli stessi sindacati.

D'altra parte, proprio sulla base del riferimento della Corte dei conti al decreto legislativo luogotenenziale 21 novembre 1945, il famoso 722, non si può non rilevare che la Corte dei conti si è limitata in concreto a constatare una difformità del trattamento economico del personale degli enti previdenziali rispetto alla norma di cui al quarto comma dell'articolo 14 del suddetto decreto legislativo. Si tratta, cioè, di una constatazione meramente formale, ed altro non poteva essere dati i compiti della Corte dei conti e dati anche — vorrei aggiungere — i limiti entro i quali la Corte dei conti deve svolgere la propria attività; anche se il fatto che il rilievo sia stato formulato dopo tre anni dalla data delle deliberazioni dei consigli di amministrazione degli enti interessati può lasciare un po' perplessi e può autorizzare a ritenere: 1) che il legislatore del tempo avesse attribuito alla norma stessa un carattere contingente e un'efficacia limitata a quel particolare momento; 2) che la efficacia e la pratica applicabilità della norma devono ritenersi superate sia pure implicitamente dall'emanazione delle norme successive: l'articolo 14, infatti, dava facoltà a vari enti (province, comuni, ecc.) di estendere al proprio personale i miglioramenti previsti nel testo del decreto legislativo. Ma una volta venuti meno detti miglioramenti per effetto del conglobamento, l'articolo 14 diventava automaticamente inapplicabile perché veniva a mancare sostanzialmente quella che in gergo curialesco, avvocatesco, si definisce la materia del contendere, cioè veniva a mancare la materia stessa alla quale doveva applicarsi; 3) che la norma si riferiva ad un ordinamento giuridico degli impiegati dello Stato che è stato successivamente abrogato da varie disposizioni legislative e sostituito da norme statutarie completamente diverse. E devo dire che erroneamente voi avete abrogato l'ordinamento gerarchico del 1923 che disciplinava armoniosamente tutta la situazione della burocrazia italiana, stabiliva i diritti, i doveri, le cariche ecc. Ed è questa la vostra

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 7 FEBBRAIO 1967

colpa, la grave colpa dei governi che si sono succeduti in questi anni. Basta andare ad esaminare gli *Atti parlamentari* per rendersi conto che a quell'ordinamento gerarchico anche il gruppo parlamentare del partito popolare dell'epoca aveva dato la propria adesione: sicché tra l'altro era stato votato unanimemente, democraticamente, regolarmente. Voglio dire qualche cosa di più: avete voluto eliminare questo ordinamento gerarchico come struttura giuridica, come architettura giuridica: ma avevate il dovere di sostituirlo con un altro ordinamento gerarchico, senza mettere i funzionari dello Stato nella situazione in cui si trovano oggi, per cui determinate persone che hanno superato lo stesso concorso, che sono in possesso dello stesso titolo di studio, che hanno sostanzialmente la stessa carica, per il semplice fatto che prestano la loro attività una presso un ministero, l'altra presso un ministero diverso, una in una sede, l'altra in un'altra sede, hanno addirittura emolumenti diversi, retribuzioni diverse, in un generale caos. E voi sapete inoltre quanta mortificazione arrechi a chi abbia con lo Stato un rapporto di carattere impiegatizio quella altra categoria dei « gabinettisti », quella pletera di raccomandati che va avanti a forza di spintoni di carattere politico; ed è una amarezza per tutti i pubblici dipendenti constatare che gente venuta dopo di loro, con concorsi successivi, con una anzianità inferiore alla loro, spesso si trova avvantaggiata nella carriera semplicemente per miracoli politici. E questo depone molto male sul sistema che voi avete instaurato in Italia. Ma siccome avevo preannunciato che volevo prescindere dalle considerazioni di carattere politico, faccio mio quanto è stato esposto dagli oratori del mio gruppo e in particolare dall'onorevole Almirante che mi ha preceduto, senza necessità di ripetere le loro argomentazioni di carattere politico per inficiare la validità dello articolo 14 del decreto luogotenenziale 722, e mi limito quindi ai rilievi di carattere squisitamente e strettamente giuridico. Chiusa questa parentesi, proseguo nell'impegno assunto di dimostrarvi che sotto il profilo giuridico erroneamente il Governo fa richiamo all'articolo 14 del famoso decreto legislativo luogotenenziale del 1945 perché proprio questa norma riferiva le sue equiparazioni ad un ordinamento giuridico degli impiegati dello Stato che è stato — come dicevo — successivamente abrogato da varie disposizioni legislative e sostituito da nuove norme statutarie profondamente diverse. Sicché sono venuti a mancare, in fatto e in diritto, i punti concreti

di riferimento di cui al quarto e al quinto comma dell'articolo 14 del decreto n. 722 o, quanto meno, bisogna affermare che i punti di riferimento si sono completamente modificati.

Va inoltre osservato che il provvedimento adottato dal Governo in via di urgenza, richiamandosi al già ricordato articolo 14, va oltre sia ai rilievi fatti dalla Corte dei conti, sia alla volontà politica del Governo stesso, in quanto finisce per conferire alla norma richiamata non solo una portata che essa non ha, ma, addirittura, una efficacia che porta a limitare il trattamento giuridico e di quiescenza, oltre che il trattamento retributivo dei previdenziali, mentre solo per quest'ultimo il decreto del 1945 limitava l'eccedenza rispetto a quello dei pari grado statali.

Sicché il decreto-legge in esame finisce per disporre una trasformazione dello *status* giuridico dei parastatali che verrebbe, non si vede come, parificato a quello degli statali salvo soltanto il 20 per cento in più del trattamento retributivo e di quiescenza.

Non vi è dubbio che una quantificazione dello *status* giuridico non è concepibile, né risulta — a meno che io non abbia saputo leggere — che su tale aspetto vi sia stata qualche osservazione da parte della Corte dei conti. Se a ciò si aggiunge che, senza voler sostenere assurdi limiti alla potestà legislativa e a quella di autoregolamentazione della pubblica amministrazione, bisogna pur tener conto dell'esigenza di non violare quel principio di carattere generale conosciuto come il « diritto quesito », che è fondamento e garanzia a un tempo di un serio ordinamento giuridico che regoli la vita del nostro Stato, se si ha riguardo a tutto ciò, si ha maggiore conferma — io ritengo — della fondatezza dei nostri rilievi.

Bisogna inoltre tenere anche conto della norma di cui all'articolo 227 del testo unico comunale e provinciale del 3 marzo 1934, n. 383, che vieta di modificare il trattamento economico già raggiunto e che il Consiglio di Stato, pur riguardando tale norma in particolare i comuni, le province, i consorzi, ecc., ha ritenuto ripetutamente applicabile a tutti i casi di rapporto di lavoro con enti pubblici.

Bastano queste considerazioni, che io, mantenendo fede all'impegno che avevo assunto, con carattere di sinteticità contenuta al massimo ho voluto esprimere e richiamare alla vostra attenzione, per dimostrarvi, onorevoli colleghi, e onorevole rappresentante del Governo, l'errore sul quale si basa il provvedimento governativo in esame. Errore che — lo

ribadisco — si basa proprio sul fatto che l'attuale ordinamento del pubblico impiego non consente di ritenere ancora in vita l'articolo 14 del decreto legislativo luogotenenziale 21 novembre 1945, n. 722, perché è stata totalmente modificata la materia che esso disciplinava.

Se si vuole un riassetto e una parificazione di trattamento per tutti coloro che sono comunque dipendenti dello Stato e degli enti pubblici, non bisogna, a nostro avviso, far ricorso alla ormai inerte disposizione dell'articolo 14 del decreto luogotenenziale n. 722, ma bisogna invece sottoporre all'esame del Parlamento la molto più complessa e importante questione del globale riassetto di tutto il pubblico impiego, perché si fissino principi e criteri univoci per il trattamento giuridico, economico e di quiescenza di tutti i pubblici impiegati. (*Applausi a destra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Accreman. Ne ha facoltà.

ACCREMAN. Signor Presidente, onorevoli colleghi, chiedo alla Camera soltanto 10 o 12 minuti per esporre, dal punto di vista del gruppo comunista, le obiezioni di carattere giuridico-costituzionale che noi facciamo a questo decreto; e il mio intervento non ha altro scopo se non quello di integrare ciò che nel merito il collega Venturoli ha detto chiaramente ieri sera.

L'articolo 14, comma quarto, del decreto legislativo luogotenenziale 21 novembre 1945, n. 722, così suona: « In nessun caso, per il personale degli enti parastatali, il trattamento complessivo per stipendio o paga o retribuzione potrà superare del 20 per cento l'importo annuo complessivo di stipendio o paga o retribuzione del personale statale che può essere a quello equiparato per grado o per funzione ». La prima domanda che si è posta nel dibattito è la seguente: è legittimo questo decreto? Non dico costituzionale; dico legittimo. La sua origine, cioè, è tale che con sicurezza si possa dire che questo decreto è stato tramandato con efficacia nell'ordinamento costituzionale odierno?

Il decreto fu emanato dal Governo nel 1945 in base ai poteri conferitigli dal decreto luogotenenziale del luglio 1944 (la cosiddetta piccola costituzione di Salerno). L'articolo 4 di quel decreto, come sappiamo, attribuiva provvisoriamente la competenza legislativa al Governo fino a che non fosse entrato in funzione il nuovo Parlamento. Si dice che l'intervento della XV disposizione transitoria della Costituzione ha legittimato l'origine an-

che di questo decreto luogotenenziale. Noi, onorevole sottosegretario, non raccoglieremo quella parte di polemica che ha fatto ieri la destra e che, al di là della discussione giuridica su questo decreto del Governo, mira ad indubbiare i principi costituzionali dai quali è nato il nuovo ordinamento politico del nostro Stato. Noi non diremo che per dare efficacia giuridica ad un decreto luogotenenziale di allora sarebbe stato necessario che quel decreto fosse convertito nuovamente in legge, dopo l'entrata in vigore della Costituzione.

Tutto questo, a nostro avviso, non doveva avvenire, e giustamente non è avvenuto. Semmai, un dubbio sulla legittimità del decreto n. 722 del 1945 sorge in noi da questa circostanza, rilevante per il nuovo ordinamento dello Stato italiano. Il 5 aprile 1945 venne istituita la Consulta nazionale che doveva essere come l'anticipazione del nuovo Parlamento italiano, e fu certamente qualche cosa che riproduceva (sebbene su base non elettiva) ciò che avrebbe poi dovuto essere il nuovo Parlamento. Il decreto 5 aprile 1945, che istituì la Consulta nazionale, creò un organismo che sedette in questa Camera, composto di 430 persone, con il compito specifico di dare pareri su tutti i decreti che il Governo avrebbe emanato, appunto, mediante il potere legislativo derivante dalla cosiddetta « piccola costituzione » di Salerno.

Poiché non risulta in nessuna maniera che sia stato chiesto o sia stato dato parere dalla Consulta in ordine al decreto n. 722 del 1945, deve essere consentito affermare che manca uno dei caratteri che quel decreto avrebbe dovuto avere.

Se così stanno le cose, appare per lo meno dubbia la legittimità di questo decreto. Il nostro gruppo, lo ripeto, non commetterà il peccato di superbia di dire che il decreto 722 del 1945 sia illegittimo *in radice*. Sappiamo che la destra, che afferma ciò, ha un altro scopo: quello di porre in dubbio la legalità della nuova forma dello Stato italiano sorto in quei tempi in maniera rivoluzionaria (parlo in senso costituzionale). È certo però che la situazione giuridica in ordine alla validità di quel decreto è per lo meno contestabile, opinabile, dubbia.

Ci siamo permessi di sottolineare la dubbia legittimità del decreto n. 722 del 1945 per dimostrare che è una strana attività legislativa quella che il Governo compie, basando un decreto-legge, un decreto che deve avere i requisiti della necessità e dell'urgenza, sul riconoscimento di un decreto luogo-

tenenziale sulla cui legittimità è giustificato nutrire dubbi notevoli. La domanda è questa: può il Governo emettere un decreto legge sotto il profilo dell'urgenza e della necessità basando questo atto sul riconoscimento di un decreto precedente del quale in ogni modo è contestabile la legittimità? A nostro modo di vedere questo non può accadere, non dovrebbe mai accadere per lo meno sotto un profilo di opportunità. Ella, onorevole rappresentante del Governo, concorderà con me che quell'uso eccezionale del potere legislativo da parte del Governo che si concreta (a norma dell'articolo 77 della Costituzione) nel decreto legge, appunto perché eccezionale deve essere costretto entro limiti assolutamente ineccepibili. Il vostro decreto di necessità e di urgenza parte viceversa da un presupposto del quale molti, qui e fuori di qui, contestano a gran voce la legittimità.

Veniamo ai caratteri sostanziali del decreto legge. Non sono d'accordo con quanto afferma l'onorevole Almirante, che i lavori preparatori abbiano uno scarso significato nella interpretazione della Costituzione. Anche se come modestissimo studioso del diritto posso consentire che una idea di questo genere possa aver valore per ogni altro tipo di legge, non consentirei mai che questo canone (il trascurare cioè i lavori preparatori) abbia un valore nell'interpretazione della Costituzione.

Quando si interpreta la Costituzione di uno Stato i canoni devono essere necessariamente diversi da quelli in uso per l'interpretazione di ogni altro tipo di legge. In sede di interpretazione della Costituzione di uno Stato devono venire in chiaro le volontà precise che furono espresse dalle forze politiche, le quali davano vita alla Costituzione del nuovo Stato. Non si può dimenticare, allora, che in sede di Assemblea Costituente furono sollevati da ogni parte dubbi sull'opportunità di inserire nella nostra Costituzione il potere governativo della decretazione di urgenza. Questi dubbi furono generalmente accettati, cioè fu accettata da tutti i gruppi la volontà di non inserire il decreto-legge nella Costituzione. Fu soltanto all'ultimo momento che si introdusse questa norma sotto il profilo che storicamente non si vedeva l'ombra di un governo che non avesse in qualche circostanza, per necessità assoluta, dovuto adoperare lo strumento del decreto-legge.

Il succo di queste volontà politiche in sede di Assemblea Costituente si trasferì nel disposto dell'articolo 77 della Costituzione che con-

sente al Governo di prendere provvedimenti provvisori aventi forza di legge, ma soltanto « in casi straordinari di necessità e di urgenza ».

Onorevole rappresentante del Governo, è inutile che cerchiamo di nasconderci dietro un dito, è inutile che anche in questa materia cerchiamo di approfittare di una maggioranza preconstituita. Nessuno potrà mai affermare, di fronte a nessuna magistratura competente e nel foro della propria coscienza politica, che quello che ci sta davanti fosse un caso da trattare con decreto d'urgenza, fosse cioè un caso straordinario di necessità e di urgenza.

Come ella vede, onorevole sottosegretario, il dettato dell'articolo 77 della Costituzione scolpisce, in una sequenza marcata, un sostantivo dopo l'altro, l'evenienza drammatica che deve sussistere, quando il Governo si decide ad usare di questo strumento. Infatti si parla di « casi », e cioè di qualche cosa che è già fuori dell'ordinario e fuori della previsione comune; ma non basta; si deve trattare di « casi straordinari di necessità e d'urgenza ». Io le chiedo, onorevole sottosegretario: la decurtazione degli stipendi dei previdenziali che cosa ha a che fare con i casi straordinari di necessità e d'urgenza?

Credo che ella consentirà con me che un ridimensionamento di retribuzioni (quale è nella volontà del Governo) non è mai, nella vita di uno Stato, un caso straordinario di necessità e di urgenza.

Per quanto riguarda l'urgenza, leggiamo insieme per un istante, onorevole sottosegretario, l'articolo 1 del decreto-legge a noi sottoposto per la conversione. Esso stabilisce che entro il 31 maggio 1967 i consigli di amministrazione degli istituti in questione dovranno compiere gli accertamenti per adeguare il trattamento del personale al decreto 722 del 1945. Nel frattempo, una parte della retribuzione è data a titolo provvisorio.

Domando, onorevole sottosegretario: urgenza e necessità di che cosa? Se l'oggetto del provvedimento è un avvenimento futuro che potrà verificarsi oppure no, se esso dipende da un accertamento, con che coraggio si può dire che c'era la necessità e l'urgenza di provvedere in questa maniera?

È lo stesso decreto che riconosce che, da uno studio analitico dei dati numerici, potrebbe risultare che non c'è nessun adeguamento da fare. Allora, onorevole rappresentante del Governo, se voi non sapevate ancora se si era verificato il presupposto di fatto necessario, e se il Governo ammette nel suo de-

creto che quel presupposto potrà verificarsi oppure no, con che coraggio si può emanare un decreto-legge, dicendo che c'erano gli estremi della necessità e dell'urgenza?

Si tratta dunque di un decreto basato su presupposti francamente dubitabili sotto il profilo della legittimità; di un decreto che in ogni modo non aveva in nessuna maniera i caratteri della necessità e dell'urgenza.

In Commissione il ministro senatore Bosco ci ha detto che il decreto è stato adottato dal Governo in ossequio al rilievo della Corte dei conti, e che questo ossequio fa parte della politica costituzionale del Governo.

Ieri abbiamo sentito il relatore, onorevole Bressani, dire addirittura che, se non si fosse adottato questo decreto di urgenza, l'erogazione degli stipendi ai previdenziali sarebbe stata in pericolo. Mi dispiace francamente che uno studioso come il collega Bressani venga a raccontare, per motivi politici di sostegno della maggioranza governativa, una tesi peregrina di questo genere. Secondo il collega Bressani, dunque, una volta che la Corte dei conti, organo ausiliario (a norma della Costituzione) del Parlamento e del Governo, fa un rilievo al Governo e al Parlamento su un decreto, da quel momento il rilievo fatto renderebbe Governo e Parlamento incapaci di operare se non sotto il comando del rilievo fatto dalla Corte dei conti. Ma dove è scritto questo, onorevole Bressani?

BRESSANI, *Relatore*. Ma non ho detto questo.

ACCREMAN. Ella è venuto a dirlo per implicito, perché ha affermato che se non si fosse adottato il decreto di urgenza i previdenziali sarebbero rimasti senza stipendio; e questa è una favola, onorevole Bressani. Il Governo avrebbe potuto chiedere alla Corte dei conti la registrazione con riserva; avrebbe potuto continuare a fare quello che ha fatto le mille, le centomila volte dopo i rilievi della Corte dei conti.

BRESSANI, *Relatore*. L'istituto della registrazione con riserva non si applica alle delibere degli enti parastatali.

ACCREMAN. Ma chi l'ha detto?

Il rilievo della Corte dei conti non obbligava in nessuna maniera ad agire in questo modo. La Corte dei conti può segnalare ausiliariamente al Governo e al Parlamento i suoi rilievi; il Parlamento rimane sovrano nelle proprie decisioni.

La verità è che voi volevate mantenere il decreto del 1945 perché fa comodo all'intento politico che il Governo persegue. Le domando, onorevole sottosegretario: quale era la difficoltà, per quale ragione il Governo, invece di adottare questo decreto di urgenza, non ha emanato una legge (da valutarsi e decidersi dal Parlamento nelle forme normali) la quale dicesse che l'articolo 14 del decreto n. 722 del 1945 è abrogato?

Non era questa la via maestra, la strada grande per attuare tutto quello che si voleva? Il Parlamento sarebbe stato arbitro, non sotto la coazione del decreto di urgenza, di decidere nelle forme normali. Il fatto è che la politica voluta dal Governo mira a mantenere questo parametro del 20 per cento rispetto agli statali, che i previdenziali non dovrebbero mai superare. Ristabilire tassativamente questo limite è quello che vuole il Governo nella sua politica economica.

È stato fatto perciò un provvedimento che ricalca e ripete questa norma del 20 per cento del decreto luogotenenziale n. 722 del 1945. E a questo punto, onorevole sottosegretario, ci deve essere consentito di dire brevissimamente alcune parole in ordine ad un'altra questione ben più importante. Non abbiamo fatto una questione di legittimità assoluta, di validità formale o no di quel decreto; ma quel decreto, una volta che voi lo trasferite in questa legge deve essere messo a confronto con la nostra Costituzione. Quando fu emanato la Costituzione non c'era ancora; allora non si poteva chiedere questo paragone, questo confronto; ma oggi, onorevole rappresentante del Governo, questo confronto è necessario, questo confronto è ineliminabile, è obbligatorio. Lo facciamo noi qui, lo faranno domani i previdenziali nella sede giudiziaria appropriata se voi andrete avanti con questo decreto-legge. Il contenuto di questa norma è costituzionale? Mi pare non sia azzardato rispondere questa volta con tranquilla sicurezza: no, il contenuto di questa norma non è costituzionale, sia in relazione all'articolo 36 della nostra Costituzione, sia in relazione all'articolo 39 della nostra Costituzione. Rammentiamo un attimo insieme, onorevole sottosegretario, come è concepito nella nostra Costituzione il sistema del diritto del lavoro. Da un lato, l'articolo 36 riconosce la necessità che lo Stato intervenga a regolare i minimi salariali: l'articolo 36 pretende che lo Stato e la legge intervengano per regolare i minimi salariali, perché la nostra Costituzione è partita da una visione giusta del mondo del lavoro nella nostra società. La nostra Costituzione sa che il

mondo del lavoro è meno potente che non il mondo dei datori di lavoro; e prescrive nell'articolo 36 che sia la legge a costituire la base, un salario minimo, vitale, familiare, comunque lo vogliamo chiamare; e lo Stato e la legge debbono intervenire per assicurare questa retribuzione minima. Ma la nostra Costituzione, garantito con l'articolo 36 il salario minimo, sviluppa questo sistema del lavoro e all'articolo 39 afferma che la legge non può intervenire a dimensionare la dinamica contrattuale dei sindacati rispetto ai datori di lavoro. Tutto nella vita del lavoro del nostro paese è affidato a questa dinamica salariale, a questa dinamica contrattuale che deve avere il suo pieno sviluppo a norma dell'articolo 39 della nostra Costituzione. Ed è giusto, è logico che sia così. La nostra Costituzione non riconosce forse la mancanza di qualsiasi tetto al profitto capitalistico, all'iniziativa privata, della quale riconosce la funzione? E se riconosce che nessun tetto si può mettere al profitto, come avrebbe potuto dire la nostra Costituzione che bisognava invece mettere un tetto al salario, alla retribuzione del prestatore di lavoro? La nostra Costituzione non ha voluto questo.

Il vostro decreto-legge invece fa proprio questo, e lo fa — si badi — in maniera che è a sua volta altrettanto tortuosa. Infatti, affermare che vi sia un limite alle retribuzioni dei lavoratori previdenziali, e che questo limite sia stabilito dall'attività contrattuale e dal guadagno al quale riuscirà ad arrivare un'altra categoria (quella degli statali), è francamente enorme non solo dal punto di vista costituzionale, ma anche dal punto di vista giuridico normale.

Si dice a una categoria: la dimensione del tuo sforzo sindacale e contrattuale non è libero, come per ogni altra categoria di lavoratori; il limite della tua lotta sindacale e del tuo sforzo contrattuale viene dato da un'altra categoria di lavoratori. La quale, onorevole sottosegretario, può avere millecinquecento ragioni per acquietarsi durante tre mesi, un anno, tre anni, cinque anni a una situazione che le fa comodo. E l'altra categoria dovrebbe starsene con le mani in mano, dovrebbe vedere i propri diritti costituzionali ammanettati, solo perché una legge di questo tipo dice che essa non può varcare il limite massimo del 20 per cento delle retribuzioni dell'altra?

Tutto questo è non solo incostituzionale, è francamente enorme dal punto di vista del senso comune.

La realtà è un'altra: che il Governo, pur volendo dare ad intendere che il suo inter-

vento è stato fatto a salvaguardia degli stipendi che non sarebbero stati pagati, aveva di mira un altro scopo, e il Governo dovrebbe avere almeno il coraggio di dichiararlo. La realtà è che con questo decreto-legge il Governo (che non ha potuto imporre la sua politica dei redditi ai lavoratori italiani in generale) di prepotenza vuole imporla a una categoria almeno, a quella dei previdenziali, nei confronti dei quali immagina di avere più forza che non nei confronti di tutti gli altri lavoratori italiani.

Questo decreto-legge, è dunque probabilmente illegittimo nella sua radice, è certamente incostituzionale, è politicamente da rigettare. Per queste ragioni, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, il nostro gruppo lo rifiuterà, a meno che non siano accolti gli emendamenti fondamentali che ci accingiamo a presentare. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Turchi. Ne ha facoltà.

TURCHI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, può sembrare inverosimile, eccessivo, esagerato quanto sto per dirvi, come premessa a un discorso che non può che contenere la linea seguita dal Movimento sociale italiano durante il dibattito che ha avuto luogo al Senato e in questi giorni alla Camera, e che tante perplessità suscita nell'animo nostro circa il futuro dell'istituzione che noi, onorevoli colleghi, insieme con il Senato, rappresentiamo.

Qui non si tratta di punire i parastatali o difenderli dagli statali o viceversa. Un simile linguaggio non farebbe onore alla nostra storia parlamentare, e non poco ci sorprende la premura, per non dire la preoccupazione dei relatori per la maggioranza (sia il senatore Torelli sia l'onorevole Bressani: mi riferirò in questa esposizione però in particolare al relatore al Senato, essendo stato il senatore Torelli essenzialmente l'unico valido relatore almeno nell'esposizione scritta), tendente a dimostrare che né il Governo né altri hanno mai avuto il deliberato proposito di punire una categoria, ma anzi quello di tutelarla con immediatezza, posto che questa categoria, e soltanto questa, onorevoli colleghi, è stata colpita dalla determinazione della Corte dei conti. Affermazione grave, affermazione che non può che confondere le idee a tutti i cittadini italiani.

Così il relatore giustifica l'emanazione del decreto-legge, portato oggi al nostro esame, sotto il profilo della straordinarietà e della

urgenza, in virtù dell'articolo 77 della Costituzione. Lo scopo del decreto-legge sarebbe quindi, secondo i difensori d'ufficio del Governo Moro, senatore Torelli e onorevole Bressani, quello di tutelare con immediatezza la categoria dei dipendenti degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e di assistenza, aggredita dalla determinazione della Corte dei conti, che, sempre secondo i relatori, sarebbe colpevole di aver dimenticato che il problema dei previdenziali è parte del maggior problema di tutti i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici, la cui soluzione pertanto va trovata nell'ambito della riforma della pubblica amministrazione.

Onorevoli colleghi, la Corte dei conti potrà anche essere responsabile di aver colpito una categoria di dipendenti di enti di diritto pubblico, come afferma il senatore Torelli, ma noi non possiamo né dobbiamo dimenticare che facciamo parte di un organo costituzionale posto al di sopra della Corte dei conti e della pubblica amministrazione; non possiamo né dobbiamo dimenticare che le nostre affermazioni, le nostre deduzioni, le nostre tesi, tutte le nostre argomentazioni rimangono consacrate in verbali e passano alla storia, e che le generazioni presenti e future ci osserveranno, ci criticano e ci giudicano.

Noi non possiamo non tenere conto del giudizio di coloro i quali ci hanno dato il loro voto, come non possiamo non tenere conto del giudizio che i posteri daranno su di noi, se abbiamo un minimo di dignità, di amor proprio, di onore e di pudore. Ma non occorre pensare ai posteri in circostanze come quelle che hanno avuto inizio nel momento in cui il Governo ha commesso il grave errore di ricorrere ad uno strumento di carattere straordinario, come il decreto-legge, permesso dalla Costituzione solo in casi di urgenza e di necessità.

In questo particolare momento noi siamo oggetto di studio e di osservazione da parte di tutti i docenti delle facoltà di giurisprudenza delle università italiane e di parecchi volenterosi giovani universitari, studiosi del diritto, i quali hanno bisogno di credere che la Costituzione sia una cosa seria, che agli organi costituzionali siano preposti uomini tecnicamente preparati e politicamente coerenti ed onesti. Ad uno studente universitario non si può certo rispondere come il ministro Bosco ha ritenuto di dover rispondere all'opposizione, quando ha affermato: « Il Governo non pretende di essere infallibile. Se il decreto-legge risulterà incostituzionale, sarà la Corte costituzionale a dichiararlo tale ».

Ma allora se il Governo riconosce di non essere infallibile, come è possibile che al Senato abbia preteso a tutti i costi la conversione del decreto-legge, avvalendosi della questione di fiducia, con la conseguente votazione per appello nominale, per coartare la coscienza dei suoi stessi sostenitori? E dove sta scritto che il Parlamento deve convertire in legge i decreti-legge senza preoccuparsi della loro rispondenza agli articoli della Costituzione? È vero invece il contrario, quando si verte in tema di conversione in legge di decreti-legge.

Diciamo quindi che l'affermazione del senatore Torelli è grave, perché il preteso scopo (ma vedremo che ciò non è neanche vero) di tutelare con immediatezza una categoria di pubblici dipendenti particolarmente colpita da una o più determinazioni della Corte dei conti, non è tra i rigorosi motivi previsti dalla Costituzione per l'emanazione dei decreti-legge.

Il compito di tutelare con immediatezza i diritti e gli interessi dei pubblici dipendenti non spetta al Governo, ma alle organizzazioni sindacali e alla competente magistratura. Nemmeno il legislatore può intervenire con una legge per dirimere controversie di lavoro. Affermando il contrario si determinerebbe una confusione di poteri e, usando una espressione più moderna, una confusione di competenze. Né per applicare una legge bisogna ricorrere all'emanazione di una seconda legge che ordini l'applicazione della prima. Sembra inverosimile, ma siamo veramente arrivati a questo assurdo giuridico e costituzionale.

Con il decreto-legge n. 1069 il Governo ordina agli istituti che gestiscono forme obbligatorie di assistenza e previdenza di applicare l'articolo 14 del decreto luogotenenziale 21 novembre 1945, n. 722, in ossequio alla determinazione della Corte dei conti. E tutti gli altri enti pubblici o di diritto pubblico ai quali si riferisce il citato articolo 14? Ci spiega tutto il senatore Torelli: oltre agli istituti gestori di forme obbligatorie di assistenza e beneficenza (ma non c'entra affatto la beneficenza in questo caso), i limiti previsti dal decreto n. 722 non dovrebbero essere disattesi dagli innumerevoli enti di diritto pubblico sottoposti a tutela o vigilanza dello Stato, che per il momento non figurano compresi nel decreto-legge in esame, come ad esempio l'ENEL, la RAI-TV, gli istituti bancari di diritto pubblico, l'ENI, le finanziarie, l'IRI, l'ISVEIMER, gli enti di riforma e così via.

Cosa avverrà quindi se gli enti non compresi non si adegueranno al citato decreto

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 7 FEBBRAIO 1967

n. 722? Il Governo attenderà altre determinazioni della Corte dei conti per continuare a sfornare decreti-legge da imporre al Parlamento con la sbalorditiva procedura svoltasi in Senato?

Non di norma di legge si tratta allora, ma di abnormi provvedimenti sostanzialmente amministrativi oppure di sentenze del Governo omologate dalla maggioranza precostituita sotto forma di conversione in legge di un decreto-legge. Quindi la violazione della Costituzione è grave e palese e noi, onorevoli colleghi, non dobbiamo attendere che la Corte costituzionale si pronuncii. Qui non si tratta di portare ordine nel trattamento giuridico, economico e di quiescenza dei dipendenti pubblici, perché con il decreto-legge n. 1069 si viene ad aumentare la confusione, si aggravano le discriminazioni e non si risolvono i problemi di fondo da anni sul tappeto. Qui si tratta anzitutto di tutelare il prestigio del Parlamento di fronte agli organi dello Stato, di fronte a tutti gli italiani in grado di capire la gravità di quanto è già avvenuto al Senato.

Non si è mai verificato nella storia del nostro Parlamento che il Governo abbia posto la questione di fiducia per ottenere a tutti i costi la conversione in legge di un decreto-legge. Si viene oggi a costituire per la prima volta un gravissimo e pericolosissimo precedente; la funzione legislativa viene ad essere completamente svuotata, caducata; viene a mancare il necessario controllo del Parlamento sull'attività legislativa del Governo, che usurpa le funzioni legislative, usurpa quella giurisdizionale e diviene arbitro assoluto della cosa pubblica. Una ristretta minoranza di uomini arroccata nella cosiddetta stanza dei bottoni tiene in pugno i cittadini italiani pur predicando la democrazia e la libertà. Il Governo oggi, dopo 20 anni di decantata democrazia, si comporta come se il Parlamento non esistesse; né più né meno come fu costretto a comportarsi il luogotenente del regno nel 1945. Nel 1945 il luogotenente del regno si arrogò il potere di legiferare sia pure con la riserva di sottoporre i provvedimenti legislativi ad un futuro Parlamento per la cosiddetta convalida, ratifica, approvazione, conversione (il termine non ha importanza), oggi invece il Governo pretende di imporre l'applicazione di una legge, cioè del decreto legislativo 21 novembre 1945, n. 722, senza nemmeno consentire al Parlamento di accertarne la relativa consistenza ».

È noto che esistono due modi per l'accertamento dell'eventuale abrogazione di una norma di legge. Uno è la ricerca di una legge

o norma successiva espressamente abrogativa della precedente. L'altro è l'esame della compatibilità della norma o legge in questione con quelle che successivamente abbiano regolato la medesima materia. Prima ancora, però, bisogna verificare se l'atto legislativo da applicare abbia seguito l'iter previsto dalla Costituzione per avere l'efficacia della legge.

Il senatore Nencioni del Movimento sociale italiano ha già brillantemente illustrato al Senato i motivi per i quali il decreto legislativo n. 722 deve considerarsi decaduto da tempo e quindi legalmente inesistente. Né il ministro Bosco né i suoi difensori d'ufficio della maggioranza molto relativa hanno saputo confutare gli argomenti basilari esposti dal senatore Nencioni con fermezza, chiarezza e rigore scientifico. Il Governo, onorevoli colleghi, si arrogò nel 1944 il potere di legiferare allegando un pretestuoso stato di necessità. Oggi qualsiasi polemica sulla legittimità dell'azione governativa in quel tempo sarebbe sterile, e comunque esulerebbe dal tema che dobbiamo trattare. Si tratta solo di verificare ciò che di quella legislazione improvvisata è rimasto ancora in vita e ciò che più non esiste, o per successive abrogazioni espresse o tacite, o per mancata convalida da parte del nuovo Parlamento. In particolare, si tratta di esaminare se sia ancora in vigore il decreto legislativo n. 722. Se infatti si dovesse accertare che tale decreto è stato tacitamente o espressamente abrogato — o se in via preliminare si dovesse accertare che esso era soggetto a convalida e non è stato mai convalidato — l'attuale decreto-legge, che ad esso si riferisce e su di esso si basa, rimarrebbe completamente svuotato. È evidente anzi che la stessa determinazione della Corte dei conti prese le mosse da quel fantomatico decreto legislativo luogotenenziale.

Onorevoli colleghi, la Camera non può rinunciare a dibattere esaurientemente l'argomento, ascoltando gli interventi di quelli fra i deputati che sono giuristi più qualificati. È questo un dovere verso noi stessi, verso le istituzioni che rappresentiamo, verso tutti i cittadini italiani. Non si deve lasciare al paese il sospetto che il Parlamento, in combutta col Governo, si presti a pateracchi legislativi studiati apposta (quello di tutelare il prestigio della Corte dei conti è un falso scopo) per frenare gli appetiti degli statali e punire i parastatali.

Al Senato non si è sviluppato alcun dibattito su tale, diciamo pure, pregiudiziale tematica di carattere legislativo. I democristiani vi hanno sostenuto che bisogna ristabilire

l'imperio della legge, perché il decreto legislativo n. 722 è tuttora — secondo la loro opinione — in pieno vigore.

Vogliamo discutere almeno qui, oppure siamo anche noi costretti, come i senatori, ad accettare il *Diktat* del Governo? Possiamo sperare che il Governo non ci proibisca di discutere, con lo stesso metodo adoperato con successo (provvisorio però, perché prima o poi tutti i nodi verranno al pettine) al Senato?

Altrimenti, onorevoli colleghi, vorrebbe veramente dire che il Parlamento è irrimediabilmente vincolato al verbo del Governo. Ma, se è così, allora è meglio che abbandoniamo tutti l'aula, lasciando votare all'unanimità i sostenitori del Governo di centro-sinistra! Non dobbiamo lasciarci oltraggiare come ci sembra lo siano stati i senatori, costretti al silenzio dall'appello nominale, invocato col pretesto di una lealtà che il Governo non ha dimostrato di possedere quando ha varato il provvedimento in discussione, in violazione dei principi della Costituzione ed in particolare del suo articolo 77.

Il Governo di centro-sinistra ha paura del voto segreto. Il Governo Moro sapeva già che almeno i sindacalisti della CISL, se avessero potuto votare in segreto, avrebbero votato contro il Governo. Perché essere suicidi per forza va bene, ma esserlo quando lo si può evitare è molto amaro! Noi compiangiamo i senatori e i deputati sindacalisti della CISL, costretti a subire il ricatto del Governo Moro e a votare contro coscienza! Sia pur certa la CISL: almeno nel settore del para-Stato, subirà le conseguenze della sua sconsiderata azione filogovernativa. Qualcuno dirà: in materia di calcoli elettorali i fautori del centro-sinistra sono maestri; la CISL uscirà sì con le costole rotte nel settore del para-Stato, ma si rinvigorerà nel più ampio settore dello Stato. Errore gravissimo! Niente si può sperare dalla discordia dei lavoratori, ed è immorale porre lavoratori contro lavoratori, speculando sui loro conflitti d'interesse! Del resto, si tratta di conflitti solo apparenti: anche quando una categoria di lavoratori sembra trovarsi in contrasto con un'altra categoria di lavoratori — come potrebbe pensare oggi un osservatore superficiale — il vero conflitto è sempre quello occulto fra datore di lavoro e lavoratore. Questa vicenda dimostra che si sta perdendo di vista l'interesse superiore della collettività, per far prevalere quello di pochi gruppi politici coalizzati nel monopolio del potere a tempo indeterminato. In realtà, il conflitto in atto è fra i pubblici dipendenti e il potere pubblico, quest'ultimo ostinandosi a

voler coartare fenomeni economici incoercibili né più né meno della forza di gravità.

Gli statali sono caduti in un volgare tranello e solo oggi cominciano a rendersene conto: speriamo che non sia troppo tardi. Il Governo di centro-sinistra, per frenare le rivendicazioni sempre più pressanti degli statali (da anni richiedenti una vera e propria riforma della burocrazia), ha voluto colpire i parastatali additandoli come privilegiati. Per raggiungere questo scopo, ha rispolverato una legge — o meglio una pseudo legge — che era già mummificata, e che violava gli articoli 3 e 36 della Costituzione. Ignoti consiglieri fraudolenti del ministro in carica — com'erano ben definiti da Einaudi — hanno fornito alla Corte dei conti tabelle di comparazione delle retribuzioni degli statali e dei parastatali a tal punto inesatte ed errate, da indurre la CISNAL all'iniziativa di sporgere denuncia contro ignoti alla procura della Repubblica di Roma. È bene che quest'ultimo fatto si sappia, onorevoli colleghi (ritorneremo sull'argomento con dovizia di particolari). È inconcepibile che la Corte dei conti presenti al Parlamento determinate tabelle di comparazione e poi, a distanza di pochi mesi, ne presenti altre con dati rettificati (anche se sempre inesatti ed errati). Lo stesso decreto-legge dimostra, demandando ai consigli d'amministrazione il compito di accertare le esatte retribuzioni degli statali e dei parastatali ai fini dell'applicazione dell'ormai famoso articolo 14 del decreto legislativo n. 722, di non voler prendere in considerazione i dati forniti dalla Corte dei conti. Per altro non ci sembra possibile procedere ad un'esatta equiparazione tra le retribuzioni dei parastatali e quelle degli statali, senza prima creare ordine e chiarezza nell'ambito dei due rispettivi settori di pubblici dipendenti. È noto, infatti, che sperequazioni di una certa gravità esistono tra alcuni statali ed altri, tra ministero e ministero. L'organizzazione degli enti pubblici vigente nel 1945, articolata com'era per categorie e per gradi, poteva far pensare, sia pure erroneamente, ad una possibile equiparazione tra dipendenti di enti pubblici distinti. Ma, dopo il riordinamento delle carriere degli statali secondo qualifiche e funzioni, ogni equiparazione con dipendenti di enti pubblici diversi dallo Stato (per i quali rimangono i vecchi sistemi) è diventata impossibile.

Ancora oggi la materia si ribella all'artificio, ed è vano sperare di trovare un parametro che porti la pacificazione nel settore del pubblico impiego attualmente messo a soqquadro dai fomentatori di discordia. Quale

che sia l'esito di questo dibattito parlamentare, gli avvocati avranno tra non molto parecchio da lavorare e da guadagnare in Italia. Il Consiglio di Stato dovrà ampliare i propri locali, se vorrà sistemare le migliaia e migliaia di fascicoli in attesa d'istruzione, di esame e di discussione. La Corte costituzionale dovrà prepararsi ad esaminare numerose eccezioni di incostituzionalità (che perfino al ministro Bosco non appaiono manifestamente infondate...). Quando si toccano diritti acquisiti da migliaia e migliaia di interessati, nessuno è disposto a rassegnarsi senza aver prima duramente lottato, affrontando anche sacrifici economici, ansie e speranze per lunghissimi anni! Piuttosto invecchierà imprecaando contro il Governo di centro-sinistra, che ha aperto la breccia attraverso la quale scorrerà l'alluvione dei ricorsi!

Questa non è la maniera di governare e di amministrare. Il Governo di centro-sinistra passerà, ma chi riparerà tutti i danni che esso ha prodotto e che produce? Una cosa è certa: pagherà sempre il popolo italiano! E i colpevoli, gli autori dei danni e degli illeciti politici rimarranno impuniti. Invecchieranno, e racconteranno alle generazioni future le gesta che poterono compiere in una Repubblica fondata sul lavoro!

E le organizzazioni sindacali? Qual sorte avranno le organizzazioni sindacali del settore del pubblico impiego se — come purtroppo avverrà — anche noi, onorevoli colleghi, subiremo la stessa offesa che ha dovuto subire il Senato da parte di un Governo che ha l'arma segreta per intimidire i suoi stessi sostenitori coartando la loro coscienza? Nessuno crederà più seriamente al potere contrattuale delle organizzazioni sindacali nel pubblico impiego. Mai più esse potranno promettere ai loro iscritti il conseguimento di determinate loro rivendicazioni. E, anche se talora vi saranno riuscite col beneplacito dei ministeri vigilanti, non potranno tranquillizzare i loro iscritti. Infatti, vi sarà sempre il pericolo di una determinazione della Corte dei conti — magari a distanza di anni — che farà ritornare tutto in discussione, anche le conquiste pagate con mesi e mesi di sciopero e di relative trattative sullo stipendio! Che cosa ne pensano la CGIL, la CISL, l'UIL, di questa bella prospettiva per il futuro? Non sarà un primo passo verso l'abolizione del diritto di sciopero nel settore del pubblico impiego il far sì che scioperare diventi praticamente inutile, anzi dannoso? Perché allora mantenere nel settore del pubblico impiego costose organizzazioni sindacali? Perché perdere tempo inutilmente?

Onorevoli colleghi, dimentichiamo per un istante le nostre opposte posizioni politiche e nel nostro comune interesse, per salvare il Parlamento oltre che i diritti dei lavoratori pubblici dipendenti, votiamo contro questo Governo che si permette di trasformare in voto di fiducia con appello nominale un voto che dovrebbe avere solo un significato tecnico! Votando contro il decreto-legge e il connesso richiamo al decreto n. 722, si vota contro un Governo che ha fatto il suo tempo, che ha avuto l'abilità e la sfrontatezza di scontentare tutti: statali e parastatali, lavoratori privati, operatori economici, commercianti, industriali e chi più ne ha più ne metta!

Gli argomenti per votare contro il decreto-legge sono tanti. Essi sono stati già esposti al Senato e alla Camera e sono troppo evidenti per doverli ancora illustrare. Ma il motivo principale per respingere il provvedimento è la dimostrazione che noi abbiamo fornito dell'inesistenza o per lo meno dell'abrogazione del decreto n. 722, nonché del contrasto fra l'articolo 14 di esso e gli articoli 3 e 36 della Costituzione. Eliminando il decreto n. 722, si elimina automaticamente il presente decreto-legge. Si potrà in seguito procedere per le vie normali ed oneste al riordinamento di una complessa materia che ha indubbiamente bisogno di essere ridisciplinata, ma non col mezzo antidemocratico, brutale scelto dal Governo Moro e dai suoi collaboratori.

Questa un po' lunga premessa panoramica era necessaria perché il decreto legislativo n. 722 è il nemico numero 1 non solo dei dipendenti degli enti di diritto pubblico, ma anche degli statali — come dimostreremo — e di tutto intero il popolo italiano. Non si può lasciare il paese esposto a tempo indeterminato alla minaccia di simili decreti legislativi dei tempi di Matusalemme! Né è vera la tesi — e lo dimostreremo subito — che quella irregolare produzione legislativa sia stata sanata automaticamente da una disposizione transitoria della Costituzione.

Abbiamo qui sott'occhio un opuscolo, stampato ad iniziativa della federazione parastatali CISNAL, che ha il titolo: « Difesa dei parastatali contro la 722 ». Sappiamo che tale opuscolo (di appena cinque pagine) è stato largamente diffuso — prima ancora che avesse inizio il dibattito al Senato e alla Camera — in tutti gli ambienti degli enti pubblici e di diritto pubblico, oltreché inviato a tutti i gruppi parlamentari. Abbiamo letto con molta attenzione quella sintetica esposizione e abbiamo notato

fra l'altro, con vero piacere, che la CISNAL aveva individuato fin dal 25 maggio 1965 (durante i lavori della commissione ministeriale presieduta dal senatore Fenoaltea) quell'autentica pietra dello scandalo che è l'intera attività legislativa svoltasi in Italia nel periodo fra il 25 luglio 1943 e l'entrata in funzione del Parlamento repubblicano. In tale abnorme proliferazione vanno inquadrati i cosiddetti decreti legislativi luogotenenziali, e conseguentemente anche quello di cui dobbiamo occuparci ora: il decreto legislativo luogotenenziale 21 novembre 1945, n. 722. Non starò a leggere l'opuscolo che ho citato perché sono convinto che lo conosciate meglio di me, visto che al Senato anche oratori dell'opposizione d'estrema sinistra (come, ad esempio, il senatore Preziosi) hanno con molta amabilità dimostrato di condividere alcune delle tesi in esso sinteticamente esposte. Fortunatamente, in campo tecnico si riesce a superare l'ostacolo delle etichette politiche! Solo il Governo e i suoi difensori d'ufficio rimangono ancorati pervicacemente all'etichetta ormai incolore, inodore, insapore del centro-sinistra. Temo perciò che sarebbe fatica sprecata tentare di ricondurli al buonsenso, alle esigenze della tecnica legislativa e via dicendo. Come dire diversamente di un Governo che ha la sfrontatezza di minacciare una crisi — che beninteso a noi, e a molti altri anche della maggioranza, farebbe assai piacere — per imporre la conversione di un aborto di decreto-legge (è inutile moderare i termini) e per non dare un dispiacere al ministro Bosco? Io mi rendo ben conto che questi — essendo stato costretto per esigenze contingenti di carattere politico a scendere (perplesso) dalla sua cattedra di docente universitario — possa essere preoccupato per i guai che gli hanno combinato con la diabolica idea del decreto-legge da emanare e da convertire a « tutela » immediata dei parastatali colpiti dalla determinazione della Corte dei conti! Se non si trattasse di cose serie, ci verrebbe voglia di ridicolizzare la paradossale situazione che si è venuta a creare. Ma, per un riguardo agli onorevoli colleghi e al signor Presidente, ci asteniamo — anche se la materia vi si presterebbe — dalla tentazione di dare sfogo alla nostra vena umoristica.

Ma torniamo ai nostri decreti legislativi luogotenenziali. Essi sono impropriamente denominati tali, trattandosi invece di veri e propri decreti-legge (sempre più decenti, però, di quello che vedremo con raccapriccio convertito in legge sotto i nostri occhi e le nostre impotenti orecchie). Ormai lo insegna, nelle

aule universitarie del mondo intero, la grande maggioranza dei titolari di cattedre di diritto pubblico.

Vi leggerò, per tutti, ciò che scrive il Balladore Pallieri, professore ordinario di diritto costituzionale nell'università cattolica del Sacro Cuore di Milano. Mi sembra infatti che egli abbia qualcosa da insegnare non soltanto a noi tutti dell'opposizione, ma anche all'onorevole ministro Bosco ed ai suoi difensori di ufficio. Così si esprime l'insigne maestro, a pagina 143 del suo pregevole manuale: « Una terza fase della nostra storia costituzionale si iniziò con la caduta del fascismo in conseguenza dei rovesci militari nel 1943. Il 25 luglio, dopo una tempestosa seduta del gran consiglio del fascismo in cui Mussolini era stato sconfessato dai suoi medesimi seguaci, il re lo dimetteva da capo del governo, ne ordinava l'imprigionamento, e nominava in suo luogo il maresciallo Badoglio. Gli atti del 25 luglio e dei giorni successivi ebbero il tipico carattere del colpo di Stato. Se il fascismo era giunto al potere per via legale, e per via legale aveva parimenti attuato le proprie riforme, fu subito chiaro che non poteva nel medesimo modo venire eliminato. L'organizzazione costituzionale dello Stato italiano comprendeva allora, oltre al re e al suo Governo, la Camera dei fasci e delle corporazioni, il Senato, i cui membri erano ormai quasi tutti di nomina fascista, il Gran Consiglio del fascismo e gli organi più elevati del partito fascista medesimo. Con tutta evidenza le necessarie riforme antifasciste non potevano attuarsi con il concorso di questi organi. D'altra parte non potevano legalmente attuarsi senza il loro concorso, perché importavano la necessità di tutta una serie di provvedimenti, specie legislativi, che, secondo il nostro diritto, il re ed il suo Governo non avevano da soli la potestà di emanare. Non restava pertanto aperta che una sola via, la quale fu quella seguita: passar sopra alla legalità e prendere gli opportuni provvedimenti anche se le forme legali non erano rispettate. Il Governo del re assunse infatti la pienezza del potere e, sostituendosi all'autorità del Parlamento e facendo quanto la Costituzione gli vietava, soppriimeva con i regi decreti del 2 agosto 1943, nn. 705 e 706, il Gran Consiglio del fascismo e scioglieva la Camera dei fasci e delle corporazioni. In pari tempo veniva dichiarata chiusa la sessione parlamentare, onde anche il Senato si trovava ormai nella impossibilità di funzionare. Si disponeva in pari tempo che la elezione e la convocazione di una nuova Camera dei deputati sarebbero

avvenute entro 4 mesi dalla cessazione delle ostilità ».

PRESIDENTE. Onorevole Turchi, la pregherei di attenersi all'argomento.

TURCHI. Il riferimento mi serve per dimostrare l'incostituzionalità del decreto. Cercherò, comunque, di accennare a questa parte.

« In complesso, degli organi costituzionali esistenti, alcuni erano eliminati; di altri era prevista una ripresa di attività in futuro, previa una loro trasformazione che doveva essa pure avvenire ad opera del Governo del re. Per intanto restavano come supreme autorità dello Stato esclusivamente il re e i suoi ministri. Il principio venne formalmente sancito con il decreto-legge luogotenenziale 25 luglio 1944, n. 151: " Finché non sarà entrato in funzione il nuovo Parlamento, i provvedimenti aventi forza di legge sono deliberati dal Consiglio dei ministri ". E pertanto il Governo (regio dapprima e luogotenenziale dopo che con il regio decreto 5 giugno 1944, n. 150, Umberto di Savoia fu nominato luogotenente generale del re) operò con atti, quali i decreti-legge, che esistevano nel nostro diritto anteriore e che avevano bensì la parvenza della legalità, ma i quali vennero ora adoperati del tutto al di fuori dei loro limiti di competenza e della legalità ».

Ometto una buona parte della citazione. Riprendo: « Si ricorse ad essi perché le Camere fasciste, se interpellate, avrebbero con tutta probabilità risposto in senso contrario o comunque non si voleva su quelle questioni né prima né dopo interpellarle. Quella che si invocava era invero una ben strana necessità. Si diceva che era necessario ricorrere a tale procedimento perché le Camere, data la loro composizione politica, non avrebbero voluto o potuto approvare gli atti di cui si trattava. Ma proprio questa ragione sta a dimostrare che il decreto-legge non poteva essere emanato: è chiaro che se il Governo potesse valersi dei decreti-legge per adottare i provvedimenti, i quali non sarebbero approvati se portati dinanzi alle Camere, la potestà legislativa delle Camere diverrebbe illusoria e ogni arbitrio sarebbe consentito al Governo. Tanto meno poi è possibile al decreto-legge sovvertire, come in questo caso si fece, gli stessi più fondamentali principi costituzionali del tempo e indeterminatamente sospendere ogni attività del Parlamento. Non resta pertanto se non concludere che si trattava di decreti-legge illegittimi, contrari a quella che fu sempre ed è tuttora la tradizione costituzionale italiana e per i quali il Governo del re

si arrogò poteri che non possedeva e che non poteva secondo il diritto esercitare ».

Il Governo era ben consapevole della necessità di trovare un punto d'appoggio nell'ordinamento giuridico allora vigente, e tale punto di appoggio non poteva che trovarsi nella legge 31 gennaio 1926, n. 100, che attribuiva al Governo il potere di emanare decreti-legge nei casi espressamente e tassativamente previsti dalla predetta legge. Il primo comma dell'articolo 4 del decreto legislativo luogotenenziale 25 giugno 1944, n. 151, diceva tra l'altro: « Il presente decreto sarà presentato alle Assemblee legislative per la conversione in legge ».

Non bisogna dimenticare che il decreto di cui trattasi aveva — per ciò che diremo più appresso — carattere costituzionale di « colpo di Stato » e che, prima di arrivare all'entrata in vigore della nuova Costituzione repubblicana, furono emanati sulla base del citato decreto legislativo luogotenenziale sull'ordinamento provvisorio dello Stato altri decreti legislativi di carattere costituzionale.

I costituenti si dovettero necessariamente preoccupare di non rimettere in discussione dinanzi al nuovo Parlamento tutta l'attività legislativa di carattere costituzionale che aveva permesso la formazione della nuova Carta costituzionale, nonché la stessa Costituzione. Era essenziale per essi assicurare la continuità giuridica dello Stato, senza pericolose incalcolabili fratture che avrebbero potuto determinare un vero e proprio circolo vizioso: talmente vizioso, da legittimare persino una rivoluzione o un nuovo colpo di Stato. Ritennero allora di poter risolvere il problema convertendo in legge il decreto legislativo luogotenenziale n. 151 del 1944, che era quello fondamentale di carattere costituzionale. Non fecero per altro alcun cenno nei riguardi di tutti i decreti legislativi in materia ordinaria, emanati con le stesse precise modalità dei decreti-legge (preamboli, che non vi sono nelle leggi ma vengono apposti ai decreti; richiami di anteriori disposizioni legislative e regolamentari; registrazione presso la Corte dei conti, ciò che — come è noto — è richiesto per i decreti e non per le leggi). Il che avvenne con la XV delle disposizioni transitorie e finali della Costituzione. Sulla conversione automatica, in virtù della citata disposizione XV, di tutti i decreti legislativi luogotenenziali di carattere costituzionale non possono sorgere dubbi di sorta, per le ragioni sopra esposte. I dubbi sorgono, e permangono ancora oggi, sui decreti legislativi luogotenenziali in materia ordinaria. Questi decreti non potevano rima-

nere svincolati da qualsiasi controllo giuridico di altri organi costituzionali.

Se riflettiamo bene, ci accorgiamo che col decreto legislativo luogotenenziale 25 giugno 1944, n. 151, il Governo si era arrogato il potere di legiferare mediante l'emanazione di decreti-legge anche al di fuori dei casi previsti dalla legge 31 gennaio 1926, n. 100, salva la ratifica o la convalida del nuovo Parlamento, provvedimento per provvedimento.

La vera e propria facoltà di emanare norme giuridiche, con svincolo dalla legge 31 gennaio 1926, n. 100, fu attribuita al Governo (con apparente delega) col decreto legislativo luogotenenziale 16 marzo 1946, n. 98. Questo però non aveva efficacia retroattiva e non aveva, comunque, cambiato la natura giuridica dei decreti legislativi luogotenenziali precedentemente emanati. Per questi dunque rimaneva in vigore l'obbligo della presentazione alle Camere in virtù di quanto disposto dalla legge 31 gennaio 1926, n. 100, perché tale legge non era stata abrogata dal decreto legislativo luogotenenziale n. 151 del 1944 — che anzi su di essa si appoggiava — né dal decreto legislativo luogotenenziale 16 marzo 1946, n. 98, rimanendo al contrario in vigore, a sostegno di tutta la legislazione abnorme, fino all'entrata in vigore della nuova Costituzione.

A partire dall'entrata in vigore del decreto legislativo luogotenenziale 16 marzo 1946, n. 98, il Governo emanò norme giuridiche non più sulla base della legge 31 gennaio 1926, n. 100, ma sulla base del decreto legislativo luogotenenziale citato, con l'espressa condizione che i provvedimenti legislativi emanati dovessero essere sottoposti alla ratifica del nuovo Parlamento entro un anno dalla sua entrata in funzione.

I decreti legislativi luogotenenziali emanati dal 25 giugno 1944 al 16 marzo 1946 rimanevano pur sempre soggetti alla legge ordinaria 31 gennaio 1926, n. 100, per quanto si riferisce all'obbligo della conversione, secondo ciò che era stato riconosciuto dal decreto legislativo luogotenenziale 25 giugno 1944, n. 151. La disposizione XV citata più volte ha convertito in legge il decreto legislativo luogotenenziale n. 151 del 1944 in ogni sua parte, e quindi anche nella parte in cui si ricollegava alla legge 31 gennaio 1926, n. 100, riguardo all'obbligo di sottoporre i provvedimenti legislativi al controllo di altri organi costituzionali. Ciò era del resto in armonia col principio della separazione dei poteri, principio generale e fondamentale della nuova Costituzione repubblicana.

Il decreto legislativo luogotenenziale 16 marzo 1946, n. 98, è stato automaticamente convertito in legge dalla disposizione XV della Costituzione. Ma tutti i decreti legislativi luogotenenziali emanati sulla base di detto decreto in materia ordinaria possono oggi essere considerati in vigore soltanto ove siano stati « ratificati » dal Parlamento entro un anno dalla sua entrata in funzione.

Non si comprende perché dovrebbero avere oggi un trattamento privilegiato i decreti legislativi luogotenenziali emanati dal 1944 al 1946, ai quali sarebbe riconosciuto lo svincolo da qualsiasi controllo di altri organi costituzionali, in violazione del fondamentale principio della separazione dei poteri sancito dalla nuova Costituzione repubblicana. O meglio, si comprende anche troppo bene!

In tutti i casi, per convincersi della verità della nostra tesi, basterebbe prendere visione della legge 5 maggio 1949, n. 178, che convertì un blocco di decreti legislativi posteriori al 25 luglio 1943. Nessuna traccia si trova però in essa del decreto n. 722.

Un argomento che né il senatore Torelli né l'onorevole Bressani hanno voluto affrontare (o meglio: di cui, pur avendolo sfiorato, essi non sono arrivati a cogliere le logiche conseguenze) è quello dell'abrogazione tacita di tutto il contenuto del decreto n. 722. E questo un argomento *ad abundantiam*, valido ove non si accetti la pregiudiziale della decadenza per mancata conversione che, pure, ci sembra di aver sufficientemente dimostrato.

Cominciamo dal titolo del decreto n. 722, che così suona: « Provvedimenti a favore dei dipendenti statali ». Per la verità, l'improprietà e l'inganno derivano già dal titolo. Un provvedimento legislativo che stabilisce preventivamente limiti alle retribuzioni di una categoria raffrontandole con le retribuzioni inferiori di un'altra categoria non può essere considerato a favore né dell'una né dell'altra categoria! Semmai, è a sfavore e dell'una e dell'altra. Stabilire che le retribuzioni dei dipendenti degli enti locali e degli enti di diritto pubblico non possono superare i limiti del 20 per cento rispetto ai dipendenti statali di pari grado non significa tutelare gli statali di fronte ai parastatali ed ai dipendenti locali. Significa frenare le rivendicazioni degli statali, offendendoli senza una giustificazione plausibile, e fermare i parastatali, ancorando le loro iniziative ai passi degli statali. Sarebbe stato più onesto dare come titolo alla 722: « Provvedimenti a sfavore degli statali e dei dipendenti di enti locali e di diritto pubblico »! Ma nel 1945 la situazione era tale da

far comprendere — se non proprio assolvere e giustificare — l'ipocrisia del Governo. Esso si trovava in posizione alquanto incerta, con l'inflazione galoppante, il disordine imperante e via dicendo. Lasciare in piena libertà gli enti di diritto pubblico — con la loro autonomia, con i loro commissari governativi esposti alla pressione sindacale — poteva rappresentare un ulteriore grave pregiudizio per l'Italia. Allora si ritenne opportuno — non sappiamo se a torto o a ragione — che le retribuzioni dei parastatali superassero del 20 per cento quelle degli statali. Ma il fatto è che, pur esistendo categorie e gradi nei ranghi dei parastatali, non esisteva una equiparazione con quelli statali fatta autonomamente dagli enti o stabilita dalla legge. Né si poteva certo pensare di equiparare il capo servizio di un ente di diritto pubblico al direttore generale di un Ministero: a questa stregua, si sarebbe posto il direttore generale dell'ente al di sopra del direttore generale del Ministero, cioè di chi esercitava la vigilanza sull'ente medesimo, in nome del ministro.

L'equiparazione tra gli ordinamenti gerarchici di enti distinti per autonomia strutturale e funzionale e quelli dello Stato è una chimera: e se ne accorgeranno gli uomini politici che in questo momento si agitano per l'approvazione definitiva del decreto-legge n. 1069 (se, come è scontato, esso passerà anche in quest'aula sotto la minaccia del voto di fiducia). Tutto si può fare e tutto si farà, ma bisognerà poi vedere quali saranno le conseguenze!

Comunque, ripetiamo che nel 1945 fu forse un bene fermare tutto per vederci chiaro ed evitare il peggio, in attesa del ritorno alla normalità costituzionale.

Abbiamo però letto attentamente tutto il testo del decreto n. 722 senza trovare alcun cenno al fondamento giuridico giustificativo della preconstituita superiorità delle retribuzioni dei parastatali rispetto a quelle degli statali. Non abbiamo trovato nemmeno una relazione illustrativa del detto decreto, perché il medesimo non risulta nemmeno catalogato nell'indice della legislazione italiana 25 luglio 1945-18 aprile 1948. Dobbiamo, quindi, procedere mediante illazioni più o meno gratuite o mediante induzioni. Oggi, per stabilire se una categoria di lavoratori debba essere considerata meglio retribuita rispetto ad altre, bisogna far riferimento ai criteri dettati dall'articolo 36 della Costituzione. Ma nel 1945 regnava ancora il caos promesso da Pietro Nenni: « O la Repubblica o il caos »; *ergo*, mancando la Repubblica... Sia detto per in-

ciso — e senza voler offendere nessuno, trattandosi solo di una mera constatazione di fatto — che la profezia di Pietro Nenni si è purtroppo avverata, oltre le sue stesse promesse e previsioni. Infatti, dopo vent'anni di regime clerico-marxista, abbiamo e la Repubblica e il caos! Possiamo, quindi, rimanere soddisfatti!

Tornando al 1945, si può dire che, malgrado le gravissime difficoltà di quel tempo, i parastatali vivevano, come suol dirsi, ancora di rendita. Infatti, durante il fascismo, nessuno poteva svegliarsi una mattina col proposito di trarre profitto da un aperto od occulto contrasto tra statali e parastatali. I massimi enti previdenziali e assistenziali assolvevano mirabilmente e con soddisfazione dei lavoratori i loro compiti, senza bilanci deficitari e assolutamente al sicuro da attentati di feudatari nutrenti mire elettorali. Né lo Stato ricorreva alle casse degli enti previdenziali e assistenziali — gestiti e amministrati con rigorosi metodi di matematica attuariale — per coprire le falle del proprio deficitario bilancio.

Erano gli statali che si trovavano nel 1945 in maggiori difficoltà: e le loro organizzazioni sindacali premevano, portando ad esempio i parastatali e chiedendo l'adeguamento fra le retribuzioni delle due categorie. Furono fatti contenti e gabbati, come volgarmente si dice: perché il Governo bloccò le retribuzioni dei parastatali e dei dipendenti degli enti locali e stabilì un'eccedenza massima del 20 per cento delle retribuzioni dei parastatali rispetto a quelle degli statali. Fu possibile simile espediente, perché non esisteva l'ostacolo dell'articolo 36 della Costituzione. Da quel momento, comunque, i parastatali e gli altri dipendenti di enti pubblici e di diritto pubblico sapevano benissimo che, per poter avanzare rivendicazioni di carattere economico, dovevano seguire le conquiste degli statali. Gli statali sapevano d'altronde che, ad ogni loro passo, i loro cugini facevano subito i calcoli aritmetici previsti dall'articolo 4 del decreto 722 per avanzare a loro volta. Il sistema era in evidente contrasto con la dinamica sindacale e coi principi di democrazia già tanto sbandierati ai quattro venti. Non si può vincolare una categoria di lavoratori al capestro di un'altra categoria di lavoratori, senza una plausibile giustificazione in senso giuridico ed in senso morale. Non è consentito calpestare la personalità morale dei pubblici dipendenti con una pseudonorma di legge.

Ad un dato momento si pensa di dare un nuovo statuto agli impiegati dello Stato senza

estenderlo agli altri dipendenti di enti di diritto pubblico, in quanto autonomamente organizzati.

L'altalena delle retribuzioni occulte e palesi tra statali e parastatali continua; ma, mentre gli statali progrediscono sotto il profilo del trattamento giuridico, i parastatali segnano il passo: e c'è evidentemente chi sa bene sfruttare a scopi politici e sindacali il loro malcontento.

Ma, prima di arrivare al nuovo statuto per gli impiegati civili dello Stato, bisogna fare ancora un passo indietro. Abbiamo già detto che, in sé e per sé, il limite del 20 per cento stabilito nel 1945 per la differenza fra le retribuzioni dei dipendenti degli enti di diritto pubblico e quelle degli statali non poteva operare senza una equiparazione tra categorie e gradi statali e parastatali. Il legislatore improvvisato si pose allora, sia pure con molta superficialità, il problema e lo risolse in modo illogico, inattuabile, ingiusto ed oggi in aperta violazione dell'articolo 3 della Costituzione (ma di ciò parleremo più diffusamente in seguito).

L'articolo 14 del decreto legislativo luogotenenziale n. 722 demandava ai Ministeri del lavoro e del tesoro il compito di procedere all'equiparazione delle categorie e dei gradi, ai fini dell'ormai famoso 20 per cento. Si facevano salve le equiparazioni effettuate dai consigli d'amministrazione degli enti, in via autonoma. Ma torneremo su tale argomento. Per il momento ci basti osservare che, con l'entrata in vigore della nuova Costituzione, una simile disposizione di legge veniva a trovarsi in contrasto col disposto dell'articolo 3 della Carta.

Il senatore Torelli (relatore al Senato) si è posto il problema, così esprimendosi: « Si eccepisce che il decreto legislativo luogotenenziale del 1945 riferiva le sue equiparazioni ad un ordinamento giuridico degli impiegati dello Stato che è stato successivamente abrogato da varie disposizioni legislative e sostituito infine da nuove norme statutarie profondamente diverse. Sicché sarebbero venuti a mancare, in fatto ed in diritto, i punti concreti di riferimento cui facevano cenno il quarto ed il quinto comma dell'articolo 14 del decreto legislativo luogotenenziale n. 722.

In particolare si fa presente che fino alla emanazione del testo unico 10 gennaio 1957, n. 3, lo stato giuridico ed economico dei dipendenti statali era regolato dal principio della « gerarchia » per così dire « pura », articolata per « gradi », mentre l'impostazione del testo unico è invece completamente di-

versa perché: la distinzione del personale viene fatta in quattro carriere e non più per tradizionali gruppi (A, B, C e subalterni); nell'ambito di ogni carriera, la distinzione è fatta per qualifiche anziché per gradi ».

Da tale constatazione, l'unica conseguenza logica che si doveva trarre era la seguente: poiché tutta la materia riguardante l'organizzazione degli statali veniva regolata *ex novo* nel 1957, mentre i parastatali rimanevano sempre ancorati ai vecchi schemi, il decreto legislativo luogotenenziale n. 722, riferendosi ai vecchi schemi di organizzazione degli statali, doveva essere considerato tacitamente abrogato — in virtù di quanto disposto dall'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale — dal nuovo statuto degli impiegati civili dello Stato.

Il relatore invece si limita a riferirsi alle opinioni delle commissioni Carbone e Fenoaltea, per accoglierle senza nemmeno esaminarle e per concludere che l'articolo 14 era stato richiamato da leggi posteriori. Ma in che data? Prima o dopo l'entrata in vigore del nuovo statuto per gli impiegati civili dello Stato?

Il relatore non ci illumina, al riguardo. Dobbiamo fare un passo indietro nella lettura della relazione, per leggere a pagina 4 che il relatore intendeva riferirsi a due leggi, una del 1947 e una del 1959. Sennonché la risposta è fin troppo facile: per quanto riguarda la legge del 1947, essendo anteriore al nuovo statuto per gli impiegati civili, l'abrogazione del diciamo all'articolo 14 è una conseguenza dell'abrogazione del decreto n. 722 del 1945 in quanto incompatibile col nuovo statuto e comunque da questo tacitamente abrogato. Per quanto riguarda la legge del 1959 — posteriore al nuovo statuto — il richiamo all'articolo 14 non è operante in quanto frutto di un errore di fatto del legislatore, che aveva erroneamente considerato ancora in vigore il decreto legislativo luogotenenziale n. 722. Una legge abrogata non può rivivere per un semplice richiamo derivante da un errore del legislatore.

Questo è il punto più debole della difesa d'ufficio che il relatore del Senato ha voluto fare della prepotenza e dell'arbitrio del Governo. Lo stesso relatore si trova in evidente contraddizione con se stesso quando, in altro punto della sua relazione, converge chiaramente sulla nostra tesi così esprimendosi: « Il generale movimento per il riordinamento della pubblica amministrazione si era svolto su due linee: a) della sostituzione della gerarchia per gradi con quella per funzioni; b) del riassetto in senso semplificatore e unifi-

catore della varia molteplicità retributiva attraverso il cosiddetto conglobamento. Così venivano travolti i presupposti logici e di fatto che erano alla base delle particolari statuizioni dell'articolo 14 del decreto n. 722 del 1945. Il decreto del Presidente della Repubblica del 10 gennaio 1957 segna la data fondamentale di questo rovesciamento di direzione, con l'istituzione dell'ordinamento per funzioni degli impiegati dello Stato ».

Qui il relatore del Senato si arena come una balena sulla spiaggia. Egli ha tutta l'aria di dire a chi sostiene la nostra tesi: « Sì, avete ragione. Con l'entrata in vigore del nuovo statuto degli impiegati civili dello Stato, il decreto n. 722 era andato a farsi benedire integralmente; ma io non vi posso far nulla, perché la commissione Fenoaltea, quella Carbone, la Corte dei conti e la volontà politica dell'attuale Governo non mi permettono nemmeno di aprir bocca su tale scottante argomento, che manderebbe a gambe per aria il decreto-legge che noi siamo obbligati a convertire in legge, volenti o nolenti ».

Stato di diritto: se ci sei, batti un colpo!

La parte più sconcertante della relazione Torelli è quella che pretende di confutare gli argomenti che da ogni parte si avanzano per dimostrare il contrasto evidente tra l'articolo 14 del decreto n. 722 e gli articoli 3 e 36 della Costituzione.

Com'è suo costume, il relatore Torelli comincia col dar ragione alla nostra tesi, riportando una massima estratta da una decisione del Consiglio di Stato in adunanza plenaria del 5 novembre 1966, che così suona: « L'articolo 36 primo comma della Costituzione deve essere considerato norma di immediata applicazione anche nel rapporto di pubblico impiego, nel senso che anche la pubblica amministrazione, nella emanazione degli atti autoritativi che determinano la retribuzione dei pubblici dipendenti, è tenuta ad osservarlo ».

Dimentica però, il relatore, di far presente che l'indirizzo seguito dal Consiglio di Stato deriva dalla sentenza 13 gennaio 1966, n. 3, della Corte costituzionale, nella quale fra l'altro si legge: « Con riferimento all'articolo 36, è da osservare che la retribuzione dei lavoratori — tanto quella corrisposta nel corso del rapporto di lavoro quanto quella differita, ai fini previdenziali, alla cessazione di tale rapporto e corrisposta, sotto forma di trattamento di liquidazione o di quiescenza, a seconda dei casi, al lavoratore e ai suoi aventi causa — rappresenta, nel vigente ordine costituzionale (che, tra l'altro, l'articolo 1 della Costituzione definisce fondato sul lavoro), un'entità fatta

oggetto, sul piano morale e su quello patrimoniale, di particolare protezione ».

Perché il relatore, trattando la questione della compatibilità dell'articolo 14 del decreto n. 722 con l'articolo 36 della Costituzione, ha citato solo la sentenza del Consiglio di Stato e non ha fatto alcun cenno di quella della Corte costituzionale, che ne costituisce il fondamento e che egli certo non ignorava?

La Costituzione non fa alcuna distinzione tra lavoratori privati e lavoratori pubblici dipendenti, ai fini della tutela del lavoro. Conseguentemente, quando la Corte costituzionale si riferisce senza alcuna distinzione a tutti i lavoratori, s'intendono inclusi anche i pubblici dipendenti. Il silenzio del relatore Torelli per quanto si riferisce alla statuizione della Corte costituzionale è un chiaro sintomo degli ordini di scuderia del Governo presieduto dall'onorevole Moro, meraviglioso « rappresentante di narcotici » in seno alla democrazia cristiana. Quali saranno stati questi ordini? È semplice: minimizzare, con disinvoltura, quest'argomento scottante della violazione dell'articolo 36 della Costituzione, che non permette di ancorare le retribuzioni ad un limite preordinato, fisso e invariabile, ma si riferisce a due soli elementi ben determinati: qualità e quantità di lavoro, ai fini della retribuzione adeguata dell'opera prestata.

Secondo il relatore Torelli, « l'eccezione non merita ampia confutazione ». No, relatore Torelli. Ci consenta di rettificare la sua espressione, per farle dire ciò che ella avrebbe voluto dire ma non ha detto: « Non è possibile nemmeno confutare l'eccezione, perché i miei superiori demo e poi cristiani non lo consentono, ed io non voglio correre il rischio di essere trombato alle prossime elezioni, con esclusione dalle liste elettorali! ».

Così risponde il relatore: « Basta por mente al fatto che il Parlamento si trova oggi ad esaminare un provvedimento d'urgenza il cui contenuto (almeno per quanto riguarda l'articolo 1) è temporaneo e contingente e non intende sottrarsi affatto all'applicazione degli articoli 36 e 3 della Costituzione ».

Facciamo osservare al relatore Torelli e all'onorevole Bressani che l'urgenza dovrebbe giustificare solo l'eccezionale facoltà del Governo di emanare provvedimenti aventi forza immediata di legge, salvo conversione da parte del Parlamento. Ma, dal momento in cui il provvedimento giunge all'esame del Parlamento, l'urgenza deve cedere il passo al ponderato esame da parte dell'organo di controllo costituzionale. L'urgenza è infatti una cattiva consigliera, e può far prendere

anche le cosiddette cantonate! L'urgenza, in altri termini, serve soltanto per giustificare l'immediata efficacia legislativa di un provvedimento emanato da un organo costituzionale - il Governo - che, di regola, non può emanare norme giuridiche, senza apposita delegazione del potere legislativo.

Ricordiamo poi al relatore del Senato che non è concepibile né ammissibile che una legge possa, sia pure in via « temporanea e contingente », violare le norme della Costituzione, che hanno un valore assoluto e permanente.

Ma dove la sfrontatezza del relatore senatore Torelli supera i limiti consentiti anche in questa nostra epoca - priva di coraggio e di coerenza - è quando egli afferma che « l'articolo 14 non fissa un parametro astratto, ma molto concreto e da usarsi con ampia discrezionalità dai consigli d'amministrazione, entro determinati limiti, che potranno tradursi in valori retributivi diversi ma non come parametri fissi, bensì come applicazione dei concetti previsti dall'articolo 36 della Costituzione ».

Il relatore vorrebbe persino conciliare l'articolo 14 con l'articolo 36! Ma, onorevoli colleghi, si possono anche conciliare le manovre dei clericali e quelle dei marxisti con un matrimonio sbagliato come il presente (con o senza piccolo divorzio). Non si possono però conciliare i principi del Vangelo con quelli del marxismo, perché tra Gesù Cristo e Carlo Marx esiste un abisso incolmabile, mentre tra Moro e Pietro Nenni non esiste alcuna differenza.

Allo stesso modo, non si possono conciliare l'articolo 14 del decreto n. 722 e l'articolo 36 della Costituzione, come vorrebbe il relatore per obbedire a Moro e a Pietro Nenni.

Non è vero, anzitutto, che l'articolo 14 abbia fissato un parametro « molto concreto ». È vero il contrario: infatti l'articolo 14 demanda al ministro del lavoro di concerto con quello del tesoro il compito di effettuare l'equiparazione tra statali e parastatali, a meno che i consigli di amministrazione dei singoli enti non abbiano già provveduto ad effettuare per loro conto l'equiparazione. Dove sta, allora, la concretezza?

Gli enti che, in virtù della loro autonomia non ostacolata dal decreto n. 722, avevano provveduto ad equiparare il grado I della loro organizzazione al grado IV - poniamo - dell'amministrazione dello Stato non potevano venir molestati, né per il passato né per il futuro. L'equiparazione era da considerarsi definitiva e legittima. Gli enti che non avevano invece provveduto in tempo a difen-

dersi dal decreto legislativo luogotenenziale n. 722 avrebbero dovuto subire una tabella d'equiparazione (quella del 6 agosto 1952, preparata dai Ministeri del lavoro e del tesoro) nella quale il grado I dell'ente di diritto pubblico veniva fatto equivalente al grado V dello Stato, oppure un'equiparazione ancora più sfavorevole. Ciò nel difetto di una norma base nel decreto n. 722, come punto di partenza e di riferimento iniziale valevole per tutti gli enti locali e di diritto pubblico.

Se è vero che, in base all'articolo 3 della Costituzione, tutti i cittadini sono eguali di fronte alla stessa Costituzione ed alla legge, non è men vero che i « parastatali » - essendo anch'essi cittadini (a meno che il senatore Torelli non voglia negare anche questo, col conosciuto disprezzo di marca demo e poi cristiana) hanno diritto di essere considerati uguali di fronte alla legge a tutti gli altri pubblici dipendenti.

Ma l'articolo 14 non permette questa eguaglianza: l'articolo 14 crea e sanziona situazioni di privilegio nel seno delle stesse categorie di pubblici dipendenti da esso prese in considerazione. La violazione dell'articolo 3 della Costituzione è quindi palese, e sarebbe ozioso volerne dare ulteriore dimostrazione sotto diverso profilo.

Tutte le violazioni di articoli della Costituzione individuate nell'articolo 14 del decreto n. 722 si trasmettono sia alla determinazione della Corte dei conti sia al decreto-legge n. 1069, perché proprio il famigerato decreto n. 722 è la fonte di tutta questa questione così dolorosa per l'intero settore del pubblico impiego.

In effetti gli stessi statali non solo hanno il diritto di protestare contro il Governo, che da anni promette la riforma della pubblica amministrazione senza riuscire o senza voler mantenere questa promessa. Essi hanno anche il diritto di protestare - ma non contro gli altri pubblici dipendenti, bensì contro lo stesso decreto n. 722 - contro l'inconcepibile imposizione che le loro retribuzioni debbano per definizione rimanere sempre al di sotto del 20 per cento rispetto a quelle dei parastatali. È ben vero però che la situazione è tale solo in via astratta e teorica, perché fino a questo momento nemmeno la Corte dei conti sa come stanno le cose (a giudicare dalle sue contraddittorie tabelle). La realtà è che né i ministeri né la Corte stessa si possono arrogare il potere di effettuare equiparazioni arbitrarie e astratte, non suffragate da elementi tali da far presumere il rispetto del dettato dell'articolo 36 della Costituzione.

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 7 FEBBRAIO 1967

Orbene, gli stessi motivi in virtù dei quali si manifesta evidente l'incostituzionalità del decreto n. 722 ed in particolare del suo articolo 14 valgono a giustificare la medesima accusa nei confronti di questo decreto-legge n. 1069. Infatti — a parte la palese violazione dell'articolo 77 della Costituzione — questo decreto non solo si riferisce a quello del 1945 erroneamente ritenendolo in vigore e compatibile con la Costituzione, ma aggrava le stesse discriminazioni determinate dall'articolo 14.

Il decreto-legge, infatti, si riferisce alla sola categoria dei dipendenti degli enti che gestiscono forme obbligatorie di previdenza e di assistenza, mentre il decreto n. 722 si riferiva a tutti i dipendenti di enti di diritto pubblico e di enti locali (province e comuni). Perché tanta fretta nei soli confronti di una categoria di pubblici dipendenti? Quale affidamento possono dare le contraddittorie tabelle della Corte dei conti?

« Il decreto-legge » dice sempre il senatore Torelli « affida ai consigli d'amministrazione il compito di accertare le misure necessarie, ecc. (sic). Orbene in questa azione di accertamento è insito lo studio, la ricerca e quindi l'applicazione di quegli elementi di quantità e qualità del lavoro che sono previsti dall'articolo 36 della Costituzione, anzi questi due elementi (unitamente ad altri) non possono che costituire presupposto dell'azione di accertamento ».

Una domanda, onorevole relatore del Senato e onorevole Bressani: a parità di qualità e di quantità di lavoro tra l'impiegato statale e il corrispondente (ma quale?) impiegato parastatale, il 20 per cento dovrà ancora rimanere oppure no?

Come si potrà giustificare il 20 per cento in più per i parastatali, una volta accertato che la qualità e l'entità del lavoro sono identiche? Ma allora, come può più rimanere l'articolo 14?

Quando venne emanato il decreto n. 722, tanto gli statali quanto i parastatali avevano l'orario unico. Quindi, il 20 per cento in più non era giustificato dalla maggiore quantità di lavoro dei parastatali!

Come può demandare, poi, alla parte interessata — cioè agli enti parastatali — un accertamento che riguarda, come suol dirsi, due parti in causa? Né gli statali né la Corte dei conti rimarranno certamente sodisfatti. E saranno punto e daccapo. Ciò danneggerà i lavoratori tutti, compresi quelli che aspettano le prestazioni previdenziali e assistenziali. Noi

creeremo una categoria giustamente risentita contro il Governo, la Corte dei conti, le organizzazioni sindacali e il Parlamento, se non faremo il nostro dovere fino in fondo, se non convinceremo i nostri colleghi democristiani che quando il Governo sbaglia bisogna ricondurlo sulla retta via! Ma, onorevoli colleghi, non dobbiamo nemmeno confondere gli uomini che formano l'attuale compagine governativa con la deprecata formula del centro-sinistra. Può darsi che, cambiando il Presidente del Consiglio dei ministri e la maggior parte dei ministri — specialmente quelli repubblicani, i quali hanno dato prova di incoerenza — si possa avere una versione della formula di centro-sinistra meno vergognosa di quella attuale, che ha gettato l'Italia nel caos. Continuando di questo passo, ci ridurremo invece tutti — senatori e deputati — nelle condizioni di dover viaggiare di notte sui treni! Correremo il rischio di essere insultati dal popolo italiano, disgustato di tutto e di tutti per le prove di viltà che — senza nostra colpa — siamo costretti a dare alla pubblica opinione. Ecco le conseguenze dell'atteggiamento del Governo, che, avvalendosi del voto di fiducia, non ci permette nemmeno di discutere un provvedimento di legge!

Ho finito, onorevoli colleghi. Non ho altro da aggiungere, perché mi pare di aver sottolineato abbastanza che il problema che dobbiamo risolvere è di fondamentale importanza. Non si tratta di risolvere il problema dei previdenziali o degli statali: si tratta di salvare il Parlamento dall'arbitrio dell'esecutivo. Se ci lasceremo sfuggire questa occasione, non avremo più il diritto di protestare di fronte al *Diktat* del Governo, che profitta della supina acquiescenza dei suoi sostenitori per offenderci e per umiliarci di fronte a tutto il popolo italiano. (*Applausi a destra*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle 13,25.

IL CAPO DEL SERVIZIO DEI RESOCONTI

Dott. MANLIO ROSSI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

Dott. VITTORIO FALZONE

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO