

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

## 735<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA

### RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 28 NOVEMBRE 1967

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente ZELIOLI LANZINI,  
indi del Vice Presidente CHABOD  
e del Vice Presidente SECCHIA

#### INDICE

<b>CONGEDI</b> . . . . .	Pag. 39355	<b>NICOLETTI</b> . . . . .	Pag. 39383
<b>DISEGNI DI LEGGE</b>		<b>PACE</b> . . . . .	39389
Annunzio di presentazione . . . . .	39355	<b>PIERACCINI, Ministro del bilancio e della pro-</b>	
Deferimento a Commissione permanente in		<b>grammazione economica</b> . . . . .	39355
sede referente . . . . .	39355	<b>REALE, Ministro di grazia e giustizia</b> . . . . .	39370
Trasmissione dalla Camera dei deputati . . . . .	39355		<i>e passim</i>
<b>Seguito della discussione:</b>		<b>VERONESI</b> . . . . .	39395
« Bilancio di previsione dello Stato per		<b>INTERPELLANZE</b>	
l'anno finanziario 1968 » (2394) e: « Rendi-		Annunzio . . . . .	39405
conto generale dell'Amministrazione dello		<b>INTERROGAZIONI</b>	
Stato per il 1966 » (2395):		Annunzio . . . . .	39406
<b>ALCIDI REZZA</b> Lea . . . . .	39378	<b>Per lo svolgimento:</b>	
<b>Bo, Ministro delle partecipazioni statali</b> . . . . .	39363	<b>PRESIDENTE</b> . . . . .	39395
<b>GRASSI</b> . . . . .	39369	<b>PELLEGRINO</b> . . . . .	39395



## Presidenza del Presidente ZELIOLI LANZINI

**P R E S I D E N T E** . La seduta è aperta (ore 17).

Si dia lettura del processo verbale.

**Z A N N I N I** , Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del giorno precedente.

**P R E S I D E N T E** . Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

### Congedi

**P R E S I D E N T E** . Ha chiesto congedo il senatore Conti per giorni 7.

Non essendovi osservazioni, detto congedo è concesso.

### Annunzio di disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati

**P R E S I D E N T E** . Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge: « Disciplina del servizio radioelettrico per le navi da pesca » (2557).

### Annunzio di presentazione di disegno di legge

**P R E S I D E N T E** . Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge d'iniziativa dei senatori:

**PIRASTU e POLANO** . — « Norme per la riforma dell'Istituto case popolari della SMCS e per lo sviluppo dell'edilizia popolare in Carbonia » (2558).

### Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissione permanente in sede referente

**P R E S I D E N T E** . Comunico che i seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede referente:

*alla 8ª Commissione permanente (Agricoltura e foreste):*

« Conversione in legge del decreto-legge 21 novembre 1967, n. 1050, riguardante la corresponsione di un'integrazione per i semi di colza, ravizzone e girasole prodotti nella campagna 1967 nei Paesi della CEE e destinati alla disoleazione » (2545), previo parere della 5ª Commissione;

« Conversione in legge del decreto-legge 21 novembre 1967, n. 1051, recante norme per l'erogazione dell'integrazione di prezzo per l'olio di oliva di produzione 1967-68 » (2546), previ pareri della 2ª e della 5ª Commissione.

### Seguito della discussione dei disegni di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1968 » (2394) e: « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per il 1966 » (2395)

**P R E S I D E N T E** . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1968 » e: « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per il 1966 ». Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro del bilancio e della programmazione economica.

**P I E R A C C I N I** , Ministro del bilancio e della programmazione economica. Si-

gnor Presidente, onorevoli senatori, il dibattito annuale sui bilanci di previsione è ormai l'occasione tradizionale per il Governo e per il Parlamento di affrontare i problemi fondamentali della situazione economica, per verificare la validità della politica governativa allo scopo di garantire lo sviluppo del Paese. È infatti ormai chiaro a tutti quale sia il peso della politica di bilancio sull'intera economia nazionale. Quest'anno discutiamo l'ultimo bilancio della legislatura e si è tentati di soffermarsi un momento sul cammino percorso in questi cinque anni, tra così numerose difficoltà. La legislatura si chiude con l'economia italiana in espansione, anche se non mancano i problemi e le ombre che non dobbiamo ignorare, in un mondo non certo tranquillo e privo di preoccupazioni. I liberali si sono spesso preoccupati in questo dibattito di respingere l'accusa di « profeti di sventure » che sarebbe lanciata loro malevolmente dalla maggioranza, ma in realtà chi leggesse i discorsi pronunciati in quest'Aula, per la verità non solo dai liberali, ma da tutte le opposizioni, negli anni passati, troverebbe dei toni così pessimistici, delle previsioni così gravi per il futuro del Paese, per cui l'attuale nuova fase espansiva risulterebbe incomprensibile. Abbiamo dovuto superare una difficile crisi congiunturale, col sacrificio e lo sforzo di tutto il popolo italiano ed in particolare dei lavoratori, poichè, come ha rilevato il senatore Bonacina, mancavano gli strumenti nuovi di una moderna politica di programmazione economica e dovevamo necessariamente agire con gli strumenti classici, soprattutto monetari; ma l'abbiamo superata cercando di contenere al massimo gli effetti negativi e nello stesso tempo di porre le basi della nuova politica di sviluppo. La legislatura si chiude con il superamento della congiuntura avversa e con l'avvio concreto della politica di piano. È stata infatti la legislatura che ha visto nascere, con un difficile, faticoso travaglio, il primo piano quinquennale di sviluppo e i principali strumenti per la sua attuazione: il Comitato Interministeriale per la programmazione economica ed il Ministero del bilancio e della programmazione.

Ora i problemi che l'ultimo scorcio di legislatura deve affrontare e la prossima legislatura concludere sono quelli dell'attuazione del piano, nella costante opera di controllo dell'andamento reale della situazione economica, sia nelle sue manifestazioni cicliche, sia nelle turbative che possono derivare da avvenimenti internazionali, in un mondo che è ormai così strettamente integrato.

Questo dibattito ha avuto certamente un tono diverso, più sereno e disteso, in corrispondenza alla ripresa delle attività economiche che si è verificata nel Paese. Desidero ringraziare vivamente per il loro contributo i relatori e tutti gli intervenuti.

Il proseguimento intenso e soddisfacente di questa espansione è l'elemento essenziale della situazione nella quale oggi ci muoviamo e alla quale non può non riferirsi il presente dibattito. Non starò a ripetere le cifre che riassumono le stime sull'andamento della nostra economia nell'anno in corso. I dati del bilancio economico previsionale per il 1967 — da me già illustrati, del resto, nella Esposizione economica qui svolta il mese scorso — sono stati ripresi dal senatore De Luca nella relazione di maggioranza. Essi trovano la loro sintesi nella nota previsionale sull'incremento del reddito nazionale lordo, in ragione del 5,5 per cento, che si pone al di sopra della media fissata dal piano quinquennale di sviluppo. Ciò non significa che non si debba discutere del presente andamento della nostra economia: chè vi sono, anzi, molti problemi che meritano di essere trattati per definire le linee della nostra politica al riguardo e che qui, difatti, sono stati affrontati e discussi. Nè significa che consideriamo come scontato il corso favorevole della nostra economia nel prossimo futuro. Esistono minacce e rischi esterni ed interni di cui dobbiamo tener conto; e dobbiamo restare vigili rispetto a cadute di tono o a tensioni, tanto più probabili, quanto più l'economia italiana, assumendo le caratteristiche di un moderno sistema industriale, diventa sensibile alle oscillazioni di breve periodo, che di tali sistemi sono tipiche. Tuttavia, l'attuale stato espansivo della nostra attività produttiva ci con-

sente oggi di concentrare la nostra attenzione su alcuni problemi strutturali che condizionano il progresso del nostro sistema economico.

Tre ordini di problemi, fra gli altri, mi sembra spicchino nel quadro che è emerso dal dibattito qui svolto: i problemi della occupazione, quelli della nostra azione nel Mezzogiorno e, infine, i problemi derivanti alla nostra economia dalle recenti vicende della congiuntura internazionale. Prima di soffermarmi separatamente su questi tre gruppi di questioni, mi sia però consentito di formulare una osservazione di ordine generale che è stata sollevata da taluni onorevoli senatori, e che investe il rapporto fra bilancio dello Stato e piano di sviluppo.

È stato qui lamentato — ad esempio dai senatori Battaglia, Ferretti, Bosso, Latanza — che l'esame del bilancio da parte del Parlamento avrebbe subito un processo di svuotamento, essendo il bilancio divenuto sempre più rigido e vincolato da impegni pluriennali, e comunque pre-condizionato. Io credo che una tale questione non possa essere considerata senza riferimento alla programmazione: è nel programma quinquennale che la visione generale della politica di spesa della Pubblica amministrazione nel medio periodo trova il suo inquadramento nel sistema delle finalità generali della politica economica. La necessità di una politica di bilancio adeguata ai bisogni dello sviluppo richiede un tale inquadramento. Esso però, ed è su questo che voglio richiamare l'attenzione dell'assemblea, non si sottrae certo all'esame, alla minuta discussione da parte del Parlamento, il quale viene anzi messo di fronte ad una possibilità di valutazione globale degli indirizzi di tutta la politica economica, di ampiezza finora non consentita: una valutazione la quale poi condiziona in un quadro di coerenza — come è giusto che sia — le decisioni annuali, e offre, anzi, per questo, una ulteriore base di verifica e di giudizio. Il senatore Bosso ha lamentato che per questa verifica non siano ancora offerti tutti gli strumenti: in effetti, come più volte ho avuto occasione di ribadire, finchè non avremo una diversa impostazione contabile, fondata sul bilancio di cassa anzi-

chè di competenza — come del resto ha notato lo stesso senatore Bosso — questo coordinamento non sarà tecnicamente completo. Voglio aggiungere anche che un sistema di controllo annuale da parte del Parlamento sull'andamento del piano quinquennale è previsto dalla legge sulle procedure (« Norme sulla programmazione ») che questa Assemblea si accinge ad esaminare, credo, nelle prossime settimane. Esame, e voto relativo, che sono molto importanti, poichè da essi dipende se in questa legislatura sarà possibile completare il sistema istituzionale della nostra programmazione democratica, al quale il Parlamento avrà così dedicato in questi anni una apprezzata parte del suo lavoro legislativo maggiore.

Il senatore Veronesi ha ritenuto di individuare alcune incongruenze tra il bilancio di previsione per il 1968 e il programma economico nazionale 1966-'70.

Ora a me sembra che i dati finanziari citati dal senatore Veronesi, ripresi dal quadro riassuntivo al bilancio, corrispondono alle linee del programma.

Infatti, il programma individua nel contenimento delle spese correnti, nell'aumento del risparmio e nella espansione delle spese per investimenti la linea politica a cui deve ispirarsi la finanza pubblica, e in particolare quella dello Stato, per il quinquennio.

Le spese correnti nel bilancio 1968 aumentano dell'8%, contro: l'11,1% nel 1961-'62, il 10,5% nel 1962-'63, il 16,2% nel 1963-'64, il 24,2% nel 1965, l'8,6% nel 1966 e il 9,9% nel 1967; nell'esercizio '66, che presenta il minore incremento, non erano incluse in bilancio tutte le spese correnti. L'aumento dell'8% delle spese correnti nel bilancio 1968 è in linea con il Piano che prevede un aumento a lire costanti 1963 del 5,5-6%; aggiungendo l'aumento generale dei prezzi verificatosi fino ad oggi, si può notare come l'incremento di tali spese non è affatto al di fuori delle linee del programma, e permette anzi un qualche recupero sui maggiori aumenti degli anni 1966 e 1967.

Lo stesso senatore Veronesi riconosce che vi è un aumento del risparmio pubblico del 58% rispetto al 1967, ma obietta che esso è ottenuto con aumento delle entrate tributa-

rie; va osservato innanzitutto che il contenimento delle spese correnti sopra mostrato ha il suo benefico effetto sul risparmio; inoltre, che l'aumento delle entrate tributarie non è elevato se si considera lo sviluppo della produzione e degli scambi che non può non avere i suoi effetti sull'area imponibile. Occorre a tal proposito ricordare che il Governo ha presentato un disegno di legge delega per la riforma tributaria e che solo in sede di tale riforma potranno essere riconsiderate le attuali aliquote impositive.

Le spese in conto capitale aumentano di ben 552 miliardi. Nel 1967, in considerazione della situazione del risparmio pubblico, non si era potuto espandere tali spese, che costituiscono però un obiettivo irrinunciabile del programma in quanto indirizzate al miglioramento delle strutture civili e dei servizi sociali; nell'esercizio 1968, essendo migliorate le condizioni di equilibrio finanziario del bilancio, si promuoverà anche in questo settore l'adeguamento del bilancio agli obiettivi del programma.

Per queste ragioni non sembrano da condividere le osservazioni circa un presunto divario tra politica di bilancio e politica di piano.

In quanto alla necessità di rendere più trasparente il bilancio, occorre considerare che il Governo ha in animo di affrontare il problema che è complesso anche perchè connesso ad altri, quali il formarsi dei residui passivi. Vi è una commissione di esperti presso il Ministero del tesoro che sta approfondendo questi temi e dalle indicazioni cui essa perverrà si potranno porre in atto provvedimenti che proseguano l'opera di ammodernamento del nostro bilancio, iniziata con la legge Curti del 1964.

Infine, il senatore Veronesi ha posto, mi sembra giustamente, il problema della fiscalizzazione degli oneri sociali; è un problema importante che va affrontato con le necessarie gradualità, come d'altronde afferma il Programma, nel quadro della costruzione di un sistema di sicurezza sociale.

E vengo ora all'esame delle questioni economiche generali più dibattute in quest'Aula. Comincio dal tema della occupazione. Ho già avuto occasione di sottolineare proprio

qui, lo scorso mese, come l'andamento di questo settore mostri, nel corso di quest'anno, segni positivi di miglioramento. Si tratta però di un settore così delicato e così importante che non possiamo limitarci ad attendere o a registrare passivamente i miglioramenti della situazione: qui sono in discussione le possibilità di lavoro o di reddito dei nostri lavoratori, di coloro, cioè, che sono, in ultima analisi, i principali destinatari del piano di sviluppo. Nè d'altra parte è questo un problema che sia più possibile e legittimo affrontare con soluzioni che siano di carattere palliativo o transitorio. È in base a tali considerazioni che ho convocato la Conferenza triangolare sull'occupazione e, ultimamente, a complemento di quella, la Conferenza speciale sulla occupazione femminile.

Sul tema della occupazione sono state sviluppate, da parte di oratori comunisti, come i senatori Bertoli e Vacchetta, interpretazioni della posizione governativa del tutto ingiustificate. In particolare si è voluto qui sostenere che il Governo intenderebbe perseguire la politica di stabilità — essenziale alla continuità dello sviluppo — contando di mantenere l'occupazione agli attuali livelli.

V A C C H E T T A . Basta vedere le vostre previsioni programmatiche.

P I E R A C C I N I , *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Lei non può dire questo perchè sa che l'obiettivo fondamentale del piano di sviluppo è la piena occupazione...

V A C C H E T T A . Ma le previsioni del 1968 sono quelle che sono!

P I E R A C C I N I , *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Lei ha interpretato male la relazione: infatti, già nel 1967 abbiamo avuto l'inversione di tendenza e pensiamo che nel 1968 questa inversione di diminuzione delle forze di lavoro e dell'occupazione, durata sei anni, cammini in senso inverso, arrivando alla piena occupazione.

Questa interpretazione del documento — devo dirlo con fermezza — è priva di fondamento: non trova alcuna giustificazione, nè nel testo della relazione, nè — ciò che più conta — nella politica economica del Governo. Quando si dice che esistono ancora margini di forza di lavoro non occupata, si constata un dato di fatto che non v'è motivo di sottacere; è ovvio, e anche questo è un dato di fatto, che la esistenza di tali margini contrasta — fino a un certo punto — aumenti salariali tali da provocare tensioni gravi sul mercato del lavoro. Ma è altrettanto ovvio che tutta la politica economica del Governo è decisamente orientata verso la eliminazione di quel margine di disoccupazione e di sottoccupazione. Ciò significa che la garanzia della stabilità non potrà essere cercata nel mantenimento di condizioni di sottoccupazione (questa è la politica dei redditi « brutale » di cui il professor Sylos-Labini ha parlato in un suo recente articolo e che noi, certo, non vogliamo), ma nel conseguimento di un ragionevole equilibrio tra redditi monetari distribuiti e risorse prodotte, a un livello di pieno impiego dei lavoratori. Sappiamo bene che questo non è un problema agevole. Ma sono convinto che, tra l'astratta esortazione alla saggezza e la « brutale » politica della sottoccupazione esiste proprio la politica di piano che consente d'inquadrare il problema dell'equilibrio fra redditi monetari e risorse reali, nell'utilizzazione coerente e piena di tutte le risorse, prima fra tutte la forza di lavoro, verso le finalità dello sviluppo economico e del progresso civile del Paese. In particolare sono convinto che si dovrà fare sempre più attenzione, in primo luogo, a tutti quegli aspetti della nostra vita economica che influiscono sul costo della vita; e voglio qui personalmente, rivendicare un'opera di vigilanza che ho cercato e continuamente mi sforzo di esercitare: si tratti degli effetti della politica agricola comunitaria o del problema delle tariffe ferroviarie, per fare solo degli esempi. In secondo luogo occorre badare alla graduazione della spesa pubblica in quei settori in cui ciò può essere fatto senza pregiudizio per l'espansione produttiva

e per esigenze sociali primarie; in terzo luogo, preoccupandosi, in maniera sempre più sensibile, di favorire il processo di incremento della produttività. È solo muovendosi con lungimiranza e con accortezza in queste direzioni, senza obbedire a spinte particolaristiche o sollecitazioni demagogiche, che riusciremo a tenere aperta la strada all'aumento dell'occupazione e all'aumento dei redditi di lavoro insieme, senza andare incontro a brusche interruzioni del processo di sviluppo che comporterebbero ben presto non un aumento, ma una contrazione dell'occupazione, non un aumento ma un blocco dei redditi reali da lavoro.

Onorevoli senatori, la politica dell'espansione, la politica del lavoro per tutti, la politica degli alti redditi da lavoro — in cui si compendia in gran parte il nostro sforzo di programmazione — è una politica difficile, come ci insegnano le esperienze nostre e le esperienze altrui. Ma è una politica realizzabile, se dell'esperienza si sa fare tesoro e se vi è quella partecipativa collaborazione di tutte le forze interessate che è il midollo della democrazia, se si sa rinunciare non certo alla lotta per l'ascesa continua delle condizioni dei lavoratori, ma alla sommatoria caotica e indiscriminata di tutte le richieste, di tutte le ragioni di scontento, non importa se in contrasto tra loro. Bisogna anzi avere il coraggio di dire apertamente che il più rapido accrescimento quantitativo, il più rapido miglioramento qualitativo dei termini della condizione del lavoratore sono possibili oggi se si avrà la capacità di ricondurre ogni spinta settoriale di cui si compone il movimento rivendicativo di migliori condizioni che nasce nel mondo del lavoro — e che è molla insopprimibile del progresso dei nostri tempi — a una oculata strategia di insieme. E questo, nel momento stesso in cui si faccia espressione organica dell'interesse complessivo dei lavoratori, diviene automaticamente un modo di concreta realizzazione della politica di Piano, operata dal basso, democraticamente, in funzione delle priorità che più stanno a cuore al mondo stesso del lavoro.

Vengo ora al problema del Mezzogiorno e dei nuovi indirizzi annunciati nella Relazio-

ne previsionale e programmatica, cui il Governo intende ispirarsi nel prossimo futuro per favorire l'apporto di nuove energie alla vitalizzazione economica delle regioni meridionali. Vari oratori — voglio ricordare i senatori Bertoli, Latanza, Cenini, fra quanti hanno toccato il tema del Mezzogiorno (da ultimo, ieri sera, il senatore Jannuzzi) — vari oratori, dicevo, si sono soffermati su questo orientamento da noi enunciato, variamente interpretandolo e giudicandolo. Mi sia pertanto consentito di tentare al riguardo qualche precisazione, anche per dissipare qualche equivoco che sembra essere sorto in merito all'argomento della iniziativa diretta dello Stato nei confronti delle grandi imprese per la esplorazione delle possibilità di nuove localizzazioni industriali nel Mezzogiorno.

La politica di intervento straordinario dello Stato per lo sviluppo economico del Mezzogiorno ha attraversato fino ad oggi, grosso modo, due fasi. In una prima fase si è posto l'accento sulla creazione di grandi opere pubbliche e di infrastrutture civili e sul risanamento, bonifica e irrigazione di vasti comprensori agricoli.

In un secondo tempo, a partire dal 1957, l'accento principale si è spostato sulla concentrazione degli interventi infrastrutturali nelle aree e nei nuclei di industrializzazione e sul più ampio ricorso alla concessione di contributi e di crediti agevolati alle iniziative imprenditoriali.

Si possono certamente segnalare lacune e imperfezioni sulla impostazione e nell'attuazione di queste politiche, ma non si può negare che attraverso il loro svolgimento siano state poste le basi per il risorgimento economico e civile delle regioni meridionali. E tuttavia, oggi è venuto il momento di serrare i tempi e di imprimere un impulso più vigoroso, una direzione più precisa all'intervento nel Mezzogiorno, dopo la pausa recessiva che lo ha colpito in modo particolare. Siamo convinti, e lo abbiamo chiaramente affermato nella Relazione previsionale e programmatica, che la chiave dello sviluppo economico del Mezzogiorno sta nella rapida industrializzazione, necessariamente concentrata in alcune aree di sviluppo par-

ticolarmente adatte ad accogliere il flusso di nuovi investimenti. L'attuazione di questa direttiva richiede che in tali aree la politica dell'incentivazione sia integrata da un intervento più attivo e specifico. Con la politica di incentivazione, lo Stato si limita a modificare le convenienze all'investimento per tutti gli imprenditori e attende che da questa nuova situazione sorga per essi spontaneamente l'impulso a investire nelle zone « agevolate ». Abbiamo appreso dall'esperienza che ciò non è sufficiente a creare quei forti flussi di investimenti che, specialmente se concentrati in alcune zone, possono rompere il circolo vizioso entro il quale è rinserrata l'economia del nostro Mezzogiorno. Infatti, ciascun imprenditore ignora le reazioni degli altri imprenditori e considera quindi la sua iniziativa isolatamente da tutte le altre possibili. Ciascuno attende insomma che gli altri si muovano per primi, perchè pochi vogliono affrontare il rischio di una impresa che resti, sia pure con tutte le agevolazioni previste, isolata, in un ambiente privo di quei servizi e vantaggi che soltanto la presenza di altre industrie può assicurare.

Il problema è dunque, in quelle zone che devono servire da « poli » per lo sviluppo economico di tutto il Mezzogiorno, di creare le condizioni di iniziative simultanee, di più imprese, se possibile, tra loro collegate e appoggiate dalla contemporanea creazione di infrastrutture (opere pubbliche, portuali, stradali ecc.) direttamente connesse con le loro esigenze e organicamente inserite in un piano urbanistico della zona. Perchè ciò sia possibile occorre, da una parte, un'azione attiva di promozione dello Stato verso le imprese, dall'altra, uno stretto coordinamento dell'azione di tutte le amministrazioni nelle aree di concentrazione degli interventi.

Ecco come immaginiamo di procedere, in concreto. Nell'ambito del CIPE raccoglieremo, per un certo numero di aree di sviluppo, tutti i dati e le informazioni necessari per tracciare un quadro della situazione e delle prospettive di sviluppo di queste aree. Inizieremo quindi con le categorie industriali e anche, direttamente, con le maggiori imprese pubbliche e private, consultazioni su



un tema preciso: possibilità, condizioni, prospettive di investimenti nelle aree di sviluppo del Mezzogiorno. Elaboreremo, quindi, sulla base dei risultati di tali consultazioni, un piano organico di interventi, per la realizzazione di blocchi simultanei di investimento nelle zone considerate.

Il successo di questa iniziativa è legato a una condizione essenziale: che lo Stato si presenti alle imprese come un unico interlocutore, non come una somma di competenze slegate, se non addirittura competitive.

Ciò può trasformare « molte debolezze in una grande forza » e può imprimere all'azione persuasiva dei pubblici poteri un'efficacia decisiva. Del resto, questa esigenza è stata avvertita da tempo dagli stessi imprenditori, ogniqualvolta essi, messi da parte remore e timori, si sono accinti a raccogliere l'invito pubblico e si sono disposti ad operare, trovandosi però di fronte un interlocutore frazionato in varie competenze, normali o speciali che fossero, e non sempre coerenti.

L'apertura di questa nuova fase « di contrattazione programmatica » è ormai matura. Posso anzi informare il Parlamento che proprio in questi giorni gli uffici della programmazione hanno iniziato il lavoro, che vedrà impegnati collegialmente i Ministri e le amministrazioni più direttamente interessati per la predisposizione dei modi e dei tempi delle consultazioni e per la concreta attuazione di questo indirizzo.

Onorevoli senatori, è divenuta mia costante abitudine svolgere questi richiami al momento unitario della politica economica: alla programmazione come quadro unitario in cui comporre la molteplicità delle esigenze dei desideri; all'organo massimo della programmazione — il CIPE — come sede unitaria per il coordinamento degli atti di politica economica del Governo. Verrei però meno a un aspetto essenziale della mia funzione se non lo facessi, poichè la programmazione è questo: ricondurre — attraverso una complessa procedura democratica — ad unità di coerenza e di intenzioni tutta la complessa natura che forma l'oggetto della politica economica e sociale.

Questo è quanto ci siamo sforzati di fare ieri elaborando il primo piano quinquenna-

le di sviluppo. Questo è quanto ci sforziamo di fare oggi lavorando, attraverso il CIPE, alla sua attuazione. Questo organo interministeriale, cui spettano i massimi compiti attuativi della politica di piano, ha molto lavorato negli ultimi tempi ed ha davanti a sé un serrato *carnet* di lavoro

Il CIPE si è riunito numerose volte quest'anno, di solito con una cadenza di due riunioni ogni mese. I problemi discussi sono stati parecchi. Non voglio tediare con una lunga elencazione, ma credo sia opportuna una più sommaria informazione. Fra i temi trattati si possono citare: l'approvazione dei criteri di applicazione, in generale o a livello regionale, delle direttive per l'attuazione del piano verde in agricoltura; l'esame per l'inizio della seconda fase del piano decennale delle ferrovie e sulla situazione dell'industria meccanica per la produzione di materiale ferroviario; l'approvazione delle direttive di massima per l'applicazione della legge 17 febbraio 1967, n. 38, sulla incentivazione alle piccole e medie industrie; l'approvazione del programma ENI relativo alla costruzione di una rete nazionale di metanodotti; l'esame e l'approvazione per l'adeguamento dell'aeroporto di Fiumicino agli sviluppi del traffico; l'indicazione delle linee generali di impostazione del progetto di bilancio dello Stato per l'esercizio finanziario 1968; l'esame della situazione delle prospettive dell'industria chimica; l'esame della politica nel settore nucleare, l'approvazione della delimitazione delle zone depresse del Centro-nord compiuta dal Comitato dei Ministri per gli interventi straordinari nelle aree depresse; l'approvazione delle linee generali per la creazione di un nuovo impianto automobilistico IRI nel Mezzogiorno (Alfa-Sud); l'approvazione della relazione sullo stato della ricerca scientifica e tecnologica; l'approvazione della realizzazione di un impianto petrolchimico dell'ENI a Manfredonia; l'esame della situazione e delle prospettive dell'industria siderurgica; l'esame — attualmente in corso — delle condizioni di un concreto coordinamento del piano di sviluppo industriale della Sardegna con il piano economico nazionale; infine l'approvazione del piano delle telecomunicazioni.

Il senso di tale lavoro è la realizzazione del programma quinquennale di sviluppo, prevalentemente nei suoi aspetti decisionali di medio termine. Voglio però qui precisare che non ritengo esauriti in questi aspetti i problemi di realizzazione del piano stesso. Man mano che procediamo, non possiamo non renderci conto di quanto sia necessario tener d'occhio quelle variabili che influenzano dall'esterno, per così dire, l'andamento della nostra economia e che possono avere effetti distorsivi sul cammino del piano ed implicare particolari misure per fronteggiare questi effetti.

Non mi soffermerò, anche perchè lo ha già fatto il Ministro del tesoro, sulle decisioni prese dal Governo italiano e sulle implicazioni monetarie derivanti da questo evento. Desidero ribadire per parte mia che l'economia italiana, nelle sue strutture economiche e finanziarie, ha la capacità di reggere positivamente alle conseguenze della svalutazione della sterlina e di proseguire nel suo sviluppo. Tuttavia sappiamo che esistono problemi settoriali, talora non indifferenti, che richiedono una attenta valutazione, tanto più che il quadro internazionale è caratterizzato anche da altri fattori, come il prolungarsi della situazione creata dalla chiusura del canale di Suez che inserisce una tensione nel delicato settore dei noli marittimi e, soprattutto, la scadenza, a metà del 1968, dell'ultima tappa del Mercato Comune con la finale abolizione dei dazi tra i sei Paesi. Ciò comporta un esame globale di questa situazione e posso assicurare che il CIPE sarà investito di questi problemi al fine di trarne le opportune conclusioni per la nostra politica economica. Io credo del resto che, dal punto di vista del programma di sviluppo, è necessaria una verifica dell'andamento delle condizioni esterne, ai fini di un coordinamento dell'azione a breve termine, dell'azione, se si vuol dir così, di controllo dei cicli con l'azione a medio termine tracciata dal programma.

La svalutazione della sterlina ci porta a considerare il ruolo della Gran Bretagna sul piano internazionale ed in particolare in Europa. Sappiamo quanto questo ruolo sia importante e perciò sappiamo di avere agito

saggiamente, nell'ambito del Mercato Comune, considerando la Gran Bretagna come un Paese amico, candidato a far parte della Comunità europea, un Paese il cui travaglio economico e monetario deve essere seguito con spirito di solidarietà e nell'intento di affrettare i tempi del ritorno ad una normalità che noi consideriamo uno dei più validi apporti possibili al futuro promettente, ma non facile, certo, dell'Europa.

Non possiamo perciò nascondere il più vivo rammarico per le difficoltà che vengono opposte all'ingresso della Gran Bretagna. Ferma restando la valutazione politica della situazione odierna, che è competenza del Ministero degli Esteri e del Governo nel suo insieme, desidero osservare che naturalmente ogni Paese fra i sei del Mercato Comune ha tutto il diritto di avere e di portare in discussione le proprie opinioni sui problemi così complessi come quelli dell'allargamento della Comunità, ma nessuno evidentemente può pretendere unilateralmente di pregiudicare le decisioni collegiali della Comunità. Del resto chi vuole realmente che l'Europa svolga un suo autonomo ruolo di pace e di progresso nel mondo non può non volere l'allargamento della Comunità perchè si possano affrontare con la necessaria forza i problemi del divario tecnologico e quelli, connessi, dello sviluppo dell'economia europea. La Gran Bretagna può portare proprio nel campo del progresso tecnologico un contributo importantissimo. Il discorso sul divario tecnologico fra l'Europa e gli Stati Uniti che il nostro Ministro degli Esteri, onorevole Fanfani, ha così vigorosamente promosso sul piano internazionale, si va facendo ogni giorno più articolato, offrendo alla nostra meditazione nuovi dati e nuovi argomenti. Nel contempo, cresce, negli altri Paesi d'Europa, l'attenzione per questo stesso problema, la sensibilità dell'opinione pubblica, degli ambienti politici, del mondo imprenditoriale. Se però non agiamo in coerenza con questa impostazione, rischiamo di restare indietro, non soltanto nel progresso tecnologico, al livello mondiale, ma anche, al livello europeo: di ciò dobbiamo seriamente preoccuparci. Dobbiamo cominciare a guardare al futuro che ci attende con un

maggior coraggio. Infatti, quello che oggi può apparire a taluno una fuga in avanti, un guardar lontano per eludere i problemi del presente, è invece l'espressione di una necessità attuale e sarebbe miopia proprio il non affrontare oggi decisamente i problemi del futuro, sul piano nazionale ed europeo.

Il mondo intorno a noi sta cambiando rapidamente, la tecnica sta sviluppando potenzialità tali che i nostri stessi problemi di ieri e di oggi, parlo di quelli ancora non risolti, potrebbero addirittura fra non molto richiedere di venire affrontati in termini nuovi. Occorre perciò prepararsi a questo: prepararsi con un quadro aggiornato delle prospettive che si pongono alla luce del progresso tecnologico e prepararsi, dedicando per tempo alla formazione degli uomini i mezzi atti a farli trovare pronti di fronte alle necessità del futuro.

Contrariamente a quanto accadeva ancora ai tempi, peraltro non remoti, della preparazione del primo piano quinquennale, oggi noi abbiamo la sensazione incombente di un futuro che già ci condiziona addossandoci delle precise responsabilità. Alla diagnosi dei nostri squilibri, alla indicazione macro-economica della terapia adatta ad affrontare tali squilibri, dobbiamo ora aggiungere un'esplorazione dei mezzi che possono essere resi disponibili dalla tecnologia dell'età degli elaboratori elettronici per metterla al servizio dello sviluppo del Paese, garantendone la competitività, accelerando le tappe del suo progresso. La legge sulle procedure prevede debba essere presentato al Parlamento, fra poco più di un anno, un primo rapporto orientativo sulle scelte generali del secondo piano quinquennale. So bene che questa legge non è stata ancora esaminata e votata dal Parlamento; tuttavia la necessità di preparare nel tempo dovuto il nuovo piano quinquennale resta, al di fuori di qualsiasi questione legislativa, come esigenza obiettiva. Perciò ho già disposto che il Segretariato della programmazione cominci a lavorare in questa direzione partendo da un'ampia ricognizione delle prospettive dell'intero decennio '70 sotto il profilo economico, tecnologico, sociologico, istituzionale,

alla quale abbiamo dato — se volete un po' immaginificamente — il nome di « Progetto 70 ». Ciò costituirà la base migliore per assicurare che gli studi che concretamente dovranno poi applicarsi al programma del quinquennio '71-'75 possano fiorire su un terreno largamente smosso da modernità di impostazione, audace scandaglio di possibilità, freschezza di idee. Chiameremo a collaborare a questa indagine, a farci conoscere la loro opinione, uomini di cultura e uomini di azione, tecnici, scienziati, imprenditori, pubblicitari, esponenti del mondo del lavoro, sindacalisti, uomini che hanno compiuto dirette esperienze nel mondo della scienza e della tecnica, uomini che hanno riflettuto sulle direttrici di movimento della nostra società.

Onorevoli senatori, questo dibattito, per i problemi che ha sollevato, mi ha offerto il destro per alcuni chiarimenti e alcune informazioni sul senso della nostra attuale politica economica e sugli sviluppi dell'opera di programmazione. Vi sono grato della vostra attenzione a questi problemi così complessi della politica di piano, se è vero, come io credo, come ho tenacemente creduto in tutti questi anni, che nella programmazione, nei suoi sviluppi, nei suoi successi risieda una parte non piccola delle prospettive future della nostra società, del suo benessere, del consolidamento e dell'evoluzione della nostra democrazia. (*Vivi applausi dalla sinistra e dal centro. Congratulazioni*).

**P R E S I D E N T E .** Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro delle partecipazioni statali.

**B O ,** *Ministro delle partecipazioni statali.* Signor Presidente, onorevoli colleghi, svolgerò anzitutto alcune considerazioni di ordine generale, naturalmente per la parte di mia competenza, e risponderò, quindi, sempre con la dovuta brevità, ad alcuni oratori che nella discussione generale si sono specificamente intrattenuti su singoli temi e problemi.

Anche quest'anno, nella Relazione programmatica, è stato fornito un ampio quadro dei

consuntivi e dei programmi delle aziende a partecipazione statale. I consuntivi si mantengono su livelli assai elevati; 690 miliardi di investimenti nel 1966, circa 770 miliardi nel 1967. Questi livelli attestano l'impegno del Ministero e delle imprese pubbliche

nel sostenere vigorosamente lo sforzo di rilancio degli investimenti dell'economia nazionale per permettere il raggiungimento e il superamento dei tassi di accrescimento del reddito e degli investimenti registrati all'inizio degli anni '60.

## Presidenza del Vice Presidente CHABOD

(Segue B O , *Ministro delle partecipazioni statali*). Ancora più significative sono le previsioni relative al prossimo quinquennio 1968-72, durante il quale avranno luogo investimenti che, in base ai programmi già definiti, ammontano a 3.700 miliardi, con un aumento di 850 miliardi rispetto al programma 1967-71. Questa cifra è destinata a salire con la graduale integrazione dei programmi in base alle iniziative in corso di approvazione e a quelle la cui impostazione non può avvenire per esigenze di mercato che con un anticipo relativamente breve rispetto alla data di realizzazione.

Colgo l'occasione per far osservare ancora una volta che le cifre indicate nella Relazione programmatica non rappresentano, se non per alcuni settori, effettive previsioni di investimento, data l'impossibilità, in alcune circostanze, di estendere la programmazione aziendale su un arco quinquennale e dato che in altri casi non sono state ancora definite alcune scelte di politica economica che hanno valore pregiudiziale ai fini della definizione dei programmi da parte delle aziende. Anche se non sono state fornite, e non potevano esserlo, previsioni precise di investimento nei campi nei quali i programmi sono incompleti, o sotto l'aspetto della definizione dei progetti, o sotto il profilo dell'arco di tempo considerato, si è cercato di fornire tutti gli elementi di giudizio ritenuti utili ai fini di una valutazione meditata dei problemi ed eventualmente di indicazioni parlamentari in merito alle possibili scelte.

L'elevato volume degli investimenti delle aziende a partecipazione statale va giudicato,

a mio avviso, da un duplice punto di vista. In primo luogo, esso corrisponde all'esigenza di fornire, attraverso lo strumento pubblico, un nuovo sostegno all'azione volta a intensificare il processo di trasformazione industriale del Paese, mediante una diffusione dell'attività imprenditoriale nei settori e nelle aree dove tale processo è stato nel passato lento e difficoltoso. Noi sappiamo, infatti, che condizione per l'assorbimento della mano d'opera esuberante in alcune circoscrizioni territoriali e in alcuni rami del nostro sistema economico è che si aprano, soprattutto grazie al potenziamento delle attività industriali, nuove prospettive di inserimento determinate da equilibri più soddisfacenti nelle strutture sociali ed economiche del Paese. L'impresa a partecipazione statale, pertanto, non mira ad espandersi per sottrarre spazio alle vecchie e nuove iniziative dei privati, ma vuole soltanto sopperire alla mancanza di tali iniziative o al loro scarso dinamismo, sia nei casi nei quali ciò è determinato da ragioni di struttura sia quando ciò dipende da gravi carenze sul piano imprenditoriale, alle quali non è possibile porre rimedio in un tempo ragionevole con strumenti diretti di stimolo.

Il massiccio sforzo di investimenti delle partecipazioni statali ha però un'altra motivazione non meno importante che ha trovato accoglimento e conferma anche nell'elaborazione del piano economico quinquennale e nelle relazioni previsionali e programmatiche dei Ministri del bilancio e del tesoro. Intendo riferirmi alla necessità di far fronte all'esigenza di un rafforzamento e rinnovamento tecnologico adeguato, allo

scopo sia di consentire più soddisfacenti equilibri nella ricostituzione dei capitali impiegati e nella remunerazione dei fattori produttivi, sia di reggere il confronto competitivo imposto da un crescente allargamento dei mercati e quindi da più intensi contatti con Paesi industrialmente più maturi e favoriti sul piano tecnologico dalla diversa struttura produttivo-finanziaria. Come ho fatto osservare nella Relazione programmatica, è necessario ed urgente che si ponga mano ad iniziative e interventi capaci di promuovere il recupero di tutti i margini di produttività di cui il Paese è potenzialmente capace, attraverso un più razionale impiego delle forze di lavoro e il miglioramento del loro livello di formazione e di qualificazione, attraverso tecniche produttive e strutture organizzative più moderne, attraverso la conversione e la trasformazione delle attività produttive che sono state, come si usa dire, marginalizzate dai nuovi equilibri di convenienza causati dal progresso e dall'allargamento dei mercati.

Su questo piano, l'impresa pubblica ha una funzione di importanza primaria perchè è la meno vincolata da considerazioni di profitto a breve scadenza e la più adatta ad affrontare iniziative di grosso impegno tecnico e finanziario, che a volte possono presentare notevoli margini di rischio in relazione alla rapidità con cui si trasformano e si evolvono le moderne tecnologie industriali.

Nel programma di investimenti presentato per il quinquennio 1968-72, alcune componenti rappresentano la prosecuzione di interventi avviati negli scorsi anni per accelerare il processo di sviluppo industriale del Paese, per irrobustire le infrastrutture che costituiscono il necessario presupposto di tale sviluppo e per contribuire al superamento degli squilibri geografici, settoriali e sociali manifestatisi nell'autonomo operare delle forze di mercato.

Fatti questi brevi cenni in rapporto ad alcune linee generali dei nostri programmi, vengo ad alcuni punti che sono stati — come dicevo in principio — toccati dai singoli oratori di volta in volta intervenuti nel dibattito. Ancora una volta è stato solleva-

to qui il problema della presunta incoerenza e contraddittorietà degli interventi delle Partecipazioni statali a causa dell'esistenza dei cosiddetti doppioni, cioè di iniziative nello stesso campo, sia nell'ambito di un determinato gruppo, sia ad opera di enti diversi.

Credo di essermi fermato fino alla noia sulle ragioni che hanno determinato alcune situazioni che l'attuale struttura delle Partecipazioni statali ha ereditato come conseguenza di errori o di interventi di emergenza svolti nel passato; credo pure di avere già detto abbastanza, altre volte, circa i motivi che nei grandi gruppi polisettoriali possono indurre allo sviluppo di linee di integrazione aziendale che, nella ricerca della massima efficienza, possono anche portare imprese di gruppi diversi ad entrare in produzioni attinenti allo stesso ramo o allo stesso settore.

Spero che mi si dispenserà dall'entrare in una minuta statistica, i cui elementi sono facilmente rintracciabili leggendo negli atti parlamentari i molti miei interventi dedicati nel passato a questo tema; voglio solo sottolineare come la recente esperienza insegna, che gli impegni, da me altre volte assunti, di perseguire nella massima misura possibile il coordinamento delle iniziative dei vari gruppi e delle varie aziende non erano puramente verbali. Dopo la concentrazione delle società telefoniche e di quelle siderurgiche, e dopo la razionalizzazione e la concentrazione delle società aventi per oggetto le costruzioni navali, proprio nei mesi scorsi, ho avuto, per esempio, l'onore di annunciare l'accordo intervenuto tra l'IRI e l'EFIM per la concentrazione nell'ambito del gruppo EFIM di tutte le aziende costruttrici di materiale mobile ferroviario.

Insisto, tuttavia, nel ricordare che questi interventi a fini di razionalizzazione nel campo produttivo vanno attentamente valutati e meditati se non si vuole rischiare di peggiorare, invece di migliorare, la situazione esistente; non nego che vi siano ancora dei campi nei quali l'esigenza di un maggiore coordinamento è viva e presente, ma mi si vorrà dare atto che il Ministero delle partecipazioni statali si è dimostrato tutt'altro

che inerte di fronte a questo tipo di problemi.

Al senatore Bosso, che mi ha fatto i rilievi ai quali ho adesso accennato, voglio anche replicare che non posso condividere il suo giudizio sull'assenza di controlli da parte del Parlamento e sulla scarsa disposizione del Ministro delle partecipazioni statali a facilitare tali controlli. Per fare un esempio, la nostra relazione programmatica ogni anno cerca di presentare nuove serie di dati e di informazioni proprio per agevolare il controllo del Parlamento e, dopo l'avvio delle procedure della programmazione, l'opera di coordinamento del CIPE.

Sullo stesso problema della redditività, rispetto al quale il senatore Veronesi mi accusa di essere reticente, non si può negare che da qualche anno è stato introdotto proprio nella relazione programmatica un complesso di dati e di elementi che hanno, fra l'altro, permesso ai senatori del Gruppo liberale di avanzare varie contestazioni in merito ai risultati economici delle aziende pubbliche. In linea generale voglio, però, ricordare a questi miei contraddittori che essi si dimostrano cattivi lettori dei documenti che ho presentato, sia quando fanno l'accusa di avere una concezione secondo la quale i capitali non devono essere remunerati, sia quando attribuiscono alle partecipazioni statali una presunta monopolizzazione delle risorse del mercato finanziario. La verità è che in varie occasioni non ho mancato di avvertire che uno dei criteri fondamentali per la politica delle partecipazioni statali deve essere quello di valutare attentamente i risultati degli investimenti finanziati o con mezzi pubblici o con mezzi dello Stato e dei privati congiuntamente. Ripeto, adesso, che la non redditività dei capitali impiegati può essere accettata soltanto quando gli interventi producano risultati vantaggiosi su altri piani per l'insieme della collettività. Ma, in questo caso, tali risultati devono essere attentamente valutati e confrontati con gli oneri rappresentati dalla mancata redditività, nell'ambito delle aziende, dei capitali impiegati. Il giudizio può essere positivo solo quando i vantaggi sono superiori agli oneri; e, aggiungo, giacchè si tratta di vantaggi

per la collettività, che anche gli oneri che gli interventi comportano devono essere posti a carico della collettività.

In altri termini, gli oneri che l'azienda pubblica incontra nel quadro di scelte extra-aziendali devono essere valutati, isolati ed eventualmente coperti con particolari forme di finanziamento pubblico. Solo perseguendo la massima possibile separazione tra i risultati di una corretta gestione aziendale e gli oneri assunti per ragioni extra-aziendali, noi possiamo, a mio avviso, conciliare l'esigenza di una valutazione e di un controllo dell'efficienza con quella di una valutazione e di un controllo sulla giustezza dell'impiego dell'impresa pubblica a certi fini di politica economica.

Devo confessare la mia sorpresa per il dissenso che il senatore Veronesi ha manifestato a proposito di questa impostazione. Se la si respinge, si indebolisce la possibilità di valutare senza schermi e interferenze la correttezza e l'efficienza della gestione aziendale e della sua condotta a fini pubblici. Si elimina ogni possibilità effettiva di quel controllo dell'autorità pubblica, che ho sempre rivendicato come indispensabile proprio perchè non mi sento il difensore di ufficio delle imprese pubbliche e perchè ritengo che il Ministro delle partecipazioni statali debba avere tutti gli strumenti per esercitare la sua funzione di direzione e di controllo.

Ed è contraddittorio, poi, che, mentre ci si accusa di voler monopolizzare le risorse del mercato finanziario, nello stesso tempo si avanzano critiche e riserve sulle nostre richieste di fondi pubblici. In realtà, una volta che si richiedono alla impresa pubblica certi interventi in settori o in zone determinate del Paese nel quadro della politica di sviluppo, i mezzi finanziari necessari, come tutti sanno, possono derivare da tre fonti: l'autofinanziamento, i fondi pubblici, i capitali privati. Contesto l'affermazione del senatore Veronesi in merito all'autofinanziamento, perchè dal 1963 al 1966 il gettito dell'autofinanziamento è passato, per il sistema delle partecipazioni statali, da 230 a 300 miliardi, e cioè dal 26 al 37 per cento del fabbisogno finanziario. Il fabbisogno residuo va, a mio avviso, giustamente ripartito tra l'ap-

porto di fondi pubblici e il ricorso a fondi privati.

Nella misura in cui si rispetta un giusto equilibrio tra queste due componenti o si seguono certi criteri di gestione, ai quali ho accennato, non vi è alcun motivo per giudicare negativamente sia la proficuità dei finanziamenti del Tesoro, sia l'opportunità di utilizzare per gli investimenti delle imprese pubbliche una parte delle risorse disponibili nel mercato finanziario.

Quanto ai rilievi del senatore Veronesi in merito agli effetti della congiuntura sui risultati economici delle aziende pubbliche, dirò che queste argomentazioni non hanno alcun fondamento teorico, né trovano qualche suffragio nell'esperienza. Tutte le imprese italiane, pubbliche e private, hanno infatti visto peggiorare i loro risultati economici in conseguenza dello sfavorevole andamento congiunturale degli anni scorsi. Il senatore Veronesi dovrebbe spiegarmi perché le imprese pubbliche, che hanno particolari vincoli e responsabilità in materia di politica di prezzi e di politica dei salari, avrebbero dovuto rappresentare un'eccezione in tali circostanze.

Passo alle cose dette dal senatore Bosso, c'è un'osservazione sul progettato ampliamento del centro siderurgico di Taranto, ampliamento — è bene ricordare — esplicitamente menzionato dal programma economico nazionale.

Il senatore Bosso, nel citare lo squilibrio esistente su scala mondiale e nei Paesi della CECA, fra capacità di produzione e consumo, sembra non rilevare la singolare situazione attuale e soprattutto quella in prospettiva del nostro Paese nella siderurgia. Questa situazione si può efficacemente riassumere nei seguenti dati nel 1966, di fronte a un consumo *pro capite* italiano di acciaio pari a 270 chilogrammi, stavano i 550 chilogrammi *pro capite* della Germania, i 350 della Francia e i 420 in media degli altri Paesi della CECA, senza considerare le punte di oltre 650 chilogrammi degli Stati Uniti d'America e di circa 580 della Svezia.

Ora, nel contesto dello sviluppo dell'economia e dell'industria del Paese, quale viene preconizzato dal programma, sembra lo-

gico attendersi una sensibile espansione del consumo di acciaio che dipenderà principalmente dall'ulteriore espansione della produzione dei mezzi di trasporto, dalla progressiva ripresa delle costruzioni, da un ulteriore sviluppo della meccanica, da nuovi incrementi produttivi nel campo dei beni di investimento, oltre che in quelli dei beni di uso durevole.

A questo riguardo, recentissimi studi, effettuati sulla base del prevedibile aumento del prodotto nazionale lordo e del valore aggiunto delle attività industriali, indicano il consumo interno di acciaio intorno a 20 milioni di tonnellate negli anni 1970-72, contro i 16 milioni e mezzo circa stimati per l'anno in corso. La capacità produttiva nella siderurgia italiana, d'altra parte, pur con gli ampliamenti in corso di attuazione, non dovrebbe superare i 17 milioni e mezzo di tonnellate nei prossimi anni.

Ipotizzando un'utilizzazione degli impianti pari al 95 per cento, la produzione di acciaio risulterebbe, quindi, di 16,6 milioni di tonnellate. Se si assume, pertanto, l'ipotesi di un consumo interno sui 20 milioni di tonnellate nel periodo 1970-72, il fabbisogno di importazione netta, nel caso che non vi fossero mutamenti rispetto ai programmi già definiti, sarebbe almeno di 3,4 milioni di tonnellate di acciaio con un onere valutario annuo di 150 miliardi di lire. Ma pur volendo prescindere dalla considerazione di un *deficit* di tali dimensioni della bilancia siderurgica, assolutamente ingiustificabile per il nostro Paese (soprattutto perché vi sono delle condizioni che consentono, sulla base degli indirizzi tecnico-economici posti in atto dal sistema delle Partecipazioni statali, di produrre a costi competitivi), la mancata espansione delle possibilità di produzione della siderurgia italiana, se non si procedesse all'ampliamento del centro di Taranto, condurrebbe alle seguenti conseguenze: la struttura della siderurgia nazionale assumerebbe una configurazione molto rigida, caratterizzata da una capacità produttiva inadeguata rispetto alla domanda interna; in secondo luogo, se vi è attualmente una indubbia tendenza alla riduzione dei prezzi, non si può escludere che possa so-

raggiungere una fase in cui si affermi per la siderurgia europea, come è avvenuto sul mercato degli Stati Uniti, una più decisa struttura oligopolistica dell'offerta con un aumento del potere delle imprese e quindi una inversione nell'andamento dei prezzi.

In questo caso la riduzione della posizione di mercato dell'industria siderurgica italiana rappresenterebbe una strozzatura per lo sviluppo del nostro sistema economico.

Infine la presenza di una forte industria siderurgica costituisce un elemento di fondamentale importanza per lo sviluppo industriale, e specialmente per quello dell'industria meccanica. Va, in particolare, considerato che tra l'industria siderurgica e la industria meccanica corrono rapporti assai stretti in materia di conoscenze tecniche, di commesse e di collaudi e che tale tessuto di rapporti si può stabilire più efficacemente tra imprese dello stesso Paese. Questa funzione di supporto della siderurgia potrà produrre ancora più convenientemente i suoi effetti nel Mezzogiorno, anche in considerazione dell'avvio della nuova grande iniziativa nel settore automotoristico e di quelle, attualmente all'esame del CIPE, che potranno aver luogo nel quadro di un deciso rilancio della politica meridionalistica.

Tutte queste considerazioni fanno concludere che occorre approntare un programma per la installazione di capacità addizionali di acciaio che permettano una adeguata presenza della siderurgia italiana nel contesto europeo e assicurino continuità allo sviluppo economico del Paese. A questo fine le partecipazioni statali hanno impostato un programma per il raddoppio del centro di Taranto, la cui produzione passerebbe da 3 milioni di tonnellate a una capacità di circa 4 milioni e mezzo di tonnellate nel 1970. Il raddoppio di Taranto, in particolare, è giustificato dalle seguenti principali ragioni: negli ultimi anni le cosiddette dimensioni ottime degli stabilimenti sono notevolmente aumentate; il conseguimento degli obiettivi di produzione, che ho indicato per il quarto centro siderurgico, permetterebbe di raggiungere più elevati livelli di produttività allo stabilimento, nel quale sono stati fatti, anche in ossequio alla politica governativa,

ingenti investimenti come predisposizione di futuri aumenti produttivi; pertanto una espansione della produzione a Taranto consentirebbe la loro messa in valore.

La maggiore produzione di acciaio grezzo deve essere destinata prevalentemente ai laminati piatti per i quali a Taranto esistono notevoli capacità di produzione. Devo, altresì, ricordare che con il programma previsto l'occupazione aumenterà, nell'anno di regime, di circa 2.200 dipendenti di cui circa 2.000 operai. E' da rilevare inoltre che per la realizzazione dei nuovi impianti sono previsti circa 2 milioni di giornate lavorative, pari ad una occupazione media di 3.000 persone per due anni e mezzo. A ciò si aggiunge l'incremento di manodopera indiretta connessa con l'ampliamento produttivo e con l'impulso all'occupazione indotta, che si potrà determinare attraverso l'aumento dei prodotti finiti, soprattutto lamierini a freddo, previsto per lo stabilimento.

Per quanto concerne, infine, gli oneri imposti, secondo il senatore Bosso, dalla distanza del centro di Taranto rispetto ai mercati di consumo, dovrei ripetere in sostanza quanto già a suo tempo è stato detto circa la convenienza di creare proprio in quella area del Paese un grande centro siderurgico. Dovrei, cioè, ribadire che il nuovo programma contribuirà fattivamente a creare nel Meridione un ambiente ed un clima di elevata industrializzazione, inquadrato in un contesto caratterizzato, tra l'altro, per ciò che concerne l'aspetto commerciale, dalle prospettive di sbocco in vasti e promettenti mercati nell'area mediterranea, rappresentati da numerosi Paesi in via di sviluppo.

Non va dimenticato, a questo proposito, che per ridurre il più possibile i costi di trasporto, sia di materie prime, sia di prodotti finiti, il gruppo Finsider ha organizzato un'apposita flotta affidata ad una società collegata, la Sidermar, che raggiunge, tra le navi di proprietà e quelle noleggate a lungo termine, una portata lorda di 900 mila tonnellate.

Dovrei, per completezza, occuparmi ancora di alcuni specifici rilievi del senatore Bosso che riguardano gli aumenti di capi-



tale dell'AMMI e della COGNE attualmente all'esame del Senato; ma, poiché confido che i relativi disegni di legge vengano presto all'esame dell'Assemblea, chiedo al senatore Bosso di avere la pazienza di aspettare qualche giorno per consentirmi di rispondergli con maggiore ampiezza di quanto attualmente la ristrettezza del tempo mi consentirebbe. (*Applausi dal centro e dalla sinistra*).

**P R E S I D E N T E .** Onorevoli colleghi, avverto che si passerà ora all'esame degli articoli del disegno di legge n. 2394; in questa sede, come è noto, saranno discussi gli stati di previsione della spesa dei vari Dicasteri.

Ricordo che nel corso della discussione generale sono già stati esaminati lo stato di previsione dell'entrata e gli stati di previsione della spesa dei Ministeri del tesoro, delle finanze, del bilancio e della programmazione economica e delle partecipazioni statali.

Passiamo pertanto all'esame degli articoli relativi allo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia (tabella n. 5).

Avverto che la votazione di tutti gli articoli del disegno di legge, con le tabelle in essi richiamate, e dei relativi emendamenti, sarà fatta al termine dell'esame dei vari stati di previsione, mentre la votazione degli ordini del giorno relativi ai singoli stati di previsione avverrà al termine della discussione delle singole tabelle cui si riferiscono.

E' iscritto a parlare il senatore Grassi. Ne ha facoltà.

**G R A S S I .** Onorevole Presidente, scorrendo tempo addietro il resoconto sommario e stenografico delle sedute del Senato ho notato un'interessante interrogazione del senatore Viglianesi sul lavoro carcerario e particolarmente sul lavoro carcerario appaltato da imprenditori privati e la risposta scritta dell'onorevole Ministro di grazia e giustizia.

Non so se il collega Viglianesi sia rimasto soddisfatto; mi auguro ch'egli non condivida quanto l'onorevole Ministro ha scrit-

to. Mi risulta che altri colleghi di diverse parti politiche si sono occupati di questa interessante e preoccupante materia presentando interpellanze ed interrogazioni; ma non mi risulta che l'onorevole Ministro sia ritornato sull'argomento. Eppure mi sembra sia esso assai grave e meritevole di un attento esame e di una disciplina netta e precisa che non lasci possibilità di discrezionalità di qualsiasi genere.

Dico subito che sono favorevole al lavoro carcerario sia sotto un profilo puramente psicologico e sociale, sia sotto l'aspetto economico. L'ozio è forse la condanna peggiore, dopo la perdita della libertà, che può essere inflitta ad un individuo, ma è condanna assolutamente inutile, avvilente, che peggiora l'animo del condannato, lo declassa moralmente, tradendo in tal modo quella rieducazione sociale e morale che dovrebbe essere lo scopo primario della condanna, almeno secondo i moderni insegnamenti.

Sotto l'aspetto economico, attraverso il lavoro, si dovrebbe dare la possibilità al condannato di formarsi un sia pur piccolo peculio che gli assicuri e gli garantisca la possibilità di vita, scontata la pena, nel difficile e per lui talvolta tragico momento della ricerca di lavoro.

Questo ho voluto precisare ed acclarare per non essere frainteso, per non veder male e erroneamente interpretato quanto vi dirò in appresso.

Oggi il lavoro carcerario, come viene attuato, è innanzitutto contrario alle norme delle leggi attuali. Esso è cioè illegittimo e rappresenta un sordido sfruttamento della fatica di quei disgraziati. L'onorevole Ministro, nella sua risposta all'onorevole Viglianesi, per dimostrare la legittimità del lavoro carcerario, così come attualmente è attuato, si richiama all'articolo 593 del regio decreto 16 maggio 1920, n. 1908. Ma tale articolo, che sostanzialmente fa parte del regolamento carcerario, su questo punto è stato totalmente riformato con legge successiva di ben 11 anni, appunto perché nel frattempo dalla sua applicazione erano emersi vari inconvenienti che il legislatore di allora si propose di eliminare. Trattasi della legge 9 maggio 1932, n. 547, che sostituendosi *in toto*

all'articolo 593 sopra richiamato, all'articolo 1 dispose che l'attività dei detenuti negli stabilimenti carcerari e negli stabilimenti per misure amministrative e di sicurezza avrebbe dovuto svolgersi per conto della Pubblica amministrazione. Solo in via assolutamente eccezionale, come è detto nel successivo articolo 2 della stessa legge, poteva essere autorizzata la lavorazione per conto di privati in casi eccezionali ed avuto peraltro riguardo ai casi preveduti dal regolamento emanando. Questo regolamento, quanto meno su questa nuova norma di legge, non è mai stato emanato, pur essendo trascorsi da allora ormai ben 36 anni.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Però state discutendo l'ordinamento penitenziario.

G R A S S I . E gliene do lode in appreso. Però in questo momento siamo in uno stato di assoluta illegittimità.

Ci troviamo così di fronte alla grave irregolarità, anzi illegittimità dell'uso di un regolamento precedente relativo a una norma di legge totalmente abrogata, almeno in quel punto, per attuare una legge successiva di undici anni che peraltro modifica quella alla quale il precedente regolamento si riferiva.

Infatti l'onorevole Ministro, per sostenere la legittimità dell'attuale sistema carcerario in materia di lavoro, si richiama a un regolamento del 1920, per applicare una norma di legge del 1932. E' una prassi assolutamente illegittima ormai, per la verità, divenuta costante nell'amministrazione pubblica italiana che aborre dai freni di un regolamento, che aspira alla più assoluta discrezionalità.

Ma l'amministrazione carceraria non ha oggi alcun potere discrezionale per derogare alla precisa norma dell'articolo 1 della legge del 1932, che riserva alle sole Pubbliche amministrazioni l'uso del lavoro dei carcerati, in quanto l'eccezionale deroga del successivo articolo 2 è subordinata alle disposizioni di un regolamento emanando, che, uno tra i mille, non è stato ancora emanato, ed è superfluo sottolineare che tale legge del 1932 è stata fatta proprio al dichiarato

scopo di disciplinare *ad hoc* questa materia, talché ha posto nel nulla quell'articolo 593 del regio decreto del 1920 richiamato dall'onorevole Ministro, che aveva dato luogo a tante irregolarità. Per completezza, comunque, va rilevato che le eccezionali deroghe che l'amministrazione carceraria avrebbe potuto portare al principio sopra visto su autorizzazione della speciale Commissione permanente e con riguardo ai casi che avrebbero dovuto essere espressamente previsti nel successivo regolamento vennero giustificate dal legislatore del 1932 per la necessità di venire incontro alle particolari esigenze di singoli detenuti (sono parole del Ministro Rocco), vuoi in funzione della loro particolare abilità in determinati lavori, vuoi in funzione del fatto che, trattandosi di minori, la funzione preminente rieducativa del loro lavoro avrebbe potuto consigliare l'impiego degli stessi a favore di particolari committenti diversi dalla pubblica amministrazione.

Spiace dire che la pubblica amministrazione non ha tenuto conto neppure di queste finalità, operando quindi in modo completamente illegittimo e totalmente discrezionale, una prima volta perché, come ho dimostrato, ha autorizzato l'impiego della mano d'opera carceraria senza che vi fosse il regolamento, una seconda volta perché, nell'assegnare i detenuti a favore di imprese private, ha tenuto conto solo del loro numero, ora cento, ora cinquecento, ora mille e più, a favore di una stessa azienda privata. (*Interruzione del Ministro di grazia e giustizia*). Lo ha scritto lei: 798 detenuti.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Mi consenta di ripetere quello che l'altro giorno ho detto in Commissione giustizia e che avevo detto altre dieci volte, poiché noi abbiamo discusso questo problema *de iure condendo* nel trattare, in sede redigente, dell'ordinamento penitenziario.

La risposta è questa: non è che è stato dato ad una o ad altra azienda perché la famosa Commissione, della quale io non faccio parte, composta di rappresentanti di vari Ministeri, ha deciso di mettere all'asta l'impiego di questo lavoro. Quindi, chi vuole

concorrere può concorrere, almeno per questa parte. Per il resto le risponderò poi.

G R A S S I. Che questo dovesse essere lo spirito delle eccezionali deroghe da disciplinarsi in apposito regolamento, mai emanato, risulta evidente dai lavori preparatori che hanno accompagnato l'iter parlamentare della legge 9 maggio 1932. Per tutti richiamo qui la relazione fatta alla Camera dal ministro Rocco, Ministro della giustizia e degli affari di culto dell'epoca. In tale relazione, a commento del principio per cui i detenuti avrebbero dovuto lavorare solo per conto della Pubblica amministrazione, è detto: « Questo sistema presenta due vantaggi di grande importanza. Il primo è riposto nella possibilità di creare le condizioni necessarie alla continuità del lavoro perché le Pubbliche amministrazioni hanno tanti e tali bisogni da poter dare ordinativi di forniture sufficienti al continuativo lavoro dei detenuti; il secondo è quello di eliminare le occasioni delle sempre risorgenti accuse di concorrenza del lavoro carcerario al lavoro libero ». E a commento dell'eccezionale deroga si aggiunge, in detta relazione Rocco, che « dovrà tenersi conto delle tendenze dei singoli detenuti per non obbligarli a fare un lavoro che, per essere compiuto di malavoglia, non ha efficacia rieducativa o che, per essere estraneo alle precedenti occupazioni e alle attitudini del detenuto, non ne conserva l'efficacia lavorativa per i bisogni della vita libera », intravedendo altre ragioni di deroga nei casi nei quali « non è opportuna l'organizzazione di lavorazioni per provvedere ai bisogni della Pubblica amministrazione perché in alcuni stabilimenti (manicomi giudiziari, eccetera) nell'esecuzione del lavoro deve essere preferita la finalità rieducativa dei detenuti. Per tale ipotesi il regolamento degli istituti di prevenzione e di pena prevederà — dice la legge del 1932 — altre forme di organizzazione per conto dei privati con tutte le garanzie che lo stato di detenzione impone ».

Queste precisazioni, desunte dagli unici elementi di interpretazione che devono essere di sussidio all'interprete, dimostrano l'impossibilità di condividere gli argomenti

che l'onorevole Ministro ha addotto sempre nella risposta al senatore Viglianesi, e, se non sbaglio, anche adesso, allorchè si è dato carico di richiamare l'articolo 1 della legge 9 maggio 1932 in esame. Chiarito che questa legge ebbe una duplice finalità — assicurare la continuità del lavoro ai detenuti ed eliminare le accuse di concorrenza del lavoro carcerario al lavoro libero —, non può pensarsi che l'amministrazione penitenziaria, come scrive l'onorevole Ministro nella sua risposta all'interrogazione del senatore Viglianesi, una volta assolto l'obbligo di legge di dar corso alle richieste delle Pubbliche amministrazioni, conservi poi la più ampia discrezionalità in ordine all'utilizzazione della residua mano d'opera carceraria. Quindi, assolti i bisogni delle Pubbliche amministrazioni, la direzione carceraria potrebbe fare dell'altra mano d'opera tutto quello che vuole.

Ciò non è esatto, proprio perchè il legislatore non si preoccupò solo di assicurare la continuità del lavoro dei detenuti, ma volle anche perseguire altri scopi; volle, cioè, eliminare la possibilità di concorrenza del lavoro carcerario al lavoro libero, ed impedire speculazioni a danno dei detenuti. Del resto, l'esatta applicazione dell'articolo 1 in esame avrebbe consentito all'amministrazione penitenziaria di non avere mano d'opera carceraria, disponibile da impiegare a favore di imprese private.

Il legislatore, infatti, si è dato carico della possibilità di fluttuazioni della manodopera carceraria, e perciò, mentre stabilisce il principio che i detenuti lavorano per conto delle Pubbliche amministrazioni, subito aggiunge che queste ultime hanno l'obbligo di commettere alla lavorazione carceraria una parte delle loro richieste entro i limiti fissati dal Capo del Governo, ora Presidente del Consiglio, ai sensi dell'articolo 92 della Costituzione.

Quando mai è stato interpellato, dal 1946 ad oggi, il Presidente del Consiglio dei ministri perché fissasse i limiti del lavoro carcerario secondo le richieste delle singole pubbliche amministrazioni, e quando mai queste sono state interpellate dalla Presidenza del Consiglio dei ministri? Se tale norma

fosse stata osservata, l'amministrazione penitenziaria avrebbe dovuto chiedere ed ottenere dalle pubbliche amministrazioni ordinativi annualmente proporzionali alla mano d'opera carceraria disponibile, evitando così il fenomeno della disoccupazione all'interno delle carceri e stroncando qualsiasi speculazione, eliminando infine le premesse di una grave violazione del sistema vigente.

Le osservazioni che precedono consentono dunque di affermare che l'amministrazione penitenziaria ha operato in modo illegittimo, non essendo possibile giustificare, come invece ha ritenuto l'onorevole Ministro di grazia e giustizia, l'assegnazione di mano d'opera carceraria a favore di imprese private sulla base dell'abrogato o illegittimo disposto dell'articolo 59 del regolamento del 1920, ormai abrogato.

Deve infatti concludersi che l'attuale sistema, in attesa da 36 anni del regolamento di attuazione, non consente all'amministrazione carceraria di adibire i detenuti a lavorazioni diverse da quelle che possono e debbono ottenersi per evadere le commesse vere e proprie delle pubbliche amministrazioni...

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Faccio soltanto un'ipotesi che poi è la realtà: se non abbiamo queste commesse, lasciamo ad ozio i detenuti?

G R A S S I . Crede proprio che queste commesse non ci sono? Pensi, per esempio, che ormai oggi i bottoni si fanno di plastica, con una macchinetta; perciò, un gran numero di bottoni si possono fare, e possono servire, per esempio, alle divise militari. Pensi poi quanti altri lavori si possono fare, purché lo si voglia. Di questo non ne faccio una colpa a lei, onorevole Ministro, ma alle pubbliche amministrazioni.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Io ho migliorato questo sistema nel senso che sono riuscito ad ottenere da quella famosa Commissione che disponesse che queste cose venissero messe all'asta, quindi la preoccupazione della libera concorrenza di cui lei ci ha parlato...

G R A S S I . Ma sono state incitate le Pubbliche amministrazioni a fare determinate commesse?

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Certo, perché questo ci fa comodo.

G R A S S I . Ma non fa comodo a loro, però! A parte i rilievi sopra svolti, è da dire che lo stesso Ministro di grazia e giustizia si è, in altra autorevole sede, espresso nello stesso senso da me qui sostenuto; vede, onorevole Ministro, che riconosco i suoi meriti. Per vero, nella relazione che accompagna il disegno di legge n. 1516, d'iniziativa governativa a cura del Ministro di grazia e giustizia (al quale va dato ampio riconoscimento per aver rispolverato questa importante materia che attende una disciplina legislativa e regolamentare da almeno il 1936) avente titolo « Riordinamento penitenziario », ora all'esame della Commissione giustizia si scrive: « E' previsto inoltre — lei l'ha scritto — l'impiego della mano d'opera di detenuti e di internati anche presso stabilimenti industriali ed aziende agricole appartenenti a privati imprenditori ». « Si tratta — dice lei — di un'ulteriore innovazione (se si innova, è segno che prima non c'era) consigliata, non solo dai felici esperimenti compiuti sul piano della collaborazione delle imprese private con l'amministrazione penitenziaria nel dare lavoro ai detenuti, ma anche dal criterio pedagogico ». Tenuto conto, dunque, che la previsione del lavoro carcerario a favore di imprese private è una felice innovazione del disegno di legge in questione, è lecito chiedersi: come si può sostenere che l'attuale sistema già la prevedesse in concreto, senza neanche l'esistenza del regolamento di attuazione, espressamente previsto e non mai emanato?

Ma, indipendentemente dalle illegittimità conseguenti all'assegnazione di mano d'opera carceraria a favore di imprese private, non può essere dubbia la grave inopportunità di un siffatto modo di procedere. Il Ministro di grazia e giustizia si è dimostrato, sul punto, sostanzialmente d'accordo, posto che ha affermato che l'amministra-

zione ha sempre curato di dare la prevalenza al lavoro da essa organizzato e gestito direttamente rispetto all'altro, parlando anche di estrema cautela con cui l'amministrazione si avvale della facoltà di affidare la mano d'opera carceraria a private imprese. Purtroppo, questa estrema cautela, se è stata osservata in senso assoluto, cioè riportando il numero dei detenuti lavoranti a favore delle Pubbliche amministrazioni rispetto a quelli lavoranti a favore di imprese private, non è stata osservata in senso relativo. Si è dato, infatti, il caso che a favore di una o due imprese sono stati appaltati duemila detenuti sui 2.800 che in tutto, secondo i dati esposti dal Ministro, lavorano per conto dei privati.

Lo stesso Ministro ha ricordato, come se fosse la cosa più normale, che attualmente una sola impresa operante nel settore elettromeccanico ha, essa sola, in appalto 798 detenuti. Non è dubbio che, se si fosse proceduto con estrema cautela, si sarebbe evitato di attribuire ad una sola azienda un sì forte quantitativo di mano d'opera.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Senatore Grassi, se lei mi consente, vorrei farle presente che si tratta di due problemi distinti. Se lei si lamenta del fatto che noi non abbiamo eccitato abbastanza le amministrazioni per assorbire tutto intero il lavoro, io devo dirle che questo è un problema al quale ho risposto che può darsi che non siamo stati capaci di ottenere questo risultato assoluto; comunque, ce ne siamo occupati. Se lei invece si lamenta che sia stata violata la libertà di concorrenza tra i privati che potevano aspirare a questo lavoro, io le faccio presente che questo è un altro problema per il quale la sola innovazione che ho fatto introdurre è questa: non si fanno appalti senza metterli a concorso; il che è stato fatto, e su ciò darò poi delle notizie non buone quando replicherò al suo intervento.

G R A S S I . Ma forse il motivo è diverso, perché concorrono in pochi. C'è anche il codice penale che prevede la diserzione d'asta.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Ma allora lei condanna la libera concorrenza: questo o non succede mai, teoricamente, o può succedere sempre, perchè, anche quando si tratta di appalti legittimi sotto ogni punto di vista, ci possono essere degli imprenditori che si mettono d'accordo.

G R A S S I . Ecco il pericolo di mettere in appalto mano d'opera carceraria.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Lo so, ma che possiamo fare? Ci insegni lei un sistema.

G R A S S I . Dicevo, che non è dubbio che, se si fosse proceduto con estrema cautela, si sarebbe evitato di attribuire ad una sola azienda un sì forte quantitativo di mano d'opera carceraria. Tale quantitativo è infatti superiore alla forza lavorativa di una media industria e superiore alle libere maestranze di cui ciascuna impresa concorrente di quella può disporre. Se si considera che, come ha detto lo stesso onorevole Ministro, pur in seguito agli aumenti concessi dalla speciale Commissione in data 23 luglio 1966, la mercede dei detenuti varia da un minimo di 350 lire al giorno (non all'ora) per gli apprendisti ad un massimo di 650 lire al giorno (non all'ora) per i capi d'arte, mentre le mercedi di un libero operaio vanno, invece, dalle 6 alle 8 mila lire al giorno, con una differenza, quindi, almeno intorno alle 5 mila lire al giorno, si evince che un imprenditore privato, avvalendosi di mano di opera carceraria, per ogni cento unità lavorative ha minori oneri di mercede di almeno 500 mila lire al giorno. Per circa 800 operai (che il medesimo Ministro precisa essere stati concessi ad una sola ditta per montaggio di apparecchiature elettriche) il minor onere di mercede è di ben 4 milioni di lire al giorno.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Le ho già fatto presente in Commissione, senatore Grassi, che il guadagno, se c'è, non è nelle cifre che lei espone. Quelle sono, infatti, le cifre che percepiscono i detenuti dallo Stato, ma le ditte pagano esattamente

il doppio, cioè circa 1.100-1.200 lire, oltre agli oneri sociali.

G R A S S I . Vi è sempre un'enorme differenza.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Le ditte pagano allo Stato. Lo Stato, sia quando si lavori per le amministrazioni, sia quando incassi questi salari da terzi che facciano lavorare i detenuti, incamera tutto e poi attribuisce ai detenuti la fissata mercede. Che si tratti, poi, di un problema risolto male è questione a parte.

G R A S S I . Da questa differenza derivano due ordini di conseguenze: l'uno rispetto al carcerato, l'altro riguarda le ditte concorrenti. C'è poi un altro fatto che pochi forse conoscono: quello della nomina a cavaliere del lavoro del gerente di una di quelle ditte...

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Allora lei ce l'ha con quella ditta? Lo dica chiaramente! Comunque, io non lo ho proposto per la nomina a cavaliere, anzi non so nemmeno a chi si riferisca.

G R A S S I . Ma vi sono altre ditte, pure di minore importanza, nelle stesse condizioni. L'onorevole Ministro ne precisa 55;

una, ad esempio, che fabbrica biciclette ed è seconda per importanza, impiega numerosi carcerati, il cui titolare ci aspettiamo di vedere presto nominato egli pure cavaliere del lavoro.

Rispetto al carcerato, è evidente che una retribuzione lavorativa che al netto, detratte gli oneri previdenziali, non raggiunge neppure le 350 lire al giorno è veramente avvilente, tanto più che il carcerato sa che sul peculio che egli riuscirà faticosamente a racimolare si rivarrà in primo luogo lo Stato per il recupero delle spese di suo sostentamento; talchè, in definitiva, egli lavora per impinguare le tasche del benemerito imprenditore e per rimborsare allo Stato le spese di suo sostentamento.

In pratica, non gli rimarrà alcuna disponibilità per affrontare nuovamente i bisogni della vita libera, quando, scontata la pena, dovrà affrontare le gravi difficoltà della sua pur sempre difficile ripresa.

L'onorevole Ministro ha obiettato, nella sua risposta al senatore Viglianesi, e lo ha ripetuto davanti alla Commissione giustizia, che il lavoro carcerario è di scarso rendimento, e che l'imprenditore privato deve provvedere agli oneri degli impianti, agli ammortamenti e agli interessi sul capitale impiegato.

## Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

(Segue G R A S S I ). Nego che il lavoro carcerario sia di scarso rendimento. A parte, invero, la considerazione che, per scarso che esso sia, non potrà essere mai uguale ad un sol decimo o, secondo le correzioni che l'onorevole Ministro qui ha fatto, ad un solo quinto del rendimento del lavoro libero, sta peraltro di fatto che, dopo la privazione della libertà, la maggiore sanzione per il detenuto è quella di essere obbligato all'ozio, ciò che

è paragonabile, quasi, alla perdita della libertà. Bisogna aver provato l'avvilimento delle lunghe ore del giorno e della notte passate in ozio obbligatorio, contando i minuti che passano e che avvicinano alla liberazione; dover tutti i giorni e tutte le notti sospirare quel momento nel quale mattina quel pur solito succedersi di avvenimenti giornalieri, la sveglia, la pulizia, la sbobba (che è poi il rancio). E' un succe-

dersi lungo, interminabile di minuti, che il lavoro invece interrompe, rendendo la vita meno opaca e meno disperata.

Non credo, onorevole Ministro, che il lavoro carcerario sia di scarso rendimento; esso è ambito, e quindi colui che ha avuto la fortuna di essere tra i prescelti non vorrà certamente perderlo con una minore efficienza del suo lavoro. Forse mai come in queste circostanze il lavoro è ambito: è un premio, è un valore che conforta la vita carceraria. Esso più non rappresenta nel carcere una sanzione divina, ma si trasforma in luce, in speranza, in ravvedimento.

Questa attività non deve, però, trasformarsi in una specie di lavoro forzato, come attualmente avviene, non deve essere schiavismo e pretesto di speculazione a danno di poveri derelitti: perchè tra le mura del carcere tutti, anche i più spavalidi, i più orgogliosi e ribelli, sono dei poveri derelitti, pur se hanno la forza spirituale di tenere dentro di sé la loro pena.

Riconosco che gli imprenditori privati che usano in tutto o in parte del lavoro carcerario debbono fare delle spese nell'interno degli stabilimenti carcerari per sopperire ad alcune necessità tecniche alle quali lo Stato non provvede e forse non può provvedere. Ma che forse l'imprenditore che usa soltanto il lavoro libero non ha uguali e forse maggiori spese? Che, forse, nel determinare in via sindacale i minimi di paga, non si tiene conto di tutti gli oneri a carico dell'impresa, dell'ammortamento degli impianti e degli interessi? L'enorme differenza di 9 decimi, che lei oggi dice di 5, tra paga libera e paga carceraria non è assolutamente giustificata, onorevole Ministro. Essa rappresenta soltanto l'ingiusto profitto, per non qualificarlo altrimenti, a favore dell'assuntore del lavoro carcerario. E' altresì fatto divieto all'imprenditore di affidare ad intermediari, siano essi dipendenti di terzi o di società cooperative, lavori da eseguirsi a cottimo, a prestatori d'opera assunti e retribuiti da tali intermediari. Non è evidentemente questa la sede per approfondire il problema di natura squisitamente giuridica e morale; ciò nondimeno, non dovrebbe sfuggire a nessuno che l'appalto della mano di

opera, sia essa carceraria o libera, appartiene ad un'epoca ormai superata, e che è pregio di tutte le moderne legislazioni l'averla bandita in tutte le sue forme insieme con i principi di schiavismo che essa ricorda. Ciò è nell'opinione anche di assai noti giuristi. Richiamerò per tutti l'opinione del professor Grassetti, il quale, richiesto se ai sensi della legge 9 maggio 1932, n. 547, contenente disposizioni sulla riforma penitenziaria, sia ancora consentito il lavoro dei detenuti per conto di imprese private, ha concluso il suo ampiamente motivato parere affermando che « le norme contenute nell'articolo 2 della legge 9 maggio 1932, n. 547, e nell'articolo 122 del regio decreto 18 giugno 1931 che contemplavano la possibilità, sia pure eccezionale, che lo Stato conceda a privati di valersi del lavoro di detenuti, debbono ritenersi abrogate per incompatibilità con la successiva legge del 1960 ».

Non è pensabile invero che quel principio non debba trovare rigida applicazione proprio da parte di un'amministrazione dello Stato e nei confronti di persone che dovrebbero essere ricuperate con l'esempio di stretta, non di elastica, applicazione della legge.

Circa l'altra obiezione dell'onorevole Ministro relativa alla scarsità di partecipazione di imprenditori privati all'appalto di manodopera carceraria, mi permetto consigliare di approfondire l'indagine dei motivi, di tenere presente in proposito il disposto dell'articolo 553 del codice penale che sembra in questi tempi talmente dimenticato e di consigliare infine che l'amministrazione carceraria, per evitare quanto sta avvenendo, dovrebbe fissare un minimo di mercede nei confronti degli appaltatori, al disotto del quale l'asta deve andare deserta. Non si avrà forse manodopera carceraria a favore di imprese private, ma si otterrà di dimostrare solamente che lo Stato non si presta a certi giochetti e neppure si presta a figurare quale schiavista. Comunque è certo che mai prima di questi ultimi tempi — e lei onorevole Ministro me ne deve dare atto — si sono fatte le aste ma tutto si è risolto sulla base di trattative private e misteriose, condotte nell'ambito della direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.

Onorevole Ministro, mi permetta una curiosità: l'appalto del lavoro dei 798 detenuti ai quali lei accennava nella sua risposta al senatore Viglianesi, è avvenuto veramente in seguito all'esito di una pubblica asta o a trattativa privata?

**R E A L E**, *Ministro di grazia e giustizia.* A quel tempo ancora non c'era il sistema dell'asta. Spero di avere il tempo di raccogliere i dati: io non immaginavo che lei ritornasse con tanta ampiezza su questo argomento ma le riferirò sui risultati dell'asta che è stata fatta. Come ho avuto più volte occasione di ripetere, il sistema dell'asta pubblica è stato introdotto su mia richiesta da quella Commissione di rappresentanti dei vari Ministeri che è prevista nella legge e che presiede alla questione riguardante il lavoro ed ha avuto la prima attuazione recentemente essendo stata decisa due anni fa, quando cioè sono scaduti i contratti.

**G R A S S I**. Mi perdoni, onorevole Ministro; allora mi consenta un'altra curiosità: come spiega, signor Ministro, che l'asta di manodopera femminile presso la Casa di reclusione per donne di Venezia, bandita per comunicazione del 23 agosto 1967, numero 2787 e in data 21 settembre 1967, fascicolo 15, è stata annullata con telegramma 395093/5 del 19 novembre scorso del Ministero, da Roma? Perché è stata sospesa l'asta?

**R E A L E**, *Ministro di grazia e giustizia.* Non so risponderle in quanto questo fatto l'apprendo da lei ora.

**G R A S S I**. So bene che lei non può saperlo. Io glielo indico, spetta a lei fare le indagini. Infatti, indetta un'asta, questa poteva essere sospesa per mancanza di concorrenti, ma il sospenderla con un telegramma prima di presentare le buste mi sembra una cosa un po' strana.

Né credo che ciò provocherà disoccupazione carceraria, se noi mettiamo dei minimi, tanto più se nel frattempo si farà propaganda presso tutte le Amministrazioni dello Stato per affidare lavoro ai carcerati, così

come vuole la vigente legge carceraria del 1932; tanto più se si ammoderneranno gli attuali impianti per l'impiego di lavoro carcerario.

La situazione lamentata del basso costo del lavoro carcerario, come ho accennato, disturba anche i vari settori delle piccole industrie, dell'artigianato che non si avvalgono del lavoro carcerario. Ho già dimostrato come usando intorno a 800 unità di lavoro carcerario un'impresa ha minori costi a questo titolo (io pensavo di circa un miliardo, ma lei, onorevole Ministro, mi ha corretto perché c'è una differenza tra quanto prende lo Stato e quanto paga) di mezzo miliardo all'anno. Come negare comunque che questa industria è in posizione di privilegio rispetto alla concorrenza? Come negare che essa potrà in qualsiasi momento soffocare i suoi concorrenti dato che il costo della manodopera incide sul costo di un prodotto per circa il 50 per cento?

Debbo dare atto all'onorevole Ministro che egli pure si è preoccupato di questa anti-economica e — permettetemelo — immorale situazione tanto che nel suo disegno di legge n. 1516, in corso di esame presso la nostra Commissione giustizia, in tema di lavoro carcerario, ha posto il principio che il lavoro dei detenuti è retribuito, precisando nella sua relazione che tale retribuzione deve essere equa. Tale perquazione è dunque non solo possibile ma doverosa; tra l'attuale esorbitante differenza e la equiparazione dei salari vi è dunque un ampio margine che tutto consiglia di attenuare.

Perché casi del genere di quelli lamentati più non abbiano a ripetersi, basterebbe, a parer mio, stabilire di massima — se ciò è possibile, onorevole Ministro — che la retribuzione del lavoro carcerario sia in funzione della mercede del lavoro libero (non dico parificato, ma in proporzione) ad essa adeguandosi automaticamente di volta in volta con determinate proporzioni.

Solo compensando equamente il lavoro carcerario esso rappresenterà per il carcerato uno sprone, un incentivo per la sua rieducazione e darà a lui la certezza di non ricadere, di non dover ricadere nel vizio, nell'illecito non appena le porte del carcere



a lui si riapriranno verso un migliore avvenire e sarà anche garanzia che sulla fatica di questi disgraziati nessuno speculerà a danno loro, della concorrenza e della collettività.

Avrei finito, onorevole Ministro, se non fossi spinto ad aggiungere pochissime parole passando da un argomento generale ad altro problema particolare che riguarda la situazione degli organici presso l'Amministrazione della giustizia dei maggiori centri settentrionali, particolarmente della mia città, Milano.

L'organico di quel tribunale prevede 207 magistrati; di fatto — e la situazione dura da anni — ne sono stati effettivamente assegnati al penale soltanto 51 e al civile 85. Mancano cioè 68 giudici su 207 e 3 presidenti di sezione.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Mi scusi, senatore Grassi. L'organico che lei ha citato è l'organico modificato recentemente con decreto presidenziale. Cioè c'è stato un aumento dell'organico. A questo aumento dell'organico non ha corrisposto ancora la copertura. Io dico questo soltanto perché si conosca nei suoi termini la situazione: il resto è assolutamente fuori dalla materia di mia competenza. Infatti, una volta stabilito l'organico, c'è il Consiglio Superiore della Magistratura. Rifate le leggi, ma questa è la situazione. Io non ho il diritto altro che di fare ciò che faccio costantemente, e di chiedere la copertura dei posti e di pubblicare le vacanze. Se poi, o per impossibilità obiettiva o per suo giudizio diverso, il Consiglio Superiore non provvede, il Ministro non può essere chiamato responsabile.

G R A S S I . Io non chiamo lei responsabile. (*Interruzione del Ministro di grazia e giustizia*). Comunque sta di fatto che presso il tribunale di Milano si va avanti solo con due terzi degli organici.

Pure il tribunale di Milano ha pronunciato dal 30 settembre del 1965 al 30 settembre del 1966 ben 5.777 sentenze civili e 4.118 sentenze penali.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Proprio per questo abbiamo aumentato l'organico di circa 70 unità.

G R A S S I . Complessivamente cioè si sono avute quasi diecimila sentenze in un solo anno e la situazione va gradualmente peggiorando tanto che dal 30 settembre 1966 al 30 settembre 1967 le sentenze pronunciate nel civile sono aumentate a 6.207 e quelle in penale a 5.958; complessivamente cioè 12.165 sentenze; il che significa circa 175 sentenze all'anno per ogni giudice.

Né situazione migliore si verifica per i funzionari che l'organico per il tribunale di Milano prevede in 170; ne sono stati assegnati soltanto 139, e qui il Consiglio Superiore della Magistratura non c'entra.

Quanto ai dattilografi l'organico ne fissa 46; prestano servizio soltanto 19.

Questa è la reale situazione della giustizia presso il tribunale di Milano che lei, onorevole Ministro, indubbiamente conosce.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Non sono coperti i posti dei dattilografi perché finora c'erano gli amanuensi. I dattilografi sono stati assunti con un concorso che ha avuto due fasi e la seconda fase è terminata da poco. Adesso abbiamo indetto un altro concorso per coprire i posti che ci sono stati lasciati liberi dall'Associazione dei mutilati, posti cioè che erano riservati ai mutilati. Quando avremo tutti questi, che sono poi tutti quelli che ci ha concesso il Parlamento (noi ne avevamo chiesti assai di più, parlo dei miei predecessori, e il Parlamento ne ha concessi 700), quando avremo tutti questi dattilografi li distribuiremo nel modo più equo; non possiamo mandarli in tutti i luoghi contemporaneamente.

G R A S S I . La realtà, come dirò poi, è un'altra. Se si considera che oltre le dodici mila sentenze dell'ultimo anno vi sono stati altri provvedimenti ai quali debbono provvedere magistrati e funzionari (quali ad esempio la cura e la sorveglianza delle circa 130.000 società commerciali; gli 86.000 atti presentati per la trascrizione dal 1° gennaio

al 10 novembre scorso) ben si comprende come vada di giorno in giorno sparendo la fiducia nella funzionalità della giustizia a Milano e come ritengo seriamente sia giunto il momento di provvedere in modo rapido a ristabilire presso il tribunale di Milano una situazione normale.

Malgrado l'attività e la diligenza di quel Presidente, malgrado i sacrifici di quei magistrati, malgrado l'abnegazione di quei funzionari la situazione va di giorno in giorno peggiorando.

So, onorevole Ministro, che cosa lei mi risponderà. La sede di Milano, veramente non me lo ha detto, ma credevo me lo dicesse...

**R E A L E**, *Ministro di grazia e giustizia.* La realtà è che i giudici a Milano non ci vogliono andare, perché la vita costa cara.

Perciò io mi sono interessato per quello che ho potuto...

**G R A S S I**. Dicevo che in genere le sedi dell'Italia settentrionale non sono gradite; tutti preferiscono le assegnazioni centro-meridionali ed io pienamente li comprendo. La vita nell'Alta Italia costa assai più che nel Meridione e nelle Isole. Basta pensare al costo per il riscaldamento dei locali che quanto meno ammonta, per modesto che sia un alloggio, ad almeno lire centomila annue; spesa assolutamente sconosciuta da Roma in giù. Nè va dimenticata l'enorme differenza dei canoni locatizi e in genere del costo della vita. Eppure il compenso è perfettamente uguale per le une come per le altre destinazioni. Aparte poi una considerazione pratica: quella che la maggior parte dei magistrati e dei funzionari provengono dalle province meridionali ed insulari; quindi, evitando di essere assegnati a Nord, è loro possibile all'inizio della carriera continuare a vivere in famiglia o ad essere assistiti dalla famiglia dei genitori.

Ricordo che parecchi decenni orsono (quando ero sottotenente di complemento, 50 anni fa) allo scopo di equilibrare questa situazione esisteva una indennità di residenza a favore dei funzionari di alcune

città nelle quali la vita era particolarmente cara. Non so quando, da chi e per quale ragione essa è stata abolita. In realtà uno stipendio mantenuto allo stesso livello per tutti i funzionari d'Italia non è eguale per tutti perché in alcune zone le spese sono assai maggiori che in altre. Allo stato attuale delle cose è evidente che sia assai preferibile una destinazione a Siracusa, a Palermo o a Napoli che non quella a Milano o a Torino.

Bisogna a parer mio ripristinare la vera parità economica fra le varie sedi giudiziarie perché, continuando come attualmente, si avrà che alcune sedi saranno in definitiva sovrabbondanti di personale mentre per altre la deficienza supererà anche il 50 per cento dell'organico. Grazie. (*Applausi dal centro-destra.*)

**P R E S I D E N T E**. E' iscritta a parlare la senatrice Lea Alcidi Rezza. Ne ha facoltà.

**A L C I D I R E Z Z A L E A**. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro, mi soffermerò su un problema riguardante l'Amministrazione della giustizia che purtroppo mi pare il Governo continui ad ignorare e che è invece, a mio parere, di estrema importanza. Intendo riferirmi al problema della legislazione minorile.

Chi si interessa veramente degli « autentici » problemi sociali del nostro Paese, sa perfettamente che niente è stato fatto in questa legislatura almeno per rimediare alle più gravi carenze.

Negli ultimi congressi internazionali dei giudici minorili, ai quali partecipavano eminenti giuristi di tutto il mondo, fu sempre auspicato che i giudici minorili costituissero, nell'ambito dell'organizzazione giudiziaria, un organo fornito di particolare autonomia; che si desse corso ad un corpo di leggi speciali in materia minorile; che nel campo delle prevenzioni, in relazione alla delinquenza minorile e al disadattamento dei minori, era essenziale che i servizi sociali fossero il più possibile dotati di mezzi adeguati; che infine ai giudici minorili fossero assicurati, nella massima cura, gli

strumenti e i mezzi per il più largo e consapevole esercizio delle loro funzioni.

Le mozioni approvate in quei congressi sono purtroppo sempre attuali in quanto, come ho già detto, niente o troppo poco è stato fatto in Italia per il potenziamento della giustizia minorile e dei relativi organi, mezzi e strumenti, nonostante le speranze legittime che quei congressi avevano suscitato.

Sebbene il decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404 disciplini il tribunale per i minorenni con criteri di autonomia (come è rilevabile dalla sua speciale composizione, dal suo funzionamento e dalla sua competenza) e sebbene autonomo sia considerato e nella relazione ministeriale che ne illustra i compiti, e nell'ordinamento giudiziario in cui il tribunale per i minorenni è inquadrato a sé e non come sezione del tribunale ordinario, tuttavia, in sede di attuazione della legge, si è realizzato un organo che paradossalmente manca di un proprio organico per quanto concerne i giudici di carriera e i cancellieri, i quali, essendo tutti in forza presso il tribunale ordinario, possono anche essere comandati per l'esercizio delle loro funzioni e mansioni in entrambi i tribunali.

Ne è conseguito che l'autonomia da alcuni negata è più formale che sostanziale, che di regola non si perviene alla specializzazione e che infine la dipendenza di tale personale dal tribunale ordinario incide, a volte, sul numero e sulle qualità degli elementi da distaccare per il tribunale dei minorenni.

A tutto questo si deve aggiungere che con la sentenza n. 88 del 1962 della Corte costituzionale, si è determinato un notevole aumento di lavoro, non essendo più consentita la rimessione di procedimenti al pretore, contemplata dall'articolo 10 del decreto 20 luglio 1964, e in tal modo si è notevolmente appesantita la funzionalità di tale tribunale rispetto alle sue finalità.

Infatti, sono numerosi i casi in cui, per la natura e la lieve entità dei reati, sia da escludere la deviazione del minore verso forme delinquenziali o di irregolarità, richiedenti un trattamento preventivo o recuperativo.

Va inoltre notato che in forza della sentenza n. 130 del 1963 della stessa Corte costituzionale non è più permesso, quando il minore è coimplicato con maggiorenni, farlo giudicare dal tribunale per i minorenni: il che porta ad acuire la situazione determinatasi prima dell'emanazione di tale pronuncia, per i diversi criteri cui normalmente il giudice ordinario (privo di componenti privati e specializzati), si ispira, sia sul piano dell'esame della personalità che su quello delle misure da prendere.

Anche a proposito di questa aberrante situazione nulla è stato fatto, mentre è più che mai urgente provvedervi e rimediarvi.

Inoltre è a tutti noto che in alcune regioni, a causa dell'emigrazione all'estero, molti adolescenti sono oggi privi della guida paterna spesso per lunghi periodi; è altresì noto che, specialmente in zone come la Lombardia e il Piemonte, sono avvenute massicce emigrazioni da altre zone del Paese, che hanno creato frequenti situazioni di promiscuità e di disadattamento in cui questi emigrati, chiamiamoli « interni » vivono, e quindi si sono determinate conseguenze gravissime sulla psiche dei bambini e degli adolescenti che appartengono a nuclei familiari di questo tipo. Infine, la recente legge 5 giugno 1967, n. 431, all'articolo 3 sostituisce alla competenza della sezione specializzata della Corte d'Appello quella del tribunale dei minorenni. Queste tre realtà e, in particolar modo, la nuova legge sull'adozione cosiddetta « speciale » hanno reso veramente drammatica la situazione dei tribunali per i minorenni.

Intendo dire che l'aver devoluto a tale organo giudiziario nuove attribuzioni di non lieve entità, lasciandone però immutata la situazione del personale e dei servizi, rischia di provocare quella che a me sembra una autentica paralisi del suo funzionamento.

A Milano, per esempio, dove, com'è noto, le vacanze nelle piante organiche degli Uffici giudiziari raggiungono gli indici più alti, la situazione è veramente tragica, nonostante l'encomiabile abnegazione di tutto il personale che ha reso possibile l'accoglimento di alcune domande di adozione.

Il distretto di Corte d'Appello di Milano supera per popolazione quello di Napoli e di Roma: al tribunale per i minorenni di Milano affluisce annualmente una mole di affari giudiziari superiore, o almeno non inferiore, a quella delle due maggiori città ora citate (per la precisione: oltre 4 mila processi penali, circa 600 pratiche amministrative di rieducazione, circa 800 pratiche civili di decadenza di genitori dalla potestà, un numero ancora imprecisato di domande di adozione — ne erano affluite fino al 15 novembre scorso circa 250).

Con tale mole di lavoro il tribunale per i minorenni di Milano ha ottenuto solo molto recentemente l'aumento dell'assegno per spese di ufficio da 180 a 360 mila lire annue (cioè a dire da 500 a 1.000 lire al giorno), contro le 600 mila lire di Napoli e di Roma. Al tribunale per i minorenni di Milano sono addetti soltanto tre magistrati, compreso il presidente (impegnato però anche alla prima sezione civile della Corte di appello); sono addetti tre cancellieri; un solo magistrato (impegnato però anche presso la Procura della Repubblica ordinaria) è addetto alla Procura della Repubblica per minorenni.

Un significativo indice della penuria di personale che affligge il tribunale per i minorenni di Milano può essere desunto dal fatto che, per mantenere tra il tribunale ordinario di Milano e il locale tribunale per i minorenni un uguale rapporto aritmetico tra il numero degli affari giudiziari e il personale ad essi affari addetto, dovrebbe essere almeno quintuplicato il personale del tribunale per i minorenni. Eppure, giudicare di un furto pluriaggravato o di un paricidio commesso da un minore non mi sembra, né può sembrare a nessuno, credo, meno grave che giudicare di analoghi reati commessi da adulti.

Il tribunale per i minorenni di Milano non ha una macchina per ciclostilare, non ha una macchina per fotocopie, né, avendola, potrebbe gestirla con l'esiguo fondo per spese di ufficio di cui ho già detto; ha due sole macchine per scrivere utilizzabili, ma di vecchissimo modello; è allogato in una sede al piano rialzato, priva di portineria, sicché a nessuno fuori delle ore di

ufficio può essere recapitata la corrispondenza.

Queste situazioni sono perfettamente note all'onorevole Ministro: in ogni modo, poiché in questo scorcio di legislatura non è ormai più possibile, purtroppo, provvedere alla riforma generale dei tribunali per i minorenni, solo che lo si voglia, qualcosa ancora si potrebbe fare: per esempio, provvedere all'approvazione di piante organiche per tutti i tribunali per i minorenni, in modo da distribuire equamente tra essi e gli uffici giudiziari ordinari la presenza o la deficienza di personale.

Ancora, perchè il Ministro non promuove incontri e corsi di aggiornamento tra magistrati e funzionari, specie in relazione alla nuova legge sull'adozione cosiddetta « speciale », in modo che si accertino esigenze ed opportunità della giurisdizione minorile, anche per arrivare ad una loro soluzione in forma generale e non soltanto in sede locale?

La riforma del 1956, che istituì in ogni distretto minorile un ufficio di servizio sociale per i minorenni fu molto opportuna, ma occorre che gli organici siano messi in grado di corrispondere alle reali necessità: il numero degli assistenti giudiziari è per ora talmente esiguo da non essere adeguato neppure alle sole esigenze dei capoluoghi. E' questo un problema che riguarda le sole decisioni ministeriali, e che quindi può essere risolto o avviato a soluzione senza dover attendere alcuna riforma. E' vero che un concorso per l'assunzione di nuovi elementi è stato recentemente bandito, ma non basta: occorre un piano per un maggiore potenziamento degli uffici di servizio sociale, per il quale non bastano i normali concorsi, sufficienti al più a riempire i vuoti che forzatamente si vengono formando.

Ancora...

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Lei ha potuto constatare che nel nuovo ordinamento penitenziario c'è una parte relativa all'aumento (per cui c'è pure uno stanziamento in corso) del numero dei dipendenti. Però fino a quando non ci sarà una legge che ci consenta di aumentare il nu-

mero, dandocene anche le disponibilità finanziarie, non potremo assumerci questo carico.

A L C I D I R E Z Z A L E A . Se invece di adoperare i quattrini per certe altre cose si adoperassero per le riforme socialmente indispensabili!

R E A L E . *Ministro di grazia e giustizia.* Questo è un altro discorso.

A L C I D I R E Z Z A L E A . Questo è un discorso serio!

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Lei ha detto che questo lo può fare il Ministro. Ebbene, il Ministro non può spostare quattrini da quelli che lei chiama « usi inutili » a quelli che lei chiama « usi utili ».

A L C I D I R E Z Z A L E A . Io non ho detto questo, ma ho parlato del numero degli assistenti che è veramente esiguo, dicendo che questo è un problema che riguarda le sole decisioni ministeriali.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Non riguarda le sole decisioni ministeriali, perché il Ministro non può prendere più assistenti sociali di quanti sono consentiti dalle leggi vigenti, così come un qualunque altro Ministro non può prendere più agenti di pubblica sicurezza, o professori, o maestri di quanti non siano consentiti dalle leggi vigenti. Nell'ordinamento penitenziario è previsto un aumento di personale di questo tipo e quando il numero sarà di nuovo insufficiente, potremo prenderne di più. (*Interruzione del senatore Franza*).

Giacché ho avuto la non gentilezza di interromperla, senatrice Alcidi Rezza, aggiungo che lei sa che il problema dei magistrati addetti ai tribunali dei minorenni viene risolto in sede di formazione delle piante organiche dei rispettivi tribunali secondo le indicazioni che vengono date dai Presidenti delle Corti di appello. Stranamente si verifica che in sedi come a Catania o a Messina (non ricordo bene) vi sia un numero notevolissimo di giudici di tribunali di minorenni mentre a Milano ve ne è uno solo.

A L C I D I R E Z Z A L E A . E' per questo che ho parlato di un piano.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Noi abbiamo avuto anche recentemente un incontro con i rappresentanti delle associazioni che si interessano della applicazione della legge per l'adozione speciale. Mentre tutti si sono convinti che non si potevano fare quelle famose riunioni per dare una interpretazione uniforme alla legge, perché gli uffici del Ministero non possono interpretare le leggi approvate dal Parlamento, in quanto ciò è competenza dei magistrati, viceversa siamo rimasti d'accordo che noi avremmo incitati i Presidenti delle Corti di appello, in occasione delle segnalazioni che debbono fare per la distribuzione del personale nell'ambito del distretto, a mettere l'accento sulle nuove esigenze dei tribunali per minorenni sorte nei confronti della legge sull'adozione speciale. Inoltre, in occasione dell'apertura dell'anno giudiziario a Milano, io ho avuto un'amichevole discussione con i magistrati del luogo e ne ho trovati quali che reclamavano l'aumento e quali invece che affermavano che esso non era assolutamente necessario.

F R A N Z A . Purtroppo il Consiglio superiore tiene presenti le statistiche.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Se c'è stata una città che ha approfittato delle statistiche, è stata appunto Milano, come tutti i grandi centri, del resto, nei quali gli organici sono stati aumentati larghissimamente. Il decreto presidenziale che ha aumentato gli organici, infatti, ha tolto magistrati dall'organico di certe sedi minori, attribuendoli a sedi maggiori. Milano ne ha approfittato per 60-70 unità. Però, una volta attribuiti i magistrati agli organici, bisogna mandarceli, e quindi convincerli a trasferirsi. Questo è un problema specifico del Consiglio superiore, il quale si trova di fronte alle difficoltà obiettive a cui ha accennato il senatore Grassi. I magistrati sono inamovibili e non possiamo perciò trasferirli per forza. Essi non hanno appetito per Milano dove la vita è cara, e quindi le sole persone che possono essere mandate a Milano sono

gli uditori con funzione e gli aggiunti, cioè quelli che entrano nella carriera oppure quelli che vengono promossi e in sede di promozione possono essere destinati colà.

A L C I D I R E Z Z A L E A . Comunque un rimedio bisogna trovarlo. Non è possibile che a Catania o a Messina vi sia un numero esuberante di magistrati del tribunale dei minorenni rispetto al numero degli affari giudiziari.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Sono però nell'ambito della pianta, onorevole senatrice, non è che siano aggiunti. Lei ha già osservato, facendo una critica che non è priva di fondamento, che questi tribunali non hanno una autonomia organica, stabilita. Essi vengono enucleati nell'ambito della Corte d'appello. Ora, questa essendo la situazione legislativa, bisogna che nell'ambito delle Corti d'appello si presti maggiore attenzione a questo problema.

A L C I D I R E Z Z A L E A . Ma allora facciamo una riforma e diamo una maggiore autonomia al tribunale dei minorenni.

P R E S I D E N T E . Lei parlerà dopo, signor Ministro.

F R A N Z A . Ha battuto il *record* delle interruzioni.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Mi scuso con la senatrice Lea Alcidi Rezza.

A L C I D I R E Z Z A L E A . Ancora una piccola riforma, del tutto irrilevante sul piano economico, ma che gioverebbe a dimostrare che si prende atto, anche nel campo della giustizia minorile, delle nuove affermazioni scientifiche, sarebbe l'aggiunta anche dei cultori di sociologia nelle categorie da cui vengono tratti i giudici onorari. Non vi è alcun senso, mi sembra, che possano essere giudici onorari minorili i cultori di biologia, di psichiatria, di antropologia criminale e di pedagogia e non quelli di sociologia, almeno altrettanto interessati

ai problemi della delinquenza e del disadattamento della gioventù.

Quanto poi a quella che ho definito poc'anzi la probabile paralisi che rischia di colpire i tribunali per i minorenni in conseguenza della già citata legge 5 giugno 1967, n. 431, bisogna fornire i tribunali per i minorenni del personale necessario alla effettiva applicazione della nuova legge: per esempio imponendo alle Amministrazioni provinciali (che per effetto della nuova legge vedranno notevolmente alleggeriti i loro oneri di mantenimento dei minori negli istituti) di fornire ai tribunali per i minorenni personale di segreteria in proporzione alla popolazione di ciascuna provincia.

Non parliamo poi della possibilità, anche qui soltanto che lo si volesse, di trasferire a questi uffici giudiziari il personale di segreteria dei molti enti pubblici inutili, dei quali da anni si auspica la soppressione: detto personale sarebbe prezioso almeno per i lavori di segreteria più modesti e meno complessi.

Penso che neppure lei, onorevole Ministro, possa sostenere che gli istituti medico-psicopedagogici oggi esistenti siano sufficienti: il che non permette, spesso, ai minori affetti da debilità mentale di essere collocati in detti istituti per il trattamento terapeutico a cui dovrebbero essere sottoposti.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Sono d'accordo con lei.

A L C I D I R E Z Z A L E A . Penso che anche lei, onorevole Ministro, sarà d'accordo con me nell'affermare che ancora oggi è carente la legislazione minorile rispetto a quei minori irregolari che, pur non potendo vivere in libertà, non rientrano né tra i recuperabili né tra i manicomiali, perché tale legislazione non prevede istituti in cui sia possibile il loro ricovero. Inoltre penso che anche lei, onorevole Ministro, ritenga estremamente insufficienti gli scarsi focolari di semilibertà per raccogliere tutti i minori che dovrebbero essere assoggettati al trattamento praticato in tali istituti. Infine veramente ancora troppo esiguo è il numero di pensionati giovanili per assolvere

il compito per il quale furono istituiti: in tal modo si corre il pericolo di rendere vana l'opera rieducativa per quei minori che, non potendo essere in essi ospitati, ritornano nell'ambiente negativo dal quale furono sottratti.

Forse mi illudo che la mia pur breve e schematica esposizione sia stata sufficiente a provare la mancanza di una adeguata legislazione e la necessità di mezzi atti a migliorarla, nonostante lo sforzo appassionato dei magistrati e dei loro collaboratori del centro di rieducazione per i minorenni.

Onorevole colleghi, il problema della gioventù deve essere al centro degli interessi di una società civile: aver cura della gioventù significa predisporre le basi per un migliore assetto dei rapporti sociali nell'avvenire. Oggi i giovani risentono del travaglio generale della società in cui vivono e là dove i valori dello spirito sono in decadimento i giovani, a ragione della loro minore capacità di resistenza e di critica, risentono in misura aggravata gli effetti di questo travaglio e di questa crisi. La gioventù di oggi ha rotto gli schemi gerarchici che dominavano un tempo; essa assume spesso atteggiamenti di stanchezza, di indifferenza, di ribellione; ma al fondo — io credo — nasconde ansia di verità fuori di quanto sa di prefabbricato e di autoritario.

Ricordiamoci, però, onorevoli colleghi, e lo ricordi soprattutto il Governo, che permangono punte di delinquenza minorile preoccupanti, fenomeni di deviazione in ordine ai quali il Governo deve fermare la sua attenzione ed anzitutto predisporre gli strumenti diretti a preservare le gravi manifestazioni patologiche che tuttora sussistono. *(Applausi dal centro-destra e dall'estrema destra).*

**P R E S I D E N T E .** E' iscritto a parlare il senatore Tomassini. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare il senatore Battaglia. Poiché non è presente, s'intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare il senatore Kuntze. Poiché non è presente, s'intende che vi abbia rinunciato.

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

**N I C O L E T T I .** Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, in sede di esame in Commissione dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'anno 1968, mi limitai ad una succinta motivazione del nostro parere sfavorevole per aderire all'invito dell'onorevole Presidente di essere breve onde consentire la presentazione della relazione nei termini stabiliti.

Feci però allora espressa riserva di un più adeguato intervento in Aula, tanto più necessario e doveroso in quanto la relazione introduttiva del collega senatore Poët era stata esauriente avendo trattato molti problemi gravi ed importanti che attendono da troppo tempo ormai adeguata soluzione.

In verità su gran parte di essi ho avuto già occasione di esprimere il pensiero del mio Gruppo allorché vennero in discussione in Assemblea i bilanci degli anni precedenti; tra ciò che ha esposto il relatore e quanto da noi rilevato nei vecchi interventi vi è in gran parte sostanziale concordanza di valutazione. Non meraviglierà quindi se io spesso nel corso di questo mio intervento dovrò dichiararmi in accordo con lui. In primo luogo non può non trovarmi consenziente il fondamentale rilievo negativo che il relatore muove con particolare vivacità ed insistenza in ordine alla grave insufficienza di fondi che vengono messi a disposizione del Ministero della giustizia; assegnazione compiuta con non apprezzabili criteri di ristrettezza e di limitazione che non trovano peraltro riscontro in altri Dicasteri che, sebbene meno importanti, appaiono più favoriti nella ripartizione delle disponibilità finanziarie statali.

Tale insufficienza di stanziamenti è stata peraltro da tutti rilevata; è un argomento sul quale ogni anno si discute nella speranza che i rilievi mossi inducano il Governo a provvedere in modo più adeguato. Ma siffatti rilievi invece di indurre ad adottare rimedi, sia pure parziali, come consiglierebbe non solo l'unanimità di giudizio in proposito, ma anche e soprattutto l'obiettivo

esigenza, che è davvero incontestabile, di disporre di sufficienti mezzi per far fronte alle necessità dell'Amministrazione della giustizia, paradossalmente determina purtroppo l'effetto opposto a quello desiderato perché, come bene ha rilevato il relatore, l'incremento della spesa destinata al settore della giustizia nella successione dei vari bilanci segue una linea di costante diminuzione. Difatti lo stato di previsione odierno registra un aumento di 2 miliardi, 924 milioni e 400 mila lire, mentre quello dell'anno 1967 rispetto al precedente era stato di 6 miliardi e 654 milioni circa, l'incremento del 1966 rispetto al precedente, di oltre 12 miliardi e ancora quello del 1965, rispetto al 1964, di 26 miliardi.

Da ciò consegue anche che la già bassa percentuale della spesa destinata all'Amministrazione della giustizia rispetto a quella globale del bilancio subisce ancora ogni anno un'ulteriore diminuzione, quasi a testimoniare un disinteressamento sempre più accentuato del Governo nei confronti di detto settore. Eppure sull'importanza di esso non vi sono voci discordi, si usano anzi da ogni parte espressioni quanto mai felici e suggestive. L'onorevole relatore l'ha definito la trave portante del progresso sociale e civile del Paese. Ma quale profondo contrasto tra le parole e i fatti! E non vi è dubbio che almeno in parte la insufficienza dei mezzi è una delle cause della crisi della giustizia, la quale peraltro non è, come egli sembra ritenere, soltanto crisi dell'Amministrazione giudiziaria, ma va sempre più assumendo, per le gravi carenze, le allarmanti disfunzioni, la ormai cronica inadeguatezza dei mezzi, l'arretratezza delle strutture, i conflitti frequenti tra i massimi organi giurisdizionali dello Stato, le proporzioni e la gravità di una vera e propria crisi di fiducia da parte dei cittadini nei confronti della giustizia. Di ciò si sta parlando con viva preoccupazione e allarme da anni ormai e tuttavia non si riesce ancora a trovarvi rimedio neanche, come si è detto, per quello che riguarda l'adeguatezza dei mezzi finanziari. Ben a ragione quindi il senatore Poët afferma che si è costretti purtroppo a ripetere in sede di bilancio la non lieta consta-

tazione che venne espressa nel parere formulato in ordine al piano economico quinquennale per la parte di competenza della Commissione giustizia, laddove si lamentava che le fonti finanziarie poste a disposizione della detta Amministrazione non fossero state meglio definite e ampliate e che di conseguenza il Ministero di grazia e giustizia, ai fini del programma, non fosse stato tenuto nel conto che la sua importanza pur meritava.

È infatti fuor di dubbio che anche nella formulazione del programma economico nazionale, il quale poteva e doveva essere l'occasione propizia per un impegno finanziario adeguato, onde avviare a soluzione definitiva un problema di tanta importanza, l'Esecutivo ha dimostrato ancora una volta di non considerare nella giusta misura l'importanza e le esigenze effettive del settore. L'aver invero previsto la spesa di 16 mila miliardi e 400 milioni di lire nel quinquennio 1966-70, complessivamente per la difesa nazionale, per la giustizia, per l'ordine pubblico e per altri impieghi, senza alcuna indicazione specifica a favore dell'Amministrazione della giustizia, oltre a costituire un metodo non certo apprezzabile ai fini della chiarezza di impostazione di un programma economico e per un'obiettiva valutazione in ordine alla sufficienza dei mezzi in rapporto alle concrete esigenze dei singoli settori, determinerà inevitabilmente ciò che di solito accade e cioè che di fronte alle esigenze di altri settori finiranno per essere ancora una volta sacrificate quelle dell'Amministrazione della giustizia.

Il relatore ha altresì rilevato con rammarico — sono parole sue — che nessun incremento di spesa è previsto nel capitolo 1191 che riguarda l'assistenza dei dimessi dagli istituti di prevenzione e di pena e alle loro famiglie, in quanto lo stanziamento relativo rimane fermo e invariato a lire 300 milioni.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Però, senatore Nicoletti, lei ricorderà, se era presente, che io ho dovuto correggere questo punto, e il senatore Poët ne ha preso



atto, perchè i 300 milioni sono stanziati in base ad una legge.

N I C O L E T T I . Lo so, c'è la legge Zoli. Ne parlerò dopo.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Però c'è un'altra parte, al di fuori dei 300 milioni, costituita dai proventi della Cassa delle ammende, e si tratta di alcuni milioni.

N I C O L E T T I . D'accordo, onorevole Ministro, e di questo parlerò tra poco, se lei ha l'amabilità di ascoltarmi.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Le chiedo scusa, senatore Nicoletti.

N I C O L E T T I . Ricordo bene la sua precisazione. In verità in tutti i miei interventi, in occasione delle discussioni del bilancio della giustizia negli anni 1964, 1965 e 1966, con una costanza, ritengo, meritevole di ben altro successo, ho sempre denunciato l'estrema esiguità di siffatto stanziamento, il quale assolutamente non consente di effettuare una vera e propria assistenza post-carceraria, anche se vi si aggiunge qualche centinaio di milioni prelevati dalla Cassa delle ammende. Tutto si risolve infatti, data la irrilevanza dei fondi e l'imponenza dei bisogni, alla elargizione di qualche modesto sussidio che non serve a niente.

È a tutti nota la drammatica situazione dei dimessi dal carcere in conseguenza della estrema difficoltà di trovare lavoro. Non è esagerato dire che essi nella stragrande maggioranza sono praticamente privi di ogni possibilità e vengono generalmente respinti da quasi tutti i datori di lavoro. È necessario rendersi pienamente conto di questa particolare grave situazione e apprestare idonei rimedi. È, vorrei dire, inutile porre tanto impegno e spendere tanto denaro per attuare la riforma dell'ordinamento penitenziario, onde tentare, come è giusto e doveroso, il recupero morale e sociale dei detenuti, attraverso una paziente, intelligente, costosa opera di rieducazione se poi costoro, una volta dimessi dal carcere, vengono

per insufficienza di mezzi abbandonati a se stessi e alla tentazione di delinquere di nuovo premuti come sono dalla necessità di procurarsi i mezzi per vivere. In tali casi è evidente che sarebbe ben fondata purtroppo l'affermazione che i delitti dei singoli uomini sono i delitti della società in cui essi vivono; non mi pare dubbio quindi che sia dovere dello Stato provvedere in questo campo con disponibilità finanziarie adeguate onde possa essere utilmente continuata la opera di redenzione già iniziata nel carcere, ma la somma di 300 milioni di lire stanziata a tale scopo, sullo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1968 che, come si è detto, da diversi anni è fissa e immutabile (l'onorevole Ministro ha spiegato che ciò dipende dalla legge Zoli, che prevede tale stanziamento, ma nulla vieta di modificare tale legge), appare ancora più irrisoria ove si consideri che con la stessa si dovrebbe provvedere anche all'assistenza delle famiglie dei carcerati.

Anche in tale settore i bisogni sono rilevanti e non vi è dubbio che la società abbia l'imprescindibile dovere, se aspira a definirsi civile e a salvare se stessa, di compiere un'opera provvida di bonifica umana e sociale diretta allo scopo di impedire che componenti di detta famiglia vadano a ingrossare le schiere già folte del delitto e della prostituzione.

Ciò comporta evidentemente l'impiego di rilevanti mezzi finanziari, ma si tratterà di denaro ben speso, il che purtroppo oggi non accade spesso.

Per concludere questa parte del mio intervento relativo alla constatata grave e persistente inadeguatezza delle somme che lo stato di previsione assegna all'Amministrazione della giustizia, debbo dire che sono ancora una volta d'accordo con il relatore nel rilevare che per alcuni servizi estremamente importanti, al fine della realizzazione degli obiettivi di umanizzazione della pena, della rieducazione dei minorenni, della qualificazione professionale dei carcerati occorrono mezzi più adeguati, per cui non è da approvarsi il criterio seguito di non apportare alcun aumento al capitolo 1169, re-

lativo al funzionamento dei centri di rieducazione dei minorenni, all'accertamento della loro personalità e dell'ambiente di provenienza, ai mezzi rieducativi, al mantenimento, all'assistenza, eccetera e al capitolo 1171, relativo al servizio per le bonifiche agrarie e le relative industrie.

Il lavoro è certamente un potente mezzo di rieducazione e tale infatti lo considera, anche insieme all'istruzione e alla religione, il disegno di legge sull'ordinamento penitenziario e sulla prevenzione della delinquenza minorile, che è in corso di esame in sede redigente, davanti alla Commissione giustizia del Senato.

È pertanto necessario che siano create le attrezzature necessarie perché tutti i detenuti possano lavorare. Ciascuno di essi in tal modo, oltre alla possibilità di costituirsi un peculio e di potere in qualche modo aiutare la famiglia quando uscirà dal carcere, avrà migliori e maggiori possibilità di reinserirsi nella società avendo acquistato più adeguate capacità lavorative.

Ma per il lavoro carcerario così come è disciplinato dalla attuale legislazione si presentano delicati problemi che peraltro sono stati oggetto di numerose interrogazioni di parlamentari appartenenti a diverse formazioni politiche e anche, da ultimo, dal perspicuo intervento del collega senatore Grassi, il quale ha dimostrato ampiamente la illegittimità, a termini della legislazione vigente, dell'appalto del lavoro carcerario a favore di imprese private. Di ciò io non mi occuperò. Vorrò soltanto ribadire il concetto, che anche egli ha affermato e sul quale ha particolarmente insistito, che la retribuzione del lavoro libero è troppo, è di gran lunga superiore a quella del lavoro carcerario nel senso che vi è un divario troppo grave e sproporzionato. Il rendimento del detenuto può esser vero che sia inferiore a quello dell'operaio libero sia sotto il profilo qualitativo che sotto quello quantitativo, sebbene sotto quest'ultimo aspetto sia da considerarsi che, pur non potendosi attuare l'orario lavorativo di otto ore al giorno, non vi sono però per il lavoro dei detenuti le interruzioni che frequentemente si verificano per quello libero, e cioè ferie, scioperi

ed altri simili eventi. Tuttavia tale differenza di qualità e di quantità, se pure v'è, non è tale da giustificare l'enorme divario che vi è, come dicevo, fra il trattamento economico del lavoro libero e quello che viene praticato al lavoro carcerario.

Non si sostiene già che debba esservi equiparazione del costo della mano d'opera carceraria al costo della mano d'opera libera, ma bisognerà pure stabilire una retribuzione che sia davvero tale e non possa essere considerata invece, così come ora appare, uno sfruttamento del lavoro carcerario, con gravi conseguenze psicologiche sui detenuti e quindi con riflessi negativi anche sull'opera rieducativa dei medesimi. D'altronde ciò è imposto anche dalle regole minime approvate a Ginevra nel 1955 nel congresso per la difesa sociale dell'ONU ed è implicito nel disegno di legge sull'ordinamento penitenziario n. 1516, dove si afferma il principio che il lavoro dei detenuti è retribuito, mentre nella relazione si dice esplicitamente che tale retribuzione deve essere equa.

Il riferimento al disegno di legge sull'ordinamento penitenziario e sulla prevenzione della delinquenza minorile, provvedimento per il quale negli anni decorsi la collega Lea Alcidi Rezza ed io presentammo un ordine del giorno di viva e pressante sollecitazione al Governo, induce a considerare con amarezza come di tante riforme annunciate e promesse, indubbiamente necessarie ed urgenti...

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.*  
Ricordi che quel provvedimento è qui da quasi due anni.

N I C O L E T T I . Questo lo so, ma io mi riferisco anche ad altre riforme. Dicevo dunque che il riferimento a quel disegno di legge induce a considerare con amarezza come di tante riforme annunciate e promesse, indubbiamente necessarie ed urgenti per adeguare la vita giuridica dei cittadini all'evoluzione economica e sociale raggiunta dal nostro Paese ed alle norme della Costituzione, si sia attuato ben poco in questa legislatura, ai cui inizi si fece addirittura sperare che si potesse realizzare

la riforma di tutti i codici. Il programma venne poi ridimensionato ma, se si eccettua la parziale riforma del Consiglio superiore della Magistratura, di cui tanto si è discusso e che sembra possa giungere in tempo in porto poiché, come è noto, il disegno di legge relativo è all'esame della Camera dei deputati, sembra certo che di tutte le riforme in cantiere nessuna potrà essere realizzata in questo scorcio di legislatura. Non certo quella, pur così urgente ed indispensabile, come universalmente riconosciuto ed anche dal Governo che ne aveva affermata la priorità, del codice di procedura penale onde creare uno strumento agile e moderno, libero da eccessivi formalismi, tale che, garantendo al massimo l'inviolabilità dei diritti della difesa e la libertà dei cittadini, possa assicurare una soluzione più rapida dei processi e quindi anche valorizzare la efficacia della pena ed evitare l'assurdo morale dato dai casi in cui gli imputati vedono proclamata la loro innocenza dopo aver subito una lunga carcerazione preventiva. Il disegno di legge di delega relativo, come è noto, è stato oggetto dell'esame molto approfondito, come dice il relatore, della Commissione giustizia della Camera dei deputati, ma non ha ancora varcato le soglie dell'aula dell'Assemblea. Se ne parlerà perciò nella prossima legislatura.

Per quanto riguarda il codice penale, come si afferma nella nota preliminare alla tabella n. 5, vi è uno schema di disegno di legge in corso di approvazione che vi apporta alcune modifiche. In merito, a parte l'esigenza di adeguare le norme di tale codice alla Costituzione eliminando tutti i casi di responsabilità obiettiva che sono inconciliabili con l'articolo 27 di essa, il quale sancisce al primo comma che la responsabilità penale è personale e, pur non volendomi addentrare nella disamina dei molti particolari problemi, ad alcuni dei quali, peraltro, ha accennato il relatore, desidero ricordare quanto in altre occasioni ho affermato; per quello che riguarda le misure delle pene, a mio avviso, è sommamente auspicabile che i limiti di pena attualmente previsti per i singoli reati siano ridotti al minimo; ciò evidentemente per dare al

giudice la possibilità di adeguare la sanzione alle molteplici varietà dei casi che la realtà presenta.

Non di rado infatti si verifica che per essere la pena stabilita dalla legge troppo grave nel minimo il giudice, ripugnando alla sua coscienza punire in modo sproporzionato, sia costretto a concedere attenuanti giuridicamente inesistenti o ad escludere aggravanti esistenti, o, peggio ancora, ad assolvere i colpevoli.

Chi ha esperienza di vita giudiziaria sa che ciò si verifica non infrequentemente ed in modo particolare nei processi di furto; il codice vigente, come ebbi a dire anche in altra occasione, evidentemente ispirato a criteri di difesa troppo rigorosa del patrimonio, prevede, come è noto, pene assai gravi per la forma aggravata di tali reati: da uno a sei anni, quando vi è una sola aggravante, da tre a dieci anni, quando concorrono due o più aggravanti. Se poi vi si aggiunge la continuazione del reato, l'aggravante della recidiva o, peggio, ancora, l'una e l'altra, si raggiungono pene assolutamente sproporzionate, per cui appaiono relativamente più miti le pene previste per i reati contro l'incolumità personale e persino contro la vita.

Talvolta si tratta di episodi invero assai modesti per entità: tale è il caso, ad esempio, che purtroppo si verifica frequentemente nelle zone povere di montagna dove famiglie intere di tre o più persone vanno insieme a rubare legna nei boschi, tagliando rami non maturi per il taglio; in tal caso il furto è doppiamente aggravato, per la violenza sulle cose e per il numero delle persone.

In realtà il codice penale prevede una serie numerosissima di aggravanti speciali oltre quelle comuni, per cui è veramente difficile anche per chi, conoscendo la legge, si proponga di evitarle tutte, per commettere un furto semplice, realizzare tale proposito. Trattasi dunque di pene, come dicevo, tanto sproporzionate da raggiungere l'assurdo per cui una riforma in proposito si impone con carattere di estrema urgenza.

Ciò corrisponde, come accennavo poc' anzi, del resto, anche al pensiero del relatore, il quale in proposito ha parlato di confini di pena inferiori abnormi in relazione alla presenza frequentemente manifesta della doppia aggravante. Del pari è urgente l'eliminazione della speciale previsione dell'omicidio a causa d'onore per il quale sono previsti limiti di pena assolutamente irrisori; tale previsione, ispirata a concezioni primitive, costituisce davvero un'offesa alla civiltà del nostro Paese.

Ritengo altresì doveroso in questa sede affermare ancora una volta l'estrema necessità e urgenza di dare finalmente piena attuazione all'articolo 24 della Carta costituzionale il quale, come è noto, dopo aver stabilito che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri interessi e diritti legittimi ed aver sancito il principio fondamentale che la difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento, dispone, affinché tali principi possano avere attuazione in concreto, che siano assicurati ai non abbienti con apposito istituto i mezzi per difendersi davanti ad ogni giurisdizione. La vigente legge sul gratuito patrocinio, regio-decreto 30 dicembre 1923, numero 3282, è assolutamente inadeguata e inidonea, come è da tutti riconosciuto, a soddisfare il dettato costituzionale: di qui le sollecitazioni frequenti e pressanti che da più parti vi sono state per un'adeguata e sollecita riforma.

Anch'io, a nome del mio Gruppo, mi sono reso ripetutamente interprete di siffatte esigenze nei miei interventi sui bilanci precedenti; è davvero sommamente deplorabile che la difesa dei non abbienti, specie in sede penale, non esista: la difesa d'ufficio, così come è attualmente organizzata, è una vera finzione; sicché all'affermazione di principi, che indubbiamente sono di civiltà e di saggezza, fa purtroppo riscontro, come accade spesso nel nostro Paese, il mancato apprestamento di strumenti validi per l'attuazione in concreto degli stessi.

Indiscutibile è infine anche l'esigenza di un nuovo, moderno ordinamento giudiziario, il quale ovviamente è in stretta connessione e interdipendenza con quello dei codici di

rito. Non v'ha dubbio, infatti, che sarebbe del tutto vano affannarsi a creare buone leggi se, in pari tempo, non si provvedesse in modo idoneo ed adeguato ad assicurare la piena efficienza e funzionalità di chi è chiamato ad interpretarle e ad applicarle.

Certo, a parte i problemi indicati in proposito dal relatore relativamente alla composizione dei collegi di appello e di cassazione, all'eventuale sostituzione in tribunale del giudice collegiale con il giudice monocratico (cui io sono personalmente contrario per la indiscutibile maggiore garanzia che per molteplici motivi, che non è il caso di elencare in questa sede, il giudice collegiale offre), al giudice di pace in sostituzione del conciliatore e del vice-pretore onorario, alla istituzione del tribunale di famiglia, non mi pare che possa essere dubbio che l'aspetto più importante, vorrei dire essenziale, di siffatta riforma investa il delicato problema di assicurare l'indipendenza del giudice il quale è il protagonista della vicenda giudiziaria; è fuor di ogni dubbio che la retta applicazione della legge e l'attuazione della giustizia in concreto dipendono unicamente dalla sua capacità, dalla sua intelligenza e soprattutto dalla sua coscienza.

Tale problema è tra l'altro legato anche alla riforma del Consiglio superiore della Magistratura, di cui tanto si è discusso e per cui c'è il disegno di legge sul quale il relatore si è soffermato a lungo, rilevandone le innovazioni, quali il sistema delle impugnazioni, cosicché in materia disciplinare, tra i componenti della sezione disciplinare non è più compreso il primo presidente della Corte di cassazione, il quale, invece, secondo le norme vigenti, veniva a far parte sia del collegio giudicante di prima istanza, sia di quello di seconda istanza; in tale disegno di legge è previsto inoltre l'adeguamento della composizione della segreteria del Consiglio superiore alle necessità che si sono rilevate attraverso l'esperienza; l'autonomia di gestione del Consiglio superiore; la modifica del primo comma dell'articolo 11 della vigente legge, in conformità della pronuncia della Corte costituzionale, per cui il Ministro potrà soltanto formulare richieste non vincolanti in materie riguardanti le

assunzioni in Magistratura, le assegnazioni di sedi e funzioni, i trasferimenti, le promozioni ed altri provvedimenti sullo stato dei magistrati eccetera; l'introduzione di un nuovo sistema per l'elezione dei componenti-magistrati del Consiglio superiore, sistema che rappresenta un compromesso tra le opposte tesi e che costituisce indubbiamente una delle innovazioni più rilevanti del disegno di legge. In merito ad essa manifesteremo il nostro pensiero allorché il disegno di legge verrà in discussione al Senato, poiché riteniamo che si farà in tempo a discuterlo e ad approvarlo.

Per il resto, invece, nulla da fare: nel limbo delle buone intenzioni rimarranno le riforme del codice di procedura penale, di quello di procedura civile, del codice civile e del codice penale, nonostante che, come affermava nei suoi appassionati interventi il compianto senatore Picchiotti, si siano compiuti studi severi e profondi per diversi anni, studi condensati in una lunga serie di volumi. Ugualmente è a dirsi per la riforma del diritto di famiglia e delle successioni, per quello delle società commerciali, per l'ordinamento giudiziario e per lo schema di legge recante alcune modifiche al codice penale. Del pari, non potrà, a mio avviso (mi duole contrastare l'ottimismo del relatore), essere approvato in questa legislatura, nonostante l'impegno della Commissione giustizia del Senato, il disegno di legge sull'ordinamento penitenziario e sulla prevenzione della delinquenza minorile.

Alla cronica insufficienza dei mezzi finanziari si aggiunge il pesante fardello, il pesante passivo delle molte riforme mancate. Il che non può, ovviamente, che aggravare e rendere ancora più acuta la già grave crisi della giustizia.

Il bilancio che chiude la legislatura è dunque del tutto deludente, ancora più dei precedenti, i quali lasciavano almeno adito alla speranza che nel successivo anno si sarebbe riguadagnato il tempo perduto. Il giudizio del mio Gruppo non può, perciò, che essere nettamente negativo, anche nel settore dell'amministrazione della giustizia che, per essere così importante, vorrei dire vitale, per il progresso del nostro Paese, imponeva

ben altra attenzione, ben altro impegno da parte del Governo se esso fosse stato davvero sensibile alle effettive, concrete esigenze della comunità nazionale. (*Applausi dal centro-destra. Congratulazioni*).

**P R E S I D E N T E .** È iscritto a parlare il senatore Trimarchi. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

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

**P A C E .** Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli senatori assenti, ma presenti, eccoci dunque all'ultimo bilancio della legislatura. Ogni anno, in questo incontro, ho, per la mia parte politica, fatto il punto sul cammino percorso, esposto le opinioni sul cammino da percorrere.

Quest'anno il discorso è condizionato dal fatto che abbiamo in quest'Aula discusso il bilancio del 1967 ben di recente. Sono trascorsi appena sette mesi e ancora minor tempo è decorso dal dibattito in quest'Aula sulla programmazione.

I fatti di questo tempo pongono all'ordine del giorno tanti temi. Non voglio ripetere in questa Assemblea quelli che ho trattati negli anni antecedenti e sono tuttora attuali, né voglio ripetere quelli che ho trattati, or è qualche mese, in sede di Commissione: l'insufficienza delle cifre stanziare in bilancio, il rilievo sul quale tutte le parti concordano; i rapporti istituzionali tra la Magistratura e il Parlamento; le coperture delle vacanze con acquisizione, come e per quanto possibile, di nuove unità.

A questo proposito e in riferimento a quello che poc'anzi è stato detto dall'onorevole senatore Grassi, io senz'altro convengo con l'onorevole Ministro sui limiti delle sue possibilità nella destinazione dei magistrati. Egli richiede al Consiglio superiore che determinati posti siano coperti; le nomine conseguenti sono nelle facoltà decisionali del Consiglio superiore della Magistratura. Ma prendo l'avvio dal richiamo dell'onorevole senatore Grassi e dalla risposta dell'onorevole Ministro per chiedere che il Ministero, allorché il Consiglio superiore della Magistratura ha coperto le vacanze destinando

i magistrati, non si avvalga del potere discrezionale di concedere generose proroghe.

Infatti, anziché per molti casi avvalersi della facoltà di disporre l'anticipato possesso, il Ministero concede proroghe. Se fosse possibile, onorevole Ministro, resistere a tali sollecitazioni di proroghe, sarebbe cosa provvida.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Non credo che siano molte queste vacanze.

P A C E . Onorevole Ministro, lei sa che non mi abbandono a pettegolezzi; ma, come le è noto, ci sono destinazioni che non sono state raggiunte nel tempo stabilito, appunto per queste.... (*Interruzione del Ministro di grazia e giustizia*). Se si possono evitare codeste interferenze, è sempre meglio per assicurare la continuità di lavoro delle sedi giudiziarie.

Ma, tra i temi che il breve tempo intercorso dai ricordati dibattiti pone all'ordine del giorno, sta a mio avviso di più urgente esigenza l'unico tema che io voglio trattare, cioè quello dei rapporti tra la polizia giudiziaria e l'autorità giudiziaria. Questi rapporti denunciano certamente oggi qualche cerniera rugginosa, incastri che non legano, sbullonature da sanare prima che possa giungere in porto il codice di procedura penale, in cantiere.

Come queste deficienze possono essere sanate? Basta sollecitare la più rigida osservanza, la più doverosa ottemperanza alla normativa vigente o si deve intervenire con innovazioni legislative?

Il tredicesimo congresso promosso dall'Associazione nazionale magistrati, riunito a Catania dal 21 al 24 settembre scorso, ha esaminato i rapporti tra la Magistratura e l'Esecutivo ed ha concluso esprimendo la opportunità che il Parlamento, in sede di conferimento della delega per la riforma del codice di procedura penale, tenga presente l'esigenza di modificare il punto 14 del disegno di legge predisposto dalla IV Commissione permanente di giustizia della Camera dei deputati, prevedendo la formazione di un corpo speciale di polizia giudi-

ziaria autosufficiente, alla diretta e organica dipendenza dell'autorità giudiziaria.

Il Consiglio superiore della Magistratura, nella riunione del 19 ottobre 1967, esaminando la situazione determinata dai recenti avvenimenti di Sassari, ha dichiarato senza fondamento l'opinione che i fatti di Sassari pongano in luce un conflitto tra Magistratura e gli altri poteri ed ha ravvisato unanimemente che da essa emerge la necessità di una sollecita e piena attuazione della norma contenuta nell'articolo 109 della Costituzione.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* La quale è stata trasferita di peso nel famoso punto IV perchè la norma dice: « Dirette disponibilità ».

P A C E . E questo è il tema di tutto il mio intervento. Invero, posto il quesito su questa duplice opinione, quella espressa dall'Associazione nazionale magistrati e quella avviata dal Consiglio superiore della Magistratura, si è aperto un ampio dibattito tra quanti vivono in questa mesta e povera disciplina dei delitti e delle pene.

Nell'editoriale di una rivista autorevole nella Democrazia cristiana, l'eminente parlamentare che ne dirige le sorti ha denunciato che « lo Stato scricchiola » e ha posto il tema in questi termini: se la polizia giudiziaria, anzi tutta la polizia, dovesse apprendere la lezione e ne ricavasse la morale che unica subordinazione rimane quella che la vincola alla Magistratura, quali strumenti sarebbero lasciati nelle mani dell'Esecutivo per far fronte ai compiti di sicurezza del cittadino, per i quali è tenuto a rispondere costituzionalmente al Parlamento? Come si potrà chiedere coerentemente al Governo di rispondere? Vi risponderà allora, invece del Governo, la Magistratura? E concludeva che, in questa disarmonia tra organi dell'Esecutivo e organi giudiziari, si debba ravvedere una ragione del denunciato « scricchiolio » della struttura dello Stato.

E' intervenuto in risposta a questa impostazione del tema il Presidente della nostra Commissione di giustizia il quale ha espresso il suo avviso, auspicando l'eliminazione di

non pochi inconvenienti, di non pochi malintesi, di non poche incomprensioni, non per altro esprimendo il suo avviso intorno a questo particolare tema. Ma l'autore stesso di quell'editoriale che poc'anzi ho citato, nel commento a codesto intervento, si riproponeva l'interrogativo di che cosa vorrà dire, ad esempio, la richiesta — enunciata nell'ordine del giorno del Consiglio superiore della Magistratura — di una sollecita e piena attuazione dell'articolo 109 della Costituzione. Si vuole forse una polizia giudiziaria esclusivamente dipendente dalla autorità giudiziaria e non solo direttamente disponibile da parte di essa? Non si creeranno così due polizie? E chi risponderà al Parlamento per la polizia giudiziaria? Un Ministro della giustizia che non ha alcun potere o il Ministro degli interni che non ha alcun controllo? Ecco quindi come gli auspici dell'Associazione nazionale dei magistrati e del Consiglio superiore della Magistratura si articolano in questi interrogativi che mi pare meritino una risposta dal Parlamento, poichè il Parlamento è stato sollecitato a decidere la soluzione postulata dalla lamentata situazione.

L'avviso mio è che il discorso è impropriamente impostato, in quanto esso non concerne tutta la polizia (nè s'ha da parlare di due distinte polizie), ma concerne solamente la polizia dipendente dall'autorità giudiziaria. Il discorso non contempla cioè tutta la polizia, ma solo la polizia più propriamente esplicante funzioni giudiziarie.

Pertanto non dobbiamo parlare di esistenza di due polizie, poichè nella polizia si è solamente data vita a reparti speciali di particolare struttura, di particolare impiego, di particolare funzione, e questa polizia qualificata dalla funzione è quella che deve essere alle dirette, esclusive dipendenze dell'autorità giudiziaria o organicamente dipendente dalla stessa autorità giudiziaria.

La risposta ci viene da un rapido *excursus* nel tempo.

La distinzione tra polizia di sicurezza, amministrativa o preventiva, e la polizia giudiziaria ci viene dalla Francia. Molte volte si equivoca, tratti in inganno dalla qualificazione di polizia giudiziaria; chiaman-

dosi tale polizia « giudiziaria », si può avere l'erronea idea che la polizia abbia assunto funzione giurisdizionale; la polizia anche giudiziaria ha una funzione — se mi si consente una lata accezione del termine — amministrativa pur essa.

Fu la Repubblica Cisalpina che recepì la distinzione dal codice del 3 brumaio dell'anno IV con una dizione che davvero non è stata mai, nell'evolversi del tempo e nelle evoluzioni stilistiche della nostra lingua, più propria e più plastica. « La polizia amministrativa ha per scopo il mantenimento abituale dell'ordine pubblico in ciascun luogo e tende a prevenire i delitti. La polizia giudiziaria va in traccia dei delitti, che la polizia amministrativa non ha potuto impedire, ne raccoglie le prove e ne abbandona gli autori ai tribunali incaricati di punirli ». È così incisivamente precisata la funzione della polizia giudiziaria per allora e per oggi. Inoltre, per l'articolo 20 delle leggi di quella Repubblica Cisalpina, « tutti gli ufficiali di polizia giudiziaria dipendevano direttamente dall'accusatore pubblico ».

Senonchè, con la unificazione del Regno, la polizia, tutta la polizia nelle sue articolazioni, ebbe tanti compiti, compreso quello di polizia giudiziaria, ma nessuna branca assolveva compiti esclusivi di polizia giudiziaria.

Fu con il codice Rocco, in quella sequenza di disposizioni, che vanno dall'articolo 219 all'articolo 230, che si diede un volto e si abbozzò uno statuto per la polizia giudiziaria.

L'articolo 219 del codice Rocco ne stabilì le funzioni. Il successivo articolo 220 la pose « sotto la direzione e alla dipendenza del procuratore generale presso la corte di appello e del procuratore della Repubblica, con obbligo di eseguire anche gli ordini del giudice istruttore e del pretore ». Direzione e vigilanza, che sono ribadite pur anche nell'articolo 82 della legge sull'ordinamento giudiziario, spettanti al procuratore generale, al procuratore della Repubblica, al pretore.

Così il codice Rocco del 1930 adeguava il nostro ordinamento a tutti gli ordinamenti processuali moderni che sanciscono la su-

bordinazione alla Magistratura requirente e istruente, al pubblico ministero e al giudice istruttore. E la polizia giudiziaria, collocata tra la polizia ordinaria e l'autorità giudiziaria, assumeva una ben precisa caratterizzazione che i trattatisti chiameranno « qualificazione processuale », venendo ad essere coadiutrice e, in un certo senso, emanazione dell'autorità giudiziaria.

Senonchè, nell'articolo 220, com'era strutturato, del codice Rocco, si credette di cogliere l'instaurazione di una anomalia per la duplice contemporanea dipendenza degli organi della polizia giudiziaria dal potere giudiziario e dal Potere esecutivo, poichè si precettava l'osservanza da parte degli ufficiali di polizia giudiziaria delle disposizioni che negli ordinamenti dei rispettivi corpi disciplinano i rapporti interni di dipendenza gerarchica.

Nel 1947 l'Assemblea costituente, con l'articolo 109 della Costituzione, superò la semplice subordinazione funzionale dell'articolo 220, statui che « l'autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria » e votò contemporaneamente quell'ordine del giorno, che tutti conosciamo, per la costituzione di un corpo speciale di polizia giudiziaria alla diretta ed esclusiva dipendenza dell'autorità giudiziaria.

Per la compiutezza della mia esposizione e non perchè io possa pensare che questa istruttiva storia sia a voi ignota, vi è da ricordare che in sede di Assemblea costituente si prospettarono più possibili soluzioni: 1) la polizia giudiziaria dipende direttamente dall'autorità giudiziaria (direttamente); 2) la polizia giudiziaria dipende esclusivamente dall'autorità giudiziaria (esclusivamente); 3) la polizia giudiziaria dipende direttamente ed esclusivamente, nella simbiosi dell'uno e dell'altro avverbio, dall'autorità giudiziaria; 4) l'autorità giudiziaria ha alle sue dirette dipendenze un corpo specializzato di polizia giudiziaria.

La possibilità che si arrivasse ad una strutturazione di un organo di polizia giudiziaria alle dirette dipendenze dell'autorità giudiziaria, non nel senso solo della funzione e della prestazione del servizio, ma anche nel senso amministrativo ed organico,

apparve non consona ai tempi e non possibile nella evoluzione attuale dell'ordinamento statale, poichè non sussistevano le condizioni necessarie — diceva Leone — « per poter istituire un corpo di polizia giudiziaria speciale, autonomo e come tale soltanto alle dipendenze dell'autorità giudiziaria, senza interferenze di nessun organo amministrativo ». Così le soluzioni radicali furono abbandonate e si prese in considerazione quella prima proposizione che cioè la polizia giudiziaria avesse a dipendere direttamente dall'autorità giudiziaria.

Questo lungo *iter* nell'Assemblea costituente, accompagnato dall'ordine del giorno che ho poc'anzi ricordato, doveva portare in seguito, nel 1955, alla legge del 18 giugno, che diede un nuovo assetto al rapporto di dipendenza, per rendere « più stretto e più efficiente il vincolo di subordinazione della polizia giudiziaria all'autorità giudiziaria e più stabili gli organici della stessa, in modo che la specializzazione da un lato facilitasse l'acquisizione di più profonde e vaste cognizioni, formando le competenze, e, dall'altro, offrisse maggiori garanzie di serietà e di impegno ».

Non ho detto delle parole mie, ma ho letto nel testo la relazione del Ministro guardasigilli alla legge del 1955.

Il problema poteva dirsi così risolto, poichè sembrava che nella nuova struttura dell'articolo 220 del codice penale e nella formulazione generale, nella ispirazione, nella *ratio legis* della innovazione legislativa fosse ogni perplessità eliminata.

Ma, chiara la lettera, seguì una carambola di circolari ministeriali e di fogli d'ordini o disposizioni di comandi militari. E seguirono circolari del Ministero di grazia e giustizia che per la verità rivendicavano la retta ed esatta interpretazione di quella che era la norma innovatrice e circolari di comandi militari che, al contrario, portavano e portarono poi a fare in pratica che quella normativa, che nel 1955 sembrò una conquista in analogia e in esecuzione dell'ordine del giorno votato dall'Assemblea costituente nel 1947, avesse a destinatari solo gli ufficiali o gli agenti di polizia giudiziaria,



esercenti esclusivamente funzioni di polizia giudiziaria.

Da allora si sono costituiti i cosiddetti nuclei e squadre di polizia giudiziaria; nuclei presso le procure generali, squadre presso le procure della Repubblica e presso le preture, di poche unità destinate ad assolvere esclusivamente funzioni di polizia giudiziaria.

Purtroppo queste modestissime unità sono distolte di continuo per altri servizi, per altri compiti di istituto, per altre incombenze.

I discorsi di inaugurazione degli anni giudiziari, pur nell'omaggio alla collaborazione prestata con prontezza e abnegazione dal personale di questi nuclei e di queste squadre, concordano nel denunciare le carenze fondamentali ed esiziali di questa organizzazione e nell'augurare che si dia vita ad « uno speciale corpo di polizia giudiziaria (io traggio la citazione da uno dei discorsi inaugurali) sganciato completamente dalla subordinazione di ingerenza di altri organi ed alla dipendenza diretta ed esclusiva dell'autorità giudiziaria: dipendenza che necessariamente e inderogabilmente postula quella amministrativa e gerarchica ».

Un altro interrogativo si è allora posto: possiamo noi avere una dipendenza funzionale senza che vi sia una dipendenza gerarchica? È attuabile una dipendenza per funzioni quando non si abbia una contemporanea dipendenza per gerarchia? Vi sono stati taluni i quali, in contrastanti risposte con interlocutori di diverso avviso, hanno sostenuto non potervi essere seria dipendenza funzionale senza una concreta dipendenza gerarchica. Per verità, se io legislatore modestissimo devo esprimere il mio avviso, ritengo di non poter condividere siffatta opinione, sembrando a me che possa ben configurarsi una dipendenza funzionale anche a prescindere dalla stretta dipendenza gerarchica, intesa la dipendenza gerarchica siccome vincolo subordinato di militare disciplina.

Dunque gli organi di polizia giudiziaria vengono ad essere sottoposti disciplinarmente al Potere esecutivo e al Potere giudiziario, sicchè sorge il sospetto, infondato

quanto volete, onorevoli colleghi — sospetto che io più di voi non voglio e non devo formulare — ma sorge nella collettività il sospetto, di fronte a certi atteggiamenti o iniziative della polizia giudiziaria non sollecitate o non controllate dall'autorità giudiziaria (ripeto, sospetto del tutto infondato, ma il sospetto sorge), che la polizia giudiziaria obbedisca, in certe sue iniziative e in certi suoi atteggiamenti, agli orientamenti dell'Esecutivo, sicchè la polizia non sarebbe quella che, secondo un grande scrittore francese, deve essere, cioè la polizia di uomini liberi al servizio di uomini liberi.

Bisogna fugare la ragione del sospetto e non basta insorgere contro di esso, dicendo che tutto questo nella realtà non risponde al vero delle cose, perchè non è il vero obiettivo delle cose che solo preme; quello che anche preme è l'insorgere del sospetto e noi dobbiamo fugare pur anche la possibilità della insorgenza del sospetto, che avvelena la collettività.

Certo l'istituzione di un corpo speciale nel seno e alle dipendenze della autorità giudiziaria sarebbe provvida potendone questa disporre più prontamente, con più vigile impulso e più diretto controllo. Ma non ci si può dissimulare le difficoltà di ordine pratico: non solo economico, ma anche temporale ed amministrativo. Come diceva — e l'ho ricordato — il nostro eminente collega senatore Leone, non è possibile per ora istituire un corpo speciale autonomo alle dipendenze dell'autorità giudiziaria perchè la parte organizzativa non può essere certo assolta dall'autorità giudiziaria. Reclutamento, inquadramento, addestramento, attrezzatura, disciplina militare devono essere, per lo meno per ora, demandati ai corpi militari di provenienza.

Ma, signori, composta la squadra, questa deve operare solo ai fini giudiziari, solo alle dipendenze dell'autorità giudiziaria, senza interferenze. Io non mi abbandono al discorso facile, ricorrente, per certe esplosioni patologiche di recente eclatanza. Io affermo che, se la polizia giudiziaria è davvero alle dirette ed esclusive dipendenze dell'autorità giudiziaria, qualsiasi discrasia si evita. Aggiungo che l'atto più delicato nella

istruttoria penale è il rapporto iniziale della polizia giudiziaria. Signori, la polizia giudiziaria interroga i testimoni che poi l'autorità giudiziaria tornerà ad escutere, e talvolta interroga anche dei testimoni che la autorità giudiziaria non potrebbe interrogare per espresso divieto del codice di rito. E pur tuttavia la polizia giudiziaria procede alla loro escussione e, checchè se ne dica, restano acquisite all'incarto processuale le loro deposizioni; esegue le ricognizioni senza il rispetto di formalità che sono perentorie e sanzionate di nullità per l'istruttoria del giudice; pone il fondamento dell'edificio processuale. Ed è difficoltosissimo — quanti di voi, eminenti colleghi avvocati, vivete l'esperienza del magistero penale me ne darete atto — scalzare il rapporto iniziale della polizia giudiziaria. L'istruttoria ne seguirà i solchi; la sentenza ne sarà molte volte la riproduzione ragionata, ma ehegggiante. Quanti errori giudiziari, se noi ne vogliamo ricercare le radici più profonde e più lontane, quanti errori giudiziari si riconnettono alle acquisizioni iniziali della polizia giudiziaria!

Come la polizia giudiziaria con il suo primo intervento possa decisamente incidere sul corso dell'istruttoria è bene a tutti noto.

Si porti la mente alle ricognizioni per soggetti e per fotografie che vengono effettuate dagli organi di polizia senza necessità dell'osservanza delle norme di garanzia dettate a pena di nullità per l'istruzione formale. Paradossale anomalia che conferisce all'organo di polizia giudiziaria, certo meno provveduto dal magistrato, quella fede per il suo atto pur svincolato da condizionanti garanzie che al contrario si richiedono per il giudice, certo più provveduto, più esperto, più capace; non dirò più sereno. E mentre il giudice per la ricognizione fotografica dovrà ubbidire a certe norme che il codice di rito impone a pena di nullità, la polizia giudiziaria può prescindere dall'osservanza di queste norme in quanto le seguirà — si ripeterà da quanti sostengono la validità di quegli atti della polizia giudiziaria — per quanto possibile.

E, onorevoli signori, si ponga mente alle deposizioni testimoniali. Quante, quante volte i testimoni escussi dalla polizia giudiziaria, forse fraintesi, forse traditi nella trasposizione del loro pensiero per improprietà verbali o per ambiguità lessicali, vogliono poi modificare o variare e si trovano imbrigliati e impegnati dai deposti come verbalizzanti.

## Presidenza del Vice Presidente CHABOD

(*Segne PACE*). Il Presidente che in questo momento viene a presiedere l'Assemblea, che è già stato magistrato esperto, sa ben meglio di noi come tante volte si trovano dei testimoni che al giudice, il quale subito trasalisce ogni qual volta il testimone non ripete o non conferma quanto di già secondo il testo verbalizzato risulta detto, propongono nuova versione. Con questa nuova edizione del deposto sorge naturale il sospetto della falsità e il testimone viene diffidato, e il testimone finisce tremulo e recline con il sacramentale: « confermo quello che ho detto ».

Voi sapete come talvolta la *insciantia* del fatto finisce per confermare la scienza dell'ignoranza. Tutto questo si riconnette a quei primi interventi iniziali della polizia giudiziaria, quando questa agisce senza il controllo dell'autorità giudiziaria, consegnando all'incarto processuale quelle radici che restano nel rapporto e che poi decideranno l'avviamento e l'orientamento dell'istruttoria del magistrato.

È necessario, onorevoli colleghi, che la polizia giudiziaria nei suoi organi sia impegnata e sensibilizzata ai nuovi metodi di indagine, con corsi di specializzazione ag-

giornati con lo stesso ritmo con cui si aggiorna la delinquenza; occorre quindi aggiornare il personale tecnico ad alto livello per rilievi segnaletici, descrittivi, fotografici, sicchè mi augurerei che, solo in eccezionali casi, la polizia abbia a ricorrere a quegli esperti dei quali può, pur legittimamente, avvalersi. Quando parlo di polizia giudiziaria intendo riferirmi anche a quei reparti di competenza specifica, quali la polizia per la materia tributaria, doganale, stradale e ferroviaria.

Se gli occhi e le mani del giudice — così il mondo anglosassone chiama la polizia giudiziaria — non rispondono con efficacia, il magistero penale ne subisce le conseguenze.

In attesa di tempi futuri, i nuclei e le squadre devono essere efficientemente attrezzati e meglio selezionati in una sostanziale qualificazione specializzata; essi non devono essere adibiti per servizi che non siano strettamente attinenti alla funzione e all'esecuzione degli ordini dell'autorità giudiziaria; devono avere la più scattante prontezza nel rispondere ai compiti ed alle sollecitazioni dell'autorità giudiziaria con corredo e credenziali di specifica competenza.

Io non credo che si evidenzi la necessità di nuove leggi; basterà applicare e rispettare quelle che vi sono.

Quanti sono gli appartenenti ai nuclei in tutto il territorio dello Stato? Io non ho una statistica recente, ma da certi dati che desumo da una pubblicazione peraltro non recente, il numero complessivo degli appartenenti ai nuclei in tutto il territorio dello Stato sarebbe oggi di circa 10.000 unità: circa 4.000 della pubblica sicurezza, 3.500 dei carabinieri e 2.500 della guardia di finanza.

Se non sono sufficienti, aumentiamone il numero. Ma facciamo che questi agenti sappiano che debbono agire alle esclusive dipendenze funzionali dell'autorità giudiziaria, attuandone le direttive, rispettandone le istruzioni: questo vuole la legge vigente e, così agendo, non si creeranno dualismi nocivi per il cammino della giustizia: *quod est in votis. (Applausi dall'estrema destra).*

#### Per lo svolgimento di interrogazioni

P E L L E G R I N O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

P E L L E G R I N O . Onorevole Presidente, prima che giunga il senatore Veronesi, permetta che io solleciti la Presidenza perchè voglia invitare il Ministro delle finanze a presentarsi in quest'Aula per rispondere alle interrogazioni nn. 2262, 2082, 2083, 2087, 2088, presentate da me e dai senatori Roda, Caponi, Stefanelli, Masciale, Di Prisco e Fabretti, riguardanti lo sciopero in atto del personale finanziario che si trascina da quindici giorni e non accenna a cessare, anzi va aumentando, perchè proprio stamattina, in appoggio ai finanziari, è scesa in sciopero la Ragioneria generale dello Stato. Tutto ciò è oltre modo esiziale non solo per i 40 mila dipendenti in sciopero, ma anche per i riflessi che ha nella vita del Paese in ordine al pagamento delle annualità di prossima scadenza, degli stipendi, delle pensioni, eccetera, in ordine pure alle prescrizioni degli accertamenti dei redditi che si verrebbero a creare per la disfunzione dell'attività degli uffici finanziari.

P R E S I D E N T E . Invito l'onorevole Ministro di grazia e giustizia a rendersi interprete di questa richiesta presso i Ministri competenti.

#### Ripresa della discussione

P R E S I D E N T E . Riprendiamo la discussione sulla tabella n. 5 del bilancio dello Stato. È iscritto a parlare il senatore Veronesi. Ne ha facoltà.

V E R O N E S I . Onorevoli colleghi, signor Presidente, signor Ministro, poichè ci si dice — e io dico a torto — che noi nei nostri interventi un po' troppo numerosi (osservano taluni) non si è concreti, per quanto riguarda questo mio intervento sul

bilancio della Giustizia io cercherò di essere, con tutto lo sforzo, il più concreto possibile, accentrando la mia attenzione sul contenzioso e sulla riforma del codice di procedura civile in materia di lavoro.

Gli annosi, insoluti e complessi problemi che hanno decisamente contribuito ad aggravare la già pesante situazione del contenzioso in materia di lavoro sono quelli che prima di ogni altro devono essere non solo effettivamente riconosciuti, ma anche in modo approfondito valutati, se si vogliono con serietà apprestare rimedi idonei ed efficaci a risolvere la situazione critica in atto, e non già meri palliativi come sono quelli attualmente caldeggiati da ogni parte, sino alle molteplici proposte di legge messe in cantiere allo scopo di ottenere lo snellimento delle procedure relative alle cause di lavoro.

A convincerci dell'inermità di codesti progettati rimedi basta il rilievo che per venire allo snellimento delle dette procedure, riducendone il corso complessivo di qualche settimana o tutt'al più di uno o due mesi, mentre oggi la durata media delle cause di lavoro nei grandi centri, ma solo per il primo grado, ha superato i cinque anni, come ha scritto testualmente « L'Avanti! » del 5 ottobre 1967 a pagina 9, ci si troverebbe davanti al proverbiale topolino partorito dalla montagna che invece continua a tener nascosti tutti insieme irrisolti quegli annosi e complessi problemi cui andremo di seguito ad accennare.

È evidente, quindi, che proprio su codesti problemi urge richiamare, come tentiamo di fare, con estrema risolutezza l'attenzione del Governo, motivo per cui ci intratterremo su quelli che più gravemente pesano sull'attuale situazione del contenzioso in materia di lavoro.

Da molti anni, come è noto, i massimi nostri organi giurisdizionali, Corte costituzionale, Cassazione, Consiglio di Stato, seguiti dalle Magistrature di merito e dall'unanime dottrina, hanno sollecitato in modo insistente, ma inutile i legislatori, quindi noi, (ma dovremmo dire, per la situazione in atto, la maggioranza di Governo) ad adempiere il loro preciso obbligo costituzionale

di dare concreta attuazione agli articoli 39 e 40 della Costituzione, onde ottenere che fossero finalmente costruiti i due pilastri sui quali il Costituente ha voluto fondare tutto intero l'ordinamento sindacale di diritto, cioè il contratto collettivo di lavoro, « con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce » (articolo 39) e lo sciopero come diritto che, pertanto, deve essere esercitato solo nell'ambito delle leggi che lo regolano (articolo 40). Il mancato adempimento da parte nostra dell'obbligo di porre in atto le disposizioni contenute nell'articolo 39 ha provocato due così vaste e profonde lacune nell'ordinamento giuridico dello Stato che suggerimenti di dottrina ed accorgimenti di giurisprudenza non sono riusciti a colmare se non in minima parte; mentre ne sono naturalmente scaturite enormi incertezze nell'applicazione del diritto e controversie giudiziarie a non finire.

Si ponga solo mente alle strane situazioni che siffatta deprecata vacanza legislativa ha determinato e nel campo della disciplina giuridica delle organizzazioni sindacali e in quello della disciplina giuridica collettiva dei rapporti di lavoro. Nel primo oggi si ritiene dalla concorde giurisprudenza e dalla dottrina prevalente che l'imponente multiforme organizzazione sindacale in atto nel nostro Paese debba essere regolata dalle tre sparute norme dettate dal codice civile per la disciplina delle associazioni non riconosciute (articoli 36, 37, 38), le quali risultano accomunate da quel codice in un unico capo (terzo), dello stesso titolo (secondo) del libro primo, addirittura, con i vari comitati di soccorso, beneficenza, mostre, festeggiamenti e simili.

Nel secondo, e sempre per effetto della lamentata carenza legislativa, la disciplina collettiva dei rapporti di lavoro è rimasta affidata a tre fonti, non solo disparate ma concorrenti tra loro; mentre proprio la quarta che è stata la sola decisamente ed esclusivamente voluta dalla Costituzione, è ancora relegata tra cielo e terra nel limbo delle cose sperate. È noto, infatti, che nella vana attesa ormai ventennale dei contratti collettivi, pur validi *erga omnes* quantunque sti-

pulati dalle attuali associazioni sindacali, sempre che fossero registrati a garanzia soltanto della democraticità del loro ordinamento interno, ben tre sono le distinte e diverse specie di contratti oggi in vigore che disciplinano collettivamente i rapporti di lavoro: primo, i contratti collettivi corporativi, stipulati e vigenti prima del decreto legge luogotenenziale 23 novembre 1944, numero 369, tuttora validi *erga omnes*; secondo, i contratti collettivi post-corporativi estesi *erga omnes* per effetto della legge 14 luglio 1959, numero 741, con la quale il Governo fu temporaneamente delegato ad emanare norme giuridiche allo scopo di assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo per tutti i lavoratori appartenenti alle categorie previste e disciplinate con quei contratti; terzo, i contratti collettivi di diritto comune, che, stipulati dalle attuali associazioni sindacali non riconosciute, sono validi limitatamente ai soli soci iscritti a quelle associazioni. È evidente che una situazione del genere nella quale per molte categorie professionali si sovrappongono a vecchie e nuove norme valide parimenti *erga omnes*, nuovissime norme valide soltanto per i soci dei sindacati stipulanti, non poteva che provocare disordini e confusioni così come lo attestano le frequentissime controversie che ne sono scaturite. Quasi che tutto ciò non bastasse a rendere addirittura caotica questa situazione e ad accrescere fuori di misura il numero delle controversie, è intervenuto il nuovo indirizzo giurisprudenziale della Cassazione, cui si sono confermati i giudici di merito, per il quale ogni singolo lavoratore subordinato, in base all'articolo 36 della Costituzione, ha sempre il diritto di pretendere dal datore di lavoro una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro, e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sè e alla famiglia una esistenza libera e dignitosa. Ma tutto ciò (ed è questo il punto che, rendendo più ingarbugliata la disciplina degli accordi collettivi di lavoro, costituisce fonte di nuove controversie) indipendentemente dalle retribuzioni fissate nei contratti collettivi vigenti che infatti possono essere, a giudizio del magistrato, anche disapplicate co-

me, sia pur teoricamente, la Cassazione ha qualche volta, in alcune sentenze, asserito.

Molto più esiziali sono stati poi gli effetti provocati dal mancato adempimento, da parte del legislatore, dell'imperativo a lui imposto dall'articolo 40 (vedi sentenza della Corte costituzionale 123 del 28 dicembre 1962 sull'aumento spropositato del contenzioso in materia di lavoro). Infatti la prolungata e perdurante assenza di quelle leggi nel cui preciso ambito si sarebbe dovuto esercitare il diritto di sciopero, come detta tassativamente il disposto dell'articolo 40 della Costituzione, mentre ha offerto ai lavoratori il destro di servirsi largamente di tale diritto, d'altro canto per diretta conseguenza non ha che affollato di cause le aule giudiziarie, di ogni ordine e grado, dalle penali e civili alle amministrative, come chiunque può accertare sfogliando una qualunque rivista di giurisprudenza, e non soltanto del lavoro, da oltre quindici anni.

Sono questi, a nostro avviso, i veri e fondamentali problemi che noi legislatori abbiamo, o per meglio dire, avremmo il dovere di affrontare, di risolvere, prima di porre mano alla riforma del codice di procedura, poichè sono appunto questi problemi che, per essere rimasti così a lungo insoluti, hanno inasprito e ingigantito il contenzioso in materia di lavoro, del quale contenzioso la crisi che travaglia da tempo il processo di lavoro non è che un aspetto derivato e come tale puramente accessorio.

Premesso che questa crisi, nella sua vera essenza, non è che l'effetto dell'ingente numero di controversie di lavoro alla cui soluzione è rimasto del tutto inadeguato il già esiguo numero del personale preposto e dei mezzi occorrenti, tra i quali vanno ugualmente compresi magistrati e loro aiutanti, cancellieri e segretari, dattilografe ed ufficiali giudiziari, aule idonee e sufficienti attrezzature indispensabili come biblioteche specializzate, macchine da scrivere, calcolatrici, registratori, andremo ad esporre in succinto alcune proposte che ci risultano già da tempo essere state ripetutamente segnalate al Ministero della giustizia, in ordine alle quali noi riteniamo sia opportuna una ulteriore segnalazione nella ragionevole con-

vinzione che possano essere oggetto, quanto meno, se non benevola, di attenzione.

Alle singole proposte di revisione della vigente disciplina procedurale delle controversie individuali di lavoro occorre premettere un utile chiarimento orientativo. Il problema della sollecita definizione delle controversie del lavoro non deve essere prospettato soltanto come un problema di tutela esclusiva degli interessi di una parte, e cioè del lavoratore, ma come un problema che contemperì gli interessi di entrambe le parti del processo, giacchè di fronte all'interesse doveroso del lavoratore a vedere prontamente accolte le sue domande, sta l'interesse, non meno degno di tutela, del datore di lavoro, al quale, mentre conviene che non si prolunghi uno stato di incertezza del diritto con crescente onere di spesa prevalentemente a suo carico, interessa pure che non si sacrifichi alla rapidità del processo l' accertamento di quello che è diritto e di quello che invece diritto non è.

Di fronte a questa considerazione preliminare e giuridicamente obiettiva è necessario inoltre rilevare, in linea generale, che la riforma della procedura in materia di controversie di lavoro non può essere ispirata al principio di eliminare casi particolari ed eccezionali di atteggiamenti dilatori. Ad ovviare a questo sporadico inconveniente potrebbe già provvedere, se lo volesse, il giudice, con l'imprimere al processo un ritmo sollecito, anche se non frettoloso o sbrigativo, evitando i puri e semplici rinvii a cui non corrisponda un effettivo progresso nell'istruzione e ricorrendo, dove in genere non si ricorre e dove la situazione lo consenta, all'applicazione in modo più concreto dell'articolo 96 del codice civile concernente la responsabilità aggravata del soccombente.

Le norme vigenti, dunque, a nostro avviso, consentono che il giudizio del lavoro si possa svolgere con una relativa celerità, sicchè non vi sarebbe bisogno di nuovi accorgimenti tecnici, salvo perfezionamenti di dettaglio che noi riteniamo possibili, compatibilmente con il fine ultimo ed essenziale di ogni processo, e quindi anche del processo di lavoro, che è quello di amministrare giustizia. Ciò che non deve essere dimenticato

è che la lentezza dei processi in genere, sia civili, sia penali o amministrativi, deriva, a nostro avviso, solo ed esclusivamente, come abbiamo più sopra accennato, dalla difettosa organizzazione prima e dallo scarso funzionamento poi della giustizia, i cui problemi gravi, indilazionabili attengono alla riforma di tutto l'ordinamento giudiziario in atto, e non del solo processo del lavoro, riforma quindi inattuabile a mezzo di qualsivoglia legge-stralcio che miri al dettaglio e non all'insieme.

Ciò premesso, si possono anche, o nel frattempo, suggerire talune misure particolari con la previsione certa, però, di una assai scarsa efficacia.

Si potrebbe cominciare col rendere obbligatoria per il giudice, mentre oggi è soltanto facoltativa (articolo 274 del codice di procedura civile), la riunione dei procedimenti per cause connesse, quando queste siano instaurate da più lavoratori per l'applicazione di una medesima disposizione di contratto collettivo nei confronti dello stesso imprenditore, sempre che questi ne chiedi entro congruo termine la riunione.

L'interrogatorio non formale delle parti (articolo 117 del codice di procedura civile) dovrebbe normalmente, salvo casi espressamente indicati, sostituire l'interrogatorio formale. Ed a tale effetto, soprattutto per le medie e grandi imprese, bisognerebbe consentire ai titolari di farsi rappresentare da propri dirigenti muniti di regolare procura, data la circostanza ben nota che le grandi e medie dimensioni dell'impresa molto raramente permettono che il rappresentante legale sia direttamente informato sul merito delle liti insorte con il personale della azienda.

Per quanto attiene agli istituti della provvisoria e della esecuzione provvisoria della sentenza in materia di lavoro è necessario porre in rilievo, che le ragioni per cui detti istituti non trovano applicazione nel processo del lavoro, non consistono nell'interesse del datore di lavoro di ritardare il pagamento di quanto da lui dovuto, interesse che, così considerato, non sarebbe certamente degno di tutela, ma sono bensì fondate sulla ovvia constatazione che l'impugnazione di

sentenza già eseguita assumerebbe, nella maggioranza dei casi, il carattere di « impugnazione nell'interesse della legge », e cioè senza concreto effetto tra le parti, data la pratica impossibilità di procedere a recuperi delle somme versate. Lo stesso può dirsi, naturalmente nel limite del versato, per il pagamento di « provvisori » nel corso del giudizio. L'applicazione di questi istituti nel processo del lavoro non opererebbe, quindi, nel senso di far prevalere il diritto e la giustizia, ma nel senso di impedire che la disputa giudiziaria possa svolgersi con libertà e nella reale parità giuridica delle parti, oltre che di vanificare, nella gran parte dei casi, la resistenza del datore di lavoro a pretese che egli ritenga infondate.

Diverso è il caso in cui lo svolgimento del processo importi il ritardo nel pagamento di somme non contestate. Per tale ipotesi si potrebbe senz'altro ammettere che, in qualunque stato e grado del processo risulti che per uno o più capi della domanda dell'attore o della domanda riconvenzionale del convenuto la prestazione richiesta è riconosciuta dalla parte obbligata totalmente o parzialmente, il giudice, non dico potrà, ma dovrà condannare al pagamento della somma compresa nei limiti del riconoscimento.

Ma le questioni più rilevanti, sotto il profilo e giuridico e pratico, sono quelle che riguardano il tentativo obbligatorio di conciliazione e il potere delle parti di comporre attraverso il ricorso ad arbitri le controversie del lavoro, questioni sulle quali occorre brevemente intrattenersi, dato che le opinioni in proposito, dibattute in sede giurisprudenziale, dottrinale e sindacale, sono risultate spesso divergenti.

Sulla prima questione è agevole osservare che, quantunque il tentativo di conciliazione preventiva importi il ritardo di qualche giorno o settimana per l'inizio della causa, la probabilità che si raggiunga un accordo tra le parti costituisce — di per sè sola — ampia giustificazione del tentativo medesimo.

Naturalmente si deve distinguere il tentativo di conciliazione sindacale a cui si conferisca, come può farsi esclusivamente per legge, il carattere di presupposto per l'esercizio dell'azione (ovvero come si suol dire

in senso tecnico « presupposto processuale ») dal tentativo di conciliazione giudiziale che già può essere esperito dal giudice in ogni momento e fase del processo (articoli 185, 350, 440 del codice di procedura civile).

È in particolar modo auspicabile che il tentativo di conciliazione sindacale sia dichiarato quale « presupposto processuale » nel significato predetto. Per conciliare detta proposta con il principio della libertà sindacale si potrebbe stabilire che il lavoratore non iscritto a sindacati sia tenuto a richiedere il tentativo all'ufficio del lavoro; altrettanto potrebbe essere stabilito per il datore di lavoro non associato. Per ciò che concerne il tentativo di conciliazione innanzi agli uffici del lavoro, esso dovrebbe avere sempre carattere « suppletivo », nel senso che agli uffici del lavoro si potrà ricorrere solo quando manchi la possibilità di adire le organizzazioni sindacali così come è stato disposto nella legge n. 604 del 1966 sui licenziamenti individuali. È, però, condizione imprescindibile — per la utilità concreta di questo istituto — sancire espressamente che le conciliazioni avvenute con l'intervento dei sindacati non siano impugnabili ex articolo 2113 codice civile, così come si è sempre ammesso dalla concorde giurisprudenza per le conciliazioni avvenute innanzi agli uffici del lavoro.

Sarebbe, infine, opportuno precisare che costituisce presupposto processuale non già la semplice « denuncia » della controversia alle organizzazioni sindacali competenti, o, suppletivamente all'ufficio del lavoro, bensì l'esperimento del tentativo di conciliazione da compiersi entro un termine congruo.

Circa l'opportunità di conferire alle parti interessate il potere di comporre attraverso il ricorso ad arbitri le controversie di lavoro, basterà considerare come il sicuro favore con cui i contratti collettivi hanno accolto tale principio, l'assommarsi in uno stesso collegio di funzioni di conciliazione e di arbitrato, gli accorgimenti con cui la giurisprudenza più autorevole è pervenuta a dare efficacia alle decisioni degli arbitri, pur definite « irrituali », nonché il riconoscimento che dell'istituto dell'arbitrato « irrituale » già è stato fatto dalla predetta legge n. 604

del 1966 per la materia dei licenziamenti individuali, convergono nel far ritenere che sia ormai matura la generale riforma intesa a riconoscere l'ammissibilità dell'arbitrato rituale e irrituale per le controversie di cui agli articoli 429 e 459 codice di procedura civile (individuali di lavoro e in materia di previdenza e di assistenza obbligatoria), in deroga ai divieti di cui al primo comma dell'articolo 806 codice di procedura civile nonché a sopprimere la prima parte del secondo comma dell'articolo 808 stesso codice (essendo la seconda parte già abrogata per incompatibilità).

Ma non meno importante sarebbe stabilire che il lodo, comunque pronunciato (sia da arbitri rituali, sia da arbitri irrituali allorchè questi siano previsti da contratti collettivi o accordi sindacali anche di diritto comune), non è soggetto ad impugnativa ai sensi del ripetuto articolo 2113 del codice civile.

Signor Ministro, noi abbiamo ritenuto di svolgere un intervento concreto fornendo dei suggerimenti e ci auguriamo che, nella sua replica, ci possa dare una qualche soddisfazione.

**P R E S I D E N T E .** Non essendovi altri iscritti a parlare sulla tabella n. 5, do la parola all'onorevole Ministro di grazia e giustizia.

**R E A L E ,** *Ministro di grazia e giustizia.* Naturalmente nessuno di voi, che siete diventati più numerosi in questo momento, si può attendere una replica abbondante e meditata da parte del Ministro che ha finito di ascoltare interventi, suggerimenti e critiche, che sono stati fatti su alcuni degli argomenti che già avevano formato oggetto di discussione dinanzi alla Commissione giustizia. Una delle ragioni per le quali, del resto, questa mia risposta può essere brevissima è proprio questa che, tranne poche eccezioni cui accennerò, una delle quali è quella promossa dal senatore Veronesi, l'altra era quella del senatore Pace, tranne le poche eccezioni di argomenti nuovi introdotti in questa discussione, qui naturalmente non poteva che accadere quello che è accaduto, che

cioè si sono ripetute cose di cui abbiamo largamente discusso nella Commissione. Questo vale soprattutto, come ho già rilevato con le mie interruzioni, per quanto riguarda la lunga esposizione del senatore Grassi, relativa al lavoro dei detenuti, al trattamento di questo lavoro, alla concorrenza tra le ditte esterne, cioè fra le ditte che utilizzano il lavoro dei detenuti quando non lo utilizza direttamente l'amministrazione dello Stato.

E, dicevo, questo vale per l'intervento del senatore Grassi, cioè si ripetono cose già dette; e vale tanto più in quanto, proprio in questi giorni, in occasione della discussione che stiamo svolgendo dinanzi alla Commissione giustizia del Senato sul nuovo ordinamento penitenziario, che contiene norme anche relative al trattamento del lavoro dei detenuti, questi problemi sono stati ampiamente chiariti e svolti; naturalmente non è che io possa pretendere di aver convinto coloro ai quali ho indirizzato le mie precisazioni, però credo di poter pretendere che il problema venga esaminato nei suoi dati essenziali che sono i seguenti, come risulta anche dalle interruzioni che ho fatto al senatore Grassi.

Prima di tutto non si può trattare promiscuamente della retribuzione del detenuto e del costo del lavoro dei detenuti verso l'esterno cioè il prezzo che viene pagato da questi imprenditori esterni. Ho avuto molte volte occasione di chiarire che si tratta di due problemi distinti. Sia quando il detenuto lavora direttamente per l'amministrazione, cioè quando si tratta di lavoro in economia allo scopo di sovvenire ai bisogni, agli ordinativi di altre amministrazioni, sia quando lavora alle dipendenze di queste ditte esterne, il detenuto percepisce sempre dallo Stato una mercede che è determinata secondo certi criteri; mercede la quale recentemente è stata (non di molto, purtroppo, di cento lire o poco più) aumentata dopo una lunga lotta di resistenza da parte dello Stato nella persona dei Ministri dell'entrata, in questo caso, che del resto fanno il loro mestiere. Tale retribuzione, dunque, è stata recentemente aumentata. Essa può essere ritenuta sufficiente o insufficiente, ed io mi auguro che possa essere ulteriormente aumentata;



ma questo è un problema che riguarda il rapporto fra lo Stato e il detenuto.

Poi c'è il problema del rapporto fra lo Stato e gli imprenditori esterni. E' un problema del tutto diverso, soprattutto perchè gli imprenditori esterni, ancorchè si ritenga (giustamente o ingiustamente) che il costo del lavoro da essi assunto sia troppo inferiore a quello del mercato libero, tuttavia non pagano allo Stato la stessa mercede che lo Stato corrisponde al detenuto, ma pagano allo Stato una mercede che è un po' più del doppio di quella che lo Stato corrisponde al detenuto; e soprattutto debbono corrispondere essi soltanto alle assicurazioni sociali ed hanno certi carichi dai quali lo Stato si dispensa. Quindi i due problemi sono distinti.

Per quanto riguarda poi l'impostazione del problema del lavoro affidato agli appaltatori esterni che proviene dalla preoccupazione che in questo modo si turbi la libertà di concorrenza fra ditte che potrebbero aver diritto ed interesse ad assumere questo lavoro, la mia risposta è stata già data in una interruzione. Per la prima volta, cioè, io ho ottenuto da quella famosa Commissione interministeriale, competente in materia, che sia stabilito che i contratti, alla loro scadenza, siano rimessi in discussione, nel senso che si deve fare una nuova licitazione. Se avessi avuto più tempo per questa risposta avrei portato degli elementi più precisi, però so, perchè ne vengo informato, che purtroppo il concorso che noi abbiamo fatto ha dato quest'anno un risultato assai deludente tanto che la Commissione si è riunita di nuovo in questi giorni per vedere se dalla durata annuale, che io avevo ottenuto, dei contratti, non si debba necessariamente passare di nuovo ad una durata di almeno tre anni allo scopo di ottenere il concorso di altre ditte le quali non farebbero gli impianti necessari per usufruire di questo lavoro se avessero soltanto la prospettiva di un contratto di durata annua.

Aggiungo, a pacificazione del senatore Grassi, benchè non sia presente...

V E R O N E S I . Mi ha delegato a sostituirlo perchè purtroppo è indisposto...

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Non è certo che io faccia un rimprovero. A quest'ora sono tutti esenti da responsabilità!

V E R O N E S I . Il senatore Grassi ha anche detto che è molto perplesso se continuare o no nel suo mandato proprio per le sue condizioni fisiche.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Mi dispiace che vi sia questa ragione specifica. Comunque la prego di dire al senatore Grassi che io riaffermo qui, come ho fatto in Commissione, varie volte, in occasione della discussione del nuovo ordinamento penitenziario, l'indirizzo dell'amministrazione che abbiamo voluto consacrare nel nuovo ordinamento penitenziario, nel senso di preferire sempre il lavoro in economia per soddisfare le esigenze delle varie amministrazioni dello Stato. Benchè egli abbia voluto e potuto citare disposizioni che dal 1936 non vengono attuate — e quindi mi pare che si è creata una prassi negativa, se è vero quanto egli dice, ma è una prassi che ha qualche spiegazione — certo è che noi abbiamo questa volontà di fare il più largo uso possibile di questo lavoro diretto, ma abbiamo anche difficoltà di poterne interamente usufruire per i bisogni dell'amministrazione.

Infatti, come ho avuto occasione di dire in Commissione, e come il senatore Grassi ha giustamente detto, dovendo utilizzare questi operai in lavori che essi sappiano fare o che possano imparare, non possiamo adibire i detenuti a lavori per produrre cose di cui abbia bisogno soltanto l'amministrazione; è vero che essi fanno palloni di calcio, biciclette, e materiale elettrico di molte specie, però non abbiamo la possibilità di dare all'amministrazione tutti i prodotti che i carcerati sono in grado di produrre; inoltre, ci sono inconvenienti, ostacoli ai quali si è accennato e che sono costituiti dalla necessità di impianti specializzati, eccetera.

Devo fare ancora un'ultima osservazione: non si può proprio — dato l'interesse che abbiamo a dare ai detenuti un lavoro il quale li avvii ad una occupazione in seguito,

quando escono dal carcere — far fare al detenuto dei lavori i quali sono necessariamente limitati al periodo di pena che egli deve scontare; non possiamo cioè mettere il carcerato a fare dei lavori che egli non potrà svolgere una volta uscito dal carcere.

Ad esempio, quando dobbiamo produrre del lavoro per determinate ditte, facciamo produrre delle cose che queste imprese immetteranno poi sul mercato ed il vantaggio che abbiamo è che noi indirizziamo i detenuti verso un lavoro che essi, una volta scontata la pena, potranno espletare presso le medesime o altre ditte e naturalmente alle condizioni del mercato libero.

Questi, quindi, sono i dati del problema. Io riaffermo la precisa volontà, il preciso indirizzo di favorire il lavoro in economia, ma riaffermo che ci sono alcuni limiti che noi siamo costretti ad osservare se non vogliamo condannare all'ozio questi detenuti contro — credo — l'amministrazione e l'interesse di tutti.

Per quanto riguarda poi il delicato problema di stabilire condizioni di concorrenza tra queste ditte che usufruiscono del lavoro dei detenuti, mi pare che la questione sia stata risolta secondo le umane possibilità quando abbiamo stabilito i concorsi, anche se il senatore Grassi dice che coloro che concorrono ad una gara possono mettersi d'accordo. Non vorrei però che proprio il senatore Grassi condannasse la libera concorrenza che può essere turbata in tale senso.

Un problema specifico e relativo è stato sollevato ed è quello degli organici giudiziari di Milano. Io ho già risposto che anche qui bisogna fare una netta distinzione tra gli organici e la copertura di essi; in base alle famose statistiche che questa volta operano a favore dei grandi centri è stato stabilito che c'era una sproporzione di organici tra certe sedi un po' meno cariche di lavoro e le grandi città: soprattutto mi riferisco a Milano, Roma e Napoli.

Abbiamo allora provocato questo decreto presidenziale con il quale sono state mutate le piante organiche. Di questo mutamento di piante Milano è stata una delle città che più ha approfittato insieme con Roma; e quel famoso divario, al quale accennava poco

fa il senatore Grassi, tra organici e copertura, è talmente imponente a questo punto proprio perchè usciamo dal momento della formazione del nuovo organico al quale deve far seguito la copertura dei posti nuovi, copertura che procede un po' lentamente per quelle obiezioni che vengono mosse dalla realtà, per quelle resistenze che ci sono, per quei limiti che ha lo stesso Consiglio superiore, data l'esistenza della inamovibilità dei magistrati, e che comunque avviene sotto la responsabilità del Consiglio superiore; e quindi non si può fare questo discorso nei confronti del Ministro della giustizia, il quale purtroppo è proprio disarmato in materia.

La senatrice Alcidi Rezza ha sollevato soprattutto una serie di problemi relativi a più efficaci provvedimenti in ordine alla delinquenza minorile e alla prevenzione della delinquenza minorile stessa. Io ho già risposto in un'interruzione che il problema si pone per noi in modo così urgente che, oltre alle cose di cui ho già parlato in quella stessa interruzione, cioè le iniziative che abbiamo preso per cercare di risolvere il problema dei minorenni, abbiamo proposto, nel disegno di legge che è all'esame della Commissione giustizia del Senato, nella parte di esso che concerne la prevenzione della delinquenza minorile (che non so se sarà esaminata per le note ragioni che il Presidente conosce, cioè per il fatto che ci sono dissensi notevoli, e quindi non si sa se si avrà il tempo di fare questo esame) aumenti del numero degli assistenti sociali. A questo scopo esistono già degli stanziamenti nel fondo globale di vari bilanci, a cominciare dal primo bilancio coevo alla presentazione di quel disegno di legge.

Il senatore Nicoletti ha riproposto il problema di cui si era già parlato in Commissione a lungo, della scarsità dei fondi a disposizione per l'assistenza post-carceraria. Io concordo con lui nel deplorare questa scarsità. Noi abbiamo sempre cercato di far aumentare questi fondi. Senonchè, per quanto riguarda i proventi della legge Zoli di 300 milioni, dato appunto che si tratta di una legge, questi 300 milioni non possono essere aumentati se non modificando la legge: non è possibile farlo in sede di bilancio.

Ma c'è un'altra partita che concorre a formare il fondo disponibile per l'assistenza post-carceraria, ed è costituita da una parte dei proventi della cassa ammende. Ora, nel bilancio del 1968, questa quota di proventi destinata all'assistenza post-carceraria, che nel bilancio precedente era di 149 milioni 700 mila lire, è passata a 263 milioni 700 mila lire, con un incremento di 114 milioni. Non si tratta di un notevolissimo incremento, data l'ampiezza del problema, però è pur sempre uno sforzo che si è fatto in questo senso.

Il senatore Pace, poi, ha approfittato, vorrei dire — egli è appassionato di questi problemi — della suggestione che può venire dagli episodi recenti della Sardegna per proporre il problema legislativo della correlazione che esiste tra questi disguidi, chiamiamoli così, che si verificano nella vita giudiziaria e l'ordinamento attuale della polizia giudiziaria. Io ho seguito le sue argomentazioni, le sue obiezioni, le sue indicazioni; tutte sono state tenute presenti quando si è trattato, soprattutto nella Commissione giustizia della Camera, di dare la forma definitiva al punto che si riferisce alla disponibilità della polizia giudiziaria da parte dell'autorità giudiziaria.

Io so bene, senatore Pace, che questo è un grossissimo problema che certamente troverà ampia discussione alla Camera prima e poi al Senato se il relativo disegno di legge avrà finalmente l'onore di essere esaminato con una discussione conclusiva. Il problema non è tanto semplice: nel dire che ci sono ordini del giorno delle associazioni e che i giuristi reclamano una soluzione del problema in questo senso, bisogna stare attenti allo schematismo di queste proposizioni. Certo si presenta, a prima vista, come soluzione ideale quella della dipendenza diretta della polizia giudiziaria, dipendenza organica oltre che funzionale (non solo disponibilità di uso, ma proprio una dipendenza gerarchica), nei confronti dell'autorità giudiziaria. Però, bisogna considerare che la distinzione così netta fra polizia giudiziaria e polizia amministrativa, che sarebbe implicita in questa soluzione, è una distinzione un po' pericolosa perchè (e queste cose

le abbiamo dette ultimamente in un convegno su questa materia, nel quale io feci delle osservazioni di questo genere) la maggior parte dei reati viene scoperta nel momento in cui si esercita l'azione della polizia amministrativa. Non è che i reati vengano scoperti solo in questo modo, giacchè si ha pure il caso del cittadino che scopre il reato, del procuratore della Repubblica che ne ha notizia; ma i reati quasi sempre vengono scoperti nel momento in cui la polizia esercita la sua funzione di prevenzione.

Conseguentemente, se noi aboliamo, come si propone (è una tesi anche essa rispettabile e degna di approfondimento), ogni rapporto fra la polizia che chiamiamo amministrativa (come del resto l'ha chiamata il senatore Pace) e la polizia giudiziaria, probabilmente noi faremmo una cosa che non gioverebbe all'immediata scoperta e persecuzione dei responsabili di un delitto e, comunque, porremmo in essere un inconveniente che potrebbe anche essere tale da non essere compensato dal vantaggio derivante, invece, dalla dipendenza diretta verso l'autorità giudiziaria.

Ad ogni modo, io voglio fare appena un accenno su questo punto ed anzi vorrei che tale accenno non venisse neanche ripreso dagli stenografi, tanto è un argomento che trattato in via estemporanea e sottopongo alla vostra attenzione. Bisogna che questo argomento sia trattato correlativamente a quello riguardante il processo e la funzione istituzionale del pubblico ministero. Si badi che noi vogliamo che la Magistratura, il potere giudiziario sia assolutamente autonomo, però non dobbiamo dimenticare ciò che, in questi giorni, con accenti un po' troppo vivaci, ci ha ricordato, alla Camera dei deputati, il dibattito a proposito degli incidenti sardi.

Non dobbiamo dimenticare che i poteri dello Stato si riferiscono ad un ente politico unitario e devono trovare una loro unificazione ad un certo livello e, quindi, bisogna approfondire questi temi e correlare ad essi il problema della dipendenza della polizia giudiziaria e quello della posizione del pubblico ministero, che è istituzionalmente determinata nel processo penale.

Io debbo rammaricarmi di non essere in grado di poter rispondere a tutte quante le osservazioni del senatore Veronesi, ma voglio dire che il problema del processo del lavoro, che egli ci ha posto nella sua ampiezza, si ricollega, come ho già detto, all'attuazione degli articoli 39 e 40 della Costituzione, quindi, in un certo senso sfugge alla competenza non solo di questa discussione ma anche del Ministro della giustizia.

Evidentemente il problema dell'attuazione delle norme costituzionali si pone in riferimento ai due sopracitati articoli: io farei volentieri uno scambio con gli esponenti del Partito liberale che non vogliono le regioni e chiederei ad essi ossequio alla Costituzione per le regioni in cambio all'ossequio degli articoli 39 e 40.

V E R O N E S I . Bisognerebbe vedere qual è il primo ossequio.

R E A L E . *Ministro di grazia e giustizia.* Io sono convinto, senatore Veronesi, che questo problema, se non altro, esiste. Esso è stato (non vorrei scendere alla trattazione per non parlarne a quest'ora) reso difficile dagli atteggiamenti delle varie organizzazioni sindacali. La sua difficoltà è evidenziata dalla sua correlazione con i problemi connessi alla regolamentazione del diritto di sciopero.

Come si vede, si tratta di una materia politicamente difficile da affrontare. Comunque io sono convinto (esprimo un giudizio personale indipendentemente da quella che può essere la posizione del Governo) che, se si vuol dare una efficacia al contratto collettivo e, quindi, migliorare anche la tutela delle condizioni del lavoratore, bisogna passare per le forche caudine dell'articolo 39. Di fatto si è dovuto ricorrere a quello che io chiamai una finzione, cioè all'espedito della legge cosiddetta *erga omnes* per superare appunto questa difficoltà, questo vuoto che noi abbiamo, e cioè che non abbiamo la possibilità di far valere i contratti collettivi con valore obbligatorio anche verso coloro che non appartengono alle associazioni che li hanno stipulati. Quindi questo problema esiste.

Vi è poi il problema generale dei processi del lavoro; alcuni suggerimenti sono stati dati dal senatore Veronesi, soprattutto in relazione all'efficacia dell'arbitrato extragiudiziale che è un'efficacia negata nella prassi giudiziaria; sono tutti problemi che andrebbero affrontati nella riforma del codice di procedura civile. Quando io ho fatto, ormai più di due anni fa, quella indagine specifica di cui si è parlato ultimamente anche nella nostra Commissione sui temi di una riforma della procedura civile, una parte era dedicata alla procedura delle controversie in materia di lavoro e proprio per questo abbiamo accolto un suggerimento che ci veniva dai colleghi della sinistra e abbiamo interpellato anche i sindacati oltre che l'organizzazione dei datori di lavoro, per averne notizie. Purtroppo siamo allo stadio degli studi, scusate il bisticcio. Io adesso licenzierò un volume con la sintesi di tutte queste risposte, lasciando naturalmente al mio successore di utilizzarlo. Quindi questi argomenti andrebbero trattati in quella sede. Attualmente (come il senatore Veronesi sa e mi pare ne abbia parlato, non dico con un certo disprezzo ma con una certa insofferenza) vi è una serie di proposte di legge che sono state unificate in Commissione alla Camera, e che dovrebbero avere la consacrazione di un testo votato in questi giorni. In tale testo, che riassume e unifica le varie proposte presentate secondo un certo schema che sta per essere discusso in Commissione, forse in sede legislativa, vengono affrontati alcuni problemi, direi così, immediati del processo di lavoro, come si può farlo funzionare un po' più rapidamente, come si può ottenere che quando ci siano parti non contestate o per lo meno sulle quali sia formata già la convinzione del giudice, intervenga un provvedimento di provvisoria esecuzione, per consentire al lavoratore di riscuotere qualche cosa e quindi di attendere la fine della lite.

C'è poi il problema, di difficile soluzione e su cui è ancora aperta la discussione, della famosa questione dei dipendenti degli enti economici. Questione che dal 1946 in poi, anzi dal 1944, quando è stato abolito il regime corporativo, tiene divisa la giurisprudenza.

za della Cassazione da quella del Consiglio di Stato. I due organi giurisdizionali hanno sempre e costantemente sostenuto due tesi perfettamente opposte, sicchè il povero cittadino che vuole giustizia non sa a chi rivolgersi. Io vorrei pregare gli stenografi di non scrivere questo, ma quando facevo l'avvocato al Consiglio di Stato, non mi preoccupavo mai della sorte di queste cause perchè sapevo che quando perdevo io potevo ricorrere alla Cassazione, se perdeva l'altro, era lui a ricorrerci.

Noi del Ministero abbiamo proposto una formula che utilizzi la giurisprudenza della Corte di cassazione in modo da ottenere un consolidamento, perchè in materia di procedura non c'è la migliore e la peggiore delle soluzioni, c'è la certezza che bisogna cercare, perchè poi può essere perfino indifferente rivolgersi all'uno o all'altro giudice. Questo è uno di quei problemi che vengono trattati in questa parziale riforma; io non credo di dover trattare altri argomenti. A tale proposito, mi posso riportare alla discussione che abbiamo fatto in Commissione; voglio solo accennare che in Commissione, parlando dei dati relativi all'incidenza che era dovuta allo spostamento della competenza in materia civile dei pretori e dei conciliatori, avevo dato dei numeri relativi alle pendenze, e relativi alla diversa affluenza delle cause alle Corti di appello, ai Tribunali e alle Preture nel primo semestre del 1967 rispetto al primo semestre del 1966. Però, poichè vi sono stati dei disguidi, quelle cifre non erano completamente esatte, pertanto devo rettificarle. Infatti le cause affluite nel primo semestre 1967 alle Corti di appello non sono state 11.183 come risultava da quella prima somma, ma 13.078; e inoltre la pendenza al 30 giugno 1967 non è di 46.213, ma di 43.538. Quindi quell'enorme divario che aveva posto, in maniera quasi drammatica, il problema, in quanto diminuisce di tanto l'affluenza delle cause ad aumenta di tanto la pendenza, perde di gravità e di drammaticità.

Per i Tribunali, poi io devo correggere le cifre nel senso che la pendenza al 30 giugno 1967 non è di 474.694, ma di 467.770; vi

sono poi variazioni di altre cifre, ma si tratta di variazioni di unità.

Ho voluto fare questa rettifica, in primo luogo, perchè avevo fornito queste cifre come ufficiali così come erano state calcolate dagli uffici ed essendo state rettifiche in questo modo tenevo alla rettifica; in secondo luogo, perchè il problema, allora posto, circa questo inspiegabile aumento delle pendenze di fronte ad una diminuzione dell'affluenza rimane, ma è meno drammatico e, in terzo luogo, per confermare che si sta svolgendo da parte nostra e del Consiglio superiore un'indagine relativa all'impegno nel lavoro ed alla produttività dei singoli magistrati, appunto per spiegare questo fenomeno. Si vedrà poi il da farsi.

Fatta questa rettifica, io ringrazio tutti coloro che sono intervenuti, ringrazio il relatore per l'amplissima relazione fatta in Commissione e mi rimetto all'Assemblea nella speranza che voglia accettare questo bilancio. (*Applausi dal centro e dalla sinistra*).

**P R E S I D E N T E .** Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta, nella quale saranno presi in esame gli stati di previsione della spesa dei Ministeri degli affari esteri e della pubblica istruzione.

#### **Annunzio di interpellanze**

**P R E S I D E N T E .** Si dia lettura dell'interpellanza pervenuta alla Presidenza.

**M A I E R , Segretario:**

**PINNA, PACE.** — *Ai Ministri dell'agricoltura e delle foreste e delle finanze.* — La produzione vinicola del 1967 è stata caratterizzata nel maggior numero di regioni italiane dalla scadente qualità.

Questo motivo determina un andamento cedente delle quotazioni, anche per i vini di pregio, poichè i detentori di vini scadenti, o anche poco serbevoli, sono costretti ad esitare il loro prodotto a qualunque prezzo che sia più remunerativo di quello pagato liberamente dalle distillerie.

A ciò si aggiunga che gli operatori commerciali, allettati dai bassi prezzi di acquisto, sono invogliati ad inviare al consumo vini di poco pregio ottenendo il controproducente risultato di allontanare il consumatore dal vino, danneggiando conseguentemente tutto il settore produttivo.

Per tutelare il diritto dei produttori ad un'adeguata remunerazione, nonchè per la doverosa difesa di un prodotto tipicamente nazionale, si impone l'adozione di adeguate misure che si ravvisano nell'emanazione di provvedimenti urgenti che autorizzino la distillazione agevolata del vino. Solo con la tempestiva entrata in vigore dei provvedimenti richiesti si potrà ottenere lo scopo di togliere dal consumo i vini scadenti.

Ciò premesso si chiede di conoscere se non ritengano di emanare, previo il necessario concerto, i detti provvedimenti, ovvero se non ritengano di assumere le iniziative necessarie allo scopo indicato. (672)

#### Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

M A I E R , *Segretario:*

BERMANI. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere se non ritengano necessario un sollecito intervento ministeriale per evitare l'annunciata chiusura dello stabilimento di Arona (Novara) della società Anthea (concessionaria della ditta Roger & Gallet di Parigi), che porterebbe al licenziamento di centinaia di lavoratori e grave danno all'economia di Arona e della zona. (2104)

FARNETI Ariella. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del turismo e dello spettacolo.* — Per sapere se sono a conoscenza che in data 1° novembre 1967 l'Agip-mineraria ha iniziato lavori di perforazione per la ricerca del metano sulla spiaggia di Valverde Cesenatico, antistante centinaia di alberghi e edifici di abitazione.

L'iniziativa ha destato vivo allarme e preoccupazione nella popolazione di Cesenatico che vive, per la quasi totalità, dell'industria turistica.

La costruzione di pozzi metaniferi rappresenta un grave pericolo per il proseguimento dell'attività turistica. Infatti potranno verificarsi pericolosi abbassamenti del terreno ed incendi, ed è certo che la costruzione di pozzi deturperà il paesaggio, inquinerà l'acqua e la spiaggia circostante.

Il Consiglio comunale di Cesenatico, facendosi interprete dei sentimenti della popolazione, in data 10 novembre 1967, riunito d'urgenza, ha all'unanimità votato un ordine del giorno in cui, pur non sottovalutando l'importanza, dal punto di vista economico, delle ricerche metanifere, ritiene che tali ricerche debbano essere fatte senza pregiudizio per l'attività turistica, attraverso l'installazione di attrezzature al largo.

L'interrogante chiede un tempestivo intervento per la sospensione dei lavori e la ricerca di una soluzione sulla base dei suggerimenti avanzati dal Consiglio comunale. (2105)

#### Interrogazioni

*con richiesta di risposta scritta*

BATTAGLIA. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero.* — Per conoscere se intendano sostenere, nel Consiglio dei ministri comunitario, la politica raccomandata dal Parlamento europeo, con le Risoluzioni (1) approvate dallo stesso Parlamento europeo nella sua sessione di giugno 1967: sulla Quindicesima relazione generale dell'Alta autorità della CECA sull'attività della Comunità e relativa ai problemi finanziari e di bilancio della CECA, risultanti dall'esame degli allegati alla Quindicesima relazione generale sull'attività della CECA. (7076)

(1) *Le Risoluzioni ed il resoconto delle discussioni in seduta plenaria sono stati inviati ai competenti Ministeri.*

BATTAGLIA. — *Ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale, di grazia e giustizia ed al Ministro senza portafoglio per la ricerca scientifica.* — Per conoscere se intendano adoperarsi perchè le proposte contenute nella Risoluzione (1), approvata dal Parlamento europeo nella sessione di ottobre 1967 — circa il parere sulla proposta della Commissione CEE al Consiglio, concernente una direttiva relativa all'attuazione della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi per le attività non salariate nel settore della ricerca del petrolio e del gas naturale — vengano fatte proprie quanto prima dal Consiglio dei ministri comunitario. (7077)

(1) *La Risoluzione e la relativa relazione sono state trasmesse ai competenti Ministeri.*

BATTAGLIA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere se intende sostenere, nel Consiglio dei ministri comunitario, i suggerimenti contenuti nella Risoluzione (1), approvata dal Parlamento europeo nella sua sessione di ottobre 1967, circa i conti di gestione ed i bilanci finanziari della CEE e della CEEA relativi alle operazioni di bilancio per l'esercizio 1965 e sulla relazione della Commissione di controllo della CEE e della CEEA relativa ai conti dell'esercizio 1965. (7078)

1) *La Risoluzione e la relativa relazione sono state trasmesse al competente Ministero.*

BATTAGLIA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro senza portafoglio per la ricerca scientifica.* — Per conoscere se intendano sostenere, nel Consiglio dei ministri comunitario, i suggerimenti contenuti nella Risoluzione (1), approvata dal Parlamento europeo nella sua sessione di ottobre 1967, relativa alla Decima relazione generale della Commissione della CEEA sull'attività della Comunità. (7079)

(1) *La Risoluzione è stata trasmessa ai competenti Ministeri.*

BATTAGLIA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere se intende sostenere, nel Consiglio dei ministri comunitario, i suggerimenti contenuti nella Risoluzione (1), approvata dal Parlamento europeo nella sua sessione di ottobre 1967, relativa ai problemi giuridici della consultazione del Parlamento europeo. (7080)

(1) *La Risoluzione è stata trasmessa al competente Ministero.*

BATTAGLIA. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere se intende sostenere, nel Consiglio dei ministri comunitario, i suggerimenti contenuti nella Risoluzione (1), approvata dal Parlamento europeo nella sua sessione di ottobre 1967, relativa al controllo ufficiale degli alimenti per animali ed all'istituzione di un Comitato permanente degli alimenti per animali. (7081)

(1) *La Risoluzione è stata trasmessa al competente Ministero.*

BATTAGLIA. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere se intende sostenere, nel Consiglio dei ministri comunitario, i suggerimenti contenuti nella Risoluzione (1), approvata dal Parlamento europeo nella sua sessione di ottobre 1967, concernente un regolamento relativo all'instaurazione di un regime degli scambi per i prodotti trasformati a base di ortofrutti. (7082)

(1) *La Risoluzione è stata trasmessa al competente Ministero.*

BATTAGLIA. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere se intende sostenere, nel Consiglio dei ministri comunitario, i suggerimenti contenuti nella Risoluzione (1), approvata dal Parlamento europeo nella sua sessione di ottobre 1967, concernente i prodotti a base di ortofrutti originari del SAMA e del PTOM. (7083)

(1) *La Risoluzione è stata trasmessa al competente Ministero.*

BATTAGLIA. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per conoscere se intende sostenere, in seno al Consiglio dei ministri comunitario, le tesi espresse dal Parlamento europeo, nella sua Risoluzione (1), approvata nella sessione di giugno 1967, sui ritardi intervenuti nell'attuazione della politica europea dei trasporti. (7084)

(1) *La Risoluzione, la relativa relazione ed i dibattiti in seduta plenaria sono stati trasmessi al competente Ministero.*

SIBILLE. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere il punto di vista del Governo sulla Risoluzione n. 353, relativa all'allargamento delle Comunità europee, approvata dall'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa nella sessione di settembre 1967, su proposta delle Commissioni politica (doc. 2282), economica (doc. 2261), agricoltura (doc. 2281) (doc. 2287) (1); ed in particolare per sapere se il Governo italiano intenda prendere o abbia preso iniziative nel senso indicato in detta Risoluzione, in cui si invitano gli Stati membri ad iniziare le discussioni con i Paesi che hanno chiesto di aderire alle Comunità europee, e cioè con il Regno Unito, Irlanda, Danimarca, Norvegia, Svezia, Austria, Svizzera e Malta. (7085)

(1) *La Risoluzione ed i documenti sono stati trasmessi ai competenti Ministeri.*

SIBILLE. — *Ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale e di grazia e giustizia.* — Per conoscere il punto di vista del Governo sulla Raccomandazione n. 502, relativa ai pensionati desiderosi di continuare un'attività remunerata, approvata dall'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa nella sessione di settembre 1967, su proposta della Commissione sociale (Doc. 2266) (1); ed in particolare per sapere se il Governo italiano intenda prendere o abbia preso iniziative nel senso indicato in detta Raccomandazione, in cui si invitano gli Stati membri ad attuare in comune misure che consentano a tutti i pensionati di poter svol-

gere una attività remunerativa al di là dei limiti di età. (7086)

(1) *La Raccomandazione ed il documento sono stati trasmessi ai competenti Ministeri.*

SIBILLE. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere il punto di vista del Governo sulla Raccomandazione n. 497, relativa alla cooperazione internazionale culturale, approvata dall'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa nella sessione di settembre 1967, su proposta della Commissione culturale (Doc. 2277) (1); ed in particolare per sapere se il Ministro abbia preso iniziative o intenda prenderle nel senso indicato in detta Raccomandazione, in cui si invitano i Governi membri a rafforzare la cooperazione intergovernativa in Europa nel campo culturale, ed in particolare a realizzare l'istituzionalizzazione della Conferenza europea dei Ministri dell'educazione. (7087)

(1) *La Raccomandazione ed il documento sono stati trasmessi al competente Ministero.*

SIBILLE. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere il punto di vista del Governo sulla Raccomandazione n. 498, relativa alla politica generale del Consiglio di Europa, approvata dall'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa nella sessione di settembre 1967, su proposta della Commissione politica (doc. 2276) (1); ed in particolare per sapere se il Governo italiano intenda prendere o abbia preso iniziative nel senso indicato in detta Raccomandazione, in cui si enunciano alcuni principi che dovrebbero essere suggeriti in comune dagli Stati europei alle parti interessate nel conflitto nel Medio Oriente. (7088)

(1) *La Raccomandazione ed il documento sono stati trasmessi ai competenti Ministeri.*



SIBILLE. — *Ai Ministri dell'interno, di grazia e giustizia e del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere il punto di vista del Governo sulla Raccomandazione n. 505, che reca risposta al 15° rapporto di attività dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, approvata dall'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa, su proposta della Commissione per la popolazione e i rifugiati (doc. 2259) (1); ed in particolare, per sapere se il Governo italiano intenda prendere o abbia preso iniziative nel senso indicato in detta Raccomandazione, in cui si invitano i Governi membri a firmare il protocollo della Convenzione per il 1951 relativo allo Statuto dei rifugiati e a fornire all'Alto commissariato tutto l'aiuto finanziario richiesto dal suo programma assistenziale. (7089)

(1) *La Raccomandazione ed il documento sono stati trasmessi ai competenti Ministeri.*

SIBILLE. — *Ai Ministri del turismo e dello spettacolo, dell'interno e del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere il punto di vista del Governo sulla Raccomandazione n. 503, relativa al turismo sociale, approvata dall'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa nella sessione di settembre 1967, su proposta della Commissione sociale (documento 2267) (1); ed in particolare per sapere se il Governo italiano intenda prendere o abbia preso iniziative nel senso indicato in detta Raccomandazione, in cui si suggerisce ai Governi membri una serie di misure atte ad incrementare in quantità e qualità tali tipi di turismo. (7090)

(1) *La Raccomandazione ed il documento sono stati trasmessi ai competenti Ministeri.*

SIBILLE. — *Al Ministro senza portafoglio per la ricerca scientifica.* — Per conoscere il punto di vista del Governo sulla Raccomandazione n. 499, relativa agli aspetti scientifici e tecnologici dell'allargamento delle Comunità europee, approvata dall'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa nella sessione di settembre 1967, su proposta della

Commissione della scienza e della tecnologia (doc. 2279) (1); ed in particolare per sapere se il Governo italiano intenda prendere o abbia preso iniziative nel senso indicato in detta Raccomandazione, in cui si invitano i Governi membri a dare la priorità, nell'ambito della Comunità, ad una politica comune di ricerca scientifica e progresso tecnologico per una produzione e una commercializzazione più efficaci dei prodotti della tecnologia europea. (7091)

(1) *La Raccomandazione ed il documento sono stati trasmessi al competente Ministero.*

SIBILLE. — *Ai Ministri di grazia e giustizia, del lavoro e della previdenza sociale e dell'interno.* — Per conoscere il punto di vista del Governo sulla Risoluzione n. 356, relativa alla situazione sociale, politica e civica della donna in Europa, e sulla Raccomandazione n. 504, relativa anch'essa alla situazione sociale, politica e civica della donna in Europa, approvate dall'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa nella sessione di settembre 1967, su proposta della Commissione sociale (doc. 2265) (1); ed in particolare per sapere se il Governo italiano intenda prendere o abbia preso iniziative nel senso indicato in detta Raccomandazione e Risoluzione, in cui si enunciano una serie di principi che dovrebbero essere introdotti nella legislazione di ciascun Stato, atti ad assicurare alla donna la piena parità giuridica e la posizione che le compete in una società moderna e democratica, nel campo del lavoro e nelle relazioni umane e sociali, nel diritto e nella vita privata. (7092)

(1) *La Risoluzione, la Raccomandazione ed il documento sono stati trasmessi ai competenti Ministeri.*

SIBILLE. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per conoscere il punto di vista del Governo sulla Risoluzione numero 352, che reca risposta al 13° rapporto annuale della Conferenza europea dei Ministri dei trasporti, approvata dall'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa nella sessione di settembre 1967, su proposta della

Commissione economica (doc. 2263) (1); ed in particolare per sapere se il Ministro dei trasporti intenda prendere o abbia preso iniziative nel senso indicato in detta Risoluzione, in cui si esprimono varie raccomandazioni in ordine ai trasporti, specie in relazione alla prevenzione degli incidenti stradali e alla realizzazione di un Codice europeo della strada. (7093)

(1) *La risoluzione ed il documento sono stati trasmessi al competente Ministero.*

SIBILLE. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere il punto di vista del Governo sulla Risoluzione n. 351, relativa alla situazione in Grecia, approvata dall'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa nella sessione di settembre 1967, su proposta della Commissione giuridica (doc. 2283) (1); ed in particolare per sapere se il Governo italiano intenda prendere o abbia preso iniziative nel senso indicato in detta Risoluzione, in cui si esprime il compiacimento dell'Assemblea Consultiva per il fatto che i Governi, danese, norvegese, e svedese — e oggi anche olandese — hanno presentato un ricorso contro la Grecia alla Commissione europea sui diritti dell'uomo, in forza dell'articolo 24 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

L'interrogante chiede di sapere in particolare perchè il Governo italiano non abbia ancora presentato un ricorso nello stesso senso. (7094)

(1) *La Risoluzione e il documento sono stati trasmessi ai competenti Ministeri.*

SIBILLE. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero.* — Per conoscere il punto di vista del Governo sulla Raccomandazione numero 500, relativa alle relazioni tra l'Europa e i Paesi in via di sviluppo nel quadro della Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo, approvata dall'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa nella sessione di settembre 1967, su proposta della Commissione economica (doc. 2285) (1); ed in particolare per sapere se il Governo italia-

no intenda prendere o abbia preso iniziative nel senso indicato in detta Raccomandazione, in cui si invitano gli Stati membri a convocare con tutta urgenza una Conferenza dei Ministri dei Paesi industriali competenti, in modo da definire una politica comune volta ad aiutare nel commercio i Paesi sottosviluppati. (7095)

(1) *La Raccomandazione ed il documento sono stati trasmessi ai competenti Ministeri.*

ADAMOLI, MINELLA MOLINARI Angiola. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere, in relazione alla chiusura dell'attività delle Ferriere Bianchi di Cogoleto (Genova), che ha ulteriormente aggravato la già pesante situazione economica di quella cittadina e della provincia di Genova, quali iniziative abbia assunto o intenda assumere per:

a) assicurare ai lavoratori licenziati il versamento delle indennità di liquidazione ad essi spettanti e per accelerare le pratiche per l'integrazione CECA;

b) il pronto reimpiego dei lavoratori licenziati, anche attraverso il reintegro degli organici nelle aziende pubbliche che operano nella zona. (7096)

SIBILLE. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per sapere se non ritenga opportuno, ed anzi indispensabile e anche indilazionabile, adoperarsi affinché la Italia aderisca senza indugio alla organizzazione detta «Eurocontrol», mettendo così anche il nostro Paese al livello degli altri Paesi europei, e contribuendo in modo decisivo a garantire anche nei nostri cieli la sicurezza del volo. (7097)

ADAMOLI, MINELLA MOLINARI Angiola. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per conoscere, in relazione alla comunicazione recentemente fatta alla Commissione interna dalla direzione della società Tubi Ghisa di Cogoleto (Genova), secondo la quale le spese di gestione della azienda superano il prezzo di vendita del

prodotto finito, come tale situazione si concili con la risposta data dal Ministro alla interrogazione con risposta scritta n. 1837 per cui l'operazione, allora annunciata, di una partecipazione azionaria di minoranza alla società francese *Pont à Mousson* avrebbe « recato notevoli vantaggi sia sotto il profilo tecnico produttivo, sia sotto quello dei costi e, conseguentemente, della competitività dei prodotti sul mercato nazionale ed estero ».

Gli interroganti chiedono ancora di conoscere:

1) i motivi per cui l'annuncio contenuto nella Relazione IRI 1965 (pagina 120), secondo il quale la capacità produttiva della Tubi Ghisa sarebbe stata portata dalle 30.000 alle 60.000 tonnellate, non ha trovato nessuna pratica realizzazione, come è riconosciuto nella Relazione IRI 1966 (pagina 128);

2) se corrisponde ad un giusto rapporto per la migliore struttura della azienda la numerosa presenza di direttori e di funzionari di elevata categoria rispetto al numero degli operai;

3) se si ritiene vantaggioso il prolungarsi della presenza, anche a posti di altissima responsabilità, di tecnici stranieri introdotti dalla società francese *Pont à Mousson* la quale, mentre di fatto condiziona la politica di una azienda a maggioranza formata da capitale pubblico italiano, svolge un'autonoma azione concorrenziale sul mercato nazionale e sul mercato internazionale;

4) per quali motivi l'impianto per la fabbricazione di tubi sferoidali, prodotto moderno da tempo effettuato dalla concorrente società francese *Pont à Mousson*, non è stato messo in funzione nella fabbrica di Cogoleto;

5) per quali motivi la fonderia pezzi speciali (racordi) non si avvia, come era stato preventivato, verso la produzione di 3.000 tonnellate annue per cui si continua a ricorrere all'acquisto dei racordi presso altre fonderie private;

6) per quali motivi i prodotti della società italiana non vengono introdotti nel

mercato internazionale, se per una singolare mancanza di iniziativa da parte dei dirigenti dell'azienda o per l'esistenza di inaccettabili accordi segreti fra la società Tubi Ghisa e la società *Pont à Mousson*;

7) quali azioni si intendono svolgere per il rispetto dei più elementari diritti dei lavoratori in relazione alla condizione operaia nell'interno della fabbrica caratterizzata dalla pericolosa ristrettezza dello spazio, dalla nocività dell'ambiente di lavoro, dall'intensità dei ritmi di lavoro (basta in proposito ricordare che l'operaio addetto alla pulizia del canale della centrifuga compie in 8 ore di lavoro un percorso pari a circa 10 chilometri), dall'accentuato sfruttamento come risulta dall'aumento della produzione e dalla contemporanea diminuzione degli organici operai. (7098)

ADAMOLI. — *Al Ministro della sanità.* — Per conoscere quali disposizioni e decisioni intenda assumere per la eliminazione di gravi irregolarità nel funzionamento dell'Ospedale « S. Carlo » di Genova-Voltri, in parte già rilevate nel corso di precedenti ispezioni e che riguardano principalmente:

1) il mancato rispetto delle vigenti norme della legge ospedaliera sui locali di sosta, di riposo, di laboratorio, di pulizia, di guardaroba, eccetera, per il personale sanitario e infermieristico;

2) il mancato rispetto delle norme relative ai servizi igienici sia per il personale che per i degenti;

3) la grave incompletezza degli organici per cui non solo i dipendenti sono obbligati a gravosi lavori e allo svolgimento di compiti contrastanti con le loro qualifiche e con la delicatezza delle loro funzioni, ma viene anche compromessa una piena e valida assistenza agli ammalati;

4) i criteri di autoritarismo e di amministrazione accentrata che caratterizzano la conduzione dell'Ente, che non permettono lo svolgimento e il controllo di tutti gli atti per assicurare una giusta gestione economica e impediscono la creazione del clima di collaborazione fra amministratori e personale, indispensabile per il miglior andamento di

tutti i servizi ospedalieri nell'interesse dei degenti.

L'interrogante ritiene che, attraverso accertamenti ispettivi e conseguenti decisioni da parte delle autorità competenti, debbano essere con urgenza eliminate le gravi insufficienze sociali, tecniche ed economiche dalla conduzione di un ospedale che interessa una larga parte della città di Genova. (7099)

MORVIDI. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per sapere se corrisponde a verità quanto pubblicato nell'« Espresso-colore » del 26 novembre 1967, pagina 2, e cioè che i giornali italiani di Toronto (Canada) svolgono una insistente e persistente esaltazione del regime fascista ed una svalutazione della democrazia.

In caso affermativo, perchè i rappresentanti della Repubblica italiana non provvedono a svolgere e fare svolgere saggiamente, fra i nostri connazionali, un'attiva opera di educazione democratica. (7100)

MORVIDI. — *Ai Ministri dell'interno, di grazia e giustizia e della difesa.* — Per sapere se corrisponde a verità quanto è stato pubblicato da giornali e da rotocalchi e cioè che quattro giovani, i quali sfilavano uno per uno in silenzio portando cartelli con espressioni pacifiste mentre stavano passando i bersaglieri (fatto successo a Lucca), sarebbero stati da questi assaliti a colpi di pugni e poi, per l'intervento della polizia, arrestati (gli aggrediti, non gli aggressori), sì da provocare la protesta ufficiale delle federazioni repubblicana, comunista, socialista, PSIUP e PSU, del movimento giovanile DC, dell'unione goliardica italiana, dell'intesa universale e della gioventù aclista.

Nel caso affermativo si chiede di conoscere se viene approvato l'operato dei bersaglieri e quello della polizia e quali provvedimenti sono stati presi o s'intendono prendere almeno perchè la giustizia non si attui secondo i sistemi consacrati nell'immortale libro « Pinocchio ». (7101)

VERONESI, ARTOM, BOSSO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Mini-*

*stri delle partecipazioni statali, del commercio con l'estero e dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per sapere,

riconosciuta la necessità di una diversificazione nelle fonti di approvvigionamento dall'estero di gas naturale;

considerato che a tale scopo l'ENI ha già intrapreso iniziative con vari Paesi sia dell'area mediterranea sia dell'Europa nord-orientale, con alcuni dei quali ha già avviato trattative o concluso accordi;

rilevata altresì la opportunità di un coordinamento di tali iniziative al fine di evitare divergenze con le linee generali della politica estera, anche in campo economico:

a) se siano state impartite precise ed univoche direttive all'ENI circa la politica del suddetto approvvigionamento anche per impedire che si verifichino differenze di vedute con i competenti organi ministeriali in merito al contenuto e alla convenienza degli accordi da concludere;

b) se si ritiene opportuno dare maggiore sviluppo ed in quale misura ai rapporti con i Paesi dell'area mediterranea rispetto a quelli dell'Europa nord-orientale o viceversa;

c) se non ritengano, nel caso che si dia maggior peso all'accaparramento delle fonti europee nord-orientali, di specificare in base a quali criteri economici, finanziari e politici si intenda procedere alla stipula di detti accordi.

In particolare per conoscere se non ravvisino l'opportunità di dare precise informazioni e chiarimenti sui termini esatti della ripresa delle trattative da parte dell'ENI con l'URSS, trattative che l'estate scorsa erano state interrotte a seguito dei contrasti sorti, specialmente per quanto concerneva i crediti che l'Italia avrebbe dovuto concedere all'URSS per le forniture del materiale necessario per la costruzione di metanodotti da parte di nostre industrie. (7102)

GUANTI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere i provvedimenti che intende adottare in favore dei professori dei ruoli straordinari, istituiti ai sensi dell'articolo 20 della legge 28 luglio 1961, n. 831.

L'interrogante desidera conoscere in particolare se il Ministro non ritenga di trasformare i detti ruoli in ruoli ordinari onde eliminare le sperequazioni venutesi a creare a seguito dell'applicazione della legge n. 603 del 1966 di cui possono beneficiare altre categorie.

La trasformazione dei ruoli straordinari in ruoli ordinari verrebbe a sanare una situazione di ingiustizia nei riguardi di una benemerita categoria. (7103)

PREZIOSI, MASCIALE. — *Ai Ministri delle finanze e del tesoro ed al Ministro senza portafoglio per la riforma della Pubblica Amministrazione.* — Per conoscere quali provvedimenti urgenti intendano adottare per venire incontro alle rivendicazioni del personale degli uffici finanziari che tendono ad ottenere il realizzarsi della perequazione delle competenze accessorie, perequazione che fu riconosciuta quanto mai giusta anche da parte di una Commissione, costituita a suo tempo dal Ministro per la riforma della Pubblica Amministrazione, che ebbe ad accertare la esistenza di numerosissimi livelli retributivi, indubbiamente contraddittori nei settori delle finanze e del tesoro. Trattasi di procedere in realtà ad una redistribuzione, ad una riqualificazione e moralizzazione della spesa interna dei vari settori, evitando così la esistente disparità di trattamenti economici tra i singoli uffici che ha condotto alle persistenti agitazioni in corso. (7104)

LESSONA. — *Ai Ministri delle finanze e del tesoro.* — L'interrogante, considerato che lo sciopero a tempo indeterminato dei dipendenti delle Amministrazioni finanziarie dello Stato (Finanze e Tesoro) arreca le seguenti conseguenze:

a) il fermo di tutti i pagamenti dello Stato, eccetto che dei mandati già in cassa presso le Tesorerie provinciali gestite dalla Banca d'Italia;

b) il fermo dei servizi catastali, che — tra l'altro — impedisce il rilascio delle certificazioni e di estratti delle mappe catastali, con il conseguente negativo riflesso sulle

operazioni afferenti i trasferimenti immobiliari;

c) il fermo degli accertamenti per le imposte dirette e delle operazioni di rettifica delle infedeli denunce dei redditi, che vanno a scadere al 31 dicembre 1967;

d) la sospensione della compilazione dei ruoli per terreni e fabbricati per ricchezza mobile e complementare;

e) la sospensione delle giocate del lotto e della stessa raccolta del giuoco per difetto di bollettari presso le ricevitorie, con ingente danno per le casse erariali;

f) il ritardo nella liquidazione dei rimborsi dell'IGE sui prodotti esportati e nella emissione degli ordinativi di pagamento delle domande già liquidate, il che comporta notevole danno alle medie e soprattutto alle piccole aziende che su tali entrate fanno affidamento per alimentare le disponibilità liquide necessarie allo svolgimento della loro attività;

g) il fermo dei pagamenti e delle liquidazioni afferenti ad altri rimborsi per tasse ed imposte indirette, con il conseguente maturarsi d'interessi passivi a carico dell'erario;

h) il verificarsi di prescrizioni di contesti afferenti il contenzioso tributario;

i) la sospensione del « libero corso » dei mandati di pagamento, emessi a favore di Enti pubblici, per mutui, sovvenzioni, rimborsi, partecipazioni IGE ai Comuni, eccetera il che incide negativamente sulla normale attività degli Enti ed in particolare dei Comuni e delle Provincie;

l) la sospensione della restituzione dei depositi provvisori per il concorso a gare ed aste pubbliche, con conseguente danno anche alle ditte appaltatrici;

m) la sospensione del movimento dei fondi per conto del Tesoro e di moneta di visione tra le sezioni di tesoreria;

n) la sospensione del ricevimento di depositi cauzionali che le imprese sono tenute a costituire allorché risultano aggiudicatarie di gare di appalto di lavori pubblici;

o) l'ammissione di pagamento dei titoli di spesa emessi dalle Amministrazioni sta-

tali periferiche ai sensi della legge n. 908 del 1960, ed in particolare di quelli emessi a favore degli alluvionati in applicazione della legge n. 1142 del 1966;

p) il ricorso, ai fini del pagamento degli stipendi e delle pensioni, a procedure non previste dalle vigenti norme di contabilità generale dello Stato con conseguente successivo pesante aggravio di lavoro per gli uffici del Tesoro.

Tenuto presente che il danno derivante al bilancio dello Stato dalla sospensione delle attività finanziarie è superiore alle modeste richieste del personale, desidera conoscere se non ritengano urgente comporre la vertenza in atto senza addurre la giustificazione di volere comprendere le attuali richieste nella riforma generale della burocrazia della quale si parla da diversi anni senza attuarla. (7105)

CAPONI. — *Al Ministro della difesa.* — Risulta all'interrogante che il Comando del 67° Reggimento fanteria Legnano, di stanza a Montorio Veronese, non ha rilasciato ai militari, muniti di regolare certificato elettorale, la breve licenza per recarsi ad esercitare il diritto di voto nel rispettivo comune, compreso nella tornata elettorale amministrativa del 12 novembre 1967.

L'interrogante desidera conoscere se la disposizione di rifiuto della licenza sia stata impartita dagli organi ministeriali, oppure sia stata un'iniziativa personale del Colonnello comandante il predetto reggimento; in tal caso se il Ministro non ritenga di disporre un'urgente inchiesta per appurare la veridicità del fatto lamentato, quindi disporre i provvedimenti del caso a carico di chiunque arbitrariamente abbia impedito il libero esercizio di un diritto democratico. (7106)

**Ordine del giorno  
per la seduta di mercoledì 29 novembre 1967**

P R E S I D E N T E. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani merco-

ledi 29 novembre, alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno.

**I. Seguito della discussione dei disegni di legge:**

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1968 (2394).

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per il 1966 (2395).

**II. Discussione del disegno di legge:**

FENOALTEA e NENNI Giuliana. — Riduzione dei termini relativi alle operazioni per la elezione delle Camere (2281).

**III. Seguito della discussione del disegno di legge:**

Deputati ROSSI Paolo ed altri. — Limite di età per l'ammissione alle classi della scuola dell'obbligo (1900) (*Approvato dalla 8ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

**IV. Discussione dei disegni di legge:**

1. PICCHIOTTI. — Modificazione degli articoli 99 e seguenti del Codice penale, concernenti l'istituto della recidiva (899).

ALESSI. — Modifica degli articoli 99 e 100 del Codice penale sulla « recidiva » (1286).

2. Deputato CACCIATORE. — Modificazione della circoscrizione della Pretura di Polla (Salerno) (1791) (*Approvato dalla 4ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

3. Rivalutazione dei compensi per alloggi forniti dai Comuni alle truppe di passaggio o in precaria residenza (2064).

4. Modificazioni dell'articolo 3 della legge 15 settembre 1964, n. 755, sulla regolamentazione della vendita a rate (2086).

5. Riordinamento delle Facoltà di scienze politiche in Facoltà di scienze politiche e sociali (1830).

6. BOSCO. — Inclusione dei tribunali di Brescia, Cagliari, Lecce, Messina, Sa-

lerno e S. Maria Capua Vetere fra quelli cui sono addetti magistrati di Corte di casazione in funzione di Presidente e di Procuratore della Repubblica (891).

7. Proroga della delega contenuta nell'articolo 26 della legge 26 febbraio 1963, n. 441, per la unificazione di servizi nel Ministero della sanità (588).

8. NENCIONI e FRANZA. — Estensione alle diffusioni radio-televisive del diritto di rettifica previsto dall'articolo 8 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, recante disposizioni sulla stampa (19).

V. Seguito della discussione della proposta di modificazioni agli articoli 63 e 83 del Regolamento del Senato della Repubblica (Doc. 80).

VI. Discussione dei disegni di legge:

1. TERRACINI e SPEZZANO. — Del giuramento fiscale di verità (1564) (*Iscritto all'ordine del giorno ai sensi dell'articolo 32, secondo comma, del Regolamento*).

2. VENTURI e ZENTI. — Riapertura e proroga del termine stabilito dall'articolo 12 del decreto legislativo luogotenen-

ziale 21 agosto 1945, n. 518, per la presentazione di proposte di ricompense al valor militare (1867).

3. DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. — LUSSU e SCHIAVETTI. — Emendamento dell'articolo 85, comma primo, della Costituzione della Repubblica (938) (*Iscritto all'ordine del giorno ai sensi dell'articolo 32, secondo comma, del Regolamento*).

4. CORNAGGIA MEDICI e MORANDI. — Modifica del termine di decorrenza previsto dell'articolo 1 della legge 18 novembre 1964, n. 1250, in materia di indennizzo privilegiato aeronautico (1694).

5. PELIZZO ed altri. — Modifica all'articolo 152 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, e successive modificazioni, concernenti l'avanzamento degli ufficiali dell'esercito appartenenti al soppresso ruolo degli ufficiali mutilati e invalidi riassunti in servizio sedentario (2238).

La seduta è tolta (ore 21,45).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari