

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## III COMMISSIONE

(Affari esteri e colonie)

RIUNIONE DEL 28 FEBBRAIO 1951

(26<sup>a</sup> in sede deliberante)

Presidenza del Presidente JACINI

### INDICE

#### Disegno di legge:

(Seguito della discussione)

« Norme integrative e modificative del trattamento di quiescenza per il personale dell'Istituto agricolo coloniale italiano di Firenze, inquadrato nei ruoli dell'Istituto agronomico per l'Africa italiana » (N. 1386) :

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 183, 185
CARRARA, <i>relatore</i> . . . . .	183, 184, 185, 186
LUCIFERO . . . . .	184, 185, 186
TESSITORI . . . . .	184, 186

La riunione ha inizio alle ore 11,10.

Sono presenti i senatori: Anfossi, Bastianetto, Carboni, Carrara, Casadei, Cerulli Irelli, Galletto, Gerini, Grisolia, Jacini, Lucifero, Lussu, Merzagora, Molè Enrico, Nitti, Parri, Pastore, Persico, Pietra, Reale Eugenio, Schiavone, Tessitori, Tomasi della Torretta.

GERINI, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della riunione precedente, che è approvato.

Seguito della discussione del disegno di legge:  
« Norme integrative e modificative del trattamento di quiescenza per il personale dell'Istituto agricolo coloniale italiano di Firenze, inquadrato nei ruoli dell'Istituto agronomico per l'Africa italiana » (N. 1386).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Norme integrative e modificative del trattamento di quiescenza per il personale dell'Istituto agricolo coloniale italiano di Firenze, inquadrato nei ruoli dell'Istituto agronomico per l'Africa italiana ».

CARRARA, *relatore*. Il problema che si pone al nostro esame è se il personale dell'Istituto agronomico per l'Africa italiana, proveniente dal vecchio Istituto agricolo coloniale di Firenze, che non era Ente statale, possa, ai fini della pensione, riscattare il periodo di servizio prestato in quell'Istituto. La risposta dovrebbe essere negativa, ma è stata introdotta una deroga al principio a vantaggio del personale delle cattedre ambulanti di agricoltura passato al Ministero dell'agricoltura. Questo disegno di legge si basa su quella precedente disposizione.

Nella riunione precedente si ritenne opportuno sospendere la discussione per sentire il parere della Commissione finanze e tesoro. Questa ha espresso parere favorevole.

Pertanto farò ora la mia brevissima relazione. Il personale dell'Istituto agronomico per l'Africa italiana, ente statale costituito col decreto legge 27 luglio 1938, n. 2205, convertito, con modificazioni, in legge nel 1939, proveniva nella prima attuazione di questa legge dall'Istituto agricolo coloniale italiano di Firenze, che non aveva natura di Ente

statale, e che cessò col sorgere del nuovo Istituto.

In ordine al trattamento di quiescenza di tale personale di provenienza dell'Istituto soppresso, la legge di costituzione del nuovo ente riconosceva al personale stesso la facoltà di optare fra il diritto di mantenimento del trattamento assicurativo o di quiescenza preesistente e il diritto alla pensione di Stato, con espressa esclusione, in questa seconda ipotesi, della facoltà del riscatto degli anni di servizio prestati anteriormente all'inquadramento.

La norma regolante tale seconda ipotesi rispondeva ad un criterio costantemente applicato fino all'epoca in cui fu emanata la predetta legge 19 maggio 1939. Tale sistema è stato però in prosieguo di tempo mutato. Infatti il decreto legislativo 29 ottobre 1947, n. 1429, riguardante il personale proveniente dalle cattedre ambulanti di agricoltura, ammette il riconoscimento, ai fini del trattamento di quiescenza, del servizio prestato presso le cattedre, mediante versamento di contributo di riscatto dei relativi anni di servizio.

Il presente disegno di legge ha per scopo di applicare tale regola, attribuendo la facoltà di riscattare gli anni di servizio in precedenza prestati presso l'Istituto agricolo coloniale di Firenze agli impiegati dell'Istituto agronomico per l'Africa italiana di provenienza del predetto Istituto agricolo coloniale.

La 5ª Commissione permanente, alla quale il disegno di legge è stato sottoposto, ha espresso parere favorevole. Infatti agli effetti dell'articolo 81, IV comma, della Costituzione, il detto disegno di legge riguarda in concreto soltanto 17 unità, e comporta di conseguenza un lievissimo onere che farà carico ai normali stanziamenti del bilancio dell'Istituto.

Propongo pertanto di approvare il disegno di legge.

LUCIFERO. Vorrei fare una osservazione relativamente a una questione di principio. Con il disegno di legge si deroga non solo ad una norma generale, ma anche ad una intesa contrattuale tra lo Stato e il funzionario, quando questi passò dalla dipendenza di un Ente privato ad un ente pubblico. Infatti in quel momento fu stabilito quale sarebbe stato il diritto alla pensione e quelle condizioni furono accettate dal dipendente,

Il modesto onere che il disegno di legge comporta potrebbe indurci a dare voto favorevole. Ma io mi preoccupo del fatto che di condizioni di questo genere ne esistono molte nell'Amministrazione. Non ci sono solo le cattedre ambulanti, non c'è solo questo Istituto, poiché attraverso l'accentramento statale, durante e dopo il periodo fascista, si sono creati molti casi del genere. Vorrei perciò conoscere quale potrebbe essere il carico finanziario che in conseguenza dell'approvazione di questo disegno di legge potrebbe venire al bilancio dello Stato.

Vorrei sapere dall'onorevole relatore se egli ha fatto delle indagini in questo senso e, nel caso negativo, se non sia opportuno farle, di fronte al pericolo di creare, con questi precedenti, un nuovo indirizzo legislativo.

CARRARA, *relatore*. La preoccupazione dell'onorevole Lucifero è giusta ed è stata da me fatta presente nella riunione precedente, quando, su mia proposta, la Commissione sospese ogni decisione in attesa del parere della Commissione di finanza.

La mia opinione personale è che questa particolare disposizione non può in nessun modo inficiare il principio generale, espresso e consacrato in una norma di carattere generale, che esclude qualsiasi diritto al riscatto, e ciò è tanto vero che, in questo caso, per ammettere quel diritto, abbiamo bisogno di una legge. Avverrà ugualmente per tutti gli altri casi e il Senato è sovrano, a seconda degli oneri che l'applicazione comporterebbe, di ammettere o di rifiutare l'eccezione.

La disposizione dovrebbe sempre rientrare nel campo delle eccezioni e mai assumere la virtù e l'efficacia di una legge. Anche se questa è la seconda eccezione, non si può dire che due eccezioni comportino un nuovo indirizzo legislativo.

In ogni modo potremmo ribadire che il valore della determinazione che prendiamo assume un carattere di disposizione eccezionale.

Comunque, nel caso in esame, la disposizione riguarda solo diciassette unità, e, ripeto, il Parlamento è sempre sovrano di rifiutare la stessa eccezione in altri casi che eventualmente venissero proposti.

TESSITORI. Non sono d'accordo con l'onorevole relatore nella risposta alla osservazione del collega Lucifero, risposta che è valida solo

se la consideriamo sotto il profilo giuridico e politico. Faccio però presente che il problema ha un suo aspetto di carattere morale; è vero che approvando questa seconda eccezione non impegniamo il Parlamento a farne delle altre perchè il Parlamento è sovrano; però a me pare che potremmo offendere il senso della giustizia. Infatti se facciamo un'eccezione per i cattedratici ambulanti e per questa categoria di impiegati, e poi neghiamo, adoperando il criterio puramente giuridico, l'eccezione ad altri eventuali nuclei burocratici, evidentemente corriamo il rischio di offendere il senso della giustizia distributiva.

Mi pare che per una questione così importante non ci dovrebbe essere alcuna difficoltà a fare una indagine che sarebbe molto opportuna per stabilire se ci sono altri dipendenti dello Stato che si trovano in queste condizioni. Avrei, per esempio, la possibilità di indicarvi un caso: i dipendenti di una certa ferrovia secondaria veneta che ebbero un trattamento di quiescenza analogo a quello degli impiegati dell'Istituto di cui stiamo trattando: furono cioè, invitati a scegliere tra le vecchie forme assicurative degli impiegati del loro ramo o il trattamento degli impiegati statali. Oggi, data la svalutazione, il trattamento di quiescenza dei primi è enormemente inferiore a quello dei secondi: pertanto gli interessati hanno iniziato un'agitazione per ottenere il riscatto con modalità che lo rendano possibile. Non so se vi siano altri settori burocratici che possano domani chiedere al Parlamento un disegno di legge simile a questo, ma sarebbe opportuno che fin da oggi si possa fare questa indagine che, a mio avviso, potrebbe esser conclusa in una settimana. È vero che la Commissione finanze e tesoro ha dato parere favorevole, ma non credo che quella Commissione abbia indagato sul punto rilevato dall'onorevole Lucifero.

Propongo che sia rinviata la discussione del disegno di legge, in attesa che il relatore possa assumere informazioni.

PRESIDENTE. Faccio presente che questa considerazione è stata deliberatamente omessa dalla Commissione finanze e tesoro, che non ha voluto addentrarsi nel merito, lasciando a noi la responsabilità della decisione. Vorrei, non in qualità di Presidente, ma come membro

della Commissione, suggerire una possibile soluzione. Condivido pienamente l'osservazione dei senatori Lucifero e Tessitori e sono molto dubbioso sulla possibilità di varare il provvedimento come eccezione, secondo la tesi del senatore Carrara, che è impeccabile dal punto di vista giuridico: tuttavia non si può negare che ogni eccezione indebolisce il criterio di massima.

La sola scappatoia è data dalla particolare situazione del personale in questione, che, trovandosi inquadrato nei ruoli dell'Istituto agronomico dell'Africa Italiana, è rimasto in condizioni di forza maggiore, determinate da contingenze belliche che superano la prassi normale. Forse un trattamento particolare a questi pochi funzionari non potrebbe essere invocato come precedente.

CARRARA, *relatore*. Potremmo fare una indagine sulla situazione delle altre Amministrazioni, ma non credo che con questo risolveremo il problema, perchè in avvenire si possono ricostituire delle situazioni analoghe, che oggi non ci sono.

Quindi, anche se l'indagine desse dei risultati favorevoli, l'argomento non potrebbe considerarsi esaurito ed anzi in futuro potremmo trovarci a dover affrontare situazioni oggi non esistenti.

LUCIFERO. Nelle osservazioni del senatore Carrara vi è un errore base: non si tiene conto che, se si dovranno costituire delle condizioni nuove, avverrà in una sede diversa, e pertanto si stabiliranno norme adeguate.

Ad esempio, se lo Stato vorrà assorbire un istituto di credito fondiario con il relativo personale, dovrà prevedere e stabilire il trattamento di quiescenza per il personale. Ma queste sono norme *de jure condendo*; quello che ci interessa è invece di esaminare la situazione oggi esistente. Dobbiamo sempre avere una visione unitaria dei bilanci, senza porre continuamente dei problemi che spostano i termini del bilancio stesso.

CARRARA, *relatore*. Noi ci preoccupiamo oggi di non stabilire delle eccezioni, in relazione alle conseguenze di bilancio. Osservo però che se l'indagine che mi si propone di fare desse risultati favorevoli ed in base ad essa venisse approvata questa eccezione, non potremmo domani negare la terza eccezione.

TESSITORI. Sono pienamente d'accordo con gli argomenti indicati dal Presidente, sia per il numero degli impiegati che dovrebbero usufruire dei benefici del disegno di legge, sia per la particolare situazione dei medesimi.

Probabilmente il senso di giustizia sociale che ci ispira sempre nella determinazione della nostra volontà ci indurrà all'approvazione del disegno di legge.

Ma la preoccupazione del senatore Lucifero e mia è più vasta e riflette non tanto le situazioni analoghe che possono sorgere in futuro, quanto le situazioni già sorte e che possono prospettarsi sotto forma di eccezioni, così come fu prospettata quella delle cattedre ambulanti e oggi quella degli impiegati dell'Istituto agricolo coloniale di Firenze.

I risultati dell'indagine ci interessano al fine che la Commissione degli esteri, che in questa sede sostituisce l'Assemblea, possa in qualche forma fissare la sua preoccupazione ed i suoi concetti. Ora questa forma non può essere nè la sola relazione nè una norma del disegno di legge; dovrebbe essere un ordine del giorno nel quale potremmo fissare i criteri cui ispirarci in futuro e per le situazioni esistenti e per quelle che eventualmente potessero sorgere, di modo che fosse ben chiaro che noi abbiamo una preoccupazione giustificata e legittima, che quando si è determinata una prassi giuridica contrattuale tra impiegati e l'Amministrazione dello Stato, non debba essere sempre lo Stato ad aggravare se stesso, derogando o venendo meno o rinunciando a quello che è il suo diritto.

Si potrebbe perciò rinviare la discussione alla prossima riunione, nella quale sarà possibile discutere formalmente su un ordine del giorno.

CARRARA, *relatore*. Il problema è posto su un piano generale che investe non solo la materia di competenza del Ministero degli esteri, ma anche quella di competenza di tutte le altre Amministrazioni, e quindi di tutte le Commissioni legislative. Non so quindi se rientri nella nostra competenza di Commissione degli esteri l'affrontare e risolvere un problema di ordine generale, o se invece questo problema, che investe tutto il campo delle pensioni e del trattamento di quiescenza dei dipendenti delle

varie Amministrazioni, non debba essere rinviato ad altra Commissione.

È questo un quesito che pongo a me stesso e alla Commissione perchè lo esamini.

LUCIFERO. Proporrei, signor Presidente, che noi rinviassimo la discussione e che Lei, a nome della Commissione, sottoponesse al Ministro del tesoro la questione di principio sorta oggi dall'esame del disegno di legge, in modo che il Ministro del tesoro possa farci avere il suo pensiero, che, naturalmente, sarà corredato anche di quei dati di fatto che ci interessano circa la questione di principio. In questo modo si potrà vedere se si tratta di una questione che possa restare nell'ambito della nostra competenza, o se della questione di principio debba essere investito il Parlamento.

Questo dico perchè penso che, quando ci troviamo di fronte ad una svolta dell'indirizzo legislativo, come questa potrebbe anche essere, è molto più onesto, e il risultato diventa anche molto più positivo, se si affronta decisamente la questione centrale, cioè la questione di principio, piuttosto che trovare poi, ad un certo momento, la questione di principio compromessa da una serie di decisioni non rispondenti al pensiero della Commissione.

PRESIDENTE. Mi chiedo piuttosto se sia il caso di interpellare il Ministro del tesoro oppure la Commissione finanze e tesoro.

LUCIFERO. Io credo senz'altro il Ministro, perchè da questa discussione tra la Presidenza della Commissione ed il Ministro del tesoro può anche sorgere l'opportunità e la necessità di un altro disegno di legge, oppure di una norma generale o di una modifica alla legge attualmente vigente. Ciò sapremo dopo che il Ministro del tesoro, investito del problema, ci comunicherà il suo punto di vista, che noi potremo condividere o meno, ma che comunque sarà sempre l'indirizzo del Governo in materia.

PRESIDENTE. Se non si fanno altre osservazioni, il seguito di questa discussione è rinviato ad altra riunione.

(Così resta stabilito).

La riunione termina alle ore 12,05.