

COMMISSIONI RIUNITE

INTERNI (I) - ESTERI (II)

V.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 12 MARZO 1953

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA I COMMISSIONE MARAZZA

INDICE

	PAG.
Proposte di legge (<i>Discussione e rinvio</i>)	
CHIOSTERGI ed altri: Istituzione del ruolo del personale di cancelleria presso le rappresentanze diplomatico - consolari italiane e sistemazione in esso degli « impiegati locali ». (2992)	
MORELLI ed altri: Istituzione di un ruolo speciale del personale in servizio presso le rappresentanze diplomatico-consolari italiane riservato agli « impiegati locali » (3058)	35
PRESIDENTE	35, 40
NUMEROSO, <i>Relatore</i>	36, 39
AVANZINI, <i>Sottosegretario di Stato per il tesoro</i>	36, 38
MOLINAROLI	37
AMBROSINI, <i>Presidente della Commissione - Esteri</i>	37
NITTI	37
AMADEO	37, 39
TAVIANI, <i>Sottosegretario di Stato per gli affari esteri</i>	37, 39
CAPPUGI	39

Discussione delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Chiostergi ed altri: Istituzione del ruolo del personale di cancelleria presso le rappresentanze diplomatico-consolari italiane e sistemazione in esso degli « impiegati locali ». (2992) e dei deputati Morelli ed altri: Istituzione di un ruolo speciale del personale in servizio presso le rappresentanze diplomatico-consolari italiane riservato agli impiegati locali. (3058).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Chiostergi ed altri: « Istituzione del ruolo del personale di cancelleria presso le rappresentanze diplomatico-consolari italiane e sistemazione in esso degli " impiegati locali " » e dei deputati Morelli ed altri: « Istituzione di un ruolo speciale del personale in servizio presso le rappresentanze diplomatico-consolari italiane riservato agli " impiegati locali " ».

Come i colleghi ricorderanno, nell'ultima seduta l'esame della proposta di legge d'iniziativa degli onorevoli Chiostergi e altri è stata sospesa, avendo la Commissione ritenuto di dovere abbinare la discussione di questa proposta di legge all'altra di iniziativa dei deputati Morelli, Cappugi e altri, avente lo stesso oggetto e di dovere, di conseguenza, chiedere alla Presidenza della Camera che l'esame delle due proposte di legge venisse deferito alle Commissioni riunite I e II in sede legislativa, in modo da poterne oggi iniziare la discussione.

La seduta comincia alle 9,30.

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

(È approvato).

COMMISSIONI RIUNITE (INTERNI - ESTERI) — SEDUTA DEL 12 MARZO 1953

Ciò premesso, do la parola al relatore, onorevole Numeroso.

NUMEROSO, *Relatore*. Con le due proposte di legge oggi al nostro esame, l'una dell'onorevole Chiostergi, l'altra dell'onorevole Morelli, si tende a risolvere, sia dal punto di vista giuridico, sia dal punto di vista economico, un problema che riguarda gli impiegati cosiddetti locali, in servizio presso le rappresentanze diplomatico-consolari italiane all'estero.

Nell'accennare ai precedenti che riguardano questa categoria di dipendenti dello Stato, che risalgono addirittura al 1858 (legge consolare del 15 agosto 1858, promulgata e messa in esecuzione con regio decreto 28 giugno 1866, n. 2804), mi limito a ricordare che questa categoria di personale ebbe una disciplina con il regio decreto 18 gennaio 1943, n. 23, con cui il Ministro degli esteri venne autorizzato ad assumere e a mantenere in servizio presso le rappresentanze diplomatico-consolari all'estero, per i servizi di carattere normale e istituzionale dei predetti uffici, personale non di ruolo, con la qualifica indicata nella tabella allegata al decreto stesso.

Il decreto ministeriale di nomina di questo personale doveva essere registrato alla Corte dei conti. In linea generale si è ritenuto che questo personale sia assimilabile agli avventizi dello Stato, con una differenza notevole, in quanto per esso è tassativamente prescritto un decreto del ministro di nomina e la registrazione di tale decreto alla Corte dei conti.

Dopo l'ultima guerra il personale in servizio presso le nostre rappresentanze diplomatiche e consolari all'estero — che dalle notizie assunte pare che sia di 2000 unità — poteva beneficiare delle disposizioni emanate dallo Stato per gli avventizi di tutte le altre amministrazioni e precisamente delle disposizioni del decreto 7 aprile 1948, n. 262 e della legge 5 giugno 1951, n. 376. Senonché, in un primo momento si ebbero delle difficoltà per applicare il decreto del 1948 a questa categoria di impiegati, difficoltà che vennero aggravate, in un certo senso, con la legge del 5 giugno 1951, per il cui articolo 10 il personale in servizio presso le nostre rappresentanze all'estero venne escluso sia dai benefici della legge del 1948, sia da quelli della legge del 1951.

In conseguenza, per questo personale vigono ancora le norme del decreto del 1943.

Con le due proposte di legge si vuole finalmente affrontare il problema e risolverlo in via definitiva, tenuto conto sia degli interessi

della categoria, sia delle esigenze dei servizi di uffici così delicati, come sono le nostre rappresentanze all'estero.

È inutile qui ricordare quello che è avvenuto per la proposta Chiostergi. Gli onorevoli colleghi della Commissione degli esteri sanno che questa proposta di legge è stata già oggetto di discussione in sede referente da parte della Commissione e che a suo tempo, a quanto è stato dichiarato nella seduta precedente, venne anche nominato un comitato ristretto per l'esame della proposta stessa e per una formulazione concordata con i diversi ministeri interessati.

Successivamente, la proposta di legge venne assegnata alla I Commissione in sede legislativa. Ancora dopo è venuta la proposta di legge Morelli, e allora si è ritenuto opportuno chiedere l'abbinamento delle due proposte di legge e la discussione presso le due Commissioni riunite, prima e seconda.

Io in linea generale mi dichiaro favorevole al contenuto delle due proposte. Se in questo momento dovessi indicare quale delle due sia più confacente agli interessi della categoria e alle esigenze degli uffici e delle mansioni affidate a questi impiegati, non saprei dirlo con precisione. D'altra parte, bisogna risolvere delle questioni di carattere preliminare.

Comunico, intanto, che la Commissione finanze e tesoro ha dato parere favorevole.

AVANZINI, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Senza però indicare la copertura.

NUMEROSO, *Relatore*. Dalle due proposte di legge non risulta alcuna norma circa la copertura della spesa e non si sa neanche con precisione quale possa essere, anche in via approssimativa, il maggiore onere che deriverebbe dall'applicazione di esse.

Vi sono delle differenze notevoli tra le due proposte, in quanto la proposta Morelli tende a risolvere soltanto il problema specifico riguardante il personale locale oggi in servizio, mentre quella Chiostergi tende a istituire un nuovo ruolo a carattere permanente e continuativo presso il Ministero degli esteri.

In questa incertezza e tenuto conto della necessità che si ha, secondo me, di sentire soprattutto i Ministeri interessati, sia per quello che riguarda la possibilità, la convenienza, l'opportunità o la necessità di istituire un nuovo ruolo di personale presso le rappresentanze diplomatiche e consolari, sia per quello che riguarda la spesa, onde vedere se essa possa rientrare negli stanziamenti normali, oppure se occorra uno stanziamento nuovo con la relativa copertura, io proporrei che venisse istituito un comitato apposito, nel

COMMISSIONI RIUNITE (INTERNI - ESTERI) — SEDUTA DEL 12 MARZO 1953

quale siano rappresentate le due Commissioni e di cui facciano parte i rappresentanti dei Ministeri interessati. Questo comitato dovrebbe esaminare le due proposte di legge, vedere quale delle due risponda di più sia agli interessi della categoria, sia agli interessi dei servizi, e proporre una formulazione comune, sulla quale si potrà svolgere utilmente la discussione.

Queste sono le conclusioni che mi permettono di sottoporre agli onorevoli colleghi delle Commissioni.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

MOLINAROLI. La proposta del relatore, che risponde a quello che era stato già precedentemente concordato, è l'unica soluzione in un argomento di questo genere, che merita effettivamente di essere risolto. La sistemazione di questa materia non è venuta in sede di ruoli transitori e neppure in quella transitorietà di disposizioni, che avrebbero in qualche modo potuto portare ad una soluzione. Non posso dimenticare che allora non si addivenne neppure ad una soluzione transitoria proprio per delle considerazioni fatte dall'Amministrazione. Ora, che ci siano due proposte di legge, indubbiamente lodevoli — perché il Parlamento è sempre lodevole quando, nella carenza dell'azione governativa, si fa promotore di proposte di legge — non esclude che sarebbe stato desiderabile che vi fosse stata una contemporanea manifestazione del Governo, perché si entra in un campo che interessa grandemente l'amministrazione.

Questo comitato proposto dall'onorevole Numeroso sarà quello che meglio potrà risolvere il problema, che già da tempo si dibatte e che, sia pure con quella delicatezza che la materia merita, dovrà essere condotto a termine nel termine più breve possibile.

AMBROSINI, Presidente della Commissione esteri. Indubbiamente questo problema dei cosiddetti impiegati locali s'impone e si deve arrivare ad una soluzione. Ma, dato che già se ne è discusso, dato che il Governo, a quanto noi sappiamo, si è interessato attivamente di questa situazione, credo che sarebbe augurabile che un intervento più diretto del Governo per esaminare benevolmente le richieste contenute nelle due proposte di legge, porti più facilmente a una soluzione vantaggiosa per tutti.

NITTI. Mi dichiaro contrario alla proposta del relatore, perché praticamente si risolve in una proposta di rinvio. Noi siamo alla fine della legislatura. Anche se questo comitato lavorerà alacremente, non potrà impiegare

meno di 15 o 20 giorni per fare una relazione, e la Camera, nel frattempo, si chiuderà. Cosicché la discussione di queste proposte di legge sarà rinviata ancora una volta.

La situazione degli impiegati locali è penosa e dura da molti anni. Io ho vissuto per molti anni all'estero e ho seguito queste vicende. Da vari anni esiste una agitazione degli impiegati locali, che sentono il loro complesso d'inferiorità, dipendente dall'origine della funzione. In altri tempi, risalendo al 1858, come diceva il relatore, esistevano già questi impiegati locali, che erano praticamente pagati dalla cassetta diplomatica. Erano qualche cosa tra il funzionario e il personale di servizio. Questo complesso d'inferiorità è un po' rimasto nei riguardi di questa categoria di funzionari, i quali sono veramente preziosi, perché conoscono perfettamente gli usi del paese dove risiedono. Alcuni sono nati sul posto, pur conservando la cittadinanza italiana, ed hanno perfetta conoscenza della situazione locale, dell'ambiente, della lingua. Un impiegato del Ministero, che venga trasferito in una sede che non conosce, si trova certamente in condizioni d'inferiorità rispetto a questi impiegati locali, che hanno conoscenza perfetta della situazione e della lingua e hanno utili relazioni.

Sono dinanzi a noi due proposte. Quella Chiostergi è più ampia, perché riguarda anche la creazione di un nuovo ruolo; comprendo, quindi, che la Commissione possa mostrarsi perplessa dinanzi a questo fatto, che rientra nella situazione amministrativa del Ministero. Ma la proposta Morelli, più limitata, si riferisce soltanto alla sistemazione degli impiegati attualmente in servizio. Mi sembra che dinanzi a questa richiesta, limitata e moderata, che riguarda una categoria ristretta di persone, le quali attendono da anni con pazienza una sistemazione — alcuni sono padri di famiglia, che non sanno che cosa accadrà loro per la liquidazione, per la pensione, per la quiescenza — noi potremmo, con un po' di buona volontà, esaminarla, discuterla e possibilmente approvarla.

AMADEO. Debbo fare presente, anche a nome dell'onorevole Chiostergi, che ha dovuto assentarsi, l'urgenza di una definizione di questa materia, considerati anche gli impegni che il Ministro ha preso in proposito.

Anche io, da un certo punto di vista, debbo essere contrario alla nomina di un comitato, che praticamente si risolverebbe in un rinvio *sine die*.

TAVIANI, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Credo che la proposta del rela-

tore possa essere accettata, con l'intesa di fare funzionare il comitato il più rapidamente possibile. Se la proposta, già fatta in sede di Commissione degli esteri, fosse stata attuata venti giorni fa, forse saremmo già arrivati alla conclusione. Dire che non c'è tempo per arrivare ad una conclusione prima della chiusura della Camera, mi sembra che non sia esatto, perché la chiusura della legislatura nella migliore delle ipotesi potrà avvenire verso la fine di questo mese; quindi, il comitato avrà il tempo di studiare le due proposte, di concordare un testo e di rimmetterlo alle Commissioni riunite, le quali, con una brevissima seduta, potranno giungere al voto.

Quello che interessa è di giungere ad un effettivo risultato, altrimenti lavoriamo invano. Perché, anche quando avremo approvato la legge in Commissione, verrà poi il Presidente della Repubblica a domandare: « Dove è la copertura, richiesta dall'articolo 81 della Costituzione? ».

Questo è il problema dinanzi al quale si è trovato anche il Ministero degli esteri nella elaborazione di un provvedimento governativo in proposito ed è questo il motivo per il quale questo provvedimento non è mai venuto dinanzi alla Commissione e alla Camera. Ci siamo infatti trovati dinanzi alla difficoltà di conciliare il desiderio del Ministero degli esteri, d'accordo col Sottosegretario per la riforma della burocrazia, di fare delle concessioni agli impiegati locali — concessioni su cui io sono d'accordo — con le eccezioni sollevate dal Tesoro per la difficoltà del finanziamento. Ora bisogna trovare appunto questo finanziamento.

L'onorevole Chiostergi ha prospettato una possibilità di finanziamento; senonché, gli uffici governativi che hanno esaminato le sue indicazioni, hanno rilevato che secondo loro non era indicato nelle fonti un gettito sufficiente.

Oggi siamo in questa situazione: che se anche andassimo avanti con la proposta di legge Morelli e Cappugi — piuttosto che con l'altra — e la votassimo anche parzialmente, ci troveremo poi sempre dinanzi al problema del finanziamento.

La Commissione finanze e tesoro alla unanimità, contro il parere del Ministero del tesoro, ha dato parere favorevole. Ma pare che abbia dato questo parere nella previsione che la chiusura imminente della Camera non permetta di approvare il provvedimento. Anche noi, se vogliamo andare avanti tanto per fare qualche cosa, andiamo pure... ma il punto fermo, la difficoltà del problema è nel tro-

vare il finanziamento per le legittime concessioni che si vogliono fare agli impiegati locali.

C'è un'altra questione sulla quale si potrebbe trovare un punto d'incontro. È la questione dei ruoli. C'è una posizione differente tra il Governo da una parte e i proponenti dall'altra. Ma non credo che sia tanto questa che interessa, quanto quella di accordare agli impiegati locali delle concessioni sul piano economico, in particolare assicurazioni sociali e trattamento di quiescenza. Ma anche per questo c'è il problema del finanziamento.

Per questo io suggerivo fin da quindici giorni fa alla Commissione degli esteri di nominare un comitato, nel quale sia operante il Ministero del tesoro, per vedere fino a che punto si può arrivare. Ripeto, questo comitato potrà trovarsi in posizioni differenti per quanto riguarda il problema dei ruoli, ma la questione principale è quella del finanziamento. Credo che se il comitato si mettesse a funzionare fin da oggi nel pomeriggio, con la partecipazione del rappresentante del Ministero del tesoro e di quello della riforma della burocrazia, si potrebbe, con dati precisi, indicare le fonti di copertura.

AVANZINI, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Il rappresentante del Tesoro deve rilevare che fino a questo momento le proposte di iniziativa parlamentare lo pongono nella condizione di ignorare quella che potrà essere la spesa a cui si andrà incontro, anche secondo il progetto più limitato dell'onorevole Morelli. Ad ogni modo, finché il Ministero non sa se si deve fare un nuovo ruolo o non si deve fare, non può dire la sua parola.

Quale la dimensione di questo aggravio? Fino a che il comitato non avrà studiato e risolto la questione, il Ministero del tesoro non potrà dire se aderisce o meno, oppure fino a che punto può aderire.

C'è poi la questione del trattamento di quiescenza. Questo non può derivare altro che da una immissione in ruolo, perché è principio costante che il personale non di ruolo non ha diritto alla quiescenza, bensì solo ad una forma di assicurazione, che sarà quella che sarà.

Ecco, quindi, la necessità di un comitato, che studi questa questione; giacché a seconda della soluzione delle varie questioni, il Ministero del tesoro potrà dire quello che è il suo parere.

Per la copertura facciamo presente questo: in sede di Commissione finanze e tesoro l'onorevole Chiostergi ha accennato ad alcune fonti, ma sono tutte fonti potenziali. Ha

COMMISSIONI RIUNITE (INTERNI - ESTERI) — SEDUTA DEL 12 MARZO 1953

accennato a quello che potrà essere il gettito dell'Ufficio produzione, il gettito del trasporto merci, il mutamento nel cambio dell'oro. Ma sono tutte ipotesi che debbono essere studiate e tradotte nella realtà. Si tratta, quindi, di una copertura *in fieri*, di una copertura potenziale, che non è certo la copertura che deve rispondere alle esigenze dell'articolo 81.

Per questo, il Ministero del tesoro aderisce alla formazione del comitato, il quale studi queste questioni e le traduca in realtà.

AMADEO. Riprendo la parola solo per dire che, se c'è la possibilità e la probabilità che il comitato concluda i suoi lavori in tempo per l'approvazione della proposta di legge prima della chiusura della Camera, io sono favorevolissimo al comitato. Senonché, io temo che questa possibilità e questa probabilità non vi siano.

NUMEROSO, *Relatore*. Per quanto possa sembrare superfluo, tengo a dire che la mia proposta per la nomina di un comitato non ha affatto uno scopo dilatorio e tanto meno quello di insabbiare le proposte di legge. La mia proposta è soltanto ispirata alla evidente necessità di esaminare con cognizione di causa il delicato problema, soprattutto dal punto di vista della copertura della spesa.

Vorrei fare notare poi all'onorevole Nitti che la proposta Morelli, che sembra la più limitata, ha però un comma — l'ultimo comma dell'articolo 18 — che annulla la limitazione risultante dagli articoli precedenti, in quanto dice: « L'ulteriore assunzione del personale presso le rappresentanze diplomatiche e consolari avverrà esclusivamente per concorso, direttamente nel ruolo speciale di cui all'articolo 1 ».

Secondo la mia modesta opinione, questa norma tende a rendere stabile il ruolo provvisorio, di cui si occupa la legge.

Vorrei aggiungere un'altra osservazione, circa la maggiore spesa e la copertura. Io non credo — me lo consenta il Ministero del tesoro — che occorra una spesa molto notevole, perché bisogna tenere conto che questo personale oggi è già in servizio ed è regolarmente pagato. La maggiore spesa dovrebbe riguardare la pensione, che non è una cosa immediata. Si tratta, quindi, di un onere molto limitato, che potrebbe trovare la copertura nelle stesse pieghe del bilancio. Perciò, se siamo d'accordo — come penso che dobbiamo essere d'accordo — per risolvere questo delicato problema, non credo che sia la questione della spesa ad impedire di giungere ad una conclusione. Soprattutto, ripeto, per il

fatto che si tratta di personale in servizio, che attualmente riceve tutto il trattamento economico.

Con queste dichiarazioni tengo a sottolineare che dalla mia proposta esula qualsiasi scopo più o meno recondito di dilazione e tanto meno d'insabbiamento.

CAPPUGI. Desidero rilevare che la posizione assunta dai due rappresentanti del Governo appare un po' strana e contraddittoria. Il rappresentante degli Esteri dice che non è possibile affrontare il merito della legge, se non si conosce il finanziamento. Il rappresentante del Tesoro dice, invece, che non si può affrontare la questione di finanziamento, se non si conosce il merito della legge.

Questa soluzione di antitesi tra i due rappresentanti del Governo potrebbe trovare una soluzione in quel comitato che è stato proposto dal relatore, purché, come ha detto il relatore stesso, la costituzione di questo comitato non debba risolversi in una pura e semplice forma di dilazione, per superare la chiusura della Camera.

Se però il comitato lavorerà con rapidità, io penso che esso, mettendo a confronto il merito della legge con le possibilità finanziarie, potrà trovare il modo di soluzione. Io, quindi, il mio voto favorevole, per quanto esso possa valere, poiché non ho voto in questa riunione. Le proposte di finanziamento avanzate in sede di Commissione finanze e tesoro — che determinarono la Commissione stessa a dare parere favorevole — sono tali che, esaminate in sede tecnica e con ocularità, possono veramente offrire al Tesoro motivo di assenso per l'approvazione della proposta di legge. Prego, quindi, le due Commissioni di addivenire alla nomina immediata del comitato ristretto e soprattutto prego il presidente di far sì che questo comitato lavori urgentemente, per dare il suo responso il più presto possibile.

TAVIANI, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Tanto per dileguare ogni sospetto che si voglia rinviare la questione alle calende greche, la proposta del relatore si potrebbe concretare in questo senso: il comitato, composto di un numero di deputati il più ristretto possibile, si raduna fin da questa sera e comprende persone che si impegnino a restare qui anche la settimana ventura, indipendentemente dalla eventuale chiusura della Camera. In tal modo per la fine della prossima settimana potranno essere pronte le conclusioni, da presentare alle Commissioni riunite.

COMMISSIONI RIUNITE (INTERNI - ESTERI) — SEDUTA DEL 12 MARZO 1953

PRESIDENTE. Pongo allora in votazione la proposta del relatore per la costituzione di un comitato, secondo le precisazioni fatte anche dal rappresentante del Governo.

(È approvata).

Quali componenti del comitato propongo i deputati Nitti, Numeroso, Molinaroli, Russo Carlo, ai quali si aggiungeranno, naturalmente, i rappresentanti del Governo ed i pro-

ponenti. Il Comitato sarà presieduto dall'onorevole Molinaroli.

(La Commissione approva).

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 10,20.

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI