

COMMISSIONE VII

DIFESA

39.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 26 MARZO 1981

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ANGELINI

INDICE

	PAG.
Proposta e disegno di legge (Discussione e rinvio):	
ACCAME ed altri: Modifica del secondo comma dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 11 settembre 1950, n. 807, concernente la corresponsione della razione viveri al personale delle forze armate (2081);	
Disposizioni in materia di corresponsione della razione viveri al personale delle forze armate (Approvato dalla IV Commissione permanente del Senato) (2281)	
PRESIDENTE	341, 343, 346, 347
ACCAME	342, 343, 344
BANDIERA, <i>Sottosegretario di Stato per la difesa</i>	347
MICELI	344
MILANI	344
STEGAGNINI	344, 345, 346
TASSONE, <i>Relatore</i>	342, 343, 346, 347
ZANINI	344

Discussione della proposta di legge Accame ed altri: Modifica del secondo comma dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 11 settembre 1950, n. 807, concernente la corresponsione della razione viveri al personale delle forze armate (2081); e del disegno di legge: Disposizioni in materia di corresponsione della razione viveri al personale delle forze armate (Approvato dalla IV Commissione permanente del Senato) (2281).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata della proposta di legge di iniziativa dei deputati Accame, Amodeo e Ferrari Marte: « Modifica del secondo comma dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 11 settembre 1950, n. 807, concernente la corresponsione della razione viveri al personale delle forze armate », e del disegno di legge: « Disposizioni in materia di corresponsione della razione viveri al personale delle forze armate », già approvato dalla IV Commissione permanente del Senato nella seduta del 21 gennaio 1981.

Comunico che la V Commissione bilancio ha espresso, il 5 marzo scorso, parere

La seduta comincia alle 9.

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

(È approvato).

favorevole sul disegno di legge n. 2281, e parere contrario sulla proposta di legge n. 2081, non essendo quantificato in essa il relativo onere, mentre non è ancora pervenuto il parere della I Commissione affari costituzionali.

L'onorevole Tassone ha facoltà di svolgere la relazione.

TASSONE, *Relatore*. Signor presidente, onorevoli colleghi, sul problema oggi al nostro esame ci siamo a suo tempo soffermati quando abbiamo votato la legge 24 luglio 1980, n. 325, che prorogava al 31 dicembre 1980 la possibilità di corrispondere in contanti il controvalore della razione viveri al personale delle forze armate, in attesa che fosse ridefinita tutta la materia concernente le mense per il personale militare, per gli ufficiali ed i sottufficiali.

Ora, il disegno di legge n. 2281 contiene un'ulteriore proroga, in quanto nell'arco di tempo da allora intercorso, la materia in questione non è stata definita. Colgo l'occasione del dibattito odierno per sollecitare il Governo affinché predisponga anche gli strumenti legislativi di copertura e proceda a definire sostanzialmente la materia, al massimo entro il 31 dicembre del corrente anno. Se una proroga dobbiamo votare, facciamolo almeno solo fino a questa data, allorché dovremmo disporre di un progetto organico di ridefinizione di tutto il problema delle mense per il personale delle forze armate.

Il disegno di legge, dunque, ha una sua motivazione logica proprio perché è temporaneo, provvisorio, e cerca di colmare una lacuna sul piano amministrativo e legislativo. L'approvazione del testo medesimo è urgente, perché dal 31 dicembre 1980 ad oggi si è registrata e tuttora si registra non solo una *vacatio legis*, ma anche un vuoto preoccupante per quanto riguarda il servizio a favore delle forze armate.

Il presidente ci ha comunicato il parere espresso dalla V Commissione bilancio, che è favorevole al disegno di legge n. 2281, ed invece contrario alla proposta di legge Accame ed altri.

ACCAME. Come è ovvio!

TASSONE, *Relatore*. Onorevole Accame, anche per proposte di legge di cui io sono firmatario si è avuto il parere contrario della V Commissione bilancio, la quale ha però assicurato che quel tipo di problema era sentito con molta attenzione: più che altro è il Ministero del tesoro che avanza delle obiezioni!

Desidero comunque rilevare che la proposta di legge Accame ed altri pone alla nostra attenzione un tema estremamente importante e che va ben valutato, cioè la estensione del beneficio previsto anche al personale civile. Ovviamente, il disegno di legge, avendo carattere di temporaneità e di urgenza, e intendendo coprire un vuoto lasciato dalla legge n. 325 del 1980 difficilmente potrebbe prendere contestualmente in esame il problema sollevato dalla proposta di legge Accame ed altri. Diversamente, ci troveremmo a dover discutere di questa materia per altri due mesi, e vanificheremmo l'urgenza del disegno di legge in esame. Ripeto, comunque, che il tema evidenziato dalla proposta di legge Accame ed altri va valutato e che l'attenzione del Governo deve essere rivolta alla concreta predisposizione degli strumenti legislativi per la ridefinizione di tutto il problema delle mense, con riguardo al personale sia militare sia civile.

Questo va detto nel clima dei discorsi, degli interventi e delle manifestazioni di volontà politica che abbiamo espresso, anche in questa Commissione, in favore del personale civile dipendente dal Ministero della difesa.

Fatte queste considerazioni, per le motivazioni che ho enunciato prima propongo che la Commissione adotti come testo base il disegno di legge n. 2281 e proceda subito all'approvazione di esso. Esorto, inoltre, gli onorevoli colleghi a manifestare la volontà, che in questo momento sto esprimendo, di invitare il Governo — ma è, ovviamente, anche un invito che ci facciamo reciprocamente, come forze politiche presenti in questa Commissione — ad operare nella fase della ridefinizione del problema

VIII LEGISLATURA — SETTIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 26 MARZO 1981

delle mense anche in favore del personale civile.

Questa è la mia proposta e questa è la conclusione della mia relazione, accompagnata, oltre tutto, all'urgenza della richiesta dell'approvazione del disegno di legge n. 2281 anche se mi rendo conto che, non essendo ancora pervenuto il prescritto parere della I Commissione affari costituzionali, non sarà possibile procedere stamattina a tale atto.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

ACCAME. Non mi sorprende il parere negativo del rappresentante del Governo, in quanto anche la proposta di legge sul servizio di leva è stata bocciata, articolo per articolo, dal Governo. Me ne dispiace, poiché appartengo ad un partito attualmente al Governo. E nemmeno mi sorprende che tale proposta di legge abbia avuto il trattamento che ha poc'anzi ricordato il collega Tassone, perché mi pare che ciò metta in evidenza — come altre volte ho avuto occasione di denunciare in questa sede — un modo estremamente corporativo di gestire gli affari militari, un modo dettato da determinate spinte e da determinate esigenze, per cui si procede a tentoni ed a spintoni così come è accaduto, la scorsa estate, per la legge n. 574 che ora richiede urgenti modifiche.

Ritengo che questa discriminazione nei riguardi del personale civile del Ministero della difesa sia assolutamente negativa perché ci troviamo di fronte ad una serie di provvedimenti che favoriscono il personale militare e creano degli attriti, nello ambito dell'amministrazione della difesa, con il personale civile.

Si è parlato in maniera abbastanza laudatoria degli aumenti di bilancio a favore del personale; ma, come emerge dai provvedimenti in discussione, si sono fatte poi delle precise discriminazioni tra il personale medesimo.

Credo che il non avere colto in questa occasione la necessità di procedere secondo criteri di eguaglianza almeno per quanto riguarda gli affari « di stomaco » sia

stato un grave errore, perché di fronte ai problemi « di stomaco » deve esservi una certa eguaglianza di tipo fisiologico. E siccome qui si parla di mense, cioè di questioni piuttosto banali e fisiologiche, credo che se adottiamo certi criteri per il « personale con le stellette » del Ministero della difesa, non dobbiamo poi dimenticare il malumore che creerebbe una disparità di trattamento nei confronti del personale che non ha le stellette. Mi pare che l'onorevole Tassone abbia già espresso questo concetto e di ciò lo ringrazio. Non mi aspettavo simili riconoscimenti.

TASSONE, Relatore. A lei certamente, onorevole Accame, diamo ogni volta riconoscimenti. In questa occasione particolare si tratta di un riconoscimento oggettivo, che nessuno può negare.

ACCAME. Mi fa piacere apprendere che lei ha riscontrato questa difficoltà dovuta alla discriminazione, in fatto di mense, tra il personale militare ed il personale civile. Non credo che vi sia altra soluzione che sposare le tesi del Governo, per non compromettere il provvedimento anche nei riguardi di quel personale del quale il Governo si è ricordato dimenticando però, in pari data, l'altra componente dell'amministrazione della difesa.

Non mi resta, quindi, che associarmi a quanto ha chiesto il relatore, pregando però i colleghi di valutare con attenzione questo problema che è rimasto aperto, perché ho la stessa impressione che ho avuto modo di manifestare quando si è parlato della legge di avanzamento, con la quale si vorrebbero creare — ma spero che tale provvedimento non passi — particolari categorie di generali. In quel provvedimento abbiamo una precisa indicazione della disparità che si vuole creare nei livelli raggiungibili dal personale militare rispetto a quello civile. Ma se l'amministrazione della difesa si atteggia, cristianamente e paternalisticamente, a grande famiglia deve pure tenere presenti le esigenze dei propri componenti in modo paritario. È per questo che riproporrò in altra veste il problema, che ho cercato di

evidenziare nella stesura di questa « mini-legge », che però contiene un concetto che mi sta particolarmente a cuore: il richiamo al fatto che gli stomaci sono eguali e che se vogliamo aiutare gli stomaci con le stellette dobbiamo anche aiutare quelli senza stellette, nella stessa misura.

ZANINI. Vorrei richiamare l'attenzione del relatore e quella del rappresentante del Governo sul fatto che il disegno di legge n. 2281 lascia le cose un po' come sono, nel senso che con esso si assume l'impegno di giungere al 1° gennaio 1982 per cercare, nel frattempo, di risolvere il problema delle mense. Però, a mio avviso, il provvedimento rimane parziale perché il problema del trattamento differenziato, denunciato dall'onorevole Accame, dal momento che esiste deve essere affrontato. Allora si tratta di esaminare attentamente la questione, considerando che l'impegno previsto entro il 1° gennaio 1982 con il presente disegno di legge costituisce un discorso generico e non rispondente agli interrogativi sollevati dai vari gruppi.

Su tale materia abbiamo discusso tante volte e molto a lungo. Ora si tratta di vedere quale volontà esiste nell'affrontare il problema e vedere se dal provvedimento in esame non debbano continuare a rimaner fuori categorie di aventi diritto.

Da qui l'opportunità, a mio avviso, che questo disegno di legge venga emendato e da qui anche il fatto che poiché il problema esiste, tanto vale risolverlo in maniera completa. Se il Governo non è in grado questa mattina di dare una risposta definitiva, ebbene si impegni a fornirci i necessari chiarimenti nella prossima riunione. Se il problema riguarda soprattutto le attrezzature, il non tenere in debito conto le esigenze di una parte del personale avente diritto, altro non significa che non risolvere un problema divenuto ormai di scottante attualità.

MILANI. È questa una vicenda che si protrae da 5-6 anni ed ha assunto un rilievo particolare fin da quando era sottosegretario di Stato il senatore Pastorino.

Ricordo che fin da allora si trattava di una situazione tutt'altro che lecita e che la legge n. 50 non consentiva, di fatto, il controvalore in denaro per il mancato servizio mensa. Il controvalore in denaro fu deciso in via amministrativa dai comandi interessati, anche se si ravvisò che nella pratica si poteva incorrere nel reato di peculato.

Non ho tenuto un conto esatto delle leggi esistenti in materia, ma credo che questo sia il terzo o il quarto provvedimento. La situazione anomala del passato, onde evitare che in qualsiasi momento si potesse concretizzare l'incriminazione per distorsione di fondi pubblici, sarebbe stata — fu detto — sanata.

Il risultato è che ancora una volta la nostra Commissione viene ad occuparsi della questione della proroga della legge sulla corresponsione della razione viveri.

Il concetto di fondo è che non si può continuare a perpetuare una discriminazione di fatto fra militari e civili, dipendenti della medesima amministrazione, se è vero che il diritto è per tutti uguale.

MICELI. A mio avviso, il disegno di legge al nostro esame presenta, sostanzialmente, contenuti positivi. Non occorre ribadire il concetto della corresponsione della razione viveri in contanti, in quanto abbiamo già la legge 4 luglio 1980, n. 325. Ciò detto, è fuor di dubbio che vi sono alcuni aspetti della problematica riguardante il personale civile da approfondire, visto che indubbiamente esistono delle discriminazioni.

Direi che si registrano anche delle ingiustizie, presso alcuni campi di aeronautica, basi navali e presidi militari, dove vediamo escluso da questo beneficio il personale civile. Sono pertanto del parere che questo disegno di legge vada riconsiderato per un approfondimento e che il problema relativo al personale civile debba essere risolto, e possa esserlo magari con un emendamento al disegno di legge medesimo, che completi la normativa in ordine al problema in oggetto.

STEGAGNINI. Come ricordava il collega Milani, la problematica riguardante

le mense militari di servizio, cioè quelle a carico dell'amministrazione, è di vecchia data e più volte l'abbiamo esaminata.

Occorre risalire al motivo per cui furono istituite a suo tempo queste mense. Le basi della aeronautica militare sono dislocate lontano dai centri abitati, dove risiede il personale, ragion per cui quest'ultimo era necessariamente obbligato a fruire del vitto fornito presso l'aeroporto. A causa dell'insufficienza dell'organizzazione del confezionamento del vitto, si è passati di recente alla fase della corresponsione in contanti dell'equivalente della razione viveri, e ciò rappresenta già un fatto negativo rispetto allo spirito con cui il legislatore istituì questo beneficio delle mense presso gli aeroporti. Sono infatti del parere che le mense esistenti presso gli aeroporti stessi debbano funzionare, proprio nell'ambito di questo spirito.

Oggi certe basi si sono ampliate, il personale è aumentato, essendo stato concentrato in talune basi più importanti: pertanto la struttura del confezionamento del vitto non è più sufficiente ad erogare i pasti a tutto il personale delle basi stesse. È dunque giocoforza che, per evitare una disparità di trattamento per mancanza di attrezzature, venga corrisposta questa quota-vitto in contanti.

Bisogna dire che ciò costituisce senz'altro un danno per il personale perché chiaramente la quota-vitto corrisposta in denaro al singolo militare, o comunque al personale che presta servizio presso la base, è di valore inferiore rispetto al vitto di cui si potrebbe fruire presso la base. Infatti, dando 400 lire in contanti, non offriamo la possibilità di mangiare un pasto completo. Ripeto, quindi, che sono contrario a questa erogazione in contanti, perché essa viene meno allo spirito che aveva animato coloro i quali provvidero all'istituzione delle mense di servizio, e crea una sperequazione tra chi gode del beneficio di fruire del vitto e chi riceve il controvalore in contanti, che non consente all'interessato di servirsi presso i ristoranti vicini agli aeroporti, e di avere lo stesso quantitativo di vitto che gli verrebbe distribuito all'aeroporto.

Desidero poi fare una seconda considerazione. Sanzionato il principio che tutti coloro i quali prestano servizio presso un aeroporto debbono godere di questo beneficio, non può sussistere una sperequazione tra personale civile e militare, tra grado medio, alto e superiore, ed occorre quindi che il trattamento tavola e il vitto siano uguali per tutti.

Ma per fare ciò occorre che l'organo che confeziona il vitto sia unificato. Non sono tra coloro che sostengono che le mense debbono essere fatte tutte insieme: quello del pranzo, infatti, deve essere un momento di distensione, e in un unico « refettorio » enorme questo momento di conforto verrebbe meno. Sono quindi favorevole alla diversità delle sale mensa, ma fermo restando il principio che il servizio venga unificato e che tutto il personale, sia civile sia militare, di grado sia elevato sia inferiore, usufruisca dello stesso tipo di pasto, che esca dalle stesse cucine.

Fatto salvo questo principio, credo però che la normativa sottoposta al nostro esame abbia una sua validità, in quanto consente all'amministrazione un'ulteriore proroga, per ricostituire o costituire *ex novo* nelle basi queste infrastrutture di confezionamento del vitto, eventualmente carenti.

Mi rendo conto che vi sono problemi particolari, come nel caso di piccoli aeroporti, di aerocampi dove il personale è molto ridotto e il confezionamento del vitto riesce difficoltoso; infatti, mentre cucinando per grandi masse è consentito, pur con l'esigua somma disponibile *pro capite*, di distribuire un pasto abbastanza buono, quando invece si tratta di poche persone, la quota *pro capite* è così ridotta da non permettere di offrire un pasto adeguato. Sarebbe bene, pertanto, che per queste mense che devono provvedere a 15-20 persone vi fosse una contribuzione suppletiva da parte dell'amministrazione, per andare incontro alle esigenze connesse con il ridotto numero del personale che di tali mense deve usufruire.

Tale principio già sussiste nella amministrazione della difesa; ad esempio, pres-

so le stazioni di carabinieri che hanno un numero di persone inferiore a 5, l'amministrazione corrisponde un'integrazione in contanti che consente al personale di poter avere, con lo scatto-mensa previsto, un pasto adeguato e sufficiente.

Poiché si parla di razione viveri, vorrei che la Commissione rivolgesse la sua attenzione ad un problema non più rinviabile. Il personale di volo, cioè i piloti o gli specialisti che prestano servizio in tutte le basi delle forze armate, godono di una speciale integrazione viveri, cioè dei cosiddetti « viveri di conforto », i quali naturalmente vengono erogati non quotidianamente ma con una certa frequenza e non dall'amministrazione, ma da ditte che hanno un appalto per la fornitura di questi viveri. Accade che il pilota si reca presso tali aziende ma non ritira i « viveri di conforto » facendosi invece dare il controvalore in denaro contante: in questo modo viene meno il principio per cui questa integrazione di viveri è necessaria, cioè perché si abbia un'aggiunta di calorie, per un miglior sostentamento del personale in questione, e si vanifica lo spirito che aveva dato origine a questo ulteriore beneficio.

Sollecito pertanto il Governo a prendere in considerazione globalmente tutta questa materia, al di là del problema affrontato dal disegno di legge in esame, la quale interessa il trattamento del personale militare che presta servizio presso le basi aeree.

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

TASSONE, Relatore. Ritengo che la discussione sulle linee generali della proposta e del disegno di legge sia stata molto ampia e, soprattutto, che sia stata programmatica rispetto al tema della ridefinizione di tutta una materia.

Ho ascoltato con molta attenzione sia l'intervento dell'onorevole Accame, sia quello dell'onorevole Zanini, sia quello dell'onorevole Miceli, sia quello dell'onorevole Stegagnini che hanno voluto portare alla

soluzione di questo problema un loro contributo, una loro indicazione, una loro proposta. Oltretutto, ho anche sollecitato il Governo a ridefinire, nel prossimo futuro, tutta la materia delle mense, per evitare delle disparità di trattamento tra il personale civile ed il personale militare. Ritengo che il Governo abbia elaborato dei progetti in materia; ma si tratta di un discorso che impegna sia questa Commissione sia il Governo nel suo complesso poiché il personale civile ha un suo ruolo nell'ambito della amministrazione della difesa, come abbiamo avuto occasione di dire durante l'esame del bilancio e come abbiamo avuto modo di rappresentare anche attraverso proposte ed iniziative parlamentari.

Purtroppo, ci siamo trovati di fronte ad un atteggiamento estremamente chiuso da parte dei rappresentanti del Ministero del tesoro o, quanto meno, non aperto rispetto ad un'iniziativa di carattere parlamentare.

Pertanto, questo provvedimento può essere un'occasione per auspicare una ridefinizione di tutta la materia, anche per non ingigantire la materia medesima al di là di quella che è la sua reale portata.

In sostanza, infatti, o riteniamo questa materia urgente, temporanea e transeunte, e quindi stabiliamo semplicemente di prorogarla rinviandone la completa definizione ad una legge più organica (che, onorevole Zanini, può essere fatta anche dal Parlamento, senza dover aspettare una iniziativa del Governo); o riteniamo che questa sia l'occasione buona per ridefinire tutta la materia, ma in tal caso devo esprimere dei dubbi e delle perplessità rispetto ai tempi ed ai termini perché nel desiderio di far bene potremmo, invece, rischiare di fare male e soprattutto di essere punitivi nei confronti di coloro i quali godevano già del beneficio del servizio di mensa.

In questo modo ritengo di avere replicato anche all'atteggiamento assunto dal Ministero del tesoro attraverso l'intervento del sottosegretario Tiraboschi in Commissione bilancio, atteggiamento che ci fa intravedere una ridefinizione del problema delle mense in tempi lunghi.

Ritengo, in conclusione, che si debba approvare al più presto il disegno di legge n. 2281 con l'impegno di andare avanti non appena vi saranno le condizioni per poterlo fare.

BANDIERA, Sottosegretario di Stato per la difesa. Mi pare che quello che avrebbe dovuto essere un dibattito estremamente semplice sia stato complicato dalla volontà di introdurre degli elementi i quali ben poco hanno a che fare con questo provvedimento.

TASSONE, Relatore. Purtroppo, andiamo di proroga in proroga.

BANDIERA, Sottosegretario di Stato per la difesa. Ora, cos'è questo provvedimento e come è nato?

Non esiste un problema delle mense per i militari e per i civili così come è stato posto durante la discussione sulle linee generali, perché la organizzazione delle mense avviene dappertutto (io ritengo che si mangi bene, ma non è questo il problema). Il problema nasce da un caso del tutto particolare, quello delle sedi disagiate dell'aeronautica militare (per esempio, in alcuni centri di avvistamento radar) presso le quali non è stato possibile istituire delle mense di servizio e per le quali lo stato maggiore dell'aeronautica ha adottato, in via amministrativa, il provvedimento di corrispondere la quota viveri interamente.

Ricordo che è nata una contestazione in materia, in quanto la Corte dei conti, nel registrare questi provvedimenti, stabilì che l'atto di concessione del controvalore in denaro della razione viveri non poteva avvenire in via amministrativa,

bensì in via legislativa (facendo così un addebito preciso nei confronti dei capi di stato maggiore). Fu per tale motivo che venne approvata la legge di sanatoria (la cosiddetta legge Dalla Porta) che stabiliva che la mensa di servizio doveva essere prevista anche nelle sedi disagiate.

Tuttavia, per l'aeronautica il problema non è ancora risolto.

La questione si restringe a queste particolari situazioni, anche se vi sono limitatissimi casi in cui per il personale civile vengono concessi i viveri in natura.

In ogni caso, il Ministero del tesoro, nel definire questo provvedimento, ha dato parere negativo nei confronti della proposta di legge Accame per mancanza di una precisa copertura finanziaria.

Il Governo ha già presentato al Senato il disegno di legge n. 1217 (approvato dalla Commissione difesa il 21 gennaio di quest'anno) che regola tutto il problema generale delle mense sia per i militari sia per i civili. È evidente, quindi, che non si può discutere sulla proposta Accame ed altri visto che, come ho testé detto, analogo provvedimento è in discussione al Senato, frutto, tra l'altro, della contrattazione fra Governo e sindacati.

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

La seduta termina alle 10,20.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO