

**COMMISSIONE III**  
**AFFARI ESTERI — EMIGRAZIONE**

II.

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 15 APRILE 1964**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BERTINELLI**

**INDICE**

	PAG.
<b>Congedi:</b>	
PRESIDENTE . . . . .	3
<b>Disegno di legge (Discussione e approvazione):</b>	
Aumento del contingente del personale a contratto presso le Rappresentanze diplomatiche e consolari ( <i>Approvato dalla III Commissione permanente del Senato</i> ) (1009) . . . . .	3
PRESIDENTE . . . . .	3, 5, 9, 10, 11, 12, 13, 14 15, 16, 17
CARIGLIA, <i>Relatore</i> . . . . .	3, 10, 15, 16
PEZZINO . . . . .	5
VEDOVATO . . . . .	7, 10, 13
CANTALUPO . . . . .	8, 10, 12, 14, 15
FOLCHI . . . . .	9
BRUSASCA . . . . .	10, 14, 17
FODERARO . . . . .	10, 12, 14, 15, 16
STORCHI, <i>Sottosegretario di Stato per gli affari esteri</i> . . . . .	11, 12, 16
MARTINO EDOARDO . . . . .	14
<b>Votazione segreta:</b>	
PRESIDENTE . . . . .	17

**Congedi.**

PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo i deputati Pedini e Toros.

**Discussione del disegno di legge: Aumento del contingente del personale a contratto presso le Rappresentanze diplomatiche e consolari (1009).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Aumento del contingente del personale a contratto presso le Rappresentanze diplomatiche e consolari ».

Il disegno di legge è stato già approvato dalla III Commissione permanente del Senato.

Il Relatore onorevole Cariglia ha facoltà di svolgere la relazione.

CARIGLIA, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, come è a vostra conoscenza, il Governo ha già presentato uno schema di disegno di legge di delega per il riordinamento del Ministero degli affari esteri. Naturalmente, con l'emanazione delle norme delegate troverà soluzione, tra gli altri, il grave problema dell'insufficienza numerica del personale dell'Amministrazione degli affari esteri. Tuttavia, poiché l'entrata in vigore di dette norme potrà verificarsi, secondo una ragionevole previsione e nella migliore delle ipotesi, tra un anno e mezzo, almeno a qualcuno degli aspetti più seri del problema occorre dare una soluzione d'urgenza. È questa l'obiettiva esigenza da cui trae la sua ragion

**La seduta comincia alle 10.**

CARIGLIA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

d'essere il disegno di legge n. 1009, relativo all'aumento del contingente del personale a contratto presso le Rappresentanze diplomatiche e consolari, con cui il Ministero degli affari esteri, di concerto con il Ministero del tesoro, chiede di essere autorizzato ad assumere, in attesa che il disegno di legge di delega compia il suo *iter*, 250 nuovi impiegati a contratto di diritto privato.

Ma prima di entrare nel merito del provvedimento, ritengo utile premettere alcune considerazioni.

I predecessori, per così dire, degli impiegati assunti all'estero con contratto di diritto privato furono gli impiegati locali, così detti perché assunti localmente dalle rappresentanze all'estero. Il regio decreto n. 23 del 18 gennaio 1943 disciplinava l'assunzione ed il trattamento di tale personale. Successivamente, con legge 30 giugno 1956, n. 775, questi impiegati ebbero una migliore sistemazione in un « ruolo speciale transitorio ad esaurimento », nel quale furono tutti inquadrati, ad eccezione di circa 150 unità, soprattutto perché di nazionalità straniera. L'articolo 15 della stessa legge diede vita alla categoria degli impiegati a contratto di diritto privato, assunti localmente. Esso, infatti, così dispone: « L'Amministrazione degli affari esteri è autorizzata ad assumere, per le esigenze degli uffici all'estero, personale a tempo determinato con contratto di diritto privato secondo le leggi e gli usi locali ».

Ciò prova che è stata sempre riconosciuta l'opportunità che l'Amministrazione degli affari esteri disponga di un certo contingente di collaboratori che non facciano parte dei ruoli organici, o perché stranieri o perché assunti per sopperire a particolari necessità di lavoro che si determinano temporaneamente in alcuni uffici all'estero. Si tratta, in genere, di connazionali che vivono stabilmente all'estero e conoscono quindi bene la lingua, le leggi, le usanze e i mercati locali.

Con la ricordata legge n. 775 del 30 giugno 1956 restò fissato un numero chiuso di tale personale: gli impiegati in ruolo speciale transitorio ad esaurimento, i vecchi impiegati locali ed i nuovi contrattisti non avrebbero dovuto superare le 2.100 unità. Tale numero fu portato a 2.175 unità con la legge del 27 giugno 1962, n. 1097, la quale autorizzò il Ministero degli affari esteri ad assumere altri 75 contrattisti. Attualmente, quindi, esistono 1.339 unità in ruolo speciale transitorio ad esaurimento, 152 vecchi impiegati locali e 684 contrattisti.

Col disegno di legge in discussione, tale numero dovrebbe essere aumentato di altre 250 unità, perché, come abbiamo già accennato, il Ministero degli affari esteri avverte il bisogno urgente di disporre di altro personale, e non è in condizioni di attendere l'approvazione della legge di delega con la conseguente emanazione delle norme delegate.

Vogliamo avvertire, però, che si tratta di un aumento provvisorio di tali categorie di personale non di ruolo, poiché esso, secondo quanto previsto ai punti 2 e 6 dell'articolo 1 della legge di delega, è destinato a diminuire a sole 1.200 unità. L'Amministrazione degli affari esteri, infatti, nel quadro della migliore sistemazione in ruoli organici del personale, si propone, tra l'altro: a) di permettere ai dipendenti attualmente in ruolo speciale transitorio ad esaurimento di accedere, a determinate condizioni ed a seconda delle mansioni esplicate, ai vari ruoli organici; b) di consentire ai cittadini italiani facenti parte del menzionato contingente di 1.200 contrattisti, di accedere ai ruoli organici, mediante concorso, dopo sei anni di lodevole e continuo servizio.

Tra le caratteristiche principali delle assunzioni con contratto di diritto privato si ricorderà il possesso, da parte dell'impiegato assunto, della cittadinanza italiana ovvero di quella straniera; inoltre, gli impiegati vengono reclutati ed assunti *in loco*; i contratti sono poi regolati dalle leggi locali, e quindi sono difficilmente uniformabili in un tipo unico. Proprio per questo, per ragioni di semplificazione, l'Amministrazione cerca di stabilire il più possibile alcuni elementi essenziali, valevoli per tutti i casi di assunzione.

Le ragioni della necessità e dell'urgenza di adottare il provvedimento richiesto con il disegno di legge in discussione devono essere ricercate nell'aumento notevole di lavoro che si è verificato nelle nostre Rappresentanze all'estero, e soprattutto in quelle che risiedono nei Paesi europei verso i quali si sono orientate, in questi ultimi anni, vaste correnti migratorie. Mi riferisco in particolare all'Olanda, al Belgio, alla Svizzera e alla Germania. Del resto, i colleghi sapranno che più volte sono state presentate al Governo delle interrogazioni attraverso le quali si denunciava la carenza di personale qualificato per l'assistenza ai nostri emigrati all'estero.

A ciò bisogna aggiungere che l'Italia ha istituito nei Paesi di nuova indipendenza delle Legazioni nelle quali il personale è molto scarso: queste Legazioni dovranno quindi av-

valersi di connazionali già residenti *in loco* per espletare il loro mandato.

La III Commissione permanente del Senato, il 19 febbraio 1964, fu indotta da considerazioni di carattere finanziario a modificare il testo originario del disegno di legge al nostro esame, e ridusse da 250 a 150 le unità di personale a contratto da assumere. Tali considerazioni sono state ormai superate da una proposta di emendamento dell'articolo 2 che contiene l'indicazione, anche per l'esercizio 1964-65, delle fonti di copertura della maggiore spesa derivante. Viene, così, a ristabilirsi automaticamente la possibilità di autorizzare il Ministero degli affari esteri all'assunzione di 250 impiegati a contratto, complessivamente, di cui 150 a partire dal 1° luglio 1964.

Ricordo, infine, che la I e la V Commissione permanente della Camera hanno già espresso il loro parere favorevole sia sul disegno di legge che sugli emendamenti.

Concludo la mia relazione, onorevole Presidente e onorevoli colleghi, dichiarandomi favorevole, per le ragioni esposte, alla approvazione del disegno di legge relativo all'aumento del contingente del personale a contratto presso le Rappresentanze diplomatiche e consolari.

**PRESIDENTE.** Ringrazio l'onorevole Cariglia per la sua relazione, e dichiaro aperta la discussione generale.

**PEZZINO.** A nome del mio Gruppo devo fare alcuni rilievi, pur annunciando fin da ora il nostro voto favorevole al provvedimento.

Rilevo anzitutto che il Governo ha presentato al Senato, il 28 ottobre dello scorso anno, un disegno di legge concernente delega al Governo per l'emanazione di norme intese alla riorganizzazione degli uffici del Ministero degli affari esteri; e dopo soli tre giorni, il 31 ottobre, ha presentato un altro disegno di legge — quello che stiamo attualmente discutendo — col quale si affronta soltanto il problema dell'aumento del contingente del personale a contratto presso le Rappresentanze diplomatiche e consolari. Praticamente quindi il Governo ha presentato il 28 ottobre la legge generale, e dopo soli tre giorni uno stralcio di tale legge, dato che proprio come uno stralcio della legge generale può essere considerato il disegno di legge oggi in discussione. Non si può dire, quindi, che vi sia da parte del Governo grande fermezza di propositi e coerenza. D'accordo che all'epoca in cui ciò è avvenuto vi era un altro Ministro in carica e quindi la critica non deve in-

tendersi rivolta all'attuale; tuttavia non si può non rilevare che da quell'epoca sono ormai trascorsi cinque mesi e mezzo ed il disegno di legge sulla delega non ha fatto un solo passo avanti: anzi, apprendiamo che esso è addirittura fermo, e lo stesso Relatore ci ha detto — se non ho capito male — che occorreranno due o tre anni per giungere ad una conclusione. La cosa mi pare incredibile: se occorressero realmente due o tre anni per riorganizzare l'amministrazione di un solo Ministero, allora dovremmo attendere dei secoli per risolvere il grande problema della riforma burocratica in Italia.

Debbo pertanto ribadire che quello del riordinamento delle carriere e della stessa struttura interna del Ministero degli affari esteri è un problema urgente, come è stato rilevato molte volte anche in questa Commissione, oltreché in Aula. L'assetto e la struttura interna del Ministero nel suo complesso sono del tutto inadeguati, ed ancor più tale struttura appare superata se si considera che il Ministero deve operare in una situazione internazionale estremamente nuova anche rispetto a quella di soli dieci o quindici anni fa: i rapporti tra i vari Paesi si sono sviluppati in questi ultimi tempi in modo assai più intenso di quanto non fosse agli inizi di questo ultimo dopoguerra. Per questo un adeguamento della struttura del Ministero e della organizzazione generale delle carriere è problema ormai urgentissimo, tanto più che, secondo noi, siamo già in grave ritardo.

Non sarà inutile ricordare a questo proposito che attualmente il Ministero è tenuto ad affrontare una gamma molto più vasta di problemi che non in passato, il che richiede una nuova articolazione di tutti i suoi organi interni. Inoltre un terzo del mondo, quello dei Paesi ex coloniali, fino a quindici anni fa era completamente assente dalla scena internazionale agli effetti della vita e dell'organizzazione moderna della comunità internazionale, mentre ora coi suoi nuovi Stati si affaccia per la prima volta alla ribalta della politica attiva, richiedendo nuovi contatti da parte del nostro Paese, che allo sviluppo di questi nuovi Stati è altamente interessato.

Di fronte a questo complesso fermento di nuova vita abbiamo invece un Ministero degli affari esteri abbastanza vecchio nelle sue strutture, regolato ancora da leggi vecchie e con attrezzature molto spesso addirittura antiluviane.

Quindi non comprendiamo perché si debba ricorrere (anche se riconosciamo l'urgenza di questo problema) al Parlamento per af-

frontare solo una piccola parte di un ben più grande problema: dopo che si è atteso tanto tempo per la soluzione dei problemi generali della organizzazione, della struttura, delle carriere del Ministero degli esteri sarebbe stato più logico che ci venisse proposto l'esame dell'intera soluzione del problema.

D'altra parte non è da escludere che questa leggina possa in qualche modo pregiudicare il riassetto complessivo del Ministero. D'accordo che si tratta di una legge limitata: essa però viene ad inserirsi in una situazione che potrebbe presentarsi diversa al momento in cui si dovrà attuare il riordinamento generale.

I motivi di urgenza esistono secondo noi — anche secondo molti onorevoli colleghi che in varie occasioni hanno sollevato il problema — nei confronti di tutto il personale del Ministero. Credo sia difficile trovare nel mondo un Ministero degli esteri come il nostro, con una così varia stratificazione di carriere che assumono l'aspetto di vere e proprie caste: dalle altissime funzioni ai più bassi strati della burocrazia. Non è esagerato dire che al vertice di questa scala ci sono pochi superuomini mentre alla base vi sono i paria: una massa di personale generalmente trattato male dal punto di vista economico, che ha delle giuste rivendicazioni da presentare. Vi è nel Ministero degli esteri una straordinaria varietà di ruoli e sotto ruoli, oltre a numerose categorie che non sono di ruolo. Ed esistono anche enormi sperequazioni tra carriera e carriera e nel campo delle retribuzioni. Si impone perciò una normalizzazione e una rivalutazione del trattamento economico, particolarmente nei riguardi di alcuni gruppi di nostri rappresentanti in alcuni Paesi dove è in atto una notevole inflazione. Cito solo l'esempio dell'Indonesia. Nella piccola Ambasciata di Giakarta vi è un gruppo di persone che rappresentano il nostro Paese e vivono attualmente in condizioni veramente preoccupanti dal punto di vista delle retribuzioni, in quanto in Indonesia è in atto una paurosa inflazione. Ritengo che il Sottosegretario qui presente sia al corrente di questa situazione economica disastrosa che non è che una delle tante esistenti.

Di fronte alla vastità dei problemi che urgono in questo campo, il provvedimento che oggi viene sottoposto alla nostra attenzione non rappresenta neanche il classico topo partorito dalla montagna, ma appena la coda di quel famoso topo; comunque, moltissime essendo le sollecitazioni affinché venga migliorata la situazione del personale delle no-

stre Ambasciate e dei nostri Consolati, ricordo agli onorevoli colleghi come, nel mese di giugno e poi nell'ottobre del 1963, discutendosi dinanzi alla nostra Commissione e in Aula il bilancio del Ministero degli affari esteri, io sia stato uno fra coloro i quali più insistentemente hanno fatto presente l'esigenza urgente di rafforzare i gruppi di funzionari del Ministero che rappresentano l'Italia all'estero, particolarmente nelle località dove maggiore è la nostra emigrazione. In questa richiesta noi non siamo stati soli: molti altri colleghi, di altri gruppi, hanno egualmente — sia pure sotto un diverso angolo visuale — avanzato la stessa richiesta.

Per questo motivo noi non siamo oggi contrari al disegno di legge in esame; però vorremmo alcune garanzie. Innanzitutto vorremmo ricordare che la situazione nei paesi di grande emigrazione — nell'Europa occidentale, in modo particolare — è molto grave proprio del punto di vista delle deficienze dell'assistenza nei confronti degli emigrati, da parte dei nostri Consolati; e inoltre vorremmo ricordare che le giustificate proteste degli emigranti sono in aumento. Tuttavia nella speranza che l'entrata in vigore della legge che stiamo per approvare possa attenuare questo stato di generale insoddisfazione, siamo d'accordo anche sull'emendamento relativo all'assunzione di 250 contrattisti, anziché di 150.

Però vorremmo chiedere all'onorevole Storchi una conferma di quanto già ha dichiarato al Senato. Egli dichiarava infatti, in occasione della discussione di questo disegno di legge, che si tratta di dare adeguata assistenza agli emigrati. Noi vorremmo sapere quanti di questi nuovi impiegati saranno utilizzati per l'assistenza agli emigrati e possibilmente, anche in linea di massima, a quali sedi diplomatiche e consolari saranno destinati, perché evidentemente la nostra approvazione di questo disegno di legge è determinata dalla esigenza urgente di migliorare l'assistenza agli emigrati. Se ci sarà una concentrazione dei nuovi assunti in queste sedi, saremo più tranquilli nell'approvare il disegno di legge; ma se si tratterà di disperderli indiscriminatamente su tutta la superficie della terra, credo che non varrebbe la pena di approvare il provvedimento. Vorrei quindi essere tranquillizzato sotto questo punto di vista.

Per concludere, vorrei anche aggiungere che in questo campo non c'è soltanto il problema della quantità degli impiegati, ma

c'è anche, se non prevalente certo della medesima importanza, il problema della qualità di questi impiegati e funzionari. E quando dico « qualità », intendo riferirmi all'attitudine che questi nuovi contrattisti avranno di tenere rapporti umani con la massa degli emigrati che si trovano in condizioni, notissime a tutti, di estremo disagio.

E c'è anche il problema dei criteri e degli orientamenti con cui verranno diretti questi impiegati dai responsabili degli uffici diplomatici e consolari. Debbono essere orientamenti di simpatia, di comprensione nei confronti degli emigrati, dei loro bisogni, dei loro interessi e non, come avviene talvolta, di disprezzo. Non parlo a caso quando uso questa espressione così pesante. Già varie volte abbiamo citato singoli casi in cui fatti del genere si sono verificati e abbiamo insistentemente chiesto, attraverso interrogazioni, che tali situazioni non abbiano più a verificarsi. Cito per esempio i funzionari del Consolato di Stoccarda addetti al disbrigo delle pratiche dei passaporti, due dei quali, bene individuati, usano atteggiamenti intollerabili non soltanto nei confronti degli emigrati in genere, ma particolarmente degli emigrati di origine meridionale. Io ho denunciato tale situazione senza far nomi, ma all'onorevole Sottosegretario sarà facile accertare a quali persone mi riferisco. In una interrogazione con risposta scritta ho chiesto che queste persone vengano sostituite e adibite agli uffici interni, dove non abbiano contatti col pubblico, e che vengano invece destinati a tali contatti persone dotate di un profondo senso di umanità e di simpatia nei rapporti con gli emigrati.

Inoltre non si tratta solo di questione di umanità del personale e dei criteri con cui i consoli svolgono il loro lavoro, ma c'è anche un problema di attrezzature delle sedi consolari. L'onorevole Storchi va molto spesso all'estero, e fa bene, per vedere come vivono i nostri emigrati; però, se non lo ha ancora fatto, gli suggerisco di andare, per fare solo un esempio, a Stoccarda, dove esiste una situazione incredibile. I nostri emigrati durante tutto questo inverno, quando si sono dovuti rivolgere al Consolato per pratiche di passaporto, non sono potuti neanche entrare e sono rimasti nel giardino, sotto l'acqua e la neve, costretti a parlare con gli impiegati attraverso le finestre. C'è quindi anche un problema di attrezzature, perché le sedi consolari siano dignitose, riscaldate, accoglienti.

Concludo perciò affermando che questa legge è soltanto una goccia d'acqua in un de-

serto assetato, in una situazione che occorrerà affrontare per risolvere tutte le numerose e gravi questioni in sospenso.

VEDOVATO. Sono perfettamente d'accordo con quanto è stato esposto dal collega Cariglia sull'opportunità di approvare questo disegno di legge e di accogliere gli emendamenti che sono stati formulati dallo stesso Relatore. In realtà in tutte le discussioni dei bilanci degli esteri, particolarmente dell'ultimo, è stato posto da tutte le parti l'accento più o meno drammaticamente sulla necessità di addvenire a una sollecita revisione di certe dotazioni di personale di alcune nostre rappresentanze all'estero, in modo particolare di quelle consolari; perché, indubbiamente, negli ultimi anni si è verificata una notevole variazione, per non dire un capovolgimento, in quella che era la corrente emigratoria e nell'adeguamento dei servizi delle nostre rappresentanze estere, per venire incontro alle esigenze dei nostri emigrati. Di qui la necessità che si addivenga, con la sollecitudine possibile, a un rafforzamento della struttura di questi organismi italiani all'estero. È proprio questa indiscutibile urgenza che ha indotto il Governo a presentare il disegno di legge di cui stiamo discutendo. È proprio perché il disegno di legge è dettato da questi motivi di urgenza, esso si ricollega ad una legge già esistente, e non è profondamente innovativo nei confronti dell'ordinamento in atto. Si tratta di un semplice aggiornamento, potremmo dire, o di un adeguamento della legge esistente. Perciò riteniamo che debbano cadere le critiche fatte dal collega Pezzino, il quale teme che la presentazione di questo disegno di legge e la sua conseguente approvazione possano recare pregiudizio alla riforma generale prevista dal disegno di legge già presentato al Senato. D'altra parte, il progetto di delega, del quale ha parlato l'onorevole Pezzino, è di tale complessità che non può venir varato nel giro di pochi mesi, come del resto insegna l'esperienza di tutte le leggi delega che abbiamo discusso in Parlamento. Voglio tra parentesi dire che ho avuto occasione in questi ultimi mesi di occuparmi specificamente di questo problema, perché l'Istituto italiano di studi legislativi, che per molti aspetti è collegato all'attività parlamentare, proprio sulla base di un mio promemoria ha studiato le modifiche da apportare alla legge in questione, e dopo più di un anno di lavoro, al quale hanno partecipato autorevoli rappresentanti di tutte le correnti del pensiero politico e degli interessi della vita nazionale, si

è dovuto accorgere della vastità e complessità del problema, come noi stessi ce ne accorgeremo quando il progetto sarà discusso alla Camera. Basterebbe soltanto porsi il problema della unificazione delle carriere e dei criteri da seguire, se di ordine territoriale o per paese, per comprendere che la materia è veramente ardua a disciplinarsi.

Ho sotto gli occhi il testo del disegno di legge delega presentato al Senato, e vedo che proprio al punto 6 dell'articolo 1 si parla della necessità di nuove assunzioni — per le aumentate esigenze delle Rappresentanze all'estero — di personale a contratto, nel limite del contingente di cui *sub* 2), e si prevede la possibilità di accesso, mediante concorsi per esami, o per titoli ed esami, ai ruoli ordinari delle carriere di concetto, esecutiva ed ausiliaria. Il punto 2 specifica quindi quali caratteristiche deve possedere il personale per essere assunto. È evidente, allora, che il disegno di legge n. 1009 costituisce un'anticipazione, quasi uno stralcio, del citato articolo 1 punto 6 della legge delega. Si deve sopprimere alle aumentate esigenze delle nostre Rappresentanze diplomatiche e consolari all'estero, e lo strumento legislativo che è stato escogitato — con lo stralcio del punto 6 — è il più idoneo allo scopo, dal momento che non si propone di innovare alla legge generale, per la cui approvazione occorrerebbe attendere almeno un anno.

L'approvazione del disegno di legge n. 1009 quindi, non sarà motivo di remora, bensì di accelerazione nei confronti dei risultati previsti dalla legge delega.

Devo aggiungere, per completezza, che concordo pienamente con il contenuto degli emendamenti presentati, che elevano la quota da 150 a 250 persone, il che comporta un onere finanziario superiore che sale da 250 a 670 milioni. E anche nei riguardi di questo aumento d'onere, l'emendamento è ben strutturato, perché prevede che il carico dell'aumentata spesa ricada su due esercizi, il che fa anche pensare che non si procederà ad una assunzione immediata di 250 nuove unità, ma si procederà prima ad un esame comparativo di quelle che sono le esigenze più immediate localmente distribuite, e di quelle il cui carico è possibile rinviare al prossimo esercizio finanziario.

Per tutti questi motivi, sono favorevole — e credo di interpretare anche i sentimenti dei colleghi del mio gruppo — alla approvazione del disegno di legge n. 1009, e all'accettazione degli emendamenti, così come sono stati presentati.

CANTALUPO. Debbo rilevare anzitutto che siamo stati convocati unicamente per approvare il disegno di legge n. 1009, e non per svolgere un dibattito sulla riforma delle carriere del Ministero degli esteri, il cui disegno di legge-delega verrà presentato alla Camera dopo che avrà avuto la sua consacrazione nell'altro ramo del Parlamento.

Mi pare che il provvedimento oggi in esame presenti due caratteristiche essenziali; l'urgenza e la sua modestia qualitativa e quantitativa. Non è un provvedimento nuovo, ma è piuttosto l'adeguamento numerico di una legge che già esiste dal 1943. Quanto all'urgenza, essa ci è stata ampiamente dimostrata dall'onorevole Relatore, e non mi pare che ci sia bisogno di aggiungere altro in proposito.

La necessità di un aumento numerico del personale locale nelle nostre Rappresentanze all'estero è dovuta soprattutto al grande sviluppo dell'emigrazione in questi ultimi anni.

Ho una certa esperienza di queste cose e vorrei, onorevole Sottosegretario, che lei si facesse interprete presso il Ministero di quanto sto per dire. Il problema degli impiegati locali in organico è molto delicato. Ve ne sono degli ottimi e dei mediocri, di quelli venuti da Roma e di quelli veramente nominati sul posto, ed infine alcuni venuti da Roma e considerati in seguito come « locali », il che costituisce un abuso nell'applicazione della legge.

Il personale per l'assistenza agli emigrati deve essere reclutato sul posto, perché deve essere provvisto di un'esperienza specifica sugli usi, sulla lingua e sui costumi del Paese in cui risiede, e deve avere anche amicizie e relazioni sue *in loco*. La sua attività è importante ed è per questo che non può essere sprecata, ad esempio, nell'archivio, per il quale si può usufruire dell'opera di impiegati senza esperienza locale mandati direttamente da Roma. Se non si possono assumere impiegati locali adatti al loro specifico compito, non c'è altro da fare se non aspettare che, prima o poi, ne compaia qualcuno; sarebbe inutile inviarnene da Roma, da Genova, o da qualsiasi altro posto.

Il caso denunciato, del consolato di Stoccarda, non è unico, ed è dovuto al sovraccarico di lavoro che gli impiegati dei consolati hanno da svolgere, e che non consente loro di esprimere completamente tutte le loro capacità. Talvolta, inoltre, è anche la disorganizzazione degli uffici che li rende insufficienti e poco pazienti, insoddisfatti di sé e del lavoro, e poco propensi ad aiutare

i nostri connazionali che si rivolgono a loro per aiuto.

Mi sento perciò in dovere di raccomandare che il personale sia utilizzato soltanto per i compiti per l'espletamento dei quali è stato assunto, e non per altro.

Quando sarà il momento di occuparci di una nuova struttura per tutto il Ministero degli esteri, questo provvedimento sarà assorbito ed amalgamato nell'insieme della futura legge-delega. La possibilità di un riarmodernamento del Ministero è un discorso né facile né breve, che dura ormai da cinquanta o sessant'anni.

La mia carriera è stata relativamente breve, ma ho già assistito diverse volte al cambiamento di concetti fondamentali. Carriera unificata o divisa?

Secondo il momento politico e storico, anche un ramo della Amministrazione diventa, in determinati momenti, prevalente sull'altro. Talvolta è l'elemento consolare a trarre dalla situazione maggior prestigio ed efficacia; talvolta è la categoria politica a svolgere maggior attività. Quindi penso che la carriera diplomatica, per essere espressione della politica generale dello Stato e del popolo, è destinata ad evolversi continuamente, come un docile strumento. Ora — per esempio — è stata presentata in Parlamento un'interpellanza, per far sì che i capi-missione all'estero possano essere scelti dai partiti. Evidentemente c'è un ritorno alle origini, quando la carriera diplomatica non era ministeriale ma politica. Un ambasciatore può essere creato in qualsiasi momento dal Consiglio dei Ministri, senza l'intervento di leggi speciali. Se si comincia con le nomine politiche, allora è inutile che ci occupiamo di leggi nuove per l'amministrazione.

Per rimanere nei limiti di questo provvedimento, sono dell'opinione che, con l'aggiunta del numero dei funzionari da esso proposto a quelli già in carica, ci troveremo ad averne una quantità sufficiente, in quanto penso che ormai l'emigrazione italiana abbia raggiunto negli ultimi anni il suo acme e, in futuro, non vi saranno ulteriori aumenti di essa, che si troverà, al contrario, in una fase di discesa. Allo stato attuale delle cose, ritengo proporzionato alle necessità il numero delle persone aggiunte, a condizione che la loro qualità corrisponda alla quantità: è un compito difficile quello di assistere l'emigrazione, compito da missionari, di estrema difficoltà tecnica e di grandissima portata sul piano morale, umano e spirituale.

Noi del gruppo liberale approviamo il provvedimento, non con una riserva, ma con un consiglio, un ammonimento, una preghiera: che i fondi stanziati per l'assistenza agli emigranti siano utilizzati unicamente a tale scopo, e che si prendano dove devono essere presi.

FOLCHI. Sono perfettamente d'accordo che il discorso sull'ordinamento generale delle carriere del Ministero degli affari esteri debba essere rinviato ad altro momento; e l'onorevole Vedovato non me ne vorrà se, facendo fin da questo momento ampie riserve sulla riforma (al momento opportuno esprimerò compiutamente la mia opinione), non condivido affatto il suo avviso di appoggiarsi a dei fatti che già si assumono come criteri mentre per ora sono soltanto dei progetti presentati al Senato e non ancora divenuti legge dello Stato.

La mia riserva è necessaria perché vorrei dire, per esempio, che io sono del tutto contrario a questa specificazione dei ruoli e credo viceversa che si debba tentare l'unificazione dei ruoli stessi. A mio avviso, non deve essere lontano il giorno in cui tutti i funzionari della carriera diplomatico-consolare saranno riuniti in un unico ruolo, in uno con gli addetti commerciali o culturali, perché tutti i funzionari della carriera debbono essere particolarmente qualificati ad occuparsi di tutti i rami principali: non si va all'estero per concludere alleanze, ma il più delle volte per occuparsi di rapporti commerciali, culturali, di lavoro e così via. Secondo me l'unico ruolo che può essere mantenuto staccato dagli altri è quello dei commissari per l'Oriente, che sono particolarmente versati nelle lingue africane, asiatiche ed orientali in genere; mentre tutti gli altri ruoli possono benissimo essere compiutamente riuniti. E non fate distinzioni fra l'addetto commerciale e la diplomazia; né vedo quale differenza di carriera debba esservi fra i diplomatici e gli addetti stampa; tutti i funzionari debbono essere in grado di interpretare la stampa del Paese nel quale rappresentano l'Italia ed essere in grado di dare ad essa notizie.

PRESIDENTE. Scusi l'interruzione, onorevole Folchi ma questi problemi li discuteremo dopo.

FOLCHI. Venendo al problema specifico, voterò naturalmente a favore, per disciplina di gruppo, la legge ed i suoi emendamenti perché si tratta di un problema urgente e collegato a quello dell'emigrazione che ci sta particolarmente a cuore.

Vorrei dire che ad un certo momento questo cosiddetto « personale locale » diede luogo ad una sorta di agitazione giustificata dal punto di vista sindacale, economico e sociale, perché esso si trovava in condizioni contrattuali estremamente difficili.

Verrà ora assunto per concorso questo personale? Non credo; e allora rispuntano le osservazioni che già sono state fatte dagli onorevoli colleghi Cantalupo e Pezzino. Vi sono inoltre delle difficoltà, dei problemi che nascono a proposito dei trasferimenti. Va bene che il personale viene assunto per necessità locali, ma ad un certo momento l'impiegato può anche chiedere — per esempio — il trasferimento per motivi di famiglia.

La soluzione prospettata non è ideale. Quando si votò la legge Cappugi si disse, sì, di creare un certo nucleo di impiegati locali, ma essi dovevano possedere una qualificazione molto specifica (ben altra cosa era, quindi, nelle intenzioni del legislatore) per potenziare i ruoli del servizio diplomatico e consolare e comunque per dare una sistemazione definitiva ad un personale in servizio da lunghi anni.

Invece, oggi niente di tutto questo. Io ricordo le difficoltà insorte, anche per le sperequazioni nel trattamento economico. Tutto questo dà luogo ad una infinità di problemi che potrebbero essere ben risolti col potenziamento e l'adeguamento dei ruoli, delle funzioni e dei compiti del personale del Ministero degli esteri.

La mia non vuole essere una riserva, ma in parte una anticipazione ed una raccomandazione sulle scelte che dovrà fare il Ministero degli affari esteri.

Con questa limitazione voterò favorevolmente il provvedimento, richiamando l'attenzione dell'onorevole Sottosegretario su quello che fu lo spirito in cui fu votata all'unanimità dalla Camera la legge Cappugi, la quale ha lasciato agli impiegati locali delle qualificazioni ben circoscritte nei compiti, che non erano certamente quelli istituzionali, come quello dell'assistenza all'emigrazione che spetta al personale del Ministero degli affari esteri.

BRUSASCA. Mi associo ai precedenti oratori su questi specifici argomenti trattati; però, in parziale dissenso con quello che ha detto l'onorevole Cantalupo, mi limiterei a chiedere che gli impiegati siano assunti « preferibilmente » fra elementi del posto; perché nella mia esperienza — che è stata notevole — ho dovuto constatare che molte volte gli impiegati locali scelti sul posto erano di qualità

talmente modesta da sconsigliare in simili occasioni la continuazione dell'esperimento. Per cui ritengo che inserendo il « preferibilmente » si consentirebbe di potenziare qualche ufficio anche in località dove non è dato trovare sul posto chi possa essere utilmente assunto a contratto. Altrimenti legheremmo le mani al Ministero. Il potenziamento degli uffici è nostro compito e noi dobbiamo cercare di realizzarlo nella forma migliore: perciò dobbiamo evitare delle preclusioni che non lascerebbero altra alternativa alla carenza di personale che quella di servirsi di personale scadente.

PRESIDENTE. Faccio osservare che l'articolo 1 del disegno di legge fa un preciso riferimento all'articolo 15 della legge 30 giugno 1956, n. 775, il quale all'ultimo capoverso stabilisce che « il personale a contratto di diritto privato deve essere assunto esclusivamente sul posto ». La frase non è delle più chiare in quanto si presta a diverse interpretazioni. « Assunte sul posto » significa che le persone assunte debbono essere già colà residenti o che la residenza la possono prendere una volta assunte?

CANTALUPO. Se questi impiegati non vengono assunti sul posto debbono essere mandati dall'Amministrazione centrale, altrimenti viene fuori una terza categoria di funzionari, non prevista dalle norme vigenti.

FODERARO. Siccome l'emendamento si richiama espressamente alle condizioni di assunzione fissate dall'articolo 15 della legge 30 giugno 1956, n. 775, è chiaro che le persone che devono essere assunte saranno assunte sul posto dai nostri rappresentanti che risiedono sul posto. Quindi, anche inizialmente, l'articolo 1 del disegno di legge cozza alquanto contro quella disposizione, se per Amministrazione degli affari esteri s'intende la sede centrale. Bisogna evitare di cadere in un contrasto tra la legge n. 775 e la dizione precisa dell'articolo 1 del disegno di legge in discussione.

VEDOVATO. Questo disegno di legge non è che una dilatazione quantitativa della legge del 1956. Perciò in questa sede limitiamoci ad accogliere queste disposizioni. Se una nuova disciplina c'è da dare, si darà in sede di legge delega.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. L'onorevole Relatore ha facoltà di parlare.

CARIGLIA, *Relatore*. Il relatore non deve aggiungere gran che, perché buona parte della discussione è stata fatta al di fuori di quello



che è il testo rigoroso del disegno di legge sottoposto al nostro esame. Posso dire che, come relatore, condivido alcune raccomandazioni rivolte dagli intervenuti al Governo per una maggiore efficienza del servizio relativo al settore dell'emigrazione, specialmente per quanto riguarda quelle zone di maggiore emigrazione nell'Europa centrale, a cui faceva riferimento il collega Pezzino.

Per quanto riguarda la discussione che si è svolta testé, non credo che sia il caso di fare il processo alle intenzioni del Governo in ordine all'articolo 15 della legge del 1956, che è molto preciso. Quando si parla di personale assunto localmente, credo che non ci si debba limitare alla località del consolato o della legazione, ma occorre riferirsi, più ampiamente, alla nazione nella quale il servizio viene svolto. La preoccupazione maggiore da parte del Ministero degli esteri è di avere un personale che conosca leggi, usi e costumi locali, affinché il servizio sia efficace. Sotto questo aspetto faccio mie le raccomandazioni degli intervenuti.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare l'onorevole rappresentante del Governo.

**STORCHI, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri.** Gli argomenti che sono stati trattati mi permettono una risposta molto breve. Per quanto riguarda gli aspetti generali della legge, confermo che questo disegno di legge non ha voluto, nella sua formulazione, interferire nella legge delega. Ecco perché il Governo, come giustamente rilevava l'onorevole Vedovato, si è appoggiato a una legge già esistente e si rifà ai principi della medesima, solo aumentando il numero delle persone da assumere. Si tratta quindi di un aumento quantitativo nel quadro di una norma già esistente.

Concordo con quanto è stato rilevato circa la situazione del personale a contratto privato: ma questo sarà un problema da esaminarsi in sede di legge delega, tanto più che in essa un apposito comma fa riferimento a questo personale per il quale prevede una migliore e definitiva sistemazione, come l'onorevole Folchi ha auspicato.

Restando al provvedimento in esame, devo ribadire i motivi di urgenza che ci hanno mosso a presentarlo. Non possiamo prevedere il tempo necessario per portare a compimento la legge delega; ma certamente essa dovrà essere esaminata in Commissione e in Aula da entrambi i rami del Parlamento; poi l'Amministrazione dovrà bandire i concorsi. È quindi da prevedere un iter abbastanza lungo, mentre i compiti cui è destinato il personale

di cui ci occupiamo sono urgenti. Cito solo il problema del rinnovo dei passaporti. L'anno scorso i consolati si sono trovati con centinaia di migliaia di passaporti da rinnovare — come è avvenuto a Stoccarda — mentre il personale era assolutamente insufficiente. E ciò ha provocato inconvenienti.

Circa la destinazione delle 250 unità da assumere, posso assicurare che in prevalenza esse saranno destinate al settore della emigrazione, particolarmente nei paesi del Mercato comune e in Svizzera. Questa è la graduatoria d'urgenza che abbiamo già stabilito. Una parte verrà anche assunta di rinforzo presso alcune ambasciate di recente istituzione — dove manca il cancelliere o qualche altra persona che aiuti il nuovo ambasciatore — e presso qualche ufficio commerciale. Ma — ripeto — la maggioranza di questi impiegati è destinata ai servizi della emigrazione nei paesi europei, specialmente nella Germania e nella Svizzera.

Questo si accompagna a un'altra azione che il Ministero sta svolgendo, sebbene non sul piano legislativo, perché è una attività che rientra nell'ambito amministrativo: si tratta della revisione della rete consolare, per adeguarla alla nuova situazione delle nostre collettività all'estero. Abbiamo avuto in questi anni degli spostamenti. In Germania gli emigrati italiani sono passati da 40.000 a 300.000; in alcuni paesi, dove prima non esistevano collettività italiane, esse hanno assunto oggi una consistenza notevole.

In questi giorni si sta definendo una pratica avviata dal Ministero per aprire due vice-consolati a Norimberga e a Dortmund. Lo stesso, nella Svizzera, a Neuchatel e a Berna. Posso assicurare che nei viaggi che in questi mesi sto compiendo per incarico del Ministro, uno dei temi che in modo particolare esaminammo nelle riunioni consolari è l'adeguamento degli uffici: è stata, fra l'altro, prospettata la istituzione di agenzie consolari, onde garantire la presenza di un agente consolare il più possibile vicino alle nostre collettività. È in questo quadro che l'aumento del personale si è reso necessario.

Non possono non apprezzarsi i suggerimenti che sono stati dati al Governo, perché nell'assumere questo personale si provveda non soltanto alle esigenze del numero, ma anche a quelle della qualità: è già nei propositi dell'Amministrazione degli affari esteri procedere alle assunzioni con tale criterio.

Circa poi la questione dell'assunzione locale, non voglio qui discuterne. Pregherei però la Commissione di tener conto del fatto che non sempre l'esigenza della qualità degli

impiegati può trovare una giusta corrispondenza *in loco*. Il personale assunto deve sempre essere in grado di svolgere perfettamente i compiti ad esso affidati. Detto personale dovrà conoscere non solo la lingua del posto, ma anche le leggi locali, giacché dovrà assistere ed aiutare i nostri connazionali.

**PRESIDENTE.** Mi sembra che l'onorevole Cantalupo non sia del tutto contrario all'approvazione del provvedimento: piuttosto egli teme che si approfitti di questa legge per mandare da Roma del personale invece di assumerlo sul posto. In sostanza, il personale non dovrà essere inviato dall'Italia, ma assunto o sul luogo stesso dove risiede la rappresentanza oppure in un luogo vicino.

**STORCHI, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri.** Vorrei anche pregarvi di tener conto del fatto che non esiste solo la necessità di conoscere la lingua, gli usi e i costumi del posto, ma anche quella di conoscere i nostri usi e le nostre consuetudini, perché il personale in questione si dovrà tenere in contatto con le famiglie dei nostri connazionali, e dovrà assisterle, anche con adatta predisposizione d'animo.

**CANTALUPO.** Sono i consoli che devono dare istruzioni, e infondere questo particolare spirito al personale locale. Non si può, per questo motivo, forzare lo spirito della legge.

**STORCHI, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri.** La legge stabilisce i criteri con i quali deve essere assunto il personale in questione, e il disegno di legge attuale non vi apporta alcuna innovazione. Ho voluto soltanto sottolineare un'esigenza, che è quella di avere del personale che sia veramente in grado di assolvere il compito affidatogli.

Detto questo non ho da aggiungere altro, se non che mi riservo di esaminare i fatti denunciati dall'onorevole Pezzino.

Per quanto riguarda l'altra domanda, rivoltami dall'onorevole Cantalupo, posso dire che effettivamente, oggi la nostra emigrazione si è consolidata su certe cifre, almeno in Europa. Però queste cifre sono così notevoli — dai 300 mila immigrati nella Germania, ai 600 mila immigrati nella Svizzera — che ci procurano non pochi problemi di assistenza.

Perciò mi auguro che questa legge sia approvata dalla Commissione, e che possa al più presto tornare al Senato, per l'approvazione degli emendamenti proposti.

**PRESIDENTE.** Passiamo all'esame degli articoli. Do lettura dell'articolo 1, nel testo

approvato dalla III Commissione permanente del Senato:

« L'Amministrazione degli affari esteri è autorizzata ad assumere, nel corso dell'esercizio finanziario 1963-64, alle stesse condizioni d'impiego indicate nell'articolo 15 della legge 30 giugno 1956, n. 775, un ulteriore contingente di personale a contratto per le esigenze degli Uffici all'estero non superiore a 150 unità ».

Il Relatore propone di sostituire l'articolo 1 con il seguente:

« L'Amministrazione degli affari esteri è autorizzata ad assumere, alle stesse condizioni d'impiego indicate nell'articolo 15 della legge 30 giugno 1956, n. 775, un ulteriore contingente di personale a contratto per le esigenze degli Uffici all'estero.

Tale contingente non potrà comunque essere superiore a 250 unità, di cui 150 potranno essere assunte nel corso dell'esercizio finanziario 1963-64 e le rimanenti a partire dal 1° luglio 1964 ».

Ripetendo i chiarimenti forniti dal Relatore, faccio osservare che il testo originario del disegno di legge prevedeva, all'articolo 1, l'assunzione di 250 unità, della quali 150 per l'esercizio finanziario 1963-64 e le restanti 100 a partire dal 1° luglio 1964. Il Senato, notando che con l'articolo 2 si indicava la copertura solo per l'esercizio 1963-64, limitò a questo le assunzioni. L'emendamento presentato dal Relatore per l'articolo 1 tende a reintrodurre nel disegno di legge la autorizzazione ad assumere 100 unità dal 1° luglio 1964, garantendo la copertura attraverso un emendamento all'articolo 2 che esamineremo successivamente.

Al testo sostitutivo dell'articolo 1 è stato presentato il seguente emendamento a firma dell'onorevole Foderaro:

Aggiungere, alla fine dell'articolo 1, il seguente capoverso:

« A parziale modifica dell'articolo 15 della legge 30 giugno 1956, n. 775, il personale di cui sopra deve essere assunto preferibilmente tra candidati residenti sul posto ».

L'onorevole Foderaro ha facoltà di illustrare il suo emendamento.

**FODERARO.** L'articolo 15 della legge 30 giugno 1956, n. 775, stabilisce in via tassativa che il personale a contratto deve essere esclusivamente assunto sul posto; non esiste, quindi, altra via di assunzione, e cadono tutte le raccomandazioni che oggi sono state fatte in un senso o nell'altro, in quanto la legge cui si riferisce il disegno di legge in esame è tassativa.

IV LEGISLATURA — TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 15 APRILE 1964

Non è la prima volta che parlamentari della nostra Commissione, appartenenti a gruppi diversi, richiamano l'attenzione del Governo, e per esso del Ministro degli esteri, sulla questione degli emigrati e sulla necessità — che è stata riaffermata anche oggi — di destinare a questo servizio all'estero personale in maggiore quantità: ma personale che abbia doti anche umane, per evitare che si ripeta quanto è successo a Stoccarda.

E se ci preoccupiamo veramente della questione dolorosa di questi emigranti dobbiamo mettere l'Amministrazione degli affari esteri in condizione di potere, in un certo qual modo, scegliere il personale da assegnare a questo delicato compito. Ora la norma secondo cui gli impiegati debbono essere assunti esclusivamente sul posto, applicata letteralmente, significa che si deve assumere il meno peggio reperibile sul posto; senza contare che può anche verificarsi il caso che sul posto non vi sia alcuna possibilità di assunzione di personale a contratto da parte del Ministero degli affari esteri, e allora si funziona con personale ridotto, trascurando forzatamente gli interessi degli emigrati.

A me pare — ma non lo dico forte perché andrei troppo contro corrente — che il personale locale sia il meno adatto a curare gli interessi e a comprendere le condizioni degli emigrati.

Occorre personale che venga di fuori, che abbia una sufficiente preparazione tecnica, morale e psicologica per avvicinarsi con animo di apostolo alle condizioni di miseria di questi emigrati; e aggiungo che le raccomandazioni direttive del console o del rappresentante diplomatico possono avere maggiore peso su questo personale preventivamente preparato che non su quello residente sul posto, ormai abituato a vedere le condizioni di miseria dei nostri emigranti.

Non posso disconoscere tuttavia — per diversi altri motivi che non sono quelli della preparazione specifica — l'opportunità della assunzione di personale residente sul posto, il quale, avendo già una casa ed un *ménage* organizzato, può accontentarsi più facilmente di stipendi bassi. E siccome le nostre condizioni economiche sono quelle che sono, è preferibile che il personale sia assunto *in loco*.

Ma questa preferenza non deve trasformarsi in obbligo preciso, tassativo, altrimenti quello che è lo scopo che il disegno di legge si propone di raggiungere nell'interesse specifico degli emigranti viene ad essere completamente frustrato. Lasciamo quindi una certa discrezionalità all'Amministrazione degli af-

fari esteri, nel senso che « preferibilmente » debba assumere personale locale: essa avrà in tal modo la possibilità di assumere — motivando questa sua preferenza — anche qualche elemento che meglio di quello locale risponda alle esigenze, alle finalità che si intendono perseguire. Questi i motivi che mi hanno spinto a presentare l'emendamento.

Quanto all'osservazione dell'onorevole Cantalupo, secondo il quale la proposta modifica urta contro il preciso disposto della legge n. 775 del 30 giugno 1956, ebbene, una legge si può anche parzialmente modificare con un'altra disposizione approvata dal Parlamento.

**PRESIDENTE.** Se mi è consentito di parlare come deputato, e non come Presidente, devo francamente dire che sono contrario all'emendamento Foderaro non soltanto perché stiamo discutendo di una disposizione eccezionale che è intesa — limitatamente alla quantità — ad allargare il disposto di una legge precedente, ma anche per la sua sostanza. Gli inconvenienti lamentati dall'onorevole Foderaro possono essere eliminati qualora si dia alla frase « sul posto » una certa ragionevole larghezza che non ne alteri la sostanza. Così ad esempio, la nostra Rappresentanza di Zurigo, non trovando a Zurigo elementi adatti, potrebbe reclutarli a Winterthur, che è a 15 chilometri: ma in ogni caso questi elementi non possono essere fatti venire dall'Italia perché altereremmo l'inquadramento degli impiegati statali nonché quella che è l'organizzazione burocratica dell'assunzione dei dipendenti dello Stato.

**VEDOVATO.** Sono anch'io contrario all'emendamento Foderaro, anzitutto dal punto di vista formale, per le argomentazioni esposte poco fa. L'obiettivo del provvedimento in discussione è semplicemente un aumento numerico di un certo tipo di personale la cui assunzione è regolata da una determinata legge. È vero che si può modificare una legge successivamente alla sua entrata in vigore: ma la tecnica legislativa esige che una modifica come quella proposta sia apportata attraverso una legge interpretativa e non ricorrendo, per dir così, ad un sotterfugio. Per quanto riguarda poi la sostanza, sono dell'avviso che il legislatore, quando ha accettato la formula dell'esclusiva assunzione *in loco* del personale a contratto ha voluto porre l'accento, sia pure con i temperamenti consentiti dalla prassi, proprio sul fatto che l'assistenza agli emigrati, nel senso vasto della parola, non è semplicemente morale; e per questo è molto più adatto uno scadente assi-

stente locale che un eccellente assistente proveniente da Roma. Praticamente questi contrattisti locali debbono mantenere contatti con le autorità e le amministrazioni locali e con gli enti previdenziali. Non bisogna dimenticare che, specialmente nei piccoli centri, sono spesso i capi uscieri delle nostre amministrazioni quelli che risolvono molti problemi, col loro innato senso pratico e con la loro capacità a stabilire rapidi ed efficaci contatti personali. Ricordo che, proprio per questa esperienza comune a molti di noi, in occasione della discussione della legge Cap-pugi nel 1956, si convenne sulla necessità di assumere sul posto questi elementi, pur prevedendosi (e sembra un paradosso) che attraverso la interpretazione della legge si sarebbe dovuto poi rimediare agli inconvenienti che potevano sorgere da una letterale applicazione della norma.

Per le ragioni esposte, confermo di essere contrario all'emendamento Foderaro.

BRUSASCA. Mi pare che dobbiamo partire da quello che è lo spirito e la lettera della legge, la quale precisa che questi impiegati vengono assunti sul posto, senza alcun diritto per indennità, trasferimenti, ecc. Quando diciamo « sul posto » vogliamo dire che l'impiegato può essere assunto a quelle condizioni giuridiche anche senza avere quella durata di permanenza sul luogo, che caratterizzava una volta l'impiegato locale. Questa possibilità mi pare che sia tale da conciliare lo spirito e la lettera della legge e da soddisfare anche le esigenze del servizio. Può trattarsi anche di persone che partono da qui, per essere assunte senza avere una lunga permanenza sul posto.

CANTALUPO. Io rimango contrario alla tesi Foderaro per due ragioni: una di merito e una di diritto. Quella di diritto è costituita dal fatto che si deve creare una terza categoria di impiegati funzionari locali, che non sono assunti per concorso, ma chiamati da Roma e invitati a raggiungere una determinata località, dove accetterebbero un contratto locale, destinato invece nelle intenzioni del legislatore soltanto a coloro che già sono sul posto e in quelle condizioni particolari che renderebbero giustificata l'assunzione fuori del concorso. Io ho un ricordo personale: essendo ambasciatore in un paese islamico, dove mi mancava qualcuno che mi leggesse i giornali arabi del posto, mi sono visto arrivare un funzionario non di carriera che parlava e leggeva esclusivamente il polacco. Ai miei telegrammi, in cui dicevo che non ero ambasciatore a Varsavia ma al Cairo,

si rispondeva che si trattava di persona meritevole sotto tanti aspetti. Però parlava solo polacco! Evitiamo quindi che si mandino sul posto delle persone che non possono essere respinte dai capi-missione, anche se non rispondono alle necessità.

Vorrei fare una domanda all'onorevole Sottosegretario: è possibile che sia stata presentata una legge come questa in cui si propone un numero specifico di funzionari speciali, senza avere calcolato se questi possono essere trovati sul posto? Penso che il Ministero abbia fatto già delle indagini e calcolato quanti di questi impiegati può trovare sul posto, altrimenti non avrebbe presentato il progetto di legge. Debbo cioè pensare che fino al numero di 150 questi impiegati possono essere trovati. Quindi la legge è buona sia nel fatto sia nel diritto.

MARTINO EDOARDO. Faccio osservare che abbiamo terminato la discussione generale con una affermazione dell'onorevole Sottosegretario per gli affari esteri, il quale ripeteva che si trattava di una variazione quantitativa, rimanendo immutata la norma di diritto. Ora, è possibile che, passati dalla discussione generale all'esame degli articoli, capovolgiamo completamente quello che fin qui abbiamo detto e affermato?

PRESIDENTE. L'onorevole Foderaro ha chiesto di parlare per chiarire ulteriormente il proprio pensiero.

FODERARO. Sostanzialmente i colleghi Vedovato e Martino dicono che bisognerebbe fare un'altra legge. Invece la sede idonea è proprio questa. Nel 1956 abbiamo approvato la legge n. 775. Probabilmente il problema degli emigranti non era tanto grave come adesso e pertanto si fecero delle disposizioni di carattere generale, che oggi noi confermiamo in pieno, come le abbiamo confermate nella discussione generale. Però, guardando alla *ratio* di questo limitato disegno di legge, dal 1956 a oggi l'esperienza ci ha mostrato che per gli emigranti bisogna usare criteri differenti: quella che non era una esigenza del legislatore nel 1956, lo è ora a causa dell'esperienza di questi anni, che sempre più conferma la necessità di reclutare personale che sia veramente capace, che abbia doti di cultura, di idoneità mentale e di cuore e che possa quindi rispondere alle esigenze degli emigrati. Che poi nella discussione generale questo non si sia detto, e che sia una novità emersa soltanto ora, in sede di esame degli articoli, non è esatto. Proprio durante la discussione generale infatti, ho sentito enunciare da molti colleghi questo concetto. Dirò

di più: mi sono deciso a presentare il mio emendamento, soltanto dopo aver udito che l'onorevole Sottosegretario era molto preoccupato del fatto che le amministrazioni locali del Ministero degli affari esteri avvertano i limiti di una scelta di personale che sono costrette ad assumere sul luogo. Credo quindi di aver presentato l'emendamento, proprio perché incoraggiato dalle parole dell'onorevole Sottosegretario.

Ma che cosa bisogna intendere con le parole « sul posto »? Di qui è nato l'equivoco. Con il mio emendamento non intendo dire che il personale debba essere a tutti i costi mandato da Roma o che spetti all'Amministrazione centrale assumere gli impiegati locali. Il mio emendamento è ben lontano dal voler, in qualsiasi modo, toccare problemi di competenza. Si sa che, ad assumere, sono competenti soltanto le rappresentanze locali, ed il mio emendamento resta ossequiente a questo principio, dal momento che prende in considerazione, non le rappresentanze locali, bensì le persone dei candidati.

Se noi conserviamo intatta la disposizione per cui il personale deve essere assunto solo sul luogo, accadrà che le nostre rappresentanze saranno costrette a servirsi sempre e soltanto di personale che risiede sul posto. È proprio per evitare questa spiacevole situazione alle nostre rappresentanze, e per evitare che esse siano costrette a servirsi della collaborazione di personale anche non qualificato, che abbia l'unico requisito della residenza sul posto, che ho proposto l'aggiunta della parola « preferibilmente », che si riferisce esclusivamente alle qualità dei candidati, e non tocca minimamente la competenza delle rappresentanze locali.

CANTALUPO. È il Ministero che assume e non altri: non sono le rappresentanze diplomatiche.

FODERARO. Veramente, questo l'avevo detto nel mio primo intervento, e qualcuno ha sollevato delle obiezioni. Ma non è questo il punto essenziale della questione: a me non interessa che sia o non sia l'Amministrazione centrale ad assumere; a me interessano le qualità degli assunti. Se vogliamo dare una maggiore protezione agli emigrati, ed evitare le lagnanze che sono state rivolte a tutti noi, ci dobbiamo preoccupare che il personale assunto sia qualitativamente il migliore. Se ci poniamo da questo punto di vista, non possiamo prescrivere che il personale venga assunto esclusivamente sul posto, perché sul posto potrebbero anche mancare gli idonei, e si dovrebbero allora necessariamente

assumere persone inadatte. È indispensabile lasciare una certa libertà di scelta all'Amministrazione in modo che, pur dando la preferenza ai candidati residenti sul luogo, qualora questi non rispondano pienamente ai fini dell'assunzione, sia possibile compiere la scelta altrove.

PRESIDENTE. In via eccezionale, consento all'onorevole Cantalupo di aggiungere brevi considerazioni.

CANTALUPO. Vorrei chiarire un punto. Sono le rappresentanze locali che segnalano al Ministero il loro fabbisogno di personale. Il Ministero risponde che, se questo personale è disponibile sul posto, lo assumano. Voglio dire che — fino ad oggi — esiste nell'applicazione della legge un margine non giuridico ma di fatto, per cui il Ministero ha sempre qualche facoltà di correggere la durezza della legge. Il Ministero può anche rispondere che i candidati locali non gli sembrano sufficientemente idonei, e che ne manderà dei migliori. Ma si arriva sempre — sia pure per designazione del Ministero — all'assegnazione del posto secondo la norma di legge. Quindi una scappatoia il Ministero l'ha sempre, in quanto può far assumere dalle rappresentanze locali le persone che esso ritiene più idonee. Di conseguenza, il pericolo di assumere personale non adatto praticamente è inesistente.

CARIGLIA, *Relatore*. Mi ero già posto questo problema — oggetto di così ampie discussioni — chiedendo al Ministero degli affari esteri come si fosse regolato fino ad oggi, per quanto riguarda la base di applicazione dell'articolo 15 della legge del 1956. Il Ministero mi ha fatto sapere che l'impiegato viene reclutato e assunto *in loco* dalle rappresentanze diplomatiche, previa sua approvazione. L'assunzione definitiva avviene dopo un esame pratico, e dopo un periodo di prova. Il rapporto d'impiego è regolato da un contratto di diritto privato straniero e dalla legge straniera, per quella parte di norme riguardanti le ferie, le assicurazioni sociali, la rescissione del contratto, ecc. Tutti i contratti hanno la durata massima di un anno, con scadenza al termine dell'esercizio finanziario; sono rinnovabili e prevedono una retribuzione mensile, una gratifica annuale ed una liquidazione per fine contratto, secondo le leggi e gli usi locali. In mancanza di leggi locali, si stipulano disposizioni in analogia a quanto praticato in Italia.

Questo dimostra che — fino ad oggi — l'articolo 15 è stato applicato prevalentemente con personale residente *in loco* in senso am-

pio, reclutato cioè non solo nella circoscrizione del consolato, ma nell'intero ambito del Paese dove ha sede la nostra rappresentanza. Questo anche per evitare crisi e complicazioni, nel senso che degli impiegati mandati all'estero direttamente dall'Italia, potrebbero trovarsi assai male nella loro nuova residenza, in condizioni molto più disagiate di quelle in cui si trovano gli impiegati assunti sul luogo.

FODERARO. Di che nazionalità devono essere i candidati?

CARIGLIA, *Relatore*. Sono indifferentemente cittadini italiani o stranieri residenti *in loco*. Concludo dichiarandomi contrario all'emendamento Foderaro.

FODERARO. Se l'onorevole Sottosegretario conferma che le cose stanno così, sono pronto a ritirare l'emendamento.

STORCHI, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Mi dichiaro d'accordo con quanto ha detto l'onorevole Relatore, ed anche con le osservazioni del Presidente; e quindi, in questo senso, non accolgo l'emendamento presentato dall'onorevole Foderaro, ritenendo che sia opportuno — per le ragioni che erano state fin dall'inizio esposte dall'onorevole Vedovato — che il testo del disegno di legge rimanga quello che è senza significare modifica o innovazione della legge già in vigore.

In questo spirito pregherei la Commissione di approvare il testo degli articoli come risultano con l'aggiunta degli emendamenti illustrati dal Relatore e senza ulteriori variazioni. Gli altri problemi qui agitati potranno essere esaminati in sede di legge delega, anche per i motivi di urgenza che esistono per l'approvazione del disegno di legge attualmente in esame.

Per quanto poi riguarda una mia evidentemente non chiara esposizione, in risposta all'onorevole Cantalupo desidero rilevare la costante ricerca da parte nostra del miglioramento anche dell'aspetto qualitativo di questo personale. In previsione dell'approvazione di questa legge abbiamo già segnalato ai consolati particolarmente sovraccarichi di lavoro la possibilità di aumento del loro personale, invitandoli ad esaminare fin da ora se siano reperibili sul posto elementi che per la loro conoscenza della lingua del Paese e delle sue leggi, per doti spirituali e per comprovato senso di solidarietà verso gli emigranti, siano in grado di rispondere alle esigenze del disegno di legge. E già stanno arrivando le risposte e le segnalazioni di nominativi con il *curriculum vitae* di ciascuno. Questo mate-

riale potrà essere sollecitamente esaminato dopo che il disegno di legge sarà stato approvato e quindi autorizzate le assunzioni. Pensiamo che così i consolati particolarmente aggravati di lavoro, come quelli di Stoccarda, di Zurigo e di Colonia, potranno vedere ben presto aumentato il loro personale.

Vi è infine da considerare che in certe località abbiamo bisogno di personale maschile, in altre di quello femminile; ed anche questi sono motivi che sostengono il principio dell'assunzione *in loco*, in aggiunta a tutte le ragioni esposte dal Relatore e a quelle che hanno consigliato a suo tempo l'approvazione della legge Cappugi.

FODERARO. Dopo le precisazioni dell'onorevole Sottosegretario, il quale sostanzialmente ci ha confermato che esiste un criterio di larga scelta — che era l'unica mia preoccupazione per assicurare l'assunzione di personale qualitativamente rispondente alle necessità dell'amministrazione — ritiro il mio emendamento.

PRESIDENTE. Ne prendo atto. Nessun altro chiedendo di parlare, pongo in votazione l'articolo 1 nel testo sostitutivo proposto dal Relatore.

(È approvato).

Passiamo all'articolo 2. Do lettura del testo approvato dal Senato:

« All'onere di lire 200 milioni derivante dall'attuazione della presente legge nell'esercizio finanziario 1963-64 verrà fatto fronte con un'aliquota delle maggiori entrate determinate dall'applicazione della legge 31 ottobre 1963, n. 1458, concernente il condono in materia tributaria delle sanzioni non aventi natura penale.

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

Il Relatore ha proposto di aggiungere, dopo il primo comma, il seguente altro:

« All'onere di lire 670 milioni a carico dell'esercizio 1964-65 verrà fatto fronte con una aliquota di pari importo iscritta nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro nel fondo destinato a fronteggiare gli oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso ».

Faccio notare che l'emendamento ha lo scopo di indicare la copertura della spesa relativa alle 100 unità che, in base all'articolo 1 or ora approvato, è previsto che siano assunte a partire dal 1° luglio 1964. Aggiungo che

---

 IV LEGISLATURA — TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 15 APRILE 1964
 

---

l'emendamento, in virtù dell'ultimo comma dell'articolo 5 della legge Curti, può considerarsi regolare anche in riferimento al bilancio semestrale che dovrà essere quest'anno approvato dal Parlamento.

BRUSASCA. È in armonia con la legge Curti anche il riferimento al bilancio 1964-65 ?

PRESIDENTE. L'ultimo comma dell'articolo 5 della legge Curti dice: « i termini relativi agli adempimenti connessi direttamente o indirettamente con la formazione e la gestione del bilancio di previsione, nonché con la resa dei conti ed il rendiconto generale, previsti da disposizioni legislative o regolamentari, generali e speciali, di contabilità dello Stato — o ad esse collegate o che ad esse facciano sempre riferimento — sono spostati in corrispondenza dei nuovi termini fissati con la presente legge ». L'adeguamento dei termini è quindi automatico.

BRUSASCA. Allora va bene.

PRESIDENTE. Non essendovi altre osservazioni, pongo in votazione l'articolo 2 del disegno di legge.

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento aggiuntivo del Relatore Cariglia.

(È approvato).

Pertanto l'articolo 2 del disegno di legge rimane così formulato:

« All'onere di lire 200 milioni derivante dall'attuazione della presente legge nell'esercizio finanziario 1963-64 verrà fatto fronte con un'aliquota delle maggiori entrate determinate dall'applicazione della legge 31 ottobre 1963, n. 1458, concernente il condono in materia tributaria delle sanzioni non aventi natura penale.

All'onere di lire 670 milioni a carico dell'esercizio 1964-65 verrà fatto fronte con una aliquota di pari importo iscritta nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro nel fondo destinato a fronteggiare gli oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso.

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

Lo pongo in votazione nel suo complesso.  
(È approvato).

Comunico che il disegno di legge verrà votato subito a scrutinio segreto.

#### Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge esaminato nella seduta odierna.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione segreta del seguente disegno di legge:

« Aumento del contingente del personale a contratto presso le rappresentanze diplomatiche e consolari » (Approvato dalla III Commissione permanente del Senato) (1009):

Presenti e votanti . . . . .	22
Maggioranza . . . . .	12
Voti favorevoli . . . . .	22
Voti contrari . . . . .	0

(La Commissione approva).

Hanno partecipato alla votazione:

Bertinelli, Brusasca, Calasso, Cantalupo, Cariglia, De Marsanich, Diaz Laura, Di Vittorio Berti Baldina, Ferri Mauro, Foderaro, Folchi, Forlani, Galluzzi, Leone Giovanni, Martino Edoardo, Melloni, Pacciardi, Pezzino, Sandri, Scaglia, Vedovato e Zagari.

Sono in congedo:

Pedini e Toros.

**La seduta termina alle 12,10.**

---

**IL DIRETTORE**  
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI  
Dott. ANTONIO MACCANICO

---

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI