SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

335ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 28 NOVEMBRE 1978

(Pomeridiana)

Presidenza del presidente FANFANI,
indi del vice presidente VALORI
e del vice presidente ROMAGNOLI CARETTONI Tullia

INDICE

CONVENZIONI CON SOCIETA' DI NAVIGAZIONE

Annunzio di trasmissione . . . . . *Pag.* 14499

CORTE DEI CONTI

Trasmissione di relazione sulla gestione finanziaria di ente 14499

DISEGNI DI LEGGE

Deferimento a Commissione permanente in sede deliberante di disegno di legge già deferito alla stessa Commissione in sede referente 14499

ISTITUTO DI EMISSIONE E CIRCOLAZIONE BANCARIA E DI STATO

Presentazione di relazione 14499

MOZIONI, INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio di interpellanze . . . . . *Pag.* 14527

Annunzio di interrogazioni 14528

Seguito della discussione della mozione 1-00017, dei senatori Coppo ed altri, concernente i livelli retributivi:

ANDERLINI (*Sin. Ind.*) 14504
FERRALASCO (*PSI*) 14500
SCOTTI, *ministro del lavoro e della previdenza sociale* 14515

ORDINE DEL GIORNO PER LA SEDUTA DI MERCOLEDI' 29 NOVEMBRE 1978 . . . 14530

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200) — 4

Presidenza del presidente FANFANI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 17*).

Si dia lettura del processo verbale.

VIGNOLO, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 23 novembre.*

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

Annunzio di deferimento a Commissione permanente in sede deliberante di disegno di legge già deferito alla stessa Commissione in sede referente

PRESIDENTE. Su richiesta della 11ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale), è stato deferito in sede deliberante alla Commissione stessa il seguente disegno di legge, già assegnato a detta Commissione in sede referente:

CENGARLE ed altri. — « Integrazioni e modifiche all'articolo 5 della legge 23 ottobre 1960, n. 1369, che disciplina l'impiego di mano d'opera negli appalti di opere e servizi » (1431).

Annunzio di presentazione della relazione sull'andamento dell'Istituto di emissione e sulla circolazione bancaria e di Stato per l'anno 1977

PRESIDENTE. Il Ministro del tesoro, in osservanza alle disposizioni di cui all'articolo 130 del testo unico di legge sull'Istituto di emissione e sulla circolazione bancaria e di Stato, ha presentato la relazione sull'andamento dell'Istituto di emissione e sulla circolazione bancaria e di Stato per l'anno 1977 (*Doc.* IX, n. 3).

Tale documento sarà trasmesso alla 6ª Commissione permanente.

Annunzio di trasmissione di relazione della Corte dei conti sulla gestione finanziaria di ente

PRESIDENTE. Il Presidente della Corte dei conti, in adempimento al disposto dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, ha trasmesso la relazione concernente la gestione finanziaria dell'Ente nazionale serico, per gli esercizi 1976 e 1977 (*Doc.* XV, n. 38).

Tale documento sarà inviato alla Commissione competente.

Annunzio di convenzioni trasmesse dal Ministero della marina mercantile

PRESIDENTE. Il Ministro della marina mercantile ha trasmesso ai sensi del secondo comma dell'articolo 2 della legge 2 giugno 1962, n. 600:

la Convenzione aggiuntiva stipulata in data 26 settembre 1977 con la società « Italia » di navigazione, per l'esercizio dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale, approvata con decreto del Presidente della Repubblica 14 dicembre 1977;

la Convenzione aggiuntiva stipulata in data 26 settembre 1977 con la società « Tirrenia » di navigazione, per l'esercizio dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale, approvata con decreto del Presidente della Repubblica 14 dicembre 1977.

Tali convenzioni sono depositate in Segreteria a disposizione degli onorevoli senatori.

Seguito della discussione della mozione 1 - 00017, dei senatori Coppo ed altri, concernente i livelli retributivi

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della mozione n. 1 - 00017, dei senatori Coppo ed altri, concernente i livelli retributivi.

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

F E R R A L A S C O . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, innanzitutto sento il dovere di scusarmi perchè stamattina sono rimasto bloccato e non ho potuto raggiungere l'Aula come era mio desiderio, quindi non ho potuto seguire nè l'illustrazione della mozione da parte del collega senatore Coppo nè gli interventi che lo hanno seguìto; e di questo mi scuso profondamente sia con il Ministro che con i colleghi. In particolare desideravo e desidero ringraziare il senatore Coppo per il lavoro egregio svolto dalla sua Commissione, della quale ho avuto l'onore di far parte nella precedente legislatura, lavoro che ha portato un contributo notevole a evidenziare i problemi che oggi ci stanno di fronte e che ci auguriamo siano al più presto risolti, perlomeno nelle grandi linee.

Fra le tante cose che determinano oggi in Italia lo scontento indubbiamente una, forse fondamentale, è quella della diversità di trattamento, a parità di lavoro e a parità di condizioni, e delle sperequazioni troppo evidenti in un paese come il nostro, e che direi che sarebbero obiettivamente troppo evidenti per qualsiasi paese. Nell'affrontare una tematica di così largo respiro dobbiamo tener conto sia delle cause che l'hanno generata, per rimuoverle ove possibile, sia soprattutto di quali possono essere i mezzi e gli strumenti perchè queste cause vengano rimosse e non possano più riprodursi. Quindi un'indagine sulle cause che l'hanno generata va fatta indubbiamente e va posto in evidenza come fra queste cause ve ne siano alcune che oggi possono obiettivamente (e direi che stanno per esserlo se una certa linea di tendenza dovesse continuare) essere rimosse.

Nel settore del pubblico impiego soprattutto queste differenze di trattamento retributivo e le differenze poi dei trattamenti pensionistici, ma anche e forse soprattutto le differenze di ordine normativo che si verificano sono una delle cause principali che hanno portato allo stato attuale. Ora, non si tratta tanto di individuare nella contrattazione sindacale la causa base di questo effetto deleterio che ci troviamo di fronte quanto di affrontare tutta una tematica generale che investe la pubblica amministrazione oltre che i sindacati stessi che hanno le loro responsabilità in questo settore.

Come poter intervenire? Le strade sono state già individuate nella mozione e credo che ad esse ci potremmo attenere con alcune specificazioni più precise. Indubbiamente è preliminare a tutto la possibilità, per quel che riguarda il pubblico impiego, che venga definito un unico interlocutore col quale le parti debbano trattare. Ecco perchè mi pare opportuna l'unificazione della trattativa del settore pubblico all'interno del Governo, o sotto la Presidenza del Consiglio o sotto un unico ministero; così come appare opportuno — cosa del resto sostenuta altre volte — che anche le due Camere si adeguino a questo e venga ad una unica Commissione affidato tutto quello che riguarda il lavoro in Italia. Perchè finora assistiamo all'innaturale situazione per cui il lavoro del settore privato viene trattato da altri ministeri e da altra Commis- e il lavoro nel settore pubblico viene trattato da altri Ministeri e da altra Commissione nei due rami del Parlamento. Quindi un primo passo da fare è indubbiamente l'unificazione degli elementi che dovranno condurre le trattative e degli organi parlamentari che devono seguire il settore.

Da questo punto di vista giova anche indubbiamente la possibilità di avere una raccolta di dati precisi continuati ed aggiornati che sia a disposizione sia dei ministeri, sia delle parti sociali, sia del Parlamento che deve seguire nel migliore dei modi la situazione nella sua ulteriore e continua evoluzione.

È poi opportuno — e su questo credo che siamo tutti d'accordo — stabilire con una legge-quadro i limiti oltre i quali non si possa più andare. Però è evidente anche che nello stabilire questa legge-quadro, che sappiamo essere in discussione fra le parti sociali e fra il Governo e le parti sociali, occorrerà tenere conto di alcuni princìpi fondamentali, cioè occorre tener conto che una certa autonomia ai sindacati e quindi alle parti sociali è pur necessario lasciarla e non potremo avere una normativa rigida in questo settore. Ed è evidente anche che alle stesse regioni, province e comuni che godono di una loro individuale entità e hanno di fronte dei problemi che variano da zona a zona deve essere lasciato un certo margine di trattativa.

Quindi la legge-quadro deve basarsi non tanto, a nostro parere, sul criterio di stabilire dei massimi e dei minimi (il che equivarrebbe poi — parlo naturalmente dal punto di vista semplicemente retributivo — ad indicare, quando si dà il massimo, il livello verso cui tutti tenderebbero ad arrivare) quanto sul criterio di stabilire una unicità di norme e di istituti cercando di abolire al massimo quegli istituti anomali o anche considerati ormai nella prassi normale ma che si rivelano poi di per se stessi elementi di turbativa e nella loro dinamica producono degli effetti distorsivi.

Già qualcosa è avvenuto quando abbiamo abolito le scale mobili anomale che sono quelle che poi hanno richiamato, sotto l'imperversare dell'inflazione, l'attenzione del paese, con la loro aberrante struttura, su questa che poi è stata definita la giungla retributiva. Sappiamo tutti — e il senatore Coppo mi pare lo abbia ricordato questa mattina — che si è partiti proprio dagli alti stipendi dei funzionari e dei dipendenti delle due Camere per arrivare poi a livello del paese alla presa di posizione contro la giungla retributiva su questo determinato e delicato problema. Quindi questo meccanismo è già stato abolito ed è già stato fatto un passo avanti. Però vediamo che molti altri istituti continuano a persistere. Viene dato per acquisito in Italia che debba necessariamente esistere una tredicesima; questa tredicesima poi diventa la quattordicesima, in certi casi la quindicesima e la sedicesima, per cui ad un certo punto si riesce un po' difficilmente a controllare questo meccanismo se lo si lascia in piedi.

Sarebbe molto più opportuno per noi che intendiamo restare nell'Europa (proprio in questi giorni speriamo di concludere le trattative per il sistema monetario europeo), per noi che intendiamo restare fermamente legati a questa Europa, che, come in tutti i paesi dell'Europa appunto, quella che è la retribuzione annuale del lavoratore dipendente sia da ente pubblico che da ente privato andasse divisa semplicemente in dodicesimi e all'interno di questi dodicesimi rientrasse tutto. In questo modo avremmo degli elementi di comparazione più semplici e snelli che potrebbero effettivamente dare l'indice di quelle divaricazioni quando esse si presentano, mentre è molto più difficile seguirle quando la retribuzione globale annuale viene artefatta attraverso diversi giri non sempre chiari; in questo caso, per esempio, l'acquisizione di ulteriori mensilità per certe categorie non dà l'impressione netta ed immediata della sperequazione che si va attuando all'interno del mercato del lavoro.

Perchè dunque non prendere in considerazione la possibilità di ridurre la retribuzione annuale in dodicesimi? Teniamo conto anche di un altro fatto: sappiamo tutti che la tredicesima è una fonte ulteriore di aumento del costo della vita, è una fonte ulteriore di aumento dell'inflazione. Sappiamo tutti che nel mese di dicembre regolarmente e anche nel mese di agosto — esistono infatti molti enti ed anche alcune industrie private che nel mese di agosto, sotto diverse voci, corrispondono un incremento dello stipendio o del salario — si verificano dei rialzi dei prezzi che poi per viscosità non scendono più e quindi si determina in quei momenti sempre uno scatto in avanti del costo della vita. Tutto ciò non avverrebbe se ci abituassimo ad avere in dodicesimi le nostre retribuzioni. Se tutti si abituassero a questo, si avrebbe anche in questo modo una maggiore responsabilizzazione dell'individuo nel tener conto delle possibi-

lità di entrata e della incentivazione al risparmio.

Quindi questo dovrebbe già essere un meccanismo da prevedere nella legge-quadro. Non so se ho reso esattamente l'idea, ma credo che la legge-quadro debba soprattutto dare una normativa per cui i vari istituti siano uguali per tutti e non si possa giocare se non al loro interno. In questo modo le cose sarebbero molto più chiare.

Un altro aspetto che indubbiamente va esaminato, se si vogliono evitare le sperequazioni e le situazioni attuali, veramente intollerabili in alcuni casi, è quello relativo al funzionamento del sistema fiscale. Uno Stato moderno non può considerarsi tale se non ha un sistema fiscale che serva da correttivo a storture che possono verificarsi in normative che potrebbero essere instaurate nelle trattative fra le parti. E in Italia il sistema fiscale indubbiamente, allo stato attuale, non corrisponde a questa esigenza e non corrisponde neanche purtroppo alle esigenze strettamente economiche e finanziarie. Sappiamo benissimo che si tratta di una leva che non può essere adoperata nel nostro paese perchè non corrisponde alla realtà e tanto meno corrisponde alle esigenze del paese come elemento di perequazione dei trattamenti economici. Quindi, qualora si volesse agire con equità in questo settore, non si può prescindere dalla funzione cardine del sistema fiscale.

Tutto questo ci riporta alle storture attualmente esistenti nel campo pensionistico e che hanno visto i lavoratori autonomi, commercianti, coltivatori diretti, liberi professionisti e artigiani, beneficiare largamente della solidarietà non del paese, ma degli altri lavoratori dipendenti, aggravando con ciò il bilancio della previdenza sociale. Questo si potrebbe evitare con un sistema fiscale corretto in modo da chiedere a questi lavoratori, mentre lavorano, il giusto in base a quello che guadagnano e in modo da corrispondere la pensione in proporzione a quanto hanno guadagnato o dichiarato di guadagnare durante la loro attività perchè mentre da una parte gli autonomi giustamente si lamentano quando ricevono una pensione di fame — infatti raramente riescono a superare il minimo — dall'altra occorre tener conto del fatto che effettivamente questi lavoratori durante la loro attività hanno versato contributi allo stato attuale semplicemente ridicoli, che in parte verranno perequati dalla riforma pensionistica che è all'esame dell'altro ramo del Parlamento; dico in parte perchè rimangono sempre a livelli inferiori rispetto a quelli dei lavoratori dipendenti.

Con un sistema fiscale che funzionasse a dovere, che funzionasse semplicemente come funzionano i sistemi fiscali degli altri paesi civili, tutto questo verrebbe evitato e si avrebbe anche per il lavoratore autonomo la garanzia di una vecchiaia tranquilla economicamente, senza dover agire come oggi, chiedendo cioè da una parte garanzie alla società attraverso il continuo rialzo dei minimi pensionistici e dall'altra cercando di allargare al massimo il profitto per economizzare quel tanto necessario a garantire possibilità di sopravvivenza durante la vecchiaia.

Tutto questo va corretto agendo contemporaneamente sul sistema contributivo, sul sistema normativo e sul sistema fiscale.

Sempre in tema di pensioni, mi sia consentito richiamare l'attenzione del Ministro e dei colleghi su un fatto che rappresenta indubbiamente la presa d'atto di una situazione di estrema gravità, cioè sulla attuale incidenza delle pensioni di invalidità e sull'abnorme, anomalo rapporto che attualmente esiste tra pensione di anzianità e vecchiaia da una parte e pensione di invalidità dall'altra. È stato detto giustamente che il nostro paese da questo punto di vista ha raggiunto un livello di sperequazione fra i due tipi di pensione che è non solo anomalo ma addirittura infamante, il che corrisponde al vero. Sappiamo tutti che la pensione di invalidità è stata adoperata in questi decenni non dal punto di vista previdenziale, ma dal punto di vista assistenziale, cioè è stata un'arma per poter offrire un'assistenza minima a chi non riusciva o ancora non riesce ad avere il minimo per la propria sussistenza, oppure andava ad aggiungersi, come spesso accade, a redditi medi ma già abbastanza elevati e

quindi serviva come attivatore per mettere in moto o per tenere elevato il mercato interno.

Sappiamo benissimo tutto ciò e che questa distorsione va eliminata. Vorrei però raccomandare all'onorevole Ministro e al Parlamento che quando ciò avverrà, con la prossima legge, siano studiati dei meccanismi (e questo non riguarda solo il Ministero del lavoro, onorevole Ministro, ma il Governo nel suo insieme e tutta la programmazione) per cui il risparmio che ne deriverà, certamente a scapito delle zone più povere del paese e delle categorie più povere, venga dato come corrispettivo in investimenti produttivi, cioè che si faccia una analisi regione per regione, possibilmente provincia per provincia, di come le pensioni di invalidità vadano ad incidere nel complesso del tessuto economico di queste province e di queste regioni. Si vedrà allora come il Mezzogiorno soprattutto ma anche alcune regioni del Nord oggi traggano il loro elemento di sussistenza in gran parte, anche se non unicamente, dalle pensioni di invalidità della previdenza sociale. Vogliamo abolirle ed è giusto che sia così, nella forma attuale, è giusto che si dia una maggiore importanza ai fattori biologici e fisici rispetto a quelli sociali, ma non venga dimenticato l'aspetto sociale; se viene dimenticato dal punto di vista delle pensioni, non venga però dimenticato dal punto di vista degli investimenti produttivi. Se andiamo a comprimere ulteriormente le possibilità di sussistenza — perchè così stanno le cose — di determinate popolazioni di alcune regioni d'Italia, non faremo che aggravare la situazione nei punti più delicati e più caldi del paese.

Signor Presidente, signor Ministro, sull'argomento ci sarebbero da dire ancora una infinità di cose: molte sono già state dette questa mattina ed altre saranno dette oggi nel pomeriggio, ma non credo che tutto possa esaurirsi nella discussione di oggi. Vi sarà un proseguimento di questa discussione e di attività al quale il nostro Gruppo sarà presente come lo è stato sino ad ora. Ci auguriamo che la mozione che oggi abbiamo portato all'attenzione di questo ramo del Parlamento non resti una lettera morta, da passare agli atti e basta; viceversa, proprio perchè il Parlamento e nella fattispecie il Senato ha avuto per primo la sensibilità di mettere in evidenza un problema così grave, una volta che lo si è aperto davanti al paese, ci auguriamo che l'attesa del paese non vada disattesa proprio dal Parlamento.

Vi sarà, quindi, un proseguimento con la legge sulla riforma pensionistica, con la trattativa globale che già quest'anno si andrà a fare per il pubblico impiego; lo abbiamo con la legge finanziaria che sta per essere discussa dall'altro ramo del Parlamento, lo avremo anche nella revisione del collocamento, il quale anche deve essere visto in questa ottica di facilitare una normativa più generale, che dia una gamma di distorsioni meno ampia di quella attuale.

Da questo punto di vista — e concludo — credo sia cosa saggia che sempre in questa legge-quadro vengano ridotte al massimo le fasce e allargate le mansioni all'interno delle stesse, cioè i diversi livelli contrattati con gli enti statali e parastatali da un sindacato che, ripeto, fino ad oggi su questo punto specifico è stato particolarmente poco sensibile alle esigenze della pubblica amministrazione. Intendo dire che sarà opportuno indicare la necessità che le fasce vengano ridotte al minimo e che i livelli retributivi all'interno delle stesse siano uniformi il più possibile e che all'interno delle fasce vengano allargate le mansioni di competenza dei diversi impiegati delle pubbliche amministrazioni perchè vengano evitate le storture attuali per cui non vi è alcuna mobilità all'interno del pubblico impiego e quindi non può essere utilizzata la forza che esiste perchè si abbia finalmente da parte del cittadino la fruizione di un servizio che egli merita di avere.

Tenuto conto di questi elementi e degli altri che sono stati illustrati dai colleghi intervenuti, credo che spetterà ancora a tutti i partiti politici e al Parlamento un buon lavoro, se vorremo proseguire su questa strada: e mi auguro che si possa farlo uniti nella chiarezza per il prossimo futuro. (*Applausi dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Anderlini. Ne ha facoltà.

A N D E R L I N I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, non ho fatto parte, nè nella precedente nè nell'attuale legislatura, della speciale Commissione di indagine sulla cosiddetta giungla retributiva e tuttavia ritengo di avere qualche modesto merito non tanto come persona quanto come presidente del Gruppo parlamentare della sinistra indipendente se oggi il Senato è chiamato a discutere i risultati di quella lunga e impegnativa indagine e ad esprimere con un voto significativo il suo parere sulle conclusioni operative che la Commissione stessa ha tratto dal suo lavoro.

È di questa estate una polemica abbastanza vistosa, nel corso della quale questo argomento è venuto all'ordine del giorno della pubblica opinione; sono noti gli interventi che in sede di riunioni dei Presidenti di gruppo dal settembre in poi, ostinatamente, ogni volta, ho avuto occasione di fare perchè la mozione preparata fin dall'aprile fosse posta all'ordine del giorno dell'Assemblea.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, siccome mi capiterà di fare qualche affermazione critica sia sul testo della mozione, sia su alcuni degli interventi che abbiamo avuto modo di ascoltare finora, lasciate che cominci dicendo tutto il bene possibile della mozione e del lavoro svolto dalla Commissione, la quale è stata tutto sommato abbastanza celere nei suoi lavori (due proroghe di sei-otto mesi con una interruzione di legislatura nel mezzo non sono gran che rispetto al normale andamento di alcune altre Commissioni di indagine) e le cui conclusioni, riassunte nella mozione che porta per prima la firma del collega Coppo, sono valide, positive, significative, in alcuni casi incisive e mi trovano sostanzialmente d'accordo, salvo il punto *c*) sul quale, come è noto, ho presentato un emendamento e sul quale mi soffermerò nella seconda parte del mio discorso.

Siccome non voglio trascurare gli altri aspetti della questione, impegnando in essi quel poco di competenza che ho in materia (e dico poco perchè è veramente poca la mia competenza in materia), varrà pure la pena di sottolineare come non possa non condividere in pieno il punto della mozione nel quale si impegna il Governo ad elaborare e proporre al Parlamento una legge-quadro per tutto il settore del pubblico impiego.

Stamattina il compagno e collega Maffioletti ha condotto un esame assai dettagliato del disposto della mozione che si riferisce a tale questione ed io che non sono un esperto in materia ha ascoltato con estremo interesse il suo intervento. Debbo dire che non trovo alcuna ragione per dissentire da quanto lui ha affermato: Maffioletti ha posto in termini molto seri e impegnativi il problema della formulazione di quella legge-quadro. Io sentivo dietro le sue parole riecheggiare un po' la formula che nei paesi anglosassoni si chiama, se non vado errato, del *civil service*: l'impiegato, il dipendente, il funzionario dello Stato come l'addetto ad un servizio civile, ordinato nelle sue strutture, responsabilmente dirette dai sindacati per ciò che riguarda la contrattazione dei livelli remunerativi e tutto l'insieme delle altre condizioni, tenuto ben chiaro in un quadro di riferimento che è quello fissato appunto da una legge dello Stato.

Sono interamente d'accordo con Maffioletti anche quando egli ha precisato con notevole chiarezza ed anche con una certa fermezza il rapporto che su questa questione non può non intervenire nel quadro istituzionale tra la legge dello Stato, e quindi l'azione del Parlamento e le sue responsabilità, e l'autonoma azione dei sindacati.

A mio avviso ci sono alcune posizioni sindacali, riflesse in parte anche nell'azione del CNEL — dichiarazione di Ravenna a nome di tutti i sindacalisti, ma probabilmente con qualche accentuazione personale — in cui la rivendicazione del pancontrattualismo (adopero una parola che appartiene al nostro solito gergo non facilmente comprensibile) fa sì che i sindacati avrebbero soli il potere della contrattazione, a tutti i livelli, anche nel settore del pubblico impiego. Ebbene questa concezione, a mio avviso, che esclude ogni possibile intervento del

Parlamento in materia, non è accettabile: i sindacalisti hanno tutto il diritto di avanzare proposte e richieste di questo genere; ma il Parlamento è qui e deve restare qui a far valere i poteri che gli derivano dall'essere la sede della sovranità nazionale (un tempo si diceva che il Parlamento può tutto, salvo che cambiare il sesso alle persone, ma quei tempi sono abbastanza lontani e noi stessi ci rendiamo conto che esiste un limite alla nostra stessa azione) e non può rinunciare ad uno dei suoi poteri fondamentali, che attiene alla sua stessa natura, cioè quello di decidere sulla destinazione e sulla allocazione delle risorse. Non dimentichiamoci che il primo Parlamento nato nella storia della civiltà moderna venne istituito proprio per stabilire quelli che erano i limiti che il re doveva rispettare per imporre tributi o per spendere somme che facevano capo alla corona o allo Stato. D'altra parte il Parlamento non può in questo caso disinteressarsi — e mi pare che Maffioletti questa mattina l'abbia messo in chiarissima luce — della gestione dell'insieme dell'impiego pubblico. Soprattutto da sinistra dove si guarda alla struttura dello Stato come allo strumento portante di una politica di programmazione generale, mi domando come si possa contemporaneamente sostenere la necessità di una programmazione economica generale e non occuparsi seriamente della funzionalità, della finalizzazione della macchina dello Stato, finalizzazione ai fini dello sviluppo generale della società. E quando apprendo — faccio un inciso su questi argomenti — che un direttore generale di prima nomina ha una retribuzione non molto superiore a quella di un conducente di autobus — mestiere assai pericoloso, rischioso, stressante, difficile, non c'è neanche molta offerta sul mercato di specialisti in questo settore — mi rendo conto che effettivamente, se si lasciano le cose così, difficilmente possiamo chiedere alla macchina dello Stato di funzionare in maniera adeguata e di respingere le tentazioni, le spinte alla corruzione, all'obliterazione, all'assenteismo che possono venire dall'esterno della stessa macchina statale.

Sono d'accordo, dunque, con il punto *a*) della mozione che è al nostro esame; d'accordo anche con il punto *b*) in cui si chiede al Governo, sentito il CNEL, una specifica relazione annuale sulla situazione delle retribuzioni e del mercato del lavoro ai fini della politica salariale dei settori pubblici, delle partecipazioni statali eccetera, che rappresenta un modo per tenere aggiornato il lavoro che la Commissione ha egregiamente svolto.

Direi che siamo già un po' in ritardo su questo; sarebbe stato opportuno che i lavori della Commissione fossero stati immediatamente seguiti da un lavoro d'aggiornamento di questo tipo, anche perchè i dati sui quali discutiamo oggi sono riferiti al 1976; siamo alla fine del 1978 e a due anni di distanza, con l'inflazione sensibile che abbiamo avuto sia nel 1977 sia nel 1978, è chiaro che qualche modifica, anche significativa, può essersi verificata nel quadro che abbiamo davanti.

Del punto *c*) i colleghi mi consentiranno di non parlare adesso, perchè sarà il tema della seconda parte del mio intervento. Il punto *d*) recita: « una legislazione nel settore privato, previa intesa tra le parti sociali, per uniformare, quanto più possibile, alcuni istituti di grande rilievo sociale, quali l'orario di lavoro, le ferie, gli scatti d'anzianità, l'indennità di anzianità ». Anche qui, niente da dire: mi pare che la formulazione sia corretta, anche se so che una legislazione in questo campo e in questa direzione può urtare talune sensibilità del mondo sindacale che vorrebbe che questa materia fosse riservata esclusivamente alla sua competenza. Non sono tra coloro che ritengono che i sindacati abbiano il potere di fare tutto quello che desiderano; penso che essi debbano pur rispondere ad una certa logica che è quella della nostra Costituzione, entro la quale i sindacati hanno certamente una posizione di grande rilievo, ma non sono chiamati a gestire tutte le situazioni e tutte le condizioni.

Il punto *e*) mi pare formulato in maniera abbastanza generica, ma non mi trova certo dissenziente. La lettera *f*) invece è relativa a tutto l'insieme delle questioni pen-

sionistiche. Mi pare di poter dire con soddisfazione che tutto sommato il Governo, con la proposta che ha fatto a proposito delle pensioni, abbia tenuto largamente presenti i risultati dei lavori della Commissione d'indagine e il testo stesso che i colleghi nell'aprile di quest'anno avevano steso e che oggi è all'esame del Senato.

Resta ora da discutere il punto *c*) e l'emendamento ad esso connesso che mi sono permesso di presentare. Lo illustrerò qui in sede di discussione generale.

Presidenza del vice presidente VALORI

(*Segue* ANDERLINI). Alcuni dei colleghi che sono intervenuti hanno sottolineato come la questione del divario tra il minimo e il massimo delle retribuzioni, all'interno di ogni categoria o in generale, sia una questione estranea rispetto all'indagine sulla giungla retributiva. Mi permetto di essere di avviso perfettamente contrario; certo, la questione della giungla per ciò che riguarda tutto l'insieme dei problemi che esiste all'interno delle singole categorie (l'usciere della Banca d'Italia che guadagna il doppio del suo collega del Tesoro, per intenderci) è problema importante e decisivo. Collega Venanzetti, lei ha detto che non le interessa solo il tetto, ma anche quello che sta dentro la casa, e siamo perfettamente d'accordo: ritengo che a parità di quantità e qualità di lavoro prestato (articolo 36 della Costituzione, e non facciamo riferimenti di tipo diverso, come da molti è stato fatto sulla stampa) i lavoratori abbiano diritto ad una pari retribuzione. Questo problema esiste, ed è grosso. Ve ne siete occupati largamente e non vorrei aggiungere altro perchè, tutto sommato, sono sostanzialmente d'accordo su quello che è stato detto qui su questa materia; tutt'al più potrei recriminare che all'interno del testo della mozione non ci siano elementi di maggiore incisività rispetto a questi problemi, anche se ritengo che ce ne siano a sufficienza.

Però non mi venite a dire che il problema del divario tra i minimi e i massimi all'interno delle categorie o tra i minimi e i massimi delle retribuzioni e dei redditi in generale non rientri nella discussione che si è fatta sulla giungla retributiva.

A mio avviso, se rifacciamo la storia di questa serie di problemi, vediamo che la Commissione d'inchiesta sulla giungla retributiva nasce proprio dalla constatazione di divari drammatici rilevati da alcune inchieste di stampa tra i minimi e i massimi delle retribuzioni esistenti in un paese come il nostro. Ho una certa esperienza di questa materia e di questi suoi aspetti anche se non ho fatto parte della Commissione, presidente Coppo, perchè ho avuto modo di occuparmi di questi problemi fin dal lontano 1964: fui a quell'epoca — forse qualcuno lo ricorderà — sottosegretario al Tesoro e nacque in quel periodo una polemica di stampa, non così vistosa come quella che poi è venuta fuori dopo nel 1975, tuttavia abbastanza significativa, proprio sugli stipendi d'oro, sulle retribuzioni particolarmente elevate in alcuni settori della dirigenza statale. Come sottosegretario al Tesoro, che aveva avuto fra l'altro dal suo Ministro una delega specifica per seguire il settore ragioneria e quindi anche l'ispettorato generale del personale, l'IGOP, chiesi al direttore generale di farmi avere un quadro delle retribuzioni (tutto compreso) dei dipendenti dello Stato dal quinto grado in su (mi sarei accontentato anche dal quarto grado per non aggravare troppo il lavoro degli uffici). Sono stato sottosegretario per otto mesi e gli otto mesi del mio mandato finirono senza che io potessi avere il quadro delle retribuzioni di fatto godute dai dipen-

denti dello Stato, dal quinto grado in su, nè credo che altri dopo di me siano riusciti ad ottenere quella relazione.

C'è una ostinata volontà di tenere segrete cose che non debbono e non possono esserlo per nessuna ragione. Appena si va a discutere di tali problemi, ci si imbatte in una strana atmosfera e ci viene detto: andiamoci piano, è materia delicata.

Fortunatamente ormai siamo di fronte all'opinione pubblica che ogni giorno dai quotidiani — anche questo è un merito certamente della Commissione e delle iniziative che essa ha preso — ci mette di fronte a dati qualche volta non del tutto esatti, ma che comunque informano larghissimamente il paese sulla situazione. Non c'è niente di male che questo accada: è un fatto positivo che finalmente in un paese come il nostro si discuta, cifre alla mano, di questioni di questo genere, di questioni delicate che toccano magari le supreme cariche dello Stato. Non abbiamo niente da nascondere; a me le cifre non fanno paura: posso dare un giudizio positivo o negativo sul perchè o sul come si è arrivati a quei determinati livelli di retribuzione, ma vale la pena di discuterne; non si tratta di una strega da esorcizzare (come mi pare abbia detto stamattina il senatore La Valle), perchè sono problemi che riguardano strettamente l'opinione pubblica del nostro paese.

Non si tratta di un problema che debba essere tenuto segreto: diciamo tutti tanto spesso che la democrazia deve essere una casa di vetro e questo significa anche chiarire i termini delle questioni e non aver paura di far nomi, cifre, riferimenti e di prendere i provvedimenti che ne derivano. Una democrazia si salva nella misura in cui ha il coraggio di guardare dentro se stessa fino in fondo e di prendere i provvedimenti che necessitano. Sono le dittature che vivono per lo più dietro lo schermo di segreti o di Stato o di ufficio o di altra natura.

Arriviamo un po' tardi a discutere tutte queste cose, onorevoli colleghi, e l'abbiamo detto tutti, a cominciare dal senatore Coppo stamattina. Non dimentichiamo che lo scandalo scoppia verso la fine dell'estate del 1975: è un giornalista del « Messaggero ». Cacciarelli, che fa una prima inchiesta esplosiva su questo argomento, poi c'è lo scambio di lettere tra l'onorevole Pertini, allora Presidente della Camera, e l'onorevole La Malfa, poi la decisione di nominare la Commissione. La legge istitutiva della Commissione è del dicembre 1975: la Commissione comincia a lavorare all'inizio del 1976, c'è l'interruzione della legislatura, le proroghe di cui abbiamo parlato; nel novembre 1977 si concludono i lavori, nell'aprile 1978 viene presentata la mozione. Abbiamo lasciato passare sei mesi, forse anche qualcosa di più. Io sono dell'opinione che se avessimo fatto questa discussione all'inizio dei lavori di questa sessione del Parlamento, appena il Senato ha riaperto, alla fine di settembre, e se si fossero presi in considerazione (mi rendo ben conto che la mia è una pretesa non da tutti condivisa e in ogni caso non da tutti condividibile) alcuni suggerimenti che io fin dalla polemica estiva mi sono permesso di dare, probabilmente avremmo avuto un autunno meno difficile di quello che abbiamo avuto. Voglio dire che è vero che il corporativismo, la rabbia di talune categorie, le spinte estremistiche che in alcuni casi si sono verificate, certe chiusure pericolosissime che hanno messo di fatto poi in crisi importanti servizi pubblici (pensiamo a quello che è successo nel settore degli aerotrasporti o nel settore degli ospedali) nascono dal fatto che la giungla opera in quei settori in taluni casi in maniera stridente ed evidente. Ma non dimentichiamo che la rabbia molto spesso nasce non tanto dal basso livello di una remunerazione quanto dal fatto che i giornali, la stampa, i mezzi di comunicazione informano ogni giorno i cittadini che esistono altri livelli di remunerazione ben più elevati, qualche volta a distanze veramente abissali, indegne di un paese civile.

Che distanze sono? Il senatore La Valle stamattina ha fatto l'esame di quel che succede all'interno di alcune categorie e ha messo in evidenza come il divario possa essere da uno a quindici, da uno a venti, in casi limite si arriva ad uno a venticinque, ad uno a trenta. Se ci limitassimo a questo avremmo però una concezione molto ri-

stretta del problema effettivo che abbiamo davanti. Il divario dobbiamo valutarlo tra il minimo delle retribuzioni e il massimo di alcune retribuzioni. Voi sapete che questo è un problema di carattere politico-sociale generale, riguarda il tema di fondo di ogni proiezione politica, la composizione, la capacità di aggregazione di una determinata formazione sociale, se può stare insieme o meno una determinata struttura umana. Le cifre corrono. Si dice che in Cina (mi riferisco però all'epoca di Mao) tra minimo e massimo delle retribuzioni il divario fosse da uno a tre. Io non ci credo, probabilmente sarà stato molto maggiore, perlomeno da uno a sei, da uno a dieci, tenuto conto dei vari fattori che poi costituiscono la retribuzione o la cosiddetta remunerazione. Nell'Unione Sovietica si dice che il divario è da uno a sette. Anche qui secondo me i nostri amici sovietici presentano la cosa in termini un po' ideali. Anche all'interno della società sovietica esistono, eccome, delle differenziazioni. Da noi qual è il rapporto? A sentire le cifre fatte stamani (io mi sono permesso di scriverlo anche nel testo del mio emendamento; qualcuno ha detto che si tratta di un richiamo demagogico, e va bene, sono disposto a cancellarlo, non è quello l'essenziale) il minimo delle pensioni della previdenza sociale è 102-110.000 lire al mese, cioè 1.300.000 lire circa all'anno. Abbiamo sentito parlare di remunerazioni che superano di gran lunga i 150 milioni all'anno: il rapporto è da uno a cento ... (*interruzione del senatore Venanzetti*). Diciamo i livelli di sussistenza. Io guardo all'aggregazione sociale, senatore Venanzetti, e penso alla rabbia di quei milioni di pensionati della previdenza sociale che sono al minimo. Non è una persona sola, sono alcuni milioni di italiani che vedono stampato sui giornali che il direttore generale di una certa cassa di risparmio, di una delle tante casse di risparmio, di una delle tante banche che abbiamo nel Nord o nel Centro d'Italia ha una remunerazione superiore ai 130 o magari ai 150 milioni all'anno. A questo penso, allo stato d'animo che ne deriva e a come ognuna di queste notizie che appare sui nostri giornali e che si diffonde molto più largamente di quanto non pensiamo — badate che a proposito della mia modesta polemica estiva ho ricevuto una montagna di lettere; alcuni chili di corrispondenza si sono accumulati sul mio tavolo nel corso di poche settimane — generi una rabbia profonda. Ed ha perfettamente ragione il senatore La Valle quando faceva il ragionamento sottile ma penetrante e significativo di stamane e diceva: badate che poi ognuno di questi protesta, sì, ma tutto sommato non vuole che il tetto sparisca del tutto perchè anche lui un po' rientra, direttamente o indirettamente, per vie traverse, con un lavoro di seconda mano o con un'altra pensioncina che è riuscito a rimediare, nel gioco grande della mistificazione e della giungla.

Tuttavia credo che sia dovere di chi ha la responsabilità di dirigere questo paese verso obiettivi di libertà e di giustizia — che non significa affatto egualitarismo; io non sono egualitarista, non ci penso affatto di ridurre il ventaglio delle nostre retribuzioni a livello ...

(*L'aula resta illuminata dalle sole luci di emergenza per una interruzione nell'erogazione dell'energia elettrica*).

PRESIDENTE. Senatore Anderlini, poichè gli stenografi sono in grado di proseguire nella resocontazione, lei può continuare il suo intervento.

ANDERLINI. Stavamo parlando del minimo e del massimo dei mezzi di sussistenza; non chiamiamole retribuzioni. Teniamo presente l'osservazione del collega Venanzetti.

Dai vari interventi di questa mattina era facile dedurre che da noi il divario era appunto dell'ordine da uno a cento. Se poi teniamo conto, signor Presidente, che in questo paese c'è forse più di un milione di disoccupati che sono probabilmente vicini al reddito zero) per lo meno il reddito ufficiale poichè lo zero rapportato ad un altro qualsiasi numero dà un rapporto uguale ad infinito, e qualche collega matematico potrà correggermi se sbaglio), dob-

biamo dire che la nostra situazione è veramente tra le più drammatiche, le più tese, le più socialmente negative che si conoscano nel mondo occidentale.

L'aver introdotto i disoccupati, coloro che hanno reddito zero in questo quadro e in questo calcolo non è arbitrario da parte mia. Vorrei ricordare che il primo ad introdurre un termine di riferimento di questi tipo nella logica politica italiana, nella logica della nostra politica economica è stato l'onorevole La Malfa con la nota aggiuntiva ad uno dei bilanci presentati dal Governo di cui La Malfa era ministro appunto del bilancio e della programmazione economica: se non vado errato nel 1963-1964.

Ed è dunque all'insieme della situazione sociale che dobbiamo pure avere occhio se vogliamo che in qualche modo il dibattito che stiamo facendo abbia valore incisivo ed approdi ad un qualche effettivo risultato. Qual'è la logica che ha dettato dunque il mio emendamento e quali ne sono le ragioni? Svolgendo questo argomento credo che mi si offra l'occasione di segnalare ai colleghi del Senato anche qualche altra questione non del tutto marginale sollevata nel corso del dibattito che sulla stampa si è sviluppato negli ultimi giorni. Rileggiamo il disposto della mozione che porta la firma del collega Coppo come primo firmatario; la parte dispositiva della mozione dice che il Senato « impegna il Governo ad elaborare e proporre al Parlamento, secondo i suggerimenti avanzati dalla Commissione di inchiesta: *a*) una legge-quadro per tutto il settore del pubblico impiego ... *b*) una specifica relazione annuale, sentito il CNEL, sulla situzione delle retribuzioni e del mercato del lavoro ... *c*) iniziative tendenti a porre un freno, attraverso l'esercizio di poteri di controllo e di indirizzo, alle retribuzioni corrisposte da enti, istituti ed aziende che godono di una qualunque forma di concorso finanziario pubblico, nei casi in cui la loro elevatezza è in contrasto con le leggi di mercato e con la situazione economica del Paese ». Questa disposizione è del tutto inaccettabile. Cosa significa dire: impegna il Governo ad elaborare e proporre al Parlamento iniziative tendenti a porre un freno eccetera? Il Governo può già intervenire in alcuni casi, in altri avrà bisogno di qualche disposto legislativo, in altri ancora potrà avvalersi dei suoi poteri, in altri potrà agire attraverso la forma del decreto ministeriale, interministeriale o presidenziale; non sono un esperto di questa materia, ma è certo che il Governo ha poteri per intervenire.

Qual è la situazione che abbiamo di fronte? È quella che risulta dagli interventi che questa mattina si sono susseguiti; sono cose che avete detto voi che avete fatto parte della Commissione, voi che di queste cose ve ne intendete. Tra i dipendenti dello Stato in senso stretto, cioè i funzionari dei ministeri, i funzionari di tutti i ministeri, i dipendenti del Ministero della pubblica istruzione e quelli del Ministero della difesa, i magistrati, non c'è nessuno che superi i quaranta milioni. Il problema quindi in questo settore non vale; caso mai c'è un problema diverso. Non possiamo mantenere i direttori generali, che sono gli strumenti portanti della politica dello Stato, al livello di una retribuzione iniziale pari a quella di un conducente di autobus dell'ATAC di Roma, con tutto il rispetto che ho per i conducenti degli autobus che fanno un lavoro tra i più stressanti e difficili che io conosca. Non possiamo mantenere questi livelli. Del resto, lasciatemelo dire, il Presidente del Consiglio ha una retribuzione ridicola; infatti il Presidente del Consiglio come tale, se non è parlamentare — e potrebbe anche non essere parlamentare — ha una remunerazione di dieci milioni al lordo, più due milioni e mezzo di indennità accessoria: dodici milioni e mezzo all'anno quindi al Presidente del Consiglio! Ora domando ai colleghi che difendono la professionalità, il senso della responsabilità se dobbiamo pensare che il Presidente del Consiglio occupa un posto di secondo o di terzo piano. Il Presidente del Consiglio, come tale, avrebbe meno di un decimo della retribuzione del Governatore della Banca d'Italia. (*Interruzione del senatore Venanzetti*).

E inoltre il Presidente del Consiglio può essere licenziato. La durata media in carica è di un anno, un anno e mezzo. L'onorevole Andreotti è fortunato perchè è in carica da oltre due anni, a parte una parentesi che può far pensare ad una interruzione del suo mandato. Credo che possa avere la pensione in quanto è pensionabile la sua indennità. Le nostre pensioni, parlo di quelle dei parlamentari, sono abbastanza elevate, anche se non ritengo che la nostra indennità sia adeguata al tipo di lavoro che facciamo. La nostra infatti è un'indennità, non una remunerazione nè uno stipendio. Comunque il discorso a questo proposito si fa lungo e lo faremo con i questori di questo ramo del Parlamento giovedì prossimo.

Il collega Venanzetti ha detto che, adottando la mia formula (« Tutti gli enti economici e finanziari cui lo Stato direttamente o indirettamente partecipa o contribuisce »), rischiamo di estendere l'area di un possibile intervento oltre il lecito. Accetto il suggerimento del senatore Venanzetti purchè si aggiungano al mio testo le parole: « in via ordinaria ». Se esaminiamo a quali enti lo Stato contribuisce attraverso le tante leggi di incentivazione, di ristrutturazione e riconversione, probabilmente non c'è nessuna azienda che in Italia non abbia in qualche modo goduto di finanziamenti in questo senso.Ma è chiaro che il mio emendamento non si riferisce a questo vasto mondo, ma vuole essere un riferimento abbastanza preciso a quello che si chiama sistema pubblico allargato, a tutti gli enti ai quali lo Stato, in via ordinaria, contribuisce o partecipa. In questa area è compreso il sistema delle partecipazioni statali (IRI, ENI, eccetera), l'Enel, le municipalizzate, la Cassa per il Mezzogiorno, il 90 per cento del sistema bancario.

In questo campo con varie gradazioni il livello dei 40 milioni lordi che ho indicato è raggiunto e largamente superato. Ci sono casi noti di dirigenti di aziende municipalizzate nei quali si superano di gran lunga i 40 milioni. All'ACEA un vice direttore guadagna 45 milioni; non so quanto guadagni il direttore generale, ma sicuramente supera questa cifra.

Mi chiederete il perchè di questo livello di 40 milioni. Ho considerato che grosso modo il Presidente del Consiglio guadagni 40 milioni. Infatti se si sommano i 18 milioni netti, senza considerare gli spiccioli (spero che nessuno si meravigli se parliamo di queste cose; visto che se ne parla sui giornali, non vedo perchè non se ne debba parlare nell'Aula del Senato), che il Presidente del Consiglio guadagna come parlamentare con i 12 milioni, di cui parlavo, quale indennità di Presidente del Consiglio, otteniamo 30 milioni. Tenete conto che con un dispositivo di legge, quando abbiamo stabilito l'aumento delle remunerazioni dell'alta dirigenza dello Stato, il Governo chiese che questi aumenti non fossero estesi nè al Presidente del Consiglio nè ai ministri e secondo me commettemmo un errore. Il Presidente del Consiglio ha diritto di avere come tale, non come parlamentare, una remunerazione pari almeno a quella che hanno i membri della cosiddetta alta dirigenza dello Stato. Quindi, 18 milioni più 12 milioni: complessivamente 30 milioni. Se consideriamo 3 milioni di tasse sulla parte residua — il Presidente del Consiglio li pagherà — arriviamo ad un netto di 27 milioni. Un netto di 27 milioni è pari ad un lordo di 40 milioni, secondo la tabella pubblicata dai colleghi della Commissione nelle prime pagine della loro relazione. Ecco, quindi, come sono arrivato a stabilire la cifra dei 40 milioni.

Non è che mi sia alzato una mattina dicendo: fissiamo questo tetto di 40 milioni. Ho detto: facciamo riferimento alla remunerazione onnicomprensiva del Presidente del Consiglio. Se la retribuzione del Presidente del Consiglio si sposta, come è naturale che accada (non capisco perchè ci debba essere la contingenza per gli operai dell'industria e non ci debba essere alcun meccanismo che adegui le remunerazioni del Presidente del Consiglio all'aumento del costo della vita), se questo punto di riferimento si sposta per effetto della inflazione, è naturale che si sposti tutto l'adeguamento. Infatti la richiesta fondamentale che avanzo non è mica quella di tagliare tutto quello che c'è al di sopra dei 40 milioni. Forse neanche

un grande evento rivoluzionario sarebbe capace di condurre a termine una operazione di questo genere. Talvolta la massa popolare è esplosa e magari ha tagliato le teste con la ghigliottina, come è capitato in alcuni momenti drammatici; tuttavia credo che una operazione chirurgica di questo genere (intendo il taglio da un certo livello in su di ogni forma di reddito) neanche allora sia stata condotta fino in fondo. Magari si sarà tagliata qualche testa in più, ma è difficile che si siano potuti raggiungere e tagliare i livelli di questo genere.

Non è comunque questo quello che io propongo. Dico soltanto: congeliamo tutto ciò che sta sopra i 40 milioni per un tempo definito, per tre anni; non dovrebbe succedere niente di grave perchè chi ha una remunerazione superiore ai 40 milioni, se per tre anni deve restare fermo, non morirà certo di fame, non avrà difficoltà finanziarie nemmeno se ha una famiglia numerosa e nemmeno se quello è il solo reddito che entra nella sua famiglia. Ne sappiamo qualche cosa noi che abbiamo uno stipendio sensibilmente inferiore ai 40 milioni e che siamo costretti a fare una vita di spostamenti da un capo all'altro della penisola, quando non ci tocca di viaggiare attraverso il continente o i continenti.

Niente di grave o di pericoloso nel congelamento: non sono troppi i tre anni. Non è che si debba accettare il mio emendamento così come l'ho presentato, senza cambiare una virgola: è una base di discussione che propongo all'attenzione dei colleghi; ritengo però di aver seriamente meditato prima di presentarvi questa proposta.

Chi andremo a colpire? Andremo a colpire, molto probabilmente, il settore bancario in maniera sensibile, perchè è in quel campo che si sono verificati fatti veramente incredibili di remunerazioni che non hanno niente a che vedere — badate — col merito.

Sono stato accusato di aver messo sotto i piedi la meritocrazia, che sarebbe la chiave di volta dei sistemi liberi, democratici, anche quando vi sia presente qualche elemento di socialismo; io sono il primo a rispettare la meritocrazia, ma quando il merito è veramente tale, quando esso significa qualche cosa. Non voglio fare nomi (si tratta di qualcuno che purtroppo non è più tra i vivi), ma ci sono dei personaggi, che tutti quanti conosciamo, che sono rimasti al loro posto per quattro, otto, dieci, dodici, quindici anni e che hanno goduto di remunerazioni superiori ai 150 milioni all'anno senza avere altri meriti se non quello di essere gli elemosinieri del partito di maggioranza o dei partiti che facevano allora parte della maggioranza.

Parliamo francamente: è così che continua a perpetuarsi una situazione intollerabile. Se un dirigente di una grande azienda impegnato a salvarla dalla catastrofe verso la quale è avviata chiede una retribuzione anche elevata, in un caso del genere non avrei scrupoli a contrattare, a discutere; ma qui non stiamo a discutere di gente che abbia meriti, perchè si tratta di persone che non hanno altro merito che quello di aver fatto parte di una cosca all'interno di un partito, non voglio neppure dire quale. Questi non sono meriti: se mi consentite, il popolo non li considera come tali; e io farò di tutto perchè come tali non siano considerati, per lo meno da questo ramo del Parlamento.

Bisogna avere il coraggio di dire come stanno effettivamente le cose. Perchè le banche si trovano tutte o quasi tutte in questa condizione di privilegio? Il Parlamento deve riflettere su tali questioni. Ferralasco, poco fa, diceva che bisogna andare alla radice di questa giungla; ebbene, andiamo alla radice della giungla: che cosa è successo nel nostro paese negli ultimi venti o trenta anni? È successo che il centro di accumulazione tipico delle società capitalistiche che è l'azienda o lo Stato come volano compensativo degli squilibri ciclici che si verificano nel sistema industriale si è spostato. Oggi le aziende sono in gran parte (non tutte, fortunatamente) in *deficit*. Il centro di accumulazione è costituito dal risparmio delle famiglie e dalle banche. Questo fatto non è del tutto negativo, però sposta il centro del potere.

In effetti le banche si sono avvalse del fatto di essere diventate esse il centro di

uno dei poteri fondamentali (perchè è nelle loro mani il centro di accumulazione decisivo dello sviluppo della nostra economia) ed hanno lucrato grosse tangenti che hanno distribuito al proprio interno, a cominciare dal direttore generale e in alcuni casi dal presidente fino ai livelli più bassi, concedendo condizioni di particolare favore anche all'usciere della Banca d'Italia che guadagna il doppio di quello che guadagna il suo collega del Ministero del tesoro, che pure è sovraordinato rispetto alla Banca d'Italia dal punto di vista gerarchico, perchè il Tesoro coordina e vigila sull'istituto di emissione.

Questa sperequazione, le tensioni nuove che si sono determinate impongono al Parlamento il sacrosanto dovere di rimettere un poco di ordine in questa materia.

Cari colleghi, lasciando la mozione Coppo così come è, e mantenendo quindi il punto *c*), rischiate di non produrre effetti di alcuna natura, di vendere aria fritta. Non so come farà il ministro Pandolfi quando dovrà dare le direttive — e spero che ne abbia la voglia — alla Banca d'Italia perchè questa le trasmetta all'intero sistema bancario pubblico o anche privato per stabilire qual è il livello di remunerazione massimo che si può dare ai dirigenti del nostro sistema bancario. Dovrà pur dare una direttiva in questo senso: o dobbiamo pensare che l'austerità vale solo a senso unico?

Dobbiamo dire di no alla « barella selvaggia », e sono d'accordo; bisogna dire che l'atteggiamento del Governo su questo punto è stato corretto. Dobbiamo dire di no ai metalmeccanici per più di 30.000 lire mensili e in alto non diciamo niente? A quanto arriverà il direttore generale dell'Italcasse l'anno prossimo, quanto a remunerazione, se lasciamo che le cose vadano avanti ai ritmi, con gli incentivi e con i sistemi fino ad oggi operanti e che operano automaticamente? Non credo che ci sia alcuna ragione per la quale i signori che dirigono quel settore e che di solito si autofissano lo stipendio debbano mantenere intatto il vecchio sistema adoperato finora.

Così il Ministro delle partecipazioni statali, in un momento in cui chiede al paese austerità, dovrà pure dare una direttiva alle aziende che da lui dipendono. Dovrà dire: signori, guardate che nel settore della dirigenza i parametri sono questi! Dovranno pure questi essere fissati, come si fissano per i dipendenti delle aziende a prezzo di durissime contrattazioni sindacali: perchè non possiamo intervenire per i signori dirigenti dell'IRI?

Siamo proprio sicuri che la scelta dei dirigenti attuali delle aziende a partecipazione statale risponda ad effettivi meriti?

So che ci sono uomini che meritano; uomini di grande valore che hanno fatto molto per lo sviluppo industriale del nostro paese, che credono nel sistema delle partecipazioni statali. Dico che la grande maggioranza dei dirigenti è su questa linea.

Signor Ministro, onorevoli colleghi, s'invoca spesso in questo campo la legge del mercato. Si dice: se non stiamo attenti depauperiamo il settore pubblico di elementi che saranno attratti dall'industria privata. Infatti, da un certo livello in su c'è libera contrattazione per i posti di responsabilità. Sono disposto anche ad accettare questo criterio, ma allora si devono sopportare tutti i rischi connessi. La legge di mercato è un rischio: il dirigente che ha sbagliato, che presenta per due anni consecutivi bilanci in *deficit* se ne deve andare; in caso contrario, partecipa agli utili.

In realtà il dirigente di un'azienda a partecipazione statale, da una parte vuole avere il vantaggio della contrattazione privata e dall'altra vuole il vantaggio della stabilità che è antitetica alla legge di mercato. Infatti, se si fa valere la legge del mercato, questa deve valere in tutte le direzioni.

Ci sono categorie che hanno un mercato mondiale (ad esempio i piloti degli aerei: si tratta veramente di un mercato mondiale); ma non certo le categorie dei dirigenti di banca. Vorrei vedere questi personaggi andare a chiedere ad una banca francese o ad una banca americana una remunerazione di 150 milioni all'anno! Per di più con i sistemi fiscali che esistono da quelle parti per cui ad un certo livello di remunerazione il fisco arriva a tagliare il 90 per cento. Ed infatti Bergman, il grande regi-

sta, se ne è andato dalla Svezia! Vorrei vedere quanti se la sentono di affrontare i rischi di una emigrazione in questo campo!

Signor Presidente, sono disposto a continuare, ma con questa mancanza di energia elettrica non vorrei dover pensare che sia successo qualcosa di grave.

P R E S I D E N T E . Non è successo niente di grave, perchè gradualmente la luce sta tornando nelle varie zone di Roma. La prego pertanto, se lei vuole concludere, di farlo con tutta serenità.

A N D E R L I N I . Ero un po' preoccupato per questo lungo *black-out* simile a quello che si verificò a New York qualche anno fa.

Vorrei cercare di rispondere ad alcuni rilievi che ci sono stati fatti dai colleghi questa mattina ed ancora oggi nel pomeriggio.

L'accusa più grave, che più mi ha ferito, è quella che la mia sarebbe una proposta demagogica; ho cercato di dire ai colleghi come io abbia ponderato seriamente la proposta prima di presentarla e come, tutto sommato, mi sia limitato a suggerire al Governo un'operazione non dico indolore, perchè non lo è, ma un'operazione che può essere perseguita. Al punto 2 del mio emendamento si chiede un impegno del Governo affinchè nel giro di tre anni compia un'operazione di rientro che non significa necessariamente rientrare tutti nel livello dei 40 milioni, ma significa rientrare in un'area di compatibilità con i livelli più bassi delle remunerazioni ed è chiaro che l'area di compatibilità è lasciata alla discrezione del Governo, mentre il Parlamento conserverà i suoi poteri di controllo, di indirizzo, di ulteriore suggerimento in un campo così variegato e difficile.

All'ultimo punto del mio emendamento suggerisco anche che siano contemporaneamente riviste le curve delle aliquote per i redditi superiori ai 40.000.000. Sapete che nel nostro sistema fiscale le aliquote agiscono per scaglioni di reddito; molto opportunamente però i nostri colleghi della commissione Coppo hanno fatto una tabella da cui è facile evincere qual è l'incidenza reale di queste aliquote per scaglioni. A livello dei 100.000.000 di reddito (bisogna tener conto anche di altre aliquote che scattano, come l'ILOR, per esempio, se il reddito non è solo da lavoro dipendente, o l'IVA per chi svolge un certo tipo di lavoro), l'aliquota IRPEF incide per il 40 per cento, per cui chi ha questo reddito riscuote netti circa 60 milioni, e qui mi pare che la mano del fisco agisca troppo leggermente. Quando ci avviciniamo ai 100.000.000 dobbiamo avere il coraggio di colpire, e non mi si venga a dire che questo poi impedisce il meccanismo di accumulazione delle aziende, perchè non c'entra niente: le aziende che guadagnano e che hanno voglia di investire non portano ad utile dell'azionista i guadagni che hanno fatto durante l'anno; tutto questo è soggetto a tassazione diversa e in alcuni casi va a finire nell'esenzione. Non a caso nel mio emendamento, prima ancora di dire che bisogna rivedere la curva delle aliquote sopra i 40.000.000, ho detto che bisogna mettere in moto tutti i meccanismi per un accertamento fiscale serio. Ci sono settori molto grossi di evasione, totale o parziale, in particolare il settore dei professionisti e alcune categorie che ben conosciamo del resto, quella dei medici, degli avvocati fino agli artigiani che pure non è giusto che evadano, anche se il livello di questi ultimi non è paragonabile a quello dei grossi professionisti. Certo, se avessimo un sistema fiscale efficiente, potremmo basarci su quello per fare opera di perequazione, ma il sistema fiscale si sta mettendo faticosamente in moto e la stessa riforma si sta incagliando su qualche difficoltà che non so se riusciremo a superare. Ci sono esperti che dicono che è in forse il destino stesso della riforma. Io penso che abbiamo ancora dei margini per dare una battaglia a fondo. Però bisogna decidersi a darla questa battaglia contro l'evasione fiscale. Come mai il ministro Pandolfi, due anni fa, aveva preparato un'indagine per campione e non ne abbiamo più avuto notizia? Non è possibile lasciare il paese in queste condizioni, con il fisco che fa acqua da tutte le parti, senza tenere fermo l'impegno che il ministro aveva as-

sunto di rendere noti i risultati della sua indagine per campione.

Ecco dunque il meccanismo che mi permetto di suggerire al Senato e le ragioni per le quali ho presentato l'emendamento.

Vorrei trovare una maniera per concludere. So di non aver proposto una operazione indolore; sono abbastanza consapevole del fatto che gli ostacoli che abbiamo davanti non sono di poco conto; sono però dell'avviso che o saremo capaci di compiere operazioni del genere di quelle da me suggerite, dando al paese la dimostrazione che la democrazia non fa solo chiacchiere, non fa solo commissioni d'indagine, per lodevoli che esse siano, per significativi che possano essere i dati che risultano dalle analisi fatte, o — dunque — la nostra democrazia è in grado di dare la sensazione che oltre alle chiacchiere ci sono anche i fatti, oppure perdiamo una grossa occasione.

Non dimentichiamo che stiamo per entrare in Europa: io sono — i colleghi lo sanno — tra coloro che tendenzialmente (sia pure problematicamente, a seguito delle trattative ancora da concludere, di cui bisogna esplorare bene fino in fondo tutti gli aspetti) dicono che dobbiamo entrare nel sistema monetario europeo; di questo si sta occupando anche il Consiglio dei ministri proprio in queste ore e auguriamoci che i ministri sappiano fare bene il loro lavoro in questo campo. Ricordiamoci però che non si entra in Europa con un divario tra minimi e massimi delle retribuzioni, simile a quello che c'è nei paesi del Sud America, come quello esistente nel nostro paese: non ce la facciamo, non funziona. Entrare in Europa significa chiedere sacrifici alla gente; per difendere la lira avremo sacrifici da fare e da chiedere a tutti, anche a coloro che sono ai livelli più bassi della scala sociale. Come faremo a chiedere e ottenere questi sacrifici, a realizzare l'austerità se non daremo segni che siamo capaci di guardare in alto, di tagliare laddove ci sono redditi che sono molto al di sopra dei problemi della sussistenza e molto al di là di quello che sarebbe giusto e corretto? Le democrazie naufragano se non sanno affrontare e risolvere problemi di questo tipo.

Le discussioni teoriche tra democrazia e dittatura, Lenin, Marx, Proudhon sono di moda da qualche mese a questa parte ed io non ho motivo per ricordare al Senato il significato dell'impegno democratico generale che ha assunto un gruppo come quello che ho l'onore di presiedere. Non ho bisogno di fare professioni di fede democratica, perchè direi cose fin troppo risapute e sulle quali i colleghi convengono; non vorrei però che noi ci adagiassimo sul velluto della democrazia formale. Quante volte agli occhi della povera gente, di quelli che sono nei punti più bassi della scala dei redditi, la democrazia appare un luogo mistificante, elastico, che concede libertà ma che nella sostanza non raggiunge i traguardi di giustizia che pure a parole dice di voler raggiungere!

Quando la democrazia agli occhi di troppa gente diventa uno strumento elastico, di difesa di posizioni di classe, di privilegi, allora ci si mette per una strada pericolosa e sbagliata. Se la democrazia non ha il coraggio di guardare dentro se stessa, dentro i suoi stessi vertici e di migliorarsi, cominciando da lì, allora i pericoli che corriamo sono gravi. La democrazia non è un sistema molle che, concedendo libertà formali, lascia intatte le caste, i privilegi e le ingiustizie e questo deve essere chiaro, in ogni momento, non solo agli occhi di noi che abbiamo la responsabilità di guidare dall'alto le strutture della nostra democrazia, ma deve essere chiaro a tutti, alla maggioranza del nostro paese. Se non sappiamo finalizzare le nostre azioni ai problemi veri dello sviluppo, quando riprenderemo la via della crescita in un paese come il nostro? Quando usciremo dal tunnel della crisi? Quando potremo dire di aver superato il momento della austerità? Non ci siamo ancora, non facciamoci illusioni! Qualcuno, probabilmente, dando un'occhiata alla bilancia dei pagamenti o alla relativa stabilità della lira o addirittura al fatto che siamo riusciti a ridurre, ma non di molto, il ritmo della nostra inflazione, può pensare che siamo fuori della crisi ma non è vero: se decidiamo di stare all'interno del sistema monetario europeo,

adesso comincia il momento difficile, nel corso del quale grandi sono i sacrifici che dobbiamo chiedere a tutti e dovremo fare in maniera che i sacrifici richiesti servano come strumento per rimettere in moto il meccanismo dello sviluppo e non per incepparlo (e l'inceppamento può dipendere da molte cause che si chiamano anche brigatisti, autonomi, « barella selvaggia », « aquila selvaggia », sindacati corporativi, assenteismo). Per dare olio a questi ingranaggi, per farli funzionare, la prova provata che dobbiamo offrire al popolo italiano è che sappiamo colpire anche in alto, sappiamo colpire la giungla anche nelle sue cime, nelle sue parti finora quasi sempre sottratte non solo agli sguardi, ma ad ogni possibilità di chiaro intervento.

La democrazia è potere di popolo per un progetto di società in sviluppo nel segno congiunto della libertà e della giustizia. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . Dichiaro chiusa la discussione. Sospendo la seduta.

(*La seduta, sospesa alle ore 18,20, è ripresa alle ore 19,55*).

Presidenza del vice presidente ROMAGNOLI CARETTONI Tullia

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare il Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

S C O T T I , *ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Signor Presidente, onorevoli senatori, il senatore Coppo ha ricordato in quest'Aula, con efficacia ed incisività, le motivazioni dell'inchiesta, l'indagine, le considerazioni finali e le proposte della Commissione parlamentare, che egli ha presieduto con grande impegno civile, consapevole del particolare rilievo politico della questione trattata che investe valori fondamentali di una giusta convivenza sociale.

Il confronto che si è sviluppato nel paese, a partire dal 16 novembre del 1977, ha trovato nella discussione di questo Senato un'espressione puntuale. Ringrazio tutti i senatori intervenuti, La Valle, Rufino, Giovannetti, Venanzetti, Maffioletti, Ferralasco e Anderlini, che hanno espresso le attese e le richieste, ma anche i timori e le incertezze che sono presenti, oggi, nella nostra società di fronte a problemi condizionanti la possibilità di ricomposizione del nostro tessuto sociale, intorno ad obiettivi comuni di giustizia e di crescita.

Le inchieste parlamentari hanno sempre assolto, nella storia economico-sociale del nostro paese, a partire dalla costituzione dello Stato unitario, ad una funzione non solo conoscitiva ma anche politica di grandissima importanza.

Tale rilevanza politica è venuta a loro anzitutto dal riferimento che in esse si è fatto alle questioni veramente centrali della nostra realtà nazionale. E in secondo luogo dal fatto che esse non si sono limitate ad arricchire, come sempre è opportuno, le conoscenze del Parlamento rispetto alle deliberazioni da adottare, ma, il più delle volte, specie nelle relazioni di sintesi, non hanno mancato di indicare anche come, a parere degli inquirenti, si sarebbe dovuto procedere, nel paese, per dare un inizio di soluzione ai problemi dei quali le inchieste avevano provveduto a individuare la natura ed i termini. E anche quando, come è avvenuto per l'inchiesta agraria di Jacini agli inizi degli anni '80 del secolo scorso, parve che il Parlamento e i governi, nella loro attività, non tenessero nessun conto delle indicazioni che venivano dall'inchiesta, e ci fosse quasi una divaricazione fra ciò che si affermava in sede di studio e ciò che si faceva in sede politica, nella realtà gli effetti non mancarono. L'inchiesta, modificando attraverso processi graduali la cultura del tempo in materia di agricoltura, contribuì ugualmente in note-

vole misura a modificare le mentalità dei protagonisti e, sia pure nel medio e nel lungo periodo, a far considerare in modo nuovo, anche nella sede politica, la realtà dell'agricoltura italiana.

La stretta connessione tra la materia delle inchieste e le questioni centrali del nostro sviluppo economico e sociale appare particolarmente evidente in alcune di esse: come nell'inchiesta industriale agli inizi degli anni '70 dell'altro secolo e, venendo più vicino a noi nel tempo, nelle due grandi inchieste di questo dopoguerra, quella sulla miseria e quella sulla disoccupazione, che, se non ebbero un adeguato dibattito parlamentare, influirono tuttavia profondamente nel costume e nella vicenda politica di questi anni. E in questa tradizione storica si iscrive anche la Commissione d'inchiesta Coppo.

Questa Commissione parlamentare è andata, per la forza stessa della materia, al di là del compito ristretto che l'articolo 1 della legge istitutiva sembrava fissarle, di pura ricognizione dei fenomeni, e ha ritenuto, e ha fatto benissimo, nella terza fase dei suoi lavori, di includere nella relazione conclusiva « proposte e suggerimenti, sia in ordine alla legislazione, che al comportamento delle parti sociali ».

Per questo la discussione di oggi si colloca politicamente in modo atipico rispetto all'azione di Governo, poichè le motivazioni e le conclusioni del lavoro della Commissione hanno già alimentato il confronto sociale e politico nel paese e hanno trovato importanti acquisizioni nel programma di questa maggioranza.

È raccogliendo il complesso delle indicazioni che dobbiamo avere una visione più generale del tema salariale. Specie in questo momento la questione dei salari, per la sua centralità, non può essere, infatti, isolata dalle questioni più generali degli obiettivi, delle modalità del nostro sviluppo economico e della convivenza civile nel nostro paese.

L'importante è, però, che noi, andando al di là dei suggerimenti e delle proposte tecnicamente ineccepibili della Commissione, chiariamo a noi stessi, alle forze sindacali ed al paese il significato ed il contenuto politico con cui accogliamo le indicazioni della mozione, collocandole nel più ampio quadro della politica economica e sociale complessiva e nella prospettiva dell'evoluzione della economia e della società nazionale negli anni avvenire.

Mai come in questo periodo il problema della dinamica retributiva (salariale e pensionistica) è stato al centro delle discussioni di politica economica. E mai come in questo periodo c'è stato un riconoscimento comune, da parte di tutte le forze responsabili, della necessità di far rientrare l'attività di distribuzione e di redistribuzione del reddito in un quadro il più coerente possibile di razionalità economica e sociale. Da ciò alcuni vincoli. Ciò che noi abbiamo fatto, e ci proponiamo di fare per il futuro, obbedisce a queste esigenze da tutti condivise di razionalità non solo interna ma anche esterna — non solo sociale ma anche economica — della politica dei salari, entro i vincoli attuali posti rigorosamente dalla realtà economica e dalla necessità di una più giusta valorizzazione e remunerazione dell'apporto dei singoli alla crescita generale.

Infatti, sappiamo bene che la possibilità di raggiungere l'obiettivo unificante dell'accrescimento dell'occupazione in condizioni di stabilità poggia sul recupero complessivo di comportamenti coerenti e quindi compatibili rispetto a tale obiettivo. Senza questo rigore non è immaginabile una qualsivoglia programmazione del nostro sviluppo.

La stretta coerenza tra l'obiettivo e gli strumenti d'altra parte non è indifferente al tipo — oltre che alla quantità — di distribuzione e redistribuzione del reddito.

Innanzitutto è bene chiarire che la razionalità e la giustizia alla quale ci riferiamo non si identificano col concetto e col criterio di uniformità e di livellamento.

Esistono certamente nella nostra società esigenze di uniformità di diritti e di ordinamenti. Ma anche dentro questo nostro sforzo di uniformità di criteri ci deve essere estrema chiarezza su questo punto: che le scelte di politica retributiva adottate non solo non devono portare all'appiattimento ed alla dequalificazione del lavoro, ma devono tendere a restaurare il collegamento tra

la retribuzione da una parte e la professionalità e la redditività del lavoro dall'altra, in modo da eliminare quella « scarsa corrispondenza tra livelli retributivi e normativi e grado di efficienza, produttività e redditività » che la Commissione indica come uno dei caratteri più negativi della nostra struttura normativa e retributiva.

Questo carattere negativo sottolineato dalla Commissione è quello che rende molte delle attuali differenze salariali ingiustificate e fonte di tensione crescente nella società, perchè risultato spesso di semplice forza corporativa e non di professionalità. È questa situazione che ha creato e crea non pochi equivoci, come ci ha ricordato il senatore Coppo, e che può distoglierci dalle questioni fondamentali in gioco, anche se — e in questo concordo con l'esigenza di fondo espressa dal senatore Anderlini — è necessario correggere queste posizioni corporative nell'ambito di una diversa politica retributiva.

Certamente la correzione di questo stato di cose è uno degli impegni più ardui per le forze politiche e sindacali, ma necessari per accrescere il consenso in ordine e alla alla necessità di rendere compatibile allo obiettivo unificante dell'occupazione la crescita dei salari e alla contestuale esigenza di reintrodurre un rapporto tra salari, professionalità e rischio.

Se solo si accoglieranno le conclusioni della Commissione, la politica salariale, pur nei vincoli in cui è costretta ad operare, potrà soddisfare alle due esigenze alle quali essa deve sempre corrispondere, se vuole essere oggettivamente e pienamente razionale e giusta: essere elemento di incentivazione del lavoro, sulla base della professionalità di ciascuno, della redditività economica e sociale delle unità produttive, ed essere elemento di incentivazione della crescita complessiva.

È questo il senso vero della perequazione non contraddittorio con la parità di condizioni giuridiche e con la differenziazione ed articolazione dei trattamenti in aderenza a quella grandissima varietà di situazioni economiche e professionali che è la caratteristica dei sistemi più evoluti e più sviluppati.

In questa prospettiva quale il ruolo del potere politico e di quello sociale, quali le iniziative legislative, quali le azioni di Governo, quali i comportamenti sociali da sollecitare? La Commissione richiama, con estrema preoccupazione, l'attenzione sui fenomeni distorsivi e contraddittori rispetto alla necessità di valutazione e valorizzazione della professionalità e di perequazione.

Rispetto a questi obiettivi la distribuzione della massa salariale nel nostro paese presenta due diversi ordini di problemi che le parti sociali ed il Governo devono affrontare con gradualismo ma con fermezza:

a) quelli che attengono ai differenziali all'interno delle singole categorie ed unità contrattuali;

b) quelli relativi ai differenziali intersettoriali.

In ordine al primo aspetto occorre rilevare che tra i fattori che determinano i differenziali di fatto vanno annoverate, oltre alla qualifica professionale, l'anzianità nel rapporto di lavoro e la dimensione dell'impresa.

Inoltre il livello medio della retribuzione femminile è meno elevato collocandosi tale tipo di manodopera in genere nei livelli di qualificazione inferiore.

Le indagini comparative condotte soprattutto a livello comunitario dimostrano che i differenziali collegati alla dimensione di impresa tendono a ridursi e non si discostano in generale, pur nella peculiarità della nostra situazione caratterizzata da una forte presenza di piccole imprese, da quelli esistenti negli altri paesi.

I differenziali legati all'anzianità nel rapporto di lavoro nel settore privato tendono a ridursi pur essendo ancora assai marcati tra impiegati ed operai di alcune grandi categorie industriali. Tra i fattori più importanti di differenziazione occorre ricordare oltre al diverso sviluppo della progressione retributiva (numero ed entità degli scatti) anche l'indicizzazione che in taluni settori è garantita ai soli impiegati mentre in altri è generale ma costituisce in tal modo un ostacolo alla perequazione intersettoriale

delle retribuzioni. Taluni accordi sindacali, come quello stipulato per le aziende municipalizzate, e il disegno di legge di iniziativa governativa, approvato dalla Camera dei deputati, stabilendo il divieto del calcolo e dei ricalcoli degli scatti di anzianità sulla indennità di contingenza (faccio riferimento al testo del Governo), si pongono proprio in una linea di perequazione settoriale ed intersettoriale della struttura retributiva.

Il disegno di legge ha sollevato obiezioni e polemiche di varia natura (specie per l'ampliamento non opportuno del suo contenuto iniziale) da parte delle organizzazioni sindacali che hanno rivendicato all'iniziativa contrattuale la riforma della struttura del salario, compreso questo aspetto. In effetti il disegno di legge, ponendosi come interpretazione autentica della legge n. 91 del 1977, conforme agli ordini del giorno approvati dal Parlamento, non soltanto non interferisce nei processi di revisione del sistema degli scatti (entità e numero) ma vincola ad una base comune di riferimento tutte le categorie in un momento in cui le spinte dei vari gruppi a difendere le proprie situazioni, anche di privilegio, sono particolarmente forti.

Il fattore più importante di differenziazione retributiva dovrebbe essere costituito dal valore della prestazione professionale riconosciuto attraverso l'inquadramento nei vari livelli di qualifica.

Ovviamente il valore della prestazione non è dato soltanto dal livello di preparazione professionale richiesta ma anche da fattori di responsabilità, faticosità che, anche se non riconosciuti contrattualmente, hanno un peso rilevante nella determinazione delle retribuzioni di fatto.

In effetti la manovra della struttura dell'inquadramento e delle retribuzioni nell'ambito della politica salariale complessiva costituisce un impegno particolarmente arduo e complesso anche in relazione ai mutamenti tecnico-organizzativi delle imprese e quindi della domanda di lavoro da un lato, e dall'altro alle diverse caratteristiche e propensioni dell'offerta.

Nella presente situazione non si può non rilevare come la politica di aumenti egualitari e l'unificazione del valore del punto della contingenza determinino all'interno delle singole categorie gravi fenomeni di appiattimento delle retribuzioni contrattuali, in contrasto con le realtà del mercato del lavoro, e quindi suscitatori di tensioni e di aggiustamenti, non sempre controllabili al livello di unità produttive.

Le rivendicazioni attualmente in discussione nelle sedi sindacali, alla vigilia di importanti rinnovi contrattuali, fanno emergere la contraddittorietà di una situazione: il raggiungimento di un assetto retributivo più equilibrato è realmente compromesso da automatismi che hanno ridotto a spazi troppo esigui la contrattazione e le sue possibilità di manovra sugli incrementi e sulla struttura della retribuzione.

Gli effetti degli automatismi, se possono consentire qualche avvicinamento tra le diverse categorie, specie dopo la soppressione delle scale mobili anomale, creano però effetti indesiderati di modifica delle posizioni relative di altre categorie.

Occorre infatti rilevare che l'evoluzione più recente della struttura retributiva intersettoriale è stata caratterizzata:

da una dinamica più ridotta nella pubblica amministrazione rispetto al settore privato e all'interno della prima da una depressione retributiva di taluni settori di servizi particolarmente importanti per la collettività;

da persistenti e forti divari nel settore pubblico specie tra pubblica amministrazione ed enti ed aziende collegate del settore pubblico allargato (richiamato da tutti gli intervenuti);

da permanenti differenziali elevati nel settore privato che riguardano anche singole posizioni professionali, e ciò nonostante gli aumenti retributivi egualitari.

La realizzazione degli obiettivi perequativi indicati dal Parlamento impone una riconsiderazione attenta della politica salariale condotta in questi anni e lo sforzo di più congrue iniziative anche in vista dei prossimi rinnovi contrattuali che interessano diversi milioni di lavoratori dei settori pubblici e privati.

Pur nella consapevolezza nell'immediato dei limiti della politica salariale nel raggiungimento di obiettivi perequativi, anche per la diversità di condizioni settoriali in cui è chiamata ad operare (settori aperti alla concorrenza internazionale, settori a domanda interna, incidenza dei finanziamenti, ecc.) e per i trasferimenti di risorse da settore a settore, è necessario nell'immediato affrontare alcuni problemi generali sul piano istituzionale e dei rapporti contrattuali per cambiare progressivamente il sistema e la logica con la quale opera e per affrontare in modo organico la situazione.

La mozione, a questo fine, indica una linea di politica salariale e un complesso di proposte organiche che investono le responsabilità delle parti sociali e le iniziative del Governo: alcune di esse sono già state accolte e per alcune di esse si sono già avute iniziative sulle quali il Parlamento dovrà esprimersi.

La condizione necessaria per l'efficacia di un'azione complessa, quale quella definita dalla mozione, richiede, come ha ricordato il senatore Coppo, un sistema organico ed omogeneo di rilevazioni sulla distribuzione della massa retributiva e sulla sua evoluzione, nonchè un sistema di osservatori sul mercato del lavoro capace di conoscere quantitativamente e qualitativamente la domanda e l'offerta di lavoro per una unitaria gestione dei fenomeni stessi.

A questi fini il Ministero del lavoro — anticipando alcuni aspetti innovativi dell'istituendo Servizio nazionale dell'impiego (per il quale presento al prossimo Consiglio dei ministri un disegno di legge per la sperimentazione a cui seguirà il provvedimento generale di riforma) — ha avviato da alcuni mesi la realizzazione di un osservatorio nazionale sul mercato del lavoro in modo da assicurare un flusso costante ed omogeneo di informazioni; ed ha concordato con il CNEL la raccolta e la archiviazione dei contratti ed accordi di lavoro.

In tal modo la relazione previsionale e programmatica a partire dal prossimo anno potrà contenere tutti quegli elementi conoscitivi che la mozione indica specificamente come essenziali alla gestione di un'attiva politica del lavoro.

Ma vi è qualcosa di più negli orientamenti e decisioni del Governo circa il ruolo del Ministero del lavoro soprattutto come responsabile delle politiche salariali ed il programma triennale.

Esse si inquadrano in un disegno di politica generale dotato, se si tiene conto delle difficoltà dei tempi e delle circostanze, di una sua organicità e razionalità. Che altro è, infatti, il piano triennale, sotto il profilo che ci interessa, se non il tentativo di definire quel « quadro di riferimento dell'andamento economico » di cui la Commissione di inchiesta aveva lamentato la mancanza e che questa mattina il senatore Coppo ha sollecitato?

E che altro è la individuazione nel Ministero del lavoro della responsabilità unificante di tutta la politica salariale, se non una risposta all'esigenza, così chiaramente espressa dalla Commissione, dell'assunzione « di opportune responsabilità per indirizzare, controllare, determinare, ove e quando è necessario, la politica delle retribuzioni » a seconda del riferimento al settore privato o pubblico?

È nell'ambito di questa più generale problematica che si pone con particolare evidenza il problema della contrattazione nel settore pubblico allargato, non fosse altro perchè in questo campo le responsabilità di indirizzo e di coordinamento che incombono già ora sul Governo rendono ancora più stridenti le differenze di trattamento non giustificate da dati obiettivi e che hanno dato luogo, per una disarticolazione di responsabilità e procedure, a rincorse e consolidamento di posizioni corporative. È stata richiamata l'iniziativa del Governo di riferire al Parlamento non su una questione particolare, quella ospedaliera, ma sul problema generale della contrattazione nel pubblico impiego per una sua unificazione e con l'obiettivo della perequazione interna ed esterna.

Occorre, peraltro, rilevare che questo problema del settore pubblico, se da un punto di vista economico e sociale si presenta in termini unitari, da un punto di vista giuri-

dico ed istituzionale deve essere affrontato con strumenti tecnici diversi. Nel nostro ordinamento giuridico, infatti, è tradizionale la distinzione, nell'ambito della più generale categoria dei dipendenti degli enti pubblici, tra rapporto di impiego disciplinato dal diritto privato e rapporto di impiego disciplinato dal diritto amministrativo. Distinzione che se nelle sue grandi linee coincide con quella esistente per due diversi gruppi di apparati, gli uni ad impostazione prevalentemente burocratica, gli altri ad impostazione prevalentemente imprenditoriale, tuttavia, com'è noto, presenta notevoli tratti di autonomia, essendovi delle aree intermedie in cui tra organizzazione, attività e rapporto di lavoro le relazioni si sviluppano secondo modelli più articolati.

Tale distinzione, del resto, è chiaramente presente nella mozione Coppo poichè in essa vengono contrapposti, da una parte il tema — punto *a*) — di « una legge-quadro per tutto il settore del pubblico impiego », dall'altra quello — punto *c*) — delle « iniziative tendenti a porre un freno, attraverso l'esercizio di poteri di controllo e di indirizzo, alle retribuzioni corrisposte da enti, istituti ed aziende che godono di una qualche forma di concorso finanziario pubblico ».

Venendo, quindi, alla prima risposta che il Governo intende dare alle esigenze prospettate dalla Commissione di inchiesta e dalla mozione, e cioè la legge-quadro sul pubblico impiego, si deve constatare che essa si muove nell'ottica della distinzione ora indicata.

Il Ministero del lavoro ha già definito il provvedimento; sui suoi contenuti è in corso un'ampia consultazione col movimento sindacale ed esso sarà portato all'approvazione del prossimo Consiglio dei ministri.

Il disegno di legge si muove su due linee fondamentali:

stabilire anzitutto una serie di princìpi e di norme sostanziali che garantiscano l'uniformità quanto meno tendenziale delle posizioni giuridiche e retributive dei pubblici dipendenti;

fissare delle procedure unitarie di contrattazione che in modo strumentale permettano di pervenire, con il consenso delle parti sociali, alla realizzazione di questa stessa finalità.

Passando ad una più puntuale enunciazione dei contenuti del disegno di legge, con riferimento alle specifiche indicazioni della mozione, si deve rilevare che in ordine al primo problema che esso intende affrontare (quello cioè di dettare un'efficace disciplina uniforme per tutti i vari settori della pubblica amministrazione ai quali essa di necessità deve applicarsi) si presentano non lievi difficoltà ove si pensi alla diversità degli ordinamenti interessati, ordinamenti alcuni dei quali muniti di autonomia costituzionalmente garantita.

Un'efficacia unificante, dunque, non sembra possa ottenersi se non configurando la legge stessa come una riforma economico-sociale — come ha sostenuto il senatore Maffioletti — le cui norme, secondo recenti affermazioni della Corte costituzionale, possono porsi come limiti alla stessa competenza legislativa primaria delle regioni a statuto speciale e, quindi, a maggior ragione, come princìpi vincolanti per le altre regioni oltre ad essere integralmente precettive per tutti gli altri enti pubblici.

Con questa premessa la portata di una legge va individuata nel senso che essa si applichi ad ogni pubblica autorità la quale persegue fini istituzionali di pubblico interesse e la cui organizzazione rientra in un modulo ed in un regime di diritto pubblico e, quindi, tutte le amministrazioni dello Stato, comprese quelle ad ordinamento autonomo, nonchè le amministrazioni regionali, provinciali, comunali e tutti gli enti da queste comunque dipendenti e, infine, gli enti pubblici non economici.

Come si comprende, si tratta di soggetti ad ordinamenti notevolmente difformi per tradizione storica e normativa e per antichi regimi giuridici, dei quali, tuttavia, non è possibile non operare una omogeneizzazione di trattamenti per il personale che li organizza, per poter realizzare, come si è detto, i fondamentali scopi che la stessa mozione si pone.

Questi scopi, peraltro, devono essere perseguiti tenendo presente che gli attuali assetti normativi dei diversi rapporti del pubblico impiego presentano il connotato ormai costante di una sempre maggiore presenza e partecipazione delle organizzazioni sindacali ai procedimenti di regolamentazione dei rapporti di pubblico impiego.

Trattasi di una presenza e di una partecipazione, di rilevante significato sociale e politico, della quale, tuttavia, da più parti, ivi comprese le stesse organizzazioni sindacali, si chiede una regolamentazione organica, con riguardo sia ai soggetti che ne possono essere i protagonisti, sia ai momenti ed alle fasi procedurali in cui essa deve articolarsi sia, infine, alle garanzie, anche ai fini del perseguimento dei risultati reali, delle quali essa deve essere munita.

È a queste esigenze che il disegno di legge risponde con norme volte a regolamentare gli accordi sindacali che, nella materia del pubblico impiego, possono aversi, nonchè le materie stesse alle quali questi accordi possono riferirsi.

In proposito però occorre ricordare che il pubblico impiego, oltre ad essere oggetto di specifiche norme costituzionali (artt. 97, ultimo comma, e 98) costituisce anzitutto uno dei momenti qualificanti dell'organizzazione dei pubblici uffici, e quindi, secondo una scelta della nostra Costituzione, deve essere anch'esso disciplinato « secondo disposizioni di legge » (art. 97, primo e secondo comma; art. 95, che fa specifico riferimento).

La contrattazione poi deve svolgersi tra potere esecutivo ed organizzazioni sindacali, e svilupparsi sempre sotto l'egida del Parlamento. È quest'ultimo, infatti, che fissa i limiti finanziari della contrattazione con appositi strumenti (bilancio pluriennale, bilancio annuale, legge finanziaria) e che controlla sulla base di una relazione annuale sullo stato di attuazione dei contratti e di una relazione triennale sui rinnovi contrattuali.

La contrattazione deve svolgersi per comparti unitari che superino l'attuale disarticolazione secondo definite procedure e con una responsabilità unitaria del Governo, Presidente del Consiglio, Ministri del tesoro e del lavoro.

Quanto agli aspetti procedurali della contrattazione il dato rilevante è l'unità della controparte.

Nella legge-quadro del pubblico impiego non poteva mancare, nella prospettiva unificante comune al complesso di tutte le sue disposizioni, la normativa di estensione dello statuto dei lavoratori, così come indicato nella mozione.

Con riguardo infine all'esigenza di unificazione di taluni istituti fondamentali del rapporto di pubblico impiego, è prevista un'apposita delega al Governo — con doppia lettura — per l'emanazione di decreti aventi valore di legge, adottati dopo aver sentito anche le organizzazioni sindacali, nelle seguenti materie: princìpi fondamentali delle qualifiche e dei profili professionali; reclutamento del personale; princìpi sulla formazione e l'aggiornamento del personale, le responsabilità, procedure e questioni disciplinari.

Circa il problema della tutela giurisdizionale dei pubblici dipendenti, si è ritenuto di poter soddisfare le esigenze prospettate estendendo al giudice amministrativo i più ampi poteri istruttori, di cognizione e di decisione propri del giudice del lavoro.

Mentre per i seguenti istituti: orario di lavoro, ferie, aspettative, congedi e permessi, trasferimenti, a cui si riferisce la mozione, se da un canto si pone egualmente la necessità di pervenire ad una disciplina il più possibile uniforme, dall'altro vi è da rilevare che si tratta di materie affidate in modo tipico alla contrattazione collettiva.

Si prospetta, pertanto, la possibilità di ricorrere ad una contrattazione intercompartimentale, che coinvolga cioè tutti i pubblici dipendenti in modo tale che, sia pure per via consensuale, si pervenga ad uniformare i vari regimi, e a un recupero di produttività ed efficienza del settore pubblico.

Il disegno di legge si darà anche carico dei problemi organizzativi e provvede a tal fine ad individuare un duplice ordine di funzioni.

Il primo, fondamentale, si accentra nella Presidenza del Consiglio e consiste nella ge-

stione del personale nel suo complesso, nel compimento cioè di tutte quelle attività che possono essere utilmente sottratte agli altri Ministeri e concentrate in un unico apparato. In particolare a questo ufficio dovrebbero essere affidati l'ordinamento generale degli uffici ed i metodi di lavoro, la politica del personale, il reclutamento, la formazione e l'aggiornamento del personale statale, la tenuta dell'albo dei dipendenti civili dello Stato, la vigilanza e il controllo sulla efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, la pianificazione e l'approvvigionamento dei mezzi materiali e delle attrezzature occorrenti oltre naturalmente tutte le attività istruttorie di studio e di ricerca connesse.

L'altro ordine di funzioni è quello che concerne la politica salariale. La formulazione della gestione di tale politica spetta, naturalmente, al Governo nella sua collegialità, ma a tal fine appare indispensabile l'istituzione di un'apposita struttura presso il Ministero del lavoro che svolga tutte quelle attività di osservatorio del mercato del lavoro, istruttorie e di studio che costituiscono il necessario presupposto di ogni valida scelta politica.

Vengono a questo punto in rilievo due questioni di grande risalto: la conoscenza delle retribuzioni sotto qualsiasi titolo erogate al personale dirigente e un freno alle alte retribuzioni.

In ordine alla prima questione la proposta contenuta nella mozione, e ripresa nel disegno di legge di iniziativa parlamentare dei deputati Canullo ed altri, che prevede norme per assicurare la trasparenza e la pubblicità delle retribuzioni dei dirigenti delle aziende private e degli enti pubblici economici, dovrebbe, anche in coerenza al parere formulato dal CNEL (punto D 3L) riguardare le retribuzioni di tutti i dipendenti, ripartite nei grandi aggregati previsti dal codice civile — operai, impiegati, dirigenti — con un'ulteriore articolazione per qualifiche e valori (minimi, medi e massimi), che consentono una componibilità su basi omogenee.

Su questa misura c'è pieno consenso del Governo, consapevole che occorre portare all'attenzione e al controllo sociale, attraverso pubblicità e trasparenza, le condizioni retributive effettive delle fasce di posizioni chiave nella gestione e nel controllo degli enti e delle aziende per evitare che si realizzino attese incontrollabili, in particolare in quelle situazioni in cui esiste concorso finanziario pubblico.

La questione di porre un freno alle retribuzioni nel settore pubblico in senso ampio è stata, a mio avviso, correttamente indicata nella mozione, attraverso l'esercizio di un potere di indirizzo o una penetrante azione di controllo « nel caso in cui le retribuzioni siano in contrasto con le leggi di mercato e con la situazione economica ».

Il senatore Anderlini ha voluto indicare un limite massimo da generalizzare a tutto il comparto pubblico, e a cui ricondurre tutto entro un periodo di tempo determinato.

È questione estremamente delicata, per le implicazioni anche emotive che essa suscita se non chiarita in tutti i suoi aspetti. Nessuno può sottrarsi a valutare la necessità e l'opportunità di richiedere a tutti in questo momento di crisi un concorso adeguato ai sacrifici richiesti. Tuttavia giova ricordare innanzitutto che nel caso dei massimi livelli della dirigenza esiste un mercato aperto, in cui lavoro subordinato e lavoro autonomo — nelle varie forme già individuate nel parere del CNEL (pag. 9) — sono in perfetta concorrenza, ed in cui la « dimensione » del mercato, almeno delle professionalità manageriali più spiccate, è certamente sovranazionale. D'altra parte il lavoro dipendente viene tassato alla fonte e per questa ragione non siamo di fronte a possibilità di evasioni fiscali, mentre altrettanto non esiste per il comparto del lavoro autonomo professionale.

Affronto questo problema con tranquillità avendo proposto, in coerenza con una disciplina analoga in Europa, un tetto di retribuzione massima pensionabile; mentre allo stato degli atti per le retribuzioni dei dirigenti esiste un mercato mondiale con cui dobbiamo fare i conti.

Il nostro paese ha talenti manageriali scarsi ed ha già visto l'abbandono dal cam-

po di capacità tecniche e scientifiche: l'impatto sull'efficienza del sistema produttivo potrebbe avere effetti negativi di fronte ad un generale livellamento che accentuerebbe la caduta di professionalità e responsabilità.

Per queste ragioni l'intervento del Governo deve in primo luogo — sempre allo scopo di razionalizzare i compensi e renderli coerenti col mercato e col merito — articolare criteri di efficienza e di economicità della gestione che, pur senza completamente trasformare l'obbligazione di lavoro in una obbligazione di risultato, tipica del lavoro autonomo, consentano di retribuire in modo differenziato livelli differenti di concreta professionalità. Il grado di conseguimento di determinate mete aziendali in un tempo determinato può rappresentare un equo parametro, ove si tenga naturalmente conto delle difficoltà e degli ostacoli che dall'esterno condizionino l'attività dei preposti a questo o a quel settore.

È chiaro che queste considerazioni valgono per le posizioni dirigenziali che hanno un effettivo contenuto di managerialità, che sono cioè caratterizzate da responsabilità, professionalità, rischio effettivo, e non riguardano affatto le posizioni di alcune dirigenze solo formali, in cui il livello di retribuzione non ha alcun effettivo confronto o paragone col mercato, e per le quali esiste una condizione di inamovibilità.

Tali posizioni si addensano in particolare nelle « aree assistite » dell'economia, nelle quali il rischio è annullato dalla mancanza di riferimento al mercato e dalla certezza di copertura, sempre e comunque, dei disavanzi di bilancio a carico dello Stato.

Per queste aree e per queste posizioni l'esigenza di limitazione e controllo delle retribuzioni può e deve essere ricondotta ad attente valutazioni e a controlli selettivi che introducano princìpi di misurazione di professionalità, efficienza, responsabilità. Questa, senatore Anderlini, sarà la strada che seguiremo nei prossimi rinnovi contrattuali di tali enti.

Di fronte ad una linea « semplicistica » e che a primo avviso si presenta come più incisiva, c'è l'indicazione della mozione Coppo che indica una strada più articolata ed efficace, che accresce il grado di responsabilità e controllo politico e sociale a tutti i livelli.

Quella di livellare è una strada sbagliata; bisogna collegare invece retribuzioni, professionalità e mercato: l'elemento da considerare soprattutto allora è quello di porre anche i dirigenti pubblici non in una posizione di inamovibilità ma di sottoporre anche essi ai rischi ed alle conseguenze di una effettiva responsabilità dirigenziale.

Per l'economia nazionale e la finanza pubblica il costo sarebbe di gran lunga minore anche se guardiamo ai problemi di stabilità dell'occupazione.

Soprattutto la trasparenza delle retribuzioni è un elemento fondamentale che può accrescere il controllo sociale e influire sul negoziato tra le parti.

Quanto ad altre indicazioni contenute sempre nelle conclusioni della Commissione e riguardanti il settore privato le iniziative conseguenti sono al centro del confronto sindacale. Il dibattito richiede ancora, infatti, la convergenza delle volontà su determinate scelte, o qualche ulteriore approfondimento. C'è da domandarsi, ad esempio, se l'unificazione di alcuni istituti contrattuali dell'impiego privato non possa avvenire ugualmente bene, avendo presente la grande autorità morale in Italia delle Confederazioni sindacali dei lavoratori e degli imprenditori, per iniziativa delle stesse forze sociali nell'ambito di quella contrattazione interconfederale che il Governo non si è stancato di sollecitare proprio in questi giorni. Anche le stesse riserve fatte dalla Commissione sui pericoli che potrebbero derivare, rispetto alla uniformità dei trattamenti, dalla contrattazione integrativa a livello aziendale potrebbero essere superate, essendo indiscutibile la necessità di non far mancare la tutela sindacale a livello nazionale, senza bisogno di alcun intervento restrittivo, semprechè nel settore che lavora per il mercato le integrazioni salariali si mantengano nei limiti di incremento della produttività, e semprechè nel settore pubblico, dove non sia possibile assorbire l'incremento salariale con un incremento

della produttività, la contrattazione aziendale si concentri, come del resto è detto dalla Commissione, sul miglioramento della qualità del lavoro.

E su questo punto della qualità del lavoro io devo accogliere con favore l'idea di promuovere un'attività sistematica di studio, di ricerca e di informazione per il miglioramento delle condizioni di lavoro, la promozione dei lavoratori ed il miglioramento della produttività. In questo senso siamo in linea con esperienze significative promosse a livello internazionale nei paesi industrialmente più avanzati (esempio: programma OIT per il miglioramento delle condizioni e dell'ambiente di lavoro; costituzione da parte della CEE della Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro; costituzione da parte del Governo francese dell'ANACT — Agenzia nazionale per il miglioramento delle condizioni di lavoro).

Anche tenendo conto delle conclusioni della Commissione d'inchiesta, abbiamo già avviato un'attività di studio e di ricerca che, sulla base delle analisi delle politiche adottate in particolare negli altri paesi della CEE, consente di elaborare un progetto di intervento pubblico in materia che presenteremo al Parlamento nei prossimi mesi.

Un breve accenno alle questioni previdenziali. In materia previdenziale vi è una distinzione di piani sia nelle conclusioni della Commissione, sia nella mozione che stiamo discutendo:

gli obiettivi dell'azione riformatrice: unificazione del sistema pensionistico, distinzione tra previdenza e assistenza, autosufficienza finanziaria delle gestioni, razionalizzazione e semplificazione del sistema;

gli strumenti di azione: limite di età pensionabile, trasformazione dell'invalidità pensionabile, revisione della retribuzione imponibile e pensionabile, ricongiunzione delle posizioni assicurative, disciplina dei cumuli pensione-retribuzione.

Se si ha presente il quadro generale dei progetti di legge che Senato e Camera hanno in esame, si può agevolmente riscontrare come si muovono tutti nella logica ora indicata: previdenza agricola, riforma delle pensioni, invalidità pensionabile, prosecuzione volontaria, pensione unica, legge finanziaria, hanno in comune il fine di ristrutturazione generale (istituzionale, finanziaria, gestionale) e prendono tutti l'avvio nell'intento di rimuovere gli ostacoli verso una migliore qualità del servizio sociale, intendendo per « qualità »: un assetto in cui tutti abbiano parità di doveri e di diritti di fronte agli istituti giuridici anche se con prestazioni diverse; un servizio efficiente che risponda con tempestività alle esigenze dei cittadini; un sistema che valorizzi le diversità connesse con obiettive differenze di condizioni di lavoro, ma non si presti a forme di pressione corporativistica.

Non ho bisogno di richiamare il contenuto dei diversi provvedimenti ma posso dichiarare che essi sono stati definiti in piena coerenza con le proposte della Commissione Coppo.

Se sulle linee generali vi è un'ampia convergenza, più articolate sono le posizioni in merito al regime transitorio, alla fase di passaggio tra l'attuale regime e il nuovo. Se, infatti, non si pongono particolari problemi per l'inclusione dei nuovi lavoratori nel sistema generale (anche con fondi autonomi all'interno dell'INPS) e se vi è concordanza di vedute sul fatto che gli attuali assicurati o pensionati di fondi e gestioni speciali debbano continuare ad essere assoggettati alla rispettiva disciplina, non altrettanto può dirsi per alcuni istituti che debbono essere introdotti o modificati sin dall'inizio nei confronti di tutti i lavoratori e i pensionati.

Si tratta, in particolare, di tre questioni che la mozione impegna il Governo ad affrontare: età pensionabile, retribuzione imponibile e pensionabile, disciplina del cumulo. Sottolineo in via pregiudiziale che non è in discussione se mantenere o no tali istituti, ma, se ritenuti necessari, se debbono riguardare tutti e non solo alcuni come oggi avviene. A mio avviso essi vanno mantenuti, corretti e generalizzati. Ma di tali questioni desidero qui trattare solo in relazione alla fase di passaggio, cioè agli ormai famigerati diritti quesiti, di cui da alcune parti è stata negata la stessa possibilità

di esistenza nel diritto sociale, e che da altre parti sono stati talmente esasperati da rendere di fatto impossibile ogni modificazione legislativa.

Non ho bisogno di ricordare quelli che sono gli obiettivi che abbiamo proposto sui tre temi in questione e che riguardano la generalità dei lavoratori e dei pensionati.

Sono obiettivi sui quali è facile convergere. Più delicato il problema dell'applicazione di queste norme a pensione attualmente soggetta a diversa normativa: si tratta di non danneggiare ingiustamente cittadini che hanno maturato determinati diritti, ma, contemporaneamente, di non conservare posizioni di ingiustificato privilegio per un periodo illimitato. Il Parlamento non può consentire che perduri l'attuale situazione in cui la grande maggioranza dei cittadini è soggetta a norme estremamente rigorose sul tetto, sui cumuli, sulla possibilità di anticipato pensionamento, e una minoranza generalmente a reddito più elevato gode di discipline più favorevoli in presenza di medesime situazioni lavorative, retributive, pensionistiche. Se è chiaro che la disciplina dovrà essere generale, è però altrettanto chiaro che occorre muoversi tenendo presente la necessità della certezza del diritto, base di ogni ordinamento giuridico.

In questa linea ci siamo mossi, proponendo le diverse soluzioni adatte alle diverse fattispecie e derivanti da alcune considerazioni di carattere generale.

Penso non vi possano essere dubbi sul fatto che il legislatore stabilisce condizioni e caratteristiche della tutela previdenziale in base a valutazioni di politica sociale, e non con riferimento a singole posizioni: la stessa contribuzione risponde a criteri di economicità complessiva delle gestioni e non ad una precisa corrispondenza individuale tra contribuzione e prestazione. Gli interessi individuali sono, quindi, soddisfatti come obiettivo primario ed essenziale della tutela previdenziale; ma la soddisfazione è perseguita soltanto in quanto l'interesse privato coincida con quello pubblico.

E la stessa prestazione pensionistica non è più determinata in base al complessivo importo dei contributi versati durante tutto l'arco della vita assicurativa, ma è direttamente collegata agli ultimi migliori anni retributivi, ed ha assimilato istituti dettati esclusivamente da preoccupazioni ed intenti di natura sociale: si pensi ai trattamenti minimi o al principio dell'automaticità delle pensioni.

Il principio accolto dalla Costituzione è dunque quello che il sistema previdenziale non soddisfa tanto l'interesse del lavoratore, quanto l'interesse della collettività a che siano assicurate a tutti condizioni economiche e sociali che consentano il pieno godimento dei diritti civili e politici di ogni cittadino.

Di fronte a questo tipo di « diritto sociale » è evidente la risposta da darsi alla domanda se il lavoratore abbia acquisito un diritto potenziale e il pensionato un diritto attuale ad un determinato trattamento pensionistico immodificabile nel tempo.

Dal momento che le diverse scelte legislative derivano da precise valutazioni di politica sociale e che intanto l'interesse singolo è tutelato, in quanto coincide con l'interesse pubblico, ne deriva la possibilità di modificazioni congrue rispetto all'obiettivo di politica sociale proposto. E l'obiettivo della nostra attuale azione può, in estrema sintesi, essere individuato nell'utilizzazione realmente solidaristica delle risorse che affluiscono al sistema, cioè nell'abolizione dei fattori discriminanti e sperequativi che costellano il nostro ordinamento.

Del resto la Corte costituzionale si è più volte espressa in questi termini, sia direttamente che indirettamente: così, quando ha affermato la legittimità della riduzione del trattamento pesionistico in caso di occupazione del pensionato giacchè la relativa retribuzione « fa ridurre l'esigenza previdenziale in funzione della quale fu predisposta la provvidenza pensionistica » (sentenze nn. 105 del 1963 e 155 del 1969). O quando, ribadendo la legittimità della disciplina del cumulo, ha precisato che, lavorando, il pensionato « pone in essere una condotta che... consente al legislatore di tener conto del conseguente guadagno e della diminuzione del suo stato di bisogno » (sentenza n. 30 del 1976).

Ma la Corte, oltre a sottolineare il « movente » sociale e non individualistico della legislazione previdenziale, e quindi già dando un'implicita negativa risposta, in linea di principio, alla *querelle* dei diritti quesiti, ha anche fornito una chiave di risoluzione del problema che viene ad assumere anche rilevanza sociale. Nella sentenza n. 30 del 1976 ha fatto esplicito riferimento alla « proporzionalità e ragionevolezza del sistema pensionistico che non ancorano la legittimità delle norme al rispetto di rapporti intangibili tra pensione e contribuzione, per ciascuno dei pensionati che continuano a lavorare ».

Sono i criteri di « ragionevolezza » a cui si è riferita la Corte costituzionale nella sentenza n. 30 del 1976 e che abbiamo seguìto nell'intervenire sull'età pensionabile, sui « tetti », sui « cumuli ». Di fronte ad un regime generale estremamente rigoroso, ma non comprendente alcune categorie di lavoratori, ci siamo, innanzitutto, proposti lo obiettivo della parificazione delle condizioni giuridiche. In secondo luogo, nell'estenderla, abbiamo modificato le varie discipline, rendendole meno pesanti e più idonee alle diverse situazioni lavorative e retributive. Infine, abbiamo previsto congrui tempi di attuazione della legge, nella sua totalità e nelle singole norme, in modo da graduare il passaggio dall'attuale al nuovo sistema.

Sulla « ragionevolezza » delle modifiche, che penso abbiano ben rispecchiato le indicazioni della Commissione Coppo, ritengo si possa essere largamente d'accordo. Ma il Governo è, ovviamente, pronto a recepire quei suggerimenti che potranno emergere nel dibattito parlamentare e che si collochino nella logica del complesso dei progetti che in materia previdenziale stiamo insieme discutendo.

Onorevoli colleghi, è importante sottolineare, come ha fatto il senatore Maffioletti, a conclusione di questo dibattito, l'influenza positiva che il lavoro della Commissione di inchiesta ha avuto sulla riflessione e sulla maturazione generale in ordine ai problemi all'esame.

Sicchè siamo nella posizione, per molti versi nuova e significativa, di mettere a raffronto le indicazioni operative, di intervento delineate nella relazione con gli atti, certo anche legislativi, con cui il Governo sta caratterizzando la sua azione, e la volontà esplicitata dal movimento sindacale. Alcuni di questi riferimenti appaiono scontati. Ma non è sterile ribadire ancora una volta — anzi, con riferimento al quadro politico ciò appare essenziale e costruttivo — da quali scelte generali il Governo fa scaturire la sua ragione di essere e quindi le sue azioni concrete in tema salariale, così come richiama il senatore La Valle.

Siamo partiti — come scriveva uno dei protagonisti di questa fase politica — dalla certezza che nessuno di noi « è chiamato a fare la guardia alle istituzioni, a preservare un ordine semplicemente rassicurante. Siamo chiamati invece a raccogliere con sensibilità popolare, con consapevolezza democratica, tutte le invenzioni dell'uomo nuovo a questo livello dello sviluppo democratico », così come siamo convinti che « l'equilibrio tra le crescenti libertà della società moderna ed il potere necessario all'ordine collettivo è fra i più grandi, se non il più grande problema della nostra epoca ». Ed abbiamo convenuto insieme che « esistono ancora possibilità di salvezza, se riusciremo a convincerci tutti, individui e grandi gruppi associati, che gli egoismi individuali e corporativi non pagano ».

La vera questione con cui stiamo misurandoci è, dunque, davvero quella di un cambiamento nei comportamenti in raccordo con le esigenze, le attese dell'uomo, che sono di grande giustizia, ricercando, per raggiungere questi ideali, un più giusto rapporto di solidarietà sociale.

D'altra parte la possibilità di avviare una programmazione in cui obiettivi e strumenti siano raccordati sussiste solo alla condizione di rendere coerenti e compatibili i comportamenti recuperando l'interesse generale rispetto a singole spinte e pressioni corporative.

La forte sfida che ci è stata lanciata, che è di crescita, non può essere elusa tanto più

che non abbiamo nessuna alternativa democratica da proporre al di fuori dell'accettarla. Ciò significa, senatore Venanzetti, certamente intervenire con rigore sugli assetti consolidati dei singoli e dei gruppi, sugli interessi di questi, per superare ogni egoistica interpretazione della libertà riconducendo questa alle libertà più complessive, in quella solidarietà sociale che davvero — da sola — può consentirci di rispondere adeguatamente alle attese di valori diversi, di una dignità più piena tra gli uomini.

Non possono essere queste solo affermazioni di principio e del resto ne mancherebbero tutti i margini: nulla è più realizzabile, nessun rimedio è efficace se queste affermazioni non vengono prontamente e contemporaneamente poste in essere.

Ci troviamo infatti di fronte all'impossibilità di intervenire per particolari aspetti, per segmenti; interventi legislativi di questo tipo, soprattutto quelli a forte contenuto sociale, restano di fatto inattuabili perchè l'insieme della situazione, composta di singole tutele, di singoli privilegi, di singoli interessi, oggettivamente rende assistenziale ogni intervento anche se pensato strutturale e rischia così di aggravare quelle storture che pur vogliamo correggere se non superare del tutto.

È questo quanto abbiamo appreso in modo evidente dalla legge per l'occupazione giovanile, da quella sul lavoro a domicilio, e gli esempi potrebbero continuare.

Queste cose infatti determinano il perchè di scelte, il perchè stiamo ricercando di unificare al massimo gli strumenti di intervento in modo da renderli pronti e funzionali alle esigenze; il perchè è necessario incidere sui comportamenti dei singoli e dei gruppi affinchè la nostra società non sia governata da corporazioni di potere, ma determinata dai grandi ideali.

Ciò che va ricercato in qualche misura ancora oggi, l'oggi che pure ci vede impegnati concretamente su questa strada, è proprio un'adeguata tensione di idealità: unica condizione indispensabile per muoverci con decisione e certezza. Su queste cose il dibattito di questa giornata ha dato un contributo non solo perchè ha fatto il punto sulle iniziative del Governo sollecitandolo a portare a compimento il disegno indicato dalle conclusioni della Commissione, ma perchè ha rivolto al paese, alle sue componenti più sensibili ed aperte un impegno ad andare avanti — vincendo ostacoli e resistenze — sulla strada di un paese dinamico, non appiattito ma giusto e proteso a dare una risposta sempre più valida alle esigenze di lavoro e di crescita umana e sociale. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Ove non vi siano osservazioni, il seguito della discussione è rinviato alla seduta di domani. Conseguentemente la Presidenza ritiene di anticipare l'inizio di tale seduta alle ore 16,30.

Annunzio di interpellanze

P R E S I D E N T E . Invito il senatore segretario a dare annunzio della interpellanza pervenuta alla Presidenza.

V I G N O L O , *segretario*:

SPADOLINI, CIFARELLI, VENANZETTI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere se, al di là delle implicazioni riconducibili alle vicende politiche, economiche e sociali del Paese, non ravvisi un progressivo deprecabile affievolimento dei valori di solidarietà nazionale alla base di certi orientamenti ed atteggiamenti emersi nelle recentissime consultazioni elettorali nel Trentino-Alto Adige e, del resto, già presenti in quelle del Friuli-Venezia Giulia e della Valle d'Aosta.

In particolare, per quanto concerne l'Alto Adige, gli interpellanti esprimono la propria preoccupazione per il rischio che si determinino situazioni dalle quali possa essere compromessa la validità — da riconfermarsi in ogni caso — degli accordi relativi alla definizione dei rapporti tra cittadini di lingua italiana e di lingua tedesca, patrimonio prezioso della democrazia postbellica.

(2 - 00241)

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Invito il senatore segretario a dare annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

V I G N O L O , *segretario*:

ASSIRELLI. — *Ai Ministri del tesoro e delle finanze.* — La situazione delle Conservatorie dei registri immobiliari è al collasso: 77 su 122 uffici sono senza titolare e vi si supplisce con ispettori in trasferta o con conservatori che a scavalco devono coprire due Conservatorie, con il risultato di una situazione precaria che non si sa come andrà a finire.

La legge prevede il concorso per la titolarità delle Conservatorie, in quanto un tempo erano ambite per gli emolumenti ora soppressi. Tale soppressione, con la responsabilità personale e specifica rimasta come allora (articolo 15 della legge 15 novembre 1973, n. 734), non permette di ottenere candidati alla copertura dei posti resisi vacanti in seguito ai collocamenti a riposo. Inoltre, le Conservatorie, con legge n. 541 del 1971, furono elevate di numero, da 97 a 122, senza però modificare gli organici nè del personale nè dei conservatori.

Per ovviare in parte agli inconvenienti sopra descritti, l'interrogante ha presentato un apposito disegno di legge, approvato in Senato dalla competente Commissione in sede deliberante fin dal giugno 1977, ma ancora giacente alla Camera dei deputati con il n. 1693. Detto provvedimento — ironia della sorte — non ottiene il parere favorevole della Commissione bilancio, nonostante che la mancata sostituzione dei titolari delle Conservatorie costi allo Stato, oltre che in efficienza, sempre più scarsa, degli uffici, anche in danaro, e ciò sia per lo scavalco, sia, e ancor più, perchè gli ispettori godono dell'indennità di missione e sono sottratti ai loro compiti di istituto, e specialmente alla lotta alle evasioni fiscali.

La carenza del personale e la precaria situazione della guida degli uffici hanno creato un arretrato preoccupante nella repertoriazione degli atti di trascrizione, iscrizione ed annotamenti e, con esso, anche il rallentamento e la quasi paralisi nel rilascio dei certificati ipotecari, ciò che di fatto impedisce a molti operatori economici la possibilità di contrarre mutui e quindi di operare con gli istituti di credito.

Tale stato di cose ha indotto molti professionisti, notai, istituti di credito, eccetera, ad elargire mance sottobanco ai funzionari per ottenere le notizie o i documenti necessari alle operazioni immobiliari. La degenerazione del fenomeno può portare dalla corruzione alla concussione, perchè viene suggerito che senza compenso non si ottiene più il funzionamento degli uffici.

Dopo la paralisi degli Uffici tecnici erariali, quella delle Conservatorie dei registri immobiliari porta alla paralisi di molte operazioni economiche nel Paese. La sentenza del Tribunale di Como, notificata il 2 novembre 1978, che ingiunge a quel conservatore dei registri immobiliari di rilasciare i certificati entro 20 giorni, mette in pericolo non solo la responsabilità civile del conservatore e del personale, ma anche quella penale (omissione di atti d'ufficio). La comunicazione giudiziaria a 9 impiegati ipotecari inviata dal Tribunale di Milano il 4 novembre 1978, la perquisizione domiciliare e l'arresto di due di detti impiegati, stanno a dimostrare quanto la situazione sia esplosiva.

Tutto ciò premesso, l'interrogante chiede al Ministro del tesoro se crede di poter ancora negare il finanziamento al disegno di legge n. 1693 giacente alla Camera dei deputati e chiede, inoltre, al Ministro delle finanze come intende intervenire per coprire i posti vacanti nelle Conservatorie, se intende dare un titolare a tutti gli uffici e se intende porre allo studio un sistema più razionale per la pubblicità della proprietà immobiliare.

(3 - 01151)

LA VALLE, PASTI. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Premesso:

che la signora Liliana Ceriberti in Casariego, uruguayana di origine italiana, dopo un lungo soggiorno in Italia, dove tutto-

ra vive e lavora il marito Hugo Casariego, trovandosi in Brasile è stata prelevata ed illegalmente trasportata ed imprigionata in Uruguay insieme ad Universindo Rodriguez Diaz;

che la Ceriberti, all'atto della sua cattura, stava per ottenere la cittadinanza italiana per la quale da tempo aveva fatto domanda;

che insieme a lei sono stati prelevati e trasferiti in Uruguay i suoi due bambini, uno dei quali nato a Milano, ora consegnati dalle autorità uruguayane ai nonni in Uruguay,

si chiede di conoscere che cosa il Governo italiano intenda fare per ottenere la liberazione della Ceriberti dalla prigionia seguita alla illegale deportazione in Urugay e se non ritenga, anche per dare più forza a tale richiesta, che alla Ceriberti debba essere subito concessa la cittadinanza italiana.

(3 - 01152)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

NENCIONI, BONINO, TEDESCHI, ARTIERI, BASADONNA, GATTI, MANNO, PAZIENZA, PLEBE. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Con riferimento:

ad una incredibile situazione che si presenta non in contrade inesplorate dell'Amazzonia, ma in Abruzzo, nel comune di Sant'Omero, contrada Pignotti, in provincia di Teramo, in cui i « cittadini italiani » che si sono costruite case sono stati costretti a riandare, non solo per ragioni di approfondimento culturale, ma anche per necessità inderogabile, alla « civiltà » della lampada cinese ed a ricorrere quindi al lume a petrolio, perchè privi dell'energia elettrica;

al fatto che l'Enel asserisce che non è in grado, per la scarsa potenzialità dell'energia erogata dalla centrale di competenza, di fornire un qualsiasi servizio alle utenze, mentre vani sono stati i ricorsi alle Amministrazioni comunali interessate;

a situazioni analoghe in altre località dell'Abruzzo,

gli interroganti chiedono di conoscere se sono al corrente dei fatti e se ritengono di prendere provvedimenti di elementare utilità per la civile convivenza in zone popolate e tradizionalmente attive.

(4 - 02308)

GOZZINI. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Nei giorni scorsi a Porto Alegre (Brasile), senza alcuna motivazione dichiarata, sarebbero stati arrestati dalla polizia di quel Paese, in collaborazione con la polizia uruguayana, la signora Liliana Ceriberti in Casariego, di origine italiana, e i suoi due figli, Camillo, di 8 anni, nato in Uruguay, e Francesca, di 3 anni, nata a Milano, dove risiede il marito della signora, dipendente della CGE.

Si domanda cosa risulti in merito a tale fatto e quali immediati interventi si intendano svolgere presso le autorità brasiliane e uruguayane a difesa dei diritti della signora e dei bambini.

(4 - 02309)

RIVA. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere quale fondamento di verità abbia la voce, diffusasi tra le popolazioni dei comuni di Moena (Trento), Falcade e Rocca Pietore (Belluno), relativa ad una decisione del Ministero di realizzare un poligono di tiro per esercitazioni militari sul Passo di San Pellegrino e zone limitrofe, e per sapere se, nel caso fossero questi i programmi, il Ministero stesso abbia esattamente valutato i gravi danni che una tale iniziativa comporterebbe per una comunità che trae dal turismo la pressochè unica fonte di vita.

(4 - 02310)

TEDESCHI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere se i titolari dell'azione disciplinare nei confronti dei magistrati, cioè lo stesso Ministro ed il procuratore generale della Cassazione, a seguito dei numerosi esposti sull'operato del dottor Franco Marrone, sostituto procuratore della Repubblica a Roma, autore della prefazione alla pubbli-

cazione « Manuale di autodifesa del militante » a cura di « Soccorso rosso » (in cui, tra l'altro, si danno consigli sui reati concernenti le armi perchè utili ai militanti dei movimenti politici del « partito armato »), abbiano iniziato l'azione disciplinare dinanzi al Consiglio superiore della Magistratura.

In caso contrario, si chiede se tale omissione non costituisca reato e se la presente non costituisca una vera e propria *notitia criminis*.

(4 - 02311)

Ordine del giorno
per la seduta di mercoledì 29 novembre 1978

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, mercoledì 29 novembre, alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione della mozione n. 1 - 00017, dei senatori Coppo ed altri, concernente i livelli retributivi.

II. Discussione dei disegni di legge:

1. Conversione in legge del decreto-legge 21 ottobre 1978, n. 642, recante provvedimento di transizione sul personale universitario (1433).

2. Conversione in legge del decreto-legge 10 novembre 1978, n. 691, concernente il rinvio delle elezioni delle rappresentanze studentesche negli organi di governo universitario (1456).

La seduta è tolta (*ore 20,45*).

Dott. PAOLO NALDINI
Consigliere vicario del Servizio dei resoconti parlamentari