Leggi e contratti

filo diretto con i lavoratori

Politica dei superminimi e possibilità di assorbimento

Cari compagni,

vi espongo un caso sul quale mi trovo in disaccordo con alcuni compagni sindacalisti della Camera del lavoro di Vercelli.

Si tratta di un operaio dipendente da impresa artigiana, il quale durante il rapporto di lavoro non ha percepito le maggiorazioni retributive previste a titolo di scatti di anzianità dal CCNL per i dipendenti da aziende metalmeccaniche artigiane, mentre peraltro riceveva, tranne che nei periodi di assenza dal lavoro, un fuori busta pari all'ammontare dei contributi previdenziali a suo carico (cioè il datore di lavoro segnava la relativa trattenuta in busta paga, senza però sottrarre al dipendente le somme da versare agli istituti previdenziali).

A mio avviso la differenza tra quanto contrattualmente dovuto al lavoratore e quanto corrispostogli in busta paga, cioè il mancato computo degli scatti di anzianità, può essere compensato con il fuori busta consistente nella omessa trattenuta previdenziale (fatta salva la responsabilità del datore di lavoro per l'evasione contributiva e fiscale). Il lavoratore sostiene che la mancata trattenuta costituiva una forma di incentivo alla presenza sul lavoro, perchè non aveva luogo in caso di assenza per malattia; si possono pertanto prospettare due ipotesi: o non viene provata l'esistenza di una pattuizione espressa tra le parti del rapporto di lavoro ed in questo caso il fuori busta, quale prestazione non dovuta, può ben compensare la mancata corresponsione degli scatti di anzianità; oppure il patto è illecito e nullo in quanto volto rispettivamente ad ottenere e a corrispondere un compenso aggiuntivo.

Mi sembra che una dimostrazione di tal genere non sia facile e pertanto ritengo che un'azione giudiziaria darebbe difficilmente un esito positivo, tanto più che il lavoratore potrebbe venire posto in cattiva luce davanti al giudice dalla circostanza che, di fatto, ha percepito una retribuzione corrispondente od anche superiore a quella contrattuale. Alcuni compagni del sindacato ritengono invece che la retribuzione del lavoratore debba essere integrata di un ammontare equivalente agli scatti di anzianità, senza prendere in considerazione circostanze come quella sopra descritta, anche perchè interpretano in modo che ritengo erroneamente estensivo l'inciso contrattuale secondo cui la maggiorazione per anzianità spetta al lavoratore «indipendentemente da qualsiasi aumento di merito».

Mi rivolgo a voi perchè questo singolo caso è solo un esempio delle incomprensioni che possono nascere tra sindacalisti e legali del sindacato a causa delle diversità di piani su cui si opera anche quando si parte da una comune adesione ai valori ed agli obiettivi del movimento operaio.

Avv. EDMONDO DIBITONTO
(Vercelli)

1 Capita sovente che un lavoratore in relazione alla qualifica assegnatagli, riceva una retribuzione superiore a quella prevista dal contratto di lavoro. I problemi nascono quando intervenga un aumento dei minimi retributivi contrattuali o quando il lavoratore rivendichi l'attribuzione di una qualifica superiore, che importa ovviamente una maggiorazione della retribuzione. Le incertezze nascono già nella terminologia, certamente non rigorosa, che viene adoperata e che si riflettono nell'interpretazione dell'art. 2077 codice civile, che riconosce la prevalenza del principio del trattamento economico più favorevole. La giurisprudenza è sostanzialmente d'accordo nel senso che la valutazione del miglior trattamento va rapportata alla globalità dello stesso, ossia che il lavoratore che percepisce una retribuzione superiore a quella complessiva prevista dal contratto collettivo, non può scindere le varie clausole dell'accordo individuale per giovarsi di quelle più favorevoli, e sostituire invece le meno favorevoli con la normativa del contratto collettivo.

Da ciò discendono conseguenze importanti: che il lavoratore che ottenga, anche giudizialmente, il riconoscimento di una qualifica superiore non ha diritto ad alcun aumento retributivo, ove la retribuzione individuale già percepita sia superiore a quella pertoccante alla nuova qualifica, in quanto in detta ipotesi il compenso retributivo continua a restare disciplinato solo dall'accordo individuale, e non dalla contrattazione collettiva, e ciò proprio per il principio dell'art. 2077 cod. civ. Così pure nel caso che un nuovo contratto collettivo importi un aumento della retribuzione, ugualmente il lavoratore continuerà a percepire la vecchia retribuzione, ove il nuovo aumento sia comunque inferiore al superminimo già percepito, il quale in tal modo verrà parzialmente assorbito.

2 A queste conclusioni è giunta sostanzialmente tutta la giurisprudenza, ma solo per quanto riguarda i superminimi collettivi, ossia corrisposti a tutti i dipendenti, o a tutti coloro che si trovano in predeterminate condizioni oggettive. Diversa, e assai più incerta, è l'indicazione delle linee seguite dalla magistratura allorchè si è trovata di fronte a un superminimo individuale, ossia corrisposto, come si dice, *intuitu personae*. In queste ipotesi i giudici hanno ripetutamente affermato che occorre per riguardo alla volontà delle parti che hanno stipulato il contratto individuale, volontà che peraltro non è quasi mai espressa in un documento scritto. Si deve quindi accertare, caso per caso, qual è stata la volontà del contraente, basandosi su deduzioni logiche, fondate sui pochi elementi che emergono dai documenti, in genere la busta paga.

Se il superminimo è indicato nella busta paga, con tale espressione o altra equivalente, ossia se appare come un *quid* che si aggiunge alla ordinaria retribuzione, può fondatamente ritenersi che le parti abbiano inteso stipulare un accordo economico che recepisce il contratto collettivo per quanto riguarda l'entità minima della retribuzione, e che a tale minimo contrattuale abbiano inteso aggiungere la somma pattuita per superminimo. In questo caso non potrà aversi assorbimento del superminimo: il minimo retributivo seguirà le vicende della contrattazione collettiva, e aumenterà quindi per i successivi incrementi conseguenti alla contrattazione collettiva, o per passaggi di categoria; al minimo così determinato dovrà sempre aggiungersi il superminimo stipulato dai singoli interessati (Appello Milano 16-11-1973 in *Orientamenti giuridici del lavoro*, 1974, 152).

Nel caso invece che il superminimo sia corrisposto fuori busta, evidentemente è più difficile accertare quale sia stata l'intenzione delle parti, e cioè se le stesse hanno inteso riferirsi ad un minimo contrattuale collegato al contratto collettivo di lavoro arricchito del superminimo, ovvero se hanno invece inteso considerare l'aspetto economico prescindendo totalmente da quanto disposto dal contratto collettivo.

Nella prima ipotesi l'assorbimento è da considerare illecito, mentre è invece generalmente ammesso nel secondo caso.

3 Passando ora al quesito specifico, pur con le incertezze sopra individuate, riteniamo tuttavia che la causa possa essere utilmente promossa per richiedere il pagamento degli scatti di anzianità: ciò discende, a nostro giudizio, da una corretta interpretazione del contratto collettivo, che in ogni caso stabilisce la non assorbibilità del superminimo con quanto dovuto per gli scatti di anzianità. Trattasi di una disposizione contenuta in parecchi contratti di lavoro, che ha una razionalità che si spiega agevolmente se si tiene conto della natura degli scatti di anzianità, che hanno la funzione di garantire al lavoratore che protrae nel tempo la prestazione lavorativa, e che con la crescita dell'esperienza migliora la propria professionalità, un aumento che è svincolato dalla carriera intesa in senso gerarchico, e che è diverso anche dagli aumenti di merito (vedi Appello Milano 23-6-1967 in *Orientamenti giuridici del lavoro*, 1967, 712).

4 Vogliamo ancora aggiungere qualche considerazione, non semplicemente moralistica, sul problema del superminimo. La corresponsione di una determinata somma in aggiunta a quanto stabilito dal contratto, è un sistema che non può essere approvato, ed è il mezzo col quale il padronato, storicamente, ha fatto passare delle divisioni all'interno della classe lavoratrice.

Ciò è tanto vero, che l'articolo 16 dello Statuto dei lavoratori ha previsto proprio la ipotesi dei trattamenti economici discriminatori, per vietarli, e questo perchè, coscientemente o incoscientemente, quando un lavoratore accetta sotto banco una certa somma, accetta anche di legarsi alla politica di discriminazione del padrone, schierandosi dalla sua parte, anche nel momento delle battaglie per il rinnovo del contratto, non fosse altro che perchè timoroso di perdere quel «privilegio» che lo distingue dagli altri lavoratori.

Con questo non vogliamo dire che non debba essere incoraggiata la professionalità del lavoratore; al contrario, la promozione professionale va incoraggiata e tutelata, ma la tutela deve trovare espressione nell'ambito della contrattazione collettiva, nazionale e aziendale, ossia nell'ambito di carriere programmate che garantiscono il reale progresso professionale dei lavoratori, per impedire al datore di lavoro l'uso indiscriminato del gioco retributivo, che conduce in ultima analisi alla giungla retributiva e alla discriminazione.

5 Il problema dello scollamento rilevato dal lettore tra sindacalisti e operatori del diritto, i quali, per così dire, operano su due diversi piani, è un problema reale, già dibattuto, e che va affrontato con decisione e con franchezza: lo faremo ampiamente in una delle prossime rubriche.

Inquietante interrogativo per lavoratori e popolazione

Anche l'ACNA di Cengio è una fabbrica del cancro?

La Procura della Repubblica di Savona ha aperto un'inchiesta - Un'indagine del sindacato già nel '62 aveva stabilito l'alto grado di nocività dello stabilimento - Quindici morti nel dopoguerra per tumore alla vescica

DALL'INVIATO

SAVONA — L'ACNA di Cengio è, un'altra fabbrica di cancro? Il drammatico interrogativo si è riproposto in questi giorni a Savona: il quotidiano ligure *Il Lavoro* ha recentemente titolato: «Nel Savonese un dramma come quello dell'IPCA», «Peggio di Seveso», pubblicando elenchi di lavoratori deceduti per cancro alla vescica o affetti da disturbi alle vie urinarie; da parte della Procura della Repubblica di Savona è in corso un'indagine sulle condizioni sanitarie e ambientali dello stabilimento chimico del gruppo Montedison. Sul problema hanno preso in questi giorni posizione la segreteria provinciale della Federazione unitaria dei chimici (FULC) e il Consiglio di fabbrica dell'ACNA, i quali hanno sottolineato l'impegno di antica data dei rappresentanti dei lavoratori per la tutela della salute dei dipendenti dello stabilimento di Cengio, denunciando le resistenze dell'azienda su questi temi, e chiedendo un intervento complessivo, con la partecipazione degli Enti locali, per «risanare» l'ACNA.

C'è un fatto, confermato dai lavoratori, che motiva la domanda dalla quale siamo partiti: tra quanti hanno lavorato all'ACNA in questo dopoguerra ci sono sicuramente una quindicina di persone morte per cancro alla vescica. E abbiamo detto che il problema si è riproposto perchè la pericolosità delle lavorazioni effettuate all'ACNA non è una novità.

Nel 1962 l'INCA di Savona aveva promosso un'indagine, condotta dal dottor Aldo Pastore, sulla nocività del lavoro nello stabilimento di Cengio. «Allora — ricorda Pastore, che oggi è assessore all'Igiene del Comune di Savona — condussi tra mille difficoltà un'inchiesta su 52 lavoratori, senza poter entrare nei reparti della fabbrica. I risultati furono inquietanti: moltissimi casi di dermatosi di cui fu accertata la causa professionale, il 62 per cento di operai con disturbi al fegato. Si sapeva anche di alcuni casi di papilloma alla vescica. Non so con precisione cos'è cambiato nel frattempo all'ACNA. Certo che sarebbe necessaria una vasta e accurata indagine epidemiologica per stabilire quale incidenza reale c'è nei casi di neoplasie nella popolazione e tra i dipendenti dello stabilimento».

«Il problema esiste ed è grave — dicono al sindacato chimici della Camera del Lavoro di Savona — anche se certe forme di allarmismo in definitiva non aiutano a risolverlo. In questi anni il problema dell'ambiente di lavoro è stato sempre presente nell'iniziativa e nelle lotte del sindacato all'ACNA e si sono ottenuti anche risultati positivi. Però non basta: c'è il problema generale della difficoltà ad avere tutte le conoscenze necessarie per esercitare un vero controllo sulle lavorazioni effettuate. Al rientro dalle ferie promuoveremo una serie di assemblee in fabbrica per sviluppare la consapevolezza tra i lavoratori e per utilizzare, con gli Enti locali, gli strumenti offerti dalla legge regionale sulla tutela del lavoro».

Certe affermazioni generali si comprendono meglio parlando direttamente con i delegati dello stabilimento di Cengio. L'ACNA (azienda coloranti nazionali e affini) impiega 1.245 operai e 211 impiegati: sorta alla fine del secolo scorso come fabbrica di esplosivi si è trasformata in un'industria chimica dopo la prima guerra mondiale. La sua produzione («intermedi» per coloranti, naftalina, prodotti della chimica fine e secondaria, prodotti destinati all'industria farmaceutica) è molto qualificata e in espansione, anche sui mercati esteri. All'estero il gruppo ACNA (ha altre due fabbriche a Cesano Maderno e a Piacenza), consociato della Montedison, esporta infatti il 60 per cento della produzione.

Per i lavoratori l'espansione dell'azienda è un fatto positivo: si tratta di accompagnarla con un risanamento che metta al riparo da ogni rischio la salute dei dipendenti. Nella «riscoperta» del caso ACNA non sono mancate le critiche ad una presunta debolezza delle strutture sindacali. Contro tali affermazioni insorgono i rappresentanti degli operai: «Per la difesa della salute — dicono al consiglio di fabbrica — non partiamo certo da zero». E ricordano il primo convegno organizzato nel '62 su questi temi a Millesimo («con la presenza di moltissimi guardiani della fabbrica mandati dal padrone») e l'indagine del dottor Pastore.

In seguito a quelle iniziative alcuni reparti nocivi furono chiusi, come quello in cui era prodotta la betanaftilamina, tragicamente nota per la vicenda dell'IPCA. Nel '70, attraverso anche un difficile confronto con i lavoratori, fu eliminata la mutua aziendale e l'assistenza passò all'INAIL: un colpo alla tendenza radicata nell'azienda a non denunciare nessuno dei numerosissimi casi di malattie professionali. Con la applicazione del contratto nazionale, che nel '72 per la prima volta prevedeva precise norme sull'ambiente, altri reparti nocivi furono chiusi o ristrutturati.

«Se oggi l'azienda applicasse nel campo della medicina di fabbrica quello che scrive sui bollettini Montedison — dicono i lavoratori — saremmo anche soddisfatti». Il fatto è che il modernissimo ambulatorio di cui l'azienda si è dotata non è gestito da personale quantitativamente e qualitativamente rispondente alla difficile situazione sanitaria dello stabilimento.

Ma come si configura quest'ultima oggi? Cos'è cambiato sul serio dopo le prime iniziative del '62? Affermazioni ottimistiche non sembrano davvero autorizzate: una recente indagine condotta in fabbrica ha evidenziato che in tre reparti c'era almeno un punto in cui la concentrazione di certi prodotti chimici era superiore al coefficiente massimo sopportabile dall'organismo umano.

Ma la cosa più allarmante è la difficoltà di esercitare controlli attendibili. Scorriamo un breve elenco di prodotti della fabbrica di Cengio indicati dalla stessa Montedison: betanaftolo, acido «bon», acido «gamma», metaminofenolo, alfaminoantrachinone, prodotti di amminazione e di riduzione. Per quasi nessuno di questi composti esistono i «mac», cioè i massimi coefficienti di concentrazione tollerabili sicuramente accertati; dalle riduzioni si formano le ammine aromatiche, notoriamente cancerogene. Su quattro elementi analizzati recentemente dall'Università di Pavia, interpellata dai lavoratori, solo uno è risultato noto.

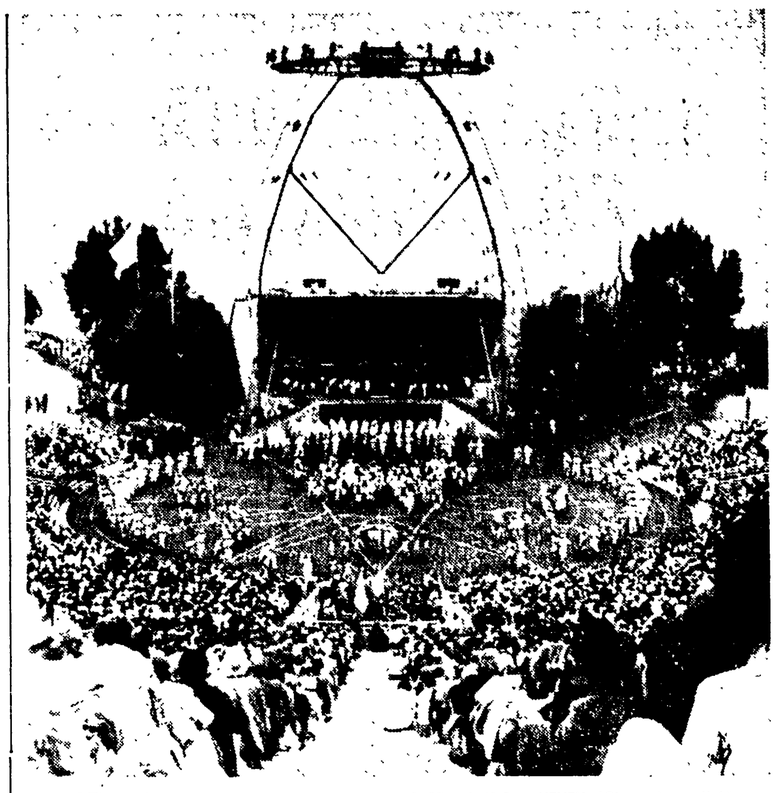
E' qui che emerge in tutta la sua acutezza la necessità di impossessarsi, per i lavoratori, di strumenti certi di conoscenza. «Ai primi di luglio — dice Mario Lerotti, del Consiglio di fabbrica e assessore alla Sanità del Comune di Cengio, — abbiamo discusso col Comune l'opportunità di avviare in autunno una vasta indagine». Ma il problema di una maggiore conoscenza dei processi produttivi investe anche quello di un rapporto tra operai e tecnici che all'ACNA di Cengio non si può dire ottimale.

«Dopo certi entusiasmi nel '68 e '69 — ricordano i delegati operai — quasi nessuno dei tecnici è rimasto vicino a noi». «C'è anche — osserva il compagno Dotta, che lavora all'ACNA ed è nella segreteria dei chimici CGIL dopo aver fatto parte per anni del Consiglio di fabbrica — una carenza di sensibilizzazione sia nei tecnici, nei caporeparti, che nei lavoratori stessi. Bisogna dire che non siamo ancora riusciti a superare del tutto la tendenza alla monetizzazione del rischio tra gli stessi operai».

Del resto — come ribadiscono al Consiglio di fabbrica — non è un problema che riguarda solo i dipendenti dell'ACNA. Dopo Cengio il Bormida, che scorre nella vallata, diventa di un colore marrone con riflessi ambrati, mentre spariscono i pesci e le coltivazioni ai lati del fiume. In passato ci sono state vere e proprie sollevazioni contadine contro la fabbrica inquinante.

Ora si è costituito un consorzio tra i Comuni di Savona, Vado e Quiliano che dovrebbe consentire la realizzazione di un depuratore capace di risolvere anche il problema degli scarichi dell'ACNA.

Alberto Leiss



FESTA DEI VIGNAIOLI A VEVEY VEVEY (Ginevra) — Un'immagine della «Festa dei vignaioli», che si tiene ogni venticinque anni nella città sul lago di Ginevra. Inaugurata il 30 luglio, con spettacoli e manifestazioni varie, la festa si protrarrà sino al 14 agosto. NELLA TELEFOTO: il teatro all'aperto che può contenere 15 mila spettatori. E' in corso lo spettacolo di apertura durato tre ore e mezzo e al quale hanno partecipato quattromila attori.

La proposta di legge presentata alla Camera dai comunisti

Rinnovare le scuole di medicina e chirurgia

Un settore importante che interessa Sanità e Istruzione, ma oggi dominato da caos e inefficienza - «Specialisti» in chirurgia che non hanno mai preso un bisturi in mano

ROMA — Il gruppo comunista della Camera ha presentato nelle scorse settimane un progetto di legge per una completa riforma della scuola di specializzazione in medicina e chirurgia. Si tratta di un settore importante e delicato, che interessa sanità e pubblica istruzione, dove oggi dominano caos e inefficienza.

Le scuole attuali, infatti, affidate all'università e create per iniziativa di questo o quel cattedratico della facoltà di medicina, sono sorte nel disordine più completo e al di fuori di ogni programmazione. Queste scuole non hanno strutture proprie, servendosi degli stessi reparti, laboratori, insegnanti utilizzati per il corso di laurea in medicina e già ampiamente insufficienti per questo solo scopo. Il corso, per la grande maggioranza degli specializzandi, si riduce a poche lezioni accademiche, con un altrettanto teorico esame finale di diploma.

In mancanza di una qualsiasi retribuzione o riconoscimento giuridico-amministrativo degli anni impiegati per conseguire la specializzazione, l'allievo, di regola, presta la propria attività fuori della scuola, in altri ospedali o enti assistenziali, per cui la scuola stessa finisce per essere ciò che è stato definito semplicemente un «diplomificio». Così in Italia, oggi, è possibile specializzarsi, per esempio, in chirurgia senza avere mai preso letteralmente un bisturi in mano.

Nel giugno 1975 la CEE, in previsione del libero scambio dei medici nell'ambito dei Paesi comunitari, ha emanato una direttiva (che dovrebbe già essere operante dal gennaio di quest'anno) nella quale si sancisce che la formazione per il conseguimento di un diploma di specialità medica o chirurgica deve svolgersi a tempo pieno in un centro ospedaliero o universitario, con la partecipazione personale del medico specializzando alla attività e alla responsabilità assistenziale del servizio sede del corso.

In aderenza con tale concezione, che integra il momento formativo con quello professionalizzante, il progetto comunista prevede la sostituzione delle attuali scuole, come si è detto puramente accademiche o quasi, con corsi di addestramento approvati per le singole specialità, da svolgersi presso strutture del servizio sanitario nazionale proprie o convenzionate (quindi anche universitarie) che rispondano a determinati *standard* uniformi per tutto il territorio nazionale. Questi corsi vengono istituiti dalle Regioni qualora, sulla base di una programmazione regionale o anche nazionale, si ravvisi la necessità di creare un certo numero di specialisti di un certo tipo.

Gli specializzandi vengono ammessi in seguito ad un concorso e, per tutta la durata della specializzazione, entrano praticamente a far parte dell'organo della struttura sede del corso, con mansioni e responsabilità sovrapponibili a quelle di un assistente a tempo pieno. Per gli specializzandi, di conseguenza, è previsto uno stato giuridico e un trattamento economico molto simile a quello degli assistenti di ruolo. Le strutture, sede del corso, avranno necessariamente una organizzazione dipartimentale, che garantisca completezza tecnica, interdisciplinarietà e democratica gestione.

Il conseguimento del diploma di specialista è subordinato al superamento di un esame nazionale per titoli, cui possono accedere quegli specializzandi la cui preparazione professionale sarà stata giudicata adeguata dal consiglio della scuola. A questa verifica nazionale, con relativo conseguimento del diploma, possono accedere anche coloro che abbiano prestato servizio in una struttura approvata per un numero di anni quale previsto per ciascun corso di specialità.

La proposta comunista, oltre ad assicurare una reale preparazione professionale del medico specialista, adegua nei contenuti reali le nostre scuole di specializzazione a quelle degli altri Paesi della CEE e affida al servizio sanitario nazionale uno dei compiti che gli competono istituzionalmente, vale a dire la formazione professionale del personale sanitario.

Viene inoltre data una soluzione semplice e più equa al problema del numero programmato degli specialisti, rendendo tale programmazione aderente da un lato alla necessità del territorio e dall'altro alla disponibilità finanziaria. Agli specializzandi vengono assicurati il riconoscimento giuridico-amministrativo del servizio prestato durante il corso e la possibilità di ricavare i mezzi per il proprio mantenimento nel luogo di lavoro e apprendimento.

Antonino Brusca

Le forze democratiche impegnate in una soluzione stabile e unitaria

Al Consiglio regionale umbro è possibile un ampio accordo

L'elezione del compagno Gambuli a presidente dell'assemblea deve considerarsi provvisoria e tale da favorire la piena intesa - Una dichiarazione del compagno Galli

DALLA REDAZIONE

PERUGIA — Perchè un comunista, il compagno Settimio Gambuli ex segretario regionale del partito e vicepresidente dell'assemblea, presiede dall'altra sera il Consiglio regionale umbro? Quale significato assume la sua elezione nel momento in cui sembrava cosa fatta un largo accordo tra le forze democratiche per una soluzione unitaria e per una candidatura espressione delle minoranze consiliari e specificamente della Democrazia cristiana?

I partiti costituzionali, dal PCI alla DC, dal PSI al PRI e al PSDI, erano arrivati alla importante scadenza annuale del rinnovo dell'ufficio di presidenza forti di un'elaborazione comune e di una convergenza politica sul terreno degli aspetti programmatici regionali, dell'attuazione della legge 382, agli obiettivi di sviluppo economico e sociale, all'assetto istituzionale delle autonomie locali. L'elezione del nuovo presidente dell'assemblea non doveva essere altro che un logico corollario della intesa democratica. Ma una serie di divergenze tra le forze democratiche e la sottolineatura compiuta dal PSI e dal PSDI di una candidatura laica hanno fatto sì che l'accordo istituzionale venisse di fatto rinviato

Ed allora l'elezione di Gambuli ha forse rappresentato un passo indietro?

Il compagno Gino Galli, segretario regionale del nostro partito, ha dichiarato subito dopo la fine della riunione consiliare: «Quanto è avvenuto costituisce un considerevole passo in avanti in direzione di un nuovo rapporto tra le forze politiche e di una intesa democratica regionale. Si è realizzata, infatti, pur nella varietà delle valutazioni, una convergenza su una piattaforma che fissa gli elementi essenziali di una nuova fase costituente che, con l'attuazione della 382, dovrà portare al definitivo assetto della Regione del sistema delle autonomie locali in Umbria».

La discussione in Consiglio, infatti, anche se poi i gruppi politici sono andati al voto sostenendo ognuno un proprio candidato (il prof. Fortunelli da PSI e PSDI, il prof. Angelini da DC e PRI il compagno Gambuli da PCI e Sinistra indipendente), è stata estremamente impegnata e appassionata. In particolare il democristiano Sergio Ercini e il repubblicano Massimo Arcamone, si sono fortemente rammaricati del non raggiungimento dell'accordo. L'intesa, come il dibattito ha messo in luce, è solo rinviata probabilmente di qualche mese. Continua infatti la dichiarazione di Galli: «Per l'elezione dell'ufficio di presidenza, nonostante i lunghi tentativi fatti per superare posizioni precisive, non è stato raggiunto un accordo. Il dibattito che si è svolto su questi punti ha confermato tuttavia che molto è cambiato in positivo nella situazione politica umbra e che permane in tutte le forze democratiche la volontà di lavorare insieme per attuare gli impegni contenuti nel documento d'intesa e di perseguire una soluzione per la presidenza del consiglio che sia il risultato dell'accordo di tutti, come del resto è avvenuto per l'elezione dei vicepresidenti e dei segretari dell'ufficio di presidenza. Non a caso la stessa elezione del compagno Gambuli a presidente del Consiglio regionale, anche se nella situazione che si era determinata appariva scontata per le modalità del voto e per essere il PCI la forza di maggioranza relativa, è stata accolta da tutte le forze come un fatto che influirà positivamente sulla ricerca di una soluzione che veda concordi i partiti democratici.

D'altra parte — prosegue Galli — il gruppo comunista, con gli interventi di Mandarini e Acciacca e con il discorso pronunciato dal compagno Gambuli dopo la sua elezione, ha esplicitamente dichiarato che l'assunzione della presidenza da parte del nostro partito doveva essere considerata come provvisoria per garantire da una parte la continuità della vita istituzionale e per favorire, dall'altra, la ricerca di una soluzione stabile e unitaria.

Questo rimane d'altra parte l'obiettivo dichiarato da tutte le forze costituzionali.

L'ufficio di presidenza è così composto: presidente: Settimio Gamboli (PCI), vice presidenti Ariodante Picuti (PCI), Massimo Arcamone (PRI), segretari Mario Mariani (DC) e Fabio Fiorelli (PSI) che ha presieduto l'assemblea regionale dal 1970 fino a venerdì scorso.

m. m.

Ampio confronto in un recente seminario

Passa anche per l'Avvocatura la riforma dello Stato

Anche dall'Avvocatura dello Stato può venire un contributo per la riforma amministrativa e, più in generale, per la democratizzazione del potere pubblico nel nostro Paese. E' questa l'importante novità emersa dal seminario organizzato nei giorni scorsi dal Centro per la riforma dello Stato, come primo risultato dei lavori della commissione che aveva impegnato nei mesi scorsi, insieme ad alcuni avvocati e procuratori dello Stato, studiosi, dirigenti politici, magistrati e operatori forensi liberi professionisti di fermo orientamento democratico e progressista.

In questi giorni cruciali della conclusione della lunga e combattuta vicenda della legge 382, per completare il trasferimento dei poteri alle Regioni, il Centro per la riforma dello Stato ha organizzato il seminario sull'Avvocatura come un primo momento per approfondire i temi della riorganizzazione degli apparati centrali dello Stato. Ad essi non spettano funzioni residue, nè marginali, ma soprattutto non devono rimanere esclusi dal generale processo di ristrutturazione, di decentramento e di democratizzazione di tutta la nostra macchina pubblica.

Il completamento e la realizzazione piena del disegno regionalistico della Costituzione repubblicana è oggi l'asse trainante di un processo di riforma dello Stato, ma è proprio della complessità del rinnovamento che occorre farsi carico di fronte alla gravità della crisi e al peso delle disfunzioni che i nostri apparati esecutivi fanno pagare ai cittadini. E ciò — lo si è messo bene in luce nei lavori del Centro — e possibile anche in quegli istituti come l'Avvocatura dello Stato che hanno pur mantenuto una loro capacità operativa, ma al prezzo di una grave chiusura nel proprio ruolo separato dai fermenti di democratizzazione di tutto l'ordinamento, a costo di pesanti frustrazioni e tensioni interne, incapace in sostanza a cogliere la portata dei bisogni nuovi della gente, per il cui soddisfacimento lo Stato si deve rendere funzionale. E', al contrario, sapendo collegare i problemi interni dell'istituzione con i processi vitali di riforma più generale — come ha sottolineato con efficacia il compagno Maffioletti nelle conclusioni — che si può realizzare una capacità più ampia di unità, una volontà più ferma di rinnovamento, si possono cogliere e valorizzare i punti di forza per riordinare l'Avvocatura dello Stato ancora disciplinata dalla normativa fascista del 1933.

E' una normativa autoritaria, rigidamente verticistica, che impedisce ogni forma di responsabilizzazione degli avvocati e dei procuratori dello Stato nell'esercizio dei compiti loro attribuiti, ma soprattutto è una normativa che determina ampi spazi di ambiguità sul ruolo dell'istituto. Quando lo Stato sta in giudizio o è comunque parte in una controversia giuridica e la questione ha implicazioni importanti, si verificano pericolosi margini di incertezza che consentono al governo di scaricare sul momento tecnico dell'Avvocatura responsabilità politiche proprie, ovvero che danno adito all'Avvocatura di fare carico al governo di responsabilità nella gestione della controversia in cui ad essa compete la difesa delle ragioni dello Stato. In questo ambiguo gioco si snaturano i rispettivi ruoli istituzionali nel modo con cui sempre si fanno passare per soluzioni tecniche le scelte autoritarie: cioè escludendo dal controllo democratico quelle valutazioni e quelle determinazioni che invece implicano rilevanti conseguenze, di cui il governo deve rispondere innanzitutto dinnanzi al Parlamento (Violante).

Ma non basta far chiarezza sulle misure di riforma che occorre introdurre per garantire che i compiti e il ruolo dell'Avvocatura siano esercitati nel quadro e nell'articolazione degli strumenti di governo disegnata dalla Costituzione. Occorre raccordare queste linee di riforma e darvi forza, collegandole al processo di ampia redistribuzione di poteri e funzioni che è in atto fra lo Stato e le autonomie territoriali e regionali, rendendo così evidente che la difesa legale delle pubbliche amministrazioni non può essere organizzata e gestita come se nulla fosse cambiato nel nostro Stato dal 1933 ad oggi. Nè può ammettersi che la difesa in giudizio e la consulenza legale per quelle attività amministrative che prima erano esercitate dallo Stato centrale finiscano per essere tutte trasferite ai liberi professionisti. Questo vorrebbe dire restringere il campo dell'attività dell'Avvocatura dello Stato e privatizzare la funzione di difesa relativa a molte delle vertenze fra i privati e le pubbliche amministrazioni; vorrebbe dire chiudere sempre più l'Avvocatura in una stretta cerchia di funzioni al vertice dell'ordinamento e accentuarne i caratteri di conservazione.

Al contrario, l'occasione per avviare la riforma di questo istituto consentirà di responsabilizzarne le sue articolazioni periferiche, e darà prospettiva alle istanze di democrazia interna, sperimentando su un terreno specifico la possibilità che la riforma autonomistica e regionale dello Stato non si esaurisca in una contrapposizione fra poteri centrali e periferici, ma al contrario imprima anche negli apparati centrali una nuova spinta ad adeguare la propria organizzazione e il proprio modo di operare alle nuove capacità di governo richieste in una società articolata in molteplici momenti di autonomia, di partecipazione, di democrazia, secondo una coerente ispirazione di politica istituzionale.

Anche nei confronti della professione libera si può riverberare questo processo di democratizzazione, perchè, come l'Avvocatura sul versante della riforma burocratica e dell'amministrazione centrale adegua i propri strumenti e la propria struttura interna ai nuovi compiti dello Stato regionalizzato, così sul versante dell'attività di difesa legale può creare nuove capacità di comunicazione del proprio patrimonio di esperienza che ha acquisito nell'organizzazione dell'attività professionale in un ufficio complesso di grandi dimensioni.

Sono molte le resistenze degli ambienti degli avvocati liberi professionisti a recepire l'esigenza propria dell'economia moderna di estendere i momenti dell'organizzazione. A questa tendenza oggettiva viene contrapposto un modello dell'attività della difesa legale tutto costruito su criteri individualistici che respingono ogni occasione di sperimentare più avanzate forme organizzative e più impegnative gestioni collegiali degli studi privati.

Alle resistenze psicologiche, alla tradizionale visione artigianale del mestiere dell'avvocato si può contribuire e rispondere anche indicando i modi per una socializzazione delle specifiche attività professionali, dimostrando che ciò si può realizzare senza scapito delle capacità individuali, ma al contrario valorizzandole proprio con l'arricchimento che la democrazia e la partecipazione sanno dare alle spinte della società moderna verso la organizzazione.

Il seminario del Centro ha fornito ricchi materiali di approfondimento del complesso di questi problemi. La partecipazione ai lavori dei rappresentanti delle due associazioni degli avvocati e dei procuratori dello Stato, nonchè della Lega delle autonomie e dei poteri locali, quella di singoli avvocati di diverso orientamento culturale e politico, di magistrati e studiosi, hanno confermato la possibilità di costruire momenti di elaborazione delle riforme anche specifiche e particolari, ma fortemente ancorate ad una strategia progettuale più complessiva e di ampio respiro.

Costruire nei fatti, nel confronto, nel dibattito la coerenza dello spirito democratico di ogni singola riforma e in ogni singolo apparato, formare un nuovo senso dello Stato nelle coscienze di chi, a diverso titolo e con diversi ruoli, opera nelle strutture della mediazione giuridica, questo è ciò che assicura la crescita e lo sviluppo di un moderna società e una diversa qualità dello Stato in grado di darsi strumenti di governo adeguati ai nuovi bisogni della gente.

Fabio Lorenzoni