

265.

SEDUTA DI MARTEDÌ 2 LUGLIO 1974

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LEONILDE IOTTI

INDICE

| | PAG. | | PAG. |
|---|-------|---|--------------|
| Dichiarazione di urgenza di progetti di legge (Articolo 69 del regolamento) . . . | 15393 | parlamentare sulle nomine dei loro organi direttivi e potenziamento della vigilanza dello Stato e del controllo della Corte dei conti (2224) . . | 15393 |
| Disegni di legge (Approvazione in Commissione) | 15425 | PRESIDENTE | 15393 |
| Disegno e proposte di legge (Discussione): | | ROZZI | 15394 |
| Riordinamento del rapporto di lavoro del personale dipendente da enti pubblici (303); | | CIAMPAGLIA | 15403 |
| BARCA ed altri: Liquidazione degli enti superflui ed anagrafe degli enti che usano pubblico denaro (38); | | CONCAS | 15398 |
| DI NARDO: Riordinamento del rapporto di impiego del personale dipendente da enti pubblici (111); | | DE VIDOVICH | 15419 |
| GUNNELLA ed altri: Istituzione di un registro nazionale degli enti pub- blici dello Stato, delle regioni, degli enti locali e delle società al cui ca- pitale gli stessi partecipano, ai fini di un pubblico controllo (1475); | | GALLONI, Relatore | 15394 |
| ALMIRANTE ed altri: Schedario nazionale degli enti pubblici e privati finan- ziati con pubblico denaro, controllo | | GASCO | 15424 |
| | | GUI, Ministro senza portafoglio . | 15394, 15422 |
| | | VETERE | 15410 |
| | | Proposte di legge: | |
| | | (Approvazione in Commissione) | 15425 |
| | | (Trasmisione dal Senato) | 15393 |
| | | Interrogazioni (Annunzio): | |
| | | PRESIDENTE | 15426 |
| | | D'ALEMA | 15426 |
| | | Corte costituzionale (Annunzio di trasmis- sione di atti) | 15425 |
| | | Ordine del giorno della seduta di domani . . | 15426 |

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16,30.

GIRARDIN, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

Trasmissione dal Senato.

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza la seguente proposta di legge, approvata da quella IX Commissione permanente:

Senatori DAL FALCO ed altri: Tutela della denominazione dei vini " Recioto " e " Amaronne " » (3067).

Sarà stampata e distribuita.

Dichiarazione di urgenza di progetti di legge.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 69 del regolamento, il presidente del gruppo parlamentare del partito liberale italiano ha chiesto la dichiarazione d'urgenza per la seguente proposta di legge:

QUILLERI e MALAGODI: « Autorizzazione alla installazione di ripetitori per la ricezione e la trasmissione dei programmi trasmessi da stazioni televisive estere » (2494).

Se nessuno chiede di parlare, pongo in votazione la dichiarazione d'urgenza.

(È approvata).

Comunico, altresì, che il ministro della marina mercantile, ai sensi dell'articolo 69 del regolamento, ha chiesto la dichiarazione d'urgenza per il seguente disegno di legge:

« Modalità per il finanziamento e l'organizzazione della partecipazione dell'Italia alla esposizione internazionale di oceanografia " Okinawa 75 " » (approvato dalla III Commissione permanente del Senato) (3034).

Se nessuno chiede di parlare, pongo in votazione la dichiarazione d'urgenza.

(È approvata).

Discussione del disegno di legge: Riordinamento del rapporto di lavoro del personale dipendente da enti pubblici (303) e delle proposte di legge Barca ed altri: Liquidazione degli enti superflui ed anagrafe degli enti che usano pubblico denaro (38); di Nardo: Riordinamento del rapporto di impiego del personale dipendente da enti pubblici (111); Gunnella ed altri: Istituzione di un registro nazionale degli enti pubblici dello Stato, delle regioni, degli enti locali e delle società, al cui capitale gli stessi partecipano, ai fini di un pubblico controllo (1475); Almirante ed altri: Schedario nazionale degli enti pubblici e privati finanziati con pubblico denaro, controllo parlamentare sulle nomine dei loro organismi e potenziamento della vigilanza dello Stato e del controllo della Corte dei conti (2224).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Riordinamento del rapporto di lavoro del personale dipendente da enti pubblici; e delle concorrenti proposte di legge di iniziativa dei deputati Barca ed altri: Liquidazione degli enti superflui ed anagrafe degli enti che usano pubblico denaro; di Nardo: Riordinamento del rapporto di impiego del personale dipendente da enti pubblici; Gunnella ed altri: Istituzione di un registro nazionale degli enti pubblici dello Stato, delle regioni, degli enti locali e delle società, al cui capitale gli stessi partecipano, ai fini di un pubblico controllo; Almirante ed altri: Schedario nazionale degli enti pubblici e privati finanziati con pubblico denaro, controllo parlamentare sulle nomine dei loro organi direttivi e potenziamento della vigilanza dello Stato e del controllo della Corte dei conti.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali, avvertendo che i gruppi parlamentari del Movimento sociale italiano-destra nazionale e del partito comunista italiano ne hanno chiesto l'ampliamento senza limitazione del numero degli iscritti a parlare, ai sensi del terzo comma dell'articolo 83 del regola-

mento, e senza limiti di tempo per gli interventi degli iscritti ai gruppi stessi, ai sensi del sesto comma dell'articolo 39 del regolamento.

Avverto altresì che il gruppo parlamentare del partito repubblicano italiano ha chiesto la deroga ai limiti di tempo per gli interventi degli iscritti al gruppo stesso, ai sensi del sesto comma dell'articolo 39 del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Galloni.

GALLONI, *Relatore*. Signor Presidente, mi rimetto alla relazione scritta, riservandomi di intervenire in sede di replica.

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

GUI, *Ministro senza portafoglio*. Il Governo — che concorda, in linea di massima, con il testo scaturito dalla lunga rielaborazione fatta in Commissione nel concorso fra i vari gruppi, con la collaborazione del sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri, onorevole Nucci — si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Bozzi. Ne ha facoltà.

BOZZI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, ci troviamo di fronte ad un disegno di legge importante. E ciò forse spiega la disattenzione della Camera...

L'argomento di certo non è nuovo, è anzi annoso, e più volte il tema dell'eliminazione dei cosiddetti enti pubblici superflui è stato dibattuto in quest'aula ed al Senato. Tuttavia una carenza di volontà politica da parte dei Governi che si sono succeduti spiega perché le ripetute prese di posizione del Parlamento si siano rivelate — secondo un uso qualche volta o spesso sperimentato, dobbiamo dirlo amaramente — come altrettante « gride » manzoniane. Mi auguro che questa sia la volta buona e che si possa dar luogo veramente ad uno sfoltimento nella cosiddetta amministrazione indiretta dello Stato, questa « giungla » degli enti pubblici superflui, che ormai, come una metastasi, avvilluppano, stroncano, soffocano la nostra vita amministrativa.

Desidero dire che il lavoro compiuto in Commissione è stato attento e proficuo. Si è

avuta una forma di collaborazione sotto molti profili nuova, non solo fra i rappresentanti dei gruppi che compongono la I Commissione, ma tra i gruppi stessi e il Governo, che si è fatto anche portatore dei punti di vista delle associazioni sindacali maggiormente interessate a questo problema. Di ciò va data senza dubbio lode alla Commissione, al suo Comitato ristretto, che ha ben lavorato, e al relatore, che ha steso una relazione veramente egregia, degna del Parlamento nazionale.

Non mi soffermerò molto sulla disciplina del rapporto di pubblico impiego: forse avremo modo di parlare di qualche suo aspetto particolare nel corso dell'esame degli articoli. Desidero soltanto sottolineare che in questa disciplina si innestano dei profili nuovi e interessanti. La soluzione che è stata data può stimolare, secondo me, fruttuose meditazioni. Si potrebbe definirli, sotto alcuni aspetti, anche come una disciplina-pilota per una regolamentazione più generale del rapporto di pubblico impiego, sia per quanto riguarda lo svolgimento della cosiddetta carriera, sia per la definizione delle responsabilità connesse con le competenze, sia per una forma di controllo da parte del Parlamento.

Il diritto pubblico si muove, la società si evolve. E gli schemi tradizionali subiscono delle scosse, qualche volta addirittura dei terremoti. Il diritto pubblico, poi, è maggiormente influenzato dall'evolversi delle vicende sociali, onde è bene che il Parlamento abbia la capacità di recepire e di trasformare in norme giuridiche questo ritmo nuovo, questa dinamica nuova della società.

Il fenomeno degli enti pubblici cosiddetti superflui è un aspetto veramente deleterio della nostra società e del nostro Stato. Perché, onorevoli colleghi, questi enti, nati magari per sopperire a esigenze reali, poi però il più delle volte venute a cessare, e talora neppure nati per esigenze effettive, ma per una sorta di « entite » o « entomania » che ha preso i reggitori della cosa pubblica, sono diventati — come dicevo — una specie di orditura, sono diventati gli strumenti o alcuni degli strumenti attraverso i quali si attua un certo tipo di gestione del potere: un'orditura che non esiterei a definire feudalistica, una sorta diffusa di piccole e grandi baronie.

Questi enti spesso non assicurano il raggiungimento di un fine pubblico, ma l'interesse di un gruppo di potere. Di qui le diffuse e anche giustificate accuse che si fanno a tutto un costume di gestione parassitaria e

clientelare. Sarà questo Governo, saranno i governi che si succederanno capaci di estirpare questa mala pianta? Certo gli strumenti giuridici sono importanti, ma non è che in passato siano mancati. Che cosa è mancata? È mancata la volontà politica di operare in questo settore con l'incidenza, con l'energia che erano necessarie. E di qui — consentitemi di dirlo sulla base dell'esperienza — un certo senso di scetticismo che è in me. Se anche lo strumento giuridico apprestato ha una sua intrinseca validità, non basta, non è sufficiente, se le mani nelle quali esso deve essere posto non sono poi esse stesse strumenti operativi di una volontà precisa e recisa.

Un simile scetticismo deve avere aleggiato anche nel Comitato ristretto e in tutta la Commissione: e un sintomo — sia pure un sintomo esteriore, non decisivo, lo riconosco — se ne coglie anche nel titolo che si è dato a questo disegno di legge: « Riordinamento del rapporto di lavoro del personale dipendente da enti pubblici ». Perché non vi si fa cenno all'eliminazione degli enti superflui? Non è un segno questo che, magari nel subcosciente, vi era il sospetto che questa eliminazione, questa estirpazione di cattive radici e di male piante rischiava di diventare ancora una volta un *flatus vocis*? Eppure non vi è dubbio, onorevoli colleghi, che i due aspetti della soppressione degli enti superflui e del riordinamento del rapporto di pubblico impiego di chi lavora in questi enti sono — come è perspicuamente rilevato nella relazione — connessi. Però, onorevole Galloni, io non vorrei che il riordinamento del rapporto di impiego, con la prospettiva, tipicamente italiana, di un miglioramento economico (che tuttavia non può superare il « tetto » previsto — se ben ricordo — dall'articolo 19 del disegno di legge), possa costituire anch'esso, una spinta alla conservazione degli enti.

PAPA. Se non alla moltiplicazione...

BOZZI. Per carità, non facciamo questa ipotesi, non spingiamo il nostro scetticismo fino a questo punto! Diciamo solo: una spinta alla non eliminazione di questi enti.

Ora questa operazione di sfoltimento è indispensabile. Era indispensabile anche prima, ma ora è divenuta impellente, con l'instaurazione del nuovo ordinamento regionale, divenuto una realtà. Noi siamo stati contrari alle regioni: e non tutti i fatti, credo, ci stanno dando torto. Ma dobbiamo essere realisti: le regioni ci sono; e la cosa peggiore per un uomo politico, per un uomo di governo è di

chiudere gli occhi di fronte alla realtà. Lo sforzo che tutti assieme dobbiamo compiere è di far funzionare bene le regioni; e le resistenze, che spesso dobbiamo constatare, nella devoluzione di poteri centrali alle regioni sono un errore. Come un errore è, ben inteso, la opposta tendenza di alcune regioni ad espropriare lo Stato. Bisogna rispettare la Costituzione e le leggi con onestà.

Ed allora, in un ordinamento regionale, la sopravvivenza di enti pubblici strumentali, che non adempiono più una funzione veritiera, costituisce un ulteriore aggrovigliamento che certo non serve al disimpegno dell'attività pubblica in generale, mentre costituisce al tempo stesso una fonte di sprechi e di malgoverno anche politico.

Debbo plaudire alla Commissione che ha concepito questa disciplina anche come legge-quadro (o legge-cornice, come sarebbe preferibile dire) per la legislazione regionale in materia di enti pubblici. È legge-cornice, in sostanza, anche il meccanismo di contrattazione sindacale che le regioni dovranno osservare, con opportuni accorgimenti, nella fase di trasferimento delle competenze dal piano nazionale a quello regionale. Credo che sia questo uno dei campi in cui si è messa mano ad una legge-cornice. E qui viene in discorso un'ulteriore carenza dello Stato: perché talune disfunzioni delle regioni dipendono anche dalla mancanza del punto di riferimento unitario che deve essere rappresentato dalle leggi-cornice.

Le mie preoccupazioni circa l'operazione di sfoltimento degli enti derivano anche dal meccanismo che è stato escogitato. È un meccanismo intelligente, perché, in sostanza, il disegno di legge in esame stabilisce, in ordine agli enti pubblici non economici che devono essere eliminati, che se il Governo — cui è conferita delega a riguardo — entro tre anni non provvede con propri decreti a mantenere in vita gli enti, o a raggrupparli ristrutturandoli se del caso, essi cessino automaticamente. In sostanza, si è indotti a far quasi affidamento sull'inerzia del Governo: se il Governo non provvede, si ha la cessazione automatica, una sorta di mannaia che cade su questi enti che, come le stelle, non si sa quanti siano (si è calcolata la cifra impressionante di 50-55 mila, però comprendendovi poco opportunamente i comuni e gli enti comunali d'assistenza, che andrebbero considerati a parte) e, ahimè, non si sa neppure quali siano.

Il meccanismo è pieno di garanzie, dunque. È prevista anche una Commissione par-

lamentare chiamata ad esprimere il suo parere non solo sull'opportunità di conservare o eliminare i singoli enti, ma persino sui testi definitivi dei decreti. E tutto questo lavoro deve essere accompagnato o preceduto da una indagine conoscitiva. Ma mi domando realisticamente: sarà possibile in Italia, con la pubblica amministrazione che ci troviamo, con questi Governi « turistici », compiere un lavoro di questo genere nel tempo prefissato? E quale sarà la natura delle contropunte che verso il mantenimento degli enti potranno essere poste in essere dalle associazioni sindacali (che, per forza di cose, spesso si fanno portatrici di interessi particolari), dalla stessa Commissione parlamentare? Non vi è il pericolo che il carattere migliorativo del trattamento economico qui delineato funga da incentivo « corporativo » e artificiale al mantenimento in vita degli enti?

La mia preoccupazione trova qualche giustificazione anche nel comportamento tenuto dal Governo in Commissione. Si era manifestata, infatti, la volontà di ridurre il numero delle voci elencate nella allegata tabella degli enti esclusi dalla soppressione (mi pare che siano 90). Sennonché il Governo vi si è opposto, andando di contrario avviso ad una presa di posizione tanto del Comitato ristretto, quanto della Commissione plenaria. Persisterà questa volontà « conservatrice » degli enti, o vi sarà veramente un indirizzo nuovo, come è da tutti auspicato?

Sarà disattesa, questa istanza dell'opinione pubblica, o ad essa sarà data — come mi auguro — una risposta positiva? L'impegno del Governo avrebbe avuto, secondo me, una maggiore credibilità se, accanto agli enti da mantenere (90), si fosse fatto un elenco, sia pur modesto, degli enti da sopprimere. A proposito di alcune soppressioni, non esistono dubbi: c'era anche una proposta di legge che le contemplava *tout court*; ma è stata lasciata cadere. Si sarebbe almeno potuto, nella delega, indicare quali enti (perché si sa bene quali!) dovessero essere fusi, raggruppati o ristrutturati. Allora veramente vi sarebbe stata una manifestazione di volontà più precisa e più impegnativa. Tutto questo non è avvenuto, e ciò naturalmente suscita qualche dubbio e qualche preoccupazione.

Vorrei che nessuno pensasse, poi, che una volta caduta quella tale mannaia — cioè il non mantenimento degli enti — si verrebbe a determinare una sorta di ecatombe immediata. No: alla cessazione automatica deve seguire un processo — che a volte potrebbe anche es-

sere laborioso — di individuazione di questi enti pubblici non « economici ».

Apprezzo il sistema empirico seguito dal relatore nel definire l'ente pubblico — con procedimento, in certo senso, negativo — « non economico ». Però, quando si giungerà all'atto di liquidazione, bisognerà liquidare l'ente preciso, con nome e cognome: atto creativo. Il che, talvolta, potrà suscitare difficoltà. Non sono queste le cose che ci debbono preoccupare, naturalmente. Però il procedimento di liquidazione potrebbe anche protrarsi nel tempo, anche se il meccanismo della legge, che assicura ai pubblici dipendenti un posto in altri enti o eventualmente nello Stato, dovrebbe, di fatto, agevolare la liquidazione stessa, che per il passato si è protratta a lungo.

L'altro punto che intendo brevemente trattare riguarda la contrattazione collettiva, i cosiddetti « accordi sindacali » che sono previsti all'articolo 27 del disegno di legge. Debo subito dire che, da parte mia, da parte del gruppo liberale, non c'è alcuna contrarietà di principio alla contrattazione sindacale anche nel rapporto di pubblico impiego (a proposito del rapporto statale, al Senato è stato presentato un disegno di legge, come tutti sappiamo). Vi è una realtà che urge. Guai se l'uomo politico, se il giurista chiudesse gli occhi di fronte alla realtà! Il problema, però, è di trovare una soluzione soddisfacente. E io debbo dire che la soluzione data con l'articolo 27 è ingegnosa, ma (consentitemi di dirlo, anche se non voglio recare offesa ad alcuno) in quella che all'università si chiamava la *fraus legi* c'è sempre un pizzico, o una dose abbondante, di ingegnosità; altrimenti, la frode come si realizzerebbe, se non attraverso l'impiego dell'ingegnosità?

PAPA. Basterebbe l'artificio.

BOZZI. Certo, basterebbe l'artificio, come afferma il codice penale.

Ora, andando forse un po' oltre il tema, desidero fare alcune considerazioni, con tutta serenità. Innanzitutto, desidero riferirmi a questo continuo richiamarsi alle « organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, su base nazionale, dei lavoratori ». So che ormai la legislazione italiana è piena di questa espressione; ma domando con tutta serenità: non si viola, in questa maniera, creando una situazione di privilegio — privilegio su una base presuntiva — se non addirittura di monopolio, non si determina una violazione del principio associativo applicato al campo sin-

dacale (argomento trattato al primo comma dell'articolo 39 della Costituzione, che è poi un'applicazione specifica, nel campo sindacale, del principio associativo sancito nell'articolo 18 della Costituzione medesima)? Quando si danno dei vantaggi, delle rappresentatività esclusive, monopolistiche — ripeto — a certi tipi di associazioni, non si corre il rischio di non rendere possibile, utile, effettiva l'organizzazione sindacale? Orbene qui abbiamo un ulteriore esempio di questo modo di procedere, di questo eludere la Costituzione.

L'altro giorno, proprio nel corso del dibattito sulla fiducia al Governo, qualche oratore della mia parte ha affrontato il problema dell'articolo 39. Può essere che l'articolo 39 della Costituzione debba essere rivisto. Fu elaborato nel 1947, e i tempi sono cambiati. Ma la cosa peggiore, secondo me — e gli effetti si vedono anche nella politica generale — è di non applicare questo articolo e di non modificarlo, di mantenere una situazione di fatto tale che in Italia andiamo verificando che chi ha il potere non ha la responsabilità e chi ha una responsabilità formale non ha spesso il potere. C'è un'inversione di parti in questo nostro paese, la quale inversione in larga parte dipende proprio da questa non applicazione dell'articolo 39, e più in generale da una mancata disciplina delle organizzazioni sindacali.

Ora, questi accordi sindacali di cui parla l'articolo 27 si svolgono tra la delegazione degli enti pubblici e le organizzazioni sindacali; quindi si tratta di accordi bilaterali. Per altro questa figura della delegazione dei presidenti degli enti, di cui all'articolo 26, è una figura un pochino claudicante. Nel meccanismo contrattuale parliamo di « accordo ». Ma l'accordo è il nocciolo del contratto; l'accordo è il punto di equilibrio, di incontro tra due centri di interessi contrastanti o quanto meno diversi. Questa configurazione esiste anche nella fattispecie in questione? Veramente le delegazioni degli enti rappresentano sempre, istituzionalmente, un centro di interessi contrastanti, o quanto meno diversi, rispetto a quelli dei dipendenti degli enti rappresentati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative? Io ne dubito; tant'è che nella stessa relazione, individuato nettamente il problema, si dice che la delegazione degli enti è il soggetto formale, mentre il soggetto sostanziale, qual è?, è lo Stato. Si tratta di enti strumentali che in definitiva gravano, come bilancio, sul bilancio dello Stato. E allora vedete che l'accordo sindacale è un po' claudicante, è alquanto anomalo. Uno dei soggetti

che lo pongono in essere è soltanto formale e non veramente rappresentativo del bilancio, della spesa, dell'impegno economico e finanziario.

In questo strano accordo sindacale intervengono, partecipano « osservatori del Governo ». Prevedo che gli studiosi un giorno si divertiranno a scrivere monografie su questa figura in cui coesistono un accordo bilaterale e una partecipazione di osservatori del Governo! Consentitemi che faccia una piccola analisi logica. Innanzitutto, ho l'impressione che tra partecipare e osservare ci sia un po' di differenza. Chi partecipa — lo dice la stessa parola — prende parte, è un elemento del meccanismo negoziale. Mentre chi osserva mette in uso l'orecchio, o l'occhio, ma di regola non la parola: non parla, osserva, prende nota.

Ora è giusto che ci siano questi « osservatori »? Quando si dice poi « del Governo », sa dirmi ella, onorevole Galloni, che è tanto fine giurista ed uomo politico, se questa parola « Governo » sia usata in questo comma in senso proprio, nel senso della Costituzione, oppure in un senso più lato, che pure è ammesso dalla dottrina, e cioè nel senso di pubblica amministrazione? In pratica, cioè, a questi incontri che dovrebbero dar luogo agli accordi deve partecipare un ministro, o eventualmente un sottosegretario (ammettendo per risolto il problema se il sottosegretario faccia parte del Governo), o può partecipare anche un funzionario? E la partecipazione di un membro del Governo è giustificata in siffatta veste di partecipante-osservatore? Ecco, su questo punto ho qualche perplessità; ed al riguardo noi liberali abbiamo presentato un emendamento, che mira a chiarire meglio il testo della norma.

Un'altra osservazione che vorrei fare si riferisce a un *iter* procedimentale che integra, secondo me, un mezzo di elusione o, se non vogliamo usare questa parola alquanto pesante, di sviamento dalla Costituzione. Parlo della duplice approvazione della cosiddetta « ipotesi d'accordo ».

Nella realtà, onorevoli colleghi — che è ciò che conta, fuori degli schemi formali — abbiamo uno squilibrio. Il rapporto di pubblico impiego tradizionalmente era regolato finora, in tutti i settori, da un atto unilaterale: il regolamento dell'ente. Oggi, con questa nuova disciplina, aderendo ad una realtà largamente diffusa ed in sé giusta, si sostituisce — non per tutti gli aspetti del rapporto di impiego, ma per alcuni di essi, e cioè per quelli non regolati dalla legge o dai

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 LUGLIO 1974

regolamenti — un supporto, chiamiamolo così, contrattuale-negoziiale. Tuttavia questo supporto è quello che conta, è cioè il momento decisivo. L'asse portante della disciplina economica e normativa del rapporto di pubblico impiego degli enti pubblici è l'accordo sindacale; sarà cioè in definitiva — per quanto ho detto prima — il punto di vista delle associazioni sindacali. Il Governo, infatti, « osserva »; la delegazione dei presidenti degli enti ha una scarsa capacità rappresentativa, composta com'è da soggetti « formali ». Ecco dunque che ci troviamo ancora una volta di fronte, attraverso un abito negoziale, ad una situazione sostanziale di unilateralità: la bilancia pende completamente dalla parte delle associazioni sindacali. Ciò è dimostrato dal fatto che il Consiglio dei ministri, al quale poi questa ipotesi d'accordo viene presentata, ha le mani legate, è un po' come il Parlamento dinanzi agli statuti regionali: o approva, o disapprova, ma non ha facoltà di emendamento; e chi non ha facoltà di emendamento non ha una potestà di merito nella regolamentazione.

Questo dico per sottolineare la mia impressione che ci sia uno squilibrio del sistema, in cui la parte dominante è assegnata alle associazioni sindacali.

Ma, come dicevo, ciò che non arrivo in ogni caso a comprendere in questo *iter* procedimentale è la doppia approvazione: infatti approva prima il Consiglio dei ministri, e poi il Presidente della Repubblica. Ma quest'ultimo atto è veramente superfluo; e non solo è superfluo, ma significa dare al Presidente della Repubblica un potere anomalo. Se questa ipotesi d'accordo, una volta approvata dal Consiglio dei ministri, acquista la sostanza di regolamento, allora rimettiamoci nell'alveo della Costituzione, e diciamo che il Presidente della Repubblica, secondo l'articolo 87 della Costituzione, non « approva », ma « emana » questo atto, approvato dal Consiglio dei ministri, che ne ha la responsabilità sostanziale, essendo riservata al Capo dello Stato soltanto un'imputazione di carattere formale. Anche in questo senso abbiamo presentato un emendamento, che mi auguro venga accolto.

Onorevoli colleghi, desidero ancora fare un'ultima notazione, che avrei voluto svolgere in sede di Commissione; ma mi duole di non essere stato presente a tutte le sedute della Commissione, cosicché devo ora soffermarmi brevemente. Sarei stato lieto se questo disegno di legge, che ha un intento nobile, giusto — ed auguriamoci che possa essere tra-

dotto nei fatti — avesse affrontato anche il tema di una moralizzazione per quanto riguarda la nomina dei presidenti e dei membri dei consigli d'amministrazione degli enti. Qualcosa c'è (se ricordo bene, all'articolo 31) su talune incompatibilità, come quella dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili (cioè della Corte dei conti), che non possono far parte dei consigli d'amministrazione degli enti. È già qualcosa. Ma questo qualcosa non copre tutta l'area che don Sturzo chiamava il « conflitto tra controllori e controllati ». Quel principio andrebbe esteso anche ai funzionari della pubblica amministrazione.

Inoltre avrei preferito che si fosse introdotta qualche norma tendente a garantire la competenza, la capacità, la probità dei presidenti dei consigli d'amministrazione di questi enti, per lo meno, ovviamente, di quelli che sono di nomina governativa. Ci possono essere enti i cui statuti prevedono altri tipi di nomina, ma credo che tali enti siano pochi, e costituiscano casi marginali: lasciamoli pur fuori. Ma per i casi — e sono la maggior parte — in cui la nomina dei presidenti e dei consiglieri d'amministrazione è affidata al Presidente del Consiglio o al Consiglio dei ministri, perché non anticipare in questo disegno di legge, riservandoci di emanare poi una disciplina completa e più ampia nella sede opportuna, una qualche norma che attesti una prima consapevolezza da parte del Parlamento dell'esigenza di una moralizzazione? Anche in questo senso noi abbiamo proposto un emendamento, che ovviamente non esaurisce il tema della moralizzazione della vita pubblica — che in altri aspetti è affrontato in un'apposita proposta di legge del nostro gruppo — ma costituisce un tentativo, una testimonianza di presa di coscienza in ordine a questo problema tanto importante per la vita nazionale. Grazie, signor Presidente. (*Applausi dei deputati del gruppo liberale — Congratulazioni*).

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

CONCAS. Signor Presidente, onorevoli colleghi, desidero anzitutto ringraziare vivamente il relatore, onorevole Galloni, per il prezioso, intelligente, continuo, appassionato impegno profuso in sede di Comitato ristretto ed in sede di Commissione nelle varie fasi di discussione, di preparazione, di elaborazione, di redazione del testo unificato oggi all'esame dell'Assemblea, e per l'accurata re-

lazione che accompagna il testo stesso del disegno di legge. Il lavoro svolto dalla Commissione non è stato dei più semplici, e tanto meno dei più brevi, considerato che il compito che tanto ha impegnato i gruppi politici, il Governo ed i sindacati, è stato difficile e laborioso per le obiettive complessità dei problemi e per il molto tempo dedicato a riunioni a tutti i livelli. Si trattava infatti, per la prima volta, di affrontare una problematica complessa e delicata; si trattava soprattutto di mettere ordine in un settore dove la diversità degli enti rendeva quasi impossibile ricondurre questi enti (di cui non si è mai potuto conoscere l'esatta entità numerica) a principi unitari, ad un minimo comune denominatore; questo, ripeto, per la eterogeneità di questi enti e per la diversità di attività svolte in forza di una legislazione, come dice il relatore, molto spesso episodica e frammentaria (e, io aggiungo, caotica). La Commissione si è subito resa conto che era impossibile mettere ordine nel trattamento del personale degli enti senza riordinare, ristrutturare, unificare e anche sopprimere molti di questi stessi enti, divenuti superflui e inutili; e che pertanto riassetto degli enti e riassetto del personale erano problemi collegati tra loro, da affrontare con coraggio e da risolvere contestualmente in un unico provvedimento legislativo.

Veniva finalmente al pettine un grosso nodo, quello della liquidazione degli enti inutili, nati, cresciuti, moltiplicati e proliferati nel corso degli ultimi cinquanta anni nel nostro paese; divenuti importanti centri e strumenti di potere e, per buona parte, di corruzione e di clientelismo politico, con gravissimo onere per il bilancio dello Stato.

I socialisti, che non hanno mai mancato nel passato di indicare all'attenzione del paese la necessità e il dovere di sopprimere questa miriade di enti che pompano soldi pubblici e privati senza giustificato motivo, hanno richiesto formalmente che si adottasse nel testo del provvedimento, oggi in discussione, una formulazione che non lasciasse adito a dubbi o a interpretazioni equivocate in merito alla liquidazione di tutti quegli enti che non sono necessari ai fini dello sviluppo economico, civile, culturale e democratico del paese.

È questa una richiesta che non poteva essere elusa o rinviata nel tempo, in modo particolare in questa fase economico-politica molto difficile e travagliata, che deve indurre tutto il Parlamento ad impegnarsi in una azione concreta contro lo sperpero e la dispersione.

Noi socialisti attribuiamo la massima importanza politica sia alla decisione di liquidare e sopprimere tutti quegli enti che non svolgono più alcuna attività utile alla collettività, sia all'impegno di fondere e ristrutturare quella pluralità di enti che, operando in settori analoghi, creano un frazionamento nei servizi, certamente non solo non vantaggioso per alcuno, ma anzi troppo spesso dispendioso, se non antieconomico.

È questo un primo passo verso una semplificazione, una razionalizzazione, una ristrutturazione logica e funzionale che, se sarà portata a termine, potrà essere considerata una seria riforma dell'apparato burocratico dello Stato, oggi così confuso e in grave disordine.

Ecco perché, quando in sede di Comitato ristretto si è discusso se si dovesse procedere preliminarmente ad un censimento di tutti gli enti per poi passare a un loro vaglio e, infine, a deliberare sulla sopravvivenza o soppressione di ogni singolo ente, i socialisti si opposero a questo modo di procedere, che aveva carattere defatigatorio.

Prevalse allora il principio che non si potesse e dovesse attendere questo censimento, anche perché ci si moveva in una « giungla » inesplorata e ignota, senza poter avere un punto preciso di riferimento, con il rischio di perdersi in una selva oscura e di smarrire la diritta via.

Prevalse, dicevo, il principio di individuare gli enti e le categorie di enti di diritto pubblico non economici che, per la loro funzione e che per i fini che si prefiggono, sono da considerare necessari e insopprimibili, almeno allo stato attuale delle cose. Si rendono così possibili la soppressione automatica di quelli inutili e le eventuali fusioni e ristrutturazioni, dando in ogni caso ai dipendenti (il cui numero in organico è bloccato) assunti entro il 31 dicembre 1973 la garanzia della conservazione del posto, del grado e dell'anzianità, con collocazione, anche in soprannumero, negli enti similari. E si perviene altresì ad una disciplina unitaria del rapporto di pubblico impiego.

L'individuazione di quelli tra gli enti pubblici non economici che sono da ritenersi necessari è stata fatta dalla Commissione, che ha compilato una tabella in cui sono elencati gli enti che, per le funzioni svolte, sono stati utili e quindi, allo stato odierno, insopprimibili. Per altro resta pur sempre possibile provvedere, con separato provvedimento legislativo, all'inclusione nel novero degli enti

da sopprimere di quelli ora esclusi da tale provvedimento, o alla fusione e ristrutturazione di uno o più enti inclusi nella tabella stessa.

Si è voluto insomma lasciare la possibilità, in relazione a future leggi di riforma o a leggi-quadro, di sopprimere, fondere o ristrutturare e trasferire alle regioni o ad enti regionali enti che, inclusi nella tabella, svolgono tuttora attività necessarie per il paese.

Onorevoli colleghi, il fatto che i socialisti non abbiano sollevato eccezioni pregiudiziali all'inclusione nella tabella allegata al disegno di legge di enti che mantengono una struttura non soddisfacente, o svolgono una attività simile ad altri, non deve significare che si è rinunciato al proposito di arrivare al più presto ad un assetto più moderno e razionale di alcuni settori, per rendere più organico e soddisfacente un servizio interessante la collettività. Anzi ci sentiamo, come socialisti, impegnati a continuare la nostra battaglia perché, ad esempio, gli enti che operano nel settore dell'assistenza vengano al più presto soppressi e automaticamente stralciati dalla tabella in forza di una riforma sanitaria o della sicurezza sociale. Noi riteniamo che un primo importante passo sia stato fatto e che quindi, approvato il disegno di legge in esame, si debba andare oltre. E non mancheremo di incalzare il Governo affinché non attenda il limite massimo fissato dal testo del disegno di legge (tre anni) per provvedere alla trasformazione e organizzazione degli enti, ma dia inizio subito alle procedure di liquidazione per gli enti inutili, provvedendo ai trasferimenti del personale tra enti della medesima categoria ed operanti nello stesso settore di attività, e facendo rientrare nell'ambito della vigilanza e del controllo delle regioni gli enti di competenza regionale.

Onorevoli colleghi, un tema che ha appassionato e ha dato origine ad ampie discussioni ed interessanti dibattiti è stato l'introduzione del principio della contrattazione sindacale come base per la disciplina del trattamento economico. Infatti si è esaminato se tale principio possa conciliarsi con la natura pubblicistica del rapporto di impiego e con la norma contenuta nell'articolo 39 della Costituzione ai fini degli effetti *erga omnes* di accordi sindacali. Le eccezioni sollevate — che non starò a ripetere, perché con precisione elencate nella relazione dell'onorevole Galloni — trovano convincenti risposte anche sul piano dei principi costituzionali, là dove si chiarisce che dalla trattativa sindacale non scaturisce un contratto collettivo, ma un'ipotesi d'ac-

cordo da sottoporre all'esame e all'approvazione del Consiglio dei ministri. In seguito all'approvazione di quest'organo — ed esso è libero nella sua decisione — il Presidente della Repubblica emette, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, un decreto presidenziale che ha come contenuto la disciplina prevista dall'ipotesi d'accordo. Da ciò risulta chiaro che la fonte normativa obbligatoria verso l'intera categoria è il decreto del Presidente della Repubblica, che, avendo natura di regolamento del Governo, deve essere recepito dai regolamenti degli enti pubblici, i quali continuano così singolarmente a regolare il rapporto di lavoro dei dipendenti con efficacia *erga omnes*.

Per quanto riguarda, poi, i limiti entro i quali può muoversi la contrattazione sindacale, noi socialisti siamo d'accordo nel ritenere che essi debbano essere posti in sede legislativa, affinché la spinta sindacale non porti a superare determinati parametri retributivi o a sconvolgere alcuni aspetti del rapporto di lavoro. È quindi giusto che un'ampia parte della materia in questo campo sia già regolata e disciplinata dalla presente legge, al fine di riportare a criteri unitari la disciplina giuridica e il trattamento economico del personale, l'organizzazione e la struttura degli enti.

Un discorso particolare, onorevoli colleghi, va fatto in questa sede a proposito degli enti di ricerca scientifica. I socialisti, che si riconoscono nell'obiettivo politico che il presente disegno di legge si propone di perseguire, hanno condiviso la necessità di non compromettere il disegno unitario diretto a creare condizioni di chiarezza e di ricupero degli enti di Stato ad una funzione di servizio pubblico liberata dalle stratificazioni clientelari, e quindi si sono sentiti impegnati a non favorire in alcun modo fughe corporative ed ingiustificate eccezioni all'ipotesi generale di riassetto. Purtroppo, per quanto riguarda gli enti di ricerca, non poteva sfuggire che essi ponevano problemi particolari rispetto agli enti di servizio in senso stretto; e che nei loro riguardi la normativa contenuta nel presente disegno di legge appare insufficiente e assai spesso inidonea.

Noi socialisti sosteniamo che l'importanza che è propria della ricerca scientifica nel sistema produttivo e sociale esclude una configurazione degli enti di ricerca come erogatori di un servizio alla pari degli enti mutualistici e assistenziali, e che, se è vero che la programmazione della ricerca pubblica deve definire indirizzi coerenti con gli obiettivi di sviluppo economico e sociale del paese, i

compiti e le strutture degli organismi pubblici di ricerca vanno adeguati a questi obiettivi.

Non riteniamo che l'inclusione nella tabella dell'intera categoria, sia pure con la disciplina particolare contenuta in alcuni articoli del disegno di legge in esame, possa soddisfare le esigenze degli enti di ricerca e del personale ad essi addetto. La nostra richiesta è che si pervenga alla definizione di un rapporto di lavoro di tutti gli addetti alla ricerca avente come contenuti qualificanti, oltre alla contrattualità: 1) un inquadramento desunto dalla specifica organizzazione di una ricerca non più isolata dal contesto economico e produttivo del paese, e per la quale non possono valere i criteri di ripartizione di carriere su cui è basata l'attuale struttura dell'impiego pubblico; 2) una mobilità in termini di trasferimento di esperienze, ai fini dell'ottimale utilizzazione, nel sistema globale della ricerca pubblica, delle capacità maturate, a prescindere dal titolo di studio: il che porrà fine alla presente dispersione e duplicazione degli sforzi; 3) il rifiuto di forme di dirigenza estranee allo spirito e ai modi della ricerca moderna, fondata sulla collaborazione di *équipes*; 4) eliminazione di quei rapporti di lavoro precari che, come nel caso del Consiglio nazionale delle ricerche, rappresentando la pratica generalizzata dell'impiego del personale, sono cagione di sudditanza psicologica, ricatto, frustrazione per tanti lavoratori. Sono, questi, contenuti che discendono direttamente dalle oggettive condizioni di lavoro negli enti di ricerca, e rappresentano elementi essenziali per sottrarre la ricerca scientifica al parassitismo e al potere burocratico.

Irrrinunciabile è, nella proposta politica socialista, l'unitarietà dei contenuti del rapporto di lavoro degli addetti alla ricerca; e parimenti il rifiuto di ogni soluzione che non abbia carattere generalizzato ma tenda, attraverso sollecitazioni verso soluzioni « aziendali » o comunque corporative, a dividere i lavoratori. Per queste ragioni i socialisti si riservano ampia libertà d'azione in proposito, convinti che scelte programmatiche e riforme di struttura resterebbero del tutto inoperanti se non si risolvessero questi problemi.

Onorevoli colleghi, ritengo doveroso sottolineare una novità introdotta nel testo del disegno di legge. Questa novità si concreta nell'applicazione dello statuto dei lavoratori anche ai dipendenti degli enti pubblici, al fine di disciplinare i diritti di libertà di opinione e di attività sindacali. È importante che, finalmente, questo diritto, riconosciuto per i lavo-

ratori delle aziende private, trovi cittadinanza anche nel settore del pubblico impiego, considerato che la legge n. 300 ha trovato per il passato molte difficoltà di applicazione e sovente ha dato origine a non poche contestazioni da parte degli enti pubblici. È questa, senz'altro, una conquista dei lavoratori, conquista che non poteva essere o rimanere assente nel mondo del pubblico impiego, se si volevano equiparare tutti i lavoratori, privati o pubblici, e permettere anche a questi ultimi di esercitare quei diritti che sono sanciti dalla Costituzione repubblicana.

Sottolineo inoltre con soddisfazione l'introduzione tassativa del principio che le assunzioni debbano avvenire per concorso, bandito appena si verificano vacanze nell'organico. Ciò mette fine al malvezzo di procedere alle assunzioni del personale in modo clientelare e discriminatorio, anche se questo principio del pubblico concorso trova il suo giusto temperamento, per le esigenze di scioltezza e snellezza degli enti, nella possibilità di sostituire il concorso pubblico con forme più moderne e razionali di corsi di formazione professionale.

Non possiamo dimenticare la disciplina stabilita nella presente legge in materia di orario di lavoro, di ferie e di lavoro straordinario. Essa è impostata sul saggio principio di prevenire abusi regolamentando in modo tassativo tutta la materia, che era, purtroppo, finora oggetto di scandalose licenze o violazioni, di vergonosi favoritismi e di paradossali ingiustizie.

Poche considerazioni ancora sulla tabella allegata al disegno di legge, per mettere in luce il fatto che sarebbe stato più giusto non includere in essa alcuni enti di promozione economica, così da spingere le regioni a procedere all'istituzione degli enti regionali di sviluppo agricolo.

In tal modo si sarebbe operato per far acquisire alle regioni nuovi poteri, secondo il dettato dell'articolo 117 della Costituzione e degli statuti regionali; e si sarebbero trasferiti gli enti di sviluppo agricolo alle regioni. La direzione di questi enti, secondo nuove norme e nuovi compiti, consentirebbe l'adeguamento della politica agricola alla complessa e differenziata realtà regionale, secondo una visione di interventi e di orientamenti più vicini alle esigenze e ai bisogni delle imprese e della collettività. È da ribadire che il solo fatto dell'inclusione di questi enti nella tabella non significa e non vuol significare rinuncia a futuri provvedimenti legislativi che dovranno — ripeto, dovranno —

essere prontamente varati per una più razionale strutturazione e per un più confacente assetto del settore dell'agricoltura.

Noi socialisti ci faremo parte diligente, sulla base di uno strumento legislativo, per richiedere al più presto lo scioglimento di questi enti di sviluppo agricolo, introducendo una serie di norme che assicurino alle regioni il diritto di regolamentarne la organizzazione e le competenze in via definitiva. Non ci stancheremo di incalzare il Governo perché questi obiettivi vengano raggiunti, nell'interesse delle regioni, ma soprattutto nell'interesse dell'agricoltura e dei lavoratori della terra.

Onorevoli colleghi, sempre a proposito della tabella, ravvisiamo alcune anomalie, o meglio alcune scelte incomprensibili ed illogiche, o quanto meno discriminatorie. Infatti, pur dichiarandoci d'accordo sul principio che gli enti assistenziali a base associativa debbono essere ricondotti a due sole strutture federative, rimangono per noi incomprensibili i motivi del diverso trattamento oggi riservato alle associazioni interessate.

Si sono cioè escluse dalla tabella tutte quelle associazioni che dovrebbero confluire nella prima federazione, come risulta dalla relazione dell'onorevole Galloni (di qui il depennamento, per esempio, dell'Associazione delle vittime civili di guerra); mentre, per quanto concerne quelle appartenenti al secondo tipo di federazione, alcune sono rimaste incluse (Ente nazionale dei sordomuti, Unione italiana per i ciechi, Associazione tra mutilati e invalidi del lavoro), altre ne sono rimaste fuori (Associazione tra mutilati ed invalidi civili).

Occorre riesaminare queste scelte e dare un assetto più razionale e logico al settore, in vista soprattutto dei futuri provvedimenti legislativi che dovranno essere approvati per ristrutturare e semplificare tutto il settore. Le stesse considerazioni possono essere fatte per quanto riguarda l'ENAOLI, anche se la conclusione è nel senso che tale ente deve essere escluso dalla tabella e sciolto. Tale scioglimento si impone quale soluzione per il superamento di quel tipo di assistenza a titolo di beneficenza, discrezionale ed inefficace, che attualmente l'ENAOLI svolge a favore — non so poi quanto — degli orfani dei lavoratori.

Degli oltre 50 miliardi di lire del bilancio dell'ente si deve disporre nel modo più acconcio, e cioè deferendo all'INPS le prestazioni economiche ordinarie, sotto forma di pensione sociale per gli orfani e trasferendo agli enti locali e alle regioni le pre-

stazioni di servizio sociale. Molte regioni hanno già predisposto, in forza di leggi regionali, le prestazioni di servizio sociale, cui provvedono gli enti locali, secondo le formule più idonee e spesso più efficaci delle prestazioni previste per la generalità dei cittadini, in quanto comprendono anche quelle più adeguate alla condizione di orfano e alle caratteristiche del minore. Si tratta, quindi, di riesaminare anche questo problema e di dare fin da ora un preciso indirizzo, al tempo stesso logico e razionale.

Onorevoli colleghi, alcune considerazioni vanno fatte in merito al sistema di controlli esercitabili dal potere politico, sia sui singoli atti sia sui bilanci degli enti. Il sistema delineato ci sembra soddisfacente, perché finalmente mette termine all'anarchia politicamente incontrollata vigente negli enti, trasformati in questi anni in uno Stato nello Stato e spesso, addirittura, in uno Stato contro lo Stato. L'obbligo degli enti di predisporre e di presentare ogni anno il bilancio preventivo e il conto consuntivo ai ministri vigilanti importa per il Governo il vincolo a presentare al Parlamento una relazione sui bilanci e sulla consistenza degli organici di ogni singolo ente. Ciò pertanto mette il Parlamento in condizione di esercitare tutti i controlli che ritiene opportuni sull'operato degli enti e del Governo, il quale dovrà sempre uniformarsi alle direttive del Parlamento per la gestione degli enti stessi.

Ritengo anch'io che non sia possibile porre gli enti pubblici sotto il controllo diretto del Parlamento, in quanto ciò esula dalle competenze istituzionali del Parlamento, trattandosi di compiti amministrativi. E quindi concordo con il relatore sul fatto che il controllo debba essere esercitato dal Parlamento nei modi sopra menzionati, lasciando al Governo la responsabilità politica della gestione degli enti.

Onorevoli colleghi, prima di avviarmi alle conclusioni, desidero porre in evidenza l'aspetto politico più qualificante di questo disegno di legge, il quale — anche se, come lo stesso relatore afferma, presenta imperfezioni e incompiutezze — rappresenta sempre un preciso e responsabile atto di volontà politica da parte della maggioranza parlamentare, inteso a risolvere in modo unitario la complessità dei problemi del cosiddetto parastato, e a porre ordine in un settore cruciale per la vita e lo sviluppo del nostro paese, liquidando finalmente quella miriade di enti che, inutili alla collettività, gravano in modo intollerabile sul pubblico denaro.

Quella volontà politica è intesa altresì a sanare vecchie e più recenti piaghe ed ingiustizie nel settore del pubblico impiego; a dare ai sindacati il posto che loro compete nella trattazione dei problemi della pubblica amministrazione; a restituire al Parlamento quelle prerogative di controllo e di indirizzo nella gestione degli enti pubblici che, in un regime democratico, il potere politico non può declinare, pena il sacrificio dell'interesse generale del paese.

Ebbene, se questo disegno di legge rappresenta un passo avanti, una conquista da non sottovalutare, deve essere però chiaramente affermato che non bastano le leggi, ma occorre una volontà politica decisa ad attuare le norme, gli indirizzi e soprattutto lo spirito della legge, come dice il relatore onorevole Galloni. Il nostro impegno, come socialisti, è quello di far sì che questa legge, anche se non ci lascia completamente soddisfatti, venga attuata con quello spirito riformatore che ha animato tutta la Commissione, e venga attuata al più presto, sì da venire incontro alle esigenze del paese, mettendo finalmente ordine in un settore pubblico tanto bisognoso di interventi e di decisioni responsabili. Per noi socialisti, non solo la rapida approvazione, ma anche la pronta attuazione del provvedimento rappresenteranno un banco di prova per il Governo che oggi responsabilmente sosteniamo, ben consci del contributo che il riassetto del parastato può offrire alla stessa salvaguardia delle istituzioni, come sempre accade quando le strutture dello Stato sono adeguate alle esigenze della comunità e del cittadino.

Quindi, il gruppo socialista non mancherà di compiere fino in fondo il proprio dovere, presentando alcuni necessari emendamenti migliorativi, sicuro in tal modo di arrecare un serio e concreto contributo a questo provvedimento che può e deve essere considerato come un'importante riforma dello Stato.

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

CIAMPAGLIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, nel prendere la parola sul disegno di legge n. 303, concernente le norme sul riordinamento del rapporto di lavoro del personale dipendente da enti pubblici, cercherò di illustrare il punto di vista del gruppo parlamentare del partito socialista democratico italiano, pur consapevole che la delicatezza e la complessità della materia richiederebbero un

tempo ben più ampio di quello consentito da un breve intervento.

Non starò a soffermarmi sulla genesi e sulle travagliate vicende dell'*iter* di questo disegno di legge comunemente designato come « riassetto del parastato ». Sono circa due lustri che si dibatte tale riassetto e il dibattito sta ora per trovare il suo epilogo.

È in tale consapevolezza, e prima di soffermarmi sugli aspetti politici e tecnici del disegno di legge n. 303, che desidero mettere in evidenza il lavoro meritorio fatto dai colleghi della Commissione affari costituzionali, che direttamente o indirettamente hanno contribuito a far pervenire in quest'aula, per l'approvazione, un testo che disciplina la materia in modo organico. È un risultato che, lungi dall'inaridirsi in angusti limiti settoriali, rappresenta — sotto qualsiasi angolazione politica lo si voglia esaminare — un punto di svolta nel superamento del vecchio modello del rapporto d'impiego; un momento di convergenza di tutte le forze sociali per la creazione di una struttura nell'ambito della pubblica amministrazione, struttura portatrice anche di istanze di riforma e di rinnovamento dell'apparato amministrativo, tecnico e funzionale degli enti, nell'interesse del paese.

Perché questa riforma suscita tanto interesse, non solo nei lavoratori e negli enti interessati al riassetto del parastato? Le risposte sono molteplici e tutte esaltanti. Innanzitutto l'esigenza, sempre più avvertita ad ogni livello sociale, di creare una nuova struttura parastatale che risponda agli interessi del paese e dei lavoratori. Sarebbe facile demagogia affondare il bisturi nella realtà cancerosa rappresentata dalla miriade di enti che operano attualmente, con gli oneri economici che questa proliferazione comporta, e che non sono certo proporzionati ai risultati finora conseguiti. Sarebbe egualmente facile soffermarsi sull'omogeneità di certe attribuzioni, pur divise tra più enti, con la conseguente disorganizzazione tecnico-funzionale degli enti stessi. È storia di ieri, di oggi, ma che non dovrebbe più esserlo del domani, una volta approvato il disegno di legge n. 303.

In tale contesto il primo obiettivo del riassetto è stato quello di operare una riduzione alla sintesi, sgombrando il terreno degli enti inutili o superflui, la cui sparizione, tanto tardiva, non potrà certo suscitare remore e preoccupazioni.

Non è stata, per intuibili motivi, un'individuazione facile; e certo l'attuale schema, anche se rappresenta un primo avvio, dovrà

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 LUGLIO 1974

trovare in prosieguo il necessario apporto e sostegno del Parlamento perché non abbiano a verificarsi fughe, e perché le ristrutturazioni nel settore avvengano realmente.

Nell'approvare tale indirizzo è evidente che il Parlamento compie altresì una precisa scelta politica: quella cioè di evitare la creazione di altri enti, di qualsivoglia natura o finalità. Sarebbe infatti inconcepibile che ciò che viene ora estromesso dalla porta si facesse rientrare domani dalla finestra.

La ristrutturazione dell'intero settore, con le conseguenti soppressioni di enti, è pertanto un'importante scelta politica, una prova di forza e di coraggio che, nei principi affermati, va ben oltre la sfera d'applicazione del disegno di legge in esame. È una scelta politica responsabile, che non può non onorare il Parlamento.

Il secondo aspetto, di enorme rilevanza politica, del disegno di legge è quello di voler creare un nuovo modello nel rapporto d'impiego del personale dipendente da enti pubblici, modello nel quale, accanto ai tradizionali caratteri pubblicistici, si inseriscono elementi propri del diritto privato, quale la contrattazione.

Pertanto, accertamente, il disegno di legge, nel testo approvato dalla Commissione affari costituzionali, si è fatto carico di tale realtà contrattuale. Ma, consapevole della sfera di interessi a prevalente carattere pubblicistico sui quali è destinato ad incidere, esso, pur recependo il valore della spinta di base attraverso l'azione sindacale, ne ha però chiaramente delineato i confini disponendo che il Governo sia presente durante tutto l'iter contrattuale e che, al termine, l'ipotesi d'accordo assunta piena efficacia solo dopo la promulgazione dell'apposito decreto presidenziale. Con il che è rispettato il principio dell'autonomia pubblica delle fonti normative in materia.

Premesse tali puntualizzazioni, si può, a nostro avviso, tranquillamente affermare che istituti tipicamente di diritto privato vengono introdotti nel rapporto di pubblico impiego, segnando così un punto di svolta. Qualche pubblicista ha già male accolto tale nuovo principio. Ma di ciò non ci meravigliamo. È una disputa antica, sorta sul finire dell'800 e continuata ai primi del '900, quella se la pubblica amministrazione possa svolgere anche attività di diritto privato. Ed è merito di insigni maestri, quali Orlando, Cammeo, Ranelletti e Forti, se fu recepito il principio di un'attività privatistica propria della pubblica amministrazione. L'attuale modello di

rapporto d'impiego del parastato si salda a quel principio e, direi quasi, ne costituisce il completamento.

Pur nella consapevolezza delle difficoltà che il primo adattamento alla nuova realtà comporta, i principi introdotti vanno tuttavia sostenuti, poiché mirano al superamento degli aspetti burocratici del rapporto d'impiego per affermare il principio del riconoscimento del merito attraverso l'oggettiva esaltazione della funzione. Tali principi rappresentano il fulcro, il punto di partenza per una nuova e diversa concezione del rapporto d'impiego pubblico, costituendo un serio inizio per lo snellimento e la sburocratizzazione della pubblica amministrazione, necessari affinché questa possa affrontare con spirito nuovo i grandi problemi sociali che si presentano alla ribalta.

Vi è, poi, un altro aspetto di notevole rilievo politico e tecnico: la qualifica unica. Anche qui sono sorte diatribe, si è molto discusso, si sono manifestate profonde divergenze. Ma esse, ad un pacato e sereno esame, si manifestano come frutto di impostazioni esasperate. Innanzitutto non può non esprimersi compiacimento per il recente parere espresso dal Consiglio superiore della pubblica amministrazione circa la legittimità della « qualifica unica ». È un parere che ha confortato i lavori della Commissione affari costituzionali, già per altro fortemente orientata verso la nuova linea di tendenza che non esito, onorevoli colleghi, a definire la « nuova frontiera » del rapporto di pubblico impiego. Ripeto: anche sulla qualifica unica le divergenze di opinioni sono forti. Da una parte le istanze dei dipendenti i quali giustamente reclamavano da tempo l'introduzione del nuovo istituto, che significa, in sostanza, completa progressione economica nella carriera, e ciò allo scopo sia di assicurare con strumenti più agevoli l'adeguamento della retribuzione al costo della vita, sia di eliminare pastoie nello svolgimento della carriera degli appartenenti alle categorie economicamente più esposte.

Tenuto poi conto del carattere tecnico del settore nel quale opererà questa legge, sarebbe assurdo continuare a disciplinare il rapporto d'impiego negli enti pubblici secondo il vecchio modello. Si consideri, ad esempio, il personale sanitario ausiliario, che svolge sempre la stessa attività professionale nello intero arco della sua carriera; ebbene, in questo caso quale senso ha lo sbarramento prima della qualifica d'apice della carriera? Tale sbarramento non ha senso logico e nep-

pure umano; e ugualmente vi si cercherebbe invano anche un senso in termini di economia di spesa, in quanto l'accesso alla qualifica più alta per i ruoli di concetto, d'ordine, ausiliario e parasanitario si traduce veramente in « vile moneta »: ... poche migliaia di lire.

Per altro non può sottacersi che la linea di tendenza seguita da questo disegno di legge sanziona una situazione di fatto che nella maggior parte degli enti dispiega già i suoi effetti. E, invero, sin dal 1969 nel più gran numero degli enti interessati al riassetto, è riconosciuto al principio della carriera aperta per contingente sino alle soglie delle qualifiche d'apice (archivista capo, commesso capo, infermiere capo) o immediatamente precedenti a quelle d'apice (segretario principale, ragioniere principale, geometra principale). Si tratta, quindi, di tracciare una linea che saldi l'ultimo anello della catena.

Le obiezioni mosse a questa impostazione non sono convincenti e, esaminate attentamente, si possono circoscrivere e ricondurre ad un comune denominatore: l'introduzione della qualifica unica appiattisce e svilisce lo svolgimento della carriera, determina mancanza di interesse del personale alla carriera.

Onorevole relatore, quando ella afferma che le forme di incentivo tradizionale, quali le promozioni, portano al conformismo del dipendente o al favoritismo paternalistico del « superiore », ella afferma una grande verità. Di fatti il nodo della questione è tutto qui. L'opposizione alla qualifica unica ha un solo scopo, un solo significato: quello cioè di comprimere in uno stato di servaggio ideologico e morale il personale economicamente più esposto. La riprova di ciò si ha proprio nella presa di coscienza che le categorie interessate hanno manifestato dal 1969 in poi, quando si è assicurata, come dicevo, una sostanziale apertura per certe carriere. In tale presa di coscienza sociale è la sintesi dei tempi nuovi, è il modo nuovo di « fare amministrazione », è il nostro stesso modo di pensare da socialdemocratici, che ripudia, ad ogni livello, le forme di asservimento, non solo materiale ma anche ideologico, nella convinzione che è proprio nella mancanza di circolazione di idee, nella mancanza di possibilità di esprimere liberamente il proprio pensiero che affonda le radici il paternalismo più gretto.

Ella, onorevole relatore, ha chiaramente confutato anche sotto l'aspetto tecnico la tesi (se pur merita questo nome) degli avversari della qualifica unica. Mi consenta di aggiungere che l'obiettivizzazione della funzione,

unitamente sia al passaggio di qualifica sia all'articolazione generale del disegno di legge, fa chiaramente giustizia di siffatte critiche. Basterebbe pensare al carattere innovatore e selettivo della funzione che il disegno di legge si propone di realizzare; basterebbe pensare all'approfondimento di questo punto che vi è stato in Commissione e negli incontri con i rappresentanti dei lavoratori, per poter affermare tranquillamente che il paventato pericolo non sussiste perché ne manca la fonte stessa. Alla stregua di tali considerazioni, la mia parte politica non può non esprimere tutto il proprio appoggio per la tendenza che si intende affermare. I tempi camminano veloci. E noi riteniamo che la qualifica unica risponda anche al principio costituzionale che vuole assicurato a tutti, senza discriminazioni, il diritto alla vita attraverso una retribuzione dignitosa, equa e proporzionata alla qualità e alla quantità del lavoro svolto. Ed è proprio in tale linea di tendenza che la qualifica unica affranca le categorie più esposte dal timore nutrito verso la pubblica amministrazione, e che trovava alimento soprattutto nelle « promozioni a ruolo chiuso », dove più forti potevano esercitarsi lo *jus imperii* e il sottogoverno.

In terzo luogo — ma non certo per l'importanza di quanto mi accingo ad esporre — è doveroso sottolineare l'interesse che il disegno di legge ha suscitato non solo nel settore interessato. Il motivo di questo più vasto interesse è evidente, solo che si consideri come il disegno di legge sia destinato ad incidere in un settore vastissimo e, che per una sua parte, quella mutualistico-previdenziale, opera assai vicino al mondo del lavoro.

Infine non può sottacersi, anche sotto un altro aspetto politico, l'importanza del riassetto, giacché esso tende ad assicurare uniformità di trattamento a livello nazionale per prestazioni omogenee. Tale principio è tanto più significativo in vista del fatto che sarà onore ed onere di questa Assemblea varare l'ormai antica e tanto discussa riforma sanitaria, da cui scaturiranno nuove strutture amministrative pubbliche.

Questi, onorevoli colleghi, alcuni dei più significativi aspetti politici e tecnici che i socialdemocratici ravvisano in questo disegno di legge. Quanto fino ad ora detto non può, né deve, esimerci dal domandarci se non sia il caso di apportare al testo dell'articolato sottoposto al nostro esame alcuni emendamenti che, lungi dall'incidere sulle linee direttrici del disegno di legge, consentano di chiarire e

meglio esplicitare alcuni aspetti specifici del provvedimento stesso.

Riteniamo, in particolare, di dover richiamare l'attenzione dell'Assemblea su alcuni punti che mi accingo succintamente ad illustrare.

La formulazione dell'articolo 2 del disegno di legge, la cui analisi va condotta tenendo presente la tabella degli enti interessati, è stata tra le più tormentate. Ed in Commissione si è pervenuti al raggruppamento per materia, tenendo anche presente il carattere pubblicistico degli enti inclusi nella tabella stessa.

Tale indirizzo appare il più rispondente al fine prefissato, anche in considerazione del fatto che sarebbe stato ben difficile individuare gli enti da conservare ove non si fosse tenuto conto dell'omogeneità delle loro prestazioni o della loro natura ai fini dell'inclusione in questo o in quel gruppo. È stato, dicevo, un lavoro improbo, che non vuole rivestire un carattere definitivo, anche perché sarà la realtà pratica a dire se le esclusioni dalla soppressione vadano mantenute ovvero se la tabella debba essere assoggettata a variazioni.

Non possiamo esimerci tuttavia dall'indicare delle sfasature che pure sono presenti e, ove non fossero riparate in questa sede, creerebbero subito delle palesi situazioni di disparità di trattamento.

L'onorevole Galloni, nella sua pregevole relazione, ha cercato di giustificare i motivi che hanno indotto la maggioranza della Commissione di merito (anche contro il parere del rappresentante del Governo) a redigere, per gli enti di « assistenza generica », la tabella di quegli enti cui sarà applicata la normativa del disegno di legge in esame. Nella relazione si legge, tra l'altro, che « la Commissione, considerato che, per quanto riguarda gli enti assistenziali del primo gruppo, il Governo aveva proposto l'inclusione nella tabella solo di alcuni di essi, ha ritenuto opportuno non creare situazioni di disparità e ha condiviso l'orientamento di creare le condizioni per una organizzazione federativa a base associativa, alla quale lo Stato può contribuire in via ordinaria, concentrando così il denaro pubblico in un solo ente il quale può mantenere la sua struttura democratica e associativa e nello stesso tempo può continuare a raggruppare le diverse categorie degli assistiti ».

Quanto affermato dal relatore non ci convince, perché non si comprendono, né si giustificano, i motivi del diverso trattamento riservato alle associazioni interessate: si sono cioè escluse dalla tabella tutte quelle che dovrebbero confluire nella prima federazione cui

ha fatto cenno il relatore (di qui il depennamento dalla tabella, contro il parere del rappresentante del Governo, dell'Associazione nazionale tra le vittime civili di guerra); mentre per quelle appartenenti al secondo tipo di federazione, sempre indicate dal relatore, alcune sono rimaste incluse nella tabella (vedi l'Ente nazionale dei sordomuti, l'Unione italiana dei ciechi, l'Associazione tra mutilati e invalidi del lavoro), altre ne sono rimaste fuori (ad esempio, l'Associazione nazionale dei mutilati ed invalidi civili).

Sono quindi, ad avviso della mia parte politica, ingiustificate le ragioni addotte per escludere dalla tabella l'Associazione nazionale tra le vittime civili di guerra — la necessità cioè di evitare situazioni di disparità e di creare le condizioni per l'ipotizzata struttura federativa — alla luce soprattutto dell'ultimo comma dell'articolo 1 del disegno di legge n. 303, che consente, con successive leggi di riforma, la fusione di enti compresi nella tabella allegata al disegno di legge di cui trattasi. E questa soluzione è esplicitamente prevista per altri enti — SCAU, ENAOLI, ONPI, ONMI, UMA, ENAL — per i quali, sostiene il relatore, il mantenimento nella tabella « non pregiudica i futuri provvedimenti legislativi che potranno essere approvati per un più razionale assetto del settore ».

L'Associazione nazionale tra le vittime civili di guerra, costituita con la legge n. 1239, del 22 ottobre 1956, non solo ha carattere pubblicistico, ma, quel che più conta, svolge attività omogenea rispetto a quella dell'ONPI e dell'UIC. Di conseguenza — come già fatto presente dal segretario nazionale del nostro partito in sede politica — non possiamo giustificare l'esclusione di questa importante associazione dalla tabella cui abbiamo accennato. Convinti, pertanto, della validità di quanto da noi sostenuto, proporremo (certi che tutte le parti politiche esprimeranno voto avorevole) un emendamento inteso ad includere la già citata Associazione nazionale delle vittime civili di guerra fra gli enti di assistenza generica di cui al secondo gruppo della tabella più volte citata.

VETERE. Si può approfittare dell'occasione per costituire qualche altro ente !

CIAMPAGLIA. Ho parlato di inquadramento nella federazione, onorevole collega.

Tra gli elementi di perplessità mi preme anche segnalare il caso dell'ACI (Automobile club d'Italia), per il quale l'attuale dizione

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 LUGLIO 1974

lascerebbe sorgere il dubbio che siano esclusi gli automobile clubs provinciali, sui quali grava, di fatto, tutto il peso organizzativo di questo ente.

Per quanto concerne l'attuale formulazione del quinto comma dell'articolo 7, la norma prevede che le prestazioni di lavoro straordinario non possano superare le 250 ore l'anno. Premesso che la mia parte politica è per principio ostile alla prestazione di lavoro straordinario, ritengo però realistico che, sulla base delle obiettive esigenze create dalle carenze d'organico, che il numero massimo di ore l'anno che ciascun dipendente può totalizzare di lavoro straordinario sia, almeno nella prima fase di applicazione della legge, fissato in modo meno rigido. Proporremo pertanto di riportare il limite da 250 ore a 300, come era inizialmente previsto. Resta chiaro però che la prestazione di lavoro straordinario deve rivestire carattere assolutamente facoltativo.

Secondo il sesto comma dell'articolo 7, infine, l'importo del compenso orario per prestazione di lavoro straordinario è determinato maggiorando del 15 per cento il compenso orario ordinario, calcolato sulla base dell'orario di servizio riferito all'anno e dello stipendio annuo corrisposto per la qualifica o per la classe di appartenenza del lavoratore.

Onorevoli colleghi, in materia di remunerazione del lavoro straordinario due indirizzi si sono delineati nell'ambito della pubblica amministrazione: il primo, sanzionato anche con provvedimento legislativo, prevede — per taluni ministeri — la corresponsione di un *forfait* di ore mensili. È, questa, la strada più logica, perché da una parte evita la tentazione per l'amministrazione di non reintegrare gli organici, e dall'altra frena la pur comprensibile marcia del personale verso lo straordinario, tanto più accelerata quanto più incisiva diventa la perdita del potere d'acquisto della lira. Il secondo indirizzo, già attuato in alcuni enti, prevede una maggiorazione calcolata sulla base del 25 per cento. Mi sembra opportuno fissare chiaramente che per stipendio si intende la retribuzione annua complessiva: e ciò sia per allinearsi alla terminologia già usata in materia di pensioni obbligatorie, sia infine per aderire al costante indirizzo della magistratura, la quale ha più volte affermato e chiarito che lo stipendio va inteso come retribuzione. Questa diversa dizione, come ho detto, da una parte supera i cavilli sull'estensione dello stipendio, dall'altra contribuisce a fissare la giusta retribuzione per una prestazione che, stante la sua gravosità, deve rivestire un carattere di eccezionalità.

Tuttavia alla soluzione proposta esiste anche un'alternativa nel senso di lasciare inalterata la situazione attuale e di modificare solo il limite dal 15 al 25 per cento, chiarendo che si tratta di retribuzione e non di stipendio.

La mia parte politica si riserva di integrare il primo comma dell'articolo 9 con le seguenti parole: « prevedendo, in materia di libertà sindacali, la salvaguardia di trattamenti più favorevoli dei quali oggi il personale gode ». Non è un mistero, difatti, che in alcuni enti pubblici si è riusciti attraverso la trattativa aziendale ad ottenere situazioni più favorevoli rispetto ai principi sanciti alcuni anni or sono, dallo statuto dei lavoratori.

In relazione al secondo comma dell'articolo 9 del disegno di legge in esame, il Parlamento non può ignorare l'attuale situazione di fatto esistente in materia di strutture sindacali. Difatti i sindacati sono organizzati attraverso sindacati nazionali e federazioni di categoria. In attesa che si arrivi ad una diversa strutturazione dei sindacati sul piano organizzativo interno, l'attuale formulazione della norma verrebbe illegittimamente a scavalcare gli statuti di categoria i quali tutti prevedono che una diversa organizzazione verticale o orizzontale dei sindacati stessi può essere data solo attraverso i rispettivi congressi. Non è un mistero che alcuni sindacati, posti dinanzi all'accentramento dei contributi, lo hanno contestato rivendicando una diversa strutturazione delle federazioni di categoria, attraverso risoluzioni congressuali che dovrebbero sancire una nuova natura delle stesse federazioni, le quali da rappresentative dovrebbero trasformarsi in partecipative.

In tale situazione, a mio avviso, il Parlamento deve tenersi fuori da ogni interferenza ed usare una formulazione che non rechi pregiudizio a chicchessia e comunque eviti di far pensare, sia pure lontanamente, che possa essere stata accordata la preferenza a questa o a quella forma di organizzazione sindacale. Pertanto, ad avviso della mia parte politica, va affermato il principio che il contributo va versato al « sindacato d'appartenenza ».

L'articolo 11, lettera a), richiede per la risoluzione del rapporto d'impiego l'« accettazione » delle dimissioni del dipendente da parte dell'ente. La formulazione appare drastica, perché, essendo il recesso un diritto soggettivo del dipendente, il diniego da parte dell'ente appare circostanza anomala, da circoscrivere eventualmente a ipotesi tassative. Pertanto presenterò emendamenti su tale punto, che attiene ai principi propri del pubblico

impiego, escludendo la necessità dell'accettazione.

Al successivo articolo 12, primo comma, alla dizione « stipendio annuo complessivo » sembra opportuno sostituire la dizione « retribuzione annua complessiva ». Un emendamento in tal senso è per altro in linea con quanto affermato in merito all'articolo 7. In relazione al secondo comma, sembrerebbe opportuno precisare che si prende in considerazione il servizio espressamente previsto dalle leggi vigenti in materia di pubblico impiego. Tale discorso consentirebbe una uniformità di trattamenti e di situazioni anche in relazione a quanto ci proponiamo di stabilire al successivo articolo 13 e con l'articolo aggiuntivo 13-bis.

In merito all'articolo 13, la mia parte politica, anche se si rende conto della delicatezza della questione relativa ai fondi di previdenza e alla loro conservazione, per le delicate discussioni e i dissensi che si sono avuti in materia, non può non farsi carico di proporre emendamenti ed un articolo aggiuntivo. Non si può difatti, ignorare, o sottacere, che l'attuale formulazione della norma, così come la situazione di fatto esistente, non soddisfa nessuno. È un dato di fatto che i fondi di previdenza hanno un carattere integrativo che oggi si affievolisce sempre più fino a scomparire (esistono pensioni integrative di poche centinaia di lire), perché, onorevoli colleghi, a mano a mano che si eleva la pensione obbligatoria, si accorcia automaticamente quella integrativa, la cui finalità è proprio quella di assicurare la differenza tra il trattamento di attività di servizio e quello di pensionamento obbligatorio.

Onorevoli colleghi, la linea di tendenza, l'obiettivo di una società moderna è assicurare un trattamento pensionistico pari a quello di servizio. Ed allora sorge la domanda: perché devono esser pagati inutilmente 40 anni di contributi, se non ci sarà più la prestazione integrativa? È vero che i fondi di previdenza, alimentati con pesanti sacrifici del personale, hanno anche funzioni collaterali, quali la politica della casa, del piccolo prestito ecc. Ma anche tale attività ristagna, così che voi potete comprendere il malumore della categoria.

Da qualche parte si è detto: si restituiscano ai lavoratori i contributi versati. Ma anche questo non è un discorso equo, perché cento lire di contributi versate nel 1940, anche calcolando gli interessi legali, non troverebbero l'esatto equivalente nel valore della mo-

neta d'oggi. E ciò a prescindere dalla salvaguardia dei diritti quesiti.

Vi è poi un'altra fonte di preoccupazione: l'articolo 13 prevede la conservazione dei fondi per il solo personale in servizio. Ma allora, se si esclude il principio della solidarietà fra generazioni, non essendo più alimentati i fondi dalle nuove leve, chi assicurerà i mezzi anche per il personale in servizio destinato, per naturale legge di natura, a scomparire dalla scena impiegatizia nel tempo?

Vi è poi ancora la questione della mancanza di un termine entro il quale si debba procedere al riordinamento della materia. Voi vi rendete conto di quante preoccupazioni ciò sollevi: è una materia che scotta; è una materia, sulla quale è interesse di tutti dire una parola chiara, una volta per sempre.

Vi è, infine, un problema di disparità di trattamento. La giusta posizione che la stessa Costituzione riserva alla lavoratrice madre non viene riconosciuta nel parastato. Infatti, in materia di pensionamento esiste in quel settore la figura della madre... di seconda classe, perché la lavoratrice parastatale non può andare in pensione se non ha maturato un'anzianità di 25 anni di servizio effettivo.

Ritengo che, in questo disegno di legge, il Parlamento debba doverosamente indicare una linea di indirizzo per i futuri lavori che dovranno essere condotti in materia. Ma se non avremo il coraggio di indicare, ora, la strada da seguire, avremo reso un cattivo servizio allo stesso Parlamento, perché la nostra inerzia sarà interpretata come una fuga dinanzi all'assunzione di una precisa responsabilità di indirizzo, dinanzi ad una scelta che non è più forse neanche nelle nostre discrezionali possibilità operare, avendo la stessa Costituzione sancito l'obbligo di assicurare l'uguaglianza nei diritti tra i cittadini senza distinzioni, tra l'altro, di sesso.

Per quanto concerne l'articolo 14, quinto comma, sembra opportuno puntualizzare che esistono categorie inquadrabili nei ruoli professionali (ad esempio, i geometri), gli appartenenti alle quali, in base alle leggi che ne disciplinano i rispettivi ordini professionali, possono lavorare presso gli enti pubblici senza essere necessariamente iscritti ai relativi albi. Di conseguenza il termine « e », di cui al sesto rigo, va tramutato in « o », poiché allo stato della formulazione della norma oltre all'assunzione di responsabilità è necessaria anche l'iscrizione agli albi professionali, non richiesta dalle vigenti discipline legislative degli ordini.

Inoltre in materia di ruoli professionali esiste una amara esperienza per quanto concerne il personale infermieristico. Questo personale, come è noto, negli ospedali è addetto, sotto la responsabilità del medico di reparto, anche ai prelievi; al contrario, negli ambulatori degli enti pubblici, sebbene sia presente un medico responsabile, il prelievo non è consentito. Ora, l'estensione del principio della terapia iniettiva, o del prelievo, praticato dal personale infermieristico anche negli ambulatori degli enti parastatali rappresenterebbe una fonte d'economia di spesa e di snellimento nell'assistenza.

Del pari, nella linea di tendenza che vuole estesa l'assistenza infermieristica alla forma domiciliare, tale estensione ha un significato ed un contenuto alle sole condizioni che non si voglia affidare all'infermiere il compito di *baby-sitter*, bensì quello di qualificare ed ampliarne, con le dovute garanzie, i compiti di attività professionale. Potrebbe obiettarsi che non tutto il personale è pronto a tali nuovi compiti provenendo da diverse scuole e da diverse esperienze di preparazione professionale. Ma a ciò può porsi rimedio con corsi di aggiornamento; senza dire che sarebbe negare l'evidenza del sole voler contestare che già oggi spesso, troppo spesso, l'infermiere, il tecnico di radiologia, travalicano dalle loro attribuzioni per doversi addossare quelle superiori altrui. Pertanto, in tali termini, proporrò un comma aggiuntivo all'articolo 14.

Circa l'articolo 16, è opportuno ricordare certe situazioni anomale che si sono registrate negli enti pubblici. Questi, difatti, pressati dalla necessità di assicurare l'assistenza e mortificati, nel contempo, da organici inadeguati rispetto al costante e progressivo espandersi dell'assistenza, hanno aggirato l'ostacolo conferendo incarichi professionali che celavano veri e propri rapporti d'impiego. Tale anomalia è verificabile per i medici, per i farmacisti, gli infermieri, i geometri, gli accertatori contributivi, eccetera. Ora è accaduto in pratica che, quando gli enti hanno negato l'esistenza del rapporto d'impiego, alcuni interessati hanno adito le vie legali, e si sono visti riconoscere le loro ragioni. A coloro invece, che hanno diffidato l'amministrazione a conformare a queste pronunce il suo comportamento si è opposto che il giudicato non era loro estensibile. Appare evidente che si è consumata una grave ingiustizia conservando siffatta disparità di trattamento. È arrivato il momento di porvi rimedio sancendo il principio che il collocamento nelle classi di sti-

pendio va fatto in base all'anzianità calcolata in base ai servizi continuativi. Approvando un emendamento in tal senso, si tutelerebbe anche la posizione del personale al quale non è stata riconosciuta l'anzianità progressiva.

L'articolo 25, ultimo comma, prevede la liquidazione degli « onorari giudizialmente liquidati ». Come è noto, in virtù della legge professionale forense, la liquidazione degli onorari è dovuta anche per l'attività stragiudiziale. Per altro il discorso sugli onorari professionali riveste carattere di delicatezza. Le fonti del contenzioso potendo entro breve lasso di tempo cessare (fiscalizzazione dei contributi, forfettizzazione della surroga, ecc.), è lecito domandarsi se, in tale prospettiva, non sia opportuno prevedere sin d'ora per l'avvocato funzionario un trattamento alternativo e sostitutivo degli onorari stessi; ovvero se non risponda anche ad un'esigenza di pubblico interesse la confluenza della categoria in una unica ed unitaria avvocatura. Tuttavia questa diversa strutturazione delle avvocature è un discorso del domani e che coinvolge anche la stessa Avvocatura dello Stato. Rimanendo al presente disegno di legge, va assicurato il rispetto della legge professionale nel punto in cui prevede la liquidazione dei compensi di onorari legali per qualsiasi titolo riscossi. Proporrò un emendamento in tal senso. Esso salvaguarda anche gli enti pubblici, perché prevede che la ripartizione degli onorari si riferisca solo a quelli riscossi.

Infine, allo scopo di evitare pericolosi e non sereni periodi di *vacatio*, o spinte sindacali intuibili quanto comprensibili, proporrò che all'ultimo comma dell'articolo 25 si precisi che i contratti rinnovati producano ogni effetto dalla scadenza del precedente contratto.

Inoltre, dove nell'ultimo comma dell'articolo 40 si dice: « il primo accordo sindacale concluso ai sensi della presente legge ha effetto dal 1° ottobre 1973 », proporrò di precisare: « ha effetto, giuridico ed economico, dal 1° ottobre 1973 ». Diversamente potrebbe sorgere per gli enti, in relazione al successivo terzo comma, il dubbio se gli effetti del contratto dal 1° ottobre 1973 siano solo normativi. La chiarezza assume un aspetto tanto più impellente e significativo ove si consideri che la categoria è ancorata ai livelli retributivi del 1963 e ha già veduto sfuggirle la decorrenza del riassetto dal 1° luglio 1970, a dispetto dei formali impegni solennemente assunti all'epoca.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge affronta tanti problemi e tanti temi scottanti, che è veramente difficile resi-

stere alla tentazione di un lungo ed analitico suo esame.

Nel complesso, il mio gruppo si riconosce nei principi da esso enunciati. Le poche considerazioni che ho svolto valgono solo a meglio chiarire certi aspetti del disegno di legge, confortando così l'improbabile lavoro cui la Commissione affari costituzionali si è sobbarcata.

Ritengo, in conclusione, che abbiamo fatto un buon lavoro, che potrà risultare positivo ed efficace per la ristrutturazione, in senso moderno, dell'amministrazione pubblica del nostro paese.

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

VETERE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, la relazione presentata dall'onorevole Galloni, se testimonia dell'impegno con il quale la prima Commissione ed il comitato ristretto hanno lavorato per presentare all'Assemblea una proposta completamente nuova, e diversa dall'originario disegno di legge, non spiega in modo convincente le ragioni vere per le quali sono stati necessari due anni per giungere a questo dibattito.

In realtà il ritardo è dipeso dal fatto che è qui in discussione quella gestione del potere costruita in trent'anni dalla democrazia cristiana e il carattere clientelare e parassitario che essa ha assunto in larga parte dell'apparato pubblico. Ed anche la circostanza che gli alleati di governo della democrazia cristiana non hanno voluto, nel passato, o non hanno saputo, più di recente, assicurare un mutamento nei metodi della gestione ed anche di alcuni fini che essa persegue in opposizione agli interessi più generali del Paese.

La gestione clientelare e la lottizzazione del potere è oggi sotto accusa da parte della opinione pubblica democratica del Paese e la democrazia cristiana sa bene che attorno a questo problema si decide gran parte della sua credibilità.

Noi abbiamo combattuto questa degenerazione della vita pubblica non solo perché ne abbiamo subito costantemente le conseguenze discriminatorie e persecutorie che l'hanno accompagnata, ma anche perché essa ha intaccato la struttura stessa della democrazia generando sfiducia nel rapporto tra cittadino e Stato.

Oggi questi problemi assumono una dimensione così grave da avere portato il nostro partito ad affermare, ancora in questi

giorni nel dibattito sulla crisi, in termini sempre più chiari e pressanti, che ci troviamo di fronte ad un nodo che va sciolto con urgenza, se non si vuole rendere più acuta la frattura esistente tra spinta popolare al rinnovamento e gestione pubblica.

Sia che affrontiamo questo problema dal punto di vista della crescita democratica del paese, sia che lo affrontiamo dal punto di vista del rapporto tra questo settore pubblico e l'impiego delle risorse finanziarie, è fuori di dubbio che ci troviamo, infatti, di fronte ad una delle questioni centrali dell'attuale momento politico. E tale questione diventa tanto più rilevante se si considera la stretta correlazione tra sviluppo della democrazia e ruolo ed efficienza della struttura pubblica. Ecco: le divergenze emerse nel corso della discussione nella prima Commissione, sono tutte qui.

Per la democrazia cristiana e per il Governo si è trattato, anche dopo avere superato la prima formulazione, assolutamente inadeguata e per certo verso provocatoria, dell'originario disegno di legge del centro-destra, di un processo di aggiustamento ed anche di un limitato rinnovamento, ma non ancora di un taglio netto con una pratica pluridecennale che ha considerato gli enti pubblici (particolarmente quelli non economici, ma non solo essi) come una sorta di pascolo riservato, fonte di clientelismo e parassitismo.

Per noi si tratta di procedere sulla via del profondo rinnovamento che la nostra direzione così sintetizzava in un suo recente comunicato a proposito della conclusione della crisi di Governo: « Nessuno affidamento viene dato per quanto riguarda il risanamento della vita pubblica, la lotta contro la corruzione, il corretto funzionamento delle istituzioni, lo avvio di un metodo che la faccia finita con il clientelismo, la lottizzazione dei posti di potere, l'incapacità e l'inefficienza nella direzione della cosa pubblica ».

Se oggi la presa di coscienza di questo problema è generale lo dobbiamo a più ragioni. Certo, lo dobbiamo al fatto che il livello della spesa corrente è divenuto assai rilevante ed assai dubbia la sua produttività — in alcuni settori — per la collettività, ma non solo a questo.

Lo dobbiamo, io credo, soprattutto, alla circostanza che lo sviluppo democratico ad ogni livello — della fabbrica, della borgata, del quartiere, delle forze sociali — incontra un ostacolo nella organizzazione amministrativa, nelle pastoie burocratiche, nella lentezza delle procedure, nelle duplicazioni delle com-

petenze, nella difesa ostinata della fetta di potere detenuta ai diversi livelli.

Ma lo dobbiamo anche alla constatazione che per questa via passa il privilegio, come è sempre passata la discriminazione politica e sociale.

Vi è uno scarto tra la denuncia che è stata fatta degli sprechi e del parassitismo che coinvolgono il settore pubblico e le conclusioni della crisi di governo, che fonda la ripresa economica su nuovi ingiusti sacrifici per la collettività, ma non si pone il problema di una riqualificazione della spesa pubblica, anche di quella corrente, oppure, quanto meno, di un suo più serio esame.

Per la verità, sarebbe stata necessaria una autocritica assai pesante di chi ha agito, anche in questo ultimo decennio, lungo una linea di costante aumento della spesa corrente e, insieme con essa, delle sperequazioni ed ingiustizie.

La collettività paga assai salato, ad esempio, il costo della operazione « alta dirigenza » e non solo per la spesa di decine di miliardi che essa ha provocato senza avere risolto in alcun modo i problemi del rinnovamento democratico della pubblica amministrazione, avendo la democrazia cristiana ed il Governo Andreotti rifiutato qualunque collegamento tra costi ed efficienza, tra efficienza e democrazia. Oggi paghiamo anche il conseguente depauperamento dell'amministrazione, dovuto a tante « generose » leggi di sfollamento.

La cosa è particolarmente rilevante nell'amministrazione finanziaria, che versa ormai in una situazione tale da non riuscire a garantire quegli accertamenti patrimoniali che i comuni riuscivano, sia pure inadeguatamente, a soddisfare, ciò che dimostra quanto errata sia stata l'impostazione data alla riforma tributaria.

Nel solo comune di Roma — che resta un esempio emblematico di gestione clientelare della democrazia cristiana — si è potuto fare il calcolo che le comunicazioni della amministrazione statale per le registrazioni dei contratti che riguardano il patrimonio sono ferme al primo quadrimestre del 1973 e, per di più, sono quattordici volte inferiori al valore reale.

Le critiche, le denunce che coinvolgono il settore pubblico, riguardano, in effetti, perciò la democrazia cristiana ed i suoi alleati perché questa struttura si è voluta creare e difendere per esercitare un potere fuori da un controllo parlamentare e democratico, fuori da ogni considerazione circa la redditività

dell'impegno delle risorse e utilizzando le leve degli organici, delle assunzioni, della parte accessoria delle retribuzioni, delle compiacenze, come strumenti di clientelismo politico e personale, collegati, per quanto riguarda le questioni interne alle amministrazioni, a quel sindacalismo autonomo che è stato per lunghi anni lo strumento demagogico di una tale politica.

Bisogna dare atto al movimento sindacale unitario di avere contribuito a mettere in crisi questa linea e di avere operato per fare avanzare una alternativa democratica coerente, una politica di riforme e di rinnovamento e, perciò, di crescita democratica del paese.

Se sono trascorsi due anni non è, perciò, per una difficoltà di ordine tecnico o di tecnica giuridica — anche se questi problemi sono esistiti e non sono stati di semplice soluzione —, ma perché ci siamo scontrati sul tema centrale: qual è la via per raggiungere efficienza e produttività nel quadro di uno sviluppo democratico delle strutture pubbliche?

La semplice razionalizzazione o una ampia riconsiderazione del problema degli enti pubblici in rapporto a due fatti: l'attuazione dell'ordinamento regionale destinato ad incidere profondamente nella organizzazione della democrazia e la possibilità di procedere, finalmente, ad una analisi seria della consistenza di questo vasto settore nella vita economica ed amministrativa del paese.

Siamo giunti ad un compromesso che può soddisfare alcune esigenze, ma lascia aperti altri problemi che noi intendiamo riproporre all'Assemblea.

E lascia, soprattutto, aperto il problema di come assicurare una gestione delle norme che la legge fisserà, tale da garantire il raggiungimento di questi obiettivi.

Noi non ci nascondiamo i rischi e le resistenze che incontrerà un processo di rinnovamento in questo settore, sia perché i vari feudatari non demorderanno, sia perché, soprattutto dalla destra, vi sarà la sollecitazione degli interessi corporativi come è sempre avvenuto nei momenti di più acuta tensione politica e sociale. Credo che alcuni esempi verranno già da questa discussione.

Senza una credibilità della direzione politica e senza una precisa volontà in questo senso, è molto difficile pensare ad una eliminazione degli enti superflui e ad un riordinamento democratico attraverso il decentramento regionale.

È certo impensabile supporre che ciò potrà avvenire senza una crescente mobilitazione dell'opinione pubblica e senza uno sviluppo

dell'iniziativa unitaria dei sindacati e delle forze politiche democratiche del Paese.

Il dibattito politico, soprattutto dopo le vicende della crisi energetica, ha dimostrato che vi è una consapevolezza, anche nella democrazia cristiana, del peso che il discorso delle strutture pubbliche ha nel contesto dell'economia e come questo obblighi ad un riesame degli stessi collegamenti di questo partito con la società italiana essendosi questi legami largamente fondati proprio su posizioni di rendita e parassitismo.

Tuttavia, troviamo alquanto semplicistiche le affermazioni fatte secondo cui si fa discendere la crisi economica solo da questo fattore e, per di più, si giudica in modo univocamente negativo l'insieme della amministrazione statale, locale e pubblica.

È difficile, per esempio, che noi possiamo dare un qualche credito a discorsi sul parassitismo che riguardino gli insegnanti o i vigili del fuoco, o che so io, gli agenti della finanza, della polizia giudiziaria, il personale viaggiante delle ferrovie e così via.

Si potrà parlare di insufficienza, di cattiva utilizzazione di questo personale o di altri settori similari. Un discorso un poco più serio e meno approssimativo sarebbe d'obbligo, e ciò anche per il governatore della banca d'Italia e per i diversi ministri che parlano della questione mostrando di non conoscerla oppure al solo fine di alzare un polverone qualunque per meglio manovrare le difese dell'attuale situazione.

D'altra parte, alcuni di questi uomini, come l'attuale ministro del tesoro, è al Governo si può dire dalla propria nascita (mi riferisco alla sua nascita politica). Queste cose le ha sempre sapute anche se, a distanza di venti anni, proviamo la soddisfazione di sentirgli dire che ha sempre sbagliato.

La verità è che vi è stato e vi è un continuo intreccio tra scelte economiche e gestione del potere, tra volume ed indirizzi della spesa pubblica. Parlo di spesa pubblica e non solo di spesa corrente, dal momento che la produttività di alcuni comparti di una cosiddetta spesa pubblica di investimento è stata pari alla improduttività di altri comparti di quella corrente: basta riflettere a tutta la pratica degli incentivi che è l'altra gamba sulla quale il clientelismo e lo sperpero hanno prosperato.

Quando si solleva perciò, in questi giorni, anche in occasione della conclusione delle vicende delle dimissioni del Governo Rumor, il più generale problema della riduzione della

spesa pubblica, in effetti, se non mutano alcune condizioni e non si procede verso un ampio decentramento democratico del potere, smantellando il sistema di potere clientelare là dove veramente è, si giungerà alla conclusione secondo cui l'unica riduzione che avremo sarà quella della spesa pubblica per gli investimenti sociali.

Noi siamo, quindi, contro un discorso generico e vogliamo invece intervenire per sostenere gli investimenti sociali. Poste così le cose, alcune considerazioni si rendono necessarie.

Il dato di partenza, come dicevo, è il rapporto, troppo spesso inversamente proporzionale, tra costo ed efficienza nel settore pubblico. La linea, però, che si proponesse di utilizzare questo fatto per una campagna mistificatoria sarebbe da respingere nettamente.

Per quali motivi si è verificata questa situazione? Come ho detto, essa non è frutto del caso: essa è una conseguenza diretta della scelta dei gruppi dominanti, non è un « accidente » e nemmeno frutto di inadeguatezza tecnica.

La scelta della moltiplicazione dei centri burocratici, del mantenimento di una linea prefascista, ma che il fascismo aveva portato alla sua estensione massima, attraverso la costituzione di un sistema di enti che affiancava l'amministrazione diretta dello Stato, non certo per una maggiore efficienza, è stata ed è ancora una scelta funzionale rispetto al sistema di potere ed agli indirizzi economici.

Per questa via si è voluto che la pubblica amministrazione garantisse una certa stabilità — vedi l'assorbimento della disoccupazione intellettuale meridionale — e, soprattutto, un livello di consumi privati altrimenti difficilmente sostenibile.

La conseguenza inevitabile è stata la moltiplicazione dei centri di potere, la crescita della spesa e, come ho ricordato, il sindacalismo autonomo.

Da un esame del numero degli enti — del quale mi occuperò appena dopo — risulta che dal 1924 al 1945 sono stati istituiti 365 enti (ivi compresi quelli a disciplina di gruppo), mentre 100 sono stati sciolti. Per contro dal 1946 al 1968 sono stati creati 211 enti pubblici (compresi quelli a disciplina di gruppo) e 78 sono stati sciolti.

È sicuro che dal 1968 ad oggi la regola è stata la stessa. La contestazione di una tale linea è maturata nel corso del processo di crescita dell'unità fra i lavoratori e del moto di rinnovamento sviluppatosi negli ultimi anni

in Italia. La crisi della pubblica amministrazione è divenuta perciò un grande fatto politico — e non tecnico — collegato da una parte alla controffensiva moderata e dall'altra ai nuovi equilibri politici realizzati dal 1968 in poi.

Tra i lavoratori del settore pubblico, questa crisi, che ha posto il problema della loro collocazione e del loro stesso ruolo nella società, se è vero che ha portato anche a fenomeni di radicalizzazione di opposto segno, ha, però, fatto crescere, nel complesso, la spinta riformatrice e democratica.

La consapevolezza della natura di questa crisi, all'interno del settore, è stato un elemento decisivo per colpire al cuore il sistema di potere e le scelte dei gruppi dominanti.

L'orientamento dei ceti intermedi — al di là, forse, della discussione sulla loro instabilità — si è già manifestata in queste settimane in modo largamente positivo come è stato nel caso della partecipazione massiccia alla vigorosa risposta antifascista per la strage di Brescia.

L'obiettivo del risanamento democratico, economico e morale del paese offre, perciò, una solida base politica, una sicura piattaforma programmatica nei confronti di questo settore.

Ecco perché il tema che abbiamo in esame non è riconducibile al semplice riordinamento e decongestionamento delle strutture amministrative e riguarda una iniziativa che non può essere solo interna o solo esterna al settore.

Le direzioni fondamentali sulle quali basare un'azione verso gli enti ed i lavoratori che vi operano — come verso tutta la pubblica amministrazione — riguardano: la politica economica e le priorità necessarie; la politica salariale e la eliminazione di sperequazione, rendite parassitarie e clientelismo; la efficienza e la produttività finalizzate alla crescita democratica del paese. Ecco perché è necessario il rigore, ma non un rigorismo gratuito.

Le condizioni — a nostro parere — esistono e per più ragioni. Si può infatti operare positivamente sia perché l'attuazione dell'ordinamento regionale ha aperto una prospettiva nuova, sia perché il peso dei sindacati unitari è oggi grande e responsabile il ruolo che essi esercitano, sia, infine, perché l'iniziativa complessiva politica e culturale del movimento operaio organizzato ha prodotto spostamenti notevoli negli orientamenti prevalenti nel ceto medio impiegatizio.

Si può anzi dire che l'isolamento nel quale il neofascismo, bombardiere o in doppio peltò, si ritrova oggi, deriva anche da questo spostamento degli orientamenti prevalenti del

ceto medio impiegatizio e, per converso, dalla adesione crescente ad una linea di alleanza e di unità con la classe operaia, nelle sue espressioni organizzate politiche e sindacali.

Questo comporta che si intenda bene l'esigenza di un discorso più puntuale e veritiero sugli sperperi ed il clientelismo che esistono all'interno della pubblica amministrazione e spiega perché, invece, da parte di alcuni gruppi, si porti avanti un discorso generico rivolto a tutto il settore. È una trappola nella quale non saremo certo noi a cadere. La linea di attacco indifferenziato ai sindacati alla quale partecipa spesso, insieme con certa stampa pseudo-scientifica e di informazione, anche il quotidiano della democrazia cristiana, ha il respiro assai corto.

Dove sono — ripeto — le posizioni di parassitismo: nelle forze armate, di polizia, nel corpo insegnante, nelle aziende autonome e così via. Sono esse in tutti gli enti dei quali ci occupiamo? Ecco che la conoscenza più ravvicinata delle cose è necessaria. Avremmo voluto, perciò, che la relazione non scegliesse una angolazione riduttiva del problema come, in pratica, ha fatto, ed affrontasse invece in modo aperto la questione senza negare le distorsioni e difficoltà, ma nemmeno le novità e le opportunità che emergono.

Quanti sono questi enti e di che cosa stiamo parlando: il censimento complessivo (ma non ufficiale) del quale disponiamo, porta a un totale di 58.019 enti così ripartiti: 345 enti singoli senza diramazioni territoriali; 62 gruppi di enti, su un totale complessivo di 57.674 enti a diverso livello locale.

Fra questi ultimi gruppi di enti si ha la seguente suddivisione per la competenza: territoriali 6 per 12.907 enti; professionali 1 per 1.313 enti; assistenza scolastica 5 per 14.038 enti; istruzione 8 per 2.275 enti; sanità 2 per 1.343 enti; previdenza sociale 8 per 8.676 enti; assistenza sociale 5 per 17.628 enti; servizi per l'agricoltura 5 per 519 enti.

La dimensione del volume della spesa erogata è oggi notevole.

Non vi sono dati sicuri sulla spesa complessivamente erogata. In una recente indagine del Parlamento, per gli anni dal 1965 al 1970, si ha un dato sicuro solo per gli enti di previdenza. Si calcola che allo stato, la spesa erogata in questo settore della assistenza e previdenza è di 10.000 miliardi annui.

Per il 1970 i dati erano i seguenti: INPS 4.918 miliardi; INAIL 387 miliardi; INAM 1.390 miliardi; ENPAS 265 miliardi; INADEL 145 miliardi; ENPDEP 49 miliardi; Feder-

mutua 205 miliardi, per un totale complessivo di 7.359 miliardi.

Non si è, perciò, lontani dal vero se si ritiene che la somma complessivamente erogata dagli enti non economici è pari, o superiore, a quella del bilancio dello Stato e che solo su parte di essa il Parlamento (attraverso le relazioni della Corte dei conti) potrebbe pronunciarsi (anche se finora ciò non è avvenuto). Neanche sicuro è il dato degli addetti a questo settore che si aggira comunque sulle 200.000 unità.

Se vogliamo poi comprendere meglio come si è venuto configurando il rapporto tra enti pubblici e bilancio dello Stato, osserviamo, sulla base di una nota della ragioneria generale dello Stato, che questo rapporto è sempre più stretto.

Infatti sui 3.347 enti sui quali il Ministero del tesoro esercita un controllo (nel collegio sindacale o come attività di riscontro), 2.836 enti ricevono un contributo da parte dello Stato pari a 3.737 miliardi; 248 hanno entrate proprie (esclusive), 119 godono di facoltà impositiva, mentre 144 fruiscono di varie voci di entrata. Questi dati si riferiscono al 1973 e non tengono conto dei nuovi ingenti mezzi finanziari che dovranno essere messi a disposizione delle mutue per il ripiano dei debiti e per non mettere definitivamente in crisi gli ospedali.

Il passaggio nella compilazione dei bilanci degli enti di assistenza e previdenza (almeno per la parte malattia che rappresenta la spesa prevalente) dal regime « a capitalizzazione » a quello « a ripartizione » ci dice che il collegamento di questa spesa con il bilancio dello Stato a copertura dei disavanzi o con legge di prelevamento attraverso l'imposizione contributiva, è divenuto ormai assai stretto. Il passaggio dal regime di assicurazione a quello mutualistico (e domani al servizio di sicurezza sociale) ci dice, altresì, che la natura stessa di questi enti è andata modificandosi divenendo essi sempre di più enti di erogazione di una spesa statale per un servizio dello Stato.

Dei quattro settori nei quali è possibile suddividere gli enti, enti-impresa (vedi ENEL); enti gestori di partecipazioni statali (vedi IRI); enti di mera erogazione (vedi enti previdenziali); enti misti, la discussione circa quelli superflui riguarda, in effetti, solo gli ultimi due raggruppamenti.

Chi deve esercitare, e come, un controllo su questi enti ai fini di definirne la produttività e la convenienza? Non è certo pensabile

che il problema possa risolversi dilatando la competenza della Corte dei conti dalla legittimità al merito della politica economica.

La questione vera è che il Parlamento non ha un ruolo concreto e diretto nell'esame e nelle determinazioni che riguardano la spesa se non per lo Stato e le aziende autonome, mentre per gli altri settori pubblici si tratta di interventi indiretti e non organici.

Il controllo è un problema politico relativo al peso della finanza pubblica ed alla qualità di questa spesa, quindi è attraverso il Parlamento che il problema deve trovare una sua soluzione.

Quello che importa è ricondurre ad una unica politica complessiva e ad una reale programmazione democratica i diversi filoni in cui la spesa pubblica (corrente o di investimento) si suddivide: bilancio dello Stato ed aziende autonome, bilancio degli enti locali e regioni, bilancio degli enti non economici, bilancio degli enti economici.

Il volume complessivo della spesa per il personale nell'intero settore — fermo restando l'obbligo a disarticolare le componenti per discuterne la produttività — è giunta a livelli cospicui. Ricavando i dati da fonti diverse, poiché non è stato ancora offerto al Parlamento uno studio completo, abbiamo questo quadro: personale in servizio nel 1974 presso l'amministrazione dello Stato e delle aziende autonome, 1.840.000 unità, per una spesa complessiva di 7.316 miliardi per stipendi, di 385 miliardi per competenze accessorie e di 122 miliardi per straordinario; personale in servizio nel 1973 presso gli enti locali e le regioni, 500.000 unità, per una spesa complessiva di 1.856 miliardi (nessun dato è possibile indicare per quanto concerne la spesa per straordinari e competenze accessorie); personale in servizio nel 1974 presso le aziende municipalizzate, 110.000 unità (nessun dato è possibile indicare sull'ammontare delle spese per le retribuzioni di detto personale); personale in servizio nel 1973 presso gli enti pubblici non economici (enti previdenziali), 200.000 unità, per una spesa complessiva di 574 miliardi per stipendi (anche in questo caso non è possibile indicare i dati relativi alle competenze accessorie e straordinarie).

Da questi dati si ricava che il personale dipendente dello Stato e degli enti pubblici ammonta a 2.650.000 unità, mentre le relative retribuzioni ammontano (per i soli stipendi) a 9.764 miliardi.

Per quanto riguarda la spesa per i pensionati, aggiungo che 967 miliardi sono destinati al pagamento delle pensioni statali, mentre 411

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 LUGLIO 1974

miliardi sono erogati ai pensionati delle aziende autonome.

Questo volume della spesa se confrontato con il conto economico nazionale per il 1973 porta certamente ad alcune considerazioni quando si riflette che il prodotto è dato da 36.365 miliardi che si ricavano dall'agricoltura per 7.522 miliardi e dall'industria per 28.844 miliardi e quando si considera che il settore terziario contribuisce per circa 9.000 miliardi dell'amministrazione e 28.500 del resto del settore terziario. Questo significa — intanto — che le considerazioni sulla improduttività dell'impiego delle risorse è questione più complessa di come vorrebbero farcela apparire Carli e Colombo.

Ma non è questa la sede per ripetere un dibattito già svolto.

Partendo da queste considerazioni noi deriviamo le linee per portare avanti una battaglia per un riordinamento del settore degli enti. Si è detto che fino ad ora la creazione di questi enti ha ubbidito alle esigenze dello Stato di realizzare una parte delle sue finalità affidandole ad enti diversi dall'amministrazione diretta, anche per una maggiore agilità di questo intervento. Oggi, dopo una lunga esperienza sul modo come questi enti sono stati utilizzati e gestiti, e sul fatto che queste finalità non sono spesso quelle che sono state realizzate, si ripropone il problema di come queste finalità, quando non sono garantite dalla amministrazione diretta dello Stato, devono essere garantite. Ed è appunto qui che sorge il problema del decentramento regionale e della sua piena attuazione.

Volendo solo enunciare i principi che devono essere tenuti presenti si può dire che è necessario: 1) decentrare verso le Regioni (e gli enti locali) competenze oggi accentrate nello Stato ed anche ricondurre alla competenza regionale (nei modi che abbiamo costantemente indicato) le attività di enti che sono investiti dal processo di decentramento regionale; 2) ricondurre — per quanto possibile — ad una competenza statale (ma avvalendosi di forme nuove di organizzazione amministrativa, come le aziende o istituti dotati di autonomia di gestione) attività oggi devolute ad enti, ma che hanno un sicuro interesse statale e non regionale anche, ma non solo, perché gravano esclusivamente sul bilancio dello Stato ed erogano servizi per conto dello Stato; 3) mantenere tutti gli altri enti, garantendo però al Parlamento un diverso ruolo nell'esame delle loro gestioni. Questo controllo può e deve esercitarsi pur

senza complicare l'azione degli enti, ma è certo che non può essere affidato solo al Governo che — in pratica — lo esercita attraverso i funzionari nei consigli di amministrazione.

La questione è certamente connessa ad una ristrutturazione del bilancio dello Stato ed alla formazione del programma nazionale, per assicurare una corrispondenza tra spesa e finalità, tra spesa e rendimento. È certo, però, che bisogna andare a fondo sulla natura del rapporto tra Stato (attraverso l'amministrazione diretta) ed enti, poiché questo rapporto non ha conseguito né il contenimento della spesa, né la snellezza dell'azione amministrativa, né la produttività della medesima se è vero che oggi questo settore è investito da una critica di fondo e non solo da parte nostra.

Oggi parlare di decentramento regionale significa investire insieme, ad un tempo, l'amministrazione statale, gli enti pubblici non economici, il decentramento dalla regione ai comuni, dai comuni — almeno per i più grandi — ai consigli di quartiere o di circoscrizione. Ciò anche ai fini di ricondurre ad una coerenza e logica il complicato regime di vigilanza e controllo costoso e in gran parte del tutto inutile, se non dannoso. Ogni Ministero, e relativa « corte », sembra avere più che una competenza per materia, una fetta di potere da utilizzare. Da uno studio sul numero degli enti vigilati dai ministeri, avendo di mira le conseguenze di un processo di decentramento regionale che porti alcuni Ministeri ad assumere una diversa e ridotta struttura e competenza, ricaviamo che la vigilanza è esercitata, nei confronti del numero di enti per ciascun dicastero indicato, rispettivamente con caratteri di disciplina singola e di disciplina di gruppo, come segue: Presidenza del Consiglio: 30 e nessuno a disciplina di gruppo; Lavori pubblici: 15 e 2; Agricoltura e foreste: 64 e 18; Sanità: 13 e 4; Turismo e spettacolo: 11 e 13; Industria e commercio: 25 e 4; Interno: 21 e 9; Pubblica istruzione: 63 e 15; Lavoro e previdenza sociale: 48 e 9; Marina mercantile: 12 e nessuno a disciplina di gruppo; Partecipazioni statali: 9 e nessuno a disciplina di gruppo; Poste e telecomunicazioni: 3 e nessuno a disciplina di gruppo; Trasporti e aviazione civile: 8 e nessuno a disciplina di gruppo; Bilancio e programmazione: 2 e nessuno a disciplina di gruppo; Finanze: 12 e 1; Commercio con l'estero: 1 e nessuno a disciplina di gruppo; Tesoro: 40 e 5; Affari esteri: 5 e nessuno a disciplina di gruppo; Difesa: 18 e nessuno a disciplina di gruppo; Grazia e giustizia: 8 e 14.

Vorrei conoscere dal ministro e dal relatore per la maggioranza se ad essi risulta che la vigilanza abbia mai avuto per suo obiettivo quello di perseguire i fini che giustamente oggi si vogliono attribuire alla spesa pubblica e se qualcuno ha mai dato indicazioni su cosa dovesse intendersi per una vigilanza collegata al concetto di produttività. Lo chiedo per sapere se essi non ritengano che qui ci sia da mutare ben oltre i limiti della attuale proposta al nostro esame, prevedendo un ruolo nuovo del Parlamento e non il rafforzamento del vecchio ruolo dell'esecutivo.

Vorrei anche che fosse chiaro che noi non concordiamo con alcune impostazioni — che, se non erro, furono pure avanzate dallo stesso relatore nella fase iniziale della discussione — secondo le quali il riordinamento del parastato e degli enti pubblici non economici in genere, dipendono in tutto o in massima parte, dal riordinamento dei trattamenti economici e normativi del personale. I trattamenti sono una componente, ma la vera dipendenza è dalla volontà politica di realizzare un profondo mutamento di rotta e da una direzione politica che abbia l'autorità politica e morale per portare avanti un obiettivo di efficienza connesso a quello della crescita democratica. Altre volte abbiamo dovuto sentire che la riforma dello Stato dipendeva dal riordinamento dello *status* giuridico-economico dei dirigenti statali. Abbiamo visto a quale aberrante conclusione è arrivata la democrazia cristiana con il risultato di sistemare, nel senso letterale della parola, un certo trattamento economico, ma non certo di avere riformato democraticamente la macchina amministrativa. La questione dell'efficienza, perciò, non può più essere presa a pretesto per giustificare il sorgere o il mantenimento di strutture parallele sottratte ad ogni qualsiasi serio controllo, perché l'esperienza ha dimostrato che questo è falso.

Non solo perché questo sistema è entrato in crisi, ma anche perché il problema dell'efficienza, intesa come efficienza della democrazia e corrispondenza tra fini e mezzi, riguarda tutta l'amministrazione dello Stato. Sarebbe inconcepibile che la questione dell'efficienza e di costi non fosse rivolta al settore pubblico nel suo insieme ferma restando l'esigenza di un esame di ogni suo comparto. Tanto più che la sfera di influenza dello Stato nel corso di questo secolo è andata estendendosi dal campo della garanzia a quello dell'economia. Ciò che va corretto è il processo di decentramento, diciamo così, che

è andato avanti parallelamente e che è stato prevalentemente un decentramento burocratico — quando c'è stato —, essenzialmente rivolto ad uno scorporo di attività statali a favore di centri che rispondevano solo all'esecutivo della loro azione. Il processo deve essere appunto quello di un decentramento di poteri verso coloro che sono i destinatari dell'azione amministrativa. Questo è quello che invece non si vuole (lo dovette notare il relatore di maggioranza all'inizio del dibattito, quando convenne che nel disegno di legge Andreotti non vi era alcun cenno al decentramento regionale). Abbiamo fatto qualche passo avanti, ma le resistenze continuano e si manifestano giorno per giorno. Il risultato di questo fatto è che crescono le burocrazie, permangono gli intrecci delle competenze, costa di più l'amministrazione e non muta, come dovrebbe, il rapporto cittadino-Stato.

Nel documento della direzione del nostro partito vengono indicati gli obiettivi generali che i comunisti considerano prioritari ed urgenti per una riforma della pubblica amministrazione che investa direttamente il settore degli enti pubblici. Tali obiettivi sono i seguenti.

In primo luogo, la riforma generale della pubblica amministrazione. La concentrazione di tutte le risorse disponibili per una seria politica di programmazione economica esige un'ampia e democratica riforma dell'amministrazione. È oggi necessario il blocco delle assunzioni — salvo quelle già previste e inderogabili per il potenziamento di servizi pubblici fondamentali — in tutti i ministeri, gli enti pubblici, e gli enti locali, nel quadro di una politica di ristrutturazione delle funzioni centrali e periferiche, di mobilità e di responsabilizzazione dei funzionari e degli impiegati cui vanno con fiducia attribuiti compiti qualificati eliminando così anche la mortificazione delle migliori energie. È anche necessario semplificare le procedure eliminando passaggi e controlli costosi e che mantengono in piedi bardature burocratiche; unificare le competenze in un solo centro amministrativo-operativo sulla linea del più ampio decentramento; affrontare in termini nuovi unitari, anche attraverso concorsi unici, i problemi delle carriere, reclutamento, mobilità del personale, unificazione dei ruoli, perequazione dei trattamenti per dipendenti che svolgono lo stesso lavoro in enti diversi. Pensiamo che la Camera possa già operare oggi in queste direzioni.

Attuazione del decentramento regionale e politica del personale. L'attuazione piena del

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 LUGLIO 1974

decentramento regionale è, insieme con lo sviluppo delle autonomie locali, condizione essenziale per dare efficacia e produttività alla spesa corrente.

Il blocco della spesa corrente è anche collegato alla politica salariale mutando quella seguita in lunghissimi anni dalla democrazia cristiana quando ha incoraggiato spinte corporative proprie della concezione clientelare di questo partito. Tentazioni di questo genere permangono ancora oggi, anche se la pratica delle legghine e delle concessioni parziali ha avuto un colpo di freno. L'impulso al decentramento dei poteri è la sola via per tentare una diminuzione complessiva degli apparati che investe i Ministeri, realizzi una struttura snella nelle regioni, elimini le stesse bardature centralizzate dei comuni con il conferimento di poteri ai consigli di circoscrizione. In definitiva, una politica nuova di intervento nella economia come noi l'abbiamo proposta nel dibattito della scorsa settimana, non può essere portata avanti senza un diverso rapporto tra le diverse strutture amministrative dello Stato. Questa condizione, fondata sull'ampio e generale decentramento democratico e funzionale, è essenziale, insieme con nuove scelte negli indirizzi economici, per il coordinamento e la selezione dell'intervento pubblico, che non può essere affidato a una pesante macchina centralistica, ma deve servirsi delle regioni, anche per combattere municipalismo e corporativismo. Al trasferimento dei poteri e delle funzioni deve accompagnarsi un trasferimento di mezzi e di uomini. È necessario, inoltre, accelerare tutte le procedure di spesa ed evitare o annullare gli infiniti passaggi oggi esistenti, attraverso i quali un progetto torna infinite volte al vaglio e alla decisione di organismi centrali.

In terzo luogo, si pone l'obiettivo di eliminare gli enti inutili, di dare efficacia ed essenzialità ai controlli, di rivalutare il ruolo del Parlamento. È necessario giungere finalmente al taglio del cancro degli enti superflui e parassitari. Non ci sono discorsi sul « rigore e sui « sacrifici » e sul contenimento della spesa pubblica che possano essere persuasivi se non si colpisce questa proliferazione abnorme. Si impone, altresì, un sistema di controlli democratici su tutti gli enti pubblici e a partecipazione statale e sulla attività della pubblica amministrazione in campo economico. Bisogna a questo fine proporre la costituzione di una commissione parlamentare per il controllo degli enti nazionali; e definire con una legge i poteri di controllo delle regioni. Occorre inoltre affermare che la sele-

zione e la nomina da parte del Governo dei dirigenti degli enti pubblici deve avvenire in base a criteri oggettivi di competenza, di capacità, di onestà, di lealtà costituzionale. Tali nomine debbono essere sottoposte al vaglio del Parlamento.

Più in generale, e parallelamente alla soppressione di enti e strutture inutili, e anche di ministeri, alla semplificazione delle procedure amministrative e contabili, e, soprattutto, al decentramento politico-amministrativo, deve qualificarsi diversamente il ruolo specifico del Parlamento.

L'insieme di queste misure possono essere una solida base per affrontare la questione del riordinamento in chiave democratica e di efficienza del settore del parastato e degli enti pubblici ed è con questo spirito che giudichiamo i risultati cui la Commissione è pervenuta e che ora la Camera esamina.

Per quanto concerne alcuni punti specifici del disegno di legge vorrei fare solo poche osservazioni, dal momento che altri colleghi del mio gruppo interverranno e che la discussione degli articoli potrà fornire l'occasione per un esame particolare.

Sulla sfera di applicazione della legge e sul meccanismo per individuare gli enti e, soprattutto, sul principio che dovrà guidare il Governo nell'avanzare proposte da sottoporre all'apposita Commissione per la soppressione degli enti superflui, mi pare che la considerazione da fare sia preminentemente politica. Questo è il punto decisivo per il quale il compromesso non è pienamente soddisfacente, ma può consentire che si vada al fondo del problema. Il criterio prevalente non potrà essere quello di regolare il proprio atteggiamento sulla base dei soli interessi del personale che, non c'è dubbio, devono essere tenuti presenti. Anzi, uno dei nostri emendamenti intende chiaramente separare questo problema dalla valutazione di ordine politico sul mantenimento o meno dei singoli enti. Noi non temiamo affatto che si vada ad una uniformità del trattamento dei dipendenti che oggi sono compresi in questo vasto ed eterogeneo settore pubblico. Non è questo che di per sé farà lievitare i costi. Noi temiamo, al contrario, che attraverso questo strumento del trattamento economico del personale si frappongano ostacoli allo smantellamento di bardature superflue e costose.

Personalmente ritengo che non vi siano ragioni valide per un trattamento economico differenziato tra i diversi settori pubblici, Stato, parastato, enti ed enti locali tanto più

che non vi sono apprezzabili differenze nella parte normativa (a parte quella previdenziale). Non ve ne sono in ogni caso più per una diversità dei trattamenti tra Stato e parastato. È una pietosa bugia quella che viene a raccontarci il relatore per la maggioranza secondo cui la differenziazione del trattamento economico-giuridico, rispetto a quello dello Stato, è giustificato dalla maggiore snellezza e mobilità operativa e da compiti di alta specializzazione tecnica e professionale.

Queste differenze nella natura del lavoro svolto non esistono tra settori, ma nell'ambito dei singoli settori. Il relatore per la maggioranza o il Governo ci vorranno spiegare quale differenza esiste nel lavoro del personale di ufficio dei diversi settori pubblici: dattilografe, archivisti, personale di segreteria, uscieri, dirigenti amministrativi. Nessuna. Ci vorranno anche spiegare quale differenza esiste tra medici, ingegneri, chimici, fisici, eccetera. La tesi di una differenza retributiva in più che si giustifica per i compiti di alta specializzazione che, altrove, non sono richiesti, non regge.

Esaminiamo allora l'altra condizione, quella della snellezza operativa. Che significa? Di fronte alla eventuale considerazione che vi è lentezza nella macchina amministrativa dei ministeri, il problema è semmai quello di eliminare pastoie burocratiche e controlli inutili che non hanno corrispondenza con l'organizzazione amministrativa di nessun paese europeo. Ma qualcuno è in grado di dimostrare, qui, che le ferrovie, i vigili del fuoco, le forze di polizia, i cantonieri ecc. hanno una minore snellezza operativa degli ambulatori dell'INAM o degli uffici che definiscono le pratiche nell'assistenza malattia, tale da giustificare — per la sola appartenenza a questi ultimi settori — un trattamento più elevato? Oppure l'onorevole Galloni ed il ministro Gui sono in grado di dirci che l'INPS è più sollecito del Ministero del tesoro nella definizione delle pratiche di pensione?

Noi rivendichiamo perciò una impostazione completamente diversa fondata su tre principi, tra loro connessi: il primo è che deve operarsi uno snellimento generale di tutte le procedure in tutti i campi del settore pubblico; il secondo che i trattamenti devono tendere ad una generale perequazione (tanto più che ormai nella stabilità e garanzia del posto di lavoro ciò è già intervenuto); il terzo è che le differenziazioni devono riguardare la natura effettiva del lavoro ed il rendimento (ed è questo, ad esempio, il criterio che ci

muove nell'affrontare il dibattito sugli enti di ricerca scientifica).

Non ho capito invece che significa la mobilità che viene invocata dal relatore. Se questo vuole essere un impegno a prevedere anche subito la mobilità del personale degli enti, anche indipendentemente dalla loro soppressione, ma solo sulla base delle esigenze che si manifestano — evitando nuovi rigonfiamenti complessivi di organico — noi comunisti siamo d'accordo e lo proporremo. E lo siamo anche per quanto concerne l'amministrazione diretta dello Stato e i settori pubblici nel suo complesso. Ho dubbi, però, che l'onorevole Galloni volesse dire questo.

La proposta della Commissione fa compiere un deciso passo avanti nella organizzazione delle qualifiche e dei ruoli, tendendo a quella qualifica funzionale o professionale che dovrebbe, appunto, consentire una più efficace azione amministrativa e di intervento pubblico, una collocazione più giusta del personale e l'attribuzione ad ognuno di precisi compiti e responsabilità di fronte alla collettività oltre che di fronte alla norma di legge.

Affronto qui l'ultima questione che intendvo proporre. So bene che questo punto è quello che suscita maggiori resistenze anche con lo specioso e logoro motivo che senza una carriera tradizionale, l'amministrazione non ha i mezzi per premere sul personale per ottenere un migliore rendimento in vista di possibili avanzamenti. L'esperienza dimostra che questo non è mai stato vero e che, al contrario, le vecchie norme consentivano favoritismi o clientelismi proprio attraverso la manovra degli organici e delle promozioni. La questione del rendimento e di un certo lassismo — senza generalizzazioni, senza alzare inutili polveroni e senza le consuete ipocrite affermazioni in contrario — esistono, ma, come abbiamo detto, trovano le loro ragioni in una direzione politica dell'amministrazione carente e compiacente per i motivi che sono propri di una visione lottizzata del potere. La stragrande maggioranza del personale chiede di essere bene utilizzato, di potere servire il proprio paese in compiti importanti, ma chiede di essere diretto in modo diverso: attraverso una produttività del proprio lavoro che sia, in primo luogo, una produttività per la società, cioè un lavoro che si capisce utile e necessario; attraverso anche l'eliminazione di favoritismi sfacciati e di fatti ed episodi che mostrano troppo spesso che l'amministrazione è al servizio non della politica di una maggioranza di Governo, ma degli interessi di

uomini e fazioni. Se non si elimina questo rapporto falso e non tollerabile, non si risolvono le questioni connesse ad una giusta politica del personale. Io sono convinto che ciò è necessario, ma che ciò non basterà. Bisogna fare intendere il senso vero del dibattito in corso sulla spesa corrente ed il valore della proposta complessiva che viene dal movimento sindacale unitario e che noi condividiamo, circa la preminenza nell'impiego delle risorse per una politica di riforme e di investimenti sociali. L'esigenza, perciò, di non difendere una propria condizione, che altri lavoratori non hanno, attraverso la via della corporazione o del privilegio, poiché, alla lunga, la difficoltà di trovare lavoro per i propri figli, l'assenza di una struttura scolastica efficiente e di servizi per l'infanzia, l'elevato costo della casa e degli affitti, l'inadeguatezza dell'assistenza malattia; tutto ciò finisce per ritorcersi contro tutti coloro che lavorano, come contro i ceti intermedi nel loro complesso. E all'interno di una politica democratica nel suo complesso e di una politica democratica nella gestione dell'economia, che si colloca, perciò, sia la questione salariale nel settore pubblico, sia la politica delle riforme.

Vi sono, però, già dei segni importanti. Lo stesso principio della contrattazione collettiva triennale è un fatto da ascrivere ad una linea di profonda consapevolezza di questa verità da parte dei sindacati.

La struttura del salario, il rapporto tra lavoro ordinario e straordinario, la eliminazione di ogni assunzione per chiamata diretta e così via, sono problemi sempre risolvibili in questa visione di rinnovamento democratico e di progresso. Ed anche su questi punti noi insisteremo.

Questi elementi positivi che riguardano oltre che la contrattazione triennale, il recente accordo dell'assegno integrativo agli statali (un primo esempio di pulizia nella giunta retributiva), l'accordo per gli insegnanti, quello per un contratto unico dei dipendenti degli enti locali, non si collegano, però, ancora ad un processo di riforma e di decentramento. Di questo non si può certo fare carico ai lavoratori del settore. Di questo si devono fare carico le forze politiche democratiche. Da qui, anzi, deriva un ruolo insopprimibile, insostituibile del Parlamento.

Il decentramento regionale, la programmazione negli investimenti, il coordinamento nell'azione pubblica sono gli elementi essenziali della riforma della pubblica amministrazione e degli enti pubblici in particolare.

Noi ci batteremo perché l'efficienza sia collegata a questo processo democratico, opponendoci a nuove spinte di lottizzazione del potere e di svuotamento della struttura pubblica sottoposta al controllo democratico, come nel caso, ad esempio, delle proposte di « concessioni ».

La svolta per una larga ed accettata autorità dello Stato, non ha bisogno né di autoritarismi, né di vecchie pratiche clientelari coperte da uno pseudo efficientismo. L'esigenza di un'ampia riforma democratica dell'amministrazione pubblica è collegata ad un processo reale di crescita democratica, alla fine di un sistema di potere creato in lunghi anni dalla democrazia cristiana e dai suoi alleati. Il vero problema della riforma nel settore del parastato e degli enti pubblici è tutto qui.

Noi opereremo con una azione generale nel paese perché la politica di riforme e di decentramento regionale investa con forza liberatrice questo settore nel nome anche dell'efficienza e della produttività, ma come elementi essenziali della democrazia. Opereremo anche con le proposte di emendamento nel corso di questo dibattito.

Siamo convinti che all'interno non solo avremo l'adesione della grande maggioranza dei lavoratori, ma che essi si riconosceranno pienamente in questa politica, che ha per suo obiettivo generale una riforma delle strutture e della gestione, quale condizione per una svolta negli indirizzi economici e per l'avanzata democratica del paese. (*Applausi all'estrema sinistra — Congratulazioni*).

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

DE VIDOVICH. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il mio gruppo aveva preannunciato una relazione di minoranza, che non abbiamo poi ritenuto di presentare soprattutto per lo sciopero dei tipografi, non certo perché la nostra presa di posizione nei confronti del disegno di legge e della proposta presentata dalla Commissione fosse mutata in questi ultimi giorni.

In realtà, questa che doveva essere una grande riforma — perché il problema del parastato è un grosso problema all'ordine del giorno da molti anni — è finita con l'essere prima una piccola riforma, poi una miniriforma, infine uno stralcio di miniriforma. Questo per delle ragioni che sono molto semplici. Non si può fare seriamente una riform-

ma del parastato se prima non si è fatta la riforma sanitaria, che, per quanto concerne il parastato, occupa gran parte degli interessi diretti ed indiretti degli enti parastatali. Non si può fare una riforma degli enti inutili del parastato se non vi è una anagrafe degli enti utili e inutili del parastato. E nonostante esista una proposta di legge dell'onorevole di Nardo, del nostro gruppo, da più legislature pendente alla Camera, benché ci sia un altro progetto di legge dell'intero nostro gruppo, primo firmatario l'onorevole Almirante, non si è mai riusciti ad avere questa anagrafe degli enti parastatali e soprattutto sapere quante sono le spese che, direttamente o indirettamente, vengono assorbite da questi enti. In ultimo, non si poteva fare una riforma seria del parastato senza attuare anche un riassetto completo del personale degli enti del parastato: cosa che in effetti oggi si rende impossibile perché ci è stato preavvertito dalle varie Commissioni, in particolare dalla Commissione bilancio, che non ci sono disponibilità per un riassetto del parastato: ma non si possono fare delle serie riforme se non ci sono disponibilità di carattere finanziario!

Ecco quindi che questo stralcio di miniriforma finisce con l'essere un qualche cosa che interessa molto di meno, anche perché il giorno in cui il Governo viene a dirci di non essere in grado di fornire l'elenco dettagliato degli enti esistenti, e quindi non ci consente di fare un discorso concreto e oggettivo, soprattutto basato su una certa documentazione, la Camera allora si trova nella necessità di proporre una soluzione tecnica che rinvii in qualche modo, ma rinvii a chi? a quello stesso Governo che non è stato in grado di formulare e di fornire quei dati che pure erano necessari. Quindi è un rinvio ad un organismo che ha già dimostrato di essere inefficiente in tanti anni e di non avere la volontà politica di risolvere il problema del parastato e della molteplicità di questi enti che proliferano un po' dappertutto.

È stato detto già in questa aula che il costo del parastato si avvicina al bilancio dello Stato. Io debbo confutare questa affermazione, perché, da nostri calcoli, il costo del parastato supera il bilancio dello Stato. Infatti, il bilancio dello Stato raggiunge i 17 mila miliardi, che è inferiore alla spesa complessiva del parastato, se è vero che circa 12 mila miliardi vengono ricevuti dal parastato da vari enti parastatali come imposizione diretta che gli enti parastatali hanno nei confronti dei contribuenti (INPS, INAM, eccetera); se è vero

che sono circa 3.500 miliardi le somme che il tesoro eroga a vari titoli agli enti parastatali; se è vero infine che ci sono delle forme sotterranee — ma non tanto, perché passano per le prefetture e per gli enti più incredibili dello Stato, o di enti che non sono sotto il controllo dello Stato come le regioni e gli enti locali — attraverso le quali vengono erogate delle somme sostanziose, che, quando si sono fatti dei calcoli per campione di provincia, hanno dato dei risultati strabilianti. Quindi siamo intorno ad una spesa addirittura inverosimile, soprattutto in un momento in cui, miliardo più o miliardo meno, siamo in caccia di circa 3.000 miliardi, se è vero quello che il Presidente del Consiglio è venuto a dirci qui in aula molto recentemente.

Tra le possibili conseguenze dell'applicazione di questa legge appaiono facilmente immaginabili quelle negative che piomberanno sulle spalle del personale dipendente, il cui rapporto di lavoro ci si illude di riordinare definitivamente.

D'altronde, senza fare riferimento a ipotesi future, basta considerare, per avere conferma delle perplessità espresse, quanto ipotizzato dall'articolo 32 della legge stessa.

Il relatore di maggioranza ha dovuto ammettere che è risultato « evidente che il riassetto degli enti e il riassetto del personale erano problemi complementari ed interdipendenti risolvibili solo nel contesto di un unico provvedimento legislativo ».

Purtroppo ciò è vero solo nominalmente, apparentemente poiché la delega al Governo, così come concessa, per tutti gli enti non previsti nella tabella allegata alla legge, non potrà non vanificare gli scopi che la legge si prefigge.

D'altra parte, non migliore accoglimento meritano altri punti, ritenuti qualificanti della legge.

Infatti la nuova disciplina unitaria dello stato giuridico e del trattamento economico del personale dipendente, confermata la natura pubblicistica del rapporto di lavoro, dovrebbe condurre « a superare in modo definitivo il criterio empirico della equiparazione retributiva tra statali e parastatali fissato dal decreto legislativo n. 722 risalente al lontano 1945 »: malgrado tale affermazione, l'articolo 19 della legge fissa parametri inderogabili alla retribuzione dei direttori generali degli enti equiparandola a quella percepita da dirigenti generali dello Stato.

Il che significa che una versione riveduta e corretta in peggio del decreto legislativo n. 722, crea una gabbia entro la quale dai

direttori generali in giù tutti saranno costretti a stare, vanificandosi il beneficio previsto dal decreto n. 722 che consentiva la possibilità di superare di non oltre il 20 per cento le retribuzioni degli statali in considerazione di una serie di gravosi fardelli a carico del personale parastatale, quali: l'orario di lavoro, tempi più lunghi per accedere ai benefici della quiescenza, eccetera.

La legge conserva dunque integri i fardelli, ma elimina il beneficio di quell'eventuale 20 per cento in più, vanificando anche il principio della contrattazione sindacale, e cioè un altro principio che, dovendo qualificare la legge, in verità, si appalesa una vuota affermazione considerando che la contrattazione o è libera o non lo è.

Ma tale principio, comunque, nella nuova legge è nato morto anche per le seguenti considerazioni.

Ciò che eufemisticamente viene denominato « ipotesi di accordo », in effetti sono delle proposte che, formulate al Governo possono o non essere accettate, così come nell'attuale prassi sindacale, con tutti i danni conseguenti alla mancata attuazione dell'articolo 39 della Costituzione e con i pericoli conseguenti alla impossibilità di una effettiva presa di posizione in favore del personale, considerando che delle delegazioni degli enti faranno parte gli amministratori degli enti provenienti da quelle sindacali cui appartengono anche i sindacalisti rappresentanti il personale dipendente; si creeranno ovvie situazioni di incompatibilità che sono comuni, quotidiane esperienze in qualsiasi ente, il cui « risultato effettivo » è quello « di una contrattazione sindacale svolta dietro le quinte ».

Con l'ulteriore aggravante rappresentata dal fatto che alla contrattazione dovrebbero partecipare « gli osservatori del Governo » del Governo cioè che ha nominato i rappresentanti sindacali facenti parte delle delegazioni degli enti, e che ha negli enti stessi propri rappresentanti, se è vero che si è ritenuto di dover mantenere la prerogativa della presenza nei consigli di amministrazione dei rappresentanti ministeriali.

Per ovviare, almeno in parte, alle incongruenze di una tale situazione, sarebbe auspicabile che all'inizio di ogni legislatura i Presidenti della Camera e del Senato della Repubblica nominassero una commissione permanente che provvedesse, a sua volta, a nominare i componenti degli organi direttivi degli enti; sarebbe auspicabile inoltre che il criterio indicato nel provvedimento che a rap-

presentare il personale siano i rappresentanti delle organizzazioni sindacali « maggiormente rappresentative » sia modificato in quello che a rappresentare il personale siano « tutte » le organizzazioni sindacali che operino comunque nell'ambito degli enti medesimi.

Tali criteri avrebbero il pregio di obiettivizzare maggiormente le rappresentanze negli organi direttivi degli enti e di superare tutte le faziose interpretazioni che in pratica vengono date circa la « rappresentatività » delle organizzazioni sindacali, considerato che non si ritiene, contravvenendo ad un dettato della Costituzione, di attuarne per l'appunto l'articolo 39.

Un ulteriore rilievo a proposito dell'assoluta insussistenza della cosiddetta « contrattazione sindacale » emerge da quanto statuisce l'articolo 27 del disegno di legge medesimo che conferisce poteri assoluti al Consiglio dei ministri di approvare o negare — anche se motivatamente — le proposte contenute nelle « ipotesi di accordo »: una portata diversa assumerebbe la norma qualora prevedesse la possibilità del silenzio-approvazione così come previsto per il controllo sulle delibere degli enti dal successivo articolo 28.

Né d'altra parte la proposta potrà sembrare peregrina qualora modificando il contenuto dell'articolo 27 l'ipotesi di accordo potesse essere formalizzata in una delibera che assunta dagli enti interessati potesse essere sottoposta alla disciplina prevista per i controlli di cui all'articolo 28, ovviamente con tempi molli più ristretti.

In realtà, però, senza entrare in un dettaglio troppo approfondito dei termini del provvedimento, cosa che faremo per altro in sede di illustrazione degli emendamenti, che il nostro gruppo preannuncia numerosi e che illustreremo punto per punto, è da far presente che vi sono delle istanze di carattere sindacale unitario — cioè vi è anche la « trimurti », non è solamente la CISNAL o i sindacati autonomi che le pongono — che non possono essere disattese o comunque ignorate da questo Parlamento. Potremmo dire di sì o di no, ma quando ci viene fatta una richiesta da tutto il parastato unitariamente il Parlamento non può non prenderne atto, perché altrimenti succede che, varata la legge, il Parlamento deve rimangiarsi quanto è stato fatto, perché poi nella trattativa tra il Governo e i sindacati vengono accettati certi altri principi che il Parlamento aveva ignorato. Il Parlamento, cioè, non tratta quelle argomentazioni che sono, in definitiva, le più importanti e le più essenziali.

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 LUGLIO 1974

Voglio ricordare che la richiesta dell'attuazione della scala mobile non sulla fascia delle 40 mila lire è una richiesta unitaria che risale a molti anni addietro, almeno a un decennio; si tratta se è vero che il principio della scala mobile deve essere modificato, di un problema assai importante perché, la richiesta è particolarmente impegnativa nel settore del pubblico impiego, più impegnativa che in quello privatistico dove pure esistono carenze della scala mobile, ma non così pesanti, soprattutto nel momento in cui nel pubblico impiego si subisce questo tipo di inflazione.

Vi è il problema dell'esodo. Non è giusto che, mettendo insieme organismi diversi, e quindi chiedendo al personale di un ente che per tutta la vita ha fatto un certo lavoro, di cambiare tipo di lavoro, «paracadutandolo» in un altro ente, a questo personale, magari anziano, che ormai ha una preparazione specifica e quindi legata all'ente che è stato sciolto, non si dia la possibilità di andarsene, come non si dà in questo provvedimento, e lo si costringa a ristudiare, a reimpostare il proprio lavoro e quindi la propria vita in un altro ente.

Questo dell'esodo è un problema che può essere pienamente compreso solo da chi sia stato nella pubblica amministrazione, come io sono stato, e da chi ha visto come nella pubblica amministrazione sia difficile operare la riconversione del personale che ha lavorato in un certo settore facendolo lavorare in un settore totalmente diverso. Non ci si deve dimenticare, infatti, che specie nel parastato esistono questi organismi che operano su settori talmente diversi che non è pensabile che taluni possano essere «paracadutati» in questi altri organismi dagli organismi che saranno sciolti, senza che sia data loro la facoltà di andarsene, in modo da non creare veri e propri casi umani e fratture non certamente utili alla funzionalità del pubblico impiego.

Vi è poi un altro problema contingente; che non è — diciamo chiaramente — legato solamente al parastato, perché riguarda anche lo Stato: è il problema della legge n. 336, che continua ad essere ignorata dalle Commissioni. Vedo qui presente il Presidente della Commissione affari costituzionali, onorevole Riz, che noi sappiamo essere persona puntuale, persona che sicuramente fa il proprio dovere, ma che evidentemente, per delle ragioni politiche che qui non vogliamo esaminare, non riesce, insieme al Presidente della Commissione di cui io faccio parte, onorevole Zanibelli, persona altrettanto corretta,

puntuale e valida, a far funzionare quel comitato misto delle Commissioni I e XIII, in fatto di riordino della legge n. 336; per cui arriveremo alla scadenza di quella legge sul pubblico impiego, che se non sbaglio è fissata al 7 giugno 1975 — tempi non vicini, ma dato il modo di procedere neanche tanto lontani — senza che sia stata fatta la cosa più semplice, più ovvia e più richiesta: la proroga dei termini per coloro che ne hanno diritto in base alla legge n. 336.

Onorevole ministro, il Governo si rende conto di cosa accadrà nel giugno 1975 per il parastato e anche per lo Stato? Sarà una data che ricorderà quanto è accaduto in occasione della legge per l'alta dirigenza, quando da un giorno all'altro lo Stato si è trovato immobilizzato; e soffre ancora, a distanza di mesi, per tale immobilità, proprio perché una gran parte del personale direttivo se ne è andato.

GUI, *Ministro senza portafoglio*. Ella sa che vi è una mia proposta da molto tempo in tal senso. Provvederemo anche prima, non dico nel senso esatto che ella ha chiesto, ma il problema sarà esaminato.

DE VIDOVIK. Prendo atto, onorevole ministro, di questa sua dichiarazione. Conoscevo il suo intendimento, espresso in sede parlamentare, ma poiché tale intendimento mi pareva condiviso dall'intero arco della Camera (non solo quello costituzionale: tanto è vero che il nostro gruppo ha presentato proposte di legge in questo senso, così come hanno fatto tutti i gruppi), era necessario affrontare questo argomento e sarebbe stato opportuno emendare in tal senso questa legge. Infatti non ritengo possibile arrivare al giugno 1975 con un esodo forzato di persone, che magari potevano dare ancora qualche cosa all'amministrazione, che non sentivano la necessità di andarsene, ma che vi sono costrette per fruire dei grossi benefici previsti dalla legge n. 366 per i combattenti, per gli esuli, per i partigiani, per i mutilati e così via.

Desidero richiamare l'attenzione dell'onorevole Galloni sull'articolo 9 del testo elaborato dalla Commissione, che prevede l'applicazione dello «statuto dei lavoratori» al parastato. È una richiesta unitaria di tutte le categorie, richiesta rivolta non solo in direzione del parastato ma anche dello Stato. Se ricordo bene, vi era anche un impegno preciso del Presidente del Consiglio Rumor, il quale aveva chiarito che in tutto il settore del pubblico impiego si sarebbe applicato lo

« statuto dei lavoratori ». In tal senso, il progetto di legge, così come viene presentato dalla Commissione, recepisce questo discorso e nel primo comma dell'articolo 1 si chiede l'estensione al parastato dei benefici e della normativa della legge n. 366. Ma nel secondo comma — questo è il punto che vorrei sottolineare, perché il mio giudizio in proposito sarebbe molto pesante se effettivamente fosse vera la mia preoccupazione — si prevede, diversamente da quanto stabilito espressamente dallo « statuto dei lavoratori », che le deleghe non debbano essere segrete, ma debbano o possano essere deleghe pubbliche.

Per meglio chiarire, lo « statuto dei lavoratori », che pure è in vigore dal 1970, è stato costantemente violato in una parte esplicita, cioè laddove stabilisce che le deleghe che i lavoratori rilasciano devono avere il requisito della segretezza. In proposito, sono stato proprio io, giovane deputato, allorché venni in questa Camera, a chiedere all'allora ministro del lavoro, onorevole Coppo, in sede di XIII Commissione, come mai il Governo non si fosse fatto parte diligente perché fosse data attuazione a questa parte dello « statuto dei lavoratori ». In quella circostanza, il ministro del lavoro Coppo accolse il mio ordine del giorno come raccomandazione, assicurandomi che le cose sarebbero andate in un determinato modo. Invece, certe organizzazioni sindacali che avevano voluto — e giustamente — la norma che, assicurando la segretezza delle deleghe, impediva un certo tipo di controllo da parte del datore di lavoro e da parte delle altre organizzazioni sindacali, per colpire magari quei lavoratori che non fossero stati garantiti dalla segretezza, hanno pensato che forse in questo momento i datori di lavoro non avevano una gran voglia di colpire gli aderenti alla CGIL, alla CISL e alla UIL e che invece, non mantenendo la segretezza delle deleghe, si potevano colpire più facilmente gli iscritti ai sindacati autonomi ed alla CISNAL. Ciò che si fa poi abbastanza facilmente e comunemente, anche senza bisogno — come fanno le « brigate rosse » — di compiere irruzioni nella sede della CISNAL di Mestre, per asportare gli schedari: non ce n'è bisogno, perché i lavoratori che pagano la delega, possono essere tranquillamente aggrediti nelle fabbriche, come spesso avviene, anche se la Camera si occupa di questi fatti solo una volta l'anno, per deplorarli; tali lavoratori possono essere colpiti e individuati facilmente, nonostante lo statuto dei lavoratori.

Questo perché le organizzazioni sindacali ed i datori di lavoro non hanno mai voluto

ammettere un progetto di regolamento che potesse prevedere appunto la delega segreta. In un istituto sia pur parastatale, e quindi con carattere di ente pubblico, lo « statuto dei lavoratori » non avrebbe potuto essere violato così come avviene nell'industria privata, nei posti di lavoro privati. Ecco quindi la norma proposta dalla Commissione, in cui si dice che il personale ha facoltà di delegare l'ente da cui dipende, per il versamento dei contributi sindacali alla federazione nazionale del sindacato di appartenenza; si ammette cioè il principio della delega pubblica, in deroga allo « statuto dei lavoratori », in modo che quest'ultimo resta in piedi come legge, ma viene violato nella sostanza e nella forma, per quanto riguarda il settore privato. Per quanto riguarda quello pubblico, ove questa violazione sarebbe più difficile, ecco che la stessa legge viene incontro, e si dice: no, no, vi è la possibilità di delegare.

Onorevole relatore Galloni, onorevoli colleghi della Commissione affari costituzionali, che tanto vi siete adoperati per redigere questo provvedimento: io domando perché vi è stato bisogno di recepire, per il parastato, l'intero « statuto dei lavoratori », e si è voluta però fare solamente questa eccezione, di cui non vi era bisogno, in quanto bastava il disposto del primo comma dell'articolo 9 perché automaticamente i lavoratori avessero la possibilità...

GUI, *Ministro senza portafoglio*. Non viene recepito per intero!

DE VIDOVICH. Non viene recepito per intero, ma sarebbe stata sufficiente la prima parte dell'articolo 9, perché anche la delega segreta rientrasse tranquillamente nella struttura del parastato; oltretutto essa vi è già, e non vi sarebbe stato bisogno di ricorrere a tutto questo, perché all'INPS vi sono le deleghe che hanno una certa garanzia di segretezza, anche se il relativo sistema non è, da tutti i punti di vista, accettabile.

Onorevoli colleghi, non intendo tediare l'Assemblea dilungandomi su un argomento come quello del parastato. Vero è che il nostro gruppo attenderà quegli atteggiamenti che la Camera assumerà nei confronti dei vari emendamenti che noi presenteremo, per risolversi ad un determinato voto e per esprimere un giudizio politico sulla volontà del Governo, e non tanto di esso. Mi sembra che il Governo abbia, diciamo così, abdicato anche in questo caso, signor ministro.

Vi è stato un caso ancora più clamoroso: il Governo si è presentato all'Assemblea ed

ha lasciato che la Commissione elaborasse un'intera riforma nel settore delle società per azioni, senza intervenire minimamente. Si tratta di un modo di operare quanto mai singolare: in questo caso il Governo non ha proprio abbandonato la Commissione, ma dobbiamo dare atto al relatore di essersi sostituito in gran parte in quello che doveva invece essere un onere del Governo, perché il Governo propone un testo di legge e poi la Commissione può accettarlo, modificarlo o respingerlo. In questo caso si è proceduto, direi quasi, *ex novo*, e questo può andare a merito della bravura e capacità del Presidente e dello stesso relatore, non a merito del Governo, che abdica alle proprie responsabilità. (*Applausi a destra — Congratulazioni*).

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

GASCO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, benché io non appartenga alla Commissione di cui ho seguito i lavori unicamente attraverso i documenti ufficiali, debbo riconoscere che è stato svolto un lavoro veramente notevole, che non potrà non avere un'incidenza sullo sviluppo dei nostri ordinamenti democratici. Intendo sottolineare in modo particolare un aspetto di questo provvedimento (ed è per questo che ho preso la parola), senza tuttavia dilungarmi molto, in quanto i concetti che voglio esprimere possono essere formulati abbastanza sinteticamente.

Io vedo in questo disegno di legge (e ne ho avuto conferma nella ottima relazione dell'onorevole Galloni), la testimonianza della continuità di una battaglia che fu iniziata da Luigi Sturzo in ordine alla soppressione degli enti inutili. Ritengo non privo di significato che questo particolare aspetto del provvedimento venga in discussione a distanza di pochi anni dal momento in cui sono state istituite nel nostro paese le regioni a statuto ordinario. Quella relativa all'ordinamento regionale è stata indubbiamente la riforma più importante introdotta nel nostro Stato. È logico pertanto che oggi avvenga un riordinamento di tutta l'attività che lo Stato svolge attraverso tutta una serie di enti pubblici, che tenga conto di questa nuova realtà regionale.

Mi soffermerò in modo particolare sul contenuto degli articoli 1 e 32 del provvedimento in esame, che sono tra di loro connessi e che presentano anche un aggancio

con la tabella che accompagna, come allegato, il testo della Commissione oggi in discussione.

Per ciò che riguarda l'articolo 1, la mia osservazione forse si può risolvere unicamente in una richiesta di chiarimenti. Infatti, le esclusioni di determinati enti dal novero di quelli soggetti a soppressione, in virtù di un meccanismo automatico previsto molto opportunamente da questo disegno di legge, che ha fissato una scadenza — salvo errore — triennale, possono far nascere una serie di dubbi, in quanto innumerevoli sono gli enti pubblici che operano nel nostro settore, particolarmente a livello locale.

Devo dire che nella tabella allegata non ho visto alcun cenno agli enti portuali. Questi sono pochi, ma è stato da più parti espresso l'auspicio che tal enti vengano aumentati nel nostro paese, in modo da dare una impostazione uniforme al problema dei porti italiani, con la creazione di organismi che esercitino in modo analogo determinate funzioni dei porti, che meglio possono essere svolte a livello locale. Ritengo che gli enti portuali abbiano tutte le caratteristiche degli enti di diritto pubblico, in quanto costituiti per legge. Forse potrebbe essere presa in considerazione — se ho ben capito il significato della proposta della Commissione — una eventuale loro inclusione all'articolo 1. Altri enti, che ritengo dovrebbero essere compresi nella dizione dell'articolo 32, e per i quali sollecito un chiarimento da parte dell'onorevole relatore, sono oggi passati sotto la competenza delle regioni e dovrebbero pertanto essere inclusi nel novero di quelli citati nell'articolo 32. Mi riferisco in modo particolare agli enti provinciali del turismo e ai consorzi di bonifica. Per le stesse comunità montane si potrebbe fare un discorso analogo in quanto non tutti sono d'accordo nel considerare le comunità montane come incluse nella dizione « enti locali ». Si tratta di interpretazione, ma comunque se non rientrano nelle esclusioni dell'articolo 1, dovrebbero senz'altro rientrare in quelle dell'articolo 32.

Vi è poi un confine che forse è bene che venga ribadito, se non altro come precisazione, tra enti pubblici ed enti morali. Secondo quanto dispone l'articolo 1, il provvedimento in esame non si applicherà alle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, per le quali, ovviamente, è in corso una riforma di tutto il sistema assistenziale che dovrà contemplare, relativamente a questo settore, norme nuove o comunque norme più aderenti alla nostra società civile. Esiste però

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 LUGLIO 1974

tutta una serie di enti morali che, pur non essendo istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, sono per molti aspetti assimilabili a queste ultime. È sufficiente, penso, una precisazione affinché si sappia se questi enti debbano anch'essi ricadere sotto questa normativa o se, come ritengo sia auspicabile, ne siano assolutamente esclusi.

Un discorso a parte invece devo fare per un ente che non ho visto incluso nella tabella allegata alla proposta di legge — su questo mi permetto di dilungarmi alquanto —, cioè l'Associazione nazionale mutilati ed invalidi civili, un ente costituito per legge per il quale non si è ancora provveduto a tutt'oggi al finanziamento a carico dello Stato. In relazione a ciò devo anzi precisare di aver presentato una apposita proposta di legge perché l'ente in questione venga finanziato attraverso una piccola quota da mettere a carico dei pensionati ed invalidi civili. Tale proposta ho avanzato perché l'ente in questione, se anche non ha ancora potuto entrare completamente in funzione, si è già rivelato in questi anni particolarmente utile per la difesa di una categoria che è stata per molto tempo emarginata nella legislazione del nostro paese.

Si tratta ora di vedere se sia opportuno nei confronti di questo ente riprendere il discorso da principio, riproponendo un'altra volta il tema della sua necessità di sopravvivenza, quando non sono ancora passati molti anni da che il Parlamento ne ha votato la costituzione, senza che, per altro, in mancanza di un finanziamento da parte dello Stato, esso abbia potuto entrare pienamente in funzione. Poiché ho visto che nell'elenco numero 1 della tabella allegata è invece compreso l'ente analogo che tutela i mutilati ed invalidi del lavoro, cioè l'ANMIL, mi chiedo se sia il caso di fare queste discriminazioni e se non sia possibile rimediare a questa che io considero una lacuna, aggiungere cioè questo ente a quelli che dovrebbero essere salvaguardati dal Parlamento all'atto del voto su questa legge.

Chiedo venia se mi sono addentrato in particolari che possono sembrare di scarso rilievo, ma ritengo che il provvedimento sia estremamente importante e ritengo soprattutto di condividere lo spirito che ha improntato sia il testo governativo sia quello elaborato dalla Commissione, che è uno spirito sostanzialmente innovatore, uno spirito che intende portare nel nostro paese un riassetto nel settore della pubblica amministrazione, riassetto sia per quanto riguarda la soppressione di enti che possono essere tranquillamente

considerati inutili, sia per quanto riguarda il trattamento del personale occupato in questi enti.

Nel concludere il mio breve intervento e nel raccomandare al relatore, se lo riterrà opportuno, di fugare, in sede di replica, le perplessità e i dubbi sorti in seguito all'esame del disegno di legge in discussione, desidero confermare la mia piena adesione ad un provvedimento da me ritenuto perfettamente rispondente alle esigenze del nostro paese, che in questo momento richiede da coloro che amministrano la cosa pubblica il massimo di ordine. Questo l'impegno che una classe dirigente deve assolvere, particolarmente in un momento difficile come l'attuale.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Approvazioni in Commissione.

PRESIDENTE. Comunico che la II Commissione (Interni) nella seduta di oggi, in sede legislativa, ha approvato i seguenti progetti di legge:

Senatori ABIS ed altri; Senatori PINNA ed altri: « Istituzione della provincia di Oristano » (*approvati in un testo unificato dalla I Commissione del Senato*) (3002), con l'assorbimento delle proposte di legge RICCIO PIETRO ed altri: « Istituzione della provincia di Oristano » (1431); MARRAS ed altri: « Istituzione della provincia di Oristano » (1836), *le quali, pertanto, saranno cancellate dall'ordine del giorno;*

« Modifiche alle norme sulla liquidazione e concessione dei supplementi di congrua e degli assegni per le spese di culto al clero » (*già approvato dalla II Commissione della Camera e modificato dalla I Commissione del Senato*) (917-B), con modificazioni.

Annunzio di trasmissione di atti alla Corte costituzionale.

PRESIDENTE. Comunico che nel mese di giugno sono pervenute ordinanze emesse da autorità giurisdizionali per la trasmissione alla Corte costituzionale di atti relativi a giudizi di legittimità costituzionale.

Tali ordinanze sono depositate presso gli uffici del Segretario generale a disposizione dei deputati.

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 LUGLIO 1974

Annunzio di interrogazioni.

GIRARDIN, *Segretario*, legge le interrogazioni pervenute alla Presidenza.

D'ALEMA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

D'ALEMA. Signor Presidente, la prego vivamente di interessare il Governo perché risponda il più rapidamente possibile ad un'interpellanza da noi presentata ieri, che concerne le nomine avvenute in alcune società a partecipazione statale, nonché all'interrogazione da noi oggi presentata, concernente il tentativo di unificare nella persona del presidente della Finmeccanica anche la responsabilità di consigliere delegato, e ciò addirittura attraverso una modifica dello statuto di quella società finanziaria. Chiediamo una sollecita risposta del Governo perché sappiamo che, oltre alle tre nomine avvenute alla presidenza di società a partecipazione statale, si stanno preparando nuove nomine, per cui pensiamo che, prima che a ciò si arrivi, debbano essere fissati i criteri obiettivi cui debbono rispondere le nomine stesse. Inoltre, dopo l'ultimo dibattito parlamentare, non possiamo che riferirci alle parole del Presidente del Consiglio perché a queste parole e a questi impegni corrispondano dei fatti.

PRESIDENTE. Interesserò i ministri competenti.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Mercoledì, 3 luglio 1974, alle 16,30:

1. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Riordinamento del rapporto di lavoro del personale dipendente da enti pubblici (303);

e delle proposte di legge:

BARCA ed altri: Liquidazione degli enti superflui ed anagrafe degli enti che usano pubblico denaro (38);

DI NARDO: Riordinamento del rapporto di impiego del personale dipendente da enti pubblici (111);

GUNNELLA ed altri: Istituzione di un registro nazionale degli enti pubblici dello Stato, delle regioni, degli enti locali e delle società al cui capitale gli stessi partecipano, ai fini di un pubblico controllo (1475);

ALMIRANTE ed altri: Schedario nazionale degli enti pubblici e privati finanziati con pubblico denaro, controllo parlamentare sulle nomine dei loro organi direttivi e potenziamento della vigilanza dello Stato e del controllo della Corte dei conti (2224);

— *Relatore:* Galloni.

2. — *Seguito della discussione della proposta di legge:*

ANDERLINI ed altri: Concessione di un contributo annuo di lire 50 milioni a favore dell'Istituto per lo studio della società contemporanea (ISSOCO) (302);

— *Relatore:* Masciadri.

3. — *Domande di autorizzazione a procedere in giudizio:*

Contro il deputato Raffaelli, per il reato di cui all'articolo 113, quinto comma, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e agli articoli 2 e 4 della legge 23 gennaio 1941, n. 166 (affissione di manifesti fuori degli spazi appositamente predisposti) e per il reato di cui all'articolo 336, primo comma, del codice penale (minaccia a un pubblico ufficiale) (doc. IV, n. 24);

— *Relatore:* Padula;

Contro il deputato Almirante, per i reati di cui agli articoli 283 e 303 del codice penale (pubblica istigazione ad attentato contro la Costituzione dello Stato) e agli articoli 284 e 303 del codice penale (pubblica istigazione all'insurrezione armata contro i poteri dello Stato) (doc. IV, n. 9);

— *Relatore:* Musotto;

Contro il deputato Lauro, per il reato di cui agli articoli 81, capoverso, e 314 del codice penale (peculato continuato) (doc. IV, n. 86);

— *Relatore:* Padula;

Contro il deputato Lauro, per i reati di cui agli articoli 490, 476, 635, capoverso, n. 3, e 61, n. 9, del codice penale (distruzione di

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 LUGLIO 1974

atti veri, danneggiamento continuato e falsità materiale in atti pubblici) (doc. IV, n. 90);

— *Relatore*: Padula;

Contro il deputato Lospinoso Severini, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — in due reati di cui agli articoli 324 e 81, capoverso, del codice penale (interesse continuato privato in atti di ufficio) (doc. IV, n. 38);

— *Relatore*: Galloni;

Contro i deputati Cassano Michele, Ferrari Attilio, De Leonardis Donato, De Marzio Ernesto, Ferri Mauro, Giglia Luigi, La Loggia Giuseppe, Vicentini Rodolfo, per i seguenti reati: *a*) i primi due per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui agli articoli 81, capoverso nn. 1 e 2, e 314 del codice penale (peculato continuato) e per il reato di cui agli articoli 81, capoverso, nn. 1 e 2, e 319, prima parte e capoverso, del codice penale (corruzione aggravata continuata per atti contrari ai doveri d'ufficio); *b*) gli altri per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui all'articolo 314 del codice penale (peculato) (doc. IV, n. 93);

— *Relatore*: Galloni;

Contro il deputato Caradonna, per il reato di cui all'articolo 588, capoverso, del codice penale (rissa) (doc. IV, n. 19);

— *Relatore*: Lettieri;

Contro il deputato Mitterdorfer, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui agli articoli 112, nn. 1 e 2, del codice penale, 72 del testo coordinato della legge regionale Trentino-Alto Adige 20 agosto 1952, n. 24, con le modifiche di cui alle leggi regionali 18 giugno 1964, n. 23, 3 agosto 1968, n. 19, e all'articolo 95 del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (elargizione di denaro in periodo elettorale) (doc. IV, n. 27);

— *Relatore*: Fracchia;

Contro il deputato Benedikter, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui agli articoli 112, nn. 1 e 2, del codice penale, 72 del testo coordinato della legge regionale Trentino-Alto Adige 20 agosto 1952, n. 24, con le modifiche di cui alle leggi regionali 18 giugno 1964, n. 23, 3 agosto 1968, n. 19, e all'articolo 95 del testo unico delle leggi per l'elezione della

Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (elargizione di denaro in periodo elettorale) (doc. IV, n. 100);

— *Relatore*: Fracchia;

Contro il deputato Tripodi Girolamo, per i reati di cui agli articoli 18 e 25 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (riunione e corteo in luogo pubblico senza il preventivo avviso alle autorità), all'articolo 655 del codice penale (radunata sediziosa) e all'articolo 1, ultimo comma, del decreto legislativo 22 gennaio 1948, n. 66 (blocco stradale) (doc. IV, n. 37);

— *Relatore*: Bernardi;

Contro il deputato Ballarin, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui all'articolo 25 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (promozione e direzione di manifestazione e corteo senza il preventivo avviso alle autorità) (doc. IV, n. 51);

— *Relatore*: Musotto;

Contro il deputato Servello, per il reato di cui all'articolo 8 della legge 4 aprile 1956, n. 212 (affissione di manifesti elettorali fuori degli appositi spazi) (doc. IV, n. 50);

— *Relatore*: Cataldo.

4. — *Discussione dei progetti di legge (ai sensi dell'articolo 81, comma 4, del regolamento)*:

MACALUSO EMANUELE ed altri: Trasformazione dei contratti di mezzadria, di colonia ed altri in contratto di affitto (467);

SALVATORE ed altri: Norme per la trasformazione della mezzadria, colonia parziaria e dei contratti atipici di concessione di fondi rustici in contratti di affitto (40);

SALVATORE ed altri: Norme per la riforma dei contratti agrari (948);

ALMIRANTE ed altri: Inchiesta parlamentare sulle « bande armate » e sulle organizzazioni paramilitari operanti in Italia (21);

TOZZI CONDIVI: Norme di applicazione degli articoli 39 e 40 della Costituzione (243);

— *Relatore*: Mazzola;

ANDERLINI ed altri: Istituzione di una Commissione di indagine e di studio sui problemi dei codici militari, del regolamento di disciplina e sulla organizzazione della giustizia militare (473);

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 LUGLIO 1974

ANDERLINI ed altri: Norme sul commissario parlamentare alle forze armate (472);

RAFFAELLI ed altri: Modifiche alle norme relative all'imposta sui redditi di ricchezza mobile e all'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo derivante da lavoro dipendente e da lavoro autonomo (1126);

— *Relatore*: Pandolfi,

RICCIO STEFANO: Disciplina giuridica delle associazioni sindacali, del contratto collettivo di lavoro, dello sciopero e della serrata (102);

— *Relatore*: Mazzola;

VINEIS ed altri: Costituzione di una Commissione di inchiesta parlamentare sui responsabili, promotori, finanziatori e fiancheggiatori della riorganizzazione del disciolto partito fascista (*urgenza*) (608);

e delle proposte di legge costituzionale:

ALMIRANTE ed altri: Modifiche degli articoli 56 e 57 della Costituzione per l'elettorato passivo degli italiani all'estero (554);

— *Relatore*: Codacci-Pisanelli;

TRIPODI ANTONINO ed altri: Designazione con legge della Repubblica dei capoluoghi delle regioni a statuto ordinario (986);

— *Relatore*: Galloni.

5. — *Discussione delle proposte di legge (ai sensi dell'articolo 107, comma 2, del regolamento):*

BOFFARDI INES: Estensione dell'indennità forestale spettante al personale del ruolo tecnico superiore forestale a tutto il personale delle carriere di concetto ed esecutiva dell'amministrazione del corpo forestale dello Stato (*urgenza*) (118);

— *Relatore*: De Leonardis;

BOFFARDI INES e CATTANEI: Contributo annuo dello Stato alla fondazione Nave scuola redenzione Garaventa con sede in Genova (*urgenza*) (211).

La seduta termina alle 19,55.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI

Dott. MARIO BOMMEZZADRI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

Dott. MANLIO ROSSI

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 LUGLIO 1974

INTERROGAZIONI ANNUNZiate

INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA

BOLOGNA. — *Al Ministro del tesoro.* — Per sapere in base a quali motivi venne omissso di applicare la clausola prevista dalla legge 8 novembre 1956, n. 1325, in base alla quale solo i beni italiani del vecchio territorio jugoslavo, liquidati dal Governo jugoslavo in applicazione dell'articolo 79 del Trattato di pace, potevano venire indennizzati applicando la legge 29 ottobre 1954, n. 1050. In seguito a tale omissione vennero corrisposti illegittimamente ai proprietari di patrimoni ingenti, vari miliardi di lire in più, mentre ai proprietari di patrimoni di modesta entità venne corrisposto un indennizzo corrispondente alla metà di quello spettante. (4-10514)

BOLOGNA. — *Al Ministro del tesoro.* — Per sapere per quali motivi viene ritardata la liquidazione dell'indennizzo dell'avviamento ai proprietari di aziende abbandonate nei territori ceduti alla Jugoslavia e nella zona B.

Una giurisprudenza costante della Cassazione stabilisce che l'avviamento è inseparabile dall'azienda. Tutti gli uffici tributari commisurano, agli effetti della tassazione, un valore all'avviamento aziendale valendosi di criteri induttivi.

Non è né finanziariamente né socialmente opportuno costringere i profughi ad intentare costosi processi per veder riconosciuto il loro diritto all'integrazione dell'indennizzo in parola. (4-10515)

BOLOGNA. — *Al Ministro del tesoro.* — Per sapere in quale precisa data, da quali funzionari italiani e da quali funzionari jugoslavi, a mezzo di quali formalità, risultano « legittimati », agli effetti della legge 8 novembre 1956, n. 1325, i beni indicati al paragrafo 1 dell'Allegato XIV del Trattato di pace del 10 febbraio 1947. (4-10516)

BOLOGNA. — *Al Ministro del tesoro.* — Per sapere quali provvedimenti sono stati presi ai fini di evitare che — come è avvenuto finora — le impugnazioni delle valutazioni ine-

renti i beni abbandonati nei territori ceduti alla Jugoslavia, effettuate in base ai valori 1938 (come stabilito dall'articolo 1 della legge 8 novembre 1956, n. 1325) diano luogo ad un controllo estimatorio effettuato dallo stesso Ufficio tecnico erariale che provvede alla prezzatura originaria.

Solo incaricando della revisione gli Uffici tecnici dei Dicasteri competenti per materia si evita di perpetuare la prassi che siano i controllori che controllano se stessi.

A questo proposito va evidenziato che con l'attuale sistema viene violato lo spirito e la lettera dell'articolo 7 della citata legge in quanto il riesame di un atto impugnato ha uno scopo solamente se effettuato da un organo diverso competente in materia. (4-10517)

ALESSANDRINI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere, a fronte dell'imponente disservizio delle poste, quali provvedimenti o iniziative intenda adottare, affinché:

1) siano raddoppiati i termini processuali per quegli atti che richiedono necessariamente ai fini delle notifiche l'uso dei servizi postali;

2) venga consentito a insindacabile giudizio del magistrato innanzi al quale pende il procedimento, il rinnovo degli atti ove, a comprovata causa del disservizio postale, siano stati violati termini definiti perentori.

(4-10518)

FERRI MARIO. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale, della sanità e del tesoro.* — Per conoscere se siano al corrente delle trattative in corso circa l'imminente formalizzazione del rapporto fra gli enti mutualistici e rappresentanze di medici ambulatoriali operanti in gestione diretta.

Tale iniziativa, se concretizzata, per l'entità degli oneri finanziari che comporta, assolutamente non giustificata da obiettive esigenze (poiché questi medici godono già di un trattamento economico e normativo di tutto favore), non solo sarebbe in contrasto con il decreto-legge di prossima pubblicazione sulla estinzione dei debiti degli enti mutualistici nei confronti degli enti ospedalieri, ma pregiudica notevolmente l'attuazione della riforma sanitaria.

L'interrogante chiede quali provvedimenti i ministri intendano prendere per bloccare le trattative e per annullare eventuali accordi contro i quali si sono già pronunciate le confederazioni e i sindacati dei lavoratori.

(4-10519)

STORCHI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere come venga considerata la categoria di « profugo da zone del territorio nazionale colpite dalla guerra », di cui all'articolo 1, comma quarto, della legge 4 marzo 1952, n. 137, ai fini dell'applicazione della legge 24 maggio 1970, n. 336.

In base, infatti, alle norme vigenti ed al parere espresso dal Consiglio di Stato nei confronti delle categorie cosiddette « equiparate » a quella degli ex combattenti, essa deve ritenersi compresa nel suo ambito di applicazione, e in tal senso si sono espresse del resto varie amministrazioni dello Stato come ad esempio quella delle ferrovie, che dando istruzioni circa l'attuazione della legge n. 336 del 1970 precisava che le categorie di profughi erano quelle indicate dalla legge 4 marzo 1952, n. 137, comprendente appunto anche « i profughi da zone del territorio nazionale colpite dalla guerra ».

Senonché taluni interessati trovano difficoltà ad ottenere le necessarie dichiarazioni da parte delle prefetture che ritengono la citata categoria esclusa dai benefici della legge n. 336 in base alla legge 27 febbraio 1958, n. 173, e pertanto appare opportuno un preciso chiarimento da parte del Ministero allo scopo di evitare diversità e difformità di applicazione della legge citata. (4-10520)

TOZZI CONDIVI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere se non ritenga opportuno avviare con una circolare interpretativa al disagio che si manifesta nei comuni per l'applicazione dell'articolo 19 della legge 6 agosto 1967, n. 765, onde consentire la ricostruzione e l'ampliamento di edifici e manufatti di qualsiasi specie purché sorti prima della emanazione della suddetta legge; l'argomento è stato oggetto anche di una petizione annunciata il 15 maggio 1974 che ha preso il n. 128. (4-10521)

PAPA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro di grazia e giustizia e al Ministro per l'organizzazione della pubblica amministrazione.* — Per conoscere:

se sono informati dello sciopero proclamato dai conservatori delle ipoteche il 28 maggio 1974 e prorogato fino al 17 luglio 1974;

se sono informati che tale sciopero ha bloccato tutte le operazioni presso gli uffici delle ipoteche con gravi danni e pregiudizi per cittadini ed istituti;

quali provvedimenti intendono adottare e quali urgenti iniziative assumere per far cessare una tale grave situazione, considerando anche che le indennità di rischio reclamate conseguono a precise responsabilità dei conservatori. (4-10522)

ZURLO. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per sapere se sia informato ed intenda intervenire nella vertenza in atto da oltre otto mesi fra l'azienda industriale SIDELM dei fratelli Fiore con sede in Napoli e 78 operai occupati nello stabilimento di Brindisi della predetta azienda.

Gli operai rivendicano da tempo il rinnovo del contratto integrativo di lavoro e chiedono l'ampliamento dei livelli occupazionali con la costruzione del nuovo, progettato stabilimento di Tutturano (Brindisi) ed il conseguente assorbimento di altre 300 unità lavorative.

I titolari dell'azienda hanno evitato sistematicamente di trattare su varie richieste, che in molte aziende del brindisino erano state già soddisfatte, minacciando anche, genericamente, di chiudere la fabbrica se la rivendicazione operaia fosse continuata. Ultimamente, senza alcun preavviso, i proprietari hanno fatto pervenire alle maestranze una lettera raccomandata in cui si annuncia la « messa in liquidazione » della Società ed il conseguente licenziamento di tutti gli operai dipendenti a decorrere dal 30 giugno 1974.

La reazione dei lavoratori è stata immediata ed unitaria, traducendosi nella occupazione dello stabilimento, in attesa di nuove decisioni da parte dei titolari della SIDELM.

Per sapere infine se il Ministro interessato, considerando anche l'insoddisfacente livello dell'occupazione e dello sviluppo economico-sociale nella provincia di Brindisi, non ritenga d'intervenire nella vicenda, allo scopo di pervenire al superamento del grave disagio in cui sono venute a trovarsi le maestranze che hanno occupato lo stabilimento a difesa del loro posto di lavoro. (4-10523)

CHIOVINI CECILIA E LA BELLA. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere se è a conoscenza:

1) dei lavori intrapresi per la costruzione di una caserma di pubblica sicurezza nel complesso dell'ospedale dei bambini « Vittore Buzzi » di Milano, lavori che arrecano serio disturbo ai bambini degenti, nonché al

personale infermieristico addetto a turni di lavoro notturno;

2) delle proposte avanzate dal comitato di difesa dell'ospedale, cui aderiscono le forze politiche, sindacati, il consiglio di amministrazione ed il consiglio dei delegati dell'ospedale, il comitato di quartiere, contro la illogica collocazione della caserma, e per il recupero dell'area su cui dovrebbe essere costruita detta caserma, salvaguardando l'area per le future necessità di ampliamento dell'ospedale, impegnandosi a reperire, in accordo con l'Amministrazione del comune di Milano, altre aree da destinare alla costruzione dello stabile.

Se non ritiene di chiedere l'immediata sospensione dei lavori della costruzione della caserma che, collocandosi nel centro ospedaliero, in un rione popoloso di Milano, sarebbe di estremo disagio per la viabilità e la rumorosità per gli abitanti della zona e i bambini degenti, nonché pericoloso per i depositi di armi e il combustibile che vi sarebbero nel futuro collocati. (4-10524)

CHIOVINI CECILIA E LA BELLA. — Al Ministro di grazia e giustizia. — Per sapere se è a conoscenza della clamorosa iniziativa

giudiziaria rivolta contro i dirigenti dell'ospedale di neuropsichiatria infantile « Corberi » di Limbiate, in provincia di Milano, che ospita 234 degenti, in seguito agli elementi emersi nel corso di un sopralluogo svolto dal pretore che hanno messo in luce: « l'estrema inidoneità degli ambienti in cui sono ricoverati i ragazzi, l'assoluta mancanza di servizi medico-diagnostici e attrezzature di ogni tipo, soprattutto terapeutiche ed educative », le percosse cui vengono sottoposti i degenti.

Se è a conoscenza inoltre, che 30 ragazzi del reparto Mengazzini, handicappati gravi, privi di capacità motoria, sono stati abbandonati ai « servizi » assistiti da una sola inserviente, quindi costretti a sopperire alla mancanza di personale.

Se non ritiene di intervenire presso l'Amministrazione provinciale di Milano alla quale a più riprese, il personale del « Corberi » ha fatto presente l'urgenza di interventi presentando dettagliate e concrete proposte, a cui l'Amministrazione provinciale ha risposto con promesse, per la trasformazione dell'ospedale, in modo tale che, da sede di pura vita segregativa, diventi sede di cura, recupero motorio e rieducazione dei ragazzi. (4-10525)

VI LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 LUGLIO 1974

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA ORALE**

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri della marina mercantile e dei lavori pubblici, per conoscere a quale stadio di formazione si trova il più volte annunciato decreto interministeriale di riclassificazione del porto di Marina di Carrara.

« Si chiede in particolare di conoscere i motivi che hanno finora impedito la formalizzazione dell'auspicato provvedimento e quali eventuali remore ancora sussistessero per la immediata sua emissione.

« Si chiede, infine, di sapere in quali tempi i competenti Ministeri ritengono di poter esaurire gli atti necessari alla definizione del decreto, che è ormai da troppo lungo tempo atteso nella zona interessata ed il cui ritardo ha già provocato e continua a provocare inconvenienti, disagi ed incertezze nella stessa vita organizzativa e funzionale del porto carrarino.

(3-02552)

« VISENTINI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro della pubblica istruzione, per conoscere quali provvedimenti intenda prendere in relazione alle recenti notizie apparse sui quotidiani nazionali per cui risulta essersi provveduto alla chiusura di importanti musei per carenza di personale di custodia, e in particolare in relazione all'ultimo, in ordine di tempo, di tali provvedimenti cioè alla forzata chiusura al pubblico del Museo egizio della città di Torino, che rappresenta una delle più valide e alte testimonianze del patrimonio artistico e culturale della nazione, ponendosi com'è noto, al secondo posto in ordine di importanza fra i musei egizi di tutto il mondo, e in considerazione anche dell'imminente periodo di ferie che vedrà un naturale incremento del turismo.

« L'interrogante chiede al ministro se non ritenga doveroso provvedere con estrema urgenza a sanare una situazione per molti versi assurda e che presenta caratteristiche di indiscutibile gravità, intervenendo ove del caso, con provvedimenti straordinari in modo da permettere eventualmente l'assunzione diretta del personale di custodia anche solo *pro tempore* ed in attesa di una legislazione più agile

e spedita, demandando tale compito ai sovrintendenti tali musei con l'incarico di espletare le necessarie formalità d'uso.

« L'interrogante ritiene questo problema dover essere oggetto della più attenta considerazione da parte di codesto Ministero in considerazione anche della grave crisi di valori culturali che oggi regna nel nostro paese.

(3-02553)

« ALTISSIMO ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e il Ministro delle partecipazioni statali, per sapere:

a) se corrisponde al vero il fatto che oltre alla tradizionale incontrollata spartizione in atto delle dirigenze nelle società a partecipazione statale tra gli stessi uomini e le correnti dello stesso partito di maggioranza relativa, si starebbe per giungere alla modifica dello statuto della FIN-Meccanica per dare soddisfazione alla pretesa del suo nuovo presidente di ottenere anche l'investitura di consigliere delegato della finanziaria medesima, responsabilità, questa, già ricoperta dall'ex dirigente dell'Intersind;

b) e quale è l'atteggiamento del ministro e del Governo di fronte a tali pretese e a tale corsa al potere del sottogoverno non più tollerabile dall'opinione pubblica e dalla maggioranza delle forze democratiche in Parlamento.

(3-02554) « D'ALEMA, BARCA, PEGGIO, BERNINI, RAUCCI, GAMBOLATO ».

« I sottoscritti chiedono d'interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri di grazia e giustizia e dell'interno, per sapere a quale punto siano giunte le indagini in merito alle responsabilità, alle intenzioni criminali, del giovane cagliaritano Luigi Pilia, arrestato di conseguenza alla scoperta nella autovettura di sua proprietà, di una certa quantità di esplosivo, di armi da guerra e di un piano da attuare con altri giovani, che comportava azioni criminose, attentati a sedi di partiti, a uomini politici con sequestri di persone.

« Gli interroganti chiedono quanto sinora è stato accertato particolarmente per quanto attiene alla chiara posizione politica di sinistra dell'arrestato il quale — secondo le informazioni di stampa non smentite — ha mili-

tato tra i simpatizzanti di Manifesto, è anarchico ed ha chiesto qualche tempo fa l'iscrizione al partito comunista e inoltre per quanto attiene agli studiati attentati alle sedi della DC e del PSDI con evidente intenzione di addebitare alla destra queste iniziative data la mentalità ricorrente, interessata e faziosa, di assegnare a destra tutto ciò che è violento ed eversivo, gli interroganti chiedono ancora se risulta agli investigatori che i piani sovversivi scoperti nella autovettura del giovane Pilia, fanno parte di un'azione ben più vasta intesa a disturbare violentemente l'ordine pubblico per rendere più credibile l'esigenza di una estensione della partecipazione al Governo — od almeno all'inclusione nella sfera governativa — dei partiti che artificialmente la propaganda partitocratica definisce con la illegittima qualifica di arco costituzionale.

(3-02555)

« BAGHINO, TASSI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Governo, per conoscere i criteri secondo i quali è stata inviata ai mondiali di calcio una squadra che, per responsabilità diretta dei dirigenti e dell'allenatore incapaci perfino di imporre un minimo di disciplina, è apparsa impreparata athleticamente, senza schemi di gioco e senza volontà.

« L'interrogante desidera sapere se, dopo l'umiliazione cocentissima di Monaco, che ha mortificato gli italiani in patria e soprattutto i nostri emigranti in Germania, si ritiene di sostituire il signor Valcareggi e di modificare i quadri federali onde si possa ricostruire una nazionale giovane al di là di certe cosche mafiose che impongono certi nomi per favorire società ed atleti.

(3-02556)

« CHIACCHIO ».