

# SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

## 4<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Difesa)

GIOVEDÌ 18 FEBBRAIO 1960

(18<sup>a</sup> seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente CERICA

### INDICE

#### Disegno di legge:

« Decentramento del servizio della determinazione degli stipendi degli ufficiali dell'Esercito » (849) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e approvazione):

PRESIDENTE . . . . .	Pag. [165, 167, 170, 171
CAIATI, Sottosegretario di Stato per la difesa . . . . .	166, 168, 169, 170
CORNAGGIA MEDICI . . . . .	170
GRAVA . . . . .	168
JANNUZZI, relatore . . . . .	166, 167, 170
PALERMO . . . . .	166, 167, 168, 169, 170
VALLAURI . . . . .	168

La seduta è aperta alle ore 10,50.

Sono presenti i senatori: Angelilli, Cadorna, Cerica, Cornaggia Medici, Gerini, Grampa, Grava, Imperiale, Jannuzzi, Massimo Lancellotti, Negri, Palermo, Piasenti, Sar-

tori, Scappini, Tolloy, Vallauri, Vergani e Zanardi.

Interviene il Sottosegretario di Stato per la difesa Caiati.

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

**Discussione e approvazione del disegno di legge: « Decentramento del servizio della determinazione degli stipendi degli ufficiali dell'Esercito » (849) (Approvato dalla Camera dei deputati).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge. « Decentramento del servizio della determinazione degli stipendi degli ufficiali dell'Esercito », già approvato dalla Camera dei deputati.

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

*Articolo unico.*

L'articolo 3 del testo unico delle disposizioni, concernenti gli stipendi e assegni fissi per l'Esercito, approvato con regio decreto 31 dicembre 1928, n. 3458, quale risulta modificato dall'articolo unico della legge 18 aprile 1938, n. 622, è sostituito dal seguente:

« *Art. 3.* — L'attribuzione degli stipendi agli ufficiali generali è fatta con decreto ministeriale, da registrarsi alla Corte dei conti.

All'attribuzione degli stipendi agli ufficiali degli altri gradi si provvede con decreti dei comandanti militari territoriali o del comandante generale dell'Arma dei carabinieri, soggetti a controllo preventivo da parte delle Ragionerie regionali dello Stato ai termini dell'articolo 15, lettera *a*), del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1955, n. 1544, e da registrarsi dagli uffici di controllo distaccati della Corte dei conti ».

**J A N N U Z Z I**, *relatore*. Onorevoli colleghi, la determinazione degli stipendi agli ufficiali presentemente viene fatta mediante decreto ministeriale, in base all'articolo 3 del testo unico delle disposizioni concernenti gli assegni fissi e gli stipendi ai militari dell'Esercito: il che porta a lentezze e ritardi sia nell'attribuzione degli stipendi, sia nella liquidazione e riliquidazione delle pensioni, le quali ultime operazioni hanno come presupposto la preventiva determinazione dello stipendio finale degli interessati.

Per ovviare a tali inconvenienti il disegno di legge in esame propone il decentramento del servizio, nel senso che — rimanendo al Ministero la attribuzione e la determinazione degli stipendi agli ufficiali generali, dato il loro numero limitato — per gli ufficiali degli altri gradi si provvede con decreti dei comandanti militari territoriali o del comandante generale dell'Arma dei carabinieri.

Il decentramento riguarda soltanto gli ufficiali dell'Esercito, dato che quelli della Ma-

rina e dell'Aeronautica sono in assai minor numero.

Il disegno di legge rappresenta, in sostanza, un passo verso l'applicazione di quel principio del decentramento, che è condiviso da tutti noi, in quanto è a conoscenza di ognuno che la maggior parte delle lentezze e degli intralci dell'organismo burocratico italiano derivano appunto dall'eccessivo accentramento.

Per le considerazioni e i motivi esposti vi invito ad approvare il disegno di legge.

**P A L E R M O**. Il decentramento riguarda soltanto gli stipendi o anche le pensioni?

**C A I A T I**, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Soltanto gli stipendi.

**J A N N U Z Z I**, *relatore*. Le pensioni non saranno attribuite, anche dopo l'approvazione del presente disegno di legge, con decreti dei comandanti militari territoriali o del comandante generale dell'Arma dei carabinieri, bensì sempre mediante decreti ministeriali.

È evidente, tuttavia, che lo snellimento del servizio per la determinazione degli stipendi verrà a riflettersi anche nel campo delle pensioni, dato che il trattamento di quiescenza presuppone l'accertamento dello stipendio finale spettante all'interessato; e tale accertamento — contrariamente a quanto avviene oggi — non sarebbe più necessario, essendo lo stipendio finale già determinato dai comandi militari territoriali o da quello generale dell'Arma dei carabinieri.

**P A L E R M O**. Premesso che la nostra parte politica è d'accordo su qualsiasi forma di decentramento, debbo osservare che, se il decentramento dell'attribuzione degli stipendi è iniziativa che indubbiamente ha il suo valore e quindi sommamente apprezzabile, il decentramento più importante e, direi quasi essenziale, è però quello che concerne le pensioni.

Infatti l'ufficiale in servizio vive egualmente anche se, pur avendo diritto a un aumento, continua a percepire per un certo tempo il

vecchio stipendio; ma la situazione è ben più grave e diversa quando si tratta della pensione, e in particolare della pensione di reversibilità, che gli interessati devono molte volte attendere per anni.

Io stesso, tempo fa, ho citato il caso della vedova di un maggiore, che dopo due anni dalla morte del marito non aveva ancora riscosso la pensione.

Ora, apprezzerai in maggior misura il decentramento proposto, se esso comprendesse anche le pensioni.

Se è vero che i comandanti militari territoriali non possono emanare i decreti di pensione, potrebbero però almeno — in base agli ultimi stipendi da loro stessi determinati — preparare i relativi decreti e inviarli agli Uffici centrali competenti. In questo modo si guadagnerebbe tempo, e le pensioni sarebbero erogate con maggiore sollecitudine.

**P R E S I D E N T E .** La stessa questione posta ora dal senatore Palermo, fu da me sollevata nel 1949, in sede di discussione del bilancio della Difesa, allorchè osservai come fosse inconcepibile che per conseguire una pensione, specialmente di reversibilità, si dovessero attendere degli anni. Ricordai, anche, che nel vecchio impero austro-ungarico l'amministrazione era congegnata in modo che le pensioni fossero liquidate dagli stessi Enti, che agli interessati, quando erano in servizio, avevano attribuito gli stipendi.

Occorre tuttavia tener presente che il decentramento anche delle pensioni comporterebbe da noi una vasta, e tutt'altro che semplice, riforma delle leggi fondamentali, che stanno alla base della contabilità generale dello Stato.

**P A L E R M O .** Ma non bisogna dimenticare che l'aspetto più importante del decentramento riguarda proprio — come dicevo — le pensioni.

**P R E S I D E N T E .** D'accordo, senatore Palermo; ma — ripeto — si tratta di una questione che investe i criteri fondamentali sui quali è presentemente impostata la intera contabilità dello Stato.

Comunque, il disegno di legge in esame rappresenta già un sensibile guadagno di tempo perchè, come ha giustamente rilevato il relatore, dato che le pensioni sono determinate in base agli stipendi, col decentrare la determinazione di questi ultimi si viene indirettamente a influire in senso positivo nell'abbreviare la procedura per la liquidazione delle pensioni.

**J A N N U Z Z I, relatore.** Mi permetto di osservare al senatore Palermo che il provvedimento — anche se direttamente non riguarda le pensioni — ha, tuttavia, un'importanza che va oltre quella che potrebbe risultare dalla semplice lettura dell'articolo unico.

Occorre, infatti, tener presente che, in virtù dei noti provvedimenti delegati, anche gli ufficiali hanno diritto a scatti biennali di stipendio in numero illimitato; e poichè, in base alla legislazione vigente, ciascuna variazione di stipendio di ogni ufficiale non può avvenire se non mediante decreto ministeriale, è facile comprendere quanto tempo dovrebbero attendere gli interessati, dato il loro numero e la frequenza delle variazioni, prima di veder regolarizzato di volta in volta il trattamento economico, cui hanno diritto. Con il provvedimento in esame la procedura, in vece, verrà ad essere oltremodo facilitata per via della maggior rapidità della determinazione degli stipendi, conseguibile attraverso il proposto decentramento.

Per quanto riguarda il trattamento pensionistico, l'onorevole Presidente ha già opportunamente osservato che il decentramento auspicato dal senatore Palermo — e in fondo da tutti noi altri — investe, purtroppo, un problema complesso e gravissimo, quale è quello della riforma della intera contabilità generale dello Stato, in quanto, come è noto, i decreti di pensione sono oggi emanati dal Ministro del tesoro.

Tuttavia, poichè il presupposto più complesso di ogni decreto di pensione è rappresentato dalla liquidazione e riliquidazione del trattamento di quiescenza — operazioni che a loro volta non sono possibili senza la preventiva determinazione dello stipendio — è evidente che la procedura risulterà agevolata,

qualora non sia più necessario determinare, ai fini della pensione, lo stipendio base finale, già accertato col decreto tempestivamente emesso dal Comando militare decentrato.

P A L E R M O . Non metto in dubbio che per la determinazione degli stipendi il disegno di legge in esame offra dei vantaggi rispetto al sistema vigente. Ma, ripeto, il problema che più interessa è quello delle pensioni. Vorrei, anzi, che il rappresentante del Governo mi spiegasse perchè mai i Comandi decentrati, che possono con decreti propri aggiornare gli stipendi, non possono anche avere il compito di preparare i decreti di pensione.

Insomma non comprendo per quale ragione, anche se il decreto dovrà essere emanato dal Ministro del tesoro, lo schema di tale decreto non possa essere preparato e inviato al Tesoro dallo stesso Comando incaricato della determinazione dello stipendio.

V A L L A U R I . Si potrebbe per lo meno stabilire che, una volta emesso il decreto di pensione, i Comandi militari territoriali siano autorizzati a fare versamenti in acconto ai singoli beneficiari: sapendo, infatti, che la pensione sarà di un determinato importo, gli acconti potrebbero anche essere notevoli. In questo modo si verrebbe incontro ai bisogni reali e di ordine immediato degli aventi diritto.

Desidererei avere dal Governo un chiarimento sulla questione.

G R A V A . Se si dovesse entrare nell'ordine di idee di concedere degli acconti, si potrebbe seguire il sistema praticato dal Ministero della pubblica istruzione.

Ma per quanto riguarda la determinazione del trattamento di quiescenza, credo che non si tratti di un compito che possa essere decentrato. Le operazioni di liquidazione e riliquidazione sono tutt'altro che facili, e in ogni caso le relative pratiche dovrebbero sempre essere rivedute dal centro.

Sono favorevole al decentramento; ma per le pensioni, ripeto, nutro dei dubbi che l'auspicato decentramento possa essere attuato,

anche perchè la ricordata complessità dei calcoli e degli adempimenti richiede personale altamente specializzato, che non è facile rinvenire alla periferia.

C A I A T I , *Sottosegretario di Stato per la difesa*. La questione sollevata dal senatore Palermo evidentemente non riguarda la determinazione degli stipendi, ma la liquidazione, la riliquidazione, e la reversibilità delle pensioni.

L'argomento delle pensioni è, senza dubbio, di particolare importanza anche per i suoi aspetti umani, dato che coinvolge la situazione economica degli interessati, sia direttamente, sia indirettamente attraverso gli eredi.

Ma occorre, anzitutto, rendersi conto della necessità di stabilire, e di seguire, una unità di indirizzo e di lavoro, in quanto la casistica delle pensioni è quanto mai varia e complicata, particolarmente nel campo militare. Allorchè, infatti, si tratta di determinare la pensione di un ufficiale, insorge un problema di documentazione che non è facile risolvere, dato che bisogna seguire la carriera dell'ufficiale attraverso tutte le sue varie fasi, che non riguardano un solo comando e un solo distretto. Il ritardo, poi, nello svolgimento delle pratiche spesso non è dovuto all'appesantimento del lavoro del settore pensioni, bensì alla ricerca talora affannosa della intera documentazione, senza la quale la sollecitudine del Ministero non approderebbe a niente: se la documentazione, infatti, è incompleta il decreto non viene registrato dalla Corte dei conti.

Perciò, il fatto di guadagnare dei mesi nello snellimento del lavoro, col risultato di far poi sostare per anni presso la Corte dei conti un determinato decreto o addirittura, un gruppo di decreti, non significherebbe certamente un passo in avanti verso le aspirazioni degli interessati.

Ora, se un Ufficio centrale, come è quello di recente istituzione della Direzione generale delle pensioni, incontra tante difficoltà, figuriamoci cosa potrebbe accadere se la determinazione delle pensioni fosse demandata alla periferia. Tale soluzione, invece di anda-

4<sup>a</sup> COMMISSIONE (Difesa)18<sup>a</sup> SEDUTA (18 febbraio 1960)

re a favore degli interessati, complicherebbe ancora di più la materia, perchè, mentre ora tutta la documentazione — che, come dicevo, per la carriera di un solo ufficiale può riguardare una intiera serie di distretti e di comandi militari — è convogliata al Ministero, con il decentramento dovrebbe essere il singolo Comando militare a compiere le indispensabili ricerche presso tutti gli altri Comandi e distretti militari. Basta avere una certa pratica di simili questioni, per comprendere quale sarebbe il risultato.

P A L E R M O . Col provvedimento in esame la determinazione degli stipendi viene demandata ai Comandi territoriali: ora mi pare evidente che un Comando territoriale, per poter fissare uno stipendio, deve aver già compiute tutte le necessarie indagini e ricerche.

C A I A T I , *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Non sempre, e non tutte: per la determinazione dello stipendio non è infatti indispensabile quella completezza di documentazione, che è invece necessaria per sapere esattamente come si è svolta la carriera di un ufficiale.

La preoccupazione del Ministero della difesa è stata ognora la seguente: di fare in modo che la determinazione degli stipendi per la maggioranza degli ufficiali avvenisse nel modo più rapido possibile, anche per quanto riguarda il controllo preventivo e la registrazione, che col decentramento possono essere effettuati l'uno dalle Ragionerie regionali dello Stato e l'altra dagli Uffici di controllo distaccati della Corte dei conti. Poichè le variazioni dello stipendio possono insorgere per molti e diversi motivi — ivi compresi quelli riguardanti il mutamento del nucleo familiare — si comprende come il decentramento, per coloro che si attendono di avere corrisposti con rapidità gli incrementi di stipendio cui hanno diritto, rappresenti una posizione di vantaggio rispetto a quella presente:

perchè oggi il notevole ritardo nella corrispondenza degli aumenti è determinato dal fatto che ogni variazione di stipendio, qualsiasi scatto, non può essere operante se non dopo l'accertamento, il controllo e la registrazione effettuati a Roma.

Per quanto, invece, concerne le pensioni, il Ministero deve necessariamente tener conto di quella che è la casistica, che, pur essendo particolarmente complessa, può tuttavia — sul piano generale — essere esemplificata per determinate posizioni, che riguardano non uno solo, ma anche venti o trenta ufficiali. Ora, se tale casistica, che il Ministero può formare interpretando talvolta estensivamente le norme di legge, fosse demandata alla periferia, è chiaro che invece di una — diciamo così — giurisprudenza uniforme per l'intero territorio nazionale, si avrebbe una serie di interpretazioni frammentarie, diverse da Comando a Comando; il che finirebbe, evidentemente, col creare disparità di trattamento e, quindi, uno stato di disagio e di malcontento fra gli interessati.

Con ciò non voglio dare un valore assoluto a quanto ha detto il senatore Grava: e cioè che il settore delle pensioni richiede personale altamente specializzato, non facilmente reperibile alla periferia. Ma l'osservazione ha il suo valore, anche per la considerazione che, senza dubbio, gli ufficiali e i funzionari che al centro si occupano esclusivamente e in continuazione di tutti i casi che si presentano nella materia, acquistano per forza di cose una pratica e una qualificazione, che altri, in diverse condizioni, difficilmente potrebbero raggiungere.

Comunque se la Commissione volesse avere notizie più ampie sul funzionamento del settore pensioni — sapere, per esempio, quante pratiche in più sono state risolte quest'anno rispetto ai precedenti e così via — sarò ben lieto di soddisfare tale desiderio, purché naturalmente mi sia comunicata in anticipo la data nella quale dovrò fornire le notizie richieste.

P A L E R M O . Premesso che la mia parte politica voterà a favore del disegno di legge, desidererei, tuttavia, sapere perchè gli uffici decentrati non potrebbero erogare — se non la pensione — almeno un acconto. A mio avviso, bisognerebbe studiare il modo per evitare che l'ufficiale non riscuota nulla per mesi e mesi quando va in pensione, e che ancor peggio succeda per la famiglia quando l'ufficiale muore. Non vedo, insomma, come la corresponsione di un acconto possa intralciare il risultato definitivo che dovrà essere compito dal centro e sanzionato dalla Corte dei conti.

Bisogna, invece, fare in modo che gli interessati e le loro famiglie non corrano più il rischio di trovarsi di punto in bianco in ristrettezze economiche, senza poter contare nè sullo stipendio, nè sulla pensione.

C A I A T I , *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Si potrebbe dare una somma « in conto sospeso ».

P A L E R M O . Se siamo d'accordo su di un rinvio della discussione del presente disegno di legge, il Ministero potrebbe studiare la possibilità di inserire alcune modificazioni nel testo del provvedimento, in merito alle pensioni.

C A I A T I , *Sottosegretario di Stato per la difesa*. La determinazione degli stipendi e il trattamento di quiescenza sono materie completamente distinte, e non possono, quindi, essere trattate insieme nello stesso disegno di legge.

P R E S I D E N T E . Poichè il disegno di legge è stato già approvato dalla Camera dei deputati e l'esigenza in atto è quella di accelerare la sistemazione delle pratiche che riguardano la determinazione degli stipendi, noi potremmo — nel dare la nostra approvazione — esprimere il desiderio che al più pre-

sto sia affrontato e risolto il problema delle pensioni.

J A N N U Z Z I , *relatore*. Vorrei fare una raccomandazione al Governo.

Il disegno di legge in esame riguarda soltanto gli ufficiali dell'Esercito, e resterebbe quindi da accertare, per quanto riguarda la attribuzione degli stipendi, qual'è la situazione degli ufficiali della Marina e dell'Aeronautica. Non sarebbe, infatti, una cosa simpatica se gli inconvenienti, che si vogliono eliminare per gli ufficiali dell'Esercito, continuassero a sussistere per quelli delle altre Forze Armate.

Se è vero che gli ufficiali della Marina sono pochi, gli ufficiali dell'Aeronautica sono, invece, abbastanza numerosi; e sarebbe forse opportuno estendere anche a questi ultimi il provvedimento.

Mi permetto, quindi, di rivolgere al Governo una raccomandazione in tale senso.

C A I A T I , *Sottosegretario di Stato per la difesa*. L'Aeronautica è tra le Forze Armate quella che — dato anche il limitato numero dei suoi ufficiali — ha sempre aggiornatissimo il settore degli stipendi e delle pensioni.

Nell'Aeronautica, l'ufficiale che va a riposo ha la pensione il giorno dopo o a distanza di pochi giorni il suo abbandono del servizio.

J A N N U Z Z I , *relatore*. La ringrazio, onorevole Caiati, della risposta, per me soddisfacentissima.

C A I A T I , *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Posso aggiungere anzi che sono in corso studi per standardizzare il lavoro del settore pensioni, mediante l'uso di macchine, per la cui fornitura siamo già in trattative col Provveditorato.

C O R N A G G I A M E D I C I . Il disegno di legge in esame è uno dei tanti — o

4<sup>a</sup> COMMISSIONE (Difesa)18<sup>a</sup> SEDUTA (18 febbraio 1960)

forse dei pochi — che veramente attua non solo il decentramento, ma la « catalizzazione » degli stipendi. Pertanto non posso che esprimere il mio voto favorevole.

Circa la questione sollevata dal senatore Palermo in merito alle pensioni, dico semplicemente che mi pare non sia il caso di rimandare l'approvazione del provvedimento, perchè in tal modo non faremmo certamente un buon servizio agli ufficiali, che prestano oggi la loro opera nelle Forze armate.

P R E S I D E N T E . 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).*

*La seduta termina alle ore 11,20.*

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari