SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

5ª COMMISSIONE

(Finanze e tesoro)

GIOVEDÌ 26 GENNAIO 1961

(83ª seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente BERTONE

INDICE

Disegni di legge:

« Trattamento economico di missione e di trasferimento dei dipendenti statali » (902) (Seguito della discussione e rinvio):

PRESIDENTE *Pag.* 1317, 1319, 1324, 1325, 1327
BERGAMASCO 1324
BERTOLI 1321, 1323
CENINI, *relatore* 1317, 1323
CERULLI IRELLI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio* 1322
DE GIOVINE, *Sottosegretario di Stato per il tesoro* . . 1319, 1320, 1321, 1322, 1323, 1325, 1326
FORTUNATI 1319, 1320, 1322, 1324, 1325, 1326
PARRI 1327
PIOLA 1318, 1319, 1320, 1321, 1322, 1323, 1326, 1327
RODA 1322, 1323
RUGGERI 1322, 1325, 1326, 1327

« Modifica della legge 31 marzo 1955, numero 176, concernente agevolazioni fiscali all'Ente nazionale assistenza agenti e rappresentanti di commercio (E.N.AS.A.R.CO) » (1268) (*D'iniziativa dei deputati Buttè e Berloffa*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (Discussione e approvazione):

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 1316, 1317
MOTT, *relatore* 1316
RODA 1317

La seduta è aperta alle ore 10,35.

Sono presenti i senatori: Arcudi, Bergamasco, Bertoli, Bertone, Braccesi, Cenini, Conti, De Luca Angelo, Fortunati, Franza, Gallotti Balboni Luisa, Giacometti, Mariotti, Minio, Mott, Oliva, Parri, Pesenti, Piola, Ponti e Valmarana.

Intervengono i Sottosegretari di Stato per il bilancio Cerulli Irelli, per le finanze Pecoraro e per il tesoro De Giovine.

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

Discussione e approvazione del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Buttè e Berloffa: « Modifica della legge 31 marzo 1955, n. 176, concernente agevolazioni fiscali all'Ente nazionale assistenza agenti e rappresentanti di commercio (E.N.AS.A.R.CO.) » (1268) (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge di iniziativa dei deputati Buttè e Berloffa: « Modifica della legge 31 marzo 1955, n. 176, concernente agevolazioni fiscali all'Ente nazionale assistenza agenti e rappresentanti di commercio (E.N.AS.A.R.CO.) », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione sul disegno di legge, di cui dò lettura:

Articolo unico.

Gli atti ed i contratti dell'Ente nazionale assistenza agenti e rappresentanti di commercio (E.N.AS.A.R.CO.) che saranno stipulati fino al 30 aprile 1962, soggetti a registrazione, saranno gravati della sola tassa fissa di registro ed ipotecaria.

M O T T , *relatore*. Il disegno di legge al nostro esame ha come oggetto la proposta di prolugamento di agevolazioni fiscali all'Ente nazionale di assistenza agenti e rappresentanti di commercio.

La proposta fu presentata all'altro ramo del Parlamento dai deputati Buttè e Berloffa e giunge a noi con variazioni dell'originale, apportatevi dalla VI Commissione della Camera.

I proponenti intendevano infatti rendere permanenti le agevolazioni fiscali, riconosciute per cinque anni dalla legge 31 marzo 1955, n. 176, consistenti nella limitazione alla sola tassa di registro ed ipotecaria per gli atti e contratti soggetti a registrazione, stipulati dall'E.N.AS.A.R.CO.; la Commissione VI della Camera ridusse questa agevolazione solo fino al 30 aprile 1962.

Poche parole sulla natura dell'Ente e sulla sua attività, per una consapevole decisione.

L'E.N.AS.A.R.CO. è ente di diritto pubblico, riconosciuto con decreto 6 giugno 1939: ha una propria autonomia, pur sotto il controllo del Ministero del lavoro; ha come finalità istituzionali l'assistenza speciale e la istruzione professionale a favore della categoria degli agenti e rappresentanti di commercio.

L'attività dell'Ente, che come tutti gli enti tende ad ampliare e mantenere in sè la sua estrinsecazione, si esplica nelle quattro branche seguenti:

1) *Previdenza*: dopo un tentativo di accensione di polizze individuali di assicurazione mista presso l'I.N.A., l'Ente assicurò i suoi iscritti (attualmente 83.000) mediante la istituzione di conti individuali; questa forma sta per essere sostituita da un trattamento pensionistico vero e proprio.

I contributi incassati nel 1959 raggiunsero l'importo di lire 3.200.000.000.

2) *Assistenza sanitaria*: essa fu parziale e sostenuta unicamente da una parte degli utili di gestione fino al 1959; attualmente essa è ampliata, con forma indiretta per cure e ricovero.

3) *Istruzione professionale*: l'Ente istituì due corsi convittuali (a Bellagio e ad Assisi) ed eroga borse di studio a favore dei figli degli iscritti.

4) *Fondo indennità risoluzione rapporto di impiego*: dall'inizio dell'attività le somme incassate ammontano a lire 3.250.000.000 circa.

Il patrimonio dell'Ente, a copertura dei vari conti individuali di previdenza e del fondo indennità cessazione impiego, ascende a 19.000.000.000 circa.

È evidente che l'E.N.AS.A.R.CO. per la sua natura e la sua attività è da mettere a pari con altri enti di previdenza e di assistenza di categoria (giornalisti, bancari, eccetera); per il suo carattere di Ente di diritto pubblico, controllato dal Ministero del lavoro, si può affiancarlo all'I.N.P.S., all'I.N.A.M., eccetera, dai quali differisce in

sostanza solamente per la sua minor mole e perchè non ha contributi diretti dall'Erario. Non stonerebbe quindi un uguale trattamento fiscale, essendo di scarso rilievo la robustezza economica dell'Ente.

Ma il vostro relatore ritiene di proporre l'approvazione della riduzione nel tempo delle facilitazioni all'E.N.AS.A.R.CO., perchè la mancanza del carattere permanente dell'agevolazione può essere uno stimolo a rivedere tutta la posizione delle agevolazioni fiscali, a preferire a queste la concessione di contributi, a riesaminare la questione della previdenza e dell'assistenza e della molteplicità degli Enti, di esse incaricati.

Sono speranze queste forse troppo ottimistiche, ma che conviene ricordare ogni tanto.

Un calcolo della esenzione dà un importo di 200-300 milioni annui.

Il vostro relatore, nel raccomandare l'approvazione del disegno di legge, fa presente però la necessità di controllare che il beneficio possa servire solo per acquisti da parte dell'Ente, sua attività fondamentale.

Si tratta, in definitiva, di prolungare un beneficio che è stato già dato.

R O D A . È una relazione così precisa, che resta solo da firmarla!

P R E S I D E N T E . C'è solo da osservare che, se si paragona il trattamento dell'E.N.AS.A.R.CO. a quello che si fa per altri istituti del genere, non c'è niente da dire; ma se si partisse dalla considerazione di concedere i benefici fiscali solo, come parrebbe logico, ad enti che ne hanno bisogno, la cosa sarebbe diversa. Infatti se c'è un Ente che ha disponibilità larghissime è proprio l'E.N.AS.A.R.CO., il quale fa grosse economie ogni anno e grazie a queste si è formato un patrimonio immobiliare ingente.

Devo rilevare ancora che lo statuto istitutivo risale al 1939 e che quando gli organi parlamentari cominciarono a funzionare, nel 1945, venne votata una legge — precisamente quella del 31 marzo 1945 — con la quale il dottor Guglielmo Rizzo fu nominato commissario straordinario con poteri amministrativi, e soprattutto per provvedere alla modifica dello statuto. Ed è lo statuto ancora attualmente in vigore il quale ha disposizioni in verità assai singolari, poichè, ad esempio, all'articolo 17, si fa riferimento allo statuto della Confederazione nazionale fascista dei rappresentanti di commercio, ecc. Lo statuto è stato sì modificato, ma non in questa particolare citazione. Tuttavia attualmente è stato nominato un consiglio d'amministrazione, il quale deve presentare — e credo lo abbia già presentato — uno statuto nel quale sono eliminate queste anomalie. Ho studiato questa materia un po' minutamente ed è per questo che ho fatto le osservazioni su dette. Il senatore Mott conviene pienamente con me nel considerare che la situazione economico-finanziaria dell'E.N.AS.A.R.CO. è tale quale la vorremmo augurare a tutti gli altri enti del genere.

Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione.

Metto ai voti il disegno di legge di cui ho già dato lettura.

(*È approvato*).

Seguito della discussione e rinvio del disegno di legge: « Trattamento economico di missione e di trasferimento dei dipendenti statali » (902)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Trattamento economico di missione e di trasferimento dei dipendenti statali ».

Prego il relatore, senatore Cenini, di voler riepilogare i precedenti della discussione.

C E N I N I , *relatore*. Ricordo che è la terza volta che abbordiamo il disegno di legge in esame. Ho già fatto, la prima volta, l'esposizione generale ed avevamo anche iniziato l'esame degli articoli, ma ne venne rimandato il seguito. Ripreso l'esame in una successiva seduta, vi fu un secondo rinvio. Ora, dunque, cercherò di ricapitolare i punti più importanti del provvedimento per rinfrescare la memoria dei colleghi e anche la mia. Si tratta, in sostanza, del trattamento economico per missioni e per trasferimenti

dei dipendenti statali, nonchè per trasferimenti non volontari. Tale trattamento riguarda i dipendenti statali sia civili, sia appartenenti alle forze armate e a corpi organizzati militarmente. La materia attualmente è regolata dalla legge 29 giugno 1951, n. 489, salvo qualche ritocco con successive disposizioni.

Le ragioni che stanno alla base del disegno di legge sono principalmente gli adeguamenti economici (vedere a pagina 5 la tabella che riporta i confronti tra l'attuale trattamento di missione e quello che viene proposto): si tratta di aumenti che vanno dal 30 al 40 per cento per quanto riguarda le missioni, mentre per i trasferimenti gli aumenti si aggirano tra il 30 e il 50 per cento. Inoltre si vorrebbe anche attuare una maggiore armonizzazione tra tutte le disposizioni che attualmente esistono su questo argomento e quindi riunire in un'unica legge tutte le norme che regolano la materia. Vi sono altresì delle innovazioni che sono contenute negli articoli 1, 6 e 22.

È pervenuta anche, nel frattempo, una petizione da parte di un ex dipendente dello Stato (e precisamente di un certo dottor Giuseppe La Capria, giudice di Tribunale), il quale propone una modificazione all'articolo 1 per quanto concerne la missione saltuaria e cioè propone che le disposizioni non si applichino alle missioni compiute nella medesima località che ora vengono considerate come tante missioni distinte.

Le modificazioni che sono contenute nell'articolo 1 riguardano anche le ore residue oltre le giornate complete di 24 ore. E per queste il disegno di legge propone il trattamento considerato all'articolo 2. In proposito ho presentato un emendamento, perchè sia invece mantenuta l'attuale disposizione che considera questi residui giornata intera quando raggiungono le otto ore, trascurando periodi più brevi. Mi sembra che questo sia il sistema più semplice e sempre applicato, ed anche il preferito dai dipendenti dello Stato. E c'è anche una ragione che riguarda direttamente gli ispettori del lavoro, i quali sono in giro due giorni per ogni settimana e verrebbero a subire un danno ricevendo le indennità fissate dall'attuale testo della norma proposta.

A proposito dell'articolo 6 — che si riferisce ad una differenza di trattamento a seconda che si tratti di comuni con una popolazione superiore o inferiore a determinati limiti — avevo anche presentato un emendamento soppressivo, che peraltro intendo ritirare, sentite le spiegazioni fornite dal Governo. Il sistema introdotto, come si capisce, non è dei più razionali, perchè non si può prendere in via assoluta per vera l'affermazione che in comuni di minore importanza le spese siano inferiori. Non si può stabilire una regola, in questo genere di spese, che valga per tutta la nazione. Ma, ripeto, sentite le spiegazioni dalle quali risulta che si tratta di risparmiare un po' su queste missioni, e siccome la maggior parte delle missioni vengono svolte in centri piccoli — e considerato, in via generale, che le spese nei comuni di minore importanza sono inferiori, almeno per quanto riguarda l'alloggio, se non per il vitto — ho ritenuto, ripeto, di ritirare l'emendamento soppressivo che avevo presentato.

L'articolo 22 riguarda invece la facoltà data alle Amministrazioni, per certo genere di trasferte che ricorrono frequentemente, di addivenire a delle riduzioni. Anche per questo articolo avevo presentato un emendamento soppressivo, che però — sentite anche qui le spiegazioni fornitemi dal Sottosegretario De Giovine — ritengo di dover ritirare. Mi sembrava, infatti, che si desse alle Amministrazioni una facoltà troppo larga, quella cioè di ridurre le indennità senza mettere dei limiti. Mi è stato spiegato che vi sono delle missioni che sono particolarmente gradite da parte di certi dipendenti dello Stato, ed allora per porre una qualche remora a queste missioni, si è ritenuto di introdurre questa disposizione cautelativa.

Ho ricordato tutto ciò che mi è sembrato di maggiore rilievo nel disegno di legge e mi considero a disposizione dei colleghi per ogni altro chiarimento.

P I O L A . All'articolo 1 presenterei un emendamento — che il relatore non conosce — d'accordo con il ministro Trabucchi.

L'emendamento dovrebbe essere inserito nell'articolo 1 tra il sesto e l'ultimo comma.

P R E S I D E N T E . Dell'emendamento del senatore Piola e del suo inserimento, ne parleremo allorchè passeremo all'esame degli articoli.

F O R T U N A T I . Debbo dire — dopo quello che ho ascoltato — che a mio parere non è una buona norma, in linea generale, cercare di eludere i problemi. Se si manifestano degli inconvenienti nel funzionamento di un servizio, non ritengo che si debbano studiare delle norme per allargarli, anzichè eliminarli. Mi riferisco a quanto dispone la norma dell'articolo 22. Il trattamento giuridico-economico del personale è fissato da norme legislative. Se si pensa che vi siano delle persone che sfruttano il sistema delle missioni, la colpa non è delle persone; evidentemente è colpa, ad un certo momento, dei dirigenti il servizio e, perchè no?, dei Sottosegretari o dei Ministri, che possono anche trovare il modo di occuparsi di queste cose. Bisogna rendersi conto di ciò che significa dire che è data facoltà all'Amministrazione di ridurre le indennità di trasferta spettanti a norma della legge. Questa facoltà può essere esercitata in mille modi: può essere esercitata categoria per categoria o persona per persona. E la cosa è molto seria, perchè è evidente che, da un determinato punto di vista, quando si vuole che un certo ispettore del lavoro — che turba i sonni di qualcuno — non giri, si ricorre all'articolo 22 e gli si taglia la indennità. Di queste cose ne sono accadute e ne possono accadere. Allora è chiaro, a mio avviso, che la norma dell'articolo 22 — qualunque sia l'intenzione dell'Amministrazione, e non è qui il caso di parlare di processo alle intenzioni — non può essere accettata, anche se coloro che l'hanno proposta sono stati mossi da tutte le migliori possibili e immaginabili intenzioni: tra un mese o sei mesi ci si troverà di fronte ad altri inconvenienti e ad altri responsabili.

D E G I O V I N E , *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Vorrei dare subito spiegazioni al senatore Fortunati. Questa disposizione è nata in seguito ad alcuni casi specifici. Ad esempio l'A.N.A.S. e i Monopoli di Stato dispongono di piccole missioni, anche in località vicine alle residenze d'ufficio dei dipendenti o ispettori incaricati delle trasferte, trasferte che, riducendosi spessissimo a brevi e rapidi controlli, durano in genere meno di una giornata (visite a lavori stradali o rivendite)...

F O R T U N A T I . Non contesto il genere delle missioni!

D E G I O V I N E , *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Non c'è altra ragione che quella di ridurre eventuali spese per trasferte e missioni che rientrano nel lavoro quotidiano e ordinario di taluni dipendenti dell'A.N.A.S. e dei Monopoli. Quando vi fosse la malafede da parte di chi compie le missioni, naturalmente non occorre che vi sia o non vi sia la norma dettata dall'articolo 22: in quei casi si procede con il dovuto rigore.

F O R T U N A T I . Il funzionario è fuori discussione: io mi preoccupo del testo soprattutto!

P I O L A . Questa norma, così com'è formulata, suona come norma di carattere generale; formuliamone una più specifica.

F O R T U N A T I . È materia questa talmente estesa con poteri discrezionali, e talmente vasta, che può dare luogo a tutti gli arbitrii. Non è interesse di nessuno avere una norma di questo genere, perchè è chiaro che il Ministro non può seguire tutto e tuttavia assume la responsabilità anche di queste cose. È evidente che diamo a un Ministro una norma che, se ha senso di responsabilità, non può accettare.

Bisogna dunque, anzichè eludere il problema di fondo, rivedere i rapporti tra dipendenti e Amministrazione. Ci possono essere, in un certo momento, nell'A.N.A.S. o nei Monopoli dei casi particolari da esaminare: ma allora rivediamo la regolamentazione interna di quelle aziende statali, e

non modifichiamo in maniera arbitraria il regime di trattamento economico fissato da precise norme legislative.

Per quanto concerne l'articolo 6, il collega Mott, e mi dispiace che in questo momento non sia presente, mi ha segnalato alcuni inconvenienti che si sono verificati. Ma non dobbiamo affrontare così il problema; bisogna affrontarlo nella sostanza delle cose; almeno per quanto riguarda la regione emiliana — non conosco la situazione delle altre regioni — inconvenienti del genere di quelli indicati dal senatore Mott non se ne sono mai verificati.

Posso aggiungere che un ispettore o funzionario che mangia a Bologna spende meno e mangia meglio di quando mangia fuori di Bologna. Abbiamo una quantità di organizzazioni che danno un pasto veramente abbondante — vedi il *self-service* dove si vedono mangiare funzionari di grado elevato assieme a professori universitari — con una spesa di 400-500 lire. Quindi un funzionario in missione in un comune montano della provincia spende certo di più che nel capoluogo. Non riesco quindi a capire la norma dell'articolo 6. Se vi sono irregolarità nelle missioni, si prendano i dovuti necessari provvedimenti, ma non possiamo di fronte alla corruzione di alcuni emanare una norma che è irrazionale e che legalizza uno stato di cose non accettabile, come sarebbe quello che si paghi lo stesso la indennità sia pure ridotta del 10 o del 20 per cento, anche se il funzionario non ha speso niente. Non si risolvono, ripeto, in questa maniera i problemi. Una cosa è la vita permanente in un posto, in un comune di 5 o 10 mila abitanti, dove si può spendere meno che in città, non tanto per la alimentazione quanto per l'alloggio, o anche per l'alimentazione dati i rifornimenti che ci si può procurare trovandosi in contatto con i contadini o agricoltori (provviste di vino, di cereali, di carne di maiale, ecc.); altra cosa è recarsi in un piccolo Comune per un giorno. Quando nella parte generale della relazione ministeriale si fa riferimento al costo della vita differenziata tra i diversi centri abitati, si fa un riferimento che non ha nulla a che fare con il soggiorno di un giorno in un centro di minore o maggiore importanza. In taluni casi, si rischia di pagare di più in un piccolo comune che non in una grande città. A Porretta Terme, per esempio, in una trattoria del comune, che conta poche migliaia di abitanti, si paga di più di quanto si paga in un ristorante di Bologna. Se le cose stanno così, non possiamo in sede legislativa fissare dei principi che non possono valere su scala nazione.

So benissimo che può avvenire che funzionari asseriscono di aver eseguito missioni, che possono essere tali solo sulla carta. Ma non bisogna ricorrere ad uno strumento come quello previsto dall'articolo 6, poichè in tal modo si elude il problema: bisogna intervenire con controlli rigorosi per porre fine agli abusi e agli inconvenienti.

P I O L A . C'è all'uopo il regolamento di disciplina...

F O R T U N A T I . Giusto: c'è il regolamento di disciplina. Se prima non c'era questa distinzione tra i comuni in funzione della popolosità, dobbiamo porre questi limiti ora, come se ci fossimo accorti soltanto oggi, dopo cento anni dalla unità d'Italia, che i costi della vita si differenziano — e non sempre — tra grandi e piccoli centri? Credo che, se si lasciasse la norma dell'articolo 6 così com'è, per rimuovere certi inconvenienti noi danneggeremmo le persone più oneste.

Ritengo quindi che occorra semplicemente dare direttive in modo da impedire tutte le forme di abuso.

D E G I O V I N E , *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. I criteri adottati e posti a base dell'articolo 6 non sono quelli cui ha accennato il senatore Fortunati. Il criterio è stato un altro. Tutte le richieste pervenute all'Amministrazione per aumentare le indennità si riferiscono esclusivamente alle missioni nei grandi centri: questo è un dato positivo. D'altra parte si è voluto equilibrare una spesa che ammonta già a 30 miliardi. Pur portando aumenti per le missioni in centri minori, si è potuto contenere la spesa negli stanziamenti attualmente esistenti.

Se dovessimo modificare e portare aumenti a tutte le missioni, occorrerebbero ancora dieci miliardi, i quali non vi sono: e la legge resterebbe bloccata. Per quanto riguarda poi l'esempio portato dal senatore Fortunati sul costo della vita a Bologna, posso anche convenire che si può spendere meno in città che in provincia. Ma occorre tenere presente che l'Italia è molto vasta, cioè lunga, ed accenno in particolare all'Italia meridionale e centrale, dove le differenze di spesa tra i piccoli e i grandi centri sono assolutamente notevoli.

B E R T O L I . Posso dire che a Pozzuoli ed a Pompei, per esempio, si spende molto di più che a Napoli.

D E G I O V I N E , *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* Non si possono portare questi esempi riguardanti città e località di particolare carattere turistico. Posso convenire, ho detto, che l'alloggio, in maggior misura del vitto, costi meno nei piccoli centri; ma il funzionario non andrà nei ristoranti dove vanno i senatori; andrà in quelli dove può spendere la somma di cui dispone, cioè non superiore a quella della trasferta. La spinta per l'aumento è venuta per i costi registrati nei grandi centri. Se la Commissione lo desidera, posso portare degli esempi dettagliati sulle richieste di adeguamento pervenute e informare minutamente la Commissione su tale argomento. Certo, se il disegno di legge viene ritoccato sostanzialmente, non potrà passare perchè manca il finanziamento.

P I O L A . Debbo dare un chiarimento: in un primo momento, quando ho ascoltato le osservazioni del senatore Fortunati, mi pareva che la disposizione dell'articolo 6 non fosse aderente alla realtà. Poi, ripensandoci in questi pochi minuti, ho rilevato che sostanzialmente il senatore Fortunati ha rivolto la sua attenzione più alle spese del vitto che non a quelle dell'alloggio. Ora, effettivamente può essersi verificato, e si verifica, che in certi piccoli centri il vitto costi più che nei grandi; per quanto invece riguarda l'alloggio, il criterio generale da tener presente è che quello costa molto di più nelle città con popolazione superiore alle cifre citate dall'articolo 6 che non in quelle con popolazione inferiore.

Le osservazioni fatte dal Sottosegretario senatore De Giovine ci devono far meditare sulla possibilità di sopprimere le disposizioni dell'articolo 6. Evidentemente il senatore De Giovine ha sotto gli occhi un panorama che non abbiamo noi: ha delle statistiche, ha il numero delle missioni che si fanno nelle grandi città nei confronti delle missioni che si svolgono nelle piccole, e da questi dati ha tratto il convincimento che una riduzione del 10 e del 20 per cento sulle somme di trasferta è una riduzione che incide sensibilmente sul bilancio, così da far pensare che non convenga abolire l'articolo 6, anche se gli inconvenienti accennati dal senatore Fortunati — che sono le inevitabili sperequazioni di tutti i tempi e di tutti i paesi — si verificano effettivamente.

La legge guarda però a situazioni generali e vi adegua le sue norme: non può tener conto della casistica spicciola raccolta nei 7800 Comuni e più sparsi nella penisola.

Piuttosto sono d'accordo con il senatore Fortunati per quanto riguarda gli inconvenienti denunciati e cioè che bisogna eliminarli attraverso un severo controllo nell'interno dell'Amministrazione. E per questi non possiamo fare altro che raccomandare al Sottosegretario di farsi interprete del nostro pensiero, affinchè gli inconvenienti siano evitati il più possibile attraverso la severità di controllo delle missioni, così da ottenere la soluzione — o per lo meno un principio di soluzione — al problema delle... evasioni. Ma la legge bisogna che sia realistica.

Penso, pertanto, che l'articolo 6 vada mantenuto, anche per le ragioni di bilancio esposte dal rappresentante del Governo.

Per quanto riguarda l'articolo 22, riterrei che, dopo le spiegazioni dell'onorevole Sottosegretario, non sia il caso di arrivare alla sua soppressione, bensì di modificarlo, studiando il mezzo di renderlo efficace e logico, in quanto effettivamente non si può lasciare all'Amministrazione un arbitrio così indiscriminato.

CERULLI IRELLI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio.* Ma nella seconda parte dell'articolo sono specificati i vari casi in cui l'Amministrazione può usufruire delle facoltà concesse.

PIOLA. D'accordo, però si tratta di una formulazione troppo generica, che bisognerebbe rendere pertanto più chiara e precisa.

RODA. Contrariamente a quanto mi accade per il solito, allorchè ascolto le argomentazioni del Sottosegretario De Giovine, questa volta devo dire che la risposta da lui data non mi ha convinto, in quanto, di fronte a delle argomentazione di fondo e di sostanza come quelle svolte dal collega Fortunati, l'onorevole Sottosegretario, anzichè dare delle esaurienti informazioni e spiegazioni, si è trincerato dietro la formula alquanto vaga di un: guardate che se toccate l'articolo 6 si vanno a spendere 10 miliardi in più, che non abbiamo. Questo non è argomentare.

Bisogna ragionare in modo diverso. Per esempio prendiamo la faccenda dei 10 miliardi. Leggo per la prima volta il testo del disegno di legge in discussione, e in particolare l'articolo 6. Facendo dei semplici calcoli a lume di candela come si dice, circa l'asserzione che abolire una riduzione del 10 o del 20 per cento soltanto su un tipo di spesa comporta un aggravio di 10 miliardi, mi sorge il dubbio che i conti non siano stati fatti bene. Vorrei perciò una spiegazione esauriente, perchè cifre buttate là, quando sono delle dimensioni di queste, destano notevoli preoccupazioni, e non è dunque il caso di cavarsela con delle battute che direi umoristiche.

Secondo punto: sono del parere del collega Fortunati quando dice che qui non è più questione di una semplice disfunzione regolabile con un provvedimento di legge bensì di funzionalità dei nostri ministeri. E' chiaro — e io non mi nascondo dietro il dito, e ne sono convinto — che con una migliore oculatezza nell'assegnare le missioni ispettive si verrebbe a risparmiare la cifra di 10 miliardi occorrente per eliminare la incongruenza dell'articolo 6. E' insomma evidente che con un maggior controllo da parte dei responsabili, le Forze Armate e le Forze Civili potrebbero adempiere il loro dovere in una misura maggiore con un numero di missioni ridotto del 50 per cento. Ecco allora che salterebbero fuori quei famosi 10 miliardi.

Per quanto riguarda poi le considerazioni fatte a proposito di trasferte nei piccoli e nei grossi centri, devo dire che in base alla mia esperienza personale — piuttosto ricca di esempi — risulta che dal punto di vista del vitto e anche dell'alloggio si spende molte volte di più, stando peggio, proprio nei piccoli centri, anche perchè nei piccoli centri non si trovano quei conforti che invece offrono le località densamente popolate.

Ultima considerazione: è chiaro che se si deve mandare un ispettore a Cairo Montenotte ed uno a San Remo, a San Remo andrà sicuramente un ispettore di grado superiore, a Cairo Montenotte di grado inferiore, per non dire un usciere. E allora noi con il provvedimento in esame veniamo a favorire lo ispettore che va a San Remo e togliamo il 10 per cento all'usciere che va a Cairo Montenotte.

DE GIOVINE, *Sottotegretario di Stato per il tesoro.* Su 7.000 Comuni italiani quelli che son capoluoghi di provincia e quelli che contano 500.000 abitanti sono in numero limitatissimo. Quindi quel 10 o 20 per cento di riduzione bisogna rapportarlo alle missioni nei centri minori, che sono in numero enormemente maggiore di quelle che si compiono nei centri maggiori. Ecco come con tali riduzioni si realizzano 10 miliardi di economia.

FORTUNATI. Ma se la spesa totale fosse anche di 50 miliardi, per arrivare a 10 miliardi detraendo il 10 o il 20 per cento dalle missioni sui centri piccoli bisognerebbe che le missioni avvenissero pressochè totalmente in tali centri minori. E' allora evidente che bisogna andare oltre i 50 miliardi, superare i 100 miliardi per ottenere una somma di 10 miliardi.

RUGGERI. Partendo dalla cifra massima di 50 miliardi, il risparmio con il

10 o il 20 per cento sulle missioni nei centri minori sarebbe come massimo dell'ordine di 2 miliardi.

DE GIOVINE, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Sono molti di più.

CENINI, *relatore*. Certo, perchè bisogna tener presenti tutte le amministrazioni dello Stato.

DE GIOVINE, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Per quanto concerne la destinazione degli ispettori, per restare all'esempio del senatore Roda dirò che può benissimo avvenire che un ispettore di grado superiore sia destinato a Cairo Montenotte e un usciere a San Remo: dipende dalla qualità della missione che è chiamato a compiere.

RODA. Ho fatto un po' di calcoli. Computando su 10 miliardi una riduzione compresa tra il 10 e il 20 per cento, ossia, mediamente, del 15 per cento, il problema dovrebbe essere così impostato: 10 miliardi sta a 15 come « x » miliardi sta a 100. L'uguaglianza dà come valore della « x » 66 miliardi, corrispondenti alla spesa per missioni nei piccoli centri. Ed allora, se per i piccoli centri si spendono 66 miliardi, quale sarà mai la cifra complessiva che si spende per le missioni? Senz'altro oltre i 150 miliardi.

DE GIOVINE, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Certo si spende molto di più di 30 miliardi.

PIOLA. Non voglio entrare nel merito del calcolo aritmetico fatto dal senatore Roda; io non mi interesso tanto delle cifre quanto dell'essenziale del problema, che secondo me consiste in un miglioramento dell'attuale trattamento di missione. In determinati casi, quali quelli contemplati dall'articolo 6, si riduce il trattamento più favorevole previsto dal disegno di legge e poco importa che si tratti di 10 miliardi piuttosto che di 8 o di 6. In base ai calcoli fatti, il Ministero del tesoro, di concerto con quello del bilancio, è entrato in un ordine di idee di questo genere: se non introduciamo un dispositivo, come poi è risultato essere l'attuale articolo 6, non possiamo far fronte alle nuove spese. Quindi il ragionamento della « x », della « y » e della « z » del senatore Roda è un ragionamento logicissimo matematicamente, ma in questo caso secondo me più che ad un ragionamento strettamente matematico occorre attenersi alle necessità di un bilancio che devono assolutamente essere considerate e soddisfatte. Ossia, bisogna considerare che vi sono determinati limiti entro i quali il bilancio può reggere; se si sorpassano tali limiti il bilancio non può sopportare l'aggravio che ne deriva. Mi pare che questo sia il modo in cui bisogna ragionare.

BERTOLI. Il ragionamento del bilancio e delle sue necessità, così come è stato ora impostato, è valido a mio modo di vedere se si considerano permanenti anche nel futuro gli abusi sinora riscontrati e che tutti abbiamo lamentato. Se invece l'amministrazione sarà severa, è evidente che si avrà un risparmio assai maggiore di quello contemplato all'epoca della redazione dello articolo 6 del provvedimento in esame. Vogliamo allora proprio insistere nel fare i calcoli di bilancio partendo dal principio che tutti gli abusi e tutte le aberrazioni che adesso condanniamo continuino anche nel futuro? Prendiamo invece il toro per le corna e cerchiamo di essere severi e far rientrare nella moralità coloro che da essa sfuggono.

PIOLA. Non dobbiamo partire dal presupposto che in questo settore sia tutto marcio: io mi rifiuto di avallare una tesi simile. C'è una piccolissima parte che rappresenta il settore degli abusi, i quali purtroppo in una amministrazione non si possono eliminare del tutto, anche se questa eliminazione noi cerchiamo in ogni modo di ottenerla, seguendo due vie. La prima è rappresentata da alcune norme del disegno di legge in esame, intese a contenere certi eventuali abusi, che d'altronde per la maggior

parte dei funzionari non sussistono. L'altra via è quella della maggiore severità, che noi raccomandiamo agli organi della amministrazione, affinchè restringano questi abusi laddove limitatissimamente esistono.

Con tutto ciò non possiamo e non dobbiamo partire dal principio che l'amministrazione sia marcia. L'amministrazione invece è sana, ma, come in tutti i corpi sani, in essa si manifestano talvolta delle malattie, dei foruncoli. Sotto questo aspetto posso concordare con il senatore Roda, perchè l'esperienza mi insegna che qualche volta, nel periodo delle vacanze, in un numero limitatissimo per non dire esiguo di funzionari tali vacanze eccitano qualche appetito che l'onorevole Sottosegretario, con i suoi poteri, cercherà di eliminare. Tutto questo, però, ripeto che non bisogna generalizzarlo, perchè la nostra amministrazione è sana, e non si deve partire dal principio che il provvedimento in discussione voglia risanare un letamaio. Vi sono dei piccoli abusi che probabilmente non si potranno eliminare, come del resto avviene in ogni amministrazione; abusi comunque cui si cercherà di porre riparo.

B E R G A M A S C O . Vorrei riportare per un momento l'attenzione sull'articolo 22, nel quale mi sembra si conceda eccessiva libertà all'amministrazione. A questo proposito suggerirei non solo di tener presente quanto è stato largamente detto sul carattere delle missioni, ma anche studiare un limite alla facoltà di concedere riduzioni.

F O R T U N A T I . Non so dire in quale misura, ma è indubbio che oggi noi dobbiamo lamentare talune gravi disfuzioni nella vita delle amministrazioni, anche per ciò che concerne le missioni. E, secondo me, il fatto più grave e avvilente è non tanto la constatazione che ciò esiste, quanto il fatto che il cittadino misura la capacità e la serietà dei suoi organi direttivi proprio attraverso queste disfunzioni e ne riporta, ovviamente, un concetto quanto mai negativo. È evidente, ripeto, che disfunzioni esistono, che d'estate, per esempio, si va in missione nelle piccole, non nelle grandi località. Tuttavia voglio considerare anche le difficoltà obiettive in cui si trovano gli organi responsabili e lo stesso Sottosegretario De Giovine. Ma allora cerchiamo di essere coerenti con le nostre constatazioni e deduzioni e, per esempio, riduciamo almeno a 5 e 10 le misure percentuali di riduzione previste nell'articolo 6, contribuendo così ad affermare una maggiore severità nella assegnazione delle missioni, allo scopo di rientrare nei limiti di bilancio, e dall'altra a sfatare la leggenda che ovunque si vada nei piccoli centri si spende il 20 per cento di meno.

Per quanto riguarda l'articolo 22 direi di tener presente non soltanto i criteri suggeriti dal senatore Bergamasco, ma anche quello di non arrivare a delle assegnazioni di incarico, con determinato trattamento ridotto, persona per persona, bensì per tipo di missione, dando quindi un aspetto più serio alla regolamentazione. E poi non si può non rilevare come certe decisioni debbano essere adottate con decreto del Ministro o, nell'ambito delle amministrazioni autonome, con dichiarazione del Consiglio di amministrazione, perchè altrimenti il lasciare tutto alla discrezione di un semplice ordine di servizio porterebbe a confusione e abusi ancora maggiori di quelli sin qui lamentati. Ed invero con l'articolo 22 così come esso è concepito non vi sarebbe nemmeno la possibilità di controlli.

P R E S I D E N T E . Ritengo di dover fare anzitutto una osservazione: ho ascoltato con estrema attenzione la discussione sull'importante disegno di legge e non posso non sottolineare come torni ad onore della Commissione l'aver dimostrato ancora una volta di saper esaminare e studiare con tutta diligenza i provvedimenti che le vengono assegnati.

Fatta tale doverosa premessa vorrei soffermarmi un momento sull'articolo 6 del disegno di legge in discussione e per chiarire il mio pensiero faccio subito un esempio specifico: un funzionario che per una determinata missione abbia attualmente diritto a mille lire di rimborso, in base alle nuove norme sancite dal provvedimento in

discussione ottiene l'aumento supponiamo del 10 per cento, per cui anzichè a mille lire ha diritto a 1.100 lire. Senonchè, in conseguenza del disposto dell'articolo 6, egli dovrà sottostare nella diaria alla riduzione del 20 per cento, la qual cosa in altre parole comporta la riduzione a 880 lire delle 1.100 lire cui aveva diritto.

D E G I O V I N E , *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* Stando alle tabelle allegate al disegno di legge una tale eventualità non si verifica mai.

P R E S I D E N T E . Il fatto è che si dovrebbe specificare che le riduzioni sono fatte sugli aumenti e non sul trattamento generale.

Ora vorrei rivolgere una prima domanda all'onorevole Sottosegretario: qual'è attualmente sul bilancio generale la cifra che viene riconosciuta come spesa complessiva per le missioni?

D E G I O V I N E , *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* Tale accertamento non è di agevole esecuzione, ma occorrendo si potrà senz'altro effettuare.

P R E S I D E N T E . In secondo luogo vorrei conoscere la cifra complessiva che i miglioramenti previsti dal disegno di legge in esame comportano, in quanto che, conoscendo la spesa attuale per le missioni e l'incremento determinato dalle nuove norme, noi disporremmo di un punto di partenza molto orientativo per la discussione e per le necessarie deduzioni, soprattutto in vista di un giudizio concreto. E, naturalmente, occorrerà provvedere per evitare che si verifichi quanto risulta dall'esempio concreto da me fatto in precedenza: è infatti evidente che non possiamo peggiorare la situazione attuale in alcun modo.

R U G G E R I . La maggior parte delle missioni, come del resto da ammissione dell'onorevole Sottosegretario, riguarda le città al di sotto dei 50.000 abitanti, le quali sono in numero evidentemente maggiore. A loro volta, la maggior parte di tali missioni sono affidate a funzionari dei gradi settimo e ottavo. È chiaro che, risalendo le tabelle attualmente in vigore al 1951, si chiede un aumento delle indennità perchè nessuno può negare che dal 1951 al 1961 ci sia stato un sensibile aumento del costo della vita. Vediamo che cosa avviene in base alle nuove norme. I funzionari di grado settimo e ottavo salirebbero, per le missioni, dalle attuali 3.859 lire a 4.000 lire con un aumento, pertanto, dopo dieci anni, di 141 lire. Sembra a voi che ciò possa essere definito un aumento? A me pare di no. Ho voluto perfezionare il ragionamento fatto dall'onorevole Presidente: non si ha una riduzione, però nella maggioranza dei casi dalle nuove norme deriva un aumento irrisorio.

D E G I O V I N E , *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* Questo è un altro problema.

R U G G E R I . No, questo è il problema principale.

D E G I O V I N E , *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* Noi abbiamo previsto un aumento delle indennità di missione senza aumentare gli stanziamenti, anzitutto determinando una differenza di trattamento, che è notevole; in secondo luogo invitando tutte le amministrazioni ad essere più oculate nel concedere le missioni stesse. A questi patti solamente il disegno di legge può passare, perchè altrimenti non abbiamo possibilità di farvi fronte finanziariamente.

R U G G E R I . Allora non aumentiamo l'indennità, perchè per quanto riguarda le missioni è utile che ci siano ed è anzi necessario, cosicchè bisognerebbe piuttosto raddoppiarle di numero, per la tutela delle norme di lavoro. La legge in vigore prevede che il limite massimo della missione dal punto di vista del fattore tempo sia di 240 giorni. È un tipo di missione questo che riguarda gli alti funzionari. Ebbene, con le nuove norme tale limite viene abolito. Che cosa significa questo? Che si vuol migliorare ancora le condizioni per l'attività degli alti funzionari, mentre non si vuol dare pressochè alcun mi-

glioramento a favore di coloro che effettuano più spesso missioni e proprio per esigenze di servizio. È allora evidente che io non posso sentirmi in grado di dare la mia approvazione all'articolo 6.

D E G I O V I N E , *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Faccio notare che le associazioni sindacali di tutti i funzionari sono rimaste soddisfatte del disegno di legge.

R U G G E R I . Meno la C.G.I.L., come mi risulta.

D E G I O V I N E , *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Non ne è venuta alcuna protesta. Va poi tenuto presente che le stesse norme sono già state applicate per le Ferrovie.

R U G G E R I . Porterò io la protesta della C.G.I.L. Comunque le risposte che vengono date ai quesiti sollevati non possono essere certo ritenute soddisfacenti: bisogna parlare in cifre. È chiaro del resto che, se il provvedimento passa senza alcuna modifica alle norme in discussione, si viene ad avere — come mi pare sostenesse il senatore Cenini — una diminuzione delle missioni, mentre il Governo cerca di spendere meno di quanto dovrebbe.

F O R T U N A T I. Se noi guardiamo bene la tabella a pagina 5, ci accorgiamo che in realtà non tutte le misure di aumento sono state determinate nello stesso modo; ed allora quello che si va dicendo non ha fondamento e tutto si riduce a una burletta. Non sarebbe più opportuno trovare il modo di stabilire un aumento medio uguale per tutti?

P I O L A . Desidero proporre un emendamento all'articolo 22 con il quale, tenendo conto delle osservazioni fatte, si raggiungano gli scopi di determinare nel suo massimo la facoltà dell'amministrazione per ciò che riguarda la riduzione delle indennità di trasferta e di far avvenire tali riduzioni per provvedimenti del Ministro e per singoli settori. L'emendamento è il seguente: « Tutte le amministrazioni, comprese quelle con ordinamento autonomo, hanno facoltà di determinare, con provvedimento del Ministro, indennità di trasferta ridotte in relazione a quelle spettanti a norma della presente legge.

Tale riduzione non può superare il ... per cento e deve essere determinata per singoli settori dell'amministrazione tenuto conto del carattere particolare delle missioni, della loro frequente ricorrenza e del luogo dove esse si svolgono ».

R U G G E R I. Oltre alla modifica all'articolo 22 e all'articolo 1 occorre procedere a quella dell'articolo 6, in analogia con la proposta formulata dal senatore Fortunati, ossia riducendo al 5 e al 10 le misure percentuali fissate nel 10 e nel 20 per cento.

D E G I O V I N E , *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. D'accordo.

P I O L A . Per quanto riguarda l'articolo 1 formulerei la proposta che passo ad illustrare. A norma dell'articolo stesso viene disposta una certa riduzione del trattamento di missione se questa si protrae oltre un determinato numero di giorni. L'esperienza mi insegna, per il settore finanziario, che per quanto riguarda queste amministrazioni le ispezioni e gli accertamenti presso determinate ditte che possono anche essere la Montecatini, la Edison e simili, nonchè presso uffici di un certa importanza — per esempio gli Uffici del registro, con missioni che durano anche sei mesi — richiedono periodi che superano normalmente i tre mesi. Perciò la riduzione del trattamento di missione — è una osservazione di carattere psicologico, questa — apporterebbe pregiudizio all'amministrazione la quale ha interesse che l'ispezione o la verifica venga fatta con la massima scrupolosità e precisione, senza preoccupazioni di natura finanziaria, che spesso intervengono nel momento in cui la missione sta rivelando i suoi benefici. Pertanto sottopongo all'esame della Commissione il seguente emendamento aggiuntivo da inserire fra il penultimo e l'ultimo comma dell'articolo 1, che è già stato da me sottoposto al ministro Trabucchi e che il Ministro stes-

so ha approvato: « Per il personale di ruolo dell'amministrazione finanziaria incaricato di eseguire verifiche o ispezioni, il trattamento economico di missione previsto dal presente articolo non è soggetto ad alcuna riduzione in dipendenza della durata dell'incarico o della missione relativa agli accertamenti ispettivi ». Peraltro — e spiego così le ultime parole dell'emendamento — bisogna evitare l'inconveniente che un ispettore passi da una ditta all'altra. Pertanto all'emendamento andrebbero aggiunte le parole « espletati in rapporto a una sola ditta o ufficio ». Così si viene effettivamente incontro alla necessità del servizio e si evita l'inconveniente che i funzionari passino da una sede all'altra.

P A R R I . E se si tratta di gruppi?

R U G G E R I . Meglio dire « imprese », così si comprende ogni specie di ditta.

P I O L A . D'accordo, ho redatto l'emendamento con una certa fretta, e perciò esso è suscettibile di perfezionamenti.

P R E S I D E N T E . Se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad una prossima seduta, in attesa che il rappresentante del Governo e il relatore abbiano tratto le conseguenze dagli orientamenti manifestatisi in seno alla Commissione.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle ore 12,20.

Dott. MARIO CARONI
Direttore gen. dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari