

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

93^a SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 20 MARZO 1984

(Notturna)

Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE

INDICE

CONGEDI E MISSIONI Pag. 3

DISEGNI DI LEGGE

Discussione e approvazione:

«Conversione in legge del decreto-legge 21 gennaio 1984, n. 3, recante proroga del trattamento economico provvisorio dei dirigenti delle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e del personale ad essi collegato» (563) (Approvato dalla Camera dei deputati):

DE CINQUE (DC)	22
DE SABBATA (PCI)	24
GASPARI, ministro senza portafoglio per la funzione pubblica	23
SAPORITO (DC), relatore	22
TAMARELLI (PCI)	18

Seguito della discussione e approvazione:

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 gennaio 1984, n. 4, concernente proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali fino al 30 aprile 1984 e norme transitorie in materia di regolarizzazione delle posizioni contributive previdenziali» (564) (Approvato dalla Camera dei deputati):

ANTONIAZZI (PCI)	Pag. 16, 17
CENGARLE (DC), relatore	15
CONSOLI (PCI)	5
CONTI PERSINI, sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale	15
* MARGHERI (PCI)	9 e passim
TORRI (PCI)	3

ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI MERCOLEDÌ 21 MARZO 1984 24

N. B. — L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore.

Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 21,30).

Si dia lettura del processo verbale.

PALUMBO, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta notturna del giorno precedente.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Carta, De Cataldo, Della Porta, Fontanari, Loprieno, Mazzola, Prandini, Romualdi, Scoppola, Tanga, Tomelleri, Toros, Valiani, Vecchi, Viola, Zaccagnini.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Spitella, in Israele, per attività della Commissione cultura del Consiglio d'Europa; Vitalone, a Nassau, per attività della Commissione parlamentare per i procedimenti d'accusa.

Seguito della discussione e approvazione del disegno di legge:

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 gennaio 1984, n. 4, concernente proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali fino al 30 aprile 1984 e norme transitorie in materia di regolamentazione delle posizioni contributive previdenziali (564) (Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 564.

È iscritto a parlare il senatore Torri. Ne ha facoltà.

TORRI. Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, colleghi, il decreto-legge al nostro esame, che potrebbe essere considerato come una normale rinnovazione di norme in vigore, in realtà presenta una serie di problemi e di aspetti che è bene che il Senato abbia presente e richiami a se stesso per indurre finalmente il Governo ad assolvere impegni ripetutamente presi davanti ai due rami del Parlamento, sia con dichiarazioni, sia con ordini del giorno approvati dai due rami del Parlamento.

Del resto basta dare uno sguardo alla relazione che accompagna il provvedimento al nostro esame per accorgersi di queste inadempienze, ma soprattutto per rilevare il modo inaccettabile di governare l'economia del nostro paese.

Si dice, ad un certo punto, nella relazione, che giova ricordare, che dal 1977 si sono susseguiti più di 15 provvedimenti di fiscalizzazione temporanea degli oneri sociali. Se ricordo bene, credo siano ormai più di 20, tra decreti-legge e disegni di legge.

Ancora una volta — credo per l'ennesima volta — si afferma che si interviene mentre si procede allo studio di un riordino organico della materia. Si tenga presente che dopo diverse sollecitazioni ed impegni del Governo, ancora tre anni or sono, ma forse di più — cito a memoria — è stato presentato un voluminoso documento da parte del Ministero del lavoro con il quale si presentava uno studio organico della materia, sulla base del quale si doveva procedere alla stesura di un disegno di legge per dare una soluzione organica a questo problema.

Che si ponesse l'esigenza di affrontare in modo organico una materia di questo tipo, lo si ricorda ancora nella relazione, laddove si dice: «La fiscalizzazione degli oneri sociali veniva già richiesta dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro nelle osservazioni e proposte sulla riforma della previdenza so-

ciali, approvate nell'ottobre del 1963». Si badi: oltre 20 anni or sono.

«Del resto», — si aggiunge — «previsioni nello stesso senso venivano formulate dal programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970». Allora, poteva avere ragione il senatore Giugni, quando qualche giorno fa, in questa stessa Aula, ricordava che i lavori, i suggerimenti e le proposte del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sono rimasti inascoltati. Però, il senatore Giugni ha dimenticato di dire che in molte materie — compresa questa — il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non è stato ascoltato proprio dal Governo, visto che è almeno da quella data che poneva questa esigenza e cioè dal 1963.

In realtà, si è voluto intervenire con una frammentarietà continua in una materia che è invece complessa e che richiede organicità negli interventi. Basta aver presente che proprio nel momento in cui, onorevoli colleghi, si discutono in quest'Aula misure che si pretende di far risalire all'esigenza di una manovra economica per il rilancio della ripresa produttiva del nostro paese e si dice che bisognava intervenire ancora una volta con decreto-legge data l'urgenza, badate, risulta che dal 1977, cioè da quando ha avuto inizio l'approvazione o l'emanazione del provvedimento sulla fiscalizzazione degli oneri sociali, gli oneri fiscalizzati sono ammontati a circa 60.000 miliardi. Ebbene, se una cifra di questo genere fosse stata utilizzata da un Governo che avesse avuto come obiettivo la programmazione degli interventi nell'economia, di sostegno e di rilancio della politica industriale nel nostro paese, in questo periodo di tempo essa avrebbe potuto consentire davvero la realizzazione di una manovra economica di sostegno dell'economia e dell'industria italiana.

Al contrario, questi provvedimenti disorganici e frammentari hanno invece sortito soltanto l'effetto di fare regali dispersivi anche nei settori produttivi dove non era necessario intervenire con la fiscalizzazione degli oneri sociali. Anzichè puntare, quindi, alla utilizzazione di una massa di denaro di questo tipo per una manovra complessiva di politica economica, di ristrutturazione produttiva del

nostro paese, si è finito con l'andare ad una fiscalizzazione generica senza valutarne gli effetti, sotto la spinta dell'esigenza di ridurre comunque e in modo indifferenziato il costo del lavoro.

Sono stati così inclusi nei provvedimenti alcuni settori, mentre ne sono stati esclusi altri, senza però adottare criteri selettivi, senza valutare dove era necessario intervenire e dove non lo era. Di qui l'esigenza, che noi sottolineiamo, nel momento in cui viene ripresentato questo ennesimo provvedimento sotto forma di decreto-legge, di porre fine a questo modo di intervenire e di presentare un provvedimento organico che sia fondato su criteri di selettività e che parta da valutazioni sul peso del costo del lavoro per unità di prodotto, individuando i settori da incentivare e le aree su cui intervenire. Occorre cioè fare una valutazione in rapporto anche al peso del costo del lavoro per unità di prodotto e a seconda dei tipi di produzione e delle scelte dei prodotti industriali che si intende favorire anche in funzione di un rilancio dell'economia nazionale.

Senza una scelta di questo genere, certo, si può intervenire in settori dove realmente vi è bisogno, ma si può anche finire col fare, attraverso questa via, regali ad industrie e settori che non necessitano di interventi in questo campo.

Da qui la necessità di un riordinamento generale che assorba una serie di contributi che devono essere a carico della collettività, per affrontare i problemi assistenziali del nostro paese, alleggerendo l'industria, ma con un intervento — ripeto — selettivo, che tenda a far fronte ad una situazione differenziata, in rapporto alle esigenze di intervento in determinati settori industriali e in determinate aree, per stabilire quelle che devono essere sostenute con questi ed altri interventi e quelle che non hanno bisogno di un intervento, in quanto il peso fiscale complessivo sul costo del lavoro non ha più una reale incidenza. Questi sono i problemi che stanno davanti a noi e io mi auguro che questa possa essere l'ultima volta che il Parlamento viene chiamato di nuovo a discutere un provvedimento d'urgenza, che il Parlamento sia posto il più rapidamente possibile di fronte, invece,

ad una proposta di intervento organico basato su quelle esigenze che ho ricordato.

Ecco perchè, al di là degli atteggiamenti che noi assumeremo con il voto su questo provvedimento, non era male e non è male sottolineare ancora la necessità che il Governo tenga fede agli impegni assunti davanti al Parlamento ed ascolti una buona volta le sollecitazioni che sono pervenute da una sede istituzionale come quella che richiamavo, cioè dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Consoli. Ne ha facoltà.

CONSOLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signori rappresentanti del Governo, su questo decreto sul quale noi non abbiamo un atteggiamento contrario — e voglio qui dire subito che, come alla Camera, andremo ad un voto di astensione anche in questa Aula — sentiamo però forte la necessità di una discussione più approfondita perchè si tratta di materia di grande importanza. Lo diceva ieri sera il compagno Antoniazzi: siamo ormai di fronte al diciottesimo decreto di proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali. Sorge quindi una questione di metodo di carattere generale, perchè è diventata ormai prassi costante l'urgenza alla quale si risponde con la decretazione stravolgendo così un corretto rapporto tra Governo e Parlamento — e i risultati sono che per le debolezze, i limiti e la contraddittorietà del quadro politico di governo si impedisce al Parlamento di lavorare bene nell'interesse del paese — e di carattere particolare perchè, per quanto riguarda questa specifica materia, tutti riconoscono l'esigenza di una sua riforma. Da anni i vari Governi ricorrono alla decretazione per interventi di fiscalizzazione mentre, contestualmente al ricorso ai decreti, affermano la necessità di una riforma organica. Ma passano gli anni e alle parole non seguono i fatti.

C'è di più: fu costituita una commissione tecnica per un esame della materia e per elaborare proposte di riordino e di riforma. C'è da dire che nel corpo di questo decreto —

e questo va denunciato — si propone di differire al 30 aprile 1984 il termine conclusivo per i lavori di questa commissione. Perchè ciò va denunciato? Perchè da un lato, oltre al riconoscimento dell'esigenza di un riordino, di una riforma, si arrivava a prendere atto di questa esigenza ed a costituire uno strumento per predisporre, per compiere un lavoro preventivo affinché il Parlamento potesse varare la riforma; dall'altro, invece, si andava avanti parallelamente con provvedimenti frammentari. Si continua ad andare avanti; si tenta di mettersi la coscienza in pace, di darsi un alibi proprio nel momento in cui si ricorre ancora una volta ad una ulteriore proroga spostando il termine conclusivo dei lavori della commissione.

Il fatto che l'esigenza di una riforma della materia sia riconosciuta è assai noto, scontato, e si arriva a dire — lo ha detto, per esempio, nel corso dell'esame di questo provvedimento, il presidente della Commissione lavoro della Camera, onorevole Ferrari — che la nostra economia non può basarsi su una perpetua fiscalizzazione degli oneri sociali e che, anzi, occorre chiarire la natura di questo strumento: se deve essere uno strumento congiunturale oppure strutturale di intervento. In quella sede l'onorevole Borruso, a nome del Governo, affermava che la riforma occorre e che la via maestra è quella del riordino complessivo di tutta la materia previdenziale.

Ora, questo vivere alla giornata, questa contraddizione fra le parole e i fatti credo che già ci facciano pagare un primo e concreto prezzo in questo decreto. Voglio citare della relazione che accompagna in Aula il provvedimento, firmata dal collega Cengarle, il passo in cui si parla dell'abbassamento del differenziale delle aliquote di fiscalizzazione tra la manodopera femminile e quella maschile. Si dice: «La proroga è accompagnata da una innovazione per quanto attiene alla diversa distribuzione dei punti fiscalizzati per il personale maschile e femminile. La Commissione delle Comunità europee, con decisione del 15 settembre 1980, infatti, ha ritenuto che la differenziazione della fiscalizzazione a seconda del sesso del lavoratore

favorisca talune produzioni a elevato impiego di manodopera femminile — quali in particolare i settori tessile, dell'abbigliamento, delle calzature e del cuoio — e agevoli l'esportazione di questi settori con modalità che sono vietate dall'articolo 92 del trattato istitutivo della Comunità economica europea. La Commissione delle Comunità europee ha pertanto sollecitato la Repubblica italiana a sopprimere, entro un termine di sei mesi, la differenziazione del tasso di riduzione dei contributi aziendali al sistema di assicurazione contro le malattie, a seconda che si tratti di manodopera maschile o di manodopera femminile».

Naturalmente, ciò si verifica in quanto viene imposto dalla CEE, ma apre anche una contraddizione. Esistono i problemi che abbiamo sentito richiamare in quest'Aula dalla collega Salvato e che si manifestano fuori di quest'Aula, in un momento in cui la crisi provoca situazioni gravi, drammatiche, non soltanto per l'occupazione in generale, ma in modo particolare per certe categorie sociali, soprattutto per le donne.

Rimanere nella contraddizione e vivere alla giornata è assai pericoloso. Infatti, se è vero che la fiscalizzazione è una leva della manovra economica e che i suoi obiettivi sono in primo luogo ridurre il costo del lavoro per addetto e favorire l'occupazione, in secondo luogo attuare una più equa politica delle entrate, chiamando a concorrere per alcune prestazioni i percettori di rendita, e in terzo luogo (se è una manovra corretta di fiscalizzazione) influire sul contenimento del tasso di inflazione; nella misura in cui si procede in modo frammentario ed i risultati non sono corrispondenti alle finalità prefisse, la fiscalizzazione appare un'altra cosa ed acquista un diverso significato: quello di un trasferimento alle imprese, nel momento in cui siamo di fronte ad un indirizzo della politica economica, ad atti ed a fatti che rappresentano un taglio dei salari.

La frammentarietà appare, al di là della volontà, funzionale cioè ad una politica economica sbagliata, pericolosa e socialmente iniqua, una politica economica che non riesce a domare l'inflazione e a rilanciare l'atti-

vità produttiva. Sarebbero necessari una diversa politica economica e interventi capaci di ridurre o di contenere il *deficit* di bilancio, ma attraverso uno sforzo profondo di qualificazione della spesa pubblica ed uno sforzo vero, concreto per accrescere le entrate, eliminando le aree di evasione, l'ingiustizia fiscale, e riducendo gli sprechi. Sarebbe necessaria un'operazione, quindi, capace di accrescere le risorse per gli investimenti, di guidare quel processo di riconversione, di ristrutturazione e di modifica dell'apparato produttivo indispensabile di fronte alle sfide che la rivoluzione tecnologica impone, lungo quel cammino che è l'unico che può portarci a risolvere i problemi di competitività.

Siamo invece di fronte ad una manovra che si basa sul costo del lavoro, sui trasferimenti, senza un indirizzo coerente, nell'illusione di poter accrescere la nostra quota delle esportazioni e di realizzare da questo versante un aumento del prodotto interno lordo. È un'illusione che possiamo pagare a caro prezzo con una svalutazione della lira; dopo di che ci ritroveremo con un ulteriore degrado dell'apparato produttivo, con un aggravamento di tutti i fattori della crisi.

Rispetto a questo indirizzo, risaltano allora i limiti dell'attuale sistema di fiscalizzazione e noi vogliamo affermare con forza non certamente che non si debba fare la fiscalizzazione se non cambia l'indirizzo di politica economica, ma che il ricorso alla fiscalizzazione non può essere assunto, sulla base di un mutamento del modo di concepire tutta questa materia, come uno dei momenti per realizzare anche quel necessario mutamento della politica economica.

Per quanto riguarda la denuncia dei limiti dell'attuale sistema di fiscalizzazione, ho già detto prima che sono largamente riconosciuti, ma forse si può anche dire che in buona parte sono individuati in maniera unitaria. Voglio ricordare un documento della direzione generale della previdenza ed assistenza sociale, nel quale si riconosce la necessità di una razionalizzazione, perchè il susseguirsi dei vari provvedimenti legislativi riguardanti la fiscalizzazione degli oneri sociali, le diverse proroghe accordate per lo più con succes-

sivi decreti-legge sotto la spinta dell'urgenza e dello stato di necessità, il mutamento delle modalità di applicazione e della entità degli sgravi, nonché dei sistemi per la loro determinazione, la progressiva immissione nell'area della fiscalizzazione di nuovi beneficiari hanno determinato l'esigenza che in materia si proceda alla razionalizzazione, al riordinamento e alla ristrutturazione delle norme vigenti.

Questa esigenza, fra l'altro, è stata più volte auspicata e riconosciuta dal Parlamento. Ricordo un ordine del giorno presentato al Senato nella seduta del 27 luglio 1978, sul quale il Governo espresse parere favorevole e nel quale si auspicava che si procedesse con legge di bilancio a un riordino della materia degli sgravi. Altra occasione fu la conversione in legge del decreto-legge n. 20 del 30 gennaio 1979. E potremmo citare altri casi.

C'è da chiedersi se gli obiettivi che sono stati per lo più sempre proclamati alla base della manovra della fiscalizzazione, cioè quelli di incentivare l'occupazione nel Mezzogiorno e l'occupazione femminile in modo particolare, siano stati raggiunti. Il documento che citavo prima riconosce che in effetti così non è nella sostanza e che è emersa una serie di inconvenienti come, per esempio, una incertezza nel campo di applicazione, una complessità e macchinosità del sistema di intervento adottato: incertezza nel campo di applicazione aggravata dalla ricorrente immissione di nuovi beneficiari senza motivazioni coerenti e sotto la spinta di esigenze temporanee o di interventi settoriali; complessità e macchinosità del sistema di intervento adottato che per un verso ha posto gli operatori dinanzi a continui problemi di applicazione, mentre per l'altro verso ha offerto la possibilità di sfruttare patologicamente benefici concessi attraverso la creazione fittizia dei presupposti e delle condizioni per il godimento dei benefici medesimi.

Per quanto riguarda il primo aspetto, quello della incertezza nel campo di applicazione, vanno richiamate le difficoltà che incontrano le aziende nella concreta e quotidiana attuazione della disciplina, l'impossibilità di una gestione automatizzata degli sgravi e dei

relativi controlli, un enorme dispendio di tempo e di impiego di personale. Per quanto riguarda la complessità e macchinosità del sistema di intervento adottato, basta citare la creazione di imprese solo formalmente nuove, lo scorporo di unità di aziende di grosse dimensioni, la fusione e la divisione di aziende, il sorgere di imprese societarie quale somma di più imprese individuali o, viceversa, il frazionamento di società in una pluralità di imprese individuali e così via, oltre naturalmente al passaggio di lavoratori dall'una all'altra impresa, ai licenziamenti seguiti da riassunzioni a breve scadenza, ai passaggi diretti, alle assunzioni nel Centro-Nord attraverso il sistema della migrazione interna.

Orbene, perchè non vengono superati questi limiti, tutti denunciati, che fanno parte dei documenti ufficiali che sono sul tavolo di lavoro di questa commissione tecnica e perchè non si va ad una riforma?

Di qui il problema vero delle linee intorno a cui occorre muoversi per un riordino. A nostro avviso occorre affermare alcuni punti essenziali, occorre suddividere le prestazioni in tre grandi comparti: quello della previdenza, quello dell'assistenza e quello della sanità.

Occorre disaggregare la spesa previdenziale e sanitaria per gruppi sociali omogenei: lavoratori dipendenti, artigiani, commercianti, coltivatori diretti, liberi professionisti. Occorre andare ad una individuazione delle fonti di finanziamento per ciascun gruppo sociale e per ogni comparto, introducendo un elemento di perequazione e di giustizia.

In questo quadro ci può essere una soluzione, diciamo ottimale, che è quella di collocare l'onere relativo all'integrazione ai minimi di pensione, ai trattamenti straordinari, alla gestione della Cassa integrazione guadagni, nel comparto dell'assistenza e di affermare che la previdenza deve essere pagata esclusivamente dai gruppi sociali che ne sono a carico, ponendo, invece, la sanità e l'assistenza a carico dello Stato.

Si tratta di una soluzione ottimale, che realizzerebbe un'operazione di trasparenza, di giustizia, che eliminerebbe quegli elementi di spreco, di distorsione, di parassitismo,

di assistenzialismo, che molto spesso vengono denunciati.

Naturalmente un'operazione di questa natura richiede tempo, non si può fare da un momento all'altro. Tuttavia si possono anche studiare soluzioni minimali, iniziare momenti di riordino che si inseriscano in questa visione complessiva, piuttosto che andare avanti con provvedimenti alla giornata, mantenendo così com'è il sistema e facendone pagare le spese magari ai gruppi socialmente più deboli. Si possono studiare soluzioni minimali ponendo a carico dello Stato, in quanto assistenza, l'intero onere delle nuove pensioni da integrare al minimo ed una quota dell'onere di quelle integrazioni in atto congelate, in misura complessivamente pari alle anticipazioni di tesoreria all'INPS, non giustificate da oneri di spettanza dello Stato.

Per quanto riguarda le fiscalizzazioni si può pensare anche ad una loro estensione, a condizione però di varare misure fiscali che non gravino sui lavoratori dipendenti e che comportino un gettito pari ai contributi fiscalizzati. Come realizzare ciò?

Occorre dare — a nostro avviso — priorità ad una fiscalizzazione strutturale (abbattimento delle aliquote contributive) a tutti i settori di quei contributi che attualmente finanziano prestazioni assistenziali (come, ad esempio, l'ENAOLI) o sociali (come ad esempio asili nido, GESCAL, addestramento professionale) ovvero che realizzano trasferimenti al fondo sanitario nazionale da parte di enti non di malattia (ad esempio la gestione della TBC, dell'INPS, dell'INAIL, del Fondo lavoratori dipendenti dell'INPS). In secondo luogo occorre poi attuare una graduale fiscalizzazione in cifra assoluta del contributo sanita fino alla sua totale abolizione, da realizzarsi con criteri selettivi, subordinandolo al rispetto dei contratti da parte dei datori di lavoro: una crescita dei prezzi per comparti economici omogenei, in modo che non superi il tasso programmato di inflazione e in modo che tali misure possano dare credibilità ad una manovra sui prezzi e di controllo dell'inflazione.

Per quanto riguarda le contribuzioni si potrà andare, a nostro avviso, ad una fissazione della somma complessiva delle loro aliquote

ad un livello che comunque non scenda al di sotto di uno zoccolo, in modo da evitare collusioni tra singoli cittadini e datori di lavoro, ad un riordino che renda omogenee le basi imponibili. Sarebbe opportuno anche realizzare un sistema che nell'ambito di quattro gestioni INPS (Fondo pensioni lavoratori dipendenti, Cassa assegni familiari, Assicurazione contro la disoccupazione, Gestione delle prestazioni economiche e temporanee di malattia e maternità), consenta il trasferimento automatico degli avanzi di esercizio a favore delle gestioni che hanno chiuso l'esercizio stesso in disavanzo. Sarebbe bene adottare una utilizzazione solidaristica dei flussi finanziari che affluiscono ai vari enti previdenziali dei lavoratori dipendenti e un accertamento e una riscossione unificata dei contributi che coinvolgano pure quelli SCAU e INAIL, previa modifica e semplificazione di quest'ultimo contributo, oggi articolato in ben 400 aliquote diverse.

Per quanto attiene alla contribuzione a carico dei lavoratori, al fine di mantenere quel differenziale che il processo di fiscalizzazione tende a fare scomparire, si potranno studiare soluzioni per le quali il contributo complessivo può oscillare per grandi comparti economici omogenei o per aree geografiche e dentro una fascia al di sopra o al di sotto della aliquota di equilibrio fra entrate e uscite, o dell'aliquota media rispetto alle attuali differenziazioni settoriali.

Ho voluto qui richiamare alcuni punti possibili di una riforma perchè c'è da chiedersi se sia davvero volontà politica quella che afferma in ogni momento di voler andare ad un riordino e ad una riforma, mentre si segue tutt'altra strada. Non si pensa che la gestione frammentaria ed episodica, soprattutto attraverso il decreto-legge al nostro esame, consente una discrezionalità del Potere esecutivo e determina un rapporto fra lo stesso e i gruppi sociali che favorisce la frammentazione corporativa della nostra società, agevola un processo che tende a far pagare la crisi agli strati sociali più deboli e quindi si rivela come un indirizzo che certo non aiuta ad uscire dalla crisi, non risolve le cause di fondo ma le aggrava; e non soltanto aggrava la nostra economia, ma rischia di incancreni-

re e di corrompere il tessuto sociale rendendo più difficile un'azione di risanamento.

Ecco perchè, di fronte ad un provvedimento necessario, ma che perpetua una logica inaccettabile in un momento così particolare, insistiamo sulla necessità della riforma con argomentazioni e motivazioni che a nostro avviso sono fondate. Ci augureremmo che da parte della maggioranza e del Governo non si rispondesse a queste argomentazioni ed a queste esigenze con il muro del rifiuto o con semplici impegni tante volte assunti nel passato e che acquistano sempre minor valore. *(Applausi dall'estrema sinistra).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Margheri. Ne ha facoltà.

MARGHERI. La ringrazio, signor Presidente.

GUALTIERI. Siamo noi che ringraziamo lei per il suo contributo! *(Commenti del senatore Novellini).*

MARGHERI. Senatore Novellini, se vorrà accomodarsi a bere alla mia salute, si rinfancherà! *(Ilarità. Commenti del senatore Scevarolli).*

PRESIDENTE. Senatore Scevarolli, la pregherei di lasciar perdere le battute. Continui pure, senatore Margheri.

MARGHERI. Signor Presidente, si tratta di battute tra amici. Forse lei non se ne è accorto, ma socialisti e comunisti sono molto amici!

PRESIDENTE. Non lo avevo mai messo in dubbio! *(Ilarità).*

MARGHERI. Siamo molto legati da fraterna amicizia.

PRESIDENTE. Questo lo sappiamo tutti. *(Ilarità).*

* **MARGHERI.** Molto brevemente, signor Presidente e amici e colleghi senatori, vorrei

affrontare le questioni già ampiamente illustrate dai miei compagni Antoniazzi, Salvatore, Torri e Consoli da un punto di vista un po' diverso.

Ricordo che il senatore Antoniazzi indicava gli obiettivi della fiscalizzazione, di questa decisione che si è protratta nel tempo e che è stata rinnovata numerose volte, il senatore Antoniazzi ne contava 19.

Innanzitutto è necessario ridurre il costo del lavoro per addetto; in secondo luogo, è necessario contrastare...

PRESIDENTE. Mi consenta, senatore Margheri. Vorrei pregare gli onorevoli senatori di dare modo all'oratore di essere ascoltato.

MARGHERI. In secondo luogo — dicevo — è necessario contrastare la tendenza al «sommerso» ed al lavoro nero. In terzo luogo occorre stabilire per le entrate una politica più equa, cercando di far contribuire alle entrate per la sicurezza sociale e per l'assistenza anche coloro che fanno parte di quegli altri ed importanti settori sociali che possiamo definire come evasori. Si tratta, evidentemente, di settori che non siamo riusciti a coinvolgere.

Quarto, è necessario stabilire un rapporto diverso tra i costi industriali e le decisioni sui prezzi; quinto, bisogna favorire il recupero di un equilibrio tra zone geografiche; sesto, è necessario impostare in modo completamente nuovo nei confronti sia dei ceti che partecipano attivamente e positivamente alle entrate dello Stato, sia di quelli che registrano una presenza di evasori notevole, la questione generale della spesa pubblica.

Ho ricordato questi obiettivi, fissati molto tempo fa come obiettivi generali della fiscalizzazione degli oneri sociali, che il senatore Antoniazzi richiamava, per fare questa affermazione: tutti questi obiettivi possono influire direttamente...

PRESIDENTE. Senatore Bozzello Verole, per cortesia, faccia parlare il senatore Margheri! E prego anche gli altri colleghi di fare un po' di silenzio.

MARGHERI. Non c'è problema, signor Presidente, visto che stasera abbiamo molto tempo a disposizione.

Dunque, tutti questi obiettivi che motivano la decisione di fiscalizzare gli oneri sociali influiscono direttamente sullo stato delle imprese in Italia e, purtuttavia, molto diversamente da come sarebbe necessario; in parte perchè questi obiettivi non sono stati ancora raggiunti e in parte perchè lo stato della politica industriale nel nostro paese è tale che un elemento, una leva, uno strumento così importante come la fiscalizzazione degli oneri sociali non può essere adoperato per svolgere una funzione selettiva tra settori e tra imprese, per svolgere una funzione di indirizzo del sistema delle imprese nel nostro paese. Questa è la questione che abbiamo cercato di porre. La lunga serie di proroghe che vi sono state negli scorsi anni (ben diciannove) ha fatto in modo da allontanare una riforma complessiva che avrebbe consentito di usare la fiscalizzazione degli oneri sociali come strumento di indirizzo del sistema delle imprese, come strumento cioè per indirizzare un processo di risanamento, di rinnovamento, di rilancio e sviluppo del sistema delle imprese.

Ora, noi siamo un po' stupiti della affermazione contenuta nella relazione della Commissione lavoro che accompagna il disegno di legge. Questa relazione afferma: «Ogni decisione affrettata avrebbe determinato in passato — e potrebbe ancora oggi determinare — disarmonie controproducenti rispetto ai fini perseguiti». All'anima! Affrettata come?! Ma se non abbiamo fatto altro che protrarre un regime di provvisorietà per anni e anni, se non abbiamo fatto altro che arrivare all'ultimo minuto per prorogare questo regime provvisorio non avendo alcuna indicazione o avendo scarse, troppo scarse, indicazioni sul regime che doveva succedere!

A questo punto ci preoccupiamo un po' di fronte ad un trasferimento straordinariamente ingente (migliaia e migliaia di miliardi) rispetto al quale, in definitiva, il sistema delle imprese non viene in alcun modo condizionato.

Noi — come ha affermato il compagno Consoli — abbiamo già preso la nostra posi-

zione alla Camera che riconfermeremo qui. Ma questo non ci può esimere dal dire che, con un atteggiamento come quello espresso nella relazione, ossia di considerare affrettata ogni ipotesi di riforma, continuiamo a rinunciare ad usare la fiscalizzazione degli oneri sociali per ottenere una modifica del sistema delle imprese. Eppure questa modificazione a noi sembra particolarmente importante e urgente. E qui voglio fare un ragionamento sullo stato dell'industria italiana — che forse si lega alla discussione che facciamo stasera — per sconsigliare questo modo di fare piovare sulle imprese la fiscalizzazione degli oneri sociali senza alcuna selettività, senza alcuna scelta e senza alcun indirizzo.

È vero che questo modo affidato al protrarsi del regime provvisorio è perfettamente conseguente all'assenza, in Italia, della programmazione. Abbiamo in Italia il fallimento di vari tentativi di programmazione ed è logico che anche nel campo della fiscalizzazione degli oneri sociali e quindi della riduzione del costo del lavoro per le imprese e della razionalizzazione delle spesa pubblica nel settore della sicurezza sociale, non ci siano elementi di programmazione. Ma abbiamo riflettuto su questo? Abbiamo riflettuto tutti insieme abbastanza su quanto nuoce all'industria italiana il vuoto di programmazione, il vuoto di politica industriale, lo stato confusionale in cui si trovano i centri di direzione economica nel nostro paese?

Parliamo molto di rapida trasformazione dell'industria italiana, parliamo molto di arrivo in Italia della terza rivoluzione industriale dominata dall'innovazione tecnologica della micro-informatica, diretta dalla riorganizzazione che promana dagli Stati Uniti su tutta l'area del dollaro e dello yen e che ha così forte influenza anche nell'Europa occidentale. Allora guardiamo ciò che accade nell'industria italiana. Ebbene, gli studi e le indicazioni al riguardo forniscono alcuni elementi su cui riflettere: innanzitutto, la diversificazione del *mix* dei fattori produttivi. Infatti i fattori produttivi (cioè il costo del lavoro, il costo del denaro, il costo dell'energia, il costo dei servizi alle imprese, le risorse strategiche di ogni impresa ovvero la ricerca e la rete di commercializzazione) hanno visto

modificare l'equilibrio tra di loro, hanno visto modificare profondamente il reciproco rapporto e le reciproche grandezze. Proprio nel periodo in cui la Confindustria e gran parte della classe dirigente italiana pensavano che la questione di fondo fosse la scala mobile, il salario e il costo del lavoro, tutti i centri più importanti di studi e di ricerca del nostro paese, compresa la Banca d'Italia, testimoniavano come in fondo, in questo *mix* produttivo, il costo del lavoro perdeva punti e aveva un peso sempre minore, mentre aumentava il peso del costo del denaro e soprattutto aumentava il costo dell'energia e il costo dei servizi alle imprese. È evidente che in questo caso bisognava distinguere, settore per settore, come i diversi pesi, i diversi costi della produzione si intrecciassero e si mettesero in equilibrio tra di loro per capire dove fosse più importante agire per ridurre il costo del lavoro.

Se il *mix* dei fattori produttivi si modifica, è evidente che da questa modificazione discendono diverse esigenze, rispetto all'intervento pubblico, anche rispetto alla riduzione che deriva dalla fiscalizzazione degli oneri sociali. Se la fiscalizzazione degli oneri sociali a macchia d'olio si estende su tutto il sistema produttivo, non teniamo conto della modificazione strutturale che deriva dal mutamento dei rapporti quantitativi tra i diversi costi della produzione.

In secondo luogo il nostro paese ha una sempre maggiore apertura agli scambi, che è condizione di sopravvivenza per il nostro stesso tessuto produttivo. Da questo punto di vista, cosa sta accadendo? Mentre tutti pensano che questa forte apertura agli scambi del nostro paese sia un elemento di innovazione profonda, in realtà gli studi più recenti dimostrano che essa segue uno schema tradizionale. Proprio la Banca d'Italia e gli studi dell'OCSE evidenziano che nella composizione dell'*export* restiamo stazionari per i prodotti avanzati (calcolatori, aerei, chimica fine, farmaceutica, materie plastiche, strumenti scientifici e di controllo, reattori nucleari, apparecchi per telecomunicazioni, informatica, strumenti fotografici e cinematografici, fibre sintetiche)...

COVATTA. In questi settori cosa sta accadendo?

MARGHERI. Siamo stazionari. Sono contento che almeno il senatore Covatta mi stia ascoltando. Invece siamo fortemente decrescenti per i prodotti intermedi, cioè i semilavorati, per lo più molto sofisticati, per i quali diventiamo sempre più dipendenti dal montaggio dei semilavorati altrui.

Infine, siamo fortemente crescenti per i prodotti maturi, dove tradizionalmente eravamo già più forti. Se si considera la quota di esportazione del nostro paese, la parte riferita ai prodotti maturi nella serie storica che va dagli anni '60 agli anni '70 è sempre crescente.

Quindi, in realtà, noi manteniamo una struttura che contraddice sostanzialmente la struttura di esportazione di tutti gli altri paesi OCSE; mentre restiamo stazionari nelle tecnologie medie, decresciamo nelle altre tecnologie, soprattutto quelle dei semilavorati, e cresciamo nei nostri settori tradizionali.

Questa situazione che, contraddicendo la situazione generale dei paesi OCSE, apre per noi seri problemi di degradazione del tessuto produttivo nazionale, rendeva necessario un intervento pubblico selettivo da tutti i punti di vista, anche da quello della fiscalizzazione degli oneri sociali.

Arrivo così al terzo punto, al terzo elemento di modificazione del sistema industriale. Non si è verificato nel corso dell'ultimo decennio il fenomeno della riduzione di peso dei settori manifatturieri. I servizi alle imprese continuano ad essere un settore non all'altezza della situazione, per quanto ci riguarda, mentre non riusciamo a far sì che l'intreccio e la verticalizzazione tra settori manifatturieri e settori che producono semiprodotti di tecnologia avanzata diventi un intreccio produttivo a sua volta avanzato. Anche qui occorre la selezione cui poc'anzi facevo riferimento.

Descritto questo panorama delle evoluzioni recenti, che gli studi testimoniano, del tessuto produttivo del nostro paese, arriviamo alla conclusione, cioè alla domanda politica. Ma allora, la nostra industria, il nostro siste-

ma industriale si sta agganciando alla ripresa oppure o no? Sta agganciandosi alla ripresa che promana dalla riorganizzazione guidata dagli Stati Uniti d'America e da altri paesi industriali del mondo oppure no? A gennaio il dato della ripresa industriale era del 4,2 per cento in più e molti hanno gridato al piccolo miracolo affermando che quella era la prova che la politica del Governo è giusta, che la manovra economica avviata dal Governo Craxi è quella esatta: il 4,2 per cento di incremento nella produzione industriale veniva prospettato come la prova evidente dell'effettuato superamento del momento peggiore della crisi.

Coloro che diventavano improvvisamente ottimisti — per fortuna non molti nel nostro paese — si dimenticavano che nel 1980-1981, quando si preparava la crisi che stiamo attualmente vivendo nel modo più drammatico, l'incremento della produzione industriale fu del 9 per cento. Ed anche allora vi furono molti che, gridando al piccolo miracolo, ci consideravano dei catastrofisti perchè cercavamo di guardare più in profondità nell'evoluzione del nostro tessuto industriale e nella sua capacità di riorganizzazione. E infatti, proprio in questi giorni, sia di fronte ad una modificazione della situazione economica degli Stati Uniti, sia per la qualità dell'incremento della produzione industriale del 4,2 per cento degli ultimi mesi, cominciano ad esserci alcune tensioni monetarie e finanziarie che pesano seriamente sul nostro sistema economico.

Ma lasciamo da parte questa analisi che è legata a rapporti di cambio ed a questioni monetarie internazionali e veniamo invece alla risposta relativa alla domanda se questo 4,2 per cento in più di gennaio vuol dire che abbiamo riagganciato la ripresa internazionale oppure no. Dal punto di vista quantitativo, la nostra produzione si mantiene alta e i dati dell'Enel, anche per il mese di febbraio, lo confermano. Ma ciò che noi vogliamo ribadire, dato che anche in un momento di stanchezza e di intervallo di una discussione così aspra come quella sul decreto sul costo del lavoro forse un po' di riflessione non farebbe male, è il fatto che occorre guar-

dare la cosa anche dal punto di vista qualitativo. La ripresa c'è, ma si tratta di una ripresa che potrebbe addirittura peggiorare quei fenomeni negativi di cui abbiamo parlato rispetto alla più recente evoluzione del tessuto industriale del paese, perchè noi rafforziamo le nostre nicchie delle produzioni tradizionali, tessile e meccanica, mentre indeboliamo la nostra capacità di competizione con i colossi internazionali nei settori più avanzati, nei settori-guida della trasformazione industriale del mondo. Mi riferisco ad esempio a quei settori che ho citato prima.

Per quanto riguarda, ad esempio, l'industria più moderna ed importante, quella dell'informazione, in cui tutta l'Europa peraltro segna il passo (ricordo che l'Europa ha soltanto il 7 per cento del mercato dell'industria dell'informazione mondiale e addirittura solo il 40 per cento del suo proprio mercato), siamo sopravanzati dai grandi colossi americani e giapponesi. Ebbene, l'Italia è proprio il vaso di coccio tra i vasi di ferro, è proprio l'ultima anche in Europa, e per riuscire ad essere presente con il proprio sistema di imprese frantumato, diviso, abbastanza asfittico sul piano quantitativo, è costretta ad una serie di accordi internazionali — penso a quello dell'Olivetti, penso a quello che sta tentando di realizzare in questo momento la STET con l'IBM — che finiscono per trasferire la guerra commerciale fra i grandi colossi americani sul mercato italiano, aprendo vari rischi. Ad esempio, la più importante azienda di questo settore, l'Olivetti, invece di avvantaggiarsi dell'accordo con il colosso americano, rischia di diventare il tramite della forza commerciale degli Stati Uniti d'America sull'intera rete europea. Così, per esempio, nel settore aeronautico, invece di sviluppare una nostra industria inserita in un quadro europeo — penso ai grandi accordi che gli europei ci hanno proposto per l'Airbus — continuiamo a restare subordinati ai grandi colossi americani di cui finiamo per essere i montatori e i costruttori delle parti meno importanti, mentre potremmo avere — come ha dimostrato la nostra partecipazione alla costruzione del laboratorio spaziale *Spacelab* — un ruolo molto più deci-

sivo. Ma decisivo certo non è l'accordo tra la Boeing e l'Alitalia, che finisce per riprodurre la nostra tradizionale subordinazione.

Per la chimica fine credo che tutti i senatori abbiano presente il disastro che è stato combinato dall'ENI in questo campo e abbiano presente soprattutto il fatto che il grande colosso privato che doveva essere il soggetto principale dello sviluppo della chimica fine nel nostro paese si trova oggi, malgrado l'accordo di mercato con l'ENI, in condizioni di estrema decadenza.

Pensiamo a cosa succede nella chimica italiana: per la chimica primaria sentiamo sul collo il fiato della concorrenza dei paesi del Terzo mondo, per la chimica fine e secondaria non sappiamo ancora chi se ne occuperà in modo da programmare l'intero sviluppo del nostro paese.

Francamente — ci dirà qualcuno che ha studiato la guerra chimica dell'inizio degli anni '70 — non è detto che nel nostro paese ci voglia proprio l'industria chimica: ricordiamo che nel Giappone si è deciso di rinunciare allo sviluppo della chimica. Ma noi italiani, che abbiamo alle spalle la tradizione della Montecatini e poi della Montedison e lo sforzo dell'ENEL, abbiamo probabilmente bisogno di ristrutturare la nostra chimica. Ma questo non può avvenire attraverso i finti accordi internazionali che sono stati realizzati e che rischiano di farci fare la fine dei commercianti di prodotti altrui invece che degli imprenditori: occorrono invece accordi sovranazionali che riescano a darci la forza di essere noi i gestori delle moderne e avanzate tecnologie.

Ho fatto questi esempi per dimostrare che nelle produzioni principali il nostro ruolo internazionale non cresce e non si qualifica ma va indietro, mentre va avanti nel settore tessile e nell'abbigliamento, dove la moda italiana è certamente invincibile, e va avanti anche nella meccanica. Ma la qualità di questa espansione non modifica il ritardo del nostro sistema industriale ed anzi rischia di accentuarne gli squilibri interni, le tensioni, l'incapacità di produrre.

Il discorso vale anche per i benefici della creazione di un terziario che è fatto soprattutto di servizi alle imprese. Qualcuno addi-

rittura dice: meno male, siamo arrivati alla fase postindustriale, facciamo a meno di un'industria sviluppata come era prima, riduciamo pure alcuni settori industriali nel nostro paese, a cominciare da quelli che devono essere certamente ridimensionati (penso alla siderurgia e alla chimica di base), rinunciamo anche in altri settori a una grande impresa, perché tanto quello che andrà avanti è il terziario. Quante volte abbiamo sentito questa ideologia del postindustriale! Anche nel convegno di Rimini i compagni socialisti lanciarono il progetto di trasformazione della società italiana: anche lì c'era questa ideologia del postindustriale, secondo cui l'industria dovrebbe dare luogo a un intenso sviluppo del terziario che è il volto moderno dell'Italia.

COVATTA. Terziario avanzato.

MARGHERI. In realtà questa concezione lascia parecchie perplessità. Parlare di terziario in assoluto, come mi insegna l'amico e compagno Covatta, non è giusto. (*Commenti dei senatori Covatta e Gualtieri*). Come dicevo il terziario non è un concetto unico e va differenziato al suo interno.

La parte più importante, quella che probabilmente i compagni socialisti nel loro convegno di Rimini avevano di fronte quando parlavano del volto moderno del paese, è il terziario avanzato: la ricerca, l'assistenza tecnica, l'assistenza commerciale, la commercializzazione all'estero. I più recenti dati dimostrano che nella crisi industriale il differenziale di sviluppo tra noi ed i paesi che hanno risolto la loro crisi, in questo comparto del terziario è di uno a due. Anzi i più recenti dati, quelli su Milano, dimostrano che alcuni di questi settori di terziario avanzato sono addirittura regrediti.

Senza un sistema industriale moderno, con un intreccio molto stretto tra i settori da ristrutturare, che pure sono necessari al nostro modello di industrializzazione, ed i settori avanzati, anche il terziario avanzato decade e non produce modernità, non produce posti di lavoro.

Allora, rispetto a questa situazione — che è soprattutto qualitativa, di modello di

industrializzazione nel nostro paese, che soprattutto mostra un processo di crisi nel tipo di struttura produttiva che il nostro paese ha in questo momento e che avrà nel futuro prossimo e più lontano — crediamo che ci sia un dissenso di fondo con la maggioranza.

Questo forte dissenso riguarda la seguente domanda: come si agisce su questo tessuto industriale per correggere le sue distorsioni? Come si agisce per impedire che il tipo di aggancio che si è realizzato con la ripresa americana possa comportare degli squilibri e possa avere addirittura conseguenze negative?

Credo che la polemica sia nota: da un lato vi sono coloro che insistono sul fatto che la migliore politica industriale è nessuna politica industriale, che bisogna farla finita con le concezioni della economia mista, in cui ci sono le partecipazioni statali ed i settori privati, perchè le partecipazioni statali sono fallite: dall'altro, coloro che insistono sul fatto che andiamo verso una fase storica di *deregulation* in cui, in definitiva, si devono eliminare soltanto i lacci e i laccioli che graverebbero sulle imprese e mi pare che anche il relatore sul disegno di legge questa sera al nostro esame confermi questa opinione. Egli, infatti, afferma che «Anche la soluzione, più volte prospettata, di imporre ai datori di lavoro, come corrispettivo delle misure di fiscalizzazione, ulteriori vincoli» — pensate un po', ulteriori vincoli — «specificamente al fine di ottenere da parte loro un concreto contributo alla lotta antinflazionistica appare non priva di difficoltà». Perchè questo? Perchè «Occorre evitare infatti di aumentare la rigidità dell'economia italiana, impedendo il libero esplicarsi di fattori propulsivi che possono arrecare un importantissimo contributo al superamento della crisi economica». Si vede che per il relatore l'era del neoliberalismo italiano, l'era del brambillismo, come l'abbiamo definita noi, l'era in cui abbiamo importato ideologie oggi già fuori moda nei paesi d'origine non è ancora finita. In realtà nelle imprese italiane lacci e laccioli in questo momento sono così pochi che la Confindustria riunita a Milano per studiare il futuro ha affermato che è compito dello Stato fissare le regole del gioco, senza sprecare ri-

sorse (e questo lo vedremo). La Confindustria, sempre nel convegno di cui sopra, ha detto di fare come i grandi paesi dell'Occidente capitalistico, dagli Stati Uniti al Giappone, che sanno fissare le regole del gioco, che sanno essere economia mista. Noi, in Italia, non lo sappiamo essere.

Ritengo che tale richiamo a chi si fa concorrenza, come i compagni socialisti e gli amici democristiani, per ottenere la simpatia e l'alleanza del fronte industriale, dovrebbe per lo meno interessare, dovrebbe dire che forse l'epoca in cui temiamo tutti come la peste eccessivi lacci e laccioli dell'impresa, ha lasciato il posto allo stato confusionale in cui lo spontaneismo crea distorsione, degrado, arretratezza rispetto agli altri paesi dell'Occidente. Questa è la questione che forse dovremo discutere più approfonditamente, anche nel momento in cui qualcuno afferma che l'unico problema che avevamo di fronte riguardava il costo del lavoro e la scala mobile. Ma il vero problema che avevamo di fronte era se fare più politica industriale, più programmazione e, se necessario, più Stato invece che meno Stato.

Siamo convinti che questo sia necessario oggi e ci pare che anche la parte più moderna di una imprenditoria italiana, che in generale è una imprenditoria certamente accattone, certamente incapace di essere davvero fino in fondo classe dirigente del paese, comincia a rendersene conto e chiede allo Stato di tornare sui suoi passi, ma senza ritornare all'assistenzialismo. Quando io parlo di assistenzialismo lo intendo nel senso degli imprenditori più avanzati, sapendo bene che l'assistenzialismo non ha rappresentato in Italia il salvataggio dei posti di lavoro. L'assistenzialismo in Italia è stato il salvataggio dal fallimento di imprenditori o pirati o incapaci di fare il loro mestiere.

Quando abbiamo sciolto l'EGAM, che aveva 30.000 lavoratori, il costo è stato di 2.060 miliardi. Ci siamo chiesti perché dovevamo spendere tale cifra per una simile operazione. Qualcuno diceva: ecco i soliti assistenzialisti! Era il periodo dell'unità nazionale, 2.060 miliardi per sciogliere un ente disastroso che doveva essere fatto fallire. Oggi, di quei 30.000 lavoratori, ne restano occupati

10.000, ma 2.060 miliardi li abbiamo spreca-
ti perchè l'EGAM, dal suo inizio — vorrei che
fischiasse le orecchie all'onorevole Piccoli
— ha cominciato a comprare le miniere della
Montecatini, i giornali che non si stampava-
no più, le navi che erano affondate ed inoltre
ha fatto da rete di salvataggio ad imprendi-
tori incapaci o pirati.

Non intendo alludere ad altri casi come la
SIR o la Liquichimica, episodi che abbiamo
tutti di fronte agli occhi fino a Monti, fino al
grande tempio della imprenditoria italiana,
la FIAT, che però ha scaricato alla Finsider
la Tecsid per 675 miliardi onde consentire
alla Tecsid di licenziare 2.500 lavoratori.

Assistenzialismo quindi in questa accezio-
ne: sforzo del settore pubblico dell'economia
di salvare una parte cadente del capitalismo
italiano.

Su questo non bisogna tornare, ma è ne-
cessario avere l'intenzione di un ritorno all'i-
dea del piano, alleando forze che desiderano
davvero un programma, alleando forze del
lavoro e forze dell'imprenditoria che deside-
rano davvero un programma di risanamento
e di sviluppo.

Per fare trionfare nuovamente l'idea di
programmazione — e per tale motivo ne par-
lo, poiché la fiscalizzazione degli oneri socia-
li dovrà servire anche a questo — pensiamo
che sia necessario rivedere tutto il quadro di
comando, reso confusionario dalla frantumazio-
ne delle competenze istituzionali e dalla
mancanza di volontà politica. Sarà necessa-
rio riformare le partecipazioni statali ed affi-
dare ad esse un nuovo ruolo. Sarà necessario
domandarsi perché è davvero fallita la legge
n. 675 sulla riconversione industriale e fare
qualcosa che ne corregga i difetti. Sarà ne-
cessario favorire la promozione industriale
con nuove leggi; guardare al movimento del-
la cooperazione industriale, guardare a tutti
gli strumenti che possono consentire di rilanciare
una programmazione non impositiva,
non vincolante, ma che fissi gli obiettivi e
non sprechi le risorse, così come chiedono le
forze più moderne del paese.

Questa è la concezione che ci guida ed in
questa concezione, cari amici e compagni so-
cialisti, sosteniamo la posizione che abbiamo
preso alla Camera su questo disegno di legge,

una posizione che ci sembra coerente con la
nostra politica economica generale. (*Vivi ap-
plausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discus-
sione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

CENGARLE, *relatore*. Signor Presidente,
onorevoli colleghi, non vorrei offendere i col-
leghi, compresi quelli che sono intervenuti,
dicendo subito che, praticamente, non farò
alcuna replica (*Applausi dal centro e dalla si-
nistra*), anche perchè intendo riferirmi — co-
me avrei fatto anche nella seduta di ieri —
alla relazione scritta: una relazione che, no-
nostante le ripetute citazioni, ha anticipato,
in pratica, tutte le argomentazioni che sono
state qui svolte da coloro che sono intervenuti.
(*Commenti del senatore Torri*). Sono stato
previdente, evidentemente, senatore Torri,
tenendo conto del fatto che per ben 19 volte
ci siamo già parlati su questo argomento. È
però altrettanto vero che in 19 volte non ave-
vo mai assistito a sei interventi così ampi,
così vari, così poco attinenti all'argomento
sul quale siamo chiamati a votare. (*Applausi
dal centro e dalla sinistra*).

Se vi proponete obiettivi diversi, abbiate la
bontà di dircelo, perché non possiamo alle
ore 23 — dico ore 23 — stare ancora qui a
discettare di argomenti che possono essere
pertinenti ad altre materie e non ad un sem-
plice provvedimento di proroga.

È per questo che, ribadendo il concetto, mi
rimetto alla relazione scritta, dove puntual-
mente si trovano risposte alle vostre argo-
mentazioni e chiedo all'Assemblea di appro-
vare il provvedimento al nostro esame. (*Vivi
applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla
sinistra*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il
rappresentante del Governo.

CONTI PERSINI, *sottosegretario di Stato
per il lavoro e la previdenza sociale*. Il Gover-
no, dopo aver ascoltato con attenzione i nu-
merosi oratori intervenuti nel dibattito, di-
chiara di prendere buona nota dei suggerimen-
ti e delle utili osservazioni fatte e chiede

all'Assemblea di convertire in legge il decreto-legge 21 gennaio 1984, n. 4, con le modifiche introdotte dalla Camera dei deputati, riguardante la proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali e le norme transitorie in materia di regolarizzazione delle posizioni contributive previdenziali. *(Vivi applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra).*

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'articolo unico:

Articolo unico.

È convertito in legge il decreto-legge 21 gennaio 1984, n. 4, concernente proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali fino al 30 aprile 1984 e norme transitorie in materia di regolarizzazione delle posizioni contributive previdenziali, con le seguenti modificazioni:

All'articolo 1, comma 1, le parole: « 30 aprile 1984 » sono sostituite dalle seguenti: « 30 giugno 1984 ».

All'articolo 2, comma 1 e comma 2, le parole: « 30 aprile 1984 » sono sostituite dalle seguenti: « 30 giugno 1984 ».

All'articolo 3 le parole: « 1º marzo 1984 » sono sostituite dalle seguenti: « 30 aprile 1984 ».

All'articolo 4:

al comma 1, le parole: « rispettivamente, al 29 febbraio 1984 ed al 31 ottobre 1984, mediante cessione dei predetti crediti maturati entro il 29 febbraio 1984 » sono sostituite dalle seguenti: « rispettivamente, al 30 aprile 1984 ed al 31 dicembre 1984, mediante cessione dei predetti crediti maturati entro il 30 aprile 1984 »;

dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

« 1-bis. La procedura di cui al comma 1 è applicabile alle rate di debito non ancora scadute in conseguenza delle doman-

de di regolarizzazione presentate entro il 30 novembre 1983, a norma dell'articolo 2, commi 5 e seguenti, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983, n. 638 »;

dopo il comma 2 sono aggiunti i seguenti:

« 2-bis. Gli enti cessionari hanno facoltà di trasferire i crediti ad essi ceduti al Ministero del tesoro, a conguaglio delle anticipazioni di cui all'articolo 16 della legge 12 agosto 1974, n. 370.

2-ter. La regolarizzazione di cui all'articolo 2, commi 5 e seguenti, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983, n. 638, è ammessa anche per i contributi dovuti all'Ente nazionale assistenza agenti e rappresentanti di commercio purchè gli interessati vi provvedano entro il 31 maggio 1984. Ai fini di tale regolarizzazione il termine del 30 novembre 1983, di cui ai commi 6, 6-bis e 7 del citato articolo 2, e quello del 31 luglio 1984, di cui al comma 12 del medesimo articolo, sono differiti, rispettivamente, al 31 maggio 1984 e al 31 gennaio 1985.

2-quater. Le disposizioni di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983, n. 638, si applicano anche in materia di contributi dovuti all'Ente nazionale assistenza agenti e rappresentanti di commercio ».

All'articolo 5, comma 1, la cifra: « 3.964 miliardi » è sostituita dalla seguente: « 5.284 miliardi ».

ANTONIAZZI. Domando di parlare per dichiarazione di voto. *(Commenti dalla sinistra).*

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANTONIAZZI. Signor Presidente, vorrei dire pochissime cose.

Voce dalla sinistra. Bravo!

ANTONIAZZI. ... ma devo fare alcune sottolineature, che ritengo e che, come Gruppo comunista, riteniamo particolarmente importanti.

Il senatore Cengarle ha affermato che abbiamo perso troppo tempo per discutere di un provvedimento che sarebbe una semplice proroga. È vero, è una proroga, ma non la definirei semplicemente tale, perchè l'onere complessivo di questa proroga è superiore, come importo, a quello del decreto sul costo del lavoro (oltre 5.000 miliardi). Questa è la diciannovesima proroga, e lo sappiamo tutti. Quindi, senatore Cengarle, non abbiamo perso del tempo, quando abbiamo sottolineato — e qui non intendo ripetere le cose dette durante la discussione generale — che un intervento di queste dimensioni — oggi ho rifatto meglio i conti, non si tratta di oltre 10.000 miliardi, ma di oltre 11.000 miliardi — nel campo della fiscalizzazione degli oneri sociali, può giocare un ruolo decisivo ai fini dello sviluppo economico e del sostegno delle attività produttive del nostro paese.

Questa proroga, come altre precedenti, corrisponde solo in parte alla realizzazione di questo obiettivo e questo, per le ragioni che sono state espresse chiaramente durante la discussione generale, perchè si tratta di una fiscalizzazione a pioggia, non ben finalizzata sugli obiettivi fondamentali che sono quelli del sostegno delle attività produttive e di facilitazione per le nostre esportazioni.

Fra gli altri, qui è stato posto un problema che ormai ritorna da parecchio tempo ed è quello della urgente necessità di giungere ad un riordino di tutta la materia degli interventi finanziari a sostegno delle attività produttive che vanno sotto il nome di fiscalizzazione degli oneri sociali. È vero il fatto che il relatore ha parlato di queste cose nella sua relazione, ma è altrettanto vero, senatore Cengarle, che ne stiamo parlando da quattro anni. Ora, mi pare legittimo che l'opposizione ricordi questi aspetti, che richiami il Governo a rispettare gli impegni che da quattro anni va assumendo di fronte al Parlamento senza mai rispettarli. Con il nostro dibattito, con il nostro impegno e con le proposte che abbiamo avanzato — e vorrei che i colleghi leggessero tali proposte — abbiamo indicato delle soluzioni. Certo, non affermiamo che le

nostre soluzioni siano le migliori, però siamo partiti da un dato di fatto. Vi è un'enorme somma (11.000 miliardi); si tratta di vedere se questa è ben spesa e ben utilizzata a sostegno delle attività produttive e, nel partire da questa considerazione, noi abbiamo dato alcune indicazioni. Il Governo non ha risposto, e così anche il relatore, anzi quest'ultimo viene a dire che stiamo perdendo del tempo.

Durante l'ultima campagna elettorale vi sono state numerose polemiche — queste polemiche sono tipiche delle campagne elettorali e non solo di queste — e uno dei punti centrali era che se le cose in Italia non vanno bene le responsabilità sono anche della opposizione che, in Parlamento, non ha fatto il suo dovere. Vi è da dire però che quando all'interno del Parlamento e del paese l'opposizione tenta di dare il suo contributo, di fare il suo dovere e di presentare delle proposte, questa viene accusata di far perdere del tempo. Onorevoli colleghi, noi riteniamo di non aver perso tempo, abbiamo avanzato proposte, abbiamo fatto presenti dei problemi, quindi chiediamo che questi problemi vengano considerati nell'azione e negli impegni futuri del Governo.

Per quanto riguarda il voto finale su questo provvedimento, dichiaro che il Gruppo comunista si asterrà.

PRESIDENTE. Metto ai voti il disegno di legge nel suo articolo unico.

È approvato.

Discussione e approvazione del disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 21 gennaio 1984, n. 3, recante proroga del trattamento economico provvisorio dei dirigenti delle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e del personale ad essi collegato» (563) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Conversione in legge del decreto-legge 21 gennaio

1984, n. 3, recante proroga del trattamento economico provvisorio dei dirigenti delle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e del personale ad essi collegato», già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Taramelli il quale, nel corso del suo intervento, svolgerà anche l'ordine del giorno da lui presentato insieme ad altri senatori:

Il Senato,

rilevata la necessità di pervenire in tempi brevi alla omogeneizzazione della normativa riguardante lo stato giuridico e il trattamento economico dei funzionari degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, con quello delle amministrazioni dello Stato,

impegna il Governo:

a proporre entro il 31 marzo 1984 una propria iniziativa legislativa rivolta a rendere omogeneo il trattamento economico e giuridico dei dirigenti degli enti pubblici, di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, con quello dei dirigenti delle amministrazioni dello Stato ed a disciplinare in tale quadro normativo la posizione del personale assunto nei predetti enti nelle categorie direttive anteriormente alla legge 20 marzo 1975, n. 70.

9.563.1. DE SABBATA, TARAMELLI, MAFFIOLETTI

Il Senatore Taramelli ha facoltà di parlare.

TARAMELLI. Quando abbiamo affrontato i problemi relativi ai presupposti di urgenza e di necessità avevamo detto che questo era un provvedimento che consideravamo dovuto ai dirigenti dello Stato, perchè si trattava di riconoscere e quindi retribuire personale che aveva svolto la sua attività e ogni fine mese aveva diritto allo stipendio. Avevamo però anche svolto, seppure in un modo molto rapido, qualche osservazione sulla impossibilità di continuare su una strada a mio parere anche molto pericolosa per il funzionamento della nostra macchina burocratica: cioè, anzichè arrivare a dei provvedimenti comples-

sivi di riforma, si continuava nel tempo con provvedimenti parziali, con proroghe concernenti soltanto gli aspetti di carattere retributivo.

Vorrei che non si dimenticasse che questo decreto ha efficacia sino al 31 marzo e che discutiamo di esso oggi che è il 20 marzo e quindi non è da escludere, visto che la legge che doveva coprire almeno per un periodo un po' più lungo, per sei mesi, questo aspetto di carattere retributivo non è stata ancora approvata — e dubito possa essere approvata entro il mese di marzo — che saremo chiamati ancora (ma credo che il mio dubbio sia suffragato da dati di fatto) tra poco a ridiscutere di un altro decreto concernente un'ulteriore proroga.

Perchè abbiamo svolto quelle osservazioni critiche rispetto alle quali mi pare che il Governo abbia avuto un tono quasi risentito? Le osservazioni critiche partivano da un dato di fatto molto preciso. Vorrei che non dimenticassimo tutti insieme che il Parlamento, con una legge che porta la data dell'11 luglio 1980, all'articolo 133, ha stabilito che, in attesa di una legge apposita da approvare entro il 30 giugno di quell'anno, concernente la riforma dello stato giuridico ed economico della dirigenza statale e la revisione degli organici, delle responsabilità e delle funzioni, si doveva appunto proseguire con un trattamento provvisorio. Insisto nel ricordare la data del 30 giugno perchè mi pare che siamo a quasi quattro anni di distanza e la prevista ed auspicata riforma, di cui si parla appunto all'articolo 133, ancora non si è vista.

In realtà, sicuramente non si trattava — come ricordavo prima — soltanto di affrontare un problema di carattere economico, ma di arrivare ad una riforma complessiva, che tenesse conto dei mutamenti intervenuti, rispetto alla precedente legge del 1972, non soltanto, in generale, nelle attività amministrative, ma in particolare nei processi di decentramento, mutamenti collegati all'istituzione delle regioni e a provvedimenti di decentramento di notevole importanza, come la legge n. 382 ed il decreto-legge n. 616. Un decentramento che ha modificato, ovviamente, il modo d'essere della macchina burocratica centrale, anche se bisogna tener presente

che si tratta di un processo non ancora compiuto e che occorre invece completare rapidamente, se si vuole effettivamente realizzare ciò che noi riteniamo indispensabile, cioè, ad esempio, altre misure di carattere autonomistico, come in particolare la legge sulle autonomie locali.

Quindi, l'esigenza di una riconsiderazione rispetto alla legge del 1972 era avvertita ed era stata prevista appunto in quell'articolo. Credo che l'anno 1980 sia stato importante non soltanto per questo riconoscimento e per aver avvertito questa esigenza — tant'è che si era fissato che la legge di riforma della dirigenza doveva essere approvata entro il 30 giugno — ma anche perchè in quell'anno il Parlamento, e in particolare il Senato, furono investiti di tutta la problematica riguardante non soltanto la dirigenza ma tutti i problemi della pubblica amministrazione, attraverso il rapporto dell'allora ministro Giannini. Si svolse in Senato un dibattito di alto livello, che si concluse con l'approvazione di un importante ordine del giorno che doveva servire al Parlamento ed al Governo per avviare un processo di riforma della pubblica amministrazione, con l'adozione di una serie di misure rilevanti che sono quelle collegate ai provvedimenti che ancora oggi sono in attesa di vedere la luce. Anzi, ancora si continua a preannunziarli: ho letto oggi in un giornale che uno di questi provvedimenti avrebbe ormai avuto il via, anche se non mi pare sia stato approvato dal Consiglio dei ministri, e riguarderebbe il riordino della Presidenza del Consiglio.

In quell'ordine del giorno si sottolineava anche l'urgenza di una ristrutturazione di diversi Ministeri. Attraverso questa procedura più complessiva di riordino delle parti istituzionali di carattere più generale, come la Presidenza del Consiglio ed i Ministeri, si doveva dar luogo ad una riconsiderazione di tutti i problemi della pubblica amministrazione, adeguando la macchina Stato a queste nuove esigenze. Mi pare di ricordare che in quell'occasione uno degli elementi di maggior approfondimento e di critica era stato il modo in cui lavora la macchina burocratica. Abbiamo avuto allora conferma di quelle giuste intuizioni che sono state oggetto di

dibattito in quella occasione, con indagini condotte dal Fornez circa la funzionalità della macchina, circa la sua produttività e il costo degli atti che vengono compiuti. Di qui nasce quindi l'esigenza di arrivare rapidamente, come si doveva fare, ad un aggiornamento della riforma del 1972, cosa che non è stata fatta fino a questo momento; credo che dobbiamo aver presente come questi provvedimenti di carattere generale, che devono essere assunti per l'insieme della nostra macchina, che sono ormai oggi anche oggetto di dibattito — seppure i provvedimenti che ho prima ricordato (Presidenza del Consiglio, riordinamento dei Ministeri) non rientrano negli argomenti che vengono approfonditi dalla Commissione per le riforme istituzionali appositamente costituita — debbano intrecciarsi con quelli più particolari di adeguamento della macchina. Credo che dobbiamo esaminare anche in termini critici i motivi per cui oggi questi problemi si presentano in modo così acuto rispetto ai risultati che si potevano conseguire con la riforma del 1972.

Penso valga la pena fare una riflessione sulle ragioni, per le quali quella riforma, che pure era stata per alcuni aspetti enfatizzata, non ha funzionato. Tale riforma aveva la possibilità di affrontare e risolvere alcuni dei problemi che invece oggi si presentano in modo più acuto e che dimostrano come sia difficile pretendere risultati significativi per quanto riguarda il modo e la direzione della pubblica amministrazione. Certo, occorre vincere resistenze che pure erano presenti per la difesa di determinati, particolari interessi, però credo anche che insieme alle resistenze, che sicuramente vi sono state, non vi sia stata, da parte della classe politica e del Governo, quella capacità politica di superarle tanto è vero che anche il rapporto Giannini da questo punto di vista denunciava appunto le resistenze, ma anche l'incertezza della direzione politica ad affrontare questi problemi.

Tale rapporto ha anche evidenziato e messo a fuoco l'esigenza di sciogliere un nodo, a mio parere tra i più importanti, quello cioè di individuare quali sono effettivamente i dirigenti della pubblica amministrazione e poi, una volta proceduto a questa individuazione,

avere la forza di attribuire maggiori poteri decisionali, con una suddivisione molto più precisa, di quanto non sia invece oggi, al ruolo dei dirigenti. Costoro sicuramente non adempiono pienamente alla loro funzione, ovviamente non soltanto per loro responsabilità, ma anche perchè non si è voluto sciogliere un nodo caratteristico, come hanno scritto molti esperti su questa materia, che è quello della chiara definizione dei compiti e delle competenze, per quanto riguarda le funzioni del ministro, del rappresentante politico, rispetto alla rappresentanza burocratica. Con una definizione più precisa di ruoli e di competenze, si possono ottenere ovviamente dei risultati molto più rilevanti.

Ho detto prima che sicuramente vi sono state resistenze, ma credo che la responsabilità di non aver vinto queste resistenze sia imputabile al fatto che si è preferito, piuttosto che seguire la strada più corretta di sciogliere i nodi e di definire questa situazione che diventa in qualche caso anche di scarso governo dell'insieme della macchina, seguire un'altra strada, quella delle strutture collaterali, che ha fatto superare le resistenze, ma nello stesso tempo non ha consentito di attivare tutti i potenziali che esistono nella nostra dirigenza e che credo sia oggi possibile ancora sollecitare.

Certo, occorre che gli stessi responsabili e in particolare il Governo e i ministri abbiano consapevolezza che occorre essere capaci di definire compiti e funzioni ed evitare che per quieto vivere si preferisca costituire strutture parallele o ricorrere, come talvolta si è fatto, a strutture esterne, in modo da lasciare tranquilla la macchina ma senza quei risultati e quelle garanzie di produttività e di sviluppo del processo democratico che deve assicurare la nostra democrazia se vogliamo che lo Stato sia adeguato ai tempi e in grado di soddisfare le istanze che vengono dal paese.

Dobbiamo quindi compiere un esame della situazione ed accertare perchè non si è data piena attuazione a quella legge di riforma che pure — ho detto prima — era stata forse eccessivamente enfatizzata, ma che aveva in sé le possibilità di far compiere dei passi in avanti. Credo che oggi dovremmo tirare la conclusione che non è possibile pensare an-

cora a provvedimenti parziali e ad aggiustamenti particolari: occorre invece andare ad una riforma che incida molto a fondo. Infatti la mancata riforma e la disattesa attuazione della legge hanno anche provocato, a mio parere, dei guasti nello stesso modo di legiferare: abbiamo dovuto far proliferare la nostra legislazione per far fronte a difficoltà che potevano essere superate con provvedimenti di carattere amministrativo e regolamentare; si è fatto ricorso a nuove leggi e leggine per interpretare le norme, con il risultato che, anzichè rendere più semplice l'attività dell'amministrazione garantendo al cittadino la possibilità di riconoscere meglio nell'apparato burocratico uno strumento al proprio servizio, si sono create maggiori difficoltà nello stesso operare della macchina dello Stato italiano. Di qui l'esigenza di essere molto precisi nell'individuare le linee di cui ha parlato il Ministro nella seduta nella quale abbiamo esaminato i presupposti di costituzionalità del decreto-legge in esame, quando ha dichiarato di essere in grado di presentare in tempi rapidi dei disegni di legge in materia.

Come ho ricordato prima, non si tratta soltanto dei problemi di carattere economico-retributivo che già in quella legge di riforma del 1972 erano stati affrontati e che però sono stati poi gradualmente disattesi, perchè dalla onnicomprensività dello stipendio mano a mano si è ritornati ancora a diverse altre componenti dello stipendio stesso. Il trattamento economico ha quindi perso la caratteristica del riconoscimento che si deve ad un dirigente perchè ancora una volta, sia perchè sono stati presentati dei ricorsi, sia perchè si è preferito il quieto vivere, si è ritornati in una situazione anomala in questa materia.

Un altro punto che non è stato affrontato, ma che bisogna esaminare con urgenza se si vuole fare un salto di qualità in questo settore, è quello che riguarda i problemi collegati all'accesso alla dirigenza dello Stato.

Nella nostra dirigenza quasi esclusivamente si arriva per gradi interni; se vogliamo fare un salto di qualità, se pretendiamo che ci sia maggiore managerialità nella nostra attività, non possiamo rimanere ancorati soltanto alle linee interne, ma dobbiamo con-

sentire, nella misura giusta, anche un accesso dall'esterno, ovviamente con la possibilità di opportune selezioni.

Ebbene, questi elementi, che ho voluto ricordare criticamente per il passato, indicati anche nell'ordine del giorno approvato a conclusione del dibattito sul rapporto Giannini, credo che si debbano avere presenti; ed è in questa ottica che mi sono permesso l'altro giorno di fare alcune osservazioni critiche che ho ricordato, ancora una volta, questa sera. Abbiamo, infatti, bisogno di una macchina che, insieme ad una maggiore efficienza, incentivi anche uno sviluppo della vita democratica e prosegua l'impegno per un decentramento, per consentire una maggiore e sempre più ampia partecipazione dei cittadini al governo della cosa pubblica.

Quindi, partendo da questo dato del 1972, dobbiamo ricordare che l'altro elemento di ripresa dei problemi collegati alla dirigenza sono stati i provvedimenti del 1980 che prima ho ricordato e, dal 1980, i provvedimenti successivi, che sono sempre stati parziali, prevalentemente di adeguamento di carattere retributivo. Infatti abbiamo i provvedimenti del 1981, quelli del 1982; abbiamo poi un altro intervento, sempre di adeguamento retributivo, del settembre-novembre 1983, con un altro decreto, e oggi, l'attuale decreto in discussione.

Sono tutti provvedimenti parziali, decreti che prorogano situazioni e che sono soltanto di aggiornamento per quanto riguarda gli effetti di carattere retributivo, senza affrontare i problemi di riforma, di riordino di tutta la dirigenza.

Ho anche ricordato che è *in itinere* una legge, che alla Camera porta il numero 1024, che è stata da noi approvata prima della fine dell'anno e che, a mio parere, non avrà il varo definitivo in tempi brevi della Camera, perchè dopo il condono edilizio questo ramo del Parlamento dovrà esaminare il decreto sul costo del lavoro. E mi sono permesso l'altro giorno di ricordarlo al Ministro, perché lo stesso presidente della Commissione, onorevole Labriola, aveva detto che non era possibile in quella fase, visto che la Camera era in sessione di bilancio, approvare una

legge che prorogasse (anche se di sei mesi) il trattamento economico.

Su quella legge però esprimemmo allora un parere negativo, perchè ritenevamo che, mentre era giusto riconoscere un adeguamento delle retribuzioni pari al tredici per cento, era sbagliato (e votammo appunto contro quella legge) prevedere una proroga del trattamento economico e per di più introdurre due elementi a nostro giudizio estremamente negativi che inquinano poi la ripresa di un discorso serio per quanto riguarda la materia.

Faccio riferimento all'introduzione per i massimi dirigenti dello straordinario, perchè non bisogna dimenticare che l'articolo 20 della legge del 1972 già prevede per i dirigenti un superamento di dieci ore settimanali rispetto all'orario normale del personale: si penserebbe quindi, oltre alle dieci ore che sono tenuti a svolgere, anche ad un riconoscimento di lavoro straordinario, che a me pare difficile che si possa effettuare nel corso della settimana. A prescindere dal numero delle ore che i massimi dirigenti sono tenuti a fare, per le quali è giusto riconoscere un'equa retribuzione (e sarà bene che noi guardiamo qual è l'effettiva retribuzione di oggi poichè sicuramente lo stipendio base è inadeguato e insufficiente; bisogna comunque considerare anche tutti gli altri elementi che concorrono alla retribuzione definitiva), è sbagliato introdurre il principio del riconoscimento dello straordinario (con un premio di incentivazione) ai dirigenti che dovrebbero essere invece al di sopra ed in grado di governare l'attività della macchina burocratica senza essere loro stessi spinti a svolgere attività straordinarie.

Tali elementi a mio parere creano più danno che nuovi vantaggi allo stesso personale per l'appiattimento non solo di carattere retributivo, ma anche lesivo della figura e della funzione del dirigente che riteniamo debbono essere sempre più da *manager* che non da funzionario qualsiasi.

Per tale ragione votammo contro quella legge ed oggi, pur avendo preannunciato che il nostro voto non sarà contrario al provvedimento, riconfermiamo il nostro giudizio cri-

tico per il modo con cui sono stati affrontati tali problemi. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore De Sabbata.

Non essendo presente, lo dichiaro decaduto della facoltà di parlare.

Dichiaro chiusa la discussione generale. Deve ancora essere svolto il seguente ordine del giorno:

Il Senato,

rilevata l'opportunità di pervenire in tempi ristretti alla omogeneizzazione della normativa riguardante lo stato giuridico ed il trattamento economico dei funzionari degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, con quella delle amministrazioni dello Stato,

impegna il Governo:

a provvedere al più presto, con appropriate iniziative, a parificare il trattamento economico dei dirigenti degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, a quello dei dirigenti delle amministrazioni dello Stato, e ad istituire per il personale assunto nei predetti enti in categoria direttiva anteriormente all'entrata in vigore della citata legge 20 marzo 1975, n. 70, il ruolo ad esaurimento in analogia a quello già esistente nelle amministrazioni dello Stato.

9. 563. 2

DE CINQUE, MURMURA

DE CINQUE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE CINQUE. Rinuncio a svolgere l'ordine del giorno n. 2.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore.

SAPORITO, *relatore*. Signor Presidente, colleghi, ringrazio il collega Taramelli per la parte positiva e costruttiva del suo intervento. Non posso condividere tutte le sue critiche, poichè il problema della mancata riformazione dello Stato non è da imputare semplicemente ad alcune cause da lui precisate, ma probabilmente alla incapacità di iniziativa di diversi centri di propulsione che non hanno operato nel Parlamento, nel Governo e nel paese.

L'intervento del collega Taramelli ha posto in evidenza le attuali prospettive di riforma non soltanto della dirigenza ma di tutte le strutture e le procedure dello Stato.

In ordine all'articolo 1 del decreto, ad integrazione di quello che ho già espresso nella relazione scritta, pregherei il Ministro per la funzione pubblica di considerare i profili nuovi che la legge n. 197 del 1983 ha determinato per la Cassa depositi e prestiti. In tale legge si può vedere un emergente profilo di assimilazione della Cassa agli istituti di credito speciale di diritto pubblico, così come alcune decisioni della Corte dei conti hanno messo in evidenza ed anche alcune relazioni, per esempio quella del bilancio 1982 della Cassa.

In ordine a ciò sottoporrei alla cortesia del Ministro l'esigenza di accertare la rispondenza, a questi nuovi profili, delle disposizioni relative al personale — e quindi anche ai dirigenti della Cassa — contenute nell'articolo 11 della già ricordata legge n. 197 e di vedere se vi sia bisogno di integrare tali disposizioni o di modificarle o, comunque, di verificarle alla luce della nuova natura giuridica della Cassa.

Per quanto riguarda gli ordini del giorno presentati dal senatore De Sabbata e da altri senatori e dai senatori De Cinque e Murmura, mi sembra che essi siano analoghi in moltissimi punti. Pongono cioè in evidenza la esigenza di omogeneizzazione del trattamento economico non solo dei dirigenti degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, con quello dei dirigenti dello Stato. Entrambi — se ho ben capito — pongono anche un'ulteriore esigenza che è largamente avvertita, quella cioè di rivedere anche la posizione degli appartenenti alla carriera direttiva prima dell'entrata in vigore della legge n. 70 del 1975.

Poichè i due ordini del giorno hanno molto in comune, pregherei i presentatori — se fosse possibile — di farne un unico ordine del giorno.

Se i presentatori vorranno accettare questo suggerimento, il relatore esprimerà parere favorevole. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al rappresentante del Governo, pregherei i presentatori dei due ordini del giorno, se intendono farlo, di concordare il nuovo testo e di consegnarlo alla Presidenza.

Ha facoltà di parlare il Ministro senza portafoglio per la funzione pubblica.

GASPARI, ministro senza portafoglio per la funzione pubblica. Signor Presidente, onorevoli senatori, anche per ragioni di orario la mia replica sarà telegrafica.

Ringrazio il relatore ed il senatore Taramelli, che è intervenuto nel dibattito, per l'apporto costruttivo che hanno dato. Devo soltanto far rilevare che il decreto-legge di cui si chiede la conversione non può certamente essere attribuito a responsabilità del Governo.

Il Governo approvò un disegno di legge che fu presentato in Parlamento in novembre, in tempo più che utile per poter essere approvato, e, quindi, per evitare il ricorso a provvedimenti di urgenza. Qui sono in lieve divergenza con il senatore Taramelli. Infatti, se la Camera dei deputati non avesse visto piovere su quel provvedimento una valanga di emendamenti sprovvisti di copertura, che hanno paralizzato sia la Commissione bilancio che la 1ª Commissione, nel corso dell'esame del provvedimento, il disegno di legge sarebbe stato tranquillamente approvato intorno al 20 dicembre e non ci sarebbe stata, pertanto, nessuna necessità di fare ricorso a provvedimenti di urgenza.

Quindi, non vi è stata nessuna responsabilità del Governo, ma soltanto quelle difficoltà di percorso parlamentare che molte volte fermano i provvedimenti.

Per quanto riguarda il futuro, devo dire che, già quando ci occupammo dei problemi di ammissibilità del decreto sotto gli aspetti giuridici, indicai il programma del Governo, cioè fare il massimo sforzo per evitare il ri-

corso a nuovi provvedimenti di urgenza e per affrontare, invece, in pieno i problemi della riforma. Preannunciai proprio in quest'Aula la presentazione di un disegno di legge che doveva regolamentare *ex novo*, anche con norme transitorie, l'accesso alla dirigenza. Quel disegno di legge è stato regolarmente presentato al Consiglio dei ministri ed approvato il 16 marzo scorso. Seguirà, entro questa settimana, l'invio per la iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio dei ministri del provvedimento di delega per la riforma della dirigenza e la omogeneizzazione — come chiaramente viene detto nell'ordine del giorno presentato — della dirigenza stessa, risolvendo così non solo il problema della dirigenza dello Stato, ma anche quello del parastato, degli enti locali e delle unità sanitarie locali. (*Vivi applausi dal centro e dalla sinistra*).

Ringrazio i colleghi per questo caloroso applauso, che interpreto come un invito a concludere rapidamente il mio intervento.

Credo di non dover aggiungere altro, perchè mi sembra di essere stato breve ma anche chiaro nella mia risposta. Prego, quindi, i colleghi di voler approvare il disegno di legge di conversione del decreto-legge al nostro esame.

Per quanto riguarda gli ordini del giorno, desidero precisare al relatore che il problema della Cassa depositi e prestiti era stato portato alla nostra attenzione da un intervento sindacale. Abbiamo avuto un colloquio con i dirigenti della Cassa depositi e prestiti e spero che quel colloquio sia servito a chiarire i problemi che si sono prospettati. Comunque, quello che ci viene indicato è un tentativo di risolverli nel modo migliore e risponde alle scelte che il Dipartimento della funzione pubblica ha già effettuato: scelte che io, personalmente, mi adopererò a portare avanti nel senso che mi viene indicato, sperando che non ci saranno difficoltà.

Sono d'accordo con il relatore per quanto riguarda la proposta di unificazione dei due ordini del giorno presentati; essi affermano le stesse cose per cui il Governo li accetta entrambi. Vorrei pregare i presentatori di cambiare il termine del 31 marzo 1984, ter-

mine che senz'altro rispetterò e così mi auguro anche il Consiglio dei ministri; ma poiché amo essere prudente, desidero che questo termine venga spostato al 30 aprile 1984.

PRESIDENTE. Comunico che i senatori De Cinque e Murmura hanno ritirato l'ordine del giorno n. 2 e hanno apposto la loro firma all'ordine del giorno n. 1, modificato secondo la proposta del Ministro con la sostituzione delle parole «31 marzo 1984» con le parole «30 aprile 1984».

I proponenti di questo ordine del giorno insistono per la votazione?

DE SABBATA. Signor Presidente, insisto per la votazione perché rimanga come un documento solenne del Senato, anche perché qui vi sono il rischio e il sentore che intervenga un altro decreto-legge su questo argomento. Quindi, signor Presidente, mi consenta di dichiarare il voto favorevole all'ordine del giorno n. 1 e di preannunciare che il Gruppo comunista si asterrà dal voto del provvedimento, per le ragioni che sono state già esposte e segnatamente per questa ripetuta iterazione di decreti-legge su una materia che avrebbe avuto modo di essere disciplinata altrimenti.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno n. 1, presentato dai senatori De Sabbata, Taramelli, Maffioletti, De Cinque e Murmura, nel testo modificato:

È approvato.

Passiamo alla votazione del disegno di legge nel suo articolo unico:

Articolo unico.

È convertito in legge il decreto-legge 21 gennaio 1984, n. 3, recante proroga del trattamento economico provvisorio dei dirigenti delle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e del personale ad essi collegato.

Lo metto ai voti.

È approvato.

**Ordine del giorno
per le sedute di mercoledì 21 marzo 1984**

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi domani, mercoledì 21 marzo, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 16, con il seguente ordine del giorno:

Seguito della discussione del disegno di legge:

Conversione in legge del decreto-legge 15 febbraio 1984, n. 10, recante misure urgenti in materia di tariffe, di prezzi amministrati e di indennità di contingenza (529).

La seduta è tolta (ore 23,50).

Dott. FRANCESCO CASABIANCA
Consigliere preposto alla direzione del
Servizio dei resoconti parlamentari