

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## 5<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Finanze e Tesoro)

MERCOLEDÌ 14 LUGLIO 1954

(38<sup>a</sup> Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente BERTONE

### INDICE

#### Disegno di legge:

« Nuove tabelle organiche del personale salariato dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato » (560) (Discussione e rimessione all'Assemblea):

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 557, 660, 561
CORTESE, <i>Sottosegretario di Stato per le finanze</i> . . . . .	558
DE LUCA LUCA . . . . .	659
FORTUNATI . . . . .	559
GIACOMETTI . . . . .	559
STURZO . . . . .	658, 560
TRABUCCHI, <i>relatore</i> . . . . .	557, 560
VARALDO . . . . .	560

La seduta è aperta alle ore 10,30.

Sono presenti i senatori: Bertone, Braccesi, Cenini, De Luca Angelo, De Luca Luca, Fortunati, Giacometti, Jannaccone, Mariotti, Pesi, Piola, Roda, Schiavi, Selvaggi, Spagna, Spagnolli, Sturzo, Tomè, Trabucchi e Valenzi.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Corti è sostituito dal senatore Varaldo.

Interviene il Sottosegretario di Stato per le finanze Cortese.

BRACCESI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

**Discussione e rimessione all'Assemblea del disegno di legge: « Nuove tabelle organiche del personale salariato dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato » (560).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Nuove tabelle organiche del personale salariato dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

TRABUCCHI, *relatore*. Il disegno di legge sottoposto oggi al nostro esame intende dare definitiva sistemazione al personale salariato dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (coltivazione tabacchi, manifatture tabacchi, depositi di sale e laboratori dello Stato). I moderni impianti industriali di lavorazione del tabacco e del sale esigono un personale addestrato e perfezionato.

Si è presentata la necessità di suddividere il personale salariato maschile in tre categorie (capi d'arte e operai specializzati; operai qualificati; operai comuni) e il personale femminile in due categorie (operaie di controllo e sorveglianza; operaie comuni). La Manifattura tabacchi, i depositi di tabacchi greggi, i depositi di generi di monopoli vari richiedono

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

38ª SEDUTA (14 luglio 1954)

la massa più ingente dei salariati: 21.585; mentre le coltivazioni dei tabacchi ne richiedono 448. Le saline, i depositi di sali e laboratori del chinino di Stato avrebbero infine 1.815 salariati. Il totale degli operai verrebbe ad essere di 23.448 unità.

Il progetto di legge in vari articoli stabilisce inoltre il trattamento del personale attualmente esistente. Ritengo però che prima di discutere le varie parti del disegno di legge si debba esaminare se sia opportuno accogliere il criterio direttivo di suddivisione delle categorie. Io osservo che la distinzione proposta è ormai quella che sta fondamentalmente alla base di tutte le aziende industriali. Dobbiamo ricordare inoltre che con legge 7 aprile 1954 abbiamo approvato una modifica della pianta organica delle Manifatture tabacchi per suddividere il personale operaio in operai qualificati e operai specializzati. Oggi però non si tratta soltanto di una suddivisione degli operai esistenti secondo qualifiche, ma di impostare su nuove basi tutto l'organico del personale salariato.

Il provvedimento al nostro esame non interessa il personale stagionale, perchè detta norme solo per l'inquadramento del personale fisso. Inoltre la legge del 26 febbraio 1952, n. 67, include anche altre categorie come quella dei manovali comuni e degli apprendisti che non compaiono nelle tabelle sottoposte al nostro esame; per i manovali comuni non è richiesta alcuna capacità, perchè sono adibiti a lavori di trasporto ecc.; gli apprendisti non sono invece indicati perchè sono considerati fuori organico.

STURZO. Non comprendo come vi possa essere una sistemazione legislativa circa l'andamento di una azienda industrializzata. Mi si fa osservare che una legge dello Stato impone questo sistema, ma io ritengo che sarebbe assai più opportuno rivedere il sistema. Le leggi dovrebbero limitarsi alle linee di carattere generale, mentre le singole questioni, come può essere quella dei ruoli degli uscieri o di altre categorie di impiegati di ordine e di esecuzione, potrebbero benissimo essere formate con regolamento. Ciò costituirebbe lo sgombero di una notevole parte dell'attività legislativa parlamentare, che può conside-

rarsi gravata da tutte queste questioni di natura più o meno esecutiva che investono in sostanza la responsabilità amministrativa del Governo e degli organi ministeriali non già un criterio legislativo di natura generale. La legge che stiamo discutendo ha proprio natura amministrativa. Si può obiettare che gli impegni di bilancio si fissano per legge; si tratterebbe semplicemente di approntare mezzi finanziari. Allora voltiamo pagina, e se questi mezzi si trovano in bilancio, l'attività amministrativa si svolge regolarmente, se no, si provvede in base all'articolo 81 della Costituzione. Il Potere esecutivo dovrebbe agire entro binari generali stabiliti dal Parlamento. Se invece il Parlamento sarà costretto ad entrare in tutti i particolari della vita amministrativa del Paese, ne resterà soffocato, non solo, ma la vita dell'Amministrazione subirà ritardi gravissimi e ingiustificati.

Infine dobbiamo riconoscere che noi non abbiamo una stretta conoscenza di queste materie particolaristiche e finiamo per affidarci a quello che dice il rappresentante del Governo, il quale a sua volta si affida a quello che gli dice il rappresentante della burocrazia. E se non abbiamo una esperienza veramente attiva del particolare ramo amministrativo di cui ci si interessa — esperienza quasi sempre conoscitiva — si arriva quasi ad una delega.

Ecco perchè ritengo che sarebbe il caso di invitare il Governo a dettare delle norme di carattere generale, che dovrebbero costituire delle direttrici di marcia per ciascun ramo dell'Amministrazione.

CORTESE, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Come rappresentante del Ministero delle finanze preposto al settore dei Monopoli, sono particolarmente lieto che in sede così competente ed autorevole siano stati esposti questi rilievi. La legge 26 febbraio 1952, n. 67, prescrive che le tabelle organiche del personale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli debbano essere approvate con legge. Ora, tale Amministrazione, che ha proprie esigenze industriali e commerciali, si trova non di rado in condizioni di grave disagio, come nell'attuale fase di ammodernamento degli impianti, per non poter provvedere elastica-

mente ai propri bisogni di personale. Si tenga presente che in ciascuna delle nuove manifatture, con impianti modernissimi, si producono 25 milioni di sigarette al giorno e si avrà l'idea della portata di questo complesso industriale di primo piano e della congiunta attività commerciale che creano bisogni mutevoli ed improvvisi e pongono problemi di costi di produzione, di eliminazioni di sprechi, di interventi tempestivi sui mercati ecc.

Una disposizione come quella della legge n. 67 del 1952, mette veramente in difficoltà questa Amministrazione che non si trova nelle stesse condizioni di qualsiasi altra Amministrazione dello Stato. Desidero informare la Commissione, a questo proposito, che proprio in questi giorni si sta approntando un disegno di legge relativo all'Amministrazione dei monopoli di Stato, che dovrebbe essere varato come emendamento alla legge-delega. Bisogna tener presente infatti che la legge-delega all'esame del Senato fu elaborata mentre era in esame presso il Parlamento un disegno di legge riguardante specificatamente i monopoli di Stato, successivamente decaduto per lo scioglimento del Senato, dopo essere stato approvato solo dalla Camera dei deputati. Per questa ragione la legge-delega, che pur contiene disposizioni in materia di amministrazione autonoma come quelle relative alle Ferrovie dello Stato, alle Poste e telegrafi, ai Servizi telefonici, non contiene alcuna norma riguardante l'Azienda industriale dei monopoli di Stato, che pure ha dimensioni notevoli e caratteristiche esigenze industriali e commerciali. Questa lacuna non può non essere colmata e per ciò il Ministero delle finanze ritiene di potervi provvedere definitivamente con un emendamento alla legge-delega mentre fa conto di superare le contingenze attuali mediante l'approvazione di questo provvedimento di modesta portata che è ora al vostro esame.

DE LUCA LUCA. Non c'è dubbio che il disegno di legge sottoposto al nostro esame sovverte l'attuale rapporto di lavoro per migliaia di lavoratori. Si tende a sopprimere la categoria dei temporanei. In base alle tabelle terza e settima si verrebbe ad avere inoltre una diminuzione di ben 1.648 dipendenti che at-

tualmente sono occupati nelle manifatture. È tutto personale che ha da quindici a trent'anni di servizio continuativo. Per queste ragioni credo che si possa considerare questo progetto quasi un anticipo in peggio della stessa legge-delega. Non credo che possa essere discusso in sede di Commissione e pertanto, insieme con il numero prescritto di senatori, domando che sia discusso in Assemblea. Poichè gran parte del personale avrà inibito l'accesso nei ruoli, il pericolo è grave. Il provvedimento pertanto richiede un dibattito più ampio; e questo sia detto a giustificazione della nostra richiesta.

GIACOMETTI. A proposito della pregiudiziale del senatore Sturzo, vorrei osservare all'onorevole Sottosegretario che il provvedimento per regolare la materia in linea generale sarebbe mal posto nella legge-delega. A mio avviso sarebbe più prudente un provvedimento a sè stante.

FORTUNATI. Il collega Sturzo ha presentato una pregiudiziale sulla cui validità dovremmo pronunciare. Essa va infatti oltre la stessa richiesta di rimessione all'Assemblea. Il senso del Regolamento del Senato è che quando si presenti una pregiudiziale, essa debba essere discussa prima di ogni altra questione.

Il problema sollevato dal senatore Sturzo investe indubbiamente il criterio generale dell'organizzazione di tutto l'ordinamento pubblico dello Stato e di tutti i rapporti fra Potere legislativo e Potere esecutivo, con particolare riguardo alle aziende pubbliche a tipo industriale.

Sono d'accordo con il senatore Sturzo per quanto riguarda le aziende pubbliche di tipo industriale — come ho avuto modo di affermare in materia di disegno di legge relativo al controllo della Corte dei conti — le quali per un complesso di esigenze sostanziali sarebbero sottoposte a forme di controllo burocratico tali che, se trasportate in pieno nel campo dell'attività industriale, paralizzerebbero l'attività industriale stessa.

Ma io credo che ci si debba preoccupare anche di altro. Soffermmiamoci puramente e semplicemente al principio che le aziende in-

dustriali, di carattere pubblico, sia pure in base a criteri direttivi fissati per legge, possono regolare in forma autonoma tutta la materia relativa al personale. È evidente, secondo me, che, se non si studia la materia, si può incorrere nel pericolo che in ultima analisi, per consentire un certo intervento in un determinato momento del Parlamento, bisognerebbe sovvertire nuovamente tutta la struttura aziendale. Se il Parlamento, nell'esercizio delle sue funzioni di controllo, si accorge che una determinata azienda pubblica svolge una attività che ritiene non corrispondente al pieno esercizio delle sue funzioni, allo stato attuale dovremmo arrivare all'assurdo di porre continuamente in discussione la fiducia al Governo, oppure rinnovare tutta l'impalcatura legislativa.

A me pare quindi che, se bisogna da un lato studiare le esigenze indicate dal senatore Sturzo, occorre anche rendere possibile una manovra di sicurezza perchè il Parlamento possa, quando lo ritiene necessario, intervenire. Una norma analoga regola, ad esempio, i rapporti tra Consigli comunali ed Aziende municipalizzate. I Consigli comunali, per quanto a me consta, lasciano molta autonomia alle Aziende municipalizzate nella loro attività, ma hanno sempre, in relazione alla legge comunale e provinciale e alle disposizioni che regolano i servizi municipalizzati, la possibilità di intervenire per far pesare la propria volontà nell'ambito dell'azienda. Questi a grandi linee dovrebbero essere i rapporti che intercorrono tra Parlamento e Aziende statali. A questo punto io penso che in linea generale noi potremmo impegnarci di esaminare il problema in sede di Commissione onde trovare una soluzione che, snellendo da un lato l'attività di questo settore, dall'altro consenta, senza bisogno di provvedimenti eccezionali, l'esercizio del controllo e dell'intervento da parte del Parlamento.

**PRESIDENTE.** Giuste le preoccupazioni del senatore Fortunati, che discendono dalle considerazioni del senatore Sturzo, le quali del resto possono ritenersi superate dal fatto che indubbiamente il controllo del Parlamento non può essere mai eluso. Il Parlamento è investito di un diritto sovrano che può sempre esercitare se si tratta di una

azienda su cui lo Stato ha ingerenza. Per il suo intervento il Parlamento ha a disposizione la discussione dei bilanci delle aziende stesse, che devono essere sottoposti al suo controllo, e poi i vari istituti delle interpellanze, delle mozioni, ecc., con cui si richiama l'attenzione e si impegna il Governo. Ritengo perciò che i mezzi che i Regolamenti delle Camere offrono al Parlamento ed ai singoli parlamentari siano sufficienti per garantire la tutela dei diritti del Parlamento stesso.

**TRABUCCHI, relatore.** Ricordo che ci troviamo di fronte alle precise disposizioni della legge fondamentale sullo stato giuridico dei salariati dello Stato. Esistono due tipi di aziende appartenenti allo Stato: le aziende di proprietà, ma per le quali si esula completamente dall'organizzazione burocratica dello Stato: sono quelle a cui il Potere legislativo ha dato la forma di società anonima delle quali lo Stato è azionista unico; le altre aziende, compresa quella dei Monopoli di Stato, che rientrano nella norma fondamentale di cui all'articolo 3 della citata legge.

Ora io credo che non si possa formulare una pregiudiziale in tema di Monopoli dei tabacchi. Bisognerebbe proporre una modifica più generale al testo di legge sullo stato giuridico dei salariati dello Stato, stabilendo che le tabelle sono approvate dal Ministero, salvo diversa richiesta del Parlamento, oppure trovare un altro sistema mediante modifiche al nostro Regolamento o alla legge stessa sullo stato giuridico. Ad ogni modo se si intende di apportare delle modifiche a tale legge fondamentale, bisogna predisporre un disegno di legge apposito; oppure possiamo più semplicemente formulare un ordine del giorno con cui si invita il Governo a studiare l'argomento. Ma allo stato attuale non possiamo che prendere in considerazione il provvedimento, che oggi ci è sottoposto, il quale si inquadra nella legge generale.

**VARALDO.** Domando se la libertà della azienda autonoma di stabilire il proprio organico sia conciliabile con il fatto che è il Parlamento ad approvare i suoi bilanci preventivi.

**STURZO.** Il Parlamento stabilisce i limiti generali degli stanziamenti, entro i quali limiti si deve muovere l'Amministrazione.

5<sup>a</sup> COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)38<sup>a</sup> SEDUTA (14 luglio 1954)

Dichiaro di accettare l'osservazione fatta dal relatore che cioè non può proporsi la pregiudiziale da me avanzata, perchè qui si tratta dell'esecuzione di una legge generale. Modifico perciò tale pregiudiziale in un ordine del giorno che mi riservo di compilare e presentare in altra seduta.

PRESIDENTE. Comunico alla Commissione che da parte dei senatori De Luca Luca, Mariotti, Spagna, Fortunati e Giacometti, cioè di un quinto dei componenti della Com-

missione, è stata presentata domanda di rimessione in Aula del disegno di legge in esame ai sensi dell'articolo 26 del Regolamento del Senato. La discussione del presente disegno di legge passa quindi dalla sede deliberante alla sede referente.

*La seduta termina alle ore 11.*

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari