

## COMMISSIONE I

AFFARI COSTITUZIONALI - ORGANIZZAZIONE DELLO STATO - REGIONI  
- DISCIPLINA GENERALE DEL RAPPORTO DI PUBBLICO IMPIEGO

12.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 24 OTTOBRE 1973

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE RIZ

INDI

DEI VICEPRESIDENTI VECCHIARELLI E CARUSO

## INDICE

|  | PAG.                          |   | PAG.               |
|--|-------------------------------|---|--------------------|
| <b>Disegno di legge (Discussione e rinvio):</b>  |                               | <b>Disegno di legge (Discussione e rinvio):</b>   |                    |
| Concessione di un assegno perequativo<br>ai dipendenti civili dello Stato e<br>soppressione di indennità particolari<br>(2380) . . . . . | 86                            | Provvidenze a favore del personale di-<br>pendente da enti pubblici non econo-<br>mici (2381) . . . . . | 104                |
| PRESIDENTE . . . . .   | 86, 87, 104, 110, 113         | PRESIDENTE . . . . .  | 104, 105, 109, 110 |
| BATTAGLIA . . . . .  | 97                            | DEL NERO, <i>Sottosegretario di Stato per<br/>il lavoro e la previdenza sociale</i> . . . . .           | 109                |
| BOZZI . . . . .  | 101                           | DE VIDOVICH . . . . .   | 108                |
| BUCCIARELLI DUCCI . . . . .  | 102, 103                      | IANNIELLO . . . . .   | 106                |
| CARUSO . . . . .   | 94, 97                        | MAGGIONI, <i>Relatore</i> . . . . .   | 105, 110           |
| DE VIDOVICH . . . . .  | 88                            | OLIVI . . . . .   | 105                |
| GAVA, <i>Ministro senza portafoglio per<br/>l'organizzazione della pubblica ammi-<br/>nistrazione</i> . . . . .                          | 87, 93, 94, 97, 102, 103, 110 | RICCIO STEFANO . . . . .  | 108                |
| IANNIELLO . . . . .  | 98                            | VETERE . . . . .  | 106                |
| LEZZI . . . . .  | 92                            |   |                    |
| MAGGIONI, <i>Relatore</i> . . . . .  | 86, 113                       |   |                    |
| POLI . . . . .   | 87                            |   |                    |
| RICCIO STEFANO . . . . .   | 93, 94                        |   |                    |
| ROBERTI . . . . .  | 99, 103                       |   |                    |
| SCALFARO . . . . .   | 100                           |   |                    |

La seduta comincia alle 9,45.

OLIVI, *Segretario*, legge il processo ver-  
bale della seduta precedente.

(È approvato).

**Discussione dei disegni di legge: Concessione di un assegno perequativo ai dipendenti civili dello Stato e soppressione di indennità particolari (2380).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Concessione di un assegno perequativo ai dipendenti civili dello Stato e soppressione di indennità particolari ».

L'onorevole Maggioni ha facoltà di svolgere la relazione.

MAGGIONI, *Relatore*. A questo disegno di legge sono interessati i 320 mila impiegati civili dell'amministrazione dello Stato.

È noto come, con il provvedimento al nostro esame, Governo e sindacati intendano porre ordine in una materia complessa nel volume degli interessi e difficile per l'atipicità delle categorie cui esso è rivolto.

Allo stato attuale delle cose è altrettanto noto come la situazione sia fonte di lamentele per motivi di ingiustizia che esistono non solo fra i dipendenti civili dell'amministrazione dello Stato ma anche fra i dipendenti di una stessa amministrazione. Ci troviamo di fronte, anche qui, a quella « giungla della degenerazione » cui ieri ha fatto riferimento il ministro del tesoro La Malfa davanti alle Commissioni riunite Affari costituzionali e Bilancio.

Si tratta, dunque, di fare giustizia di tante situazioni ormai insostenibili anche se determinate dall'amministrazione; il tempo, poi, ha fatto la somma e non poche volte accavallato provvedimenti su provvedimenti che, alla fine, hanno creato, per non essere stato preso in esame l'aspetto globale della situazione, squilibri e motivi di malcontento in tutte le categorie interessate.

Il provvedimento al nostro esame ha un duplice scopo: quello di far giustizia per motivi sindacali e quello di riconoscere, da parte dello Stato, il significato etico della prestazione cui è chiamato il dipendente civile dello Stato.

La piattaforma del rinnovamento che il disegno di legge viene ad introdurre consiste nell'abolizione di quelle varie indennità accessorie che, a grappolo, si sono abbarbicate, col tempo, alla retribuzione e che sono causa di una pluralità di casi, ciascuno a sé stante.

Strumento della piattaforma è l'assegno perequativo, che andrà a garantire la parità di riconoscimento del tipo di lavoro prestato. È affermato nella relazione al disegno di legge che le indennità « vengono tutte soppresse e

conglobate in un assegno perequativo la cui caratteristica è di essere ad un tempo eguale per tutti i dipendenti, a parità di anzianità e di parametro, e di avere il carattere della pensionabilità con la conseguenza che i benefici effetti saranno avvertiti anche successivamente alla cessazione del rapporto di impiego e non avranno carattere accessorio allo stipendio ». Si tratta, dunque, di un'innovazione globale al vigente sistema di retribuzione dei dipendenti civili dello Stato; si tratta, infine, di una riforma che continua a concedere benefici anche dopo la cessazione del rapporto di impiego.

Per agevolare il trapasso al nuovo sistema viene disposto, con l'istituto dell'assegno *ad personam* — che costituisce, d'altronde, una prassi costante in materia — il riassorbimento dell'eventuale eccedenza fra il trattamento al momento percepito e quello derivante dalla introduzione del nuovo sistema.

Il provvedimento tende, inoltre, a porre ordine, con « disposizioni particolari » — come dice ancora la relazione allegata — nel sistema del trattamento accessorio di quelle categorie di personale per le quali le prestazioni di determinati servizi comportano l'attuale « versamento di diritti o di indennità da parte dei destinatari delle prestazioni medesime »; e stabilisce la limitazione della quota da attribuire ai dipendenti e la determinazione della quota destinata all'incremento dei vari fondi di previdenza.

I venti articoli del titolo II contengono disposizioni particolari relative al personale di varie amministrazioni per il quale si ravvisa la necessità di conservare alcuni peculiari istituti pur adeguandoli, per quanto possibile, alla nuova disciplina.

Ho certezza che non in pochi nutriamo forti perplessità circa i casi riportati negli articoli del titolo II, ma anche nella elencazione degli articoli dal 30 al 37, che si riferiscono alle norme da sopprimere, perché ritenute incompatibili con lo spirito del nuovo provvedimento. Comunque, su tale problema ritorneremo in sede di esame dei singoli capitoli.

Per ora il relatore, a conclusione della breve relazione al disegno di legge, ritiene necessario, per responsabile chiarezza dei nostri lavori, avanzare una dichiarazione di principio: se veramente questa legge deve rappresentare un sistema nuovo di perequazione retributiva, così come viene invocato dalla maggioranza dei dipendenti civili dello Stato, per una più esatta valutazione del loro lavoro e la cancellazione delle numerose e diverse disparità di trattamento retributivo, la

Commissione dovrà accogliere solo quegli emendamenti che saranno di correttivo a talune situazioni che, per essere poco chiare, diventano confuse, ed a talune altre contrastanti fra loro e con le leggi precedenti e che trovano giustificazione solo perché innestate in una materia particolarmente complessa; se si accogliesse, invece, il principio di accettare altri emendamenti che vengono presentati con spirito diverso perché contrario a ciò che caratterizza l'iniziativa del Governo accolta dai sindacati, cosa che altererebbe lo stesso significato del provvedimento, il relatore non può non ricordare già da ora agli onorevoli colleghi che ogni iniziativa di tale tipo verrebbe, indubbiamente, a vanificare quella volontà di fare giustizia per la quale il provvedimento era stato invocato ed a cui si fa appello mediante l'adozione dell'assegno perequativo e la conseguente necessaria soppressione delle indennità particolari.

**PRESIDENTE.** Ringrazio l'onorevole relatore. Sul disegno di legge n. 2380 ci è pervenuto il parere della V Commissione di cui do lettura: « La Commissione delibera di esprimere parere favorevole. La Commissione ritiene, peraltro, a maggioranza, di dover raccomandare alle competenti Commissioni di merito di valutare attentamente la questione della definizione dei tempi di erogazione delle competenze arretrate dei miglioramenti proposti al fine di evitare che una ingente e improvvisa immissione sul mercato di mezzi finanziari, tanto più in concomitanza con il pagamento della tredicesima mensilità, provochi pericolose tensioni di carattere inflazionistico ».

Desidero richiamare l'attenzione dei colleghi sul fatto che, qualora venissero presentati emendamenti implicanti maggiori spese o diminuzione di entrate, ai sensi dell'articolo 94, comma secondo, del Regolamento, questi dovranno essere trasmessi alla V Commissione bilancio per l'acquisizione del prescritto parere.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

**TOZZI CONDIVI.** Il relatore ha detto che scopo del disegno di legge in discussione è quello di portare giustizia ed ordine; è una premessa, questa, nobile e giusta. Ora alla luce di questa premessa occorre valutare se la rateizzazione rientri o meno nelle norme di giustizia (ed io ne dubito), perché altrimenti non è possibile prevederla. Io credo che non sia neppure giusto che si giunga a di-

scutere questo disegno di legge quando da parte del Senato se ne è già approvato un altro relativo al trattamento delle forze di pubblica sicurezza, della guardia di finanza e di altre categorie, concedendo loro degli assegni che in questo provvedimento non vengono contemplati. Pertanto le esigenze di giustizia e di perequazione non consentirebbero la previsione della rateizzazione degli arretrati.

Quanto poi alla dizione delle norme contenute nel provvedimento, mi permetto di far rilevare che l'articolo 1, contenente le esclusioni della nuova disciplina, e specialmente l'articolo 37, che in cinque pagine elenca tutta una serie di leggi, dal 1890 ad oggi, che si intendono abrogate, rischiano di diventare un rompicapo.

**GAVA, Ministro senza portafoglio per l'organizzazione della pubblica amministrazione.** L'elencazione non è tassativa.

**TOZZI CONDIVI.** Non mi riferivo a questo; un avvocato è tenuto, per caso, ad andare a consultare, ad esempio, tutte le leggi citate?

Vorrei osservare, dopo queste valutazioni di ordine generale, che alcune categorie, prima fra tutte quella dei vigili del fuoco, dovrebbero vedersi riconosciute quelle indennità di istituto cui hanno diritto, in quanto si tratta di categorie le quali, più di ogni altra, svolgono attività a carattere straordinario e pericoloso, senza la possibilità di godere di un orario regolare pur se nell'interesse della protezione civile del cittadino.

Osservazioni analoghe valgono per il personale civile degli istituti di prevenzione e di pena e per quello della Corte dei conti che si vede escluso dalle indennità già previste da una legge in vigore.

Pregherei pertanto la Commissione di prendere in considerazione tali istanze, non aggiuntive al disegno di legge ma esplicative, al fine di riparare a taluni errori in esso commessi.

Se gli emendamenti che verranno presentati potranno rimedio alle situazioni cui ho fatto cenno, mi impegno a non presentarne personalmente degli altri vertenti sulla stessa materia.

**POLI.** Il disegno di legge al nostro esame contiene senza dubbio degli aspetti molto positivi in quanto intende portare equilibrio in un settore che — mi risulta — ha bisogno di essere regolamentato in modo uniforme. Debbo tuttavia osservare che, ciononostante, vi

sono degli impiegati pubblici che godono di un trattamento considerevolmente differenziato rispetto ad altri.

In particolare, debbo rilevare che la categoria dei doganali rientra nel provvedimento in esame mentre, a mio avviso, meglio sarebbe stato se il Governo avesse provveduto separatamente alla sua regolamentazione. Si tratta, infatti, di personale che svolge un lavoro atipico che richiede un impegno particolare e che viene disciplinato da parte di legislazioni straniere, in modo non dissimile da quanto avviene attualmente nel nostro paese.

La peculiarità della retribuzione riconosciuta ai doganali trova giustificazione nel fatto che questa categoria deve operare in modo molto diverso da quello di tutti gli altri impiegati dello Stato fornendo delle prestazioni richieste dagli operatori commerciali che necessariamente debbono ricorrere alla dogana. Si tratta, pertanto, di prestazioni fuori dell'ambito del normale lavoro, previsto dallo stato giuridico, che viene retribuito direttamente dagli operatori economici attraverso dei versamenti che l'amministrazione dello Stato ha cercato di rendere uniformi ovviando a quegli inconvenienti che, inizialmente, si erano riscontrati nelle prestazioni e relative retribuzioni della categoria.

Si commetterebbe, quindi, un errore cercando oggi di inserire le prestazioni del personale delle dogane in quelle proprie delle altre categorie del personale statale. Forse non si è considerato che, nel caso in cui si dovesse regolamentare il lavoro prestato dai doganali ad essi dovrebbe essere richiesto lo stesso orario di lavoro di tutti gli altri impiegati dello Stato, cosa che comporterebbe per l'amministrazione statale non un vantaggio economico ma un maggior onere. È indubbio che, nel caso in cui si dovesse arrivare ad una regolamentazione della materia nel modo predisposto dal Governo, si dovrebbero almeno triplicare gli attuali organici del personale doganale non essendo il loro numero più sufficiente per esplicare il normale lavoro. Bisogna tener conto che la categoria ha un organico di 5.200 dipendenti e che, attualmente, il loro numero è di 3.548 unità in conseguenza dell'esodo verificatosi dopo l'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972 con il risultato che le prestazioni di servizio sono particolarmente onerose. Questo è il primo aspetto della questione che il Governo deve valutare; altra questione importante, che ci proponiamo di esaminare in modo più completo nel momento in cui verranno

illustrati i vari emendamenti, è che ci troviamo di fronte a prestazioni richieste non tanto da ragioni di servizio, quanto dalla comodità degli operatori economici e nel loro interesse, per cui se domani dovesse attuarsi un principio di questo genere, gli operatori sarebbero costretti a richiedere delle prestazioni che sarebbero rese non più in modo regolamentare ma a titolo privato, e questo sarebbe un fatto molto deprecabile.

Noi ci troviamo di fronte ad una raccomandazione della CEE con la quale tutti i paesi della Comunità debbono regolamentare i servizi delle dogane entro il 1975. Sarebbe stato logico, quindi soprassedere oggi alla regolamentazione dei doganali riservandoci di prendere in considerazione tutta la materia al momento in cui il paese sarà costretto a prendere dei provvedimenti non difforni da quelli degli altri stati aderenti alla CEE. Chiedo pertanto al Governo se è possibile, anche in questa sede, stralciare tutta la parte relativa ai doganali per poi discuterla in modo organico nel 1975 quando verranno applicati i regolamenti della CEE. Altrimenti andremo incontro ad agitazioni di vario genere perché non è pensabile che si possa attuare per questa categoria un autofinanziamento del fondo da cui dovranno essere prelevate le somme necessarie per l'assegno perequativo. Né, d'altra parte, è giusto che lo Stato compia degli atti di vero e proprio illecito arricchimento; infatti dal modo in cui vengono corrisposte le indennità commerciali previste dalla legge è facile rilevare che lo Stato percepisce delle somme maggiori di quelle che corrisponde ai doganali. Mi spiego con un esempio. Lo Stato percepisce da ogni ditta 1.750 lire mentre corrisponde ai doganali la somma di 1.500 lire; ma la stessa prestazione può essere richiesta contemporaneamente da tre operatori commerciali dai quali lo Stato percepisce tre volte 1.750 lire mentre ne corrisponde solo 1.500 incassando quindi una cifra che è una vera e propria tassa. Chiedo, pertanto, al rappresentante del Governo di voler esaminare questo aspetto e tenerne conto.

DE VIDOVICH. Onorevole presidente, onorevoli colleghi, il provvedimento in esame presenta un aspetto normativo ed uno invece di carattere strettamente economico. È un po' un ricatto questo che il Governo effettua da sempre in tema di legge sugli statali, perché per far approvare dal Parlamento provvedimenti che forse il Parlamento non avrebbe voluto approvare sono abbinati insieme aspetti economici sacrosanti e discutibili regolamen-

tazioni giuridiche. Il motivo per il quale la mia parte politica voterà a favore del provvedimento in esame sta proprio qui: venire rapidamente incontro ai bisogni economici della categoria ancorché il provvedimento in esame sia addirittura fuori delle direttive della riforma dell'amministrazione dello Stato così come prevista dalle leggi n. 249 e n. 775. A questo riguardo debbo rilevare che il provvedimento che stiamo discutendo è in gran parte carente perché la legge 249, che dovrebbe essere la legge-quadro entro la quale avremmo dovuto muoverci, prevedeva dei « distinguo » che non troviamo nell'attuale provvedimento. Prevedeva gradi funzionali per cui, nell'ambito dello stesso parametro, si potevano avere retribuzioni diverse a seconda della responsabilità dell'incarico rivestito, sia pure temporaneamente, dai singoli impiegati e funzionari dello Stato. L'ordinamento vigente prevede diverse indennità nei riguardi di particolari servizi onerosi, indennità che oggi si è voluto riunire in un unico assegno perequativo considerando l'analogia delle diverse voci che le componevano. Ma questo appiattimento, in violazione delle eccezioni che erano state poste dalla legge 249, finisce per creare delle nuove sperequazioni tenuto conto che coloro che si trovano a rivestire incarichi di particolare responsabilità vengono trattati alla stregua di tutti gli altri, con le medesime retribuzioni.

Noi presenteremo una serie di emendamenti (anche se non è pensabile che problemi così complessi e dibattuti si possono risolvere con gli emendamenti). In particolare sottolineo l'emendamento all'articolo 3, tendente ad evitare che gli assegni *ad personam* previsti dalla legge possano essere riassorbiti, in base al principio dei diritti quesiti, con gli aumenti economici di carattere generale e con quelli dell'assegno perequativo pensionabile per progressione di carriera e di classe, in quanto ciò impedirebbe a molti dipendenti, ogni qualvolta avranno un avanzamento, di beneficiare del relativo aumento.

Il punto cruciale della discussione odierna verte sulla dichiarazione che il ministro La Malfa ha reso ieri davanti alle Commissioni riunite affari costituzionali e bilancio, in base alla quale egli afferma di essere d'accordo con le organizzazioni sindacali, cioè con la CGIL, CISL e UIL per la rateizzazione degli arretrati, e non fa cenno, pertanto, sia alle organizzazioni autonome — che contano numerosi aderenti — né alla CISNAL, che senza dubbio è tra le più forti organizzazioni sindacali del settore.

Nel contempo, mentre in Assemblea l'onorevole Barca diceva essere indecente una rateizzazione delle poche lire date agli statali i suoi compagni del gruppo comunista, in sede di Commissioni riunite, consentivano con il Ministro del tesoro che affermava l'opposto. Forse perché in Commissione le sedute non sono pubbliche e la stampa non vi è ammessa?

Il problema della rateizzazione degli arretrati degli statali è stato impostato male perché viene riferito alla categoria degli statali in generale. Giocando su tale « non distinzione », il Ministro del tesoro ci viene a dire che con la corresponsione degli arretrati a tali categorie si creerebbe una grave spinta inflazionistica. Sono vent'anni che sentiamo dire, ogni volta che viene corrisposta la tredicesima, che essa determina un aumento dei prezzi! Ciò è vergognosamente falso sia sul piano economico sia su quello sociale. Gli statali, infatti, sono rimasti gli unici ad avere soltanto la tredicesima mensilità! Quante altre categorie godono della quattordicesima, della quindicesima e sedicesima, per non parlare addirittura, della diciassettesima che alcuni istituti corrispondono al proprio personale a titolo di premio annuale? Questi versamenti non « fanno » inflazione?

Si continua ad incolpare della spinta inflazionistica gli stipendi degli statali solo perché il datore di lavoro è lo Stato e cioè il Governo ed il Governo è un organo politico che trova sempre l'opportunità di giocare su certi aspetti a fini propri, disattendendo quella visione generale delle cose che dovrebbe essere propria di chi amministra la cosa pubblica.

Non ritengo che l'immissione sul mercato di una somma non molto elevata (ed il penultimo articolo del provvedimento ce ne specifica l'entità) possa portare ad un aumento dell'attuale livello di inflazione e faccio presente, in proposito, che tali somme sono state in parte già largamente spese dagli statali in attesa di un provvedimento di cui si parla da tempo e che gli interessati ritenevano, anzi, già varato. Basterebbe informarsi presso gli istituti di credito specializzati in crediti al personale del pubblico impiego per sapere quante persone hanno chiesto anticipazioni in vista dell'aumento. Non si tratta, pertanto, che di restituire al mercato del credito somme già prese a prestito dagli statali e che già sono state immesse nel mercato del consumo.

Voglio ancora sottolineare alcuni aspetti che riguardano particolari categorie. Ho sentito l'onorevole Poli riferirsi ai doganali e ritengo che tale categoria debba essere presa in particolare considerazione in riferimento alla

diversa penosità, al diverso orario e alle diverse responsabilità del lavoro che svolge. A parte il fatto che i doganali sono in grado di imporre la loro volontà attraverso lo sciopero (ed è brutto che i sacrosanti diritti di una categoria debbano essere fatti valere non in ragione di una visione giustizialistica del lavoro ma in relazione alla sua forza contrattuale in contrasto con le organizzazioni sindacali confederate che tendono a lasciar credere di rappresentare anche i non aderenti!) perché rappresentano un ganglio vitale della nostra vita economica, non bisogna dimenticare, come già si faceva giustamente osservare poco fa, che esiste una precisa regolamentazione a carattere europeo che deve essere emanata entro termini piuttosto brevi ed alla quale si deve uniformare anche il nostro paese. Non mi sembra quindi il caso di andare a legiferare in materia sostituendosi ad un organismo più vasto; e spero che ci sentiamo tutti abbastanza europei da non fare particolarismi al solo scopo di danneggiare una categoria che si avvia ormai verso una regolamentazione europea del rapporto di lavoro, e quindi di retribuzione, nell'ambito della CEE. Non mi soffermo comunque oltre sul problema dei doganali già trattato dall'onorevole Poli, con il quale concordo. Né mi soffermo sul problema riguardante i custodi degli istituti di pena, già affrontato precedentemente. Vorrei piuttosto sottolineare un altro punto da noi ritenuto essenziale: quello della pensione retributiva, in merito alla quale presenteremo un emendamento.

Ho la sensazione che a forza di andare avanti con provvedimenti a carattere parziale si vada contro le direttive che tutte le componenti politiche del Parlamento hanno ormai accettate come valide.

Io provengo dalla Commissione lavoro nella quale tutti i componenti hanno concordato sull'adozione di un certo tipo di agganciamento delle pensioni alle retribuzioni. Inoltre in occasione della discussione sulle pensioni alla Camera è stato presentato un ordine del giorno accolto dal Governo in cui è detto che non è ammissibile che due persone con lo stesso grado, lo stesso parametro e la stessa anzianità di servizio, solo perché collocati in quiescenza in due momenti diversi debbano vedersi liquidare due pensioni diverse. Ciò oltre a costituire un aggravio di lavoro spaventoso per gli uffici che non hanno la possibilità di automatizzare i loro servizi, rappresenta anche una grossa ingiustizia perché, a causa della svalutazione, i pensionati, che non hanno la possibilità di scioperare, non

riescono a mantenere il passo con i lavoratori e, secondariamente, perché esiste un unico fondo pensioni che introita soldi buoni e, poi, paga, sotto forma di pensione, soldi svalutati. Per tale ragione presenteremo un emendamento che dovrebbe sanare questa ingiustizia. Infatti mentre nel settore privatistico tale principio di equità è stato adottato da tutti non si vede perché non debba essere applicato nei riguardi del pubblico impiego che, fino a qualche anno fa, era un settore all'avanguardia mentre ora sta sempre più retrocedendo per il fatto che i sindacati del pubblico impiego sono addomesticati ed asserviti a certi settori politici maggiormente di quanto non avvenga nel settore privatistico.

Onorevoli colleghi, termino questo mio intervento raccomandando vivamente al Governo di porre termine a quell'azione di discredito della categoria degli statali che non giova né agli statali né allo stesso Governo che è il loro « datore di lavoro ». È vero che nel settore del pubblico impiego vi è una produttività bassa ma è anche vero che, tutte le volte che sono stati fatti da parte di vari ministeri degli esperimenti di snellimento burocratico, affidandoli ad enti privati specializzati, questo snellimento non è stato raggiunto a causa della complessità delle leggi e della farraginosità dei regolamenti. Questo è il problema da risolvere, onorevole ministro.

Il gruppo del Movimento sociale-destra nazionale raccomanda inoltre un maggior impiego di capitali per l'acquisto di macchinari e strumenti elettronici capaci di rendere più produttivo il lavoro degli impiegati statali. Noi sappiamo che fin dal 1950, le banche che hanno fatto grossi investimenti nel campo dell'elettronica e dell'informativa per rendere il lavoro bancario altamente produttivo hanno elevato il rendimento del personale e quindi anche le rispettive retribuzioni.

VETERE. Onorevoli colleghi, questo provvedimento è certamente una delle manifestazioni di volontà tra le più sofferte e complesse in materia di rapporti del pubblico impiego.

Il provvedimento giunge all'esame del Parlamento con notevole ritardo, rispetto ai tempi che erano prevedibili, e vi giunge soltanto per l'azione tenace e assai responsabile delle tre organizzazioni sindacali. Il valore della piattaforma rivendicativa delle organizzazioni sindacali, su cui poi si è articolata la complessa discussione con il Governo, conclusa soltanto ieri, ha portato alla definizione di ogni suo aspetto e agli ultimi emendamenti testé presentati.

VI LEGISLATURA — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 OTTOBRE 1973

Il valore di questa piattaforma risiede — e non concordo in proposito con il deputato Tozzi Condivi — in quell'elenco assai lungo, complesso e di difficile lettura che è rappresentato dall'articolo 37. Infatti durante venti anni di azione sindacale assai frammentaria coloro che hanno retto la cosa pubblica nel nostro paese hanno scelto una linea di incentivi verso singole categorie piuttosto che pervenire ad una regolamentazione uniforme del trattamento. Si fa, pertanto, giustizia di una pratica imposta nel settore pubblico per lunghi anni e dobbiamo dare atto alle organizzazioni sindacali per questa scelta responsabile nei confronti delle varie categorie e, ancor più, nei confronti del paese. Dobbiamo, però, avere la consapevolezza di aver costruito una trincea che non resisterà a lungo se non avremo la capacità di contribuire tutti a consolidare i principi ispiratori del disegno di legge.

Ritenevo che questa mattina si aprisse, semmai, una discussione sull'incompletezza di quell'elenco, non sul progetto stesso, che ha visto una così ampia collaborazione tra Governo ed organizzazioni sindacali, per cercare di definire l'area in cui queste norme vanno applicate. Prima di modificare questo equilibrio così faticosamente raggiunto è necessario rendersi esatto conto delle responsabilità che ci si va ad assumere e sapere con precisione quello che si intende fare.

Io credo che, al di là dai toni esagitati e moralistici o falsamente polemici ascoltati in questi giorni, possiamo affermare di aver risolto, con il disegno di legge, una questione decisiva della gestione pubblica e una delle questioni fondamentali per un processo di riforma dell'amministrazione dello Stato e di adeguamento al dettato costituzionale.

Dobbiamo fare uno sforzo per capire che questo è un provvedimento che cerca di avanzare sulla linea di un trattamento unico. Probabilmente non otterremo l'equilibrio massimo raggiungibile, ma le organizzazioni sindacali ritengono che esso sia sufficiente, e su questo ha finito per convenire lo stesso Governo quando ha modificato il testo al nostro esame.

Mi accingo ora ad affrontare il problema della rateizzazione e quello del personale doganale. Quanto al primo il ministro Gava, che da molti anni è al Governo e da alcuni anni è ministro per la riforma burocratica, sa molto bene che per pagare gli arretrati il Governo non ha bisogno di una legge che stabilisca che tali arretrati devono essere corrisposti in un certo periodo di tempo. Io stesso sto

aspettando da molti anni un certo inquadramento per la qualifica di gruppo B e pur trattandosi di piccolissima somma sono convinto che quando la percepirò essa sarà ridotta di una notevole percentuale a causa della svalutazione monetaria in atto.

Qual è allora il problema? Non è tanto quello di avere nella legge che andremo ad approvare una norma che autorizzi il Governo ad operare nel senso della rateizzazione, quanto quello di assicurare a tutti lo stesso trattamento (e non dimentichiamo che coloro che sono andati in pensione nel mese di giugno beneficiando della legge per i combattenti non solo hanno riscosso gli anticipi ma hanno ricevuto l'intera liquidazione e tutti gli arretrati). Il problema, cioè, è quello di un quadro complessivo di riferimento al quale bisogna ancorare qualsiasi proposta. Se vi è credibilità nel quadro complessivo allora vi può essere disponibilità. Se il punto non è tanto di tempi quanto di questioni politiche che il Governo pone al Parlamento, come ha fatto il ministro La Malfa, allora bisognerà guardare al complesso della situazione e alla credibilità di una certa linea politica, altrimenti non è giusto avanzare nemmeno una proposta.

La seconda questione è quella relativa alle dogane. Se dobbiamo aprire un discorso su questo argomento, dobbiamo sapere quali collegamenti implica in campo internazionale; considerando che il rispetto degli impegni comunitari per l'adeguamento agli altri paesi dovrebbe farci concludere nel senso che i doganali hanno percepito, fino ad oggi, delle indennità che il Parlamento dovrebbe ora abolire.

Diversa è la questione se riportiamo il discorso sulla specializzazione del lavoro. Allora dobbiamo intenderci e metterci d'accordo stabilendo quali sono le specializzazioni del lavoro; non si dimentichi che nel Comitato ristretto nominato per l'esame del provvedimento relativo all'aumento degli organici dei vigili del fuoco, non siamo ancora riusciti a stabilire quale deve essere il trattamento dei vigili che pure sono chiamati ad operare in tutte le ore. E potrei citare altri casi come, ad esempio, i maestri elementari che sono che venti chilometri dalla loro residenza senza costretti ad insegnare in località distanti anzipercepire alcuna indennità. E il personale militare, e gli appartenenti alle forze di polizia che non percepiscono alcun compenso per il lavoro straordinario che spesso sono chiamati a compiere. Vi sono migliaia di queste situazioni e se le dobbiamo affrontare è necessario farlo da una angolazione diversa. Certo non

si può risolvere un problema che è sul tappeto da venti anni in poche ore ma è necessario un processo di maturazione che richiede del tempo. Sotto il profilo della specializzazione o meno del lavoro non si può giustificare l'indebito introito dello Stato che è chiamato solo ad incamerare il denaro; un rapporto di questo genere porta al principio che chi riscuote ha il diritto di trattenere. Io credo che non convenga a nessuno aprire un discorso di questo genere tanto più che il Parlamento deve avere una visione generale dei problemi.

Concludo dicendo di avere la consapevolezza che stiamo per costruire una specie di trincea: se non siamo in grado di consolidarla dovremo mettere rapidamente mano ad una serie di provvedimenti settoriali con la conseguenza che il processo andrà avanti per anni e saremo costretti a sentire di continuo i lamenti che abbiamo ascoltato ieri per ciò che concerne l'aggravio della spesa corrente. Se siamo arrivati a questi risultati è a causa della politica sindacale impostata nel settore del pubblico impiego. Dobbiamo capire che bisogna imboccare una strada nuova, più giusta e percorrerla con tenacia per risolvere i problemi del paese e per sviluppare e rafforzare la democrazia.

LEZZI. Anche io desidero sottolineare gli aspetti positivi dell'impostazione rivendicativa dei dipendenti dello Stato mediante la presentazione di questo disegno di legge. È opinione ormai diffusa che con la presentazione, da parte delle organizzazioni sindacali, di vari emendamenti concordati col Governo il provvedimento possa subire ulteriori miglioramenti nel corso dell'*iter* legislativo. Ma perché questo risultato non venga compromesso nel futuro è necessaria una sollecita elaborazione ed approvazione della riforma della pubblica amministrazione. Solo in tal modo può cessare la spirale rivendicativa originata dalle sperequazioni di carattere economico sulle quali si sono soffermati, in questa ed altre sedi, alcuni colleghi. Dovrebbe cessare il gonfiamento dei capitoli di spesa per compensi speciali ricorrendo alle leggi di variazione del bilancio o a periodiche leggine, ed è da auspicare che tale prassi, denunciata anche ieri dal ministro del tesoro, sia in via di totale superamento.

Io credo che i sindacati abbiano svolto un ruolo responsabile nella trattativa che ha dato origine alla presentazione di questo disegno di legge, ma, a mio avviso, il merito delle organizzazioni sindacali unitarie non è tanto nell'aver contenuto le varie spinte rivendica-

tive salariali, quanto nell'azione svolta per portare a compimento la riforma. Io ritengo che, in questa legislatura, dopo la soluzione del problema del Mezzogiorno, il più grosso impegno della maggioranza, del Governo e del Parlamento deve essere quello di portare a compimento la riforma della pubblica amministrazione. In questa circostanza, credo, avremo occasione di verificare la tanto auspicata compattezza della maggioranza che ormai, da tempo, non ha più la pretesa di arroccarsi in se stessa ma è aperta al contributo delle organizzazioni sindacali.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
VECCHIARELLI

LEZZI. D'altra parte ritengo che questa compattezza si verificherà anche in riferimento al discorso che, molto utilmente, è stato fatto ieri dal ministro del tesoro alle Commissioni riunite bilancio e affari costituzionali. Non mi soffermerò sul richiamo fatto dall'onorevole La Malfa perché penso che debba essere largamente condiviso sia dalla maggioranza sia dalle forze di opposizione democratiche di sinistra. Certamente è largamente condiviso dalle stesse organizzazioni sindacali che hanno dato il loro assenso di massima alla proposta del ministro del tesoro di rateizzare in due o più tempi la corresponsione degli arretrati con una prima erogazione nel mese di novembre e una seconda a distanza di quattro mesi dalla approvazione della legge. Anche io approvo la considerazione fatta dal deputato Vetere sulla impossibilità di decidere, con apposita norma, sulla rateizzazione anche per il fatto che le organizzazioni sindacali hanno già manifestato la loro disponibilità. Su questo punto sarebbe bene sentire le comunicazioni del ministro Gava sulle trattative che si sono concluse appena ieri sera. A questo proposito apro una parentesi per manifestare, in piena coscienza, un apprezzamento sul ruolo da noi svolto in questa circostanza, sia in questa sede sia in aula, per dare un giusto primato all'azione politica del Parlamento.

Noi ci troviamo di fronte ad uno sforzo del Governo e delle organizzazioni sindacali per la stesura definitiva di un testo di legge e per l'elaborazione di emendamenti particolarmente significativi; ma questo discorso non può essere affrontato in senso unilaterale, ma deve riguardare anche le organizzazioni sindacali, il potere economico, gli enti di gestione, le partecipazioni statali e il settore pub-

blico perché non si può non tener conto degli interessi generali del paese verso i quali si sono manifestate particolarmente sensibili le organizzazioni sindacali.

Termino ricordando, sempre che non sia male informato, che la questione della rateizzazione non è stata prospettata in merito ai provvedimenti riguardanti i militari. Credo, quindi, che sarebbe inopportuno insistere, in questa sede, sulla rateizzazione. Certamente le organizzazioni sindacali, accogliendo con senso di responsabilità le sollecitazioni del ministro La Malfa potranno concordare le misure da adottare nell'interesse generale del paese.

**RICCIO STEFANO.** Desidero fare qualche precisazione che, peraltro, non vuole turbare l'equilibrio raggiunto, gli effetti positivi e le conseguenze armonizzanti di questo disegno di legge.

A mio modo di vedere in questo provvedimento vi è qualche effetto marginale che va corretto perché mi sembra ingiusto. Certo l'accordo tra i sindacali e il Governo è sempre auspicabile e, quando viene raggiunto, il Parlamento non può che esprimere soddisfazione. Però il Parlamento, in rapporto al sindacato e in rapporto al Governo, ha un primato in sede legislativa per cui non può essere accettata l'osservazione del deputato Vetere che, in definitiva, ci porterebbe a considerare un tipo di Parlamento con funzioni soltanto di ratifica e non di controllo e di legislazione.

Le osservazioni che intendo fare sono queste: bisogna distinguere tra la specialità del lavoro e la straordinarietà del lavoro. L'onorevole Vetere non si è fermato a considerare questo punto. In rapporto alla specialità del lavoro noi cogliamo quella che è la funzione e quello che è il rischio di funzione e, allora, è chiaro che l'assegno perequativo viene dato precisamente a questo scopo, in rapporto, cioè, a questa qualifica particolare del lavoro. E non bisogna confondere l'assegno perequativo, che viene dato in rapporto alla specialità e al rischio del lavoro, con il compenso per il lavoro straordinario su cui pure mi soffermerò brevemente. Sotto questo primo aspetto debbo rilevare che, per gruppi di persone che esercitano la stessa funzione, sia pure per attività diverse, non è stato dato lo stesso assegno perequativo. Nei penitenziari, ad esempio, ci troviamo di fronte a personale che svolge delle mansioni civili e alle guardie carcerarie per cui la specialità del lavoro è diversa dalla straordinarietà del lavoro. Per le

categorie che noi chiamiamo doganali viene presa in considerazione la straordinarietà del lavoro. Per questa categoria, se ben ricordo onorevole ministro Gava, l'organico dovrebbe essere di 8 mila dipendenti mentre in servizio ve ne sono soltanto 5 mila. Questa considerazione ci porta a dedurre che se fossero in servizio gli altri 3 mila doganali si potrebbero organizzare turni di lavoro meno pesanti specie nelle ore notturne. Allora l'assegno perequativo va bene in rapporto alla specialità del lavoro ma in rapporto alla straordinarietà delle prestazioni rese anche fuori dell'orario normale, e che rendono sul piano finanziario, cosa diamo noi a questa gente? Ecco la domanda che io pongo al ministro Gava.

E vorrei dire ancora che, quando nel lontano 1954 ci occupammo dei diritti casuali, in sede di conversione del decreto-legge che aboliva questi diritti, le indennità furono stralciate dal provvedimento.

*GAVA, Ministro senza portafoglio per l'organizzazione della pubblica amministrazione.* E si è arrivati all'assurdo che un doganale diventato consigliere della Corte dei conti ha conservato questo diritto acquisito. Questa è una aberrazione.

**RICCIO STEFANO.** L'osservazione del ministro mi porta a sottolineare che se si abolisse l'istituto comprenderei una certa armonia del disegno di legge; ma l'istituto è mantenuto e, al tempo stesso, si vuole, attraverso l'indennità, alimentare l'assegno perequativo non solo per la categoria ma anche per gli altri.

Ritornando alle mie osservazioni debbo dire che il Parlamento per ben tre volte si è fermato su questo punto: nel 1970, quando in sede di attribuzione al personale delle amministrazioni finanziarie, ai sensi della legge 28 ottobre 1970, n. 777, di 50 ore di compenso straordinario per prestazioni non effettuate, detto compenso non fu esteso al personale doganale perché fruiva di indennità commerciali; nel 1971 quando, in occasione della emanazione della legge 25 novembre 1971, n. 1041 relativa alle gestioni fuori bilancio, le indennità commerciali furono escluse dalla nuova disciplina come si rileva chiaramente al quinto comma dell'articolo 9 di detta legge; e, infine, nel 1972, quando dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 648, relativo alla armonizzazione dei tributi speciali spettanti al personale delle amministrazioni finanziarie furono stralciate le indennità commerciali perché di natura diversa dagli altri compensi.

VI LEGISLATURA — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 OTTOBRE 1973

L'istituto, quindi, esiste ed è mantenuto di talché il disegno di legge appare contraddittorio sotto tale profilo. Ed è proprio per eliminare tale contraddittorietà che il deputato Poli ha preannunciato uno specifico emendamento. Né la critica avanzata dal deputato Vetere può ritenersi pertinente perché la modifica proposta dal deputato Poli riguarda l'avvenire giacché nel 1975 si avrà la regolamentazione comunitaria la quale necessariamente assorbirà tutta questa materia.

Ritengo, inoltre, che l'emendamento proposto sia anche opportuno sotto tutti gli aspetti per evitare ulteriori turbamenti in una categoria tanto importante che effettua dei servizi molto delicati. Per questa categoria l'assegno perequativo dovrebbe avere un'unica fonte di entrata in rapporto al lavoro straordinario compiuto. Si potrebbe attuare questo risultato anche con un emendamento marginale, come ad esempio eliminando nell'articolo 11 le parole « nei limiti di tale stanziamento ricavato dalla predetta differenza ». Colgo l'occasione per sottolineare l'esigenza di assumere gli altri 3 mila doganieri mancanti per poter eliminare il lavoro straordinario: finché dura questa situazione, infatti i 5 mila doganali in servizio debbono far fronte al lavoro che dovrebbe essere svolto da 8 mila dipendenti. Aderisco, pertanto, all'emendamento Poli e spero che il Governo vorrà accogliere le considerazioni da noi svolte che, oltretutto non hanno ripercussioni sotto l'aspetto finanziario.

*GAVA, Ministro senza portafoglio per l'organizzazione della pubblica amministrazione.* Desidero assicurare l'onorevole Stefano Riccio che il Governo considererà le sue osservazioni e vorrei a mia volta pregarlo di tener conto delle spiegazioni che darà il ministro prima di aderire ad eventuali emendamenti.

*CARUSO.* Io credo che la seduta odierna debba necessariamente essere considerata il seguito della riunione svoltasi ieri mattina per ascoltare le comunicazioni del ministro del tesoro. Non mi sembra che le dichiarazioni ascoltate ieri abbiano trovato alcuna eco in questa sede, specialmente da parte dei colleghi della maggioranza che avrebbero dovuto dimostrarsi particolarmente sensibili all'invito di un ministro. Ho fatto questo accenno per sottolineare come questo disegno di legge sia stato finora attaccato dai rappresentanti della maggioranza.

*RICCIO STEFANO.* Non sul piano politico ma sul piano tecnico!

*CARUSO.* I problemi sono tutti politici, onorevole Riccio! Alle osservazioni del collega Vetere aggiungo che la nostra parte politica ha accettato la discussione in sede legislativa intendendo andare incontro non soltanto ad esigenze di carattere sindacale ma anche ad esigenze di carattere politico, in quanto il disegno di legge in discussione è sottoposto a continue spinte di natura corporativa che vogliono svilirne il significato innovatore.

La discussione in Commissione legislativa non gode di buona fama presso l'opinione pubblica: si dice che in tale sede si accentuano gli interessi particolari e corporativi.

Io ripeto che noi siamo sensibili ai problemi che ieri ci ha illustrato il ministro La Malfa, perché non possiamo sfuggire alla realtà economica e sociale del paese e a quelli che sono in definitiva gli effetti, non soltanto di carattere monetario ma anche quelli successivi, indotti, dell'inflazione.

Il ministro del tesoro ci ha consegnato, ieri, un documento sulla « terziarizzazione » elaborato dal CENSIS dal quale, anche se non ne condividiamo le conclusioni, risultano alcune cose importanti. Esso riporta, tra l'altro, l'aumento del settore pubblico rispetto al rapporto impiego pubblico e privato, nonché le differenze retributive tra i due settori, specificando l'eccedenza della retribuzione dei pubblici dipendenti rispetto a quelli privati, mediante la suddivisione in impiegati d'ordine, di concetto e direttivi. I dati riportati da tale documento che, ripeto, è ufficiale anche se stato presentato al CNEL, ci responsabilizzano nell'esame serio e obiettivo del provvedimento che, altrimenti, la « funzione parlamentare » sarebbe in questi casi svilita e limitata alla mera ratifica di accordi intervenuti all'esterno del Parlamento.

Il disegno di legge in discussione, come dimostrerò, è certamente insufficiente; dico questo non già per demolirlo bensì per sottolineare l'esigenza che l'« arginello » che è stato costruito non venga travolto dalla furia delle acque. Noi non siamo per la politica del « tanto peggio, tanto meglio », ma per la costruzione di argini a difesa della democrazia e dello sviluppo ordinato del Paese.

Questo provvedimento deve essere certamente esaminato sotto il profilo perequativo ma, quando si sopprimono vecchie leggi e vecchi balzelli che hanno costituito all'interno dell'amministrazione fonte di corruzione ed hanno impedito di dare in qualche modo inizio ad un qualsiasi riordinamento della struttura pubblica (ed è noto che da tutte le parti

si piange per la scarsa funzionalità e produttività dell'amministrazione) io credo che ci si muove in una direzione da valutare attentamente; in questo contesto del tutto secondario e ininfluenza dovrebbe apparire il fatto che i doganali, attraverso il disegno di legge, conservino o meno l'attuale livello retributivo, invocando la teoria dei diritti quesiti, che, nel caso specifico, si rivela profondamente reazionaria perché è diretta soltanto a conservare una situazione di disequaglianza. Devo dire che, in definitiva, questo provvedimento si può considerare un'autocritica, da parte del Governo, per la politica svolta in trenta anni in questo settore.

È stato detto da qualcuno che le organizzazioni sindacali confederali che sarebbero minoritarie rispetto alle autonome, avrebbero contribuito alla conclusione di questo accordo. Queste organizzazioni sindacali si sono assunte una grande responsabilità perché, pur essendo in minoranza, hanno contribuito ad una opera di risanamento e di bonifica, rischiando una certa impopolarità, ma facendo in modo che si raggiungesse un primo obiettivo. Guai, infatti, se a questo provvedimento non ne seguissero altri perché, in pratica, si perpetuerebbe una situazione che lascia tutti insoddisfatti. Desidero sottolineare che a nostro avviso chi esalta la politica del sindacalismo autonomo compie un'opera di incentivazione al corporativismo, incoraggiando la rincorsa tra una categoria e l'altra e non solo nel settore del pubblico impiego, il che, in definitiva, si traduce in una corsa verso l'inflazione. Questi sono gli aspetti fondamentali che bisogna tener presenti e che mi inducono a ritenere che chi esalta il sindacalismo autonomo compie opera nefasta.

Nella passata legislatura, in questa Commissione, abbiamo avuto occasione di discutere sul trattamento economico dei telefonici. Ebbene, abbiamo scoperto che il personale di una diversa qualifica aveva un suo sindacato autonomo, naturalmente con rivendicazioni particolari.

Questa frantumazione della rappresentanza sindacale non giova a nessuno e non giova soprattutto a chi ha la grossa responsabilità della direzione politica del paese.

I provvedimenti settoriali e le legghine, che sono considerati giustamente la pietra dello scandalo, sono il frutto di questa impostazione di natura corporativa che ha avuto all'interno della pubblica amministrazione largo campo di applicazione per le responsabilità politiche dei governi succedutisi. Ora, invece, noi dobbiamo lavorare guardando in avanti per non

ripetere gli errori del passato. Riceviamo pressioni da tutte le parti e sappiamo che c'è tanta gente che ha esigenze particolari, ma bisogna tener conto che nel Parlamento non devono prevalere gli interessi settoriali ma gli interessi generali del paese, e non si deve tendere alla conservazione di situazioni atipiche. Ogni lavoro, infatti, è atipico perché altrimenti tutti faremmo le stesse cose. Il fatto che esiste una specializzazione del lavoro non significa che questo lavoro debba essere atipico rispetto ad un altro.

Se andiamo a guardare i limiti di questo provvedimento, onorevole ministro, non è vero che una categoria viene sacrificata rispetto alle altre: qui si tende, invece, alla conservazione di privilegi. Se il disegno di legge si limitasse ai primi quattro articoli potrebbe essere ottimo, ma quando passa alle disposizioni particolari esso rivela che tra i dipendenti pubblici ve ne sono alcuni che hanno due trattamenti di quiescenza, uno liquidato dallo Stato e uno liquidato dai fondi speciali di previdenza. Ci sono fondi speciali di previdenza che risalgono addirittura al 1911 e che vengono conservati sulla base del diritto acquisito. E allo stesso principio ci si ispira per autorizzare prestazioni di lavoro straordinario che vanno oltre i limiti ragionevoli di servizio, come previsto da un articolo del provvedimento che consente addirittura la prestazione di lavoro straordinario fino a 120 ore al mese *pro capite* per il personale delle imposte di fabbricazione.

Eppure mi sembra che ai primi del secolo un certo numero di anarchici siano stati condannati a Genova perché si erano permessi di chiedere che il lavoro fosse limitato alle otto ore al giorno. E noi con legge andiamo a costringere questa gente a prestare 120 ore di lavoro straordinario al mese? Il Governo si è dimenticato che c'è stata una circolare del Presidente della Repubblica sui diritti casuali?

Un altro limite del disegno di legge sta nel fatto che sarebbe stato meglio, per rispettare la teoria dei diritti quesiti, conservare gli assegni *ad personam*, anziché introdurre l'assegno perequativo.

Vorrei a questo punto aprire una parentesi per dire all'onorevole Battaglia — se mi consente un cenno personale — che ci accusa di essere tutti irresponsabili, che noi lo siamo nella misura in cui non siamo riusciti ad opporci come dovevamo a certe cose.

Per quanto riguarda i lavoratori delle dogane vorrei dire che noi siamo stati il solo gruppo politico a prendere posizione in occa-

sione del loro sciopero che non esito a definire chiuso e corporativo. Esiste per essi un testo unico che stabilisce che occorrerebbe adottare una normativa semplificativa delle procedure e ciò non è stato fatto per conservare il loro trattamento privilegiato. Noi dobbiamo chiedere al Governo di completare gli organici, non di mantenere trattamenti privilegiati.

Si stabilisce inoltre che al personale doganale, per i servizi nell'interesse del commercio e svolti fuori dal circuito doganale, spetta un trattamento di missione in deroga ai limiti di distanza e di durata minimi stabiliti dalle norme generali in materia.

L'ampiezza del circuito doganale, però, è stabilita da un decreto dell'intendenza di finanza; e ritengo sia abbastanza ristretta per cui, e non vorrei esagerare, spetta al doganale il trattamento di missione anche se si allontana di pochi metri dal gabbiotto della dogana. Non ritengo giusto pertanto che gravi sull'amministrazione un onere legato all'indennità di missione e vorrei che il ministro ci fornisse spiegazioni al riguardo.

Sempre in tema di diritti quesiti, vorrei richiamare l'attenzione del ministro sull'articolo 17, nel quale si stabilisce che le indennità, dovute dai privati e dagli enti non territoriali per servizi straordinari prestati dal personale doganale nell'interesse del commercio, restano fissate nelle misure stabilite da alcuni decreti ministeriali ivi indicati. Se non erro nessuna prestazione può essere imposta ai privati se non per legge, come sancisce la Costituzione. Invece qui si tratta di decreti ministeriali, di atti, cioè, amministrativi e non sappiamo neanche quali indennità prevedano.

I colleghi sanno che da parte dei sindacati dei lavoratori si va sempre più affermando la tendenza a rifiutare che il rischio della salute possa essere monetizzato; all'articolo 4 del disegno di legge, invece, viene monetizzato il rischio di alcune prestazioni di lavoro con la corresponsione di particolari indennità. Certo non si possono negare certi rischi di lavoro anche nell'ambito del settore privato, come si è verificato in questi giorni a Marghera, ma noi siamo per gli ambienti di lavoro sani dove il rischio deve essere ridotto al minimo e, possibilmente, annullato. Nonostante ciò noi non voteremo contro questo provvedimento ma vogliamo mettere in risalto che è necessaria una nuova politica salariale nell'ambito della pubblica amministrazione. Perciò queste cose dobbiamo dirle anche per dare un certo riconoscimento ai sindacati che hanno impostato coraggiosamente questa nuova

politica sindacale e per incoraggiarli nello sforzo tendente a modificare certe situazioni assurde all'interno della pubblica amministrazione.

C'è un'altra cosa importante da sottolineare e cioè che questo provvedimento, forse per la prima volta, tende ad evitare, nel settore del pubblico impiego, di mettere insieme personale eterogeneo come, ad esempio, quello della scuola, i ferrovieri, i postelegrafonici ed altre categorie. È vero che sono tutti dipendenti statali ma ognuno dipende da una singola amministrazione; ora questa specificità fa in modo che si possano porre le premesse di una politica salariale nuova in quanto l'attuale situazione crea delle assurdità ponendo, per esempio, alla stessa stregua il segretario capo di un ministero e il capo stazione sovrintendente della stazione di Roma, i quali non svolgono lo stesso lavoro e non hanno le stesse responsabilità.

Noi siamo rispettosi dell'autonomia sindacale specie per quanto riguarda la contrattazione delle retribuzioni e, pertanto, non presenteremo alcun emendamento che tenda a modificare gli accordi. Voteremo anzi questi accordi persuasi come siamo della necessità che finirà l'epoca in cui ogni rappresentanza sindacale operava separatamente per appoggiare provvedimenti legislativi settoriali.

I lavoratori dello Stato hanno i loro rappresentanti per mezzo dei quali possono negoziare le loro retribuzioni. Perché la funzione parlamentare sia esaltata è necessario che essa sia ricondotta al suo giusto ruolo; al Parlamento, cioè, compete di regolare la finanza e la spesa pubblica, emanare le grandi leggi di riforma, controllarne l'attuazione da parte del Governo. Da uno studio compiuto dal servizio documentazione e statistica della Camera emerge che il 50 per cento della produzione legislativa di questo ramo del Parlamento concerne leggende a favore di dipendenti pubblici. Questo non è il Parlamento dei dipendenti pubblici, ma della nazione ed il suo interesse deve essere rivolto verso tutti i cittadini (operai, contadini, artigiani, eccetera).

Il discorso che noi facciamo si fa carico anche delle preoccupazioni manifestate dal ministro del tesoro nella seduta di ieri delle Commissioni riunite affari costituzionali e bilancio, in merito alla spesa pubblica ed ai pericoli dell'inflazione, anzi le porta più avanti. La proposta del ministro si risolve puramente e semplicemente in un fatto di natura congiunturale; fra l'altro si parla di una rateizzazione della corresponsione degli arretrati, ma finora nessuna proposta precisa è stata

avanzata ed anzi mentre il Governo sostiene una tesi, qualche membro della maggioranza la contraddice. La nostra parte politica non vuole un provvedimento di carattere congiunturale, ma opera per un processo di rinnovamento e di riforma delle strutture pubbliche del paese; diversamente fra sei mesi ci troveremo nuovamente di fronte alla necessità di un altro intervento-tampone.

Non concordo con quanto propone un documento che proviene dalla ragioneria generale dello Stato, e che invece il ministro asserisce provenga dal CNEL nel quale si auspica il congelamento per un certo arco di tempo delle attuali retribuzioni erogate dagli enti parastatali. Questo è un discorso inaccettabile.

Il ministro ha definito ieri irresponsabili i deputati che hanno collaborato a predisporre la bozza del disegno di legge sul riassetto del parastato. Io non mi sento toccato da questa accusa, poiché ho lavorato con senso di responsabilità; vorrei peraltro chiedere al relatore Galloni e agli altri colleghi che hanno attivamente partecipato alla sua stesura che cosa pensino di queste asserzioni.

Concludo dicendo che non dobbiamo più approvare provvedimenti come quello sulla dirigenza. È stato questo il più grave provvedimento preso in questi ultimi cento anni della storia amministrativa del nostro paese. Ormai ciò viene riconosciuto unanimemente e tutti pariano di un provvedimento suicida, preso dal Governo. Io credo che il ministro Gava non confessi il suo errore.

*GAVA, Ministro senza portafoglio per l'organizzazione della pubblica amministrazione.* Il provvedimento è stato adottato quando io rivestivo l'attuale incarico, ma comunque non condivido il suo giudizio.

Onorevole Caruso, nel documento del CENSIS lei ha letto le retribuzioni dei direttivi, del personale di concetto e di quello ausiliare dipendente dai privati ma non già quello dei dirigenti privati in rapporto a quelli dipendenti dalla pubblica amministrazione. Il risultato, altrimenti, sarebbe stato ben diverso.

*CARUSO.* Onorevole ministro, non pretendo che lei riconosca che è stato un provvedimento assurdo, però mi permetto di farle rilevare che anche autorevoli esponenti politici della maggioranza si sono pronunciati varie volte in questo senso, concordando con il giudizio negativo immediatamente espresso dal gruppo comunista. Il disegno di legge al nostro esame rappresenta un timido tentativo di

inversione di rotta, ma a questo ne dovranno seguire altri urgenti, come il riordinamento dei ministeri e delle altre strutture pubbliche.

*BATTAGLIA.* Cercherò senz'altro di dare un contributo al rapido svolgimento di questa discussione, e mi limiterò a dire che, effettivamente, il provvedimento può costituire l'inizio di un nuovo corso che superi la prassi deleteria del ricorso a posizioni corporative, prassi che non vorrei, onorevoli Poli e Riccio, venisse reintrodotta attraverso degli emendamenti che potrebbero inquinare il disegno di legge, come immagino ci dirà il ministro per l'organizzazione della pubblica amministrazione.

Vorrei soffermarmi brevemente sulla questione della rateizzazione riprendendo in particolare le osservazioni fatte dal deputato de Vidovich che, mi pare, contengono errori palesi di valutazione e di impostazione che conviene disperdere nei limiti del possibile. Il problema dei ratei oggi non riguarda i singoli partiti ma la collettività nazionale e, quindi, va al di là delle strumentazioni che tali partiti possono essere tentati di portare su questo particolare argomento. Qui dobbiamo partire dal fatto che è la massa di potere d'acquisto che, improvvisamente, si getta sul mercato ad ogni fine d'anno, a determinare effetti inflazionistici e l'aumento dei prezzi. L'onorevole de Vidovich ci dice che le altre tredicesime, quattordicesime, quindicesime, non hanno questi effetti inflazionistici; egli però non riflette sul fatto che queste altre mensilità appartengono a ristrette categorie rispetto al numero complessivo di percettori di reddito che comprende non soltanto i bancari, ma tutto il settore pubblico, il settore privato e, persino, i pensionati dello Stato. Essendo minima la massa di potere d'acquisto che si verifica in occasione di quattordicesime e quindicesime, si determina un minore effetto inflazionistico di quando la massa è generalizzata. A fine anno, poi, il desiderio di una spesa, determinato dalla velocità di circolazione del potere d'acquisto, causa ulteriori effetti inflazionistici con l'aumento della massa monetaria in circolazione. Non è, quindi, la tredicesima mensilità degli statali che crea inflazione, ma il complesso delle retribuzioni concentrate che si scaricano sul mercato in occasione della fine dell'anno. Aggiungendo una ulteriore massa di potere d'acquisto attraverso la corresponsione concentrata di 700 miliardi di arretrati che lo Stato deve pagare ai suoi dipendenti si determina un aggravamento ancora maggiore della tensione inflazion-

VI LEGISLATURA — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 OTTOBRE 1973

stica. L'onorevole de Vidovich sostiene che questa massa di 700 miliardi è stata già spesa o impegnata. Ma qui non dobbiamo guardare alla qualità del percettore del reddito ma al fatto quantitativo dell'ulteriore immissione sul mercato di una massa di danaro.

Come possiamo evitare questi effetti deleteri dell'inflazione che ci riguardano tutti, anche i colleghi del Movimento sociale? O attraverso delle vie tortuose o seguendo una via maestra. La via tortuosa è rappresentata dal cattivo funzionamento della pubblica amministrazione che si regge su strutture lente che portano a ritardi rilevanti nel pagamento degli arretrati: questo non è un mezzo di cui il Parlamento potrebbe gloriarsi. Altra via indiretta potrebbe essere l'accordo tra il Governo e i sindacati, ma la via maestra può essere rappresentata dall'intervento del Parlamento il quale deve controllare le entrate che fanno fronte alle spese e rappresenta quindi il supremo regolatore delle condizioni economiche e finanziarie del paese. In questo campo trovo che sia stato opportuno l'intervento del deputato Lezzi che si è richiamato al primato dell'azione parlamentare. È giusto, quindi, che, attraverso l'emendamento che la maggioranza presenterà, il Parlamento si assuma in prima persona la responsabilità di contribuire in qualche modo al contenimento dell'inflazione e al freno dei prezzi. D'altra parte che vantaggio avrebbero i dipendenti statali, i ceti medi, gli operai, le classi popolari, se facessimo un provvedimento che, portando al rialzo dei prezzi, farebbe diminuire ancor più il potere d'acquisto delle loro retribuzioni?

La nostra Commissione si trova di fronte ad un grosso impegno per cui l'emendamento che la maggioranza proporrà sul rateo deve essere apprezzato e valutato positivamente e dall'opposizione e dall'intero paese.

E, in questo senso spero che, a nome del Governo, si esprima anche il ministro Gava in modo che l'emendamento possa essere approvato.

IANNIELLO. Sarò estremamente breve, dicendo innanzitutto che il disegno di legge al nostro esame discende dall'accordo del 17 marzo scorso tra Governo ed organizzazioni sindacali, accordo che, a giudizio di tutte le parti intervenute, costituisce indubbiamente una svolta non solo nei rapporti con il movimento sindacale ma anche e soprattutto nella politica del pubblico impiego.

A me piace sottolineare che questa svolta riveste due aspetti estremamente importanti: il primo riguarda le posizioni responsabili che

sono venute ad assumere le organizzazioni sindacali democratiche, non ultima quella manifestata ieri nell'accogliere l'invito del ministro La Malfa (e vorrei dire che esse già nel marzo scorso, con il precedente governo, avevano dimostrato di intuire quanto ieri ci ha detto il ministro del tesoro, dichiarandosi al contempo disponibili verso un tipo di trattamento che inglobasse la totalità dei problemi che investono la pubblica amministrazione, per evitare che si proseguisse in una politica settoriale); il secondo riguarda i nuovi metodi e soprattutto i contenuti qualificanti che hanno caratterizzato l'azione del Governo nel raggiungimento di tale accordo. Ed in proposito voglio sottolineare come nel senso di responsabilità dimostrato dalle organizzazioni sindacali si inserisca la proposta di un'eventuale rateizzazione avanzata dall'onorevole Battaglia.

Mi pare comunque che la più grossa responsabilità rispetto ai buoni risultati di questa svolta nella politica del pubblico impiego e soprattutto della spesa pubblica spetti a noi, in ordine almeno al problema dei tempi, in quanto non possiamo parlare di rateizzazione del pagamento, così come è stata accolta dai sindacati, se non approviamo sollecitamente il provvedimento. Questo, in effetti, stando all'accordo tra Governo ed organizzazioni sindacali, sarebbe dovuto essere varato entro il 31 ottobre. Se cominciamo a disattendere questa scadenza, non possiamo certamente invocare il senso di responsabilità sollecitato dal ministro del tesoro, tanto più che alcune organizzazioni sindacali hanno sospeso le agitazioni in corso proprio in considerazione dell'imminente varo del disegno di legge. Tali organizzazioni, infatti, sono sotto il pericolo di un linciaggio da parte delle rispettive basi operaie perché il provvedimento non è stato ancora approvato.

Mi piace pertanto dare atto al Governo dei metodi nuovi che ha introdotto in questa negoziazione che non svilisca la funzione del Parlamento, ma la esalta. Tale negoziazione altro non è se non l'applicazione della legge n. 775, per la quale riapriamo la possibilità di un accordo tra Governo e sindacati nel trattare le modifiche delle condizioni normative ed economiche del personale della pubblica amministrazione.

Fatta questa doverosa premessa vorrei aggiungere una osservazione particolare: il disegno di legge, nelle intenzioni e finalità che il Governo ed il relatore si propongono, vuol essere un provvedimento di giustizia, vuol evitare trattamenti di sperequazione. Sono

d'accordo pertanto nell'accoglierlo nella sua globalità. Ho il timore, però, che stiamo per commettere, forse involontariamente, qualche errore, adottando norme che potrebbero finire per diventare punitive.

Mi riferisco, ad esempio, al fatto che con il disegno di legge vengono abolite tutte le indennità corrisposte al personale del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, anche quelle non corrisposte dallo Stato ma da enti previdenziali in relazione ad attività che non rientrano in quelle di istituto del Ministero stesso. Tali dipendenti, che oltre al lavoro normale svolgono attività addizionali, non possono essere privati della retribuzione relativa a tali attività, tanto più che essa non viene erogata dallo Stato ma dagli enti previdenziali.

La seconda osservazione particolare (sempre in ordine allo stesso problema, enunciato anche dal relatore) si riferisce al personale delle imposte di consumo che, non avendo un rapporto di lavoro a carattere strettamente pubblicistico, soggiace ugualmente alle disposizioni relative all'assegno perequativo. All'articolo 37, inoltre, siamo andati a sopprimere alcune indennità speciali di cui essi fruivano, senza rispettare, dunque, talune condizioni di maggior favore conquistate da alcuni lavoratori.

Questo perché abbiamo mantenuto sia alcune posizioni di svantaggio che di vantaggio; per esempio l'orario di lavoro che per i pubblici dipendenti è stato portato da 32 a 36 ore; per i dipendenti delle imposte di consumo; transitati nella pubblica amministrazione, va da 40 a 42 ore settimanali effettivamente prestate, per le quali percepiscono il compenso ordinario. Se abbiamo mantenuto alcune posizioni di svantaggio per i pubblici dipendenti, non possiamo nel momento in cui stabiliamo dei vantaggi, abolire i vantaggi di cui già godono. Per questi motivi mi unisco alle osservazioni fatte sui vigili del fuoco e sui doganieri e su questi due aspetti particolari desidero richiamare l'attenzione del Governo, del relatore e della Commissione.

#### PRESIDENZA DEL PRESIDENTE RIZ

VECCHIARELLI. Desidero esternare un sentimento di soddisfazione e di apprezzamento al Governo, ed in particolare al ministro Gava, per il traguardo raggiunto con la stesura e la presentazione in Parlamento di questo disegno di legge, frutto di laboriosi e defatiganti incontri con i sindacati. Questo provvedimento ha anche il pregio di essere glo-

bale e di rendere giustizia o per lo meno di ottenere minore ingiustizia nel disparato trattamento dei dipendenti statali, per cui ad eguali funzioni non corrispondevano sempre eguali remunerazioni. Questa azione è stata condotta con giustiniana procedura, in quanto tutta la precedente legislazione settoriale è stata sfrondata del troppo e del vano ed io, naturalmente, non sono contrario a questo principio.

I deputati Velere e Caruso hanno parlato di steccato e di trincea, poiché il Governo a fianco dei sindacati ha raggiunto questo accordo. Il gruppo comunista, questa volta, difende lo steccato, ma ritiene che la maggioranza sia colpevole di far crollare questo accordo faticosamente raggiunto. Io non concordo su ciò, in quanto se il Governo ha fatto bene ad aprire questo colloquio con i sindacati, il Parlamento, però, doveva essere informato su un problema così importante, in modo da portare il proprio contributo per rafforzare alcuni punti fondamentali.

Nel tentativo di sfrondate del troppo e del vano, forse è stato tolto qualcosa di buono, per cui alcuni colleghi, ed anche io, abbiamo proposto degli emendamenti, ad esempio, per i doganali. Se il Governo ci dirà che insistere su questi emendamenti significa svisare la fisionomia del provvedimento, anziché rendere giustizia, noi recederemo da questo tentativo.

Occorrerà prendere in considerazione anche gli uffici periferici della motorizzazione civile: non mi sembra giusto, infatti, lasciare in questo disegno di legge le norme della legge n. 14 e nello stesso tempo abolire il corrispettivo delle prestazioni del tutto straordinarie che questi esplicavano.

Credo di parlare a nome della maggioranza dicendo che ci rendiamo conto delle giuste preoccupazioni espresse dal ministro del tesoro, perché mettere in circolazione una massa di oltre 700 miliardi costituisce una notevole spinta inflazionistica, tenendo anche conto della particolarità del momento. Siccome peraltro nel disegno di legge non vi è alcun articolo che stabilisce di pagare immediatamente gli arretrati, non vedo la necessità di presentare degli emendamenti.

ROBERTI. Bisogna sempre votare un documento.

VECCHIARELLI. Si potrebbe presentare un ordine del giorno, con il quale si impegna il Governo a studiare i modi per evitare che pagando subito questi arretrati si creino delle condizioni per una spinta inflazionistica.

VI LEGISLATURA — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 OTTOBRE 1973

SCALFARO. Non presenterò emendamenti, in quanto mi sembra estremamente corretto seguire il disegno di legge. Desidero solo sentire dal ministro quali sono i punti fondamentali su cui il Governo si attesta.

D'accordo perfettamente sulla procedura che riguarda gli incontri del Governo con i sindacati, meno d'accordo sul fatto che si tratti di una cosa nuova, perché non vorrei che il ministro Gava fosse bocciato per la sua attività pregressa e promosso solo per quella recente. E di pochi mesi addietro l'accordo sindacale relativo allo stato giuridico di tutto il personale della scuola. Non ho mai ritenuto che tutto questo abbia sapore di scavalcamento del Parlamento; il Governo in Parlamento fa valere la sua posizione con dignità, disposto a riconoscere una volontà superiore che potrebbe anche non collimare; i sindacati sono disposti ad accogliere anch'essi tale volontà, che si concretizza nella legge.

Non entro nel merito della questione della rateizzazione, perché condivido l'opinione di coloro che hanno detto che non è fondamentale che questo debba essere fatto dal Parlamento. Il Governo ritiene che in questo modo vi sia una sanzione politica di maggior rilievo, ma non credo che questa sia indispensabile ai fini amministrativi.

Vorrei invece fare due brevissimi commenti politici, sui quali gradirei una risposta dal Governo.

Non vi è dubbio che il tentare di portare maggiore ordine — non dico eguaglianza — nel mondo così vario e complesso dell'amministrazione dello Stato sia più che encomiabile. Il lavoro del ministro Gava è di non breve tempo. Starei attento però nell'affermare il principio secondo cui uguale trattamento debba corrispondere ad uguale impegno. Ho sentito l'onorevole Caruso fare l'esempio del dirigente degli impianti di una stazione ferroviaria come quella di Roma e di un funzionario dello Stato che ha un'attività, una responsabilità ed un tipo d'impegno del tutto diversi, per dire come sia estremamente difficile se non impossibile fare equiparazioni.

È molto difficile effettuare un'equiparazione, non solo qualitativa, ma anche quantitativa. Ad esempio, per la motorizzazione civile si dice che i dipendenti sono pochi. Non vorrei che avesse peso questa motivazione: se i dipendenti sono pochi, occorre aumentare gli organici per adeguarli alle effettive esigenze. Infatti se lo Stato destinasse un certo numero di miliardi per un determinato servizio, purché sia svolto, nascerebbe una tendenza stra-

na ad essere in pochi a provvedere a quel servizio. E tale tendenza non sarebbe accettabile in un paese come l'Italia che ha problemi di occupazione, anche intellettuale. Non possiamo assistere all'iniziativa di un settore che è disposto a sacrificarsi all'inverosimile (posizione che parrebbe ma non è encomiabile), accollandosi un orario di lavoro che nessuno pensa sia attuabile. Nasce allora quella forma di accerchiamento del problema per cui si riconosce un numero  $x$  di ore di straordinario, anche se queste non vengono in realtà effettuate, perché si riconosce l'esistenza di un impegno di lavoro molto gravoso. Non voglio condannare una soluzione del genere, ma ritengo che non si possa codificare un orario di lavoro insostenibile solo per motivare un trattamento economico maggiore.

Questo discorso è ancora più delicato quando si tratta di impegno, responsabilità e rischi diversi. Non vorrei che tra qualche mese questa Commissione fosse convocata di nuovo in seguito alle pressioni di qualche categoria e ad uno sciopero che bloccasse qualche settore. Ricordo che qualche anno fa alla motorizzazione vi fu uno sciopero di 18 giorni, che rischiava di bloccare l'attività delle case automobilistiche (la Lancia e l'Alfa Romeo allora erano in piena efficienza), perché vi era il rifiuto di registrare le macchine all'uscita. Il Governo inventò allora la targa di cartone, perché era inaccettabile che lo Stato dovesse subire questo ricatto.

Qualora il Governo ritenga che si debbano fare valutazioni di qualità e non di quantità (anche se il Governo non può non pensare che in taluni settori la richiesta di aumento di organico è necessaria per la funzionalità dei servizi) ce le sottoponga, ma evitiamo nel modo più assoluto che fra qualche mese si debba ricominciare con leggine particolari: questa sarebbe la cosa peggiore, che è già capitata una serie innumerevole di volte. Ciò non toglie che alcuni trattamenti differenziati rispondano ad esigenze obiettive relative al tipo di lavoro (i vigili del fuoco è ovvio che corrono dei rischi che altri dipendenti dello Stato non hanno); in questi casi risponde a criteri di giustizia la diversità di trattamento.

Sul piano generale dobbiamo tenere conto del problema dei sindacati autonomi. Durante la mia ultima esperienza governativa ho fatto fare un censimento dei sindacati dei dipendenti civili dello Stato; i miei collaboratori sono riusciti a farmi un elenco di 58 sindacati, ma spero che il mio successore possa trovarne degli altri perché mi parrebbe triste che non si superasse il numero 60.

VI LEGISLATURA — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 OTTOBRE 1973

Naturalmente tutti ritengono valida la presenza dei sindacati, ed inoltre la Costituzione non ne impedisce certo il loro germogliare. Ma quello che mi preoccupa è la posizione del Governo di fronte a questa presenza; è ovvio che i settori che hanno un trattamento particolare hanno anche una loro difesa sindacale autonoma, pienamente legittima sul piano costituzionale. Esistono, però, problemi delicati legati ad un certo tipo di politica sindacale che si muove come un rullo compressore senza tener conto di organizzazioni che hanno un peso politico diverso. Nello stesso tempo esiste il pericolo che un tipo di organizzazione a ruota libera possa sfuggire al dialogo col Governo, creando situazioni che il Governo non può contenere. Si tratta di problemi, mi pare, che non possono non essere affrontati.

Detto questo, sarò ben lieto di appoggiare le proposte che il Governo ha affidato al Parlamento affinché vengano sollecitamente perfezionate.

BOZZI. Ho ascoltato con compiacimento l'elogio che da tutte le parti politiche, sia pure con riserve e critiche, è stato fatto al provvedimento in discussione. Credo che tutti capiscano le ragioni di questo mio compiacimento.

Si è parlato anche del metodo del rapporto tra Governo e sindacati; debbo dire che l'incontro Governo-sindacati rappresenta un momento di un dialogo molto importante, ma relativo: il momento assoluto, di sintesi politica, spetta istituzionalmente al Parlamento. Quindi, quando esprimerò il mio giudizio favorevole al disegno di legge, non lo farò per dare una veste legislativa ad un accordo tra Governo e sindacati, ma perché ne condivido i contenuti.

Vengo ora alla questione della rateizzazione. Credo superfluo ribadire che noi condividiamo ogni manovra che possa contenere la inflazione, però non posso fare a meno di esprimere qualche perplessità. Ieri abbiamo ascoltato il ministro La Malfa che con toni drammatici dal punto di vista politico — e, soggiungo, anche personale — ci rappresentava il suo lavoro quotidiano dedito per i tre quarti a respingere gli assalti dell'inflazione. Non riesco a capire come mai il ministro del tesoro non sia riuscito, allora, a convincere il Governo ad inserire nel disegno di legge una norma relativa alla rateizzazione (e si avvalga a questo scopo di un emendamento che un suo collega di partito, l'onorevole Battaglia, si accingerà a presentare in Commissione), tanto più che la situazione grave di cui

egli parla è certamente preesistente al momento in cui il Governo elaborava il disegno di legge. Si potrebbe forse sospettare che il ministro La Malfa non sia poi così convinto della necessità di una norma di legge che disponga tale rateizzazione, ovvero che vada alla ricerca di qualcosa di più vasto. Io stesso ho qualche perplessità circa l'inserimento di una norma sulla rateizzazione perché questa potrebbe costituire un pericoloso precedente e la sua assenza in futuri provvedimenti legislativi potrebbe essere invocata da questa o quella categoria per pretendere il pagamento immediato degli arretrati, con il rischio, quindi, di ottenere risultati diametralmente opposti a quelli che al presente si intendono perseguire.

In merito al provvedimento ho detto che noi siamo favorevoli alla sua logica ed alla linea di indirizzo che esso traccia anche se, naturalmente, non costituisce un toccasana (ci vorrebbe ben altro!) poiché la pubblica amministrazione italiana è dominata da norme differenziate. Costituisce, tuttavia, un passo avanti (e qui mi riallaccio alle considerazioni avanzate dal deputato Scalfaro) ed apre la possibilità di ulteriori sviluppi se le forze politiche ed il Governo avranno la capacità di resistere alle pressioni, anche se esse si esprimeranno attraverso lo sciopero. Io sono favorevole alla logica del provvedimento, però ho il timore (e sottolineo questa parola, non accompagnando di fatto queste mie osservazioni con la presentazione di emendamenti) che si esca dai binari tracciati, tant'è vero che già sono riscontrabili alcune « toppe ». Attenzione, dunque, a restare nella logica del provvedimento, altrimenti rischiamo di creare situazioni di disagio. Si è parlato a lungo dei vigili del fuoco: io ritengo che in questo caso non si possa parlare di attività comune di pubblici dipendenti, direi, anzi, che l'attività di questa categoria è più vicina a quella delle forze di polizia che a quella dei cosiddetti burocrati.

Vorrei ora una risposta del ministro Gava sul problema relativo al personale della motorizzazione civile. Gli addetti alla motorizzazione non svolgono l'attività inerente alle pratiche automobilistiche ed al rilascio delle patenti di guida come adempimento di una obbligazione relativa al loro rapporto d'impiego, bensì in forza di un corso che volontariamente seguono e di un'abilitazione che ivi possono conseguire. Quindi si tratta di una attività che è rimessa alla volontà di coloro (e si tratta della grande maggioranza degli addetti alla motorizzazione) che hanno fatto

VI LEGISLATURA — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 OTTOBRE 1973

una scelta in tal senso. E qui si spiega la legge 16 febbraio 1967, n. 14, che spazzò via tutti i rapporti triangolari, tutte le attività accessorie, instaurando un rapporto diretto con lo Stato.

Occorrerebbe, a mio avviso, che il disegno di legge in esame mantenesse l'interesse a queste attività volontarie del personale della motorizzazione civile.

**BUCCIARELLI DUCCI.** Innanzitutto desidero dichiarare che concordo con le premesse contenute negli interventi di numerosi colleghi circa l'apprezzamento del modo col quale Governo e sindacati hanno compiuto uno sforzo comune per cercare di porre ordine in una situazione che per tanti aspetti era confusa ed anche portatrice di casi palesemente iniqui.

Avrei desiderato, anche perché il ministro La Malfa nella riunione di ieri ci aveva vivamente raccomandato di non presentare emendamenti e dal momento che il Governo, invece, ne ha preannunciati diversi, che la nostra discussione, per esigenze di organicità, fosse preceduta da un'illustrazione di quegli emendamenti.

Proprio ieri il ministro La Malfa, richiamandosi alla situazione di ordine generale e rivolgendosi al Parlamento con accenti accorati per sollecitarne la collaborazione (e non faceva distinzione fra l'opposizione e la maggioranza) diceva: siamo in una situazione drammatica, siamo sull'orlo di una pericolosa inflazione. Quindi i rappresentanti del Parlamento e del Governo devono dimostrare senso di responsabilità. Era così accorato il ministro La Malfa nel riferire sulla situazione economica generale che dalle sue parole si poteva quasi dedurre una specie di delega al Parlamento a governare. Il Governo si trova nell'impossibilità di prendere iniziative se non è confortato dal Parlamento. Siamo stati pregati di non apportare emendamenti, ma vediamo che un membro del Governo, un ministro, preannuncia degli emendamenti...

**GAVA, Ministro senza portafoglio per l'organizzazione della pubblica amministrazione.** Gli emendamenti non toccano assolutamente problemi di bilancio.

**BUCCIARELLI DUCCI.** A meno che non si tratti di emendamenti di carattere formale, è difficile che non abbiano riflessi, immediati o futuri, di carattere finanziario.

Fatta questa premessa, ritengo che il provvedimento nel suo insieme meriti l'approva-

zione, ma che non possa essere un provvedimento fine a se stesso. Anche i colleghi dell'opposizione che sono intervenuti nella discussione a sostegno del provvedimento hanno dichiarato che esso si traduce in una dichiarazione di buone intenzioni o poco più, e che deve essere seguito da altri provvedimenti.

L'onorevole Caruso ha messo in rilievo talune incongruenze contenute nel disegno di legge, talune insufficienze che devono essere corrette.

Devo rilevare che, prima dell'inizio della discussione, siamo stati tutti avvicinati, se non assaltati, dai rappresentanti di varie categorie interessate. Io non li ho ascoltati neppure tutti, perché altrimenti sarei ancora occupato con loro, ma alcuni di essi hanno motivato le loro preoccupazioni, alcune delle quali mi sono apparse fondate. Ad esempio, i rappresentanti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco mi hanno detto che, in fondo, con l'assegno perequativo perdono un'indennità particolare e vengono equiparati, per quanto riguarda il trattamento economico, agli appartenenti al Genio civile, che vanno in ufficio dalle 8 alle 14; dovrebbero, quindi, adottare anch'essi lo stesso orario di lavoro. Anche i colleghi Vetere e Caruso hanno messo in evidenza che, se la regola deve essere che a parità di lavoro deve corrispondere parità di retribuzione, vi sono delle attività specifiche che meritano un particolare riconoscimento. Ora, dal momento che anche nel disegno di legge per coloro che appartengono a corpi militari si riconosce il diritto di mantenere determinate indennità in aggiunta all'assegno perequativo, mi sembra che, anche se non a tutti gli appartenenti al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, per lo meno a coloro che sono permanentemente utilizzabili nel momento in cui si verificano determinati eventi, si dovrebbe attribuire un particolare compenso per raggiungere un obiettivo di giustizia perequativa.

Io non proporrò emendamenti; eventualmente mi associerò agli emendamenti che in tal senso fossero presentati.

Altrettanto si può dire per gli appartenenti al Corpo degli agenti di custodia, che sono equiparati per questo aspetto ai militari; non vedo quindi perché dovrebbero essere privati di provvidenze che sono state estese ai militari.

Ho ascoltato la richiesta di coloro che prestano servizio presso l'Avvocatura dello Stato. A questo riguardo gradirei che in sede di replica il Ministro mi desse una risposta, perché costoro affermano che la loro inclusione

VI LEGISLATURA — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 OTTOBRE 1973

non graverebbe sul bilancio dello Stato, perché sarebbe fronteggiata dagli incassi degli onorari per le cause.

GAVA, *Ministro senza portafoglio per l'organizzazione della pubblica amministrazione*. Anche per i doganali il problema si pone negli stessi termini.

BUCCIARELLI DUCCI. Il Governo, constatata la disponibilità del Parlamento, senza distinzione tra maggioranza e opposizione, deve cercare di non creare contraddizioni, perché esiste una crisi di credibilità nel comportamento del Governo, e saremmo insinceri se non la denunciassimo. Tra loro i rappresentanti del Governo dicono una cosa e poi ne fanno un'altra; l'alta dirigenza ha avuto una determinata retribuzione, forse inferiore rispetto alla retribuzione dei dirigenti delle aziende private; ma questi rimangono in servizio, mentre i dirigenti statali sarebbero dovuti andare in pensione. Invece questi funzionari ricevono una pensione molto elevata, hanno percepito la liquidazione, ma non sono cessati dal servizio, perché percepiscono un'altra retribuzione sotto diversa denominazione, ad esempio come consulenti.

GAVA, *Ministro senza portafoglio per l'organizzazione della pubblica amministrazione*. Questo è vietato da una circolare del Presidente del Consiglio.

BUCCIARELLI DUCCI. Salvo casi eccezionali.

GAVA, *Ministro senza portafoglio per l'organizzazione della pubblica amministrazione*. Non vi sono eccezioni; la circolare è precisa nel senso dell'intransigenza.

BUCCIARELLI DUCCI. Sarebbe stato meglio fare una leggina, che sarebbe stata subito approvata dal Parlamento. Se potessimo conoscere il numero degli alti burocrati che, collocati a riposo, continuavano a prestare servizio e che dalla data della circolare sono andati via, potrebbe aumentare la dose di credibilità nei confronti del Governo, che non vogliamo venga meno, essendo nostro desiderio dare la nostra collaborazione per il raggiungimento degli obiettivi che si è prefisso.

ROBERTI. Sono edificato dall'unanime consenso che vedo manifestare in questa circostanza intorno a questo disegno di legge. Tale unanime consenso, forse per una natu-

rale disposizione dialettica del mio spirito, mi porta viceversa ad alcune annotazioni.

Innanzitutto ho l'impressione che questo disegno di legge, al contrario di quelle che potrebbero essere state le intenzioni del Governo, si possa tramutare in un disegno di legge eversivo nei confronti della pubblica amministrazione. Perché, praticamente, è un disegno di legge che colpisce una serie di categorie di dipendenti della pubblica amministrazione, estremamente differenziate fra di loro per quanto concerne l'attività e le varie modalità, e persino nella fonte retributiva che, in molti casi, è al di fuori di quello che è il vero datore di lavoro, cioè lo Stato.

Dirò di più, se c'è una istanza nel mondo moderno in materia di prestazioni di lavoro, questa è quella della partecipazione, della cointeressenza dei prestatori d'opera nell'opera stessa. Si tratta di una istanza largamente appoggiata da tutte le organizzazioni sindacali. Io ho l'impressione, invece, che questo disegno di legge marci in direzione contraria; ma stiamo attenti a non commettere, per raggiungere questo discutibile obiettivo della perequazione, delle ingiustizie nei confronti di particolari categorie. Se vi sono delle prestazioni che sono più onerose e più rischiose bisogna tenerne conto e non si può prescindere da esse; in caso contrario vi sarebbero delle categorie, come ho detto, che subirebbero delle ingiustizie. Ecco, dunque, il concetto di eversione che ho ravvisato in questo disegno di legge; esso potrebbe portare ad un astio dei dipendenti nei confronti della pubblica amministrazione, e particolarmente di quei dipendenti che pensano di rappresentarne la parte più produttiva.

A mio avviso, ogni situazione di questo genere può ammettere l'eccezione che deve essere presa in esame. Non ci si può trincerare dietro l'accordo con i sindacati; anzi, in proposito, debbo protestare energicamente nei confronti di certe affermazioni. Contesto al Governo di aver raggiunto un accordo con i sindacati che, in questo caso sono dei sindacati di comodo, che rientrano nell'orbita politica di questo Governo.

GAVA, *Ministro senza portafoglio per l'organizzazione della pubblica amministrazione*. L'accordo è stato firmato anche dalla CISNAL.

ROBERTI. Questi sindacati rappresentano una scarsissima parte dei pubblici dipendenti. Si dice che anche per la rateazione si è raggiunto un accordo con i sindacati: ma quali sono i sindacati che possono dire una cosa di

VI LEGISLATURA — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 OTTOBRE 1973

questo genere? Chi permette a questi sindacati di cedere una cosa che non è loro?

Ci siamo trovati in una situazione abnorme che, con la mia solita chiarezza, ho fatto presente al ministro La Malfa, il quale, nella riunione di ieri, ci ha fatto una critica al modo di procedere, dicendo che non è possibile garantire le finanze dello Stato e la politica economica senza che si seguano dei criteri generali. Egli ci ha detto che è costretto, per tre quarti del suo tempo, ad inseguire le varie iniziative legislative che sgusciano come anguille da una cesta. Ma il ministro La Malfa parlava per suo conto oppure come rappresentante del Governo?

Una situazione simile si è verificata con il ministro Bertoldi, il quale, affermando che era d'accordo sulle pensioni, ha detto anche che, come rappresentante di Governo, era di diversa opinione. Ci siamo, quindi, trovati in una situazione paradossale ed assurda. Mi permetto di ricordare al ministro del tesoro che esso aveva i mezzi costituzionali per stabilire una linea di politica economica; cioè, dopo le dichiarazioni programmatiche generali del Presidente del Consiglio, i ministri finanziari avevano il potere di fissare i limiti invalicabili sui quali potevano anche chiedere il voto di fiducia da parte del Parlamento. Ecco che non ci sarebbero state più quelle situazioni che ci ha rappresentato l'onorevole La Malfa. Il ragionamento delle « anguille » potrebbe essere molto comodo in riferimento a talune situazioni bancarie e creditizie, che pure non vengono bloccate.

Poi, vi è un altro assurdo, quello cioè costituito dal fatto che non si possono pagare in un'unica soluzione gli arretrati. Ma si tratta di somme già maturate, cioè di un debito dello Stato e non di somme nuove; la richiesta di queste somme ha avuto ormai un lungo iter. Ci si trincerava, come ho detto, dietro l'accordo con i sindacati, ma ciò è assurdo; non dimentichiamo che la maggior parte dei dipendenti hanno già speso gli arretrati che spettavano loro. Si dice che il pagamento in un'unica soluzione di questi arretrati darebbe una spinta all'inflazione; non posso crederci. Si può dire che non vi sono, che servono ad altre cose, ma non che portano alla inflazione.

Non esiste questo pericolo d'inflazione, anche perché si tratta di denaro in parte già speso, ma soprattutto non è lecito portare avanti questa giustificazione in quanto si tratta di pagare degli arretrati.

O queste somme che si devono pagare servono, come noi sosteniamo, per vitali esigenze dei lavoratori, e allora non c'è inflazione che

tenga, in quanto sono indispensabili; o non sono essenziali e quindi molto probabilmente saranno depositate presso istituti di credito. Dal momento che il ministro del tesoro ha emanato delle disposizioni molto tassative affinché gran parte dei risparmi degli istituti di credito siano devoluti ad enti di investimento, del tipo dell'IFI, dell'IMI e così via, i depositi di cui sopra, mediante un sistema di vasi comunicanti verrebbero usati per degli investimenti produttivi e pertanto non genererebbero inflazione.

Evidentemente altre saranno le ragioni per cui il ministro La Malfa e l'onorevole Battaglia sostengono le loro tesi; quindi, contesto energicamente che si abbia il diritto di operare questa rateizzazione nel pagamento delle somme arretrate; e se i sindacati hanno accettato questo principio non hanno certamente rappresentato la volontà dei loro iscritti ed in questo sono venuti meno ad uno dei principi fondamentali dell'etica sindacale.

Per concludere, desidero riconfermare la nostra opposizione alla proposta di rateizzazione, se proposta vi sarà in questo senso. Dico ciò in quanto fino ad ora nessuno ha avuto il coraggio di fare proprio l'invito rivolto in questo senso dal ministro del tesoro, quando neppure il Governo, che ha predisposto il disegno di legge in discussione, ha ritenuto opportuno farlo.

Nel ribadire la posizione contraria del gruppo del MSI-destra nazionale ad un atteggiamento di questo tipo, viceversa siamo favorevoli, non in linea generale, ma caso per caso, ad eventuali emendamenti tendenti ad evitare quelle ingiustizie nei confronti di talune categorie alle quali si faceva prima cenno.

**PRESIDENTE.** Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Data l'ora tarda sospendo la seduta.

**La seduta, sospesa alle 14, è ripresa alle 16,30.**

**Discussione del disegno di legge: Provvidenze a favore del personale dipendente da enti pubblici non economici (2381).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Provvidenze a favore del personale dipendente da enti pubblici non economici ».

L'onorevole Maggioni ha facoltà di svolgere la relazione.

VI LEGISLATURA — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 OTTOBRE 1973

MAGGIONI, *Relatore*. Il disegno di legge al nostro esame vuole adottare misure di carattere transitorio per il personale interessato al provvedimento generale del riassetto onde contenere talune spinte prodotte con l'adozione di provvedimenti migliorativi economici da parte di alcuni enti pubblici.

Gli onorevoli colleghi sono a conoscenza che la I Commissione affari costituzionali dal giugno 1972 ha al proprio esame un disegno di legge organico sul riordinamento del rapporto di lavoro del personale degli enti pubblici non economici (n. 303).

Un tale provvedimento risponde alla sentita esigenza di razionalizzare in modo uniforme discipline diverse che attualmente regolano la materia ed è caratteristica del provvedimento il duplice principio dell'autonomia retributiva e della contrattazione collettiva.

Tale provvedimento è ancora oggi all'esame della I Commissione che ne sta approfondendo la complessa problematica; nel frattempo il Governo ha preso in considerazione i problemi riguardanti il trattamento economico e normativo di altri settori del pubblico impiego concedendovi sensibili miglioramenti retributivi.

Poiché la conclusione dell'esame del disegno di legge organico e la relativa approvazione non potrà avvenire in tempi brevi, la amministrazione ha ritenuto di adottare tempestive misure di carattere provvisorio a favore del personale, da considerare quali anticipazioni sui futuri miglioramenti.

Non va dimenticato che il 25 luglio 1972 il Governo presentava un provvedimento, rapidamente approvato dai due rami del Parlamento e divenuto la legge 8 agosto 1972, n. 465, che convalidava le provvidenze deliberate a favore del personale dai consigli di amministrazione dei rispettivi enti.

Il Governo, d'intesa con le organizzazioni sindacali, ha ritenuto di predisporre, per venire incontro alle categorie interessate, il disegno di legge oggi al nostro esame il quale prevede provvidenze provvisorie senza pregiudicare quelle che potranno essere le soluzioni che verranno a scaturire dal riassetto.

Tali provvidenze possono così riassumersi: concessione al personale di un assegno temporaneo nella misura unica di lire 520.000 lorde annue a partire dal 1° maggio 1973 con soppressione, dalla stessa data, dell'assegno incentivante già riconosciuto al personale; conglobamento nello stipendio, sempre dal 1° maggio 1973, dell'acconto mensile di lire 9.000, già eventualmente attribuito in base al-

l'accordo intervenuto in sede governativa il 26 maggio 1970.

Il provvedimento, nel contempo, pone agli enti il divieto di corrispondere qualsiasi premio o indennità che verrebbero ad incrementare i compensi per il lavoro straordinario.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

OLIVI. Il disegno di legge al nostro esame, anche se è la logica conclusione di un accordo che il Governo ha concluso con i sindacati, nulla toglie alle prerogative legislative del Parlamento, che deve restare supremo moderatore, e coordinatore in una attività così delicata e complessa.

Proprio con queste premesse e nella prospettiva di provvisorietà e di sanatoria che il provvedimento assume — sappiamo che la riforma organica del parastato è allo studio di questa Commissione e dovrà essere definita al più presto — mi sono permesso di formulare degli emendamenti che ritengo completo e si inquadrino in questa ottica.

Il primo emendamento aggiuntivo tende ad evitare il recupero di spese corrisposte con deliberazioni non approvate dall'autorità di vigilanza. È a tutti noto che gli enti hanno corrisposto al personale, a titolo di compensi, indennità e così via, diverse somme con deliberazioni che non hanno riportato, come dicevo prima, l'approvazione dell'autorità di vigilanza.

Un altro emendamento riguarda un problema sorto in questi ultimi tempi e, precisamente, a seguito della emanazione della legge 8 agosto 1972, n. 465.

Il problema si pone sotto un duplice profilo: uno riguarda l'indennità integrativa speciale, adottata in attuazione della legge n. 324 del 1959, che ha fatto sorgere incertezze circa l'esclusione dell'obbligo contributivo; l'altro si riferisce agli acconti sui futuri miglioramenti. Gli accordi relativi a tali acconti sono stati recepiti con la citata legge n. 465 del 1972, la quale prevedeva esplicitamente l'assoggettamento dei relativi compensi, con riserva di stabilire la natura degli emolumenti stessi anche ai fini contributivi. Ora poiché si stabilisce il recupero di tali somme e il pagamento avviene con ritardo, occorre prevedere che non dovranno pagarsi interessi di mora; implicitamente deve essere esclusa ogni responsabilità da parte degli amministratori, data l'impossibilità di recuperare le quote dovute dai lavoratori che hanno cessato il servizio.

VI LEGISLATURA — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 OTTOBRE 1973

Un altro emendamento riguarda un problema particolare, ma di un certo rilievo, quello del personale direttivo degli enti di previdenza e assistenza. Il trattamento retributivo di tale personale era stato adeguato alle retribuzioni percepite dagli altri dipendenti statali con una sostanziale diminuzione dello stipendio. Il personale dipendente dai tre principali enti previdenziali, INAM, INPS e INAIL, aveva fatto ricorso al Consiglio di Stato il quale con la decisione n. 780 del 1970 ha annullato le delibere di adeguamento motivando la decisione col fatto che si doveva tenere conto non solo del trattamento dei dipendenti statali del Ministero del lavoro, ma anche degli altri dipendenti delle varie amministrazioni statali. La Corte dei conti, in sede di registrazione, ha fatto alcune censure osservando che la parificazione doveva essere fatta non solo sui livelli delle retribuzioni statali, ma che la norma in questione doveva essere considerata solo in quanto giustificativa di un effettivo elemento differenziale.

La decisione del Consiglio di Stato ha fatto ripristinare il trattamento anteriore per i dipendenti dell'INAM, INPS e INAIL creando una situazione di disparità con i dipendenti degli enti previdenziali minori. Occorre, quindi, evitare questa sperequazione ai danni dei dipendenti degli enti minori.

#### PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE CARUSO

IANNIELLO. Onorevole presidente, pur non ignorando i meriti obiettivi e la validità del provvedimento in esame, vorrei tuttavia formulare su di esso alcune osservazioni. Desidero preliminarmente sottolineare che noi ci troviamo a concedere un assegno integrativo al personale dipendente dal parastato analogamente a quanto previsto per i dipendenti statali, senza che sia stato definito il trattamento base che ci avrebbe consentito di avere una piattaforma di partenza per giudicare se questo assegno sia perequativo e risponda a fini di giustizia.

È chiaro che se si dovessero riscontrare degli errori o se si manifestasse la necessità di apportare degli aggiustamenti, in sede di adozione del provvedimento organico dovremmo avere la possibilità di colmare tali eventuali insufficienze.

Un dato importante da rilevare è che per quanto riguarda il personale statale noi prevediamo un assegno perequativo che tende a perequare il trattamento economico, ma nel rispetto delle carriere, tanto che prevediamo dei rapporti di valori diversi; qui, invece, il

provvedimento prevede un importo fisso annuale, rapportato all'importo minimo concesso agli statali. Quindi, stabilendo una misura fissa e rigida per i diversi gradi delle carriere, noi creiamo un appiattimento pericoloso tra il vertice e la base e accentuiamo ulteriormente le sperequazioni.

In particolare desidero sottolineare che l'ultimo comma dell'articolo 1 prevede l'erogazione di un assegno che non solo è inferiore a quello degli statali ma non è neppure pensionabile. Io sono contrario alle molte indennità concesse a vario titolo, ma il giorno in cui attribuiamo un assegno, in analogia a quanto previsto per gli altri dipendenti pubblici, non possiamo concederlo in modo diversificato. Dobbiamo, quindi, rendere pensionabile anche questo assegno, tenendo presente che esso assorbe il premio incentivante di 12 mila lire già concesso in precedenza, e che quindi l'importo annuale viene a ridursi.

Teniamo presente che introducendo una norma di tipo rigido come quella contenuta nel disegno di legge noi veniamo a porre un divieto assoluto, mentre io ritengo sia opportuno procedere ad un esame più approfondito delle situazioni esistenti nei vari enti.

Preannuncio la presentazione di tre emendamenti che sono stati concordati con le stesse organizzazioni sindacali.

Il primo emendamento vuole essere una specie di sanatoria per le somme corrisposte a titolo di premi o di indennità di incentivazione e che la Corte dei conti ha dichiarato non conformi a legge, pur essendo state corrisposte da alcuni enti, a titolo temporaneo, in base ad un accordo con il Governo. Si tratta, quindi, di effettuare una sanatoria per quelle somme che si riferiscono a periodi anteriori al 1° maggio 1973.

Il secondo emendamento riguarda invece la pensionabilità delle indennità corrisposte nel passato al personale ed è estesa anche ad una parte dell'assegno perequativo che viene concesso con questo disegno di legge.

Infine, il terzo emendamento, consistente in un articolo aggiuntivo, prevede la convalida degli acconti e delle delibere adottate in applicazione della legge n. 337, prese in conformità delle indicazioni fornite dalla commissione Roehrsen, che non aveva tenuto conto, nella comparazione retributiva fra statali e parastatali, di tutti gli elementi accessori del personale statale.

VETERE. Sugli emendamenti preannunziati da taluni colleghi ed illustrati il gruppo comunista si pronunzierà nella prossima se-

dula quando saranno messi in discussione, anche per avere il tempo di leggerli e meditarli.

Quanto alle questioni di ordine più generale, il nostro gruppo è favorevole a questo disegno di legge per ragioni che mi sembrano assai evidenti e che riassumo brevemente.

Noi abbiamo affrontato, con il disegno di legge relativo al riordinamento del parastato, una serie di problemi che attengono ad esigenze diverse. In primo luogo, dal punto di vista sindacale, si tratta di una vecchia trattativa che si trascina da molto tempo, che deve trovare una soluzione ed una collocazione, che non trova ancora in questo momento; il presente disegno di legge, infatti, vuole essere una sorta di atto propedeutico alla fase successiva.

In secondo luogo vi è la necessità di arrivare ad un riordinamento organico del settore, e questa sembra, dal punto di vista generale, un'esigenza di rilievo.

Infine vi è l'esigenza di trovare una coerenza intorno a questo settore, per quanto riguarda sia le questioni di struttura e di riforma sia le questioni salariali, con un certo collegamento con l'altro settore pubblico che è immediatamente paragonabile a quello in esame e cioè l'amministrazione dello Stato.

Ci troviamo di fronte ad una difficoltà che in questa occasione occorre ricordare. In sede di Comitato ristretto eravamo arrivati ad una soluzione organica in ordine alla struttura ed al metodo da seguire, sia per la parte giuridica dei rapporti di lavoro, sia per la parte retributiva; avevamo quindi approvato alla unanimità, con la sola eccezione di una parte politica su alcuni punti, un testo, e poi il Governo ci ha fatto conoscere che si riservava di esprimere successivamente il suo orientamento. Qualche giorno fa il Ministro del lavoro e della previdenza sociale ci ha chiesto una proroga di alcuni giorni per poter finalmente risolvere la questione. Il fatto dell'esame di questo provvedimento costituisce una occasione per pronunciarci in modo diverso da quanto abbiamo fatto per il precedente provvedimento relativo ai dipendenti dello Stato.

Quello è un provvedimento che intende dare una soluzione ad una serie di trattative passate, e quindi ha una certa organicità. Il provvedimento in esame, invece, non ha questo scopo, ma soltanto quello di rappresentare un ponte per il passaggio ad una fase successiva, che per gli statali sembra avviata a soluzione.

Se questo è vero, mi sembra che, nell'affrontare la discussione su questo provvedi-

mento, dobbiamo ribadire l'esigenza impro-rogabile che si affronti finalmente quella discussione, perché altrimenti il nostro voto acquista un significato diverso. Se questo provvedimento vuole essere un momento di passaggio, semplicemente, per arrivare ad un riordinamento sia nel settore del trattamento economico sia nel settore giuridico dei rapporti di lavoro, il nostro voto può essere espresso con minore preoccupazione che se ci fossimo trovati di fronte a tempi lunghi. Mi sembra che questo debba essere tenuto presente, e il rappresentante del Governo dovrebbe pronunciarsi a tale riguardo.

L'esigenza di arrivare rapidamente ad una soluzione dei problemi previsti nel provvedimento in esame mi pare del tutto ovvia, sia perché questo settore svolge una parte essenziale delle iniziative in campo sociale dell'amministrazione, sia perché assorbe una fetta del reddito nazionale che, per quanto riguarda le spese correnti, è quasi pari a quella del bilancio dello Stato.

Il nostro voto è favorevole però, nell'esprimerlo, vogliamo riaffermare l'esigenza che nei prossimi giorni, alla fine di questo mese o all'inizio del prossimo, si arrivi al dibattito sul disegno di legge n. 303, perché altrimenti il discorso sarebbe completamente diverso. Questo è un chiarimento diretto a noi stessi ed alla Commissione nel suo complesso.

Si tratta quindi di un acconto. Dobbiamo affermare in questa occasione che, quando questo acconto sarà trasformato in qualche cosa di diverso, di permanente e di organico, con una nuova legge, dovremo procedere anche nel settore del parastato con lo stesso metodo seguito per il settore statale e non in modo diverso. In che senso? Dobbiamo risolvere in quella sede alcune questioni di disparità di trattamento; ma dobbiamo anche fare un passo avanti verso un avvicinamento del trattamento economico — non voglio parlare di identità —, perché dobbiamo renderci conto che certe verità che in passato sembravano assolute, nel tempo non si sono dimostrate tali, sia perché il rapporto di impiego nel settore del parastato ha acquistato una sua stabilità e una certa garanzia, sia per altre ragioni poste in evidenza in precedenti occasioni.

Quindi dobbiamo andare in quella direzione e mi auguro che il rappresentante del Governo non voglia smentire questo convincimento.

Tutte quelle misure che tendono a modificare la struttura di questa norma per risolvere in questa fase problemi che possono vice-

versa essere risolti in fasi successive, potrebbero complicare il nostro lavoro. Certamente lo complica anche il secondo degli emendamenti proposti in quanto il concetto di pensionabilità ha un valore solo se siamo convinti di arrivare ad una discussione del trattamento economico nel prossimo futuro.

Per concludere, vorrei ribadire che il voto favorevole al provvedimento in discussione sarà tale a condizione che si arrivi realmente nei prossimi giorni, secondo gli impegni assunti dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale davanti a questa Commissione, ad una discussione che ci consenta di definire anche le questioni del trattamento economico per il personale dipendente da enti pubblici non economici.

**RICCIO STEFANO.** Desidero formulare alcune osservazioni sulle dimensioni di questo disegno di legge. Intanto vorrei richiamare l'esigenza, altra volta espressa da tutti i settori di questa Commissione, di non procedere all'approvazione di ulteriori leggi di settore; dal momento, tuttavia, che anche questo provvedimento al nostro esame è un disegno di legge che va in quella direzione, desidero formulare alcune osservazioni al rappresentante del Governo.

Innanzitutto vorrei sapere se ci troviamo di fronte a tutti gli enti di natura pubblica, cosa che non riteniamo, in quanto all'articolo unico è detto che: « È data facoltà agli enti pubblici non economici di cui alla legge 8 agosto 1972, n. 465, di disporre... ». Se questa fosse l'interpretazione corretta da dare al provvedimento, immediatamente sorgerebbe l'esigenza di adeguare il trattamento tra i dipendenti degli enti pubblici e i dipendenti degli enti pubblici non economici.

Da quanto riferiva il deputato Ianniello ci sembrava di capire che facesse riferimento agli enti pubblici di carattere nazionale; se così fosse, potrebbero sorgere gravissimi equivoci, in quanto ci sono degli enti che pur funzionando non in senso territoriale, ma nell'ambito di un territorio, hanno carattere nazionale. Prendiamo, ad esempio, una istituzione di educazione di diritto pubblico come i Collegi riuniti di Napoli, oppure gli Educatrici femminili di Napoli, che ricevono alievi da tutta Italia.

Per queste ragioni ritengo sia necessario chiarire le dimensioni di applicazione di questo provvedimento.

La seconda osservazione che desidero formulare riguarda il significato che si deve attribuire alla facoltà che viene data agli enti

pubblici non economici. Infatti, noi riteniamo che il significato debba essere quello della obbligatorietà, se si vuole veramente giungere ad una dimensione unica per quanto riguarda il trattamento.

Se i chiarimenti del rappresentante del Governo non dovessero essere soddisfacenti, sarò costretto a presentare un emendamento tendente a sostituire alla parola « facoltà » l'altra « obbligo ».

**DE VIDOVIČH.** Riallacciandomi al discorso fatto dal collega Riccio non sarei dell'opinione di usare la terminologia da lui proposta; non direi « è fatto obbligo agli enti », perché questi enti hanno la loro autonomia che noi verremmo ad intaccare con una siffatta formula; direi piuttosto « gli enti sono autorizzati a disporre ».

Fatta questa premessa di carattere formale vorrei entrare nel merito del provvedimento.

L'organizzazione sindacale alla quale mi onoro di appartenere, la CISNAL, non ha mai firmato l'accordo governativo. Tale accordo doveva aprire un determinato discorso che invece è rimasto per strada. Per questo motivo noi proporremo un emendamento tendente a far aumentare l'assegno dalle 520 alle 750 mila lire, tenuto anche conto del tempo trascorso dal 28 aprile 1972, momento in cui si era raggiunto l'accordo, ad oggi. In questo periodo si è registrato un forte aumento dei prezzi che noi non possiamo ignorare.

Il provvedimento al nostro esame è un po' il « tappa buchi » della situazione; inoltre si muove in modo del tutto parziale per un settore che aspetta da un momento all'altro il terremoto della riforma sanitaria che lo interesserà in maniera piuttosto preponderante. La mia preoccupazione è questa: nel momento in cui si attuerà la riforma sanitaria, poiché non esiste unità di impostazione all'interno dei vari enti, ci potranno essere rilevanti scompensi. Questi provvedimenti essendo settoriali finiscono col peggiorare ulteriormente determinate situazioni.

A nostro avviso si rende opportuno anche modificare la data di decorrenza del provvedimento in questione (che dovrebbe essere quella del 1° maggio 1973) per farla coincidere con quella prevista per gli statali; questo nell'ambito del discorso di equiparazione fra dipendenti statali e parastatali. Altrimenti si farebbe una diversificazione che non ha senso, perché se è vero che gli statali hanno aspettato tre o quattro anni per vedere riconosciute le loro istanze è altrettanto vero che i parastatali hanno aspettato cinque anni.

Esiste inoltre un grosso problema che va sanato con urgenza, come del resto è stato sanato nel settore statale, quello cioè relativo alla retribuzione delle ore di lavoro straordinario: è assurdo, infatti, che un'ora di lavoro straordinario venga pagata in certi enti molto meno di quanto è corrisposto per un'ora di lavoro ordinario.

Devo anche far rilevare che all'interno di alcuni enti sono stati creati strani conteggi per cui vengono addebitati ai singoli dipendenti prestazioni che non trovano riscontro nella realtà. Anche questa situazione va risolta perché è inconcepibile che i dipendenti si vedano caricare, sia pure in forma ipotetica, il pagamento di prestazioni previdenziali che devono invece essere a carico dell'ente.

Questi sono gli aspetti essenziali sui quali si appunta la nostra critica al provvedimento sul quale peraltro voteremo a favore in considerazione del suo carattere prevalentemente migliorativo.

**PRESIDENTE.** Dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**DEL NERO, Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.** Ritengo che la discussione abbia chiarito i fini di questo provvedimento che non vuole essere e non ha alcuna intenzione di attuare, in questa sede, il riassetto del parastato o anche di arrivare ad una parificazione dei trattamenti, ma di venire incontro ad una esigenza che si è manifestata da quando è stato presentato il disegno di legge n. 303 che, per una serie di ragioni, sta richiedendo un certo spazio di tempo per la sua approvazione.

Durante questo tempo è sorta e si è conclusa la trattativa per gli statali; è sembrato che fosse indispensabile arrivare ad un provvedimento che provvedesse a sanare questo periodo transitorio, fino a quando cioè la legge sul riassetto sarà approvata ed applicata, né si poteva far trascorrere questo periodo di tempo senza che intervenisse alcun provvedimento da parte dello Stato. Questa la ragione prevalente del disegno di legge che concede un assegno di 520 mila lire annue; nella trattativa con le organizzazioni sindacali è prevalsa la tesi della concessione di un assegno unico, proprio per confermare la caratteristica di temporaneità del provvedimento.

In questo assegno viene conglobato l'assegno di 9 mila lire che fu accordato agli statali, assegno che alcuni enti avevano già conglobato ed altri no; verrà inoltre soppresso

l'assegno di 12 mila lire, che viene, quindi, recuperato.

Inoltre, viene posto — è questo l'aspetto più importante — un freno definitivo a tutte le forme di incentivazione, di cottimi, di straordinari fuori regola, eccetera, che avevano cercato di sopperire a questa esigenza di carattere retributivo, ma che costituiva anche una situazione poco corretta.

Questi sono i fini del disegno di legge che, come ho detto, risponde ad alcune richieste che sono state avanzate e, in modo particolare, a quella di mantenere il carattere di temporaneità del provvedimento che, superando l'aspetto del mero acconto, prevede altresì la pensionabilità dell'assegno.

Quando si parla di assegno non pensionabile per i parastatali, è necessario distinguere la posizione di questa categoria da quella degli statali. Non dimentichiamo, infatti, che alcuni di questi enti parastatali hanno delle pensioni integrative di quelle generali obbligatorie, e quindi questa indennità dovrebbe diventare pensionabile anche per le pensioni integrative.

Per quanto concerne, poi, le pensioni ordinarie, dobbiamo tenere presente che tutte le retribuzioni a carattere continuativo sono soggette a contributi, e rientrano quindi appunto nelle pensioni ordinarie.

Uno dei problemi sollevati riguarda anche l'individuazione dei destinatari del disegno di legge e cioè del problema definitivo degli enti pubblici. Sarebbe da ingenui pensare di poter risolvere questo problema, che a lungo ci ha impegnato nella discussione del disegno di legge n. 303 e per il quale non abbiamo trovato ancora una soluzione definitiva, tanto che abbiamo finito per ripiegare su un elenco di enti. Tuttavia un elenco del genere — anche ove si accogliesse la tesi del riferimento alla legge n. 445 — non sarebbe mai completo e per molti enti si dovrebbe procedere ad un esame caso per caso.

Ritengo che noi rischieremo di bloccare il disegno di legge in discussione se volessimo, in questa sede, definire gli enti pubblici ai quali si estendono le norme contenute nel provvedimento stesso. Inoltre, trattandosi di enti con una loro autonomia, si dovrebbe imporre loro un preciso obbligo. Si è sostenuta da taluno l'opportunità di ricorrere a formule del tipo: « questi enti sono autorizzati a... », ma ritengo che una tale impostazione estenderebbe troppo i limiti del provvedimento.

Qualche considerazione desidero fare in merito agli emendamenti preannunciati dai deputati Ianniello e Olivi. Debbo dire subito

che due di questi emendamenti sono identici, mentre per il terzo esiste una differenza.

Il primo rientra nello spirito di sanatoria del periodo passato; si tratta di un emendamento richiesto dalle organizzazioni sindacali e di cui si sono fatti portavoce i colleghi. Praticamente, esso tenderebbe a sanare la posizione di tutti i vari incentivi corrisposti nel passato periodo, fino al 18 maggio 1973, data in cui intervenne un accordo con il Governo.

Il secondo emendamento, sul quale richiamo l'attenzione degli onorevoli deputati, ha una sua importanza e tende a chiarire un equivoco sorto allorché venne esteso l'assegno integrativo ai dipendenti parastatali. L'assegno concesso a questi ultimi era soggetto alle sole trattenute erariali e quindi molti enti usarono questo criterio nell'applicare il provvedimento, dimenticando che la legge generale dell'obbligatorietà prevede che tutte le indennità, a qualunque titolo concesse, sono assoggettate agli oneri sociali, per cui nell'estendere il provvedimento si doveva tenere conto della particolare situazione del parastato.

Dal momento che le indennità sono pensionabili, la legge prevede che si debbano pagare questi contributi e l'emendamento preannunciato dal collega Ianniello si ferma a questo punto.

Il secondo emendamento proposto dal collega Olivi sembra più completo e prevede l'esonero dal pagamento degli interessi di mora e di somme aggiuntive a qualsiasi titolo previste per il ritardato versamento. Inoltre, le quote di contribuzione di competenza dei lavoratori dovranno essere trattenute ai lavoratori stessi, senza oneri di interesse, nei termini e con le modalità di rateizzazione che saranno stabiliti dal consiglio d'amministrazione dell'ente.

L'ultima parte dell'emendamento riguarda la questione dell'applicazione della legge che portava una perequazione tra i dipendenti dello Stato e quelli degli enti parastatali. In quell'occasione fu nominata una commissione che prese il nome dal suo Presidente, Roehrsen, la quale stabilì determinati parametri. Nella determinazione di questi parametri la commissione prese come base il trattamento economico dei funzionari del Ministero del lavoro, che come è noto non godono di particolari indennità, per cui questa parificazione è stata fatta a livelli alquanto bassi.

Un gruppo di questi enti previdenziali ha ricorso al Consiglio di Stato impugnando la parificazione che era stata operata in quel determinato modo. Il Consiglio di Stato inve-

stito della questione ha riconosciuto i loro diritti ed ha annullato le delibere che erano state adottate, determinando nuovamente la applicazione del vecchio trattamento.

A questo punto gli enti hanno adottato delle delibere per poter ripristinare il vecchio trattamento, ma la Corte dei conti ha fatto rilevare che le labelle andavano riviste. Pertanto, al momento attuale abbiamo enti che hanno adottato il vecchio trattamento, enti che hanno adottato delle delibere ed hanno cominciato a pagare ed infine enti che hanno pagato con tariffe ridotte.

Risulta evidente la necessità di adottare un provvedimento di sanatoria in modo da poter affrontare una situazione meno confusa per quanto riguarda il rapporto di lavoro del personale degli enti pubblici non economici. Per queste ragioni e riservandosi di intervenire nel corso dell'esame dei singoli articoli, il Governo raccomanda la rapida approvazione del disegno di legge oggi al nostro esame.

MAGGIONI, *Relatore*. Non ho nulla da aggiungere a quanto detto dal rappresentante del Governo che ritengo abbia chiarito in modo esauriente molti dei dubbi prospettati nel corso della discussione.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato alla seduta di domani.

*(Così rimane stabilito).*

#### **Seguito della discussione del disegno di legge: Concessione di un assegno perequativo ai dipendenti civili dello Stato e soppressione di indennità particolari (2380).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Concessione di un assegno perequativo ai dipendenti civili dello Stato e soppressione di indennità particolari ».

Come i colleghi ricordano, nel corso della seduta di questa mattina si era chiusa la discussione sulla linee generali.

Pertanto passiamo ora alle repliche del ministro e del relatore.

GAVA, *Ministro senza portafoglio per l'organizzazione della pubblica amministrazione*. Sento anzitutto il dovere di ringraziare quanti sono intervenuti nella discussione sulle linee generali di questo disegno di legge in quanto mi hanno offerto l'occasione di chiarire alcuni indirizzi e alcune posizioni che forse

VI LEGISLATURA — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 OTTOBRE 1973

non risultano a prima vista evidenti dalla lettura del provvedimento.

Desidero anche avvertire che in questa sede non sarà mio compito esaminare i singoli articoli, dovrò quindi soltanto parlare degli indirizzi generali e dei principi fondamentali che ci hanno guidato nella formulazione del disegno di legge in esame.

A questo proposito rispondendo all'invito rivolto dal deputato Bucciarelli Ducci circa i precedenti del provvedimento, dirò che il 17 marzo 1973 fu stipulato un accordo con tutte le confederazioni, e quindi non soltanto con le tre che normalmente partecipano a queste trattative, ma anche con la confederazione dei sindacati autonomi, con la CISNAL e con i rappresentanti della cosiddetta burocrazia statale.

È dunque inesatto quanto è stato dichiarato in questa Commissione nel corso della discussione, che alcune confederazioni non siano state interpellate o non abbiano partecipato alle trattative e alle conclusive intese che sono state concordate.

Devo aggiungere che l'accordo è stato firmato dalle cinque confederazioni nella identica formulazione, di modo che si può avere la quasi assoluta certezza che, salvo la esistenza di sindacati di categoria davvero corporativi e avulsi da qualsiasi movimento organizzativo centrale, gli accordi stessi coprono tutta la platea dei dipendenti statali. Quali sono i principi generali che sono stati affermati? In primo luogo la chiarezza nelle retribuzioni e la loro perequazione. Si è stabilito, cioè, che non soltanto nell'ambito dell'impiego statale, ma in generale dell'impiego pubblico (anche perché dovremo occuparci dei parastatali e dei dipendenti degli enti locali) si debba pervenire a delle perequazioni, per evitare quelle disuguaglianze che sono accertabili non soltanto per quanto riguarda la persona dei singoli interessati, ma anche nell'andamento stesso della pubblica amministrazione, disuguaglianze che possono in taluni casi — com'è dimostrato dall'esistenza delle passività che gravano sugli enti locali e su taluni enti pubblici — recare danno alla pubblica amministrazione.

Si è poi affermato il principio dell'esame triennale della situazione normativa ed economica dei dipendenti dello Stato. Desidero richiamare l'attenzione dei commissari sul termine che è stato usato; non è stato accettato il principio contenuto nella piattaforma rivendicativa delle confederazioni e delle federazioni, che faceva riferimento alla contrattazione triennale, quasi che il Parlamento do-

vesse essere considerato come l'organo chiamato a ratificare gli impegni assunti dal Governo. A questo proposito devo dire che il Parlamento aveva già, in un certo senso, abdicato ad una certa sua funzione, con l'articolo 24 della legge delega, con il quale si consentiva alle singole amministrazioni dello Stato di stipulare con i propri dipendenti dei contratti che avrebbero dovuto essere approvati dal Ministero vigilante e dal Consiglio dei ministri, e sottoposti al Parlamento soltanto nel caso in cui vi fossero incidenze di carattere finanziario. Nell'accordo stipulato con le confederazioni e con le federazioni, questo articolo viene modificato, nel senso che sarà possibile stipulare da parte del Governo, in una visione globale, accordi con i dipendenti statali, che possono avere efficacia con l'approvazione del Consiglio dei ministri, quando non vi sia incidenza sul bilancio e non si tocchino i principi fondamentali del pubblico impiego. Per il resto la competenza sarà affidata al Parlamento.

Il terzo principio che è stato accolto è quello dell'integrazione dello stato giuridico dei dipendenti statali, con l'inserimento di alcune norme dello statuto dei lavoratori compatibili con la natura di pubblico impiego che caratterizza il rapporto di lavoro dei dipendenti statali.

Il quarto principio è quello della periodicità dell'esame — non della contrattazione — che può risolversi anche in un nulla di fatto, della situazione normativa ed economica; tale esame deve aver luogo ogni tre anni e deve essere diversificato da categoria a categoria, secondo le peculiarità proprie di ciascuna.

Sulla base di questi principi fondamentali che — ripeto — sono stati accolti da tutte le confederazioni — si è passati poi alla loro applicazione nei confronti degli statali. Si è raggiunta un'intesa con il personale della scuola, con i postelegrafonici, con gli addetti ai monopoli, con i ferrovieri. Si è raggiunta un'intesa con la cosiddetta burocrazia, cioè con gli impiegati statali ministeriali; si può dire che l'intesa raggiunta con costoro abbia rappresentato il modello delle successive intese con le altre categorie dello Stato. Si è applicato il principio della perequazione e della chiarezza delle retribuzioni. In che modo? Cercando di pervenire ad una più giusta distribuzione delle risorse nell'interno delle categorie degli statali. È stato osservato da qualcuno, questa mattina, che l'aggettivo « perequativo » sarebbe stato meglio sostituirlo con il termine « miglioramento »; si tratta sì di miglioramento, ma essenzialmente di

perequazione, e questo termine non ha un significato soltanto retorico, ma sostanziale. Infatti nell'ambito della categoria degli statali ministeriali assistiamo alle più gravi disparità di posizione e di retribuzione economica. Quindi il primo passo per arrivare ad una perequazione era quello di portare in alto il livello di coloro che non erano provvisti di indennità particolari e di far segnare il passo a chi aveva tali indennità e privilegi.

Si è arrivati così alla decisione di abolire, per quanto possibile, tutte le indennità che non abbiano carattere di generalità, e si è stabilito quali siano le indennità con tale carattere: il lavoro straordinario, il diritto di missione e le altre indicate nell'articolo 1.

Con l'abolizione delle indennità particolari abbiamo attuato un principio per il quale abbiamo combattuto venti anni e più. Devo ricordare agli onorevoli deputati che non è esatto che sia stata colpa di tutti i Governi passati l'aver favorito una politica frammentaria delle retribuzioni degli statali. Nel 1953 (avevo allora la ventura di essere ministro del tesoro, e immaginate come siano passati dolorosamente tanti anni per me), fu presentato un disegno di legge alle Camere per l'abolizione dei diritti casuali. Allora incontrammo — è doveroso dirlo — l'opposizione di tutte le confederazioni. Il primo firmatario della proposta di stralcio a favore dei doganali fu Di Vittorio, seguito da Lizzadri e Pastore (onde il messaggio del Presidente della Repubblica, che rappresenta una pagina fondamentale in questa materia) e naturalmente, nonostante ciò, la continuazione di una politica frammentaria, che ha portato al risultato aberrante di una « giungla » di retribuzioni a cui oggi assistiamo.

Questa volta — dobbiamo dirlo — abbiamo avuto l'appoggio pieno delle confederazioni e dei sindacati, a cui va riconosciuto il merito di una visione globale dei problemi nell'interesse generale. Ritengo che questo punto rappresenti una svolta davvero importante nella politica retributiva del pubblico impiego. Abbiamo raggiunto così una importante tappa che ha contrassegnato una polemica vivacissima durante gli « anni cinquanta e sessanta ».

Circa la gestione fuori bilancio, tutti ricordiamo gli articoli vivacissimi di Luigi Einaudi contro questa gestione. Con questo disegno di legge qualsiasi indennità a qualsiasi titolo corrisposta dovrà rientrare nel bilancio dello Stato; quindi verranno superate tutte le gestioni incontrollate. Basterebbero già queste caratteristiche per qualificare il provvedimento.

Un altro principio fissato nelle trattative condotte è stato quello di non arrivare a riduzioni per nessuno. Si ricorderà che nel 1928 fu operata una riduzione di stipendio che, se pure discutibile sul piano politico, era legale dal punto di vista costituzionale (e lo sarebbe anche oggi). Ma noi abbiamo voluto fare una riforma migliorativa che non offendesse le posizioni economiche che erano state raggiunte da alcuni settori. In questo senso è stato istituito l'assegno *ad personam* per coloro i quali avessero uno stipendio superiore a quello previsto dalla riforma. Del resto in altre occasioni analoghe si è così provveduto.

Vi sono, viceversa, posizioni non di privilegio ma di diversificazione che rispondono ad esigenze obiettive e permanenti come quelle relative al lavoro degli addetti alle dogane e alla motorizzazione civile, dei vigili del fuoco, eccetera. Anche per costoro si è ricorsi ad altri mezzi proprio per non pregiudicare la loro posizione economica. Si è cioè regolarizzato il lavoro straordinario, quello notturno e quello festivo.

Per quanto riguarda gli addetti alle dogane, abbiamo previsto una quantità di espedienti e cavilli che rispondono ad esigenze reali per consentire che queste persone non vedano diminuita la loro retribuzione attuale; si è fissato un giusto limite di 80 ore di lavoro straordinario, un compenso di mille e cinquecento lire per ciascuna ora di straordinario e si è riconosciuta l'indennità di rischio. Tutto questo sempre in coerenza al principio di non ledere diritti già acquisiti.

Lo stesso discorso può essere fatto per gli addetti ai penitenziari e per i funzionari e gli agenti di pubblica sicurezza; mentre per gli impiegati civili dei penitenziari l'indennità di rischio è prevista all'articolo 4 del provvedimento; naturalmente tale indennità non è prevista per coloro che lavorino presso il Ministero di grazia e giustizia. Il Governo su questo punto terrà ferme le sue posizioni.

Anche per gli addetti alla motorizzazione avviene la stessa cosa; si è riconosciuta l'indennità di missione e il lavoro compiuto in eccedenza ai limiti ordinari. La stessa cosa avviene per i vigili del fuoco. A questo proposito debbo dire che abbiamo riconosciuto quello che è stato fortemente sottolineato come anomalo, dal punto di vista della pensione, dall'onorevole Caruso. Si sa che queste categorie sono fornite di fondi di previdenza i quali sono abbastanza ricchi, anzi aumentano di anno in anno, tali da dare agli appartenenti una seconda pensione. Noi abbiamo riconosciuto questa forma di previdenza per-

ché sarebbe stato impossibile fare un taglio netto con il passato, ma ho preteso, in sede di accordo con i sindacati, che questi fondi non vengano più aumentati, ma congelati alla situazione esistente nel 1972, proprio per impedire un divario sempre più ampio fra la generalità degli impiegati dello Stato e quelli di altre aziende.

So benissimo che il disegno di legge contiene delle imperfezioni, ma esso rappresenta comunque una svolta nella politica retributiva dello Stato; è la prima volta che, insieme ad un aumento, cerchiamo di variare anche il sistema retributivo in una forma così radicale, che riguarda centinaia di migliaia di impiegati e di categorie con posizioni peculiari. Ho detto che so benissimo che esistono delle imperfezioni, ma la cosa essenziale è che il principio fondamentale deve essere rispettato e che anche le eventuali correzioni debbono essere apportate nel pieno rispetto di questo principio, cioè della chiarezza della retribuzione, della perequazione, della abolizione di indennità che non avevano un carattere generale, affinché si possa pervenire ad una parificazione fra le varie categorie dei dipendenti dello Stato, ma anche fra quelle del parastato e degli enti locali, perché se è vero che per il parastato era giustificata un tempo, per la precarietà della posizione, una posizione diversa rispetto a quella degli statali, oggi questa fondamentale differenza è venuta a mancare e quindi è necessario guardare con occhi diversi la situazione.

Per quanto concerne la questione della rateazione, debbo dire, anche per la mia esperienza di ministro del tesoro, che essa non rappresenta una questione che possa avere una importanza fondamentale dal punto di vista pratico, mentre la può avere dal punto di vista politico, perché serve a dimostrare la preoccupazione del Governo di evitare qualsiasi provvedimento che possa rappresentare una spinta inflazionistica.

Non ritengo, quindi, che una questione di questo genere possa essere precisata con un emendamento, ma attraverso una posizione chiara e precisa della Commissione che riaffermi la necessità di pagare gli arretrati senza che essi costituiscano una spinta verso l'inflazione.

Meno importanza riveste la questione, come ho detto, dal punto di vista pratico. Ricordo che nell'anno in cui ho avuto l'onore di reggere il dicastero del tesoro, avendo dovuto partecipare varie volte a discussioni sul trattamento degli statali, e quindi essendomi imbat-

tuto varie volte in pagamento di arretrati, debbo dire che non è mai accaduto che questi siano stati pagati immediatamente. Passano, infatti, dei mesi prima che possano essere effettuati tutti gli adempimenti contabili e burocratici. Tanto per fare un esempio, gli arretrati alla dirigenza, il cui disegno di legge è entrato in vigore nel dicembre scorso, vengono pagati adesso, cioè dopo dieci mesi.

Ecco perché, dal punto di vista pratico, io non ho mai ravvisato la necessità di un emendamento in questo senso; viceversa, ritengo che la questione abbia la sua rilevanza sotto il profilo politico.

Non dimentichiamo che a novembre si sarebbero potuti pagare questi arretrati soltanto se la legge fosse stata approvata tre o quattro mesi fa. Come ho detto, ritengo la cosa di poco significato dal punto di vista pratico mentre, dal punto di vista politico, ritengo che si potrebbe raccomandare al Governo di effettuare il pagamento in modo rateale, senza naturalmente eccessive rateazioni. Si potrebbe, quindi, approvare un ordine del giorno in questo senso, mettendo in rilievo il valore politico di esso in quanto si deve tener conto della preoccupazione di non portare una spinta ulteriore alla inflazione.

In sede di esame dei singoli articoli potrò fornire tutte quelle ulteriori spiegazioni che verranno richieste.

**MAGGIONI, Relatore.** L'onorevole ministro oltre ad averci dimostrato la passione con la quale ha affrontato i problemi del pubblico impiego ci ha dato la possibilità di affrancare queste nostre posizioni che ci debbono portare ad altre svolte significative come quella odierna. Nel sottolineare che non ho nulla da aggiungere alle osservazioni avanzate dal ministro desidero ringraziarlo vivamente perché esso senta la soddisfazione di questo momento che è il suo momento.

**PRESIDENTE.** Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

*(Così rimane stabilito).*

**La seduta termina alle 18,40.**

---

**IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
Dott. GIORGIO SPADOLINI**

---