

CCCLXXIV SEDUTA

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1970

Presidenza del Vice Presidente NIGRO

INDICE

Pag.

Disegni di legge:

(Annuncio di presentazione e comunicazione di invio alle Commissioni legislative).

1965

« Riforma della burocrazia regionale » (196 - 423/A) (Seguito della discussione):

1970, 1979

PRESIDENTE
NICOLETTI *, Assessore per la Presidenza . . .
MATTARELLA, relatore1970
1979
1979

Interpellanza:

1966

(Annuncio)

Interrogazioni:

1966

(Annuncio)

Rievocazione dei fatti di Avola:

1969

PRESIDENTE
SCATURRO *
CAPRIA *
CORALLO
NICOLETTI, Assessore per la Presidenza1967
1968
1968
1968

Sui lavori della Giunta del bilancio:

1979

PRESIDENTE
GIUMMARIA

1979

Sull'ordine dei lavori:

1970

PRESIDENTE
CORALLO
NICOLETTI, Assessore per la Presidenza1969
1969
1969

Annuncio di presentazione di disegni di legge e comunicazione di invio alle Commissioni legislative.

PRESIDENTE. Comunico che sono stati presentati i seguenti disegni di legge:

« Modalità di pagamento dell'Ige afferente a fattispecie tributarie maturate nel territorio della Regione » (690), dal Presidente della Regione, in data 1 dicembre 1970;

« Indennità di carica ai consiglieri provinciali delle amministrazioni straordinarie delle province siciliane » (691), dall'onorevole Santalco, in data odierna;

« Provvedimenti riguardanti gli alloggi costruiti dal soppresso Ente siciliano per le case ai lavoratori (Escal) » (692), dagli onorevoli Santalco, Interdonato, Ojeni, Iocolano, in data odierna;

« Integrazione alla legge regionale 27 dicembre 1969, numero 51, recante provvedimenti per la scuola materna in Sicilia » (693), dagli onorevoli Nigro, Santalco, Ojeni, Canepa, Celi e Mattarella, in data odierna.

Comunico che sono stati inviati alle Commissioni legislative competenti i seguenti disegni di legge:

numero 683 alla Commissione legislativa: « Lavoro, previdenza, cooperazione, assistenza sociale, igiene e sanità », in data 1 dicembre 1970;

numero 684 alla Commissione legislativa: « Affari interni ed ordinamento amministrativo », in data odierna;

La seduta è aperta alle ore 17,45.

DI MARTINO, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che, non sorgendo osservazioni, s'intende approvato.

numero 685 alla Commissione legislativa: «Agricoltura ed alimentazione», in data 1 dicembre 1970.

Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Invito il deputato segretario a dare lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

DI MARTINO, segretario:

«All'Assessore ai lavori pubblici per sapere se crede di dover intervenire per la sistemazione della strada regionale che collega il comune di Fiumefreddo con quello di Piedimonte Etneo in provincia di Catania: Via Feude grande - Piano Tavola.

Trattasi di tre chilometri di strada per la cui sistemazione è stato da tempo redatto apposito progetto da parte della Provincia.

Sono intanto trascorsi diversi anni, le condizioni della strada si sono aggravate ma lo intervento pubblico è rimasto assente.

In relazione alla necessità inderogabile di facilitare lo svolgimento del traffico tra i due comuni, si chiede l'intervento urgente della Amministrazione regionale» (1128). (Gli interroganti chiedono la risposta scritta con urgenza)

CARBONE - RINDONE.

«All'Assessore al lavoro e alla cooperazione ed all'Assessore alle finanze per sapere se sono a conoscenza che gli esattori delle imposte dirette hanno, con recenti provvedimenti, licenziato un notevole numero di dipendenti che hanno raggiunto il 55° anno di età e ciò in violazione dell'articolo 2 della legge regionale 15 aprile 1953, numero 29.

Gli interroganti chiedono di conoscere inoltre se, in conseguenza dell'impegno assunto dal Governo con l'ordine del giorno votato dall'Assemblea regionale siciliana il 25 maggio 1970 e nelle more dell'esame del disegno di legge del 10 novembre 1970, numero 679, gli Assessori interrogati ritengano di dover intervenire nei confronti degli esattori per ottenere la sospensione dei licenziamenti attuali in violazione della legge regionale» (1129) (Gli interroganti chiedono la risposta scritta con urgenza)

CARBONE - RINDONE.

«All'Assessore al lavoro ed alla cooperazione per conoscere quali interventi immediati intende prendere in relazione alla grave situazione determinatasi a Barcellona nella azienda fratelli Pino, ove, al fine di perpetuare la violazione dei contratti, viene portata avanti una azione intimidatrice contro i lavoratori che si organizzano nei sindacati, culminata in questi giorni con il licenziamento del rappresentante sindacale Catalfamo Luigi, in aperta violazione dello Statuto dei lavoratori e di ogni principio di libertà.

Gli interroganti, nel quadro degli opportuni interventi per un ritorno alla normalità democratica — da realizzare in primo luogo con la riassunzione del Catalfamo —, chiedono che si proceda al blocco delle agevolazioni finanziarie a favore della predetta azienda, le cui pratiche sono in corso presso l'Irfsi, essendo incompatibile una politica di incentivazioni ed agevolazioni a favore di imprese che contestano i diritti sindacali e contrattuali dei lavoratori, oltre che le leggi dello Stato.

Gli interroganti, chiedono, altresì, di conoscere quali azioni sono state intraprese per riportare a normalità la situazione nelle aziende commerciali ortofrutticole di Barcellona, fra cui quella della ditta Passaniti Emilio, ove, in questo ultimo periodo, vi sono state azioni padronali volte a coartare lo sviluppo della lotta e della organizzazione sindacale» (1130). (Gli interroganti chiedono lo svolgimento con urgenza)

DE PASQUALE - MESSINA.

PRESIDENTE. Avverto che, delle interrogazioni testé annunziate, quelle con risposta scritta sono già state inviate al Governo, quella con risposta orale sarà iscritta all'ordine del giorno per essere svolta al suo turno.

Annunzio di interpellanza.

PRESIDENTE. Invito il deputato segretario a dare lettura della interpellanza pervenuta alla Presidenza.

DI MARTINO, segretario:

«All'Assessore agli enti locali, considerato che è all'esame della competente Commissione legislativa il disegno di legge relativo alla costituzione delle Commissioni provinciali di

controllo e che detto provvedimento dovrebbe essere sollecitamente sottoposto all'approvazione dell'Assemblea; considerato, altresì, che l'Amministrazione provinciale di Siracusa ha inserito all'ordine del giorno del Consiglio provinciale la nomina dei componenti di quella Commissione provinciale di controllo; per sapere se intenda invitare la predetta amministrazione a non trattare il citato argomento allo scopo di uniformarsi alle decisioni che andrà ad adottare l'Assemblea regionale siciliana » (401). (Gli interpellanti chiedono lo svolgimento con urgenza)

ROMANO - MARILLI - SALLICANO.

PRESIDENTE. Avverto che, trascorsi tre giorni dall'odierno annuncio senza che il Governo abbia dichiarato che respinge l'interpellanza o abbia fatto conoscere il giorno in cui intende trattarla, l'interpellanza stessa sarà iscritta all'ordine del giorno per essere svolta al suo turno.

Rievocazione dei fatti di Avola.

SCATURRO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SCATURRO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, due anni addietro, esattamente il 2 dicembre del 1968, cadevano, uccisi dalla polizia, ad Avola, i lavoratori Sigona e Scibilia, impegnati nella lotta civile per il rinnovo del contratto di lavoro e per l'abolizione del mercato di piazza nel collocamento della mano d'opera. L'intero Paese rimaneva sconvolto da questo terribile fatto che, ancora una volta, aveva determinato l'intervento della forza pubblica a difesa di un padronato ottuso e cocciuto, quale quello agrario, nei conflitti di lavoro. Fu quello un momento di ripresa generale del movimento dei lavoratori non soltanto sul piano salariale, ma anche delle conquiste reali, di potere nelle aziende agricole e nelle fabbriche; l'inizio di una riscossa sindacale che doveva, poi, nell'autunno del 1969, passato alla storia come l'« autunno caldo », portare ad ulteriori conquiste.

Avola rimane una bandiera per i lavoratori siciliani, per i braccianti, per tutti quelli che combattono per la libertà e per la emancipazione delle classi lavoratrici. L'indomani stes-

so, presso la Prefettura di Siracusa veniva stipulato il contratto con l'accoglimento delle clausole che erano alla base di quel conflitto così tragicamente concluso.

Dopo poco tempo la nostra Assemblea affrontava con grande senso di responsabilità e di civismo il problema del collocamento, approvando una legge importantissima che doveva dare, come poi ha dato, l'avvio ad una serie di modifiche sostanziali anche in campo nazionale. Infatti, è seguita la legge per il collocamento in agricoltura e, come conseguenza, un provvedimento alla medesima collegato per la formazione degli elenchi anagrafici, nonché il nuovo decreto per l'equiparazione dell'indennità di disoccupazione agricola a quella dell'industria, e la sua estensione ai braccianti agricoli eccezionali.

Un problema rimane, onorevoli colleghi, quello di sapere se questi martiri del lavoro, così barbaramente uccisi, devono trovare giustizia. A due anni di distanza non solo non sono stati colpiti e puniti i loro assassini e coloro che li comandavano, ma, quasi ad autentica beffa verso gli stessi morti, in questi giorni si è avuta la citazione ed il rinvio a giudizio di decine di braccianti agricoli, che assieme a Scibilia e Sigona avevano partecipato alla lotta per il rinnovo del contratto di lavoro. La nostra Assemblea, tuttavia, ha mostrato di essere sensibile alla richiesta del disarmo della polizia in servizio di ordine pubblico nel corso delle manifestazioni del lavoro, politiche e studentesche. E' una rivendicazione, questa, che dobbiamo necessariamente portare avanti perché sino a quando esisteranno i conflitti di lavoro e la polizia interverrà armata, fatti come quelli di Avola potranno ancora, purtroppo, verificarsi nel nostro Paese.

Oggi, accanto al problema del disarmo della polizia, rimane quello dell'applicazione della legge sul collocamento e per la formazione degli elenchi anagrafici per cui quei braccianti sono morti. Giorno per giorno si incontrano grosse difficoltà. Spesso gli stessi collocatori sono elementi di disordine, perché invece di fare applicare la legge, creano agitazione, confusione tra i lavoratori. Per non parlare degli agrari, che rappresentano, appunto, un residuo di quella che è, a tutt'oggi, la posizione del padronato contro l'avanzare dei diritti dei lavoratori.

Nel ricordare oggi Scibilia e Sigona, elevia-

mo il nostro pensiero a tutta la schiera dei martiri del lavoro, che nel corso delle battaglie per l'emancipazione delle classi lavoratrici sono caduti, vittime ora del padronato ora della polizia. Nel nome di questi martiri chiediamo adesso più che mai la punizione dei responsabili, degli assassini e di coloro i quali comandavano le forze di polizia, perché solo a queste condizioni potranno riposare in pace.

CAPRIA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CAPRIA. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, non è certamente per l'adempimento di un dovere formale che intervengo a nome del gruppo socialista, associandomi alle espressioni di cordoglio che il ricordo dell'avvenimento suscita. I fatti di Avola non costituiscono soltanto un episodio di cronaca nera o di ricorrente tragedia nella battaglia per la emancipazione del movimento dei lavoratori. Sono qualcosa di più, perché dai medesimi è scaturita nel nostro Paese una svolta decisiva, che ha avuto un riverbero molto significativo nella stessa vita del Parlamento. E credo che anche qui, in Assemblea, quei fatti abbiano avuto una eco estremamente positiva attraverso il voto della legge per il collocamento, che registra una diversa concezione e inserisce istituti democratici del tutto nuovi nella legislazione del lavoro.

Gli eventi di Avola hanno ulteriormente caratterizzato una fase assai tesa sul piano sociale di questi ultimi anni, che ha successivamente trovato una continuità ideale nei moti sindacali dell'autunno caldo; una fase che possiamo dire non del tutto conclusa e che rappresenta, forse, l'aspetto più importante delle stesse prospettive della lotta politica nel nostro Paese. E non soltanto questo significato assumono questi avvenimenti, ma anche altri significati che attengono a problemi aperti sul terreno legislativo: la questione dell'ordine pubblico e dell'intervento dello Stato a tutela di quest'ultimo, soprattutto in occasione di agitazioni sindacali. Fatti che certamente non sono più eludibili e che registreranno, negli anni a venire, ulteriori motivi di approfondimento di battaglie democratiche, di confronti dialettici tra le forze democratiche del Paese. Ci associamo anche noi, convinti come siamo che da questi fatti che si sono registrati nel Paese emerge una maggiore

presa di coscienza delle lotte sociali, con sbocchi più avanzati e più adeguati anche sul piano legislativo.

Occorre creare le condizioni per l'avvenire, affinché le cause sociali che danno luogo a queste grosse contraddizioni vengano eliminate alla radice. Credo che questo sia l'auspicio più nobile che possa formularsi ricordando quegli avvenimenti, non soltanto sotto il profilo dei sentimenti, ma come riconferma di un impegno politico a non disertare tutte le questioni connesse ad un cammino spedito della nostra società e soprattutto del movimento dei lavoratori.

CORALLO. Mi associo alle parole già pronunciate in quest'Aula dai colleghi.

NICOLETTI, Assessore per la Presidenza. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NICOLETTI, Assessore per la presidenza. Il Governo si associa alla commemorazione dei morti di Avola nel secondo anniversario dei tragici incidenti. In quella occasione questa Assemblea trovò modo di manifestare la propria piena presa di coscienza del momento per il valore che quelle lotte di lavoratori avevano ed hanno ai fini della rinascita, del riscatto della Sicilia e del Mezzogiorno, per una nuova società democratica e civile nel nostro Paese.

A due anni di distanza ci accorgiamo che quei fatti hanno influito in una maniera non trascurabile né secondaria nel contesto delle battaglie sindacali.

Allora il compianto ministro Giacomo Brodolini si recò ad Avola a rappresentare lo Stato, solidale e chiaramente impegnato per la soluzione di questo problema. E l'Assemblea regionale confermò che avrebbe agito nella direzione in cui le lotte si erano sviluppate. L'approvazione, poi, della legge sul collocamento volle rappresentare una tappa importante nel quadro delle lotte dei lavoratori, per far sì che quel sangue non fosse sparso invano.

Questo provvedimento, che vuole un cambiamento di rotta in un settore fondamentale della vita civile di un paese, secondo i più moderni canoni della partecipazione dello Stato a questo servizio della collettività, deve

ancora trovare la propria applicazione per essere uno strumento pienamente efficiente. E gli organi competenti dell'amministrazione si adoperano a tale scopo.

Noi riteniamo, tuttavia, che la società civile italiana debba meditare e non dimenticare questi fatti, perché la conquista della democrazia, della libertà, una maggiore partecipazione dei lavoratori al potere nello Stato non sono in Italia una conquista ormai consolidata e realizzata; richiedono la vigilanza delle forze democratiche, la partecipazione delle classi lavoratrici, una più incisiva presenza di tutti coloro che guardano all'avvenire del Paese in una prospettiva di giustizia e di libertà.

PRESIDENTE. La Presidenza dell'Assemblea si associa alle espressioni di solidarietà che sono state pronunciate nel ricordo della tragica fine dei due braccianti Scibilia e Signona e, nello augurarsi che simili casi non si debbano più verificare, attende che venga fatta piena luce sulle responsabilità che hanno portato alla loro morte.

Sull'ordine dei lavori.

CORALLO. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CORALLO. Signor Presidente, da qualche tempo i lavori dell'Assemblea sono guidati da accordi intercorsi tra i vari gruppi parlamentari ed il Governo. Debbo dire che per quanto concerne la posizione del mio gruppo nonché degli altri gruppi di opposizione, vi è stata la massima lealtà nei confronti della maggioranza nel rispettare quelle intese, soprattutto per quanto riguardava l'esame di iniziative di particolare interesse per l'esecutivo: mi riferisco al disegno di legge per la utilizzazione dei fondi dell'articolo 38. Ora ho la netta sensazione, per non dire la certezza, che da parte del Governo si stia tentando di impedire che vengano mantenuti gli impegni concordati per quanto attiene la discussione del disegno di legge sulla riforma burocratica. Pertanto, pur riconoscendo, onorevole Presidente, che sul calendario dei lavori è opportuno ed utile che il dibattito

avvenga in sede di conferenza dei capi-gruppo, ritengo che ad un dato momento certe responsabilità non possano restare nel chiuso di una stanza, ma debbano essere prese pubblicamente.

Di conseguenza, poiché da giorni si trascina una discussione generale che ha tutto il sapore di una cortina fumogena, dietro la quale si deve nascondere la impreparazione della maggioranza e del Governo ad affrontare in Aula le votazioni sull'articolato del provvedimento, chiedo che questa sera la seduta non si chiuda se prima non si sia votato il passaggio all'esame degli articoli.

Chiedo altresì che in serata si tenga una riunione dei gaci-gruppo, non al fine di rivedere gli accordi intercorsi, ma per cercare di stabilire attraverso quali misure l'Assemblea possa rispettare scrupolosamente il termine del 12 dicembre, che si era fissato per la votazione del disegno di legge sulla riforma burocratica, così come si è fatto per il disegno di legge sull'articolo 38.

Organizziamo i lavori in tal senso ed alla luce di questo obiettivo fissiamo il calendario dei lavori d'Aula; il 12 dicembre, però, è una data che noi intendiamo rispettare e che chiediamo al Governo e alla maggioranza di rispettare. Queste sono le mie richieste, onorevole Presidente, che prego di volere tenere nella debita considerazione.

NICOLETTI, Assessore per la Presidenza.
Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NICOLETTI, Assessore per la Presidenza.
Signor Presidente, non posso che respingere l'affermazione dell'onorevole Corallo secondo la quale il Governo avrebbe, nella fase precedente della discussione di questo disegno di legge, tenuto un atteggiamento volto a non rispettare i termini fissati dalla conferenza dei capi-gruppo e comunque dilatorio rispetto all'andamento del dibattito. La discussione generale si è svolta con assoluta tranquillità, con un ritmo abbastanza incalzante, senza che l'esecutivo abbia frapposto remora alcuna. Nè intende frapporla, chè il Governo, anzi, è interessato all'esame...

CORALLO. Il Governo arde dal desiderio di passare all'articolato!

NICOLETTI, Assessore per la Presidenza. — esatto: arde dal desiderio di esaurire l'esame di questo disegno di legge il più rapidamente possibile, anche perchè non arde dal desiderio di arrostirsi sulla graticola della discussione di un disegno di legge così importante che si prolunghi indefinitivamente.

Per quanto riguarda l'ordine dei lavori, vorrei dire che un momento prima dell'intervento dell'onorevole Corallo, avevamo con lo stesso raggiunto l'intesa che stasera, non essendovi altri iscritti a parlare, il Governo dovesse replicare, per passare immediatamente dopo all'esame degli articoli. Quindi su questo punto niente di nuovo; siamo qui per dare adempimento agli accordi raggiunti. Sull'ulteriore prosieguo dei lavori, il Governo non ha da effettuare richieste che protraggano nel tempo l'approvazione di questa iniziativa. Quando l'Assemblea sarà in condizione di andare avanti, il Governo sarà pronto per la sua doverosa funzione di interlocutore e seguirà il ritmo che l'Assemblea stessa riterrà di dare al dibattito.

Anche sulla proposta di una conferenza dei capi-gruppo per il calendario dei lavori, non in quanto al termine finale, ma ai mezzi per conseguire l'obiettivo di esaurire l'esame del disegno di legge entro una certa data, l'esecutivo non ha nessuna difficoltà, anzi sarà lieto di dare il proprio contributo, fermo restando che non vi è nessuno intendimento dilatorio. Indubbiamente si tratta di un provvedimento legislativo molto importante, che presenta aspetti complessi, quindi è con senso di responsabilità da parte di tutti i gruppi, di rispetto verso l'Assemblea, e nei confronti del problema stesso, che ci accingiamo ad affrontare e ad approfondire le questioni inerenti al medesimo.

Salvo questo dovere di pieno approfondimento, per il resto vi è la assoluta disponibilità a procedere nella maniera più rapida possibile.

CORALLO. Rinuncio a replicare; mi riservo di farlo dopo la riunione dei capi-gruppo.

PRESIDENTE. Onorevole Corallo, io penso che per dare un ritmo più spedito ai lavori, se non vi sono altri deputati iscritti a parlare, si può anche arrivare alla replica del Governo e passare alla votazione per il passaggio allo esame degli articoli; fermo restando che alla

fine della seduta vi sarà la riunione dei capi-gruppo.

Seguito della discussione del disegno di legge: « Riforma della burocrazia regionale » (196-423/A).

PRESIDENTE. Si riprende la discussione generale del disegno di legge: « Riforma della burocrazia regionale » iscritto al numero 1.

Invito i componenti della Commissione speciale a prendere posto nell'apposito banco.

NICOLETTI, Assessore per la Presidenza. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NICOLETTI, Assessore per la Presidenza. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la replica del Governo a conclusione della discussione generale di un disegno di legge della dimensione, della portata, della importanza del provvedimento sottoposto al nostro esame, per la vita della Regione, per le sue strutture, per la sua funzionalità, per il ruolo che essa deve assolvere nel contesto della collettività isolana, non è una cosa semplice né lieve, anche perchè mi pongo il tema di essere sintetico per non impegnare l'Assemblea ulteriormente in un dibattito che è stato lungo e circostanziato e non appesantire dall'inizio quello che sarà l'esame degli articoli, che poi è la parte più ponderosa del lavoro che ci attende nell'esame di questa iniziativa.

Il disegno di legge, che l'Assemblea si accinge a prendere in considerazione, deriva da più proposte legislative di iniziativa parlamentare, che hanno avuto la loro elaborazione nella sede della Commissione legislativa speciale, appositamente istituita dall'Assemblea, che ha protratto la propria attività per tutto il tempo necessario — invero assai notevole — allo approfondimento degli aspetti connessi al testo che si andava a licenziare. Dopo lunghi dibattiti ed approfondimenti condotti con la partecipazione delle categorie interessate, di tecnici; dopo l'esame dei temi della riforma delle strutture della burocrazia della Regione siciliana, il provvedimento viene all'esame di questa Assemblea.

Su questo disegno di legge si sono svolti, anche fuori della sede propriamente parlamentare, discussioni, dibattiti, ricerche, confronti. Sulle sue linee fondamentali, sulla necessità di una riforma reale e non soltanto

meramente apparente delle strutture della Amministrazione e dell'ordinamento delle carriere e dello stato giuridico degli impiegati della Regione, hanno dato la propria adesione un arco di forze politiche molto ampio; dallo schieramento dell'attuale maggioranza, a quello della sinistra di opposizione, ad alcuni settori della destra parlamentare. Ciascuno, è ovvio, arrecando i propri contributi originali, i propri apporti e contribuendo in modo non marginale alla elaborazione del testo al nostro esame. Hanno partecipato al dibattito, allo esterno, forze di cultura, dei sindacati, delle organizzazioni sociali. Il provvedimento sottoposto alla nostra attenzione arriva, quindi, dopo questa ampia preparazione, che consente di portare qui la sintesi di tutte le opinioni, degli interessi legittimi: di quegli interessi che la pubblica amministrazione ha il dovere di tutelare per porli in parallelo con l'interesse principale e fondamentale della cosa pubblica.

Il Governo, nelle sue dichiarazioni programmatiche, aveva assunto l'approvazione della riforma burocratica come uno dei punti qualificanti; ed ha indicato, infatti, questa proposta di iniziativa parlamentare che è stata presa a base della Commissione per la elaborazione del testo definitivamente licenziato come lo strumento nel quale si erano e si sono riscontrati gli elementi fondamentali corrispondenti alle impostazioni che aveva inteso dare al momento della esposizione del programma.

Passando al merito del tema che occupa la nostra discussione, è bene accennare brevemente alla situazione dell'organizzazione amministrativa nella Regione siciliana; e nel farlo non possiamo dimenticare che si è collegata in partenza con le strutture tradizionali della burocrazia statale, elemento questo tra i più irti di difficoltà nell'attuare quei cambiamenti che avessero senso radicale e originalità innovativa. Sicchè, a distanza di 25 anni dalla istituzione della Regione, ci troviamo con una normativa che, a giudizio unanime, conserva pienamente, e per alcuni aspetti aggravati, i difetti della struttura burocratica dello Stato unitario centralizzato; dello Stato di marca esclusivamente piemontese, che — per la verità sia detta anche in quest'Aula una parola — ha reso molteplici servigi al Paese in altri tempi, in altre condizioni, in altre dimensioni, collocato nella prospettiva errata di uno Stato le cui scelte politiche certamente non appartenevano alla burocrazia.

I tempi hanno dimostrato, sia per quanto riguarda l'organizzazione che la normativa, nonchè la gestione dell'Amministrazione, che quel tipo di struttura non aveva una dimensione di per sé ampliabile; non era un corpo i cui nuclei avrebbero potuto farlo crescere in modo armonico ed unitario. Era invece un corpo costruito per quella burocrazia appena capace di aderire alla concezione iniziale dello Stato unitario italiano e già con difetti che sin dallora furono denunciati da cultori di queste scienze, da politici e da studiosi. Oggi tutta l'organizzazione statale avverte questa grave condizione di disagio; percepisce l'impossibilità ormai di procedere per ampliamenti settoriali, di rendere efficiente la macchina dello Stato tramite legge che provvedono ad allargare gli organici del Ministero dei lavori pubblici e della sanità, o con la legge che istituisce un nuovo ministero per ricollocarlo, però, nella vecchia linea delle strutture tradizionali. Si riconosce che è necessaria una riforma radicale della pubblica amministrazione e dei mezzi, degli strumenti per rendere efficiente la sua azione. Se ne dibatte da molti anni, tuttavia si tratta di una gestazione molto lunga. Un apposito Ministero vi lavora ormai da anni, ma anche lì siamo alla soglia di fatti concreti.

Il Parlamento ha recentemente approvato le leggi di delega al Governo per una serie di provvedimenti che rappresenteranno un momento importante in una riforma complessiva dell'organizzazione dello Stato. Di questo torneremo a farne qualche cenno perché rappresenta il cuore del problema, che è quello di rendere più efficiente l'Amministrazione al servizio dei cittadini; non si conseguirà mai tale obiettivo sino a quando, oltre alle ri-strutturazioni alle quali ci stiamo accingendo, non saremo capaci (le Regioni, lo Stato, gli enti locali, ciascuno nell'ambito delle proprie potestà, delle proprie competenze, delle proprie possibilità), di ideare un nuovo funzionamento nell'azione della pubblica amministrazione. I metodi che sino ad oggi ne hanno presieduto l'attività, certamente si rilevano inefficaci ed inadeguati. Dobbiamo ricordare che più volte lo Stato ha dovuto prendere atto di questa situazione. Nella più recente legislazione vi sono esempi, non pochi, in cui ha utilizzato per alcuni servizi strutture diverse dalle proprie.

Per le autostrade, che sono grandi opere pubbliche, nel passato non si sarebbe concepito altro mezzo che quello dell'esecuzione da parte degli organi del Ministero dei lavori pubblici, che erano organizzati ed altamente qualificati per questi compiti. Ma nel momento in cui lo Stato si pose il tema di superare in tempo breve lo svantaggio che l'Italia aveva rispetto ad altri paesi nel settore di queste grandi infrastrutture, si rese conto che sarebbe stato assolutamente impossibile incanalare questo tipo di opere nell'ambito tradizionale tecnico ed amministrativo del Ministero dei lavori pubblici. E nella stragrande maggioranza sono state eseguite col sistema delle partecipazioni pubbliche; un metodo diverso non soltanto sul piano dell'organizzazione (anche perché non sarebbe stato difficile assumere dei tecnici, avere disponibilità umane), ma della legislazione, che in questa branca è vecchia e, per alcuni aspetti, superata.

La organizzazione amministrativa della Regione, quindi, sin dal suo nascere ricalcò quella statale. Assunse dimensioni dicasteriali, si divise in assessorati, ciascuno con la propria organizzazione di personale; poi, poco a poco si istituirono ruoli separati, che cominciarono a crescere, ad avere problemi, a gemmarsi, a scorporarsi, a dividersi. Si riprodussero, in definitiva, gradualmente, tutti i difetti della burocrazia statale, in miniatura quantitativamente, ma dal punto di vista qualitativo resi più macroscopici dal tipo di attività della Regione.

L'aspetto che potremmo guardare brevemente con maggiore facilità è quello che riguarda il numero degli impiegati regionali. Lo riprendo da uno studio condotto da alcuni funzionari regionali: « Il reclutamento del personale e l'utilizzazione di quello statale in posizione di comando e distacco avvenne entro i limiti numerici degli organici provvisori che la Regione approvò per prima con decreti legislativi dell'ottobre 1947 ». Con quei provvedimenti la Regione si diede un organico di 486 unità. Non vi faccio carico di questa lettura.

« Ad un anno di distanza dall'approvazione delle prime tabelle, con decreto legislativo presidenziale 31 ottobre 1948, numero 30, gli organici dell'amministrazione vennero aumentati, complessivamente, di 180 unità, passando, quindi, i posti da 486 a 666 unità ». Una immediata tendenza, quindi, all'ampliamento.

« La seconda revisione fu operata dopo un periodo ancora più breve, dopo circa dieci mesi dalla prima, con la legge 28 agosto 1949, numero 53, che fino alla data di approvazione dei ruoli organici definitivi subì a sua volta due ulteriori modifiche. L'organico dell'Assessorato dell'agricoltura che non aveva subito variazioni con la legge 53 del 28 agosto 1949, fu modificato con decreto legislativo presidenziale 14 agosto 1950, numero 6, passando da 95 unità a 106 unità, con una ripartizione pressoché proporzionale degli undici posti in aumento nelle cinque categorie nelle quali era articolato. Quelli di altri cinque Assessorati furono invece modificati con decreto legislativo presidenziale 30 giugno 1950, numero 23, che portò altresì da 21 a 24 unità il personale della tabella dell'ufficio legislativo e della Gazzetta ufficiale. Con l'entrata in vigore del decreto legislativo 23 del 1950, quindi, le unità di personale previsto negli organici provvisori regionali divenivano 828 ».

Siamo già al 1950. Il personale che dallo Stato e dagli altri enti pubblici riusciva ad ottenere il distacco presso l'Amministrazione regionale va aggiunto, portandovi la proiezione della propria posizione di carriera, alla quale si aggiungevano le effettive esigenze nascenti dalle nuove funzioni che via via la Regione andava svolgendo ed alle quali si faceva fronte con le assunzioni di avventizi secondo le modalità e nei limiti della legislazione sulla materia.

A questo punto il personale della Regione si poteva distinguere in quattro grandi categorie: personale già appartenente all'Alto Commissariato per la Sicilia; altro personale statale comandato a prestare servizio direttamente presso la Regione, cioè senza provenire dall'Alto Commissariato; personale assunto quale avventizio direttamente dalla Regione.

« Con legge 29 luglio 1950, numero 65, in larga parte tuttora in vigore, la Regione siciliana, nell'intento di dare una sistemazione al personale dello Stato che aveva collocato provvisoriamente nelle proprie tabelle provvisorie ed a quello avventizio da essa assunto, mentre rinviava a successive tabelle da approvarsi con apposite leggi i ruoli organici definitivi del personale per i vari rami dell'amministrazione, stabiliva in via transitoria che i posti di ruolo dell'Amministrazione regionale sarebbero stati coperti con personale di ruolo dello Stato in servizio presso la Regione all'atto del-

l'entrata in vigore della legge stessa, il quale sarebbe stato inquadrato dapprima con l'anzianità e la qualifica ricoperta, indi promosso se avente la relativa anzianità, e poi promosso, ancora, con una anzianità di servizio nel grado ridotta alla metà di quella richiesta. I posti di risulta sarebbero stati coperti mediante concorso interno riservato al personale avventizio previa collocazione in ruoli speciali transitori che la legge stessa istituiva in conformità a quanto aveva fatto lo Stato. Senonchè le assunzioni di nuovo personale, questa volta sotto forma di fatturisti, diurnisti, cottimisti, listinisti, continuaron, e così pure l'utilizzazione di personale di ruolo dello Stato e di altri enti. I ruoli organici regionali vennero approvati con legge 13 maggio 1953, numero 34, circa tre anni dopo la richiamata legge 29 luglio 1950, numero 65, che, nel disciplinare lo stato giuridico e l'ordinamento gerarchico degli impiegati regionali, aveva provveduto in via transitoria alla sistemazione del personale di cui la Regione disponeva. Le nuove norme regionali miglioraron, però, le condizioni previste in campo nazionale per il collocamento nei ruoli transitori, consentendo, altresi, tale collocamento anche al personale comunque in servizio».

Fu questa una infausta espressione che iniziò ad essere introdotta allora nella legislazione regionale e che ha avuto ulteriori applicazioni.

«Inoltre, dopo tre anni di permanenza nei ruoli transitori, il personale regionale veniva collocato nei ruoli definitivi, a condizione che avesse svolto effettivo, ininterrotto e lodevole servizio. La sopra richiamata legge regionale 13 maggio 1953, numero 34, istituì esattamente 1.367 posti di organico, non più provvisorio, perché in esso fosse collocato tutto il personale che era in servizio presso la Regione. Dal 1953 al 1959 gli organici regionali non subirono modifiche sostanziali, mentre, nonostante il divieto contenuto nello stato giuridico del 1950, continuaron le assunzioni di personale sotto forma di cottimisti, fatturisti, listinisti, che vennero sistematati con l'articolo 3 della legge 7 maggio 1958, numero 14 e con la legge 12 maggio 1959, numero 19, un primo gruppo, e con le leggi 12 agosto 1961, numero 16 e 10 aprile 1952, numero 23, un secondo e più numeroso gruppo di circa mille unità. Gli organici del 1953, furono, poi, come accennato, modificati ed ampliati con la legge 13

aprile 1959, numero 15, modificato dall'articolo 1 della legge 13 aprile 1959, numero 17 e dall'articolo 2 della legge 28 dicembre 1961, numero 31, che previde nelle carriere un aumento di posti di complessive 3.599 unità, che con l'aggiunta dei 1.034 posti di ruolo dei servizi periferici costituivano al 1° gennaio 1967 la consistenza complessiva degli organici della amministrazione centrale: 4.624».

A questi posti vanno aggiunti gli altri che sono stati istituiti attraverso i ruoli periferici dell'Amministrazione regionale in data piuttosto recente e che si collegano con le leggi 13 maggio 1957, numero 27, recante «Norme per il funzionamento delle Commissioni provinciali di controllo»; 18 aprile 1959, numero 12: «Istituzione dei ruoli periferici provvisori dell'amministrazione regionale delle foreste»; 8 agosto 1960, numero 35: «Istituzione del corpo regionale delle miniere»; 16 giugno 1965, numero 15: «Modifiche ed aggiunte alla legge 15 luglio 1950, numero 53 e successive modificazioni, concernente l'ordinamento della scuola professionale regionale». La consistenza attuale del personale regionale, senza con ciò volere dare delle cifre precise, è di sei mila e cinquecento unità.

Questa cavalcata nella vita della Regione, non l'ho fatta a caso, ma per dare la dimostrazione pratica del modo disordinato con il quale ha proceduto, non soltanto al reclutamento del proprio personale, ma alla sistemazione di quest'ultimo, alla attribuzione di funzioni, alla utilizzazione delle capacità, delle specializzazioni; sicchè non vi è da meravigliarsi se oggi si registrano disarmonie, ruoli pletorici e intasati, servizi ed uffici con defezioni di personale. Possiamo dire con la nostra esperienza di amministratori che saranno i casi più rari, tuttavia esistono. E' questa la prova dell'esistenza di una disarmonia nelle strutture e nell'organizzazione del lavoro dell'Amministrazione.

Ma insieme a queste defezioni rimangono, come accennavo prima, i problemi originari di una burocrazia articolata attraverso assessorati e, quindi divisioni. Fino alla legge numero 28 del 1962 l'amministrazione subì i traumi continui dello spostamento di competenze e di strutture; ad ogni mutamento di governo vi era un mutamento di attribuzioni, di competenze ad ogni assessore, con il conseguente trasferimento di intere fette dell'Amministrazione regionale. Sono note le traversie dei set-

tori della pesca, dell'artigianato, dei trasporti, del turismo, che talvolta furono autonomi, talvolta furono uffici della Presidenza, talvolta uffici collegati con altre amministrazioni; le traversie stesse dell'assessorato dell'agricoltura, che si vide alternativamente unificato e separato con l'assessorato delle foreste; di quello dei lavori pubblici, che subì la stessa traiula con l'assessorato per l'edilizia popolare, con tutti i traumi che questi sommovimenti ogni volta portavano.

Con la legge numero 28 questo grave difetto ebbe una battuta di arresto: gli uffici della Amministrazione si organizzarono nei dieci assessorati attualmente esistenti.

Ma quando questa strutturazione venne realizzata, non ebbe a valle il corrispondente sul piano legislativo; per esempio, si istituì l'assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti, senza dotazione di personale, perché quest'ultimo restava alla Presidenza della Regione e, per esigenze eccezionali, divenute ovviamente ordinarie, veniva comandato di anno in anno alle dipendenze dell'assessore per il turismo.

Questi alcuni esempi della sfasatura, della scarsa aderenza delle norme di legge alle esigenze di adattamento e di mutamento della organizzazione. Permanevano e permangono i difetti tradizionali di una amministrazione a carattere strettamente burocratico, divisa in settori sulla base tradizionale di sezioni, di servizi. Anche questo, però, nella Regione siciliana, alla inseguenda della incertezza del diritto, come non avviene nello Stato, dove, sotto questo aspetto, vi è una certa stabilità.

Nella nostra burocrazia avvengono continue fluttuazioni, frequenti mutamenti; alcuni servizi sono retti dagli ispettori centrali, altri si articolano direttamente su divisioni, altri ancora avvertono il peso di una struttura non più corrispondente alle funzioni ed alle necessità, e si articolano su gruppi di attività omogenee cui viene data la denominazione di uffici distaccati.

Ecco perchè il panorama attuale offre una costellazione che dimostra la poca corrispondenza nei confronti delle esigenze, dei compiti nuovi della Regione.

E così ancora per quanto riguarda l'organizzazione delle carriere degli impiegati della Regione. Sarebbe molto difficile, lungo e comunque non utile elencare la miriade di leggi e leggine varate a questo scopo. Una struttura

verticale, articolata per gradi, per gerarchia, cui si accede attraverso i sistemi tradizionali delle promozioni, degli esami, delle qualifiche, che poi trasferiscono nell'attività burocratica tutti i difetti delle frustrazioni di un'organizzazione che necessariamente, col tempo (non voglio dire agli inizi), finisce con l'essere alienante della personalità non più un mezzo di selezione delle capacità, ma sostanzialmente strumenti di appiattimento.

Questa, quindi, era ed è la condizione nella quale noi operiamo; la condizione che ci porta ad essere favorevoli ad una riforma seria, radicale, e tuttavia, nel contempo, attenta e meditata; una riforma che tenga conto dei problemi nuovi che la Regione deve porsi; che tenga conto delle nuove tecniche di lavoro seguite nelle aziende pubbliche e private; degli sviluppi che la legislazione, anche nel settore del pubblico impiego, subisce in modo sempre più rapido ed incalzante; una riforma, infine, che tenga conto della elaborazione che viene da parte degli studiosi di questo settore. Si sono avuti, ho detto, dibattiti, approfondimenti estremamente interessanti; ed a questi dibattiti noi dobbiamo essere aperti.

Vorrei passare, adesso, ad un breve esame della struttura di questa iniziativa per manifestare la posizione del Governo, per delineare, nei suoi tratti generali, il contributo che l'esecutivo, nell'adempimento di un dovere costituzionale, intende dare nella ulteriore fase della sua approvazione. Questo provvedimento, per una sorta di scissione logico-sistematica della materia (anche se poi nella corretta formulazione questa separazione non corrisponde esattamente all'articolato perchè vi sono esigenze di collocazione diversa), può dividersi in quattro grandi categorie.

Una parte riguarda l'organizzazione degli uffici e dell'attività amministrativa della Regione; lo stato giuridico e le carriere degli impiegati regionali; le norme transitorie; il trattamento economico.

Vorrei iniziare con la parte relativa allo stato giuridico ed alle carriere. Noi riconfermiamo la nostra adesione al criterio di rottura del sistema tradizionale di organizzazione della burocrazia regionale, per una dimensione orizzontale nella quale i dipendenti siano distinti per le funzioni essenziali che esercitano. Quindi, la enucleazione nelle grandi categorie del lavoro professionale, intellettuale, dirigenziale, che viene dai diplomatici, cioè da coloro

che prestano all'attività amministrativa la propria collaborazione tecnica e di cooperazione alla attività primaria del dirigente; la categoria degli impiegati esecutivi, che si dedicano ai compiti di archivio, di copia, di macchine, di cura dei sistemi meccanizzati più moderni; ed in ultimo, la parte che riguarda gli agenti tecnici, i commessi, gli uscieri, gli operai ed i salariati in genere.

Noi sottolineamo questo tipo di scelta fondamentale, che modifica il rapporto umano all'interno dell'amministrazione, lasciando, sì, al vertice della struttura burocratica, il direttore regionale, ma apendo il passo alla piena responsabilizzazione, alla piena partecipazione, alla massima utilizzazione di tutte le capacità del personale.

A tutt'oggi un impiegato di carriera direttiva giovane vive in una specie di attesa eterna, fino a quando non riceve le greche di generale; se pure ci si arriva, nell'esercito, in condizioni psicologiche di efficienza e di scelta nei confronti di un impegno effettivo di lavoro. Dicevo, quindi, che il funzionario più giovane di un altro che ha un grado maggiore solo perché più anziano, solo perché ha potuto partecipare ad uno scrutinio precedente al quale quel dipendente, per mancanza di titoli, di decorso del tempo nella qualifica non ha potuto partecipare, questo funzionario nella pienezza delle proprie prestazioni e magari, in ipotesi, certamente più bravo, più qualificato, più adatto alla funzione dirigenziale, non può essere utilizzato dall'Amministrazione, che deve, invece, affidare questo compito al funzionario più anziano d'età, ma certamente in questo caso particolare meno preparato, meno qualificato, meno obiettivamente dotato; vi sono, infatti, problemi di doti naturali che non si possono acquisire né col tempo, né con la esperienza.

Indubbiamente si tratta di una grande responsabilità che noi affidiamo al personale della Regione, per cui, all'indomani del concorso, i nostri dipendenti laureati, diplomati, archivisti, commessi, ciascuno nelle proprie categorie, saranno tutti uguali rispetto ai colleghi più anziani, e potranno essere indifferentemente utilizzati per le mansioni più diverse, senza distinzione di età, di tempo, di permanenza nell'Amministrazione. Saranno liberati dai vincoli della soggezione gerarchica, di carriera, delle note di qualifica annuali, dall'attesa dello scrutinio, del consiglio di

amministrazione, della partecipazione che a queste attività, che finiscono con l'essere determinanti per la vita del cittadino impiegato, hanno altri burocrati ed il potere politico stesso.

Noi poniamo il nostro dipendente in una condizione di assoluta serenità, che è quella dell'uomo il quale può operare senza speranza né timore: *sine spe nec metu*, perché sa di non doversi aspettare nulla dal più aziano. Anche questo è importante: nel momento in cui noi vogliamo rompere alcune posizioni di subordinazione al potere politico e ad un certo tipo di potere burocratico, non dobbiamo creare nessun altro potere che faccia soggiacere alcuno alle proprie scelte ed alle proprie volontà. Dunque, senza speranze di ottenere benefici di chicchessia, perché i benefici della carriera, del miglioramento economico vengono assicurati dalle leggi attraverso i meccanismi automatici come quello del decorso del tempo. Senza timore, perché il dipendente non avrà da temere nulla né dal potere politico, né dal potere burocratico per quanto attiene al suo posto di lavoro, tranne evidentemente quei movimenti che derivano dalle esigenze obiettive dell'amministrazione. La prima regola, nel momento in cui ci si pone alle dipendenze di quest'ultima, è quella di farne gli interessi e quindi gli interessi della collettività. Questa è la scelta che il Governo ha fatto propria nel programma che oggi ribadisce. Noi riteniamo che alcuni aspetti della normativa vadano approfonditi, così come riteniamo che la sistematica di queste parti logiche vada dissociata per essere meglio individuata e non testualmente confusa, come è avvenuto nella tecnica legislativa dei testi unici dello Stato (tecnica sbagliata e criticata), che ha voluto fondere, intersecare norme che riguardano l'organizzazione con norme che riguardano le carriere, il trattamento economico.

Questa distinzione di materia, che è poi una distinzione scientifica, è nostro avviso che venga meglio chiarita nel testo sottoposto all'esame dell'Assemblea; che siano isolate quelle norme che riguardano l'organizzazione, lo stato giuridico e l'ordinamento delle carriere e quelle transitorie, quelle che riguardano il trattamento economico.

Per la parte relativa allo stato giuridico e l'ordinamento delle carriere, si ritiene necessaria una maggiore specificazione normativa (senza operare nulla nella struttura) delle

retribuzioni di ciascuna di queste categorie, che gioveranno all'Amministrazione nella misura in cui sarà chiaro il compito, il ruolo e le funzioni di ogni elemento. L'ulteriore corso dell'attività della vita della Regione servirà ad approfondire questo sistema. Noi oggi dobbiamo varare una legge di apertura, non di chiusura: una legge che elimini gli errori e comunque non ne commetta altri, e laddove vi sono scelte opinabili lasci al tempo la capacità di fare emergere le esigenze reali ed obiettive dell'Amministrazione.

Per questa parte, dicevo, si appalesa la necessità di una precisazione ulteriore delle attribuzioni e di uno snellimento, per quanto riguarda l'articolato, di una serie di norme che si ricollegano testualmente alla legislazione dello Stato, che peraltro è in via di modifica e quindi bisogna cercare di evitare che vengano recepite quelle norme in via di superamento.

Potrebbe essere utile, inoltre, utilizzare anche la dinamica di queste modifiche della legislazione statale. E' ovvio, non per quella parte strettamente connessa alle scelte che noi operiamo e che debbono essere stabili e consacrate nel nostro testo legislativo. Quella parte che riguarda, invece, posizioni di carattere assolutamente generale che possono rimanere collegate con la legislazione del pubblico impiego, può essere recepita attraverso un semplice richiamo.

Con queste osservazioni ci sembra che il provvedimento raccolga quell'orientamento che sta alla base della esigenza della riforma burocratica.

Le norme transitorie derivano dalla necessità di adeguare situazioni di fatto esistenti, alle nuove strutture. E noi rimettiamo questa parte all'esame dell'Assemblea e delle forze politiche nella più assoluta libertà, sottolineando soltanto l'esigenza da tutti avvertita che venga studiata in modo da temperare due esigenze: quella di venire incontro ad alcune legittime aspettative di dipendenti e di garantire l'efficienza e la funzionalità della Amministrazione regionale senza creare sfasature, slabbramenti, disarmonie, situazioni macroscopiche. Ci sforzeremo di seguire questa linea, sembrandoci, il testo preparato dalla Commissione, una piattaforma sufficientemente ampia.

La parte che riguarda il trattamento economico è stata dalla Commissione speciale

espressamente lasciata in sospeso nella fase conclusiva dei suoi lavori e rimandata alla trattativa diretta fra il Governo e i sindacati. Questa trattativa ha avuto luogo in un modo estremamente corretto a me sembra; è stata lunga e difficile, condotta in condizioni magari di tensione e di vivacità in qualche momento, nel corso della manifestazione sindacale più robusta degli ultimi dieci anni culminata in uno sciopero durato quindici giorni, estremamente responsabile e composto, anche se carico di tutti i bisogni di cui questa manifestazione era portatrice. Bisogni che erano e sono quelli inerenti alle condizioni del trattamento economico che non ha più quei privilegi che nel passato si vollero attribuire al personale regionale e che negli anni cinquanta e sessanta provocarono punte di divario rispetto al trattamento economico degli altri settori del pubblico impiego; divario che non è stato allargato ma gradualmente riassorbito dal blocco dei miglioramenti economici dei dipendenti regionali.

La carica di rivendicazioni che veniva dalla azione sindacale, a mio modo di vedere aveva la sua base, anche se doveva avere un interlocutore corretto, ma fermo tutore degli interessi del pubblico erario nel Governo. Si sono avute lunghe riunioni, incontri, contrapposizioni di tesi, che poi è il giusto mezzo attraverso il quale si realizza l'interesse pubblico. Si è concluso con la sottoscrizione di un accordo tra il Governo e le organizzazioni sindacali che ci consente di sottoporre oggi all'Assemblea una proposta completa, definitiva, che risolve tutti i problemi del trattamento economico.

Vi è da dire una sola cosa su questo aspetto del nostro provvedimento legislativo. Anche il nuovo trattamento economico degli impiegati regionali non è un trattamento aureo, appunto perché non vuole creare « l'impiegato d'oro ». Certo, i meccanismi della riforma, non i livelli economici, comportano per la Regione oneri cui corrispondono assunzioni precise di responsabilità da parte dei dipendenti. Noi chiederemo al dirigente entrato nell'Amministrazione da sei mesi, da un anno, da due o da tre, la stessa prestazione magari di un dipendente che è nell'Amministrazione da vent'anni e che ha uno stipendio notevolmente superiore rispetto al proprio collega, perché non vi sarà più una diversità di grado, una gerarchia e, quindi, non vi sarà una diversità di

funzioni. Una prestazione, dunque, particolarmente qualificata. E ciò comporta una presa di coscienza da parte della Regione, di questa realtà. Così come richiede una presa di coscienza questa riforma, perché la necessità di passare da meccanismi di gradualità, di ruoli chiusi, di promozioni, ad un meccanismo più libero, più aperto, senza incidere sui diritti salariali e di carriera del personale, impone un prezzo. Tuttavia possiamo dire che le tabelline salariali concordate tra Governo e sindacati, rispetto a quello che sarà il trattamento economico degli impiegati statali a riassetto consumato ed a parità di coefficienti, comportano una maggiorazione che non va al di là del 7 o dell'8 per cento. Ed in questa sede il Governo ha rifiutato la tesi di agganciare il trattamento economico a quello dei dipendenti parastatali, previdenziali di altri dipendenti del settore del pubblico impiego, perché lo stipendio dell'impiegato statale, nella maggior parte dei casi corrisponde ad una somma di voci talvolta occulte, talvolta superiori allo stesso stipendio tabellare, che sono proprie di ogni settore della pubblica amministrazione. In considerazione di questo fatto, ad esempio, per i dipendenti parastatali è venuto fuori il riconoscimento di una maggiore retribuzione dell'ordine del 20 per cento rispetto ai dipendenti dello Stato, e questo non è stato considerato da nessuno iniquo. Anzi, quando si sono volute ridimensionare alcune situazioni abnormi del settore degli enti previdenziali si è contratto tutto all'interno di questo 20 per cento.

Noi abbiamo detto ai nostri dipendenti che non potevamo accogliere il criterio di un trattamento economico collocato all'interno della nuova struttura della legge di riforma burocratica, perché occorreva tenere presente che i nuovi meccanismi, nelle progressioni economiche, consentono uno sviluppo certamente più vantaggioso di quello precedente. Ed essi lo hanno accettato. Così pure il Governo ha ritenuto di non potere accogliere, allo stato delle cose, al momento dello sviluppo della azione sindacale anche in altri settori diversi da quelli dell'impiego regionale, la richiesta del riconoscimento di una quattordicesima mensilità; su tale punto è stato molto fermo ed alla fine l'accordo si è stipulato con l'accantonamento di questa proposta che, infatti, non si trova nella parte relativa all'accordo economico.

Rimane l'ultima parte, che è importante,

quella relativa alle norme di organizzazione. Su questa il Governo ritiene che il proprio dovere di partecipazione alla elaborazione ed alla stesura definitiva del testo legislativo sia più pressante, più penetrante e, direi, più esclusivo rispetto alle forze esterne, alle forze sindacali, alle forze sociali, soprattutto ai fini della valutazione dell'atteggiamento dell'esecutivo all'interno dell'Assemblea stessa. E' per questo, quindi, che noi riteniamo vada isolata e guardata con intuizioni molto precise. Innanzi tutto noi confermiamo le nostre scelte di fondo, e cioè che ad una dimensione diversa, che valorizza tutte le capacità, che promuove tutte le possibilità di partecipazione dell'uomo, corrisponda una organizzazione idonea a fare sviluppare questi elementi essenziali dell'attività amministrativa. Però vi sono aspetti che possono anche, nel tempo, non rivelarsi aderenti alla realtà. Questa parte del testo esitato dalla Commissione, e che è in corso di esame, deve rimanere aderente alla scelta di rompere equilibri, di abolire poteri, ma anche di non creare nuovi, di eliminare inconvenienti senza, tuttavia, incorrere nel rischio di errori. Sarebbe, pertanto, opportuno ridurre le norme di base della struttura organizzativo-amministrativa della Regione; quella parte, cioè, che è strettamente indicata dal precezzo costituzionale. Soddisfatto questo precezzo, il resto può essere affidato alla ulteriore spinta che verrà dalle forze che si sprigioneranno con l'approvazione del disegno di legge di riforma burocratica.

Coperto lo spettro che riguarda l'obbligo di organizzare per legge gli uffici, si lasci il rimanente ad una tecnica legislativa più moderna, ad una normativa più agile, più snella, più facilmente accessibile alle modificazioni, ai mutamenti che vengono dalla realtà più vicina al cittadino e, quindi, in certo senso, più aderente ad uno Stato di diritto, ad una forma di democrazia partecipata, a quello che il nostro ordinamento giuridico conosce: lo strumento regolamentare.

Questo però non deve significare omettere le scelte fondamentali né tanto meno snaturarle. Alcuni punti vanno approfonditi, altri rivisti in ragione di questa riconduzione alla normativa organizzatoria di base; alcune scelte di dettaglio possono essere rinviate. D'altronde noi riteniamo che le cose che non si possono modificare sono quelle che cambiano il rapporto umano, e quelle nelle quali

si dovrebbe incidere con estremo coraggio. Tuttavia le norme relative alla organizzazione sono modificabili nella misura in cui non creano guasti, situazioni di sclerotizzazione, di indurimento e talvolta di incrinamento dello apparato burocratico. Questo solo, a nostro parere, bisogna evitare. Alcune scelte che riguardano la istituzione, il funzionamento, l'organizzazione dei consigli di direzione, le norme relative all'azione amministrativa, in modo particolare, devono essere inserite in quella che comunemente va sotto il nome di riforma delle procedure amministrative. Qualunque norma che chiudesse questa prospettiva, a nostro modo di vedere sarebbe errata. Ad esempio, l'organizzazione dettagliata dei servizi ispettivi può essere indicata per definizione e poi lasciata al regolamento. Nel corso della discussione degli articoli, prima dibatteremo con i gruppi parlamentari interessati queste parti, poi le porteremo come contributo in Aula, affinché venga fuori una legge più organica e più armoniosa.

Sia chiaro che lasceremo salvi i criteri fondamentali che presiedono alle scelte delle forze politiche e del programma del Governo, cioè quelli di creare un fatto realmente nuovo nella Regione, ma svilupparlo e soprattutto aprirlo alle idee-forza che stanno alla base di queste scelte. Noi non possiamo accettare né sfiducia in noi stessi, né sfiducia nella burocrazia, né sfiducia nel potere politico, né sfiducia, soprattutto, nella capacità di ulteriori idee ai fini dei cambiamenti che dobbiamo attuare. Se si volesse risolvere tutto nel testo legislativo si opererebbe sulla linea di una tecnica assolutamente superata. Oggi vi è in tutti i settori — addirittura in campo penale — la tendenza a lasciare alla normativa legislativa le parti essenziali, rinviano all'attività a più diretto contatto con la realtà le altre. Per esempio, alcune contravvenzioni al testo unico sulla circolazione, che ieri erano reati puniti con la sanzione penale, oggi sono rinviate all'amministrazione attiva del provvedimento amministrativo. La legge, infatti, è uno strumento efficace nella misura in cui regola i principi generali, ma è uno strumento pericoloso se pretende di allargare il suo spettro ad un arco difficilmente regolabile, che poi lascia fuori sempre qualche cosa e regola male quando vuole farlo in modo estremamente dettagliato. Dunque, seguita la strada della massima apertura per tutto quello che si

può, per il resto rimane confermata la volontà di dare una struttura organizzata su consigli di direzione, le cui funzioni burocratiche siano meglio precise e sulla responsabilizzazione dei dirigenti, i quali abbiano, però, anche la capacità di un incontro collegiale sull'attività corrispondente alla struttura orizzontale e, quindi, circolarizzata e circolante dei gruppi di lavoro che sviluppi le competenze e le qualità. Tutto ciò però ridotto all'essenziale.

Noi vogliamo individuare esattamente la collocazione del nostro provvedimento legislativo nella normativa costituzionale perchè siamo convinti che un eccessivo dettaglio renderebbe più sfumati i confini della nostra legge ordinaria, che è una legge che verrà emanata nell'esercizio di una potestà legislativa esclusiva in armonia con le norme della Costituzione, con le norme dello statuto e soprattutto con la giurisprudenza costituzionale. Noi riteniamo molto opportuno, nella essenzializzazione del testo legislativo, identificare esattamente il rapporto fra norma di legge ordinaria e legge costituzionale, tra norma di legge ordinaria e giurisprudenza costituzionale.

In questo quadro noi riteniamo che le preoccupazioni di costituzionalità evidenziate nel dibattito non sussistano; se mai ve ne fossero, nel corso dell'esame dell'articolato possono essere completamente eliminate.

Noi siamo convinti che sussistono le condizioni per fare una buona legge, costituzionalmente legittima, una legge che dia alla Regione uno strumento nuovo; perchè dobbiamo confermare che la burocrazia regionale, il personale, i dipendenti regionali sono e rimangono uno strumento al servizio della collettività. La nostra riforma vuole non soltanto conservare questo elemento essenziale, ma portarlo avanti con il diventare fine a se stessa, strumento e svilupparlo. La vecchia struttura ha finito per auto-amministrarsi, perdendo qualche volta la ricerca dell'obiettivo vero, che è appunto quello del servizio a favore della collettività, quello della ricerca della produzione del servizio pubblico. Quindi, neppure queste perplessità eccessive sui profili di legittimità costituzionale ci possono non dico fermare, ma preoccupare. Abbiamo detto che occorrono ancora ulteriori approfondimenti e specificazioni; che vi sono errori da evitare. Il Governo intende dare la propria partecipazione, da un canto convinta, dall'altro seria e responsabile, nell'adempimento del dovere costituzio-

nale di naturale interlocutore dell'Assemblea. Se l'esame dell'articolato del disegno di legge sarà condotto con questo spirito, si potrà pervenire rapidamente, fruttuosamente alla conclusione di uno dei momenti più qualificanti della legislatura.

MATTARELLA, relatore. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MATTARELLA, relatore. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, l'intervento dello assessore Nicoletti segna, con la esposizione del parere della Giunta di Governo, un momento importante e positivo nel cammino della riforma burocratica. Io desidero prendere atto e sottolineare con soddisfazione la manifestata adesione da parte dell'esecutivo alle linee fondamentali individuate nel lungo e costruttivo lavoro compiuto dalla Commissione speciale. Nel pieno rispetto di tali scelte ed in coerenza con i principi che le hanno ispirate, la Commissione è ovviamente aperta a tutti gli apporti che sono venuti e che potranno venire nel corso del dibattito. Nessuno è stato ed è innamorato di tesi e aspetti particolari in modo preconcetto e rigido. Come nessuno di noi è, in linea di principio, contrario ad utilizzare lo strumento regolamentare sul quale il rappresentante del Governo ha a lungo insistito. Ci preoccupiamo soltanto delle dimensioni, non solo quantitative ma anche qualitative, del ricorso a questo strumento, e quindi vogliamo valutare con molta attenzione questo aspetto.

In questa fase di passaggio all'esame degli articoli vogliamo sottolineare che il disegno di legge esige un attento e preciso impegno da parte di tutti. E nei limiti dettati dalla complessità e dalla natura della materia, la Commissione auspica un sereno e costante lavoro per una ragionevole e rapida conclusione dei lavori stessi.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Pongo in votazione il passaggio all'esame degli articoli.

Chi è favorevole resti seduto; chi è contrario si alzi.

(E' approvato)

Sui lavori della Giunta del bilancio.

GIUMMARRA, Presidente della Giunta del bilancio. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIUMMARRA, Presidente della Giunta del bilancio. Onorevole Presidente, la Giunta del bilancio avrebbe dovuto esitare entro la fine della corrente settimana, il bilancio della Regione per l'anno finanziario 1971. Ciò in base ad un calendario formulato a seguito della conferenza dei capi-gruppo, i quali hanno stabilito che l'esame del bilancio da parte dell'Assemblea avrebbe dovuto essere iniziato prima delle vacanze natalizie. L'andamento dei lavori, invero, la presenza dei componenti della Giunta per il bilancio pressocchè al completo, nonché la speditezza dei lavori stessi, lasciavano prevedere che la data sarebbe stata senz'altro rispettata. Purtroppo stamane la Giunta non ha potuto affrontare l'esame delle rubriche « Industria e commercio » e « Lavori pubblici » perché non è stato raggiunto il numero legale. Questa circostanza è stata determinata dal fatto che contemporaneamente tenevano sedute altre Commissioni, nonostante una precisa assicurazione del Presidente della Assemblea che contemporaneamente non ne sarebbero state convocate altre. Poichè è presumibile che alla resa dei conti qualcuno richiamerà il Presidente della Giunta del bilancio allo adempimento dei suoi doveri per la mancata osservanza del calendario, desidero riferire alla Signoria Vostra, onorevole Presidente, ed all'Assemblea, che non è colpa né del Presidente della Giunta del bilancio né dei membri della Giunta stessa se il calendario non potrà essere osservato.

PRESIDENTE. La Presidenza, nel prendere atto delle dichiarazioni dell'onorevole Giummarra, dà assicurazione che rinnoverà le disposizioni perché non vi siano riunioni contestuali delle commissioni e della Giunta del bilancio, onde consentire a quest'ultima di procedere speditamente nello esame delle rubriche del bilancio della Regione.

E' indetta la conferenza dei capi-gruppo.

La seduta è rinviata a domani, giovedì, 3 dicembre 1970, alle ore 17,30, con il seguente ordine del giorno:

I — Comunicazioni.

II — Discussione unificata di mozione, di interpellanza e di interrogazioni:

a) *Mozione:*

Numero 93: « Sospensione dalle cariche del Sindaco e del Presidente della amministrazione provinciale di Palermo », degli onorevoli De Pasquale, La Duca, Giacalone Vito, Grasso Niclosi, Carollo Luigi, Cagnes, Messina e Rindone;

b) *Interpellanza:*

Numero 385: « Posizione del Governo in relazione alle dichiarazioni rese da componenti della "Antimafia" sul sindaco di Palermo », dell'onorevole Di Stefano;

c) *Interrogazioni:*

Numero 1084: « Procedimento penale a carico del Sindaco di Palermo », dello onorevole Corallo;

Numero 1098: « Provvedimenti nei confronti del Sindaco di Palermo », dell'onorevole De Pasquale.

III — Discussione dei disegni di legge:

1) « Riforma della burocrazia regionale » (196-423/A); (*Seguito*);

2) « Modifiche alla legge regionale 7 febbraio 1963, numero 12, concernente l'istituzione dell'Ircac » (137-271/A) (*Seguito*).

La seduta è tolta alle ore 19,50.

DALLA DIREZIONE DEI RESOCONTI

Il Direttore Generale

Avv. Giuseppe Vaccarino

Arti Grafiche A. RENNA - Palermo