

4^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

13° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 7 FEBBRAIO 1980

Presidenza del Presidente SCHIETROMA

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

« Avanzamento dei marescialli capi dell'Esercito e dei capi di seconda classe della Marina » (474)

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE	pag. 83, 84, 93 e <i>passim</i>
DELLA PORTA (DC)96, 99
DEL RIO, sottosegretario di Stato per la difesa95, 96
DE ZAN (DC), relatore alla Commissione96, 97
	99
FALLUCCHI (DC)	95
GIUST (DC)	95
MARGOTTO (PCI)	97
PANDOLFI, ministro del tesoro 87, 88, 89 e <i>passim</i>	
SARTI, ministro della difesa 84, 85, 86 e <i>passim</i>	
TOLOMELLI (PCI)93, 94

I lavori hanno inizio alle ore 16,40.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

« Avanzamento dei marescialli capi dell'Esercito e dei capi di seconda classe della Marina » (474)

(Discussione e rinvio)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Avanzamento dei marescialli capi

dell'Esercito e dei capi di seconda classe della Marina », già da noi esaminato in sede referente.

Ringrazio il Ministro della difesa e in particolare il Ministro del tesoro per aver accolto l'invito della Commissione ad intervenire a questa riunione onde chiarire alcuni aspetti problematici emergenti dal provvedimento.

Devo dire che fino ad ora questa Commissione ha ben lavorato. Abbiamo fatto molto bene le leggi promozionali, tranne quella che concerne la Marina, la legge sulle servitù militari, quella sui principi della disciplina militare, abbiamo risistemato la legge n. 804 relativa alla dirigenza, abbiamo svolto un'indagine conoscitiva sulla sanità militare ottenendo l'introduzione di due modifiche alla legge sul servizio sanitario nazionale. Adesso stiamo svolgendo una indagine sulle scuole militari che parte dalla considerazione che andando ad un nuovo assetto delle Forze armate occorre anche vedere se le scuole militari sono idonee alla creazione di quadri adeguati. Stiamo aspettando le iniziative del Governo per la riforma del codice penale militare di pace e della giustizia militare (eravamo a buon punto nella passata legislatura); ci stiamo

4^a COMMISSIONE

13° RESOCONTO STEN. (7 febbraio 1980)

preoccupando per la leva (è al lavoro una sottocommissione appositamente costituita).

Ci stiamo occupando di rimettere ordine nel settore delle indennità, ma soprattutto, l'attenzione della Commissione va ai due problemi del reclutamento e stato di avanzamento degli ufficiali e del reclutamento e stato di avanzamento dei sottufficiali. Indubbiamente il più urgente dei due (non perchè l'altro lo sia in realtà assai meno) è quello relativo ai sottufficiali.

Nella passata legislatura abbiamo approvato un provvedimento per i sottufficiali dell'Aeronautica, allora estremamente urgente; poi ancora un altro cosiddetto ponte per i sottufficiali della Marina e dell'Esercito, che non fu portato a conclusione dall'altro ramo del Parlamento a causa dello scioglimento anticipato delle Camere. Oggi ce lo troviamo nuovamente dinanzi.

C'è da chiedersi il motivo per il quale il Governo ci ripresenta il precedente provvedimento ponte mentre sono anni che si aspetta il provvedimento di carattere generale. Siccome non possiamo rinviare per varie esigenze il disegno di legge all'esame, vorrei almeno sapere in quale stato versa l'atteso provvedimento più ampio. I Ministri della difesa che si sono succeduti hanno sempre detto, anche durante la discussione del bilancio, che esso era di imminente presentazione in fase di concerto interministeriale. Ora, non è che non ci rendiamo conto che se le cose non camminano vi sono dei seri motivi, ma desideriamo avere notizie al riguardo per essere edotti e per dare la nostra testimonianza della estrema gravità della situazione in questo settore del reclutamento e stato di avanzamento dei sottufficiali.

Tutto questo è stato messo in rilievo, ed anche con una certa passione, nella scorsa seduta dall'onorevole relatore.

Ciò detto in via principale, vorrei anche sapere, dovendosi varare il provvedimento ponte oggi in discussione, se i termini sono gli stessi di un anno fa, quando si diceva che non si doveva parlare dei sottufficiali dell'Aeronautica perchè per essi si era già provveduto e perchè fra l'altro era imminente il provvedimento di carattere generale.

Faccio questa domanda perchè c'è ancora chi sostiene che con questo provvedimento noi creiamo nuovamente delle discrasie tra Aeronautica, Esercito e Marina.

Concludendo, le cose che desideriamo conoscere sono due: a che punto si trova il provvedimento generale e, in secondo luogo, dovendo approvare il provvedimento in discussione, se dobbiamo preoccuparci anche dei sottufficiali dell'Aeronautica, secondo giustizia e tenendo conto anche del tempo trascorso dal momento del varo del primo provvedimento che li riguardava.

S A R T I , *ministro della difesa*. È superfluo, signor Presidente, che io la ringrazi delle cortesi parole che ha rivolto anche al Ministro della difesa, sia pure in doveroso subordine al nostro maggior ospite che è il Ministro del tesoro, verso il quale converge in questo momento la simpatia e la speranza congiunta dei membri del Parlamento e del Ministro della difesa.

Il ministro Pandolfi mi consentirà di assicurarlo sul fatto che non si tratta di una manovra combinata tra il Ministro della difesa e la Commissione difesa e tra il Ministro della difesa e le Forze armate, che sono molto interessate a questi provvedimenti, ma è una esigenza oggettiva che l'ex Ministro per i rapporti con il Parlamento ha voluto interpretare, ben consapevole che nel presente contesto politico e parlamentare e su argomenti di questa delicatezza e impegno è assolutamente necessario fare le leggi nel modo giusto e serio (il che per la verità è proprio del Senato) e con il massimo di apertura e di dialogo possibile per tutte le forze politiche.

Al Ministro del tesoro non intendo fare la geremide consueta in queste circostanze; egli, infatti, è uomo estremamente sensibile e comprensivo e lo dimostra la sua presenza qui in mezzo a noi. I colleghi parlamentari sanno che in quest'aula dove sono state, di fatto, varate le tre leggi promozionali, ed è anche molto probabile che vengano in prima lettura altri importanti disegni di legge, il Ministro del tesoro può esprimere nel modo più autorevole la necessaria valutazione delle occorrenze per quanto ri-

guarda il comparto del personale e delle retribuzioni e anche l'altro non meno importante relativo ai mezzi necessari alle Forze armate.

Il presidente Schietroma è già stato molto esauriente nel ricordare la ragione storica della nostra presenza (l'aggettivo storico l'ho usato, naturalmente, in senso cronistico). Nella scorsa legislatura è stato varato un provvedimento per i sottufficiali dell'Aeronautica, il quale aveva una sua logica nelle vicende specifiche dell'Aeronautica, nella ragione storica per la quale l'Aeronautica si trovò ad avere determinati problemi soprattutto a livello di sottufficiali, per l'evoluzione rapidissima, quasi repentina, della tecnologia che è alla base dell'aeronautica (il passaggio repentino dall'elica al jet). Si è poi determinata una situazione analoga nel comparto delle altre Forze armate, cioè dell'Esercito e della Marina, ed il disegno di legge n. 474 oggi in discussione — provvedimento ponte — ha lo scopo che è stato ricordato dal Presidente ed illustrato ampiamente in sede referente nella relazione del senatore De Zan.

Non richiamo, quindi, le considerazioni essenziali. Dico ancora una volta che questo, per chi come noi ha una antica esperienza del dibattito parlamentare, appare quasi un rito: c'è il provvedimento singolo, il provvedimento tampone, il provvedimento ponte di cui lo stesso presentatore non disconosce la settorialità, quasi l'ottica corporativa, la modestia della ambizione, però anche la necessità per fronteggiare emergenze immediate. E mentre questo è l'obiettivo, cioè di approvare rapidamente un provvedimento di questa taglia, è il relatore, o il proponente, o il Ministro, o il Sottosegretario a far balenare con assoluta buona fede non un miraggio ma la prospettiva del provvedimento mirifico, organico, perfetto nei suoi particolari e nella sua concezione architettonica che è sullo sfondo e di cui questo provvedimento particolare non è che una pallida anticipazione, quasi una cosa di cui ci si deve vergognare ma imposta dalla necessità. Se mi consentite, ricordo, con il rispetto che è dovuto, al mio collega come me ex Ministro del turismo e dello spettacolo, senatore Pa-

storino, che noi per molti anni, e come noi anche gli altri parlamentari che hanno avuto il privilegio di essere Ministri del turismo e dello spettacolo, abbiamo potuto constatare che si è sempre proceduto in questo modo nel settore di competenza, con piccole leggi risolventi piccoli problemi a fronte dell'immenso impegno globale.

Però con questi piccoli provvedimenti sono andate avanti delle cose non ingloriose e non trascurabili della vicenda culturale italiana.

Oggi se mi consente, signor Presidente, essenzialmente per la presenza del Ministro del tesoro, noi siamo in una situazione un pò diversa.

Ecco lo spirito con cui oggi vengo a darvi brevemente ragione di quelle che sono le linee portanti di questo provvedimento. Siamo in una situazione un pò diversa. Noi della Difesa avevamo già predisposto un provvedimento organico nel marzo del 1978, che aveva subito una battuta d'arresto per il sopravvenire dei noti provvedimenti governativi intesi a un nuovo assetto retributivo e funzionale dei dipendenti dello Stato, i quali determinavano il superamento della normativa predisposta. Ci furono poi altre vicende, e la necessità di rielaborare l'iniziativa, per estenderla anche ai sottufficiali del Corpo della guardia di finanza. Il nuovo testo è stato da noi diramato il 28 gennaio di quest'anno e portato soprattutto all'attenzione del Ministro del tesoro, premettendo, con una lettera di accompagnamento, che si trattava di una ipotesi, sia pure di una ipotesi molto avanzata, che attendeva però una verifica nel complessivo comparto finanziario e che il Ministro del tesoro aveva il diritto e dovere di valutare non solo alla luce di quel che esso significava nella logica dell'impianto del bilancio del Ministero della difesa, ma anche nella logica comparativa del contesto delle situazioni analoghe o viciniori del pubblico impiego e, in particolare, delle situazioni più materialmente vicine e, infine, dell'insieme dei provvedimenti che sono pendenti, prevalentemente presso la 1^a e la 2^a Commissione della Camera dei deputati; il riferimento alla legge n. 737 non è il solo che si potrebbe fare.

Dalla prima alla seconda elaborazione del disegno di legge è certamente cambiato un dato, vale a dire l'importo finanziario. E ciò per ragioni ovvie. Non perchè, nel frattempo, le richieste della categoria e, per essa, del Ministero della difesa siano divenute meno incalzanti e meno concrete, ma perchè parte di tali richieste sono state trasferite in altri provvedimenti ed in tal modo depennate, cosicchè la proposta attuale è di dimensione finanziaria minore dell'altra. Ma di uguale significato sono gli obiettivi che si intendono perseguire, innanzi tutto quello di una disciplina uniforme sulla materia del reclutamento, che attualmente fa capo a disposizioni di forza armata disorganiche e settoriali.

Per inciso osservo che il piccolo provvedimento, la legge n. 474, ebbe lo scopo di ovviare ad alcune di queste attuali, evidenti distorsioni. E rispondendo subito al quesito postomi dal Presidente, esprimo la convinzione che la modifica riguardante l'Aeronautica possa essere introdotta nel disegno di legge all'esame (tra l'altro l'implicazione finanziaria è davvero di poca entità) perchè in linea di giustizia e di verità essa corrisponderebbe ad un'esigenza reale, ed io non potrei che inchinarmi alla volontà del Parlamento se il Parlamento ritenesse di decidere in tal senso. Il problema nacque a livello di Aeronautica; si propagò a livello di Marina e di Esercito per effetto della stessa legge n. 474. In attesa del provvedimento più ampio, a me pare non disdicevole che il Parlamento ovvii, comunque, ad una nuova, sia pur modesta, disarmonia che si potrebbe determinare nei riguardi dell'Aeronautica.

Tornando al discorso iniziale, cioè al provvedimento organico in predisposizione, osservo che lo specifico settore viene regolato con criteri di uniformità sia per quanto riguarda l'assunzione di una ferma iniziale — stabilita di tre anni e mezzo per tutti gli allievi sottufficiali volontari destinati ad alimentare i ruoli del servizio permanente — sia per quanto riguarda le modalità di espletamento dei concorsi (requisiti e titoli richiesti, assegnazione alle categorie di specializzazione, ripetizione di corsi o di fasi degli

stessi, eccetera) e la progressione nei gradi di caporale, caporal maggiore e sergente.

In particolare, è previsto che la promozione a sergente sia attribuita al compimento del dodicesimo mese di servizio (mentre attualmente se ne richiedono diciotto nella Marina e nell'Aeronautica). La successiva promozione a sergente maggiore, con contemporaneo transito nel servizio permanente, al compimento di tre anni e mezzo dall'arruolamento, mediante concorsi per titoli. Questo periodo di tirocinio è valutato dalla mia amministrazione sufficiente, in base ai dati di esperienza che sono stati acquisiti, per una efficace valutazione del personale. Oggi tale scadenza è attuata, per i sottufficiali della Marina e dell'Aeronautica, dopo circa otto anni dall'arruolamento.

Un'altra caratteristica del provvedimento è che consente di evitare posizioni di precariato, contemplando una apposita normativa che dovrebbe regolare, mediante programmazione decennale, i reclutamenti degli allievi sottufficiali nonchè le successive immisioni in servizio permanente, in relazione alla situazione organica dei ruoli. Altra finalità del provvedimento è che si provvede a dare una diversa struttura ai quadri organici dei sottufficiali, abolendo ogni sbarramento legato alla consistenza organica di ciascun grado e ordinando, invece, i ruoli dei sottufficiali in blocchi unici, che inglobano anche i sottufficiali del ruolo speciale mansioni d'ufficio, ruolo che viene soppresso. E questo è un punto emerso anche nell'ultimo dibattito. Viene adottato per la cessazione dal servizio dei sottufficiali un unico limite d'età di sessantun'anni, del quale — non lo dimentichiamo — godono oggi solo i sottufficiali che possono transitare, peraltro in numero ridotto, nel ruolo speciale mansioni d'ufficio.

In relazione a questo e in conseguenza dei tempi più ridotti per il passaggio al servizio permanente dei sergenti in ferma volontaria, si rende necessario un incremento degli organici per complessive 6.334 unità, dato comprensivo dell'aumento di duemila unità dei sottufficiali dell'Arma dei carabinieri, per il quale si sta provvedendo nel frattempo con provvedimento già diramato per le deliberazioni del Consiglio dei ministri.

L'acquisizione del concetto di blocchi organici unici dovrebbe rendere possibile una disciplina dell'avanzamento (che, colmando una lacuna da tempo avvertita, è improntata a criteri di uniformità interforze) predisposta ad uno sviluppo della carriera di sottufficiale nell'arco di venti anni di servizio dall'arruolamento, con incentivazioni di carriera per i più meritevoli. La carriera del sottufficiale potrà inoltre proseguire con il transito in appositi ruoli di ufficiali (secondo un principio attualmente esistente solo in Marina), dove si potrà raggiungere il grado di maggiore mediamente in circa quindici anni di servizio.

La tutela dei diritti acquisiti e l'allineamento delle carriere, volti ad evitare che si avvantaggi del provvedimento chi è già in anticipo nella carriera rispetto ad altri, dovrebbero venire realizzati mediante una normativa transitoria, intesa anche a raccordare le nuove norme con quelle in vigore.

L'onere del provvedimento, a seguito del nuovo assetto retributivo-funzionale istituito per il personale civile e militare dello Stato, risulta notevolmente contenuto in ordine all'entità dei beneficiari dell'iniziativa (oltre centomila sottufficiali). L'ammontare dovrebbe essere valutato (girerò poi le domande di chiarimento al mio eccellente collaboratore Del Rio, poichè è un argomento sul quale mi muovo con molta circospezione) per il primo triennio in circa 52 miliardi per le Forze armate più circa 17 miliardi per la Guardia di finanza. Il primo anno comporterebbe un onere rispettivamente di circa 13 miliardi e di circa 3,4 miliardi.

Queste sono, grosso modo, le linee del disegno di legge da noi diramato. Non sono ancora in grado di anticiparvi a quanto possa arrivare l'articolazione. Vorrei ricordare un episodio, a me molto caro come cittadino piemontese. L'esame con il quale Giovanni Giolitti vinse il suo primo concorso nell'amministrazione dello Stato richiedeva di formulare un progetto di legge che fosse organico ma sintetico. Egli racconta nelle sue « Memorie » che i suoi due rivali ne presentarono uno di duecento e l'altro di centotanta articoli; Giovanni Giolitti lo presentò di diciotto articoli e vinse il concorso. Questa

impresa non è riuscita a noi, che abbiamo formulato un disegno di legge più organico. Ma non credo, d'altronde, che lo stesso Giolitti sarebbe riuscito a farne uno così sintetico, in tale materia!

Comunque, signor Presidente, sono anch'io, come lei, in attesa di conoscere le considerazioni che il collega Pandolfi vorrà fare per esprimere la sua opinione su questo testo che, a onor del vero, gli ho potuto inviare soltanto il 29 gennaio scorso.

P R E S I D E N T E . Ringrazio anche a nome della Commissione il Ministro della difesa per il suo intervento. Do la parola al Ministro del tesoro per conoscere la sua attesissima opinione sul disegno di legge al nostro esame.

P A N D O L F I , *ministro del tesoro.* Signor Presidente, onorevoli senatori, vi ringrazio dell'invito che mi avete rivolto, che mi consente la gradita opportunità di conoscere una Commissione che non avevo ancora avuto occasione di frequentare, e che si applica ad una materia di rilevante importanza in sè, ma anche per i suoi riflessi sui problemi generali, finanziari ed economici del Paese sotto due profili (come ha ricordato il ministro Sarti, che ringrazio per le sue fin troppo benevole parole): sotto il profilo dell'onere per il personale ma anche sotto il profilo dell'onere per acquisto beni e servizi, che è voce importante, anche se non centrale, della spesa pubblica corrente.

Tocca a me riferire alla Commissione sulle ragioni che hanno sin qui impedito l'approvazione, da parte del Consiglio dei ministri, del disegno di legge recante il nuovo testo organico sull'avanzamento dei sottufficiali delle diverse Forze armate; testo promesso da tempo, già in occasione dell'esame parlamentare del disegno di legge n. 2667 nella passata legislatura, che aveva per oggetto una specie di stralcio per quanto riguardava i marescialli capi dell'Esercito e i capi di seconda classe della Marina, dopo la legge n. 9 del 18 gennaio 1977 che aveva provveduto — anche qui con una prima parziale modifica legislativa — per i sottufficiali dell'Aeronautica. Testo che viene di nuovo in

qualche maniera garantito (uso questa volta il termine garantito anzichè promesso) nel disegno di legge n. 474, dal momento che l'articolo 4 del disegno di legge in discussione inizia con parole di sapore programmatico: « Sino alla data in cui entrerà in vigore una nuova normativa organica in materia di reclutamento e avanzamento dei sottufficiali delle Forze armate ».

Ed allora, dovendo riferire su tale questione, dirò subito che la ragione che ha sin qui impedito l'emanazione da parte del Governo di un disegno di legge organico è essenzialmente da ricondursi al fatto che la materia, a partire dal 26 maggio 1979 (decreto legge che adesso si è tradotto nel disegno di legge n. 737: « Nuovo ordinamento del personale civile e militare dello Stato ai fini retributivi »), è entrata in una fase plastica di grandi trasformazioni, per cui risulta necessario attendere prima che essa si sia in qualche maniera consolidata per avere poi la possibilità di fare un'opera non effimera ma durevole; essendo per parte mia prontissimo a compiere quanto è di spettanza del Tesoro nel giro di un paio di settimane, perchè non esistono poi problemi inestricabili: si tratta di applicarsi con una maggiore intensità, quindi non c'è alcuna volontà dilatoria.

Dirò adesso che cosa vuol dire la fase plastica attuale e darò anche qualche indicazione sul metodo con cui si lavora al Tesoro quando si tratta di esaminare materie di questo genere, in modo che possa esserci un grado di maggiore comprensione sulle questioni che sono di comune interesse.

Intanto vorrei premettere che questo disegno di legge sull'avanzamento è un classico testo dalla duplice natura. Esso ha una natura funzionale (si tratta di avere una più razionale disposizione dell'avanzamento in relazione ad esigenze obiettive di carattere funzionale), ma ha anche una natura retributiva, in quanto alla collocazione nei diversi livelli (ora si parla di livelli) corrisponde anche una diversa retribuzione. E a seconda delle circostanze prevalgono gli aspetti funzionali (quando si tratta, ad esempio, di riordinare meglio l'assetto di questo comparto delle Forze armate) o prevalgono gli

aspetti retributivi (quando si è determinata una disparità più forte o rispetto al personale civile o all'interno delle Forze armate: caso, ad esempio, della legge n. 9 del 1977, che riguardava l'avanzamento dei sottufficiali dell'Aeronautica, dove prevaleva al momento un'esigenza di perequazione retributiva).

È chiaro che se la legge diventa una legge organica sull'avanzamento il bilanciamento diventa più forte tra esigenze retributive ed esigenze anche di carattere funzionale; e direi che ci si avvantaggia di più se le esigenze di carattere funzionale fanno premio sulle esigenze di carattere retributivo.

L'istituto dell'avanzamento è un classico istituto misto, con il doppio significato di disposizioni di carattere funzionale e di disposizioni di carattere retributivo. Del resto l'intreccio tra i due momenti, quello funzionale e quello retributivo, diventa ormai parte essenziale, istituzionale, integrante dell'assetto generale del pubblico impiego civile e militare dopo il disegno di legge n. 737, che tra l'altro ha finito già con l'entrare in vigore prima della sua approvazione, perchè con una forzatura costituzionale (con il disegno di legge con cui si sono sanati gli effetti del decreto-legge del 26 maggio 1979 non convertito) si è provveduto anche a prorogare in sostanza la efficacia fino al 29 febbraio di quest'anno, in attesa (io aggiungo « nella speranza ») che il Parlamento riesca a superare la difficoltà di questa difficile fase politico-parlamentare e riesca ad approvare il testo. Ho qualche timore che ciò possa accadere e questo getta una qualche ombra anche sui tempi successivi.

Teniamo presente che questo disegno di legge, che riordina dal punto di vista funzionale e retributivo il personale civile e militare dello Stato, si riferisce, per quanto riguarda il personale civile soggetto a contrattazione, al contratto 1976-78; ed è una pesantissima eredità della passata legislatura, che finisce per impegnare anche parte di questa legislatura per un contratto che si riferisce ad anni abbondantemente alle nostre spalle. Per cui a me tocca domani riprendere un faticosissimo esercizio con le organizzazioni sindacali dei lavoratori del pubblico impiego perchè mentre ancora è sancita legislativa-

mente la sorte del contratto 1976-78, già si annunciano i primi contratti per il 1979-81. E questa è una delle conseguenze non secondarie dell'attuale fase di difficoltà politico-parlamentare.

Ebbene, dopo il disegno di legge n. 737, l'intreccio tra aspetti funzionali e aspetti retributivi diventa elemento istituzionale del nostro ordinamento civile e militare. L'articolo 2 del disegno di legge n. 737 s'intitola: « Livelli funzionali retributivi ». E dice: « L'ordinamento del personale contemplato nel presente titolo si articola in otto livelli funzionali retributivi graduati in relazione ai contenuti di professionalità ».

Allora, abbiamo visto che l'avanzamento è parte del sistema funzionale retributivo. Come intende agire il Governo per la parte di competenza del Tesoro nel valutare un testo organico dell'avanzamento? Io evidentemente non tocco il lato funzionale, che spetta al Ministro della difesa valutare, ma tocco l'altro aspetto, quello retributivo, tuttavia in qualche maniera connesso con il primo, dal momento che ormai i due aspetti sono diventati indivisibili.

E allora vorrei dire che sono tre gli esercizi che si fanno normalmente quando si deve procedere ad una modifica degli istituti che toccano l'assetto funzionale e retributivo. C'è un esercizio di compatibilità finanziaria, c'è un esercizio di compatibilità economica e poi un esercizio di compatibilità settoriale.

Dirò rapidamente dei primi due per soffermarmi sull'esercizio di compatibilità settoriale, che è quello più richiesto in occasione di un testo organico come quello annunciato dal Ministro della difesa, per dire poi quale sarà l'orientamento del Tesoro su questo specifico punto.

Compatibilità finanziaria. Si tratta di valutare l'onere che consegue ad un provvedimento di modifica dell'assetto funzionale e retributivo in relazione al bilancio dello Stato. Vorrei subito chiarire che questo è l'esercizio che meno mi preoccupa, perchè in questa fase evolutiva del trattamento funzionale-restrittivo del pubblico impiego, di gran lunga emergono problemi di compatibilità economica e poi di compatibilità settoriale.

Vengo subito alla compatibilità economica. Che cosa significa? È un concetto di recentissima acquisizione, che è stato per la prima volta affermato nel nostro sistema il 21 ottobre del 1978 discutendosi alla Camera dei deputati su una situazione gravissima che aveva costretto l'allora Presidente del Consiglio a recarsi in Parlamento per esporre le linee del Governo e per averne in qualche maniera un avallo. Si trattava della controversia (forse qualcuno degli onorevoli senatori lo ricorderà) che riguardava il personale ospedaliero. Sembrava ormai che con il contratto 1976-78 (si era alla fine del 1978) non si riuscisse più a tenere alcuna regola. Allora il Governo si presenta al Parlamento e ottiene che con una risoluzione della Camera sia affermato il principio che si debba porre la trattativa per l'assetto retributivo e funzionale del pubblico impiego sotto il presidio di questa regola delle compatibilità finanziarie ed economiche.

Della compatibilità finanziaria il concetto era già abbastanza noto; ma s'introduce il concetto di compatibilità economica. Com'è noto il salario è una variabile economica. Ebbene, si afferma per la prima volta il principio che la progressione salariale del pubblico impiego deve essere compatibile con la progressione del salario delle altre categorie e viceversa; e che in sostanza tutto deve stare in un'ordinata politica salariale come parte della politica economica *tout court* del Paese.

Dieci giorni dopo la risoluzione del 21 ottobre 1978, con un protocollo chiamato « di Palazzo Chigi » tra il Governo e la Federazione unitaria si stabilisce una regola specifica di politica salariale per il pubblico impiego, che rappresenta ancora per noi oggi la regola della compatibilità economica. Si disse che, essendo stato il pubblico impiego più danneggiato da una politica salariale progressivamente molto più contenuta di quanto non fosse per l'impiego privato; essendo stato il pubblico impiego ulteriormente paralizzato da una minore protezione dalla erosione monetaria, avendo una indennità integrativa speciale con scatti semestrali e non con scatti trimestrali come per il restante impiego di natura privata,

occorreva stabilire un regola di compatibilità economica e di politica salariale per il pubblico impiego ad evoluzione più marcata di quella che doveva valere per l'impiego privato.

E nel protocollo di Palazzo Chigi del 9 novembre è scritta questa regola, riportata poi in un punto del programma triennale del 1979-81 e non più oggetto di discussione alcuna. Anche il Governo attuale si attiene a tale regola che vede per il pubblico impiego una progressione più marcata. Ne abbiamo dato una pratica applicazione con gli effetti del contratto 1976-78, che abbiamo chiuso nell'aprile del 1979, e affidato poi al decreto-legge del 26 maggio e adesso al disegno di legge n. 736.

Vorrei dare un piccolo dato perchè si abbia idea di cosa siano le compatibilità economiche. Noi abbiamo avuto per il personale statale (inclusi i militari naturalmente e lasciando fuori il resto del settore pubblico allargato, i comunali, i regionali e il parastato) la seguente progressione di onere complessivo: 1978, 15.303 miliardi di spesa complessiva; 1979, 19.366 miliardi; 1980 (con i provvedimenti già decisi e prima delle integrazioni che deriveranno dal contratto 1979-81), 23.297 miliardi. Ma credo che interessi di più la percentuale d'incremento. L'incremento del 1979 sul 1978 è del 26,5 per cento; in termini reali è del 7-7,5 per cento. Dipende dal tasso d'inflazione; calcolando un tasso d'inflazione del 19 per cento, l'incremento è del 7,5 in termini reali.

Per il settore privato l'incremento medio si può calcolare intorno al 3-3,5 per cento in termini reali: ecco implicata una regola di compatibilità economica la quale tiene conto della decisione presa di assicurare una progressione al pubblico impiego nei confronti di quello privato. Nel 1980, in seguito all'approvazione del disegno di legge n. 737 e per effetto della trimestralizzazione della scala mobile, avremo la cifra data, con un incremento del 20,3 per cento, calcolando un'inflazione, prevista per lo stesso anno, del 16 per cento: se l'inflazione dovesse essere più alta salirebbe anche la cifra di base per l'erosione monetaria dei salari; per

i pubblici dipendenti avremmo un aumento del salario reale del 4,3 per cento.

Ho annunciato alla Federazione unitaria che il Governo è disposto ad assicurare una progressione media, in termini reali, tra il 7 e l'8 per cento, come quella del 1979. Dopo tale progressione certo la sperequazione tra dipendenti pubblici e dipendenti privati si annullerebbe; e debbo dire che ho ottenuto un appoggio, a mio avviso, decisivo — speriamo che lo sia anche negli effetti — da parte dei massimi vertici federali nel contrastare tendenze, che invece emergono, ad incrementi di salario reale nel 1980, rispetto al 1979, del 20 per cento in termini reali. Lo sforzo è insomma quello di ricondurre il 20 all'8 per cento. Non mi riferisco ai due contratti che abbiamo adesso all'esame, ma ad altri che sono stati annunciati.

Desidero far presente che nel 1980, nei paesi della CEE, l'aumento medio dei salari sarà tra l'1 e l'1,5 per cento; addirittura, in Inghilterra, sarà negativo, sempre in termini reali. In Italia siamo invece nell'ordine dell'8 per cento, in termini reali. Queste sono le compatibilità economiche.

Mi sembra di dover trarre una conseguenza, da tutto questo: anche per il personale militare, cioè, si deve applicare lo stesso concetto; anzi, da parte del Ministero del tesoro esiste l'intenzione di riparare ai fenomeni negativi verificatisi nei primi anni '70.

Al di là delle compatibilità economiche, si profila il terzo aspetto, che è quello delle compatibilità settoriali. Queste implicano l'esame di alcune peculiarità di settore, che possono anche consentire movimenti più accentuati rispetto alla media del pubblico impiego: qui, cioè, entra in campo la valutazione della professionalità, nonchè del grado di utilità specifica che un servizio comporta per il raggiungimento di finalità di interesse generale. Compatibilità settoriale vuol dire, insomma, che occorre una regola di una qualche analogia ed omogeneità per settori affini, con un ventaglio di possibilità di divaricazione in relazione a contenuti di professionalità. Però la regola dell'analogia e della coerenza a parità di funzioni è una regola che deve essere tenuta ferma, in

termini analogici tra personale civile e personale militare, ma in termini un pò più stretti all'interno dello stesso personale militare, ed a maggior ragione tra forza armata e forza armata. Questo è uno degli obiettivi che si vuole raggiungere con il testo organico.

Però il problema, onorevoli senatori, è rappresentato dal fatto che, per valutare in maniera più sicura ed attuare poi riforme settoriali che siano tali anche nella sostanza e non solo nella forma, è necessario un serio esame della situazione funzionale-retributiva ad un dato momento. Ora sono purtroppo nella condizione di non poter procedere oggi ad una valutazione del genere per il comparto qui considerato, essendo pendenti in Parlamento due disegni di legge di capitale importanza. Del secondo dirò tra un momento, ma su di esso non vorrei porre troppa enfasi; enfasi che invece debbo porre sul primo.

Il disegno di legge n. 737 della Camera dei deputati ha rivoluzionato l'assetto funzionale-retributivo anche del personale militare. Com'è noto, l'articolo 9 della legge n. 382 del 1975 non assoggetta a contrattazione il trattamento economico del personale militare. Fa eccezione anche la dirigenza, ma ogni volta che si provvede alla contrattazione per il personale civile il Governo, *motu proprio*, procede all'adeguamento e cerca di osservare una qualche analogia tra personale civile e personale militare, salvando la peculiarità di singole funzioni specifiche. È l'esercizio che si è fatto con il disegno di legge n. 737, il cui titolo VI si riferisce precisamente al personale militare; e la rivoluzione è talmente forte che giustamente il Ministro della difesa ha osservato come l'onere derivante dal testo organico per l'avanzamento dei sottufficiali delle Forze armate si sia enormemente ridotto, essendo stata una parte notevole di esso già assorbita dalla nuova sistemazione nella progressione delle carriere derivante dal nuovo assetto retributivo-funzionale del personale militare, oltre che di quello civile, introdotto dal decreto-legge numero 163 dello scorso anno, ora appunto disegno di legge n. 737, in esame presso la 1^a Commissione della Camera, e di cui il

Governo fa di tutto per sollecitare l'approvazione.

Vorrei, ad esempio, ricordare che cosa è accaduto per i sottufficiali, nell'applicazione già in corso del decreto (abbiamo forzato la Costituzione oltre il suo limite pur di venire incontro alla categoria di cui stiamo parlando): cioè la rivoluzione derivata dagli articoli 151 e 157 del provvedimento stesso. Da sergente ad aiutante maggiore è un ventaglio di tre livelli: al quarto livello si va fino al sergente, assieme anche a personale non appartenente ai sottufficiali; poi abbiamo il sergente maggiore, il maresciallo ordinario, il maresciallo capo, il maresciallo maggiore, al quinto livello; al sesto livello, il maresciallo maggiore aiutante o scelto.

Ed allora quello dei livelli è un aspetto fondamentalmente funzionale, ma ha immediatamente una sua valenza retributiva, data da due voci nuove nella loro struttura, non conosciute nel precedente ordinamento per carriere, che disciplinava fino a queste disposizioni il personale civile e militare dello Stato.

Prima voce è quella relativa all'inquadramento nei livelli. Vi è stata un'operazione di collocazione del personale, prima ordinato per carriere, nei nuovi livelli, e per i sottufficiali si tratta di quei tre livelli che ho menzionato; però l'inquadramento è avvenuto secondo regole specifiche: non si prende cioè il livello nella sua valenza retributiva di base, ma la valenza stessa è accresciuta per il personale militare — anche per quello civile, però cito il personale militare per ovvie ragioni — di alcune aggiunte specifiche, costituenti il cosiddetto maturato economico. Il maturato economico è dato da tre voci: assegno perequativo di 300.000 lire annue stabilito dalla legge n. 112 del 1977; 120.000 lire della legge n. 715 del 1978; e, da ultima, una traduzione convenzionale di anzianità in scatti, che dà al personale militare, grosso modo, il beneficio equivalente a quello che il personale civile ottiene con la regola delle 800 lire annue per ogni mese o frazione superiore a quindici giorni di servizio di ruolo e non di ruolo. Quindi il piede retributivo, per ciascun

livello, non è il piede base ma quello accresciuto del maturato economico.

Abbiamo allora valori medi, tenuto conto anche della suddetta conversione di anzianità in scatti, di lire 3.097.000 per il sergente e di lire 3.491.000 per il sergente maggiore; fino a lire 4.139.000 per il maresciallo maggiore — il maturato economico è più alto — ed a lire 4.672.000 per l'aiutante. Ciò per quanto riguarda la prima voce.

Vi è poi l'altra voce, che specificamente è stata introdotta per il personale militare — con l'intento di non creare troppa disarmonia nell'inquadramento base dei livelli e di riconoscere una specificità dell'impiego militare — con l'articolo 157, il quale stabilisce i nuovi livelli dell'indennità mensile di impiego operativo di cui alla tabella I annessa alla legge 5 maggio 1976, n. 187. Sono livelli aggiornati, che alzano il piede base dell'indennità suddetta da 900.000 lire circa ad un milione e mezzo l'anno.

Questo è il nuovo ordinamento retributivo, collegato al nuovo ordinamento funzionale, dei sottufficiali. Si aggiunga l'indennità integrativa speciale, chiamata più comunemente contingenza, che a partire da quest'anno ha una periodizzazione trimestrale come per i dipendenti privati, anziché semestrale. Tanto per dare l'idea, si tratta di circa 30.000 lire al mese in più, e va tenuto presente che dal 1° gennaio quell'indennità, uguale per tutti, è di lire 3.150.680 annue.

Allora, a prescindere da alcune aggiuntive ulteriori riguardanti l'articolo 157 citato, per indennità di impiego operativo, che vanno al di là dello *standard* medio, calcolate nel totale le retribuzioni lorde più alte, cioè quelle per il maresciallo maggiore e l'aiutante, supererebbero i 9 milioni annui. Quanto ho detto non è, ahimè, ancora consacrato da una legge; e, com'è noto, finché non avremo la sanzione legislativa tutto è ancora affidato a disegni di legge che prorogano gli effetti del decreto-legge n. 163 del 1979, non convertito in legge. Ora, per poter andare avanti con sicurezza per quanto riguarda il testo organico sull'avanzamento, ed in presenza anche di emendamenti che toccano questa stessa materia, abbiamo bisogno di un ordinamento definito;

dopodiché saranno sufficienti quindici giorni per i calcoli, perché non è che occorrono mesi o anni. Io do ferma assicurazione a lei ed alla Commissione, signor Presidente, che farò di tutto per agire con la massima rapidità possibile; anche perché, avendo avuto il privilegio di partecipare oggi ai loro lavori, credo di avere il corrispondente dovere di adempiere al voto molto esplicito della Commissione. È però necessario, ripeto, essere certi che il suddetto ordinamento sia consacrato da una legge.

Vi è poi il secondo elemento di questa fase plastica, sul quale, come dicevo dianzi, non metto molta enfasi per non evocare questioni troppo grandi. Vorrei cioè ricordare che il Governo ha recentemente — cioè l'8 novembre 1979 — presentato un disegno di legge concernente il nuovo ordinamento della Pubblica sicurezza.

Questo disegno di legge reca un articolo fondamentale, l'articolo 30, sull'ordinamento del personale, che contiene una delega molto ampia al Governo per emanare entro 11 mesi, dal momento dell'entrata in vigore della legge, decreti delegati, non dimenticando il disegno di legge n. 737 o la legge che ne deriverà con il numero che verrà pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, in armonia con quello che si è fatto senza rivoluzionare l'assetto funzionale e retributivo del personale dell'amministrazione della Pubblica sicurezza. Prima di intervenire a questa seduta ho riletto il lunghissimo articolo 30 e sul testo, che occupa sette colonne, ho segnato in rosso il personale avente attualmente il grado di vice brigadiere e brigadiere, il personale con il grado di maresciallo con incarichi speciali, con il grado di maresciallo e quello sempre con il grado di maresciallo che si trova in particolari condizioni. Ora, qui vale il principio dell'analogia, non certo il principio della identità totale, ma credo che commetteremmo un atto di scarsa saggezza collettiva se non tenessimo d'occhio anche il personale dell'amministrazione della Pubblica sicurezza nel momento in cui ordiniamo un personale che proviene, pur sempre, da un ordinamento di carattere militare. Non intendo, però, richiamare con troppa enfasi questo

4^a COMMISSIONE

13° RESOCONTO STEN. (7 febbraio 1980)

punto perchè a me già sarebbe sufficiente ottenere la trasformazione in legge del provvedimento n. 737.

Mi pare di avere esposto, sia pure in maniera un po' affannosa, quali sono gli sforzi che si compiono in presenza di questo testo; inoltre, devo dire che non ho preoccupazioni particolari per quel che riguarda il maggiore onere che è stato assorbito nel primo grande passaggio. Per il resto mi affido alle valutazioni tecniche del Ministro della difesa e, poi, della Commissione difesa, la quale ha l'autorità finale nell'ambito del Parlamento per decidere sulla congruità degli aumenti di organici, per i quali ho sentito parlare di 6.334 unità; ritengo, infatti, che questo sia un problema che possa essere meglio valutato nell'ambito della Difesa che nell'ambito del Tesoro. A volte mi trovo a dover contrastare i funzionari del mio ufficio, sia pure encomiabili, che valicano gli aspetti finanziari per inserirli anche in decisioni di merito che spettano ad altri. Io sono molto rigoroso nel non andare ad occuparmi di ciò che non mi compete. Quindi, ripeto, gli oneri non mi preoccupano perchè sono in buona parte assorbiti dal provvedimento che è già stato fatto, e pertanto da questo punto di vista ritengo di presentare alla Commissione prospettive che non sono nè pessimistiche, nè negative.

P R E S I D E N T E. Ringrazio il Ministro del tesoro per la sua esposizione che è stata chiarissima ed esauriente. Non vi sono preoccupazioni di bilancio sulla cosiddetta incompatibilità finanziaria e non vi sono neanche preoccupazioni di politica economica in quanto l'attuale politica è diretta a premiare il pubblico impiego rispetto all'impiego privato, sia pure entro i limiti del 7 per cento in termini reali, limiti nei quali rientriamo. Non vi sarebbe neanche la preoccupazione delle incompatibilità settoriali se fossimo già in presenza di un provvedimento non anomalo come quello che, peraltro, non è nemmeno definitivo e che regola attualmente gli stipendi del pubblico impiego e se fossimo in presenza di un riferimento legislativo certo e sicuro.

Dichiaro aperta la discussione generale.

T O L O M E L L I. Intanto desidero riconfermare da parte del nostro Gruppo l'apprezzamento per questo incontro sul quale abbiamo particolarmente insistito, data la natura dei provvedimenti in discussione che riguardano una categoria, fra quelle delle Forze armate, che particolarmente negli ultimi anni ha incontrato serie difficoltà e che tuttora si trova in una condizione che suscita uno stato d'animo di frustrazione, nonostante lo sforzo che si compie da parte del Parlamento ed anche a livello dell'Esecutivo per dare alle Forze armate un assetto più corrispondente alle esigenze del Paese e alla situazione generale.

Colgo l'occasione di questo primo incontro per rivolgere al nuovo Ministro i nostri auguri sinceri, tutt'altro che formali perchè legati all'apprezzamento delle dichiarazioni testè ascoltate, che per quel che riguarda il metodo si rifanno al proposito, alla volontà di costruire le leggi ed ogni iniziativa a favore delle Forze armate in stretta sintonia con il Parlamento ed i rispettivi Gruppi. Tale proposito è tanto più apprezzato perchè da parte nostra — e credo che il Presidente e i colleghi ce ne potranno dare atto — vi è stato sempre uno sforzo di pervenire, talvolta anche attraverso una dialettica serrata, a posizioni unitarie in considerazione del fatto che le Forze armate non sono un settore qualunque, nè sono un problema nell'ordinamento dello Stato. Noi siamo del parere che un tale proposito possa veramente condurre a risultati positivi e necessari.

Per quanto riguarda il merito della questione, ci sembra giusto, onorevole Ministro, accettare la proposta unitaria, maturata all'interno della Commissione, di un provvedimento per la promozione da maresciallo capo a maresciallo maggiore che riguardi le tre Forze armate. Anzi, noi insistiamo in modo particolare affinché il provvedimento sia realizzato in breve tempo, tenendo conto delle varie delusioni e dei danni che la categoria ha subito. Quello che oggi ci preme è il presente e pertanto non insistiamo nel ricordare il passato, però nella precedente legislatura il provvedimento approvato al Senato non è stato approvato alla Camera ed è decaduto per lo sciogli-

mento anticipato del Parlamento con la conseguente perdita, da parte della categoria, di uno o due anni di diritti maturati. Queste sono considerazioni che devono rientrare ed essere messe nel conto del provvedimento che stiamo per varare. Allora, sarebbe un buon auspicio per lei, signor Ministro, perchè sarebbe la prima legge interforze ad essere varata, se il provvedimento, che riguarda una categoria della cui importanza tutti siamo consapevoli, fosse approvato in tempi brevi. In secondo luogo tale approvazione rappresenterebbe un supporto valido e solido per il discorso più generale sulla legge di avanzamento dei sottufficiali, avendo come criterio fondamentale di somma importanza, a nostro avviso, il concetto di interforze, di unificazione tra le Forze armate, che mi piace richiamare ancora una volta.

Sul contenuto del provvedimento organico testè illustrato è necessaria, naturalmente, una certa riflessione; quello che chiediamo è che possa essere messo in tempi brevi, a nostra disposizione per condurre su di esso uno studio, delle riflessioni, un confronto ed un dibattito ad esito positivo. Sappiamo che si tratta di un provvedimento di largo respiro, così come ci sembra di aver colto nella illustrazione che ne è stata fatta. In questo senso diventa, allora, veramente importante che ne derivi una legge che faccia un tutt'uno con lo sforzo innovatore che si intende portare avanti a livello dell'ordinamento, a livello dell'ammodernamento degli armamenti e a livello dello sviluppo stesso della democrazia all'interno delle Forze armate.

Fatta questa prima considerazione di ordine generale, va anche tenuto conto della relazione, molto importante, secondo me, con le elezioni della rappresentanza. Se noi riuscissimo, come il regolamento delle rappresentanze richiede, a realizzare con questo provvedimento il primo intervento delle rappresentanze, ciò varrebbe ad imprimere un orientamento all'apporto delle stesse conforme a quello che è stato lo spirito del legislatore nel momento in cui ha concepito la legge sui principi e a non far disperdere la loro azione in rivoli e in spinte corporative

che porterebbero a minare il risultato a cui noi tendiamo.

Ho visto il provvedimento presentato alla Camera dei deputati; non ho potuto seguire l'iter del dibattito; lei ha portato una serie di miglioramenti riguardanti la categoria; però, in quel provvedimento legislativo, rispetto alle modifiche che la nostra Commissione aveva apportato al decreto, mi pare di vedere un arretramento per quanto riguarda la parte dei sottufficiali, sia per la professionalità ma soprattutto per l'anzianità. Cioè, mentre il provvedimento corrisponde ai desideri dei giovani sottufficiali, mi sembra che mortifichi i più anziani, con tutte le conseguenze che ne potrebbero derivare. Chiedo al Ministro se questa mia valutazione corrisponde al vero.

G I U S T. Anche io mi associo alle parole di augurio rivolte al nuovo Ministro della difesa e di ringraziamento al ministro Pandolfi per aver partecipato alla nostra discussione. Abbiamo ascoltato comunicazioni estremamente importanti e significative che hanno aperto nuovi orizzonti nella valutazione del provvedimento in discussione.

In particolare vorrei chiedere al ministro Sarti, dopo l'esposizione del Ministro del tesoro nei confronti dell'ordinamento del personale civile e di quello militare sull'esercizio delle compatibilità, ma soprattutto sul grosso passo avanti fatto dalla parte militare, se non sia il caso di fornire una migliore e più approfondita informazione; in questo senso mi associo a quanto già detto dal senatore Tolomelli. Infatti, mentre il personale civile dello Stato ha canali d'informazione abbastanza precisi e puntuali attraverso le organizzazioni sindacali, il personale militare non credo abbia avuto modo di valutare sufficientemente il passo avanti compiuto con il disegno di legge n. 737. Mi permetto, quindi, di suggerire l'opportunità, nel momento in cui ci si accinge alla elezione degli organi di rappresentanza, di una migliore informazione sulla base dell'esposizione compiuta dal Ministro del tesoro.

Con la seconda considerazione mi rivolgo al Ministro del tesoro e mi riferisco alla

quantificazione finanziaria; noi abbiamo qualche preoccupazione sull'andamento del disegno di legge n. 737, e non solo per l'approssimarsi della scadenza del 29 febbraio e quindi della potenziale scadenza che costringerebbe al ricorso ad ulteriori marchioneggi; c'è di più. Quando abbiamo valutato l'ex decreto n. 163 abbiamo fatto un certo tipo di comparazioni e di confronti; il parere che qui è stato espresso era abbastanza articolato, e suggeriva diverse modifiche alla proposta iniziale, modifiche che comportavano — e comportano — un determinato onere finanziario. Al momento dello scioglimento anticipato delle Camere, cioè al momento della decadenza del decreto n. 163, abbiamo chiesto al Presidente del Consiglio e al Ministro della difesa di allora quale fine avrebbe fatto il lavoro del Senato; ci è stato dato affidamento formale che nella ripresentazione del nuovo provvedimento, fosse un decreto-legge oppure — come è stato — un disegno di legge, si sarebbe tenuto conto del lavoro svolto dal Senato. Non conosco a quali conclusioni sia pervenuta la Commissione affari costituzionali della Camera; ho conoscenza approssimativa dei lavori della Commissione difesa dell'altro ramo del Parlamento, e so che il testo presentato è stato emendato in alcuni punti come avevamo suggerito noi, ma su altri punti temo proprio che non ci siamo.

Se nei prossimi giorni la Camera dovesse licenziare il disegno di legge n. 737 in maniera insoddisfacente per quanto riguarda la parte militare, ci troveremmo a un bivio: o chiedere il rispetto degli affidamenti che ci erano stati dati prima dello scioglimento della legislatura e quindi modificare il testo che perverrà dalla Camera con la conseguenza negativa, ovvia, di superare il termine di scadenza del 29 febbraio, oppure accettare il testo approvato dall'altro ramo del Parlamento. In quest'ultimo caso temo che andremmo incontro a notevole malcontento in molti ambienti militari. Nel porre la domanda mi sento decisamente in imbarazzo, comunque la faccio ugualmente: qual è l'onere finanziario del provvedimento nel caso in cui la Camera vari un testo che abbia recepito tutti i suggerimenti del Senato? A questo punto, però, mi rendo per-

fettamente conto che la mia domanda cozza contro un ostacolo ancora maggiore, rappresentato dall'urgenza che abbiamo davanti. Ho voluto, comunque, manifestare queste mie preoccupazioni ai Ministri del tesoro e della difesa; stante però la frammentarietà delle mie notizie sull'andamento dei lavori presso la Commissione difesa della Camera, non mi resta che esprimere la speranza che essa abbia voluto recepire la maggior parte delle cose che noi in precedenza avevamo proposto.

F A L L U C C H I. Un vivo ringraziamento e un augurio per il nuovo incarico al Ministro della difesa, ma soprattutto un ringraziamento al Ministro del tesoro che per la prima volta vediamo in questa Commissione; questo sicuramente ci aiuterà nel dialogo con il suo Dicastero. Quello che volevo dire lo hanno già chiaramente esposto i senatori Tolomelli e Giust a proposito del disegno di legge n. 737; ma soprattutto intendo sottolineare che quanto proposto dalla Commissione difesa del Senato a me risulta, da una non attenta lettura del provvedimento, non essere stato recepito dalla Camera. Prego quindi il Ministro del tesoro, proprio per evitare di superare la scadenza del 29 febbraio di intervenire presso la Commissione affari costituzionali della Camera perchè le nostre proposte siano recepite, altrimenti, almeno per quanto mi riguarda, assumerò iniziative qui al Senato, e questo comporterà, indubbiamente, tempi più lunghi.

D E L R I O, *sottosegretario di Stato per la difesa*. Ho seguito i lavori della Commissione difesa della Camera e non so quali siano stati quelli della passata legislatura; però, se gli emendamenti accolti dalla Camera recepiscono, sostanzialmente, il contenuto del lavoro svolto da questa Commissione, io, pur avendo assunto un atteggiamento di opposizione, per mantenere la linea del Governo, oppure un atteggiamento di neutralità, posso garantire al Ministro del tesoro, alla luce della sua puntualissima relazione e della sua esperienza di Presidente del Consiglio in quei mesi, che gli oneri derivanti da que-

4^a COMMISSIONE13^o RESOCONTO STEN. (7 febbraio 1980)

sto provvedimento al Tesoro sono assolutamente sopportabili e non creano problemi.

D E L L A P O R T A. Mi associo anche io al saluto rivolto al ministro Pandolfi e al ministro Sarti, che ho il piacere di avere ospite graditissimo nell'antichissima e nobilissima terra di Etruria, da lui scelta come residenza; un saluto particolare al Ministro del tesoro che per la prima volta ci onora della sua presenza e al quale rivolgo una domanda brevissima. In sede di dibattito per l'approvazione del bilancio della difesa, la Commissione soffermò particolarmente la sua attenzione sullo stato dell'Arma dei carabinieri. Da un esame approfondito risultò che un disegno di legge di iniziativa governativa, peraltro non venuto ancora ufficialmente alla luce, giace presso il suo Ministero per il parere relativo alla copertura finanziaria. Si tratta dell'arruolamento di 3.000 unità, in cui sono compresi, se mal non ho capito, i 2.000 sottufficiali di cui prima abbiamo inteso parlare. Considerata la situazione in cui ci troviamo, considerati i particolari compiti dell'Arma in questo momento, il Ministro del tesoro non ritiene di dover accelerare l'esame di quel disegno di legge trovandone la copertura finanziaria?

D E Z A N, *relatore alla Commissione*
Come relatore devo sottolineare la ragione principale di questa straordinaria occasione d'incontro. Il disegno di legge n. 474 non avrebbe sollevato problemi, salvo la sistemazione dei sottufficiali dell'Aeronautica, per cui già abbiamo avuto chiarimenti di massima, se non fosse stato aperto il discorso generale dei sottufficiali, che del resto già avevamo aperto lo scorso anno esaminando lo stesso disegno di legge.

Sappiamo tutti che i sottufficiali rappresentano il settore più incandescente dell'apparato militare, senza togliere nulla all'importanza dei problemi degli ufficiali perchè la situazione è abbastanza disorganica anche lì: ma abbiamo ritenuto che questo fosse il settore al quale dedicare maggiore attenzione.

Quello che ci ha sorpreso nel disegno di legge che porta la firma del ministro Ruffini e del ministro del tesoro Pandolfi sono due espressioni contenute nella relazione. La prima è questa: « ma poichè non è possibile fare sicure previsioni del tempo, che peraltro certamente non potrà essere breve », entro il quale sarà possibile concepire quell'iniziativa organica, di cui oggi si è parlato. È una espressione che ripete esattamente l'espressione della relazione preposta al disegno di legge dell'anno scorso.

S A R T I, *ministro della difesa*. Dico subito, signor Presidente, che in questo io concordo con l'osservazione fatta dal senatore Tolomelli.

D E Z A N, *relatore alla Commissione*.
E un'espressione che appariva abbastanza offensiva, consentitemi di dirlo, per noi che dovevamo rileggerla per la seconda volta. La seconda, che continua, è la seguente: « in attesa della nuova legge organica ». E si dice chiaramente, come è esatto, che si tratta in questo provvedimento di misure temporanee.

Ora, noi sappiamo che il problema interforze è da anni oggetto di attenzione da parte del Ministero della difesa, perchè si rende conto forse ancor più di noi dello stato in cui si trovano i corpi militari e le Forze armate nel loro complesso. Purtroppo si è proceduto, in questi anni, a singhiozzo sotto l'urgenza; e noi sappiamo che l'urgenza è spesso consigliera ingiusta o, comunque, partigiana. Ed è quello che è avvenuto e che noi riscontriamo

Noi abbiamo avuto, oggi, assicurazioni del Ministro della difesa, che non si è limitato a suggerire l'approvazione con modifiche di questo disegno di legge, al quale siamo sensibili, ma ha inquadrato il problema nella sua globalità, e il quadro disegnato dal Ministro della difesa corrisponde agli ordini del giorno che già l'anno scorso nell'occasione della votazione di questo provvedimento noi unanimemente approvammo e ad un ordine del giorno, che si richiamava a quelli, che abbiamo approvato in occasione della

discussione della tabella di bilancio di quest'anno.

Questo, quindi, ci conforta e maggiormente ancora ci confortano le assicurazioni del Ministro del tesoro, il quale, tra le molte cose, due cose ha detto che, a mio giudizio, hanno grande rilevanza proprio perchè dette da lui. Prima di tutto ha detto che è necessario stabilire sempre un'assoluta coerenza, a parità di condizioni, tra personale civile e personale militare e all'interno del personale militare, cosa a cui noi siamo particolarmente sensibili. Evidentemente questo è un criterio fondamentale da cui bisogna partire per qualsiasi provvedimento. La seconda affermazione è che ogni nuovo provvedimento deve essere coordinato al disegno di legge n. 737, in modo da non sovrapporre iniziative estemporanee.

Questo per noi è un elemento nuovo perchè — questo lo dico per me; non voglio dirlo ai colleghi — non avevamo prestato sufficiente attenzione a questo fatto nel rivendicare leggi organiche, cioè che esiste già un provvedimento che inquadra in qualche modo il problema, che solleva altri problemi ed altri interrogativi, ma di cui dobbiamo tenere conto.

Io, pertanto, non ho domande da formulare. Prendo atto del fatto che è urgente l'approvazione del disegno di legge n. 737, così come certamente già pensavamo prima; che ogni provvedimento è subordinato a quell'approvazione; che tuttavia, una volta che il provvedimento del riassetto generale sarà stato approvato, il Ministro del tesoro sarà non solo sensibile ma si è dichiarato impegnato a risolvere, certamente in un quadro che non ristabilisca ulteriori incoerenze, globalmente i problemi; il che vuol dire ad assicurare le disponibilità finanziarie necessarie.

Credo quindi che la tentazione che abbiamo avuto di chiamare i due Ministri a colloquio in occasione della discussione di un provvedimento marginale sia stata una felice tentazione perchè, quanto meno, abbiamo avuto un quadro esatto degli impegni che si intendono assumere e delle volontà. Qui si tratta, onorevoli Ministri, di volontà politica. Io credo che tutti i Gruppi qui

rappresentati apprezzino questa volontà nella misura in cui, come io non voglio dubitare, questa volontà sarà garantita per l'avvenire.

M A R G O T T O. Signor Presidente, chiedo di poter parlare eccezionalmente per chiedere qualche chiarimento approfittando della presenza del Ministro del tesoro.

Premettendo che mi unisco ai ringraziamenti ed agli auguri che gli hanno rivolto coloro che mi hanno preceduto, perchè non è affatto normale che il Ministro del tesoro si affianchi al Ministro del settore per dare informazioni — per cui apprezziamo questa sua disponibilità — devo dire che egli ci ha dato l'occasione per tranquillizzarci in parte su alcune richieste ma ci ha dato anche altre preoccupazioni.

Per l'esattezza, vorrei un chiarimento in merito al fatto che al Ministero del tesoro è rimasto bloccato un disegno di legge che affrontava i due aspetti della normativa e del trattamento economico prima del 1973. Si tratta di un provvedimento che è rimasto bloccato per l'eccessivo onere finanziario che prevedeva in rapporto alla componente degli organici. Per anni abbiamo atteso che questo provvedimento si sbloccasse con il parere del Tesoro, cosa che non è avvenuta. È stato presentato, invece, il disegno di legge n. 737 che concerne anche il settore dei militari.

Faccio questo riferimento perchè a me pare che la spesa prevista dal disegno di legge n. 737 sia ugualmente elevata.

Ora, mi auguro, unendo la mia voce a quella dei colleghi, che si tenga conto del parere espresso dai colleghi della Camera e di quello che pure noi esprimeremo quando saremo chiamati a farlo. Riprenderemo, quindi, il discorso che abbiamo già fatto: siccome il disegno di legge n. 737 non si limita — come ha detto lo stesso ministro Pandolfi — solo all'aspetto economico, ma affronta anche in parte aspetti di avanzamento, occorre andare al di là dei soli livelli economici. Qui c'è da discutere se questo fatto sia positivo o meno; ma le cose stanno così. Però da un esame attento — e qui c'è un orientamento di giudizio unitario

— devo rammaricarmi che il Governo non abbia fatto proprie queste osservazioni che sono state fatte dalle Commissioni difesa della Camera e del Senato per modificare alcuni punti che riguardano l'appiattimento delle qualifiche che deriva proprio da questo provvedimento ed anche il declassamento: basti pensare ai maggiori che sono retrocessi a livello di capitani e di tenenti (il maresciallo maggiore addirittura viene abbassato al livello del sottotenente).

Ma al di là di tutto questo, la mia preoccupazione è la seguente: questo provvedimento comporta un onere finanziario di rilievo, però non credo che si possa dire che esso vuoti dal punto di vista normativo ed in parte anche finanziario quello che dovrà essere il testo organico, perchè quest'ultimo non solo deve affrontare il problema dell'avanzamento, tenendo conto di quello che c'è già nel disegno di legge n. 737, ma dovrà tener conto dei criteri, delle commissioni, dei meccanismi di avanzamento e, soprattutto, del problema degli organici e del reclutamento, che dal punto di vista finanziario avrà un suo peso.

Dico questo per sentire dal ministro Pandolfi se la componente economica, che poi peserà in questo testo, sarà motivo per cui, ad esempio, si rinvia.

Avrei altre domande, poi, da fare al ministro Sarti, ma mi riservo di fargliele in un altro momento.

PANDOLFI, *ministro del tesoro*. Signor Presidente, onorevoli senatori, vedrò di essere esauriente pur nella sinteticità cui sono costretto da qualche altra incombenza.

Una prima questione è stata toccata dal senatore Tolomelli, dal senatore Giust, dal senatore Fallucchi e devo dire anche, da ultimo, dal senatore Margotto ed è la sorte del titolo VI che riguarda il personale militare entro il disegno di legge n. 737.

Com'è noto, all'inizio di questa legislatura, quando cominciò l'esame al Senato del decreto-legge n. 163, che poi decadde perchè non si fece in tempo ad approvarlo neppure da parte del Senato perchè rimase sempre all'esame della Commissione affari costituzionali, furono presentati dalla Commissione

ne difesa emendamenti migliorativi, che vennero anche accolti dalla 1^a Commissione del Senato contro il parere del Governo, il quale si espresse negativamente su alcuni di questi emendamenti.

Ci si domanda cosa sia accaduto di questo lavoro preliminare svolto dal Senato. Devo dire che una parte notevole delle modificazioni introdotte sono state accolte nel disegno di legge n. 737. Ma lei ha ragione, senatore Tolomelli, quando rileva che non tutte sono state accolte. Ad esempio, per evitare quello che, a nostro giudizio, sarebbe stato un principio di disarmonia all'interno del nuovo ordinamento, si è preferito spostare su indennità di impiego operativo alcuni miglioramenti che venivano dati, in forma organica, sul piede retributivo, vale a dire sulla prima delle due voci che ho ricordato.

Questo è stato il principale motivo di divario tra il testo, come era stato formulato dal Senato, ed il disegno di legge n. 737.

Ha ricordato il sottosegretario Del Rio che la Commissione difesa della Camera ha espresso di nuovo le sue osservazioni. Ci sono poi altre differenze, ma riguardano le Forze dell'ordine e non le Forze armate in generale. Io vedrò di fare il possibile per non contraddire troppo, su questi punti di differenza (fortunatamente limitati, perchè la maggior parte è stata accolta), il parere che in questa sede è stato espresso.

Vorrei ricordare, però, che prima ho dato delle cifre medie degli aumenti dei salari reali. Ma bisogna riconoscere che l'aumento che è stato corrisposto per le Forze armate è stato superiore a quello corrisposto in media; d'altro canto bisogna anche riconoscere che le Forze armate presentano delle peculiarità che non esistono in altri settori. Non ho alcuna difficoltà a riconoscerlo. Lo dico soltanto per fotografare una situazione e per dire che non è affatto semplice muoversi in questo settore. Cercherò, comunque, di fare il massimo sforzo di comprensione di quei motivi che sono direttamente più presenti in una Commissione come questa, che tali problemi conosce e a tali questioni si appassiona.

4^a COMMISSIONE

13° RESOCONTO STEN. (7 febbraio 1980)

Per quanto riguarda il quesito che mi è stato posto dal senatore Della Porta, sul problema del disegno di legge inerente all'Arma dei carabinieri e all'arruolamento di 3.000 unità, devo dire che, è vero, al Ministero vi sono moltissimi disegni di legge in attesa, e qualche volta lo sbloccarli comporta l'intervento diretto del Ministro; ma tale intervento comporta anche che il Ministro abbia lo spazio per occuparsene.

D E L L A P O R T A. Ma è di iniziativa del Governo.

P A N D O L F I, ministro del tesoro. Lo so, ma abbiamo circa 150 provvedimenti da esaminare. Comunque me ne è stato parlato, non credo che sia insormontabile il problema finanziario e spero di poterlo presto licenziare.

È una assicurazione che lascio alla Commissione, perchè non si dica che sono venuto a fare soltanto delle illustrazioni.

Ringrazio il senatore De Zan per aver sottolineato una qualche rispondenza nelle risposte che abbiamo dato al quesito fondamentale, che era alla base della nostra comunicazione.

Al senatore Margotto vorrei poi dire, con chiarezza, che il disegno di legge n. 737 non estingue i problemi che riguardano il testo organico dell'avanzamento; è solo questione di lavorare sul sicuro e di costruire sulla pietra, piuttosto che su un terreno ancora vagamente sabbioso.

È vero che si lamenta un qualche appiattimento con le nuove sistemazioni dell'assetto retributivo-funzionale del personale delle Forze armate. Però questa è storia ricorrente nelle grandi rivoluzioni dell'assetto, perchè a fasi in cui si accentua la differenziazione, succedono fasi in cui si accentua il momento dell'appiattimento. La mia personale opinione è che abbiamo passato il segno in maniera drammatica nell'appiattimento, per la produttività della pubblica amministrazione nel suo complesso. Questo è un dato di estrema gravità. Non è immaginabile che ci sia oggi un rapporto, nella re-

tribuzione tra l'ultimo ed il primo della pubblica amministrazione, dell'ordine di 1 a 2,2, mentre tale rapporto, dall'Unione Sovietica al Regno Unito, è mediamente di 1 a 7. Nessuno più di me è sensibile al problema dell'appiattimento. Ad esempio, io ho proposto ai sindacati di conglobare parte dell'indennità integrativa speciale (di 3 milioni 190 mila lire, a partire dal 1° gennaio) nello stipendio, perchè finchè l'indennità integrativa speciale rimane fuori dallo stipendio ed è uguale per tutti, solo quella zavorra o qualunque progressione di carriera la mortifica.

Nessuno più di me è sensibile al problema che bisogna riaprire il ventaglio. Probabilmente lo potremo fare con la fase successiva, in coincidenza con la contrattazione 1979-81, non perchè i militari siano soggetti alla contrattazione di cui all'articolo 9 della legge n. 381, ma perchè è prassi che ci sia un'armonia anche temporanea nell'affrontare tali questioni.

D E Z A N, relatore alla Commissione. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ritengo che dopo i chiarimenti che ci sono stati forniti oggi, l'approvazione del disegno di legge n. 474 potrà essere abbastanza rapida.

Tuttavia attendiamo che il Governo risponda ai quesiti che abbiamo posto sulla sistemazione dei sottufficiali dell'Aeronautica.

Desidero poi preannunciare la presentazione di emendamenti, che verranno inviati per il prescritto parere alla Commissione bilancio.

P R E S I D E N T E. Ringrazio il ministro Sarti e il ministro Pandolfi per il loro contributo ai nostri lavori.

Se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alla ore 18,45.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Direttore: Dott. GIOVANNI BERTOLINI