SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

145ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 20 LUGLIO 1988

Presidenza del presidente SPADOLINI,
indi del vice presidente DE GIUSEPPE

INDICE

CONGEDI E MISSIONI ..... *Pag.* 3

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 3

Nuova assegnazione 3

Deliberazioni sulle conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento:

«Conversione in legge del decreto-legge 11 luglio 1988, n. 258, recante modifiche alla legge 1° marzo 1986, n. 64, in attuazione della decisione della Commissione CEE/88/318 del 2 marzo 1988» **(1197)**:

* GUIZZI *(PSI), relatore* 4

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 maggio 1988, n. 170, recante proroga della durata in carica dei componenti dei Comitati nazionali del Consiglio nazionale delle ricerche» **(1204)** (*Approvato dalla Camera dei deputati*):

GUZZETTI *(DC), relatore* ..... *Pag.* 5

«Conversione in legge del decreto-legge 28 giugno 1988, n. 238, recante copertura degli oneri finanziari conseguenti alla missione navale nel Golfo Persico» **(1208)** (*Approvato dalla Camera dei deputati*):

GUZZETTI *(DC), relatore* 5

* STRIK LIEVERS *(Fed. Eur. Ecol.)* 6

ACQUARONE *(DC)* 7

GEROSA *(PSI)* 8

VITALE *(PCI)* 8

Votazione a scrutinio segreto 9

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 giugno 1988, n. 201, recante provvedimenti urgenti per il funzionamento

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1400)

degli uffici periferici della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione della Lombardia» **(1209)** (*Approvato dalla Camera dei deputati*):

GUZZETTI *(DC), relatore* ... . *Pag.* 10

Autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 558:

PRESIDENTE 11

Discussione:

«Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri» **(558)**, d'iniziativa dei deputati Labriola ed altri (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (*Relazione orale*):

PRESIDENTE 11
MURMURA *(DC), relatore* 12
FRANZA *(PSDI)* 26
SPADACCIA *(Fed. Eur. Ecol.)* 28
PONTONE *(MSI-DN)* 37
ACQUARONE *(DC)* 39
* BOATO *(Fed. Eur. Ecol.)* 42
PASQUINO *(Sin Ind)* 43
GUIZZI *(PSI)* 49

SENATO

Composizione .... *Pag.* 53

ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI GIOVEDÌ 21 LUGLIO 1988 53

ALLEGATO

DISEGNI DI LEGGE

Trasmissione dalla Camera dei deputati 55
Annunzio di presentazione 55
Assegnazione 56
Presentazione di relazioni 57
Cancellazione dall'ordine del giorno 57

DOMANDE DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE IN GIUDIZIO

Trasmissione 57

MOZIONI E INTERROGAZIONI

Annunzio 58

N. B. – *L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore*

Presidenza del presidente SPADOLINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 16,30*).
Si dia lettura del processo verbale.

MANIERI, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del giorno precedente.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Berlinguer, Bochicchio Schelotto, Calvi, Casoli, Cuminetti, D'Amelio, Dipaola, Donat-Cattin, Fassino, Foa, Genovese, Giolitti, Melotto, Natali, Ongaro Basaglia, Perugini, Rubner, Ulianich.

Disegni di legge, annunzio di presentazione

PRESIDENTE. È stato presentato il seguente disegno di legge:

dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale:

«Conversione in legge del decreto-legge 19 luglio 1988, n. 276, recante proroga del trattamento straordinario di integrazione salariale per i lavoratori eccedentari nelle aree del Mezzogiorno di cui al decreto-legge 10 giugno 1977, n. 291, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1977, n. 501, e per i dipendenti delle società costituite dalla GEPI per il reimpiego dei medesimi, nonchè sgravi contributivi per le imprese marittime operanti nel Mezzogiorno e disposizioni in materia di delegificazione per gli enti previdenziali» (1215).

Disegni di legge, nuova assegnazione

PRESIDENTE. Su richiesta della 11ª Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale), è stato deferito in sede deliberante alla Commissione stessa il seguente disegno di legge, già assegnato a detta Commissione in sede referente:

«Norme in materia di mercato del lavoro» (585-*bis*) (*Stralcio degli articoli 3, 4 e 5 (commi da 1 a 8 e da 10 a 12), 6, 7 (commi 1 e 7), 8 e successivi,*

deliberato dall'Assemblea nella seduta del 27 aprile 1988, del disegno di legge n. 585).

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.

Deliberazioni sulle conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento, in ordine ai disegni di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 11 luglio 1988, n. 258, recante modifiche alla legge 1° marzo 1986, n. 64, in attuazione della decisione della Commissione CEE/88/318 del 2 marzo 1988» (1197)

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 maggio 1988, n. 170, recante proroga della durata in carica dei componenti dei Comitati nazionali del Consiglio Nazionale delle Ricerche» (1204) *(Approvato dalla Camera dei deputati).*

«Conversione in legge del decreto-legge 28 giugno 1988, n. 238, recante copertura degli oneri finanziari conseguenti alla missione navale nel Golfo Persico» (1208) *(Approvato dalla Camera dei deputati).*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca deliberazioni sulle conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento, in ordine ad alcuni disegni di legge di conversione di decreti-legge.

Il primo reca: «Conversione in legge del decreto-legge 11 luglio 1988, n. 258, recante modifiche alla legge 1° marzo 1986, n. 64, in attuazione della decisione della Commissione CEE/88/318 del 2 marzo 1988»

Ha facoltà di parlare il relatore.

* GUIZZI, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, il regime di aiuti per il Mezzogiorno, di cui al testo unico delle leggi per il Mezzogiorno e alla legge n. 64 del 1986, ha costituito oggetto di esame da parte della Commissione CEE, che si è formalizzato nella decisione 88/318 del 2 marzo scorso, ai sensi dell'articolo 92 del Trattato.

Ai sensi di un altro articolo del medesimo Trattato, l'articolo 189, le decisioni assunte sia dal Consiglio che dalla Commissione sono obbligatorie in tutti i loro elementi per i destinatari da esse designati, per cui si rende necessaria l'emanazione di un provvedimento, cioè quello all'esame dell'Assemblea di Palazzo Madama.

Sarò telegrafico. I presupposti di costituzionalità, questa volta, sussistono pienamente ove solo si pensi che l'articolo 11 della decisione in oggetto recita testualmente: «L'Italia è tenuta a comunicare alla Commissione, entro due mesi dalla data di notifica della presente decisione, le misure che ha adottato per conformarvisi». Per essere in linea con i tempi ristretti previsti dalla decisione, il Governo ha ritenuto di dover emanare un decreto-legge.

La Commissione affari costituzionali, riunitasi questa mattina, si è espressa all'unanimità a favore della sussistenza dei requisiti di necessità ed urgenza. Altrettanto io dichiaro, a nome della Commissione, all'Aula.

PRESIDENTE. Metto ai voti le conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, favorevoli alla sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza, richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, per il disegno di legge n. 1197.

Sono approvate.

Segue il disegno di legge: «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 maggio 1988, n. 170, recante proroga della durata in carica dei componenti dei Comitati nazionali del Consiglio Nazionale delle Ricerche», già approvato dalla Camera dei deputati.

Ha facoltà di parlare il relatore.

GUZZETTI, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la 1ª Commissione all'unanimità ha espresso parere favorevole alla sussistenza dei requisiti di cui all'articolo 78, terzo comma, del nostro Regolamento in ordine al decreto-legge n. 170, del 26 maggio 1988.

L'urgenza di questo provvedimento risiede nella circostanza per la quale sono stati eletti i componenti dei Comitati nazionali del Consiglio Nazionale delle Ricerche nel settembre del 1987, tuttavia non si è ancora provveduto alla loro costituzione. In mancanza di una proroga del termine di durata in carica dei componenti di detti Comitati avremmo una grave carenza dell'attività di questi organismi con conseguenze negative per la ricerca.

Il Governo con questo decreto-legge, richiedendo la proroga dei termini di scadenza di durata in carica, si propone di evitare un periodo di inattività dei Comitati nazionali del Consiglio nazionale delle Ricerche.

Per questi motivi si raccomanda all'Assemblea il parere favorevole sulle conclusioni adottate dalla Commissione affari costituzionali, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, in ordine al disegno di legge n. 1204.

PRESIDENTE. Metto ai voti le conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, favorevoli alla sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza, richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, per il disegno di legge n. 1204.

Sono approvate.

Segue il disegno di legge: «Conversione in legge del decreto-legge 28 giugno 1988, n. 238, recante copertura degli oneri finanziari conseguenti alla missione navale nel Golfo Persico», già approvato dalla Camera dei deputati.

Ha facoltà di parlare il relatore.

GUZZETTI, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la 1ª Commissione a maggioranza ha espresso parere favorevole alla sussistenza dei requisiti di cui all'articolo 78 del Regolamento per il decreto-legge concernente gli stanziamenti necessari alla copertura degli oneri finanziari conseguenti alla missione navale nel Golfo Persico del contingente italiano.

L'urgenza di questo decreto è motivata dal fatto che si debbono corrispondere gli emolumenti ed il trattamento economico riconosciuti al

personale addetto al nostro contingente navale che opera nel Golfo Persico; una missione che ha dato fin qui risultati positivi e che ha confermato la validità della scelta, che a suo tempo è stata fatta, di scortare il naviglio nazionale, che non ha subito perdita alcuna.

D'altro canto credo che oggi possiamo, con un certo sollievo, costatare che, in quell'area così travagliata del nostro pianeta, si aprono spiragli per una pace fra le parti belligeranti e possono venir meno le condizioni che hanno giustificato la scelta compiuta dal nostro paese di inviare un contingente per scortare e appoggiare il naviglio mercantile italiano e per garantire la libertà di navigazione nel Golfo Persico. In attesa che la pace auspicata si realizzi, la missione deve continuare.

È da augurarsi – come si augura il relatore – che questo sia l'ultimo finanziamento che viene disposto per quell'attività. In questa circostanza credo che si debba ulteriormente sottolineare l'importanza dell'attività che le nostre autorità diplomatiche e di Governo e in particolare il Ministro degli esteri hanno compiuto in questi mesi, per accelerare i processi di pace in quell'area.

Inoltre il fatto che finalmente ci si muova in direzione della pace conferma la validità di quelle iniziative e induce a sollecitare una ulteriore, intensa attività, del resto confermato nelle ultime ore dal nostro Ministro degli affari esteri, perchè i processi di distensione e di pace siano accelerati.

L'urgenza del provvedimento sussiste e pertanto la Commissione chiede all'Aula di deliberare conformemente al parere espresso a maggioranza.

STRIK LIEVERS. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* STRIK LIEVERS. Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, è vero che oggi ci troviamo in una situazione del tutto nuova, tale però da porre, proprio rispetto al problema del finanziamento della missione militare italiana nel Golfo Persico, la necessità di una rimeditazione. Il significato della presenza italiana può cambiare totalmente. La questione è proprio quella di cercare di capire cosa accadrà nei prossimi giorni e nelle prossime settimane. Certo, questo riguarda il merito del provvedimento e non la sussistenza dei requisiti di costituzionalità; tuttavia ritengo che fin da ora sia necessario porre all'attenzione dell'Assemblea la questione, cioè se non sia opportuno attendere la definizione della situazione per poter arrivare a ragion veduta ad una deliberazione su questa materia.

Pertanto, preannuncio fin da questo momento che, qualora si volesse arrivare in tempi brevi all'esame nel merito del provvedimento, da parte del nostro Gruppo in quella sede, salvo poi valutare quanto accaduto nel frattempo, verrà richiesto un rinvio dell'esame.

Tornando alla questione della sussistenza dei requisiti richiesti dalla Costituzione, come è già stato evidenziato nel dibattito che si è svolto alla Camera dei deputati, si pone una questione di legittimità costituzionale assai grave per questo decreto-legge in relazione all'articolo 81 della Costituzione, per quanto riguarda le modalità della sua copertura finanziaria.

Infatti, la singolarità di fronte alla quale ci troviamo consiste nel fatto che il precedente decreto-legge emanato per finanziare la missione nel Golfo

Persico aveva trovato copertura finanziaria attingendo da alcuni capitoli del bilancio della difesa. Ora, in sede di assestamento di bilancio, questi capitoli sono stati incrementati. Il decreto-legge oggi in esame attinge nuovamente ai medesimi capitoli; pertanto, se non interverranno modifiche – che comunque ancora non ci sono state – ci troveremo in presenza di quello che è stato definito da un collega dell'altro ramo del Parlamento il «gioco delle tre carte»: prima, si diminuisce lo stanziamento; successivamente, in sede di assestamento di bilancio, lo si aumenta per poterlo diminuire nuovamente. Quindi, si configura in realtà un'operazione di sostanziale incremento mascherato del bilancio della difesa, senza assumersene esplicitamente la responsabilità e soprattutto in violazione patente dell'articolo 2 della legge finanziaria approvata.

È vero che, di fronte alle proteste che si sono levate dai partiti di opposizione alla Camera dei deputati, si sta procedendo nell'altro ramo del Parlamento, in sede di Commissione, ad una modifica dell'assestamento, tuttavia tale modifica non è stata ancora definita completamente; pertanto siamo ancora in presenza di una situazione di assoluta illegittimità costituzionale.

Quindi, ritengo non debba essere riconosciuta la sussistenza dei presupposti di costituzionalità in ordine a questo provvedimento.

ACQUARONE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ACQUARONE. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, io posso comprendere che riconoscere di aver avuto torto è sempre una cosa abbastanza difficile, ma la considerazione che i fatti dimostrano che la scelta politica operata dalla maggioranza di questa Assemblea nel confortare con il proprio voto di fiducia il Governo quando lo stesso decise di mandare le proprie navi nel Golfo ha dato buoni risultati è una cosa importante.

Non mi sembra che far venire meno il supporto finanziario approfittando di qualche assenza nei banchi della maggioranza, il che è abbastanza evidente ed è inutile che mi si guardi così perchè sto parlando nella speranza che qualche collega arrivi in Aula ... (*Commenti dall'estrema sinistra*). Giochiamo a carte scoperte, dopo di me lo faranno altri, il discorso è unicamente questo ma vi è una profonda motivazione, a mio avviso: si tratta della difficoltà di riconoscere di aver sbagliato perchè la scelta politica operata in quel momento era una scelta giusta ed i risultati ci stanno dando ragione.

Quest'Aula ha ripetutamente affermato che esistevano i presupposti di costituzionalità dei decreti-legge per il finanziamento della nostra missione di pace nel Golfo. Sarebbe gravemente contraddittorio dire oggi una cosa diversa, a meno che non venissero addotti fatti nuovi di carattere formale o di carattere sostanziale che mi sembra non siano invece intervenuti. Ne segue che non mi sembra possa essere contestata la costituzionalità di un decreto in ordine alla prosecuzione del quale altre volte già l'Assemblea si è pronunciata. Potrà esserci un discorso di merito e lo faremo quando vedremo se la missione di pace dovrà proseguire ulteriormente, quali forme nuove dovrà assumere, tutte cose che in sede di merito dovranno essere viste, ma non in sede di esame dei presupposti di costituzionalità quando in ordine ad essi l'Aula già più volte si è espressa e sarebbe quindi gravemente contraddittorio affermare cosa diversa. Mi sembra che il numero dei colleghi richiamati ed accorsi in Aula sia sufficiente, per cui termino il mio intervento. (*Applausi dal centro*).

GEROSA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GEROSA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi unisco anch'io nel dire che effettivamente la nostra decisione di mandare le navi nel Golfo Persico, in un momento in cui abbiamo sottolineato con molta chiarezza che si trattava di una missione di pace che avrebbe potuto aiutare a raggiungere un accordo, una trattativa che ponesse fine a una guerra durata otto anni, che ha portato un milione di morti, era giusta. Debbo dire che gli sviluppi fortunati, nonostante i momenti di tensione degli ultimi giorni, ci danno ragione; l'Iran, avendo avuto dei rovesci militari nelle ultime settimane, evidentemente ha capito, forse anche per la drammatica vicenda dell'Airbus e la perdita di trecento vite iraniane, che bisognava scegliere la linea della comprensione, la linea della pace e quindi ha aderito all'invito di Perez De Cuellar, segretario generale dell'ONU, ad aprire finalmente una trattativa. Ci sono stati nelle ultime ore attacchi di tipo militare e si sono rinnovati gli scontri cruenti dei belligeranti e i bombardamenti a basi militari e città. Effettivamente è molto dificile che, dopo una guerra così accanita, in cui ha avuto un ruolo preminente un fanatismo acceso, in cui si sono alternate vicende estremamente complesse, si arrivi immediatamente ad un accordo. Ma è anche vero che, se ci si arriverà – e siamo convinti che nel giro di 10-15 giorni, con l'invio dei caschi blu dell'ONU, si potrà arrivare ad una premessa di pace – la nostra missione navale nel Golfo Persico avrà rivestito un suo significato molto preciso.

Guardiamo, onorevoli colleghi, ciè che è accaduto in questi mesi: per fortuna non abbiamo avuto alcuna perdita nè incidenti alle nostre navi. Ricordo che, quando in quest'Aula chiedemmo la fiducia sull'invio della spedizione, si sottolineò che quell'invio avrebbe dimostrato una grande efficienza militare, una grande capacità di dedizione e di sacrificio dei nostri equipaggi. In questo momento sento che è giusto mandare da quest'Aula un saluto ai nostri marinai... (*Interruzione del senatore Benassi. Commenti dall'estrema sinistra*). Dobbiamo riconoscere soprattutto che non possiamo far mancare, ora *in extremis* e quasi sicuramente per l'ultima volta, la copertura ad una missione che probabilmente, nel giro di un mese o anche meno, arriverà alla sua fine naturale. Dobbiamo riconoscere, altresì, onestamente che questa missione ha avuto un suo significato e che quello di oggi rappresenta l'adempimento e l'atto definitivo che la suggella. (*Applausi dalla sinistra*).

PRESIDENTE. Comunico che da parte dei senatori Angeloni, Mazzola, Azzaretti, Patriarca, Guzzetti, Cappuzzo, Ianni, Coviello e Beorchia, è stata richiesta la verifica del numero legale.

VITALE. Chiediamo la votazione a scrutinio segreto sulle conclusioni della 1ª Commissione.

PRESIDENTE. Invito i senatori segretari a verificare se tale richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero dei senatori.

(*La richiesta risulta appoggiata*)

Si procederà pertanto alla votazione a scrutinio segreto.

Avverto che, poichè tale votazione avrà luogo con procedimento elettronico, decorre da questo momento il termine di venti minuti previsto dall'articolo 119, primo comma, del regolamento. Sospendo pertanto la seduta.

(*La seduta, sospesa alle ore 17, è ripresa alle ore 17,20*)

Votazione a scrutinio segreto

PRESIDENTE. Poichè il prescritto numero di senatori del Gruppo comunista mantiene la sua richiesta, si procederà alla votazione a scrutinio segreto sulle conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, favorevoli alla sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione per il disegno di legge n. 1208.

Indìco pertanto la votazione a scrutinio segreto mediante procedimento elettronico.

Prendono parte alla votazione i senatori:

Abis, Acone, Acquarone, Agnelli Arduino, Alberici, Alberti, Aliverti, Andreini, Andriani, Angeloni, Antoniazzi, Arfè, Argan, Azzaretti,

Baiardi, Barca, Bausi, Benassi, Beorchia, Berlanda, Bernardi, Bertoldi, Bissi, Boato, Boffa, Boggio, Bompiani, Bonora, Bozzello Verole, Brina,

Callari Galli, Candioto, Cannata, Cappuzzo, Cardinale, Casadei Lucchi, Cassola, Cattanei, Cavazzuti, Chiarante, Chiesura, Cimino, Cisbani, Coletta, Colombo, Consoli, Corleone, Cortese, Cossutta, Covi, Coviello, Crocetta, Cutrera,

De Cinque, De Rosa, De Vito, Di Lembo, Di Stefano, Donato,

Elia, Emo Capodilista,

Fabbri, Fabris, Falcucci, Favilla, Ferraguti, Filetti, Fioret, Florino, Fogu, Fontana Alessandro, Fontana Elio, Fontana Walter, Franchi,

Galeotti, Gallo, Gerosa, Giacchè, Giacometti, Giacovazzo, Giagu Demartini, Gianotti, Giustinelli, Golfari, Granelli, Gualtieri, Guizzi, Guzzetti,

Ianni, Iannone, Imbrìaco, Imposimato,

Jervolino Russo,

Lama, Leonardi, Lombardi, Longo, Lotti,

Macis, Maffioletti, Mancino, Manieri, Manzini, Marniga, Mazzola, Meriggi, Mesoraca, Mezzapesa, Montresori, Moro, Murmura,

Nebbia, Nepi, Neri, Nespolo, Nieddu, Nocchi,

Parisi, Pasquino, Patriarca, Pecchioli, Perina, Petrara, Pieralli, Pierri, Pinto, Poli, Pollice, Pollini, Pontone, Postal, Pozzo,

Ranalli, Riva, Rosati, Rumor,

Salerno, Salvato, Santalco, Saporito, Sartori, Scardaoni, Scevarolli, Scivoletto, Senesi Lombardi, Sirtori, Spadaccia, Specchia, Spetič, Sposetti, Strik Lievers,

Tagliamonte, Taramelli, Tedesco Tatò, Tossi Brutti, Toth, Tripodi,

Vecchi, Ventre, Venturi, Vesentini, Vetere, Vettori, Vignola, Visconti, Visibelli, Vitale,

Zanella, Zecchino, Zuffa.

Sono in congedo i senatori:

Berlinguer, Bochicchio Schelotto, Calvi, Casoli, Cuminetti, D'Amelio, Dipaola, Donat-Cattin, Fassino, Foa, Genovese, Giolitti, Melotto, Natali, Ongaro Basaglia, Perugini, Rubner, Ulianich. sten145/005-er

Risultato di votazione

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto mediante procedimento elettronico delle conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, favorevoli alla sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, per il disegno di legge n. 1208.

Senatori votanti	170
Maggioranza	86
Favorevoli	94
Contrari	72
Astenuti	4

Il Senato approva.

Deliberazione sulle conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento, in ordine al disegno di legge:

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 giugno 1988, n. 201, recante provvedimenti urgenti per il funzionamento degli uffici periferici della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione della Lombardia» (1209) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la deliberazione sulle conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento in ordine al disegno di legge: «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 giugno 1988, n. 201, recante provvedimenti urgenti per il funzionamento degli uffici periferici della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione della Lombardia» già approvato dalla Camera dei deputati. Ha facoltà di parlare il relatore.

GUZZETTI, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, riferisco sul parere espresso all'unanimità dalla 1ª Commissione in ordine alla sussistenza dei requisiti di necessità ed urgenza per il decreto-legge 15 giugno 1988, n. 201, che reca provvedimenti urgenti per il funzionamento degli uffici periferici della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione della Lombardia.

È nota la vicenda giudiziaria che ha investito l'ufficio provinciale della motorizzazione civile di Milano che di colpo si è visto sottrarre 58 unità del proprio organico (circa il 50 per cento) in seguito alle note vicende delle patenti «fasulle». Il Ministero dei trasporti, mediante l'invio in missione di alcuni suoi dipendenti, ha tentato di sopperire a questa autentica falcidia dell'organico dell'ufficio provinciale della motorizzazione di Milano. Ma, e

per conflitti insorti con i sindacati e per la mancata disponibilità dei dipendenti di altri uffici a recarsi a Milano, si è reso necessario adottare un provvedimento che consentisse l'assunzione straordinaria in sovrannumero di circa 200 unità, ripartite fra le professionalità più carenti (ingegneri, laureati in giurisprudenza), in modo tale da assicurare la ripresa delle attività, in condizioni di normalità, dell'ufficio il cui mancato o carente funzionamento arreca grave disagio agli utenti.

Per tali motivi la Commissione, all'unanimità, ha ritenuto che sussistano i requisiti per l'emanazione del decreto-legge. Raccomando all'Aula il voto favorevole.

PRESIDENTE. Metto ai voti le conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, favorevoli alla sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza, richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, per il disegno di legge n. 1209.

Sono approvate.

Autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 558

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, poichè la 1ª Commissione permanente ha terminato nella giornata di ieri i propri lavori, il senatore Murmura ha chiesto l'autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 558, recante: «Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri», già approvato dalla Camera dei deputati, iscritto all'ordine del giorno della seduta odierna. Non facendosi osservazioni, tale richiesta si intende accolta.

Discussione del disegno di legge:

«Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri» (558) d'iniziativa dei deputati Labriola ed altri (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (*Relazione orale*)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri», d'iniziativa dei deputati Labriola, Soddu, Strumendo, Cardetti, Rodotà, Caria, Sterpa e Franchi, già approvato dalla Camera dei deputati e per il quale è stata autorizzata la relazione orale.

La Commissione affari costituzionali ha terminato ieri i propri lavori e desidero ringraziare il Presidente e i membri della Commissione per lo sforzo ulteriore compiuto per consentire all'Aula oggi l'esame di questo testo in anticipo di una settimana rispetto a quanto previsto dal precedente calendario dei lavori, modificato in seguito all'arrivo in ritardo del testo approvato dalla Camera relativo alla riforma della legge finanziaria, testo che esige una profonda rilettura e riscrittura – secondo quanto risulta – da parte del Senato.

Lo stampato recante il testo approvato dalla Camera dei deputati e quello proposto dalla Commissione è stato distribuito.

Voglio dire che, se mancava una conferma dell'urgenza di questa legge, anche quanto è avvenuto stasera in quest'Aula costituisce testimonianza

assoluta della necessità di introdurre una nuova normativa per i decreti-legge, che eviti nel complesso spettacoli che non giovano al prestigio del Parlamento.

Do ora la parola al relatore, senatore Murmura, per svolgere la relazione orale.

MURMURA, *relatore*. Signor Presidente, desidero ringraziare per l'autorizzazione che mi è stata data alla relazione orale su un provvedimento indiscutibilmente complesso ed importante.

Voglio ora premettere una richiesta, e cioè quella di alcune modifiche meramente formali, che poi consegnerò, in relazione ad errori di stampa (se così posso chiamarli) riscontrati dopo la lettura del testo e che ritengo potrebbero far insorgere incomprensioni e critiche da parte degli onorevoli colleghi durante il dibattito.

Tanto premesso, onorevole Presidente, onorevole Ministro, colleghi, l'attuazione legislativa dell'articolo 95 della Costituzione (uno dei punti su cui da molti lustri soffermano la propria attenzione quanti seguono i problemi dello Stato e dell'ordinamento statuale) per dare organicità all'attività dell'Esecutivo e della Pubblica amministrazione, e per rispettare anche il voto unanimemente espresso dal Senato della Repubblica nel luglio del 1980, in sede di esame e di discussione del cosiddetto «rapporto Giannini», viene ora sottoposta alla valutazione del Senato come un'esigenza prioritaria tra le molte e invocate riforme istituzionali (o attuazioni istituzionali, direi io), per realizzare una struttura centrale più efficiente ed efficace e per scongiurare le difficoltà operative del sistema governativo cui è indispensabile la produzione di decisioni collegiali capaci di risolvere i conflitti di interessi e di gruppo nel tempo più breve e con il dispendio minore di energia, con una profonda ispirazione alla realizzazione degli interessi generali e per un'azione governativa coerente e puntuale.

Da questo insieme di valutazioni è conseguita la necessità di definire le attribuzioni del Consiglio dei ministri e del Presidente del Consiglio dei ministri, in un sistema che a quest'ultimo riconosca potere di iniziativa, di propulsione, di manifestazione esterna e di coordinamento e al Consiglio l'effettiva funzione di elaborazione dell'indirizzo di politica generale del Governo, a tal fine così costruendo un ordinamento anche degli uffici della Presidenza in stretta corrispondenza e connessione funzionale e di supporto del Presidente del Consiglio con la soppressione di comitati, di organismi e di uffici che non rispondano a tali finalità, ovvero con una loro meditata riconversione.

Lo sguardo del legislatore, forse, doveva andare anche all'intero titolo III della parte seconda della Costituzione, che si interessa della organizzazione amministrativa e della pubblica amministrazione, degli organi ausiliari, e questo nel ricordo dell'esigenza di una impostazione generale per il conseguimento di alcuni risultati dell'azione amministrativa, del Governo, non sempre rispettati, anche per la mancanza di una normazione complessiva.

Però, tale mancata attuazione dell'intero articolo 95 della Costituzione, che avrebbe indicato un disegno organico ed unitario per l'intero Governo e le sue articolazioni, non può condurre - come pure taluno ha fatto - a denunciare violazioni costituzionali, mentre ci induce a ritenere che con questo disegno di legge, pur con le sue carenze, con alcuni errori, si eliminano separatezze ed incomunicabilità tra gli apparati ministeriali, causa non ultima della «babilonia » istituzionale.

Si spera in tal modo che le disfunzioni ed i particolarismi, non sempre imputatibili esclusivamente al Governo ma ad altri livelli istituzionali, possano essere superati ed avviati ad una più congrua rivalutazione nell'interesse generale del paese.

Questo sostengo, pur convinto che flessibilità dell'ordinamento, adattabilità delle strutture, possibilità di moduli differenziati (come taluno ha scritto elasticità funzionale) vanno attuate senza incrinare i valori propri della organicità e della unitarietà del sistema, senza pervenire ad eccessivi e smodati decentramenti nei processi decisionali.

Onorevoli colleghi, la mancata approvazione di molti disegni e proposte di legge presentati nelle varie legislature (nella I, nella II e nella III, dal Governo dell'epoca; nella IV, dal senatore Paratore; nella successiva, dal Governo e dall'onorevole Bressani; nel 1982, dal Governo), nonchè la intervenuta scadenza al 31 dicembre 1980 del termine, come al solito ordinatorio e mai perentorio, fissato dal voto del Senato sul ricordato rapporto Giannini per la presentazione del disegno di legge attuativo di quei princìpi, gli atti amministrativi che sono via via intervenuti, sulla cui stravaganza forse, rispetto all'ordinamento, è opportuno non soffermarsi, lo stesso lungo dibattito nella scorsa legislatura, le conclusioni delle Assemblee del Parlamento, che avevano precluso alla Commissione Bozzi (tra pochissime iniziative di studio e di proposta normativa), la riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri, ritenendo questa ormai matura per una decisione immediata del Parlamento, vicende passate e recenti, che confermano in ogni campo il deterioramento della pubblica amministrazione e quindi la imprescindibile necessità di un qualificato centro di coordinamento e di propulsione, la regola consolidata di Governi di coalizione dalla precaria esistenza, anche perchè molto spesso sottoposti ed esposti ai mutevoli umori dei partiti e delle loro interne e variopinte correnti, comportamenti assai spesso a ruota libera dei vari Ministeri, sconfinamenti di chi non sempre utilizza i propri poteri costituzionali, ma con eccessive esternazioni in modo autonomo ha usurpato ed usurpa quelli altrui, troppe ampie delegificazioni, specie nel settore del pubblico impiego, la mancanza di un'adeguata disciplina tra regioni e Governo centrale, l'assunzione da parte del Parlamento di funzioni, di competenze meramente amministrative, l'ampio pluralismo che si è realizzato nella Repubblica, robuste autonomie sociali, numerosi ventagli di un potere assai diffuso e parcellizzato, il corporativismo sono tutti fatti che rendono esplicita e prioritaria l'esigenza di impostare secondo le norme della Costituzione una direzione effettiva e non plateale della politica generale, rafforzando la posizione, la struttura, le basi del Governo, evitando anche la prassi che ha privato di tutte o di quasi tutte le difese sostanziali e formali (un *minimum* di presentatori per la mozione di sfiducia, una dilazione temporale effettiva tra la presentazione di questa ed il voto delle Camere, la reiterazione del voto segreto dopo la fiducia posta sulla legge, su un emendamento, su un articolo) la stabilità dei Governi e ha eroso la sostanza dell'ordinamento, potenziando un'immagine delle istituzioni come sede perenne di interminabili mediazioni e di complicate alchimie, che, il più delle volte, ai cittadini appaiono incomprensibili.

A questa medesima elastica filosofia si devono imputare i molti tentativi andati a vuoto della disciplina legislativa del terzo comma dell'articolo 95 che esige in ogni caso di disegnare il Governo per la sua funzionalità ed efficienza come il baricentro del sistema politico complessivo.

A queste valutazioni è doveroso per onestà di impostazione da parte mia aggiungere le molte ed indiscutibili difficoltà di carattere giuridico-costituzionale per questa auspicata disciplina. Difficoltà nascenti dal carattere compromissorio evidente nella soluzione adottata dai costituenti, i quali, forse timorosi per un eccessivo peso del Presidente del Consiglio, memori della scarsa incidenza operativa dei precedenti interventi e tentativi normativi (basti pensare al decreto Zanardelli, alla stessa legge fascista del 1925), hanno affidato al legislatore ordinario un grosso nodo da sciogliere. E sarebbe forse utile, a questo proposito, leggere o rileggere o comunque ricordare il dibattitto che si svolse in seno all'Assemblea costituente sulla relazione dell'onorevole Egidio Tosato.

Questo compito, però, si pone oggi il Parlamento superando anche le difficoltà nascenti da alcune incomprensioni. Il Parlamento se lo pone, se lo è posto la Camera, cominciamo a porcelo noi questa sera in questa Aula, dopo un lungo lavoro in Commissione e nel Comitato ristretto, avendo alcuni obiettivi essenziali, primari. Innanzitutto, la definizione del ruolo del Presidente del Consiglio come fulcro decisionale delle elaborazioni programmatiche assunte, come strumento di coordinamento dell'attività politica e di quella amministrativa, come garante della governabilità sia pure attraverso la coalizione, come stimolo alle attuazioni programmatiche, ma senza eccessivi compiti di amministrazione attiva. In secondo luogo, il Consiglio dei ministri regolato nelle convocazioni, determinato nella preparazione dei provvedimenti, obbligatorio crocevia di tutte le decisioni ministeriali, non come sede però di mediazioni permanenti ed illusorie ma come momento di effettiva ed incisiva collegialità e di coaguolo pensante del Governo articolando le iniziative legislative e gli atti amministrativi, fermi rimanendo, ben si intende, nell'ambito delle rispettive amministrazioni i poteri di coordinamento dei singoli Ministri.

A questi obiettivi indifferibili, specie dopo la riforma regionale, che non ha dato vita ad uno Stato federalista, ed in funzione del riordino della pubblica amministrazione e della qualificazione legislativa per le strutture decentrate del potere centrale che esaltino le funzioni, ad esempio, del Commissario di Governo, vuole ancorarsi questa normazione incentrata su uffici essenziali e non doppiabili, a nostro avviso, nei singoli Ministeri, su una sede unitaria per la disciplina di tutto il personale statale, su un serio, efficente, legittimo rapporto istituzionale con le regioni, sul carattere tecnico dei comitati interministeriali da rendere funzionali al CIPE ma soprattutto alla Presidenza del Consiglio.

Questo discorso, correlato ad una seria politica delle istituzioni, che non possono concepirsi, come purtroppo talora è avvenuto, come strumenti da occupare o quali centri di potere, ma realizzarsi come sedi della presenza dello Stato, che è esaltazione del pubblico ma che è garanzia del pluralismo e rispetto del privato ed è volto ad assicurare lo sviluppo politico, civile ed umano dell'intera comunità.

Anche questa riflessione, però, deve condurre alla seria e serena ripulsa di profonde revisioni costituzionali, molte volte manifestazioni folkloristiche che non nascono da una visione penetrante e distaccata del contingente, propria dei giuristi che intendono andare oltre la crosta e la scorza delle idee risapute e stracotte.

Credo che parlare di riforme istituzionali non debba costituire per alcuno un modo o un pretesto per chiamarsi fuori con la speranza che il prossimo – perchè no? – anticipato scontro elettorale possa assicurare maggior potere di coalizione o più diffuse furberie.

Se così fosse, si correrebbe il rischio di provocare un ulteriore aggravamento della situazione politica e di creare, altresì, ulteriore «babilonia» istituzionale della quale non si ravvisa l'esigenza.

Da ciò, nasce l'urgenza di attuare tutta la Costituzione, onde rendere, sì, il Governo stabile, ma anche la società giusta, il Parlamento legislatore, le magistrature giudici dei comportamenti e scrupolosi garanti delle leggi scritte, le strutture autonomistiche comprese in un ordinamento programmato: in poche parole, uno Stato capace di superare disomogeneità sociali e di creare moduli operativi di reggimento popolare nel solco delle precise e non equivocabili indicazioni costituzionali.

Si presenta, pertanto, indispensabile comunque un più vasto disegno per la razionalizzazione dell'apparato statale, attraverso il miglioramento dei meccanismi decisionali, per superare anche la moltiplicazione delle interdizioni e dei veti, e l'affrancamento, sulla visione di una base unitaria dell'ordinamento, dal frazionamento e dal particolarismo dicasteriale, cui si sarebbe dovuto porre mano – lo dicevo poc'anzi – coevamente alla riforma della Presidenza del Consiglio per superare in modo organico, unitario e coerente il Governo per Ministeri.

Tutto questo sarebbe stato indispensabile per rafforzare la governabilità democratica del sistema attraverso l'ordine (che non è soltanto la disciplina) delle istituzioni ed il loro interno equilibrio, respingendo le proposte che pure da alcuni partono e sono partite per l'accentramento e l'accorpamento dei poteri, attraverso una autorevole direzione politica capace di sconfiggere il fantasma della ingovernabilità.

Questo richiama l'esigenza di una riforma amministrativa nella quale siano compresi i princìpi sulla disciplina delle funzioni, sui rapporti tra gli uffici, sull'esaltazione delle professionalità del pubblico impiego, sulla tutela dei diritti, sulla disciplina del procedimento amministrativo, informato ai princìpi della partecipazione: in poche parole, una disciplina dello Stato per evitare che, dietro la sollecitazione di pressioni o di bisogni, di interessi o di rapporti utilitaristici, l'apparato pubblico, statale o meno, divenga sempre più inefficiente e con polverizzate responsabilità.

In ciò, invece, esiste la responsabilità del Governo in sede di osservanza delle norme costituzionali sul buon andamento e sulla imparzialità della pubblica amministrazione a tutti i livelli, per le competenze ad esso costituzionalmente connesse e nascenti, tra l'altro, pure dall'articolo 5, che rafforza la funzione della salvaguardia dell'unità dell'ordinamento esplicatasi ed esplicantesi nei poteri di indirizzo proprii del Consiglio dei ministri e di coordinamento in capo al Presidente del Consiglio.

Che cosa significa tutto ciò? Per non perdersi nell'alluvione delle parole, esprimere indirizzo significa uso da parte del Governo – e perciò del Consiglio dei ministri – del potere di disciplinare normativamente i propri comportamenti attraverso i regolamenti e in deliberazioni collegiali comprendenti le direttive generali dell'azione amministrativa. Operare coordinamento da parte del Presidente del Consiglio, i cui primi interlocutori sono e rimangono i Ministri, nel mentre costituisce lo sviluppo logico del potere di organico indirizzo del Consiglio dei ministri, significa assicurare e garantire, pur nelle dichiarazioni e nei comportamenti dei singoli, unità di linea e incisiva presenza nella preparazione delle decisioni maggiormente rilevanti sul piano politico e su quello amministrativo, preventivamente componendo difficoltà e fughe verso obiettivi disparati e anticipatamente dirimendo contrapposizioni e conflitti.

Perchè tutto questo sia possibile è indispensabile certo la creazione di strumenti informativi e conoscitivi, per i quali la scienza dell'amministrazione è piena di suggerimenti e l'impresa privata di esperienze concrete.

Altro aspetto da tener presente – e lo vedremo in seguito – è il potere del Governo di eliminare gli atti illegittimi, investendo non solo gli *interna corporis* della pubblica amministrazione, quanto anche i rapporti Governo-Regioni e Governo-enti locali. L'eventuale conflittualità, infatti, non si limita ai problemi di merito o a quelli politici, che devono trovare sul piano parlamentare la propria sede di confronto e di soluzione, ma si estende alle relazioni giuridico-amministrative che esulano anche dalle perfezionanda conferenza permanente Stato-Regioni, sulla quale qualche ulteriore approfondimento rispetto al testo licenziato dall'altro ramo del Parlamento è stato operato in sede di Comitato e di Commissione.

Onorevoli colleghi, l'articolo 1 del provvedimento riproduce in sostanza il testo dell'articolo 92 della Costituzione e precisa la formula del giuramento innanzi al Presidente della Repubblica, risolvendo, con il secondo comma introdotto dal Senato, un problema sino ad ora regolato esclusivamente dalla prassi.

L'articolo 2 indica le attribuzioni del Consiglio dei ministri, cui incombono la responsabilità e l'onere di determinare la politica generale del Governo, di deliberare sulle questioni di indirizzo politico esaltando – come si diceva – le ragioni della collegialità attraverso una elencazione non interamente esaustiva (basti leggere la lettera *b*), ma i cui punti essenziali riguardano gli atti di indirizzo e di coordinamento già innovati con il decreto del Presidente della Repubblica numero 616, che sono uno dei comportamenti maggiormente qualificati e qualificanti sotto il profilo giuridico e costituzionale, nonchè per le priorità da seguire nell'azione di Governo, per la funzione programmatoria, non disgiungibile dall'attività dell'Esecutivo. Credo che così si stemperino gli oscuri connotati del fondamento teorico di tale potestà per l'efficacia in concreto delle relative esternazioni ed estrinsecazioni.

Riguardano, altresì, il potere sostitutivo nei confronti delle Regioni «sonnolente», evitando che la frammentazione territoriale nei settori dell'amministrazione e della normazione porti a guasti assai incisivi ed altresì riguardano il sollevare conflitti di attribuzione, il contestare altrui giudizi di costituzionalità. Sono questi ultimi, entrambi (i conflitti di attribuzione ed i giudizi di costituzionalità), momenti assai rilevanti sia per gli interventi in sede principale o in via incidentale sia per i conflitti di attribuzione, nei quali, come ci ricorda la legge costituzionale n. 87 del 1958, il Presidente del Consiglio, sulla base della deliberazione consiliare, interviene ed agisce come parte, ma in nome dell'unità di indirizzo politico ed amministratico dello Stato. Per quanto riguarda gli altri interventi in via incidentale o principale essi sono determinati attraverso le istruzioni all'Avvocatura dello Stato a sostenere o ad annullare la legge impugnata in quanto rispondente o meno anche all'indirizzo politico del Governo, ed analogo criterio deve seguirsi pure per le leggi regionali. Riguardano altresì i rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica, nonchè quelli con le altre confessioni religiose, riguardano le richieste di registrazione con riserva presso la Corte dei conti, le proposte di scioglimento dei consigli regionali.

In questo articolo è inoltre compreso il potere di annullamento degli atti amministrativi illegittimi anche delle regioni, di tutte le regioni, e delle

province autonome, sia pure con il parere del Consiglio di Stato e, per queste ultime, della Commissione bicamerale per le questioni regionali.

Questo punto, che ha suscitato in sede di Comitato ristretto ed in Commissione qualche perplessità, merita un chiarimento di sostegno, che nasce anche dalla giurisprudenza e dalla dottrina. Ritengo doverosa ed opportuna la conferma di questa norma pur nei confronti delle regioni, il cui rilievo nell'ambito statuale è certo qualificato ma non sovraordinato rispetto a comuni e a province, se non per quanti seguono una visione contraria a quella indicata nella Costituzione.

La Corte costituzionale, infatti, con numerose decisioni (la n. 24 del 1957, la n. 23 del 1959, la n. 58 del 1959, la n. 73 e la n. 74 del 1960, la n. 4 del 1966), ha ribadito il carattere di generalità del potere di annullamento degli atti amministrativi illegittimi, un potere che rientra in quello di alta amministrazione inerente alla unitarietà dello Stato (armonizzato con lo stesso articolo 5); un potere diverso e distinto dal controllo e dalla vigilanza, che si riallacciano al dato gerarchico; un potere caratterizzato da una intrinseca connessione con l'articolo 95, che affida – come abbiamo più volte detto – al Presidente del Consiglio il compito di conservare e di preservare la unità di indirizzo politico ed amministrativo della Repubblica, nel cui ambito di concreta ed effettiva operatività questo potere si inquadra, tanto più egli lo indirizza verso gli atti di alta amministrazione.

Nè può discutersi, a mio avviso, sul punto che questi ultimi rappresentino un qualificante momento ed un elemento di saldatura fra gli indirizzi espressi a livello politico e i provvedimenti di amministrazione attiva. Specie da quando si è infranto l'ambito rigido della pubblica amministrazione, coinvolgendo settori e livelli differenti, nonchè molteplici figure soggettive – e ciò per assicurare l'unità dell'azione amministrativa – tale potere si configura come un'azione che il Consiglio dei Ministri svolge quale organo supremo dell'apparato amministrativo in funzione della tutela del complesso della pubblica amministrazione ed a protezione non solo e non tanto dell'ordine giuridico violato, bensì anche – se non soprattutto – degli interessi dell'intero corpo sociale: un'azione ed una funzione caratterizzate da notevole terzietà per l'intervento del Consiglio di Stato e per il particolare spessore della Commissione bicamerale per le questioni regionali, che – è opportuno ricordarlo – è l'unica Commissione bicamerale prevista dalla Costituzione della Repubblica.

Questo potere può, in un certo senso, considerarsi come parallelo sul medesimo versante della impugnazione delle leggi, anche se queste ultime, sul piano delle fonti, hanno una maggiore dignità.

L'articolo 3 precisa le modalità per le nomine da parte del Governo, confermando per alcune la esistente obbligatorietà del parere parlamentare, ma non precisando i requisiti per le varie scelte, anche se queste dovrebbero, in linea di massima – il che, in realtà non sempre avviene – aderire ai princìpi costituzionali della trasparenza e del buon andamento dell'attività amministrativa.

L'articolo 4 stabilisce le modalità per la collocazione, la preparazione e lo svolgimento delle riunioni del Consiglio dei ministri e, in relazione a queste incombenze, fissa il ruolo del Sottosegretario alla Presidenza preposto alle funzioni di Segretario del Consiglio dei ministri. Contemporaneamente nel medesimo articolo vengono fissati i criteri per i successivi regolamenti ed i vari momenti istruttori, le procedure e la pubblicità delle riunioni consiliari.

L'articolo 5 contiene la elencazione e la determinazione dei poteri in capo al Presidente del Consiglio, sia in quanto organo del Governo (primo comma), sia quale coordinatore della politica complessiva dell'Esecutivo (secondo comma), sia, infine, per l'esercizio delle competenze del Governo nei rapporti con gli organismi comunitari, con le regioni e le province autonome, contemporaneamente sovraintendendo all'attività dei commissari di Governo, per i quali di seguito viene fissata una più precisa sfera di funzioni e di ruoli intervenendo per garantire unità di indirizzo amministrativo senza esprimere in questa attività posizioni gerarchicamente sovraordinate rispetto ai Ministri, come la lettura di alcune disposizioni (articolo 5, comma 2, lettera *c)*) potrebbe a prima vista far pensare.

Gli articoli 6 e 7 prevedono l'istituzione del Consiglio di Gabinetto, quella dei Comitati dei Ministri ed interministeriali, nonchè il loro riordino attraverso decreti delegati, da emettersi sulla base di ben individuati criteri direttivi e ponendo come discrimine valutazioni di omogeneità.

L'istituzione *ope legis* del Consiglio di Gabinetto, risolvendo il dibattito sul suo contrasto o meno con il principio della collegialità e con la parità di responsabilità e di peso politico istituzionale di singoli Ministri, anche se sfumato dalla discrezionalità attribuita al Presidente del Consiglio ma non al rilievo che io definirei politico-compromissorio della sua istituzione e dei suoi compiti, non trova entusiastica adesione del relatore nell'Aula del Senato, il quale sostiene il proprio orientamento anche nel ricordo del voto dell'Assemblea costituente sulla base del parere del relatore, onorevole Tosato. Egli, infatti, respinse l'inserimento di una norma di questo genere nella Costituzione, motivando il suo parere – e sono sue parole – «per non dettare norme su un istituto per il quale non abbiamo nè la tradizione e nè l'esperienza sufficienti e per lasciare una opportuna libertà al Presidente del consiglio di costituire a tali scopi comitati ristretti di ministri». Ma, qui, in realtà, non vi sono, a mio avviso, sufficienti dati e scopi di carattere istituzionale e di coordinamento effettivo.

Pertanto, non ritengo che il Consiglio di Gabinetto, a prescindere dalla sua estraneità o meno rispetto alla Costituzione, sia idoneo a rispondere a queste finalità se non in chiave meramente politica.

Nell'articolo 7 si mira al coordinamento tra Ministeri e a quello tra amministrazioni. A questo proposito non penso praticabile il suggerimento della «commissione Piga» di alcuni Ministri che ne coordinino altri. Con questo articolo si intraprende la via di un coordinamento interamministrativo, ispirato al riordino delle strutture e dei poteri, volto alla modernizzazione delle istituzioni. Credo che, in questo modo, si possano dare risposte coerenti anche rispetto all'ordinamento costituzionale, senza cadere nelle ipotesi culturalmente riduttive e riportare tutto o nel Parlamento o nel Governo.

Gli articoli 8, 9, 10 e 11 prevedono e disciplinano le figure dei Vicepresidenti del Consiglio dei ministri, dei Ministri *ad interim* e senza portafoglio, dei Sottosegretari e dei Commissari straordinari del Governo.

Quello del Vicepresidente, a prescindere dall'ammissibilità costituzionale di siffatta figura, della sua qualificazione istituzionale, dei poteri delegabili o affidabili, per cui al massimo può parlarsi di *extra* e non mai di *contra*-Costituzione di questa figura, è un modello nato dalla prassi: questa in materia costituzionale esiste e ha rilievo ed essa si spiega con considerazioni politiche, pur ponendo all'interprete interrogativi sulla legittimità di attribuire le funzioni nascenti dall'articolo 95 della Costituzione a persona

diversa dal Presidente del Consiglio, nonchè se la delega, comunque limitata al versante dell'alta amministrazione, rientri nelle competenze del Capo dello Stato, o più semplicemente in quelle del Presidente del Consiglio titolare delle funzioni amministrative che si delegano.

Analoga problematica potrebbe nascere per i Ministri senza portafoglio, sulla legittimità della cui esistenza e della cui nomina in passato alcuni autori hanno discettato collocando diversamente le rispettive opinioni. Anche per questa figura la prassi, l'intestazione di deleghe da parte del Presidente del Consiglio, il conferimento di incarichi specifici per delibera del Consiglio dei ministri, l'indiretta istituzionalizzazione di alcuni (quali il Mezzogiorno, la funzione pubblica, la ricerca scientifica e la protezione civile), la specificità di queste nomine per esigenze di attività governative legate alle dichiarazioni programmatiche ed approvate con il voto di fiducia del Parlamento, hanno fatto superare quella che alcuni hanno definito come «una investitura in bianco» di incarichi ministeriali, mentre sarebbe forse non impertinente stabilire che gli incarichi senza portafoglio debbono essere percentualizzati nel numero rispetto a quelli dei titolari di Dicasteri.

Con l'articolo 10 si è dato un chiaro riconoscimento istituzionale alla figura dei Sottosegretari di Stato, rinviando ad una successiva legge la determinazione delle loro funzioni e dei loro compiti che non possono non essere raccordati a quelli dei Ministri, ed eliminando la norma, a mio sommesso parere ipocrita, del blocco numerico predeterminato, incomprensibile sia perchè a nessuno sfuggono le modalità attuali del lavoro parlamentare, sia perchè occorre prima stabilire una disciplina precisa per i Ministeri e successivamente soffermarsi su questo punto. Basti pensare ad alcune estranee ed invadenti creazioni degli ultimi tempi di Ministri senza portafoglio.

Con l'articolo 11 si è inteso disciplinare, in maniera meno superficiale rispetto al testo della Camera, la previsione dei commissari straordinari, confermando l'eccezionalità dello strumento, per non operare espropri di fatto dell'amministrazione ordinaria, e stabilendo in modo costituzionalmente corretto che la responsabilità permane sempre in capo al Presidente del Consiglio ed ai Ministri anche per le relazioni con le Camere, evitando ulteriori frammentazioni ed esorcizzando l'introduzione di figure che si sovrappongono o che si sarebbero sovrapposte agli organi costituzionali.

Molteplici rapporti, onorevoli colleghi, Presidente, onorevole Ministro, tra lo Stato, le regioni, le province autonome, nonchè il ruolo istituzionale del Commissario di Governo trovano sede di disciplina nel capo II che, innovato e modificato rispetto al testo della Camera (basti guardare alla soppressione dell'articolo 13 che prevedeva la partecipazione alle sedute del Consiglio dei ministri dei presidenti delle regioni a statuto ordinario in occasione di provvedimenti di rilevante interesse della rispettiva regione), disciplina in maniera organica ed unitaria la Conferenza permanente Stato-regioni, dotandola di un ruolo complessivo nell'opera di consulenza sulle linee generali dell'attività normativa interessante il mondo delle autonomie, nonchè sui criteri generali della funzione irreversibile di indirizzo e di coordinamento, sia per il comparto autonomistico che per gli atti comunitari.

Il rapporto tra Governo e Commissione bicamerale per le questioni regionali in relazione alle attività della Conferenza, il riordino complessivo degli organismi Stato-regioni, per evitare la settorialità e per esaltare le

visioni programmatoriamente unificanti e complessive, la razionalizzazione di queste attività costituiscono un sicuro passo in avanti per la costruzione di un regionalismo non mercantile, nè conflittuale, ma cooperativo e concretamente rivolto a fare migliore e più incisiva la presenza dello Stato, la dignità delle istituzioni ai vari livelli, esaltando il pluralismo paritario, che è proprio dell'impianto costituzionale, e ipotizzando una amministrazione integrata in un coordinamento idoneo ad evitare linee verticali di gestione.

Al medesimo obiettivo conduce la configurazione giuridica del Commissario di Governo, valorizzando, a norma dell'articolo 124 della Costituzione, le funzioni da collocarsi nell'ambito della Presidenza del Consiglio. Inoltre, per il funzionamento degli uffici vengono poste le premesse per autonome strutture organizzative, dovendosi in ogni modo evitare, anche con la previsione di un vicario, insufficienze organizzative. L'articolo risolve altresì il vuoto normativo esistente nella materia, dando un rilievo maggiore a questa figura che, senza espropriare, anzi riconoscendo, il ruolo di coordinamento dei prefetti, insostituibile in ambito provinciale, deve assicurare coerenza ed unità di indirizzo agli organi dello Stato a livello regionale, essendo il Commissario la massima espressione del potere statuale nel rapporto con la regione, per quanto concerne la funzione di sovrintendenza e di coordinamento, in modo proprio ed esclusivo, evitando, con la perdita di rango, con limitazioni di stato giuridico, con il declassamento di funzioni, la snaturamento di un istituto dalla indubbia utilità nella stabilizzazione dei rapporti Stato-regione.

L'articolo 124 va, pertanto, interpretato nel senso che il Commissario di Governo sovrintenda agli altri organi dello Stato nella regione in chiave di una gerarchia delle funzioni che non è nè vuole essere una gerarchia degli organi.

Per questo, io ritengo di rinnovare anche in quest'Aula un parere che in Commissione è stato di netta minoranza, quello cioè di una mia perplessità sulla presenza eccessiva di magistrati nella pubblica amministrazione.

BOATO. Perplessità condivisa anche da noi.

MURMURA, *relatore*. Lo confermo pur nel rispetto delle magistrature, nella stima per quanti vi appartengono, riconoscendo a ciascuno, anche quando sbaglia, la buona fede e la correttezza; salvo prova contraria. E confermo questa contrarietà non solo in omaggio al principio della separazione dei poteri, che deve essere certamente vista in termini diversi da come avveniva un secolo fa; non solo per il perdurante arretrato del lavoro giudiziario in ogni campo e in tutti i settori, il cui peso aumenta anche in conseguenza dei distacchi, dei fuori ruolo e dei comandi; non tanto perchè tutti conservano un trattamento economico comprensivo, ad esempio, dell'indenità di rischio che non spetta a coloro che svolgono le stesse mansioni e ricoprono gli stessi incarichi, ma anche e soprattutto perchè siffatte presenze intaccano lo «zoccolo duro» (come oggi si suol dire) del principio della divisione dei poteri, essendo assurdo cumulare nella stessa persona fisica funzioni di legislatore, di amministratore, di consulente, di controllo e di giurisdizione, perchè credo che, così facendo, si possa minare il costituzionale valore della indipendenza dei giudici.

Comunque, la formula che la Commissione ha licenziato per sottoporla alla valutazione dell'Aula mi sembra un passo avanti verso questi princìpi e

mi auguro che ulteriori emendamenti dell'Aula servano a dare una risposta più puntuale a queste perplessità o a queste contrarietà.

Gli articoli 18, 19, 20 e 21, prevedono e disciplinano l'istituzione, nell'ambito della Presidenza del Consiglio, del Segretariato generale, cui sono demandate attribuzioni che, in modo diverso, interferiscono ma non invadono molti settori dell'attività di Governo e dell'amministrazione, nonchè l'istituzione degli Uffici di segreteria del Consiglio dei Ministri, di dipartimenti e di uffici.

Il Segretariato generale, posto alle dipendenze, attraverso la nuova figura del Segretario generale, dal Presidente del Consiglio dei ministri che lo nomina e con il quale decade, ha una vastissima quantità di poteri ed è costituito – questo Segretariato generale – da strutture con importanti e delicate attribuzioni.

Questo disegno costituisce certamente una delle innovazioni più importanti e delicate, anche perchè l'eliminazione dell'Ufficio di Gabinetto per il Presidente del Consiglio, il superamento del modello ministeriale, la configurazione di un organismo non di mera collaborazione politico-personale sibbene di qualificato supporto per le funzioni legislative e non di solo coordinamento, ma di promozione e di assistenza nonchè di centro operativo per la complessiva attività dell'istituzione Governo, sono dati essenziali per il miglior funzionamento della complessa e difficile macchina.

Si prevede, in questi articoli, la futura creazione in via amministrativa di dipartimenti nei settori della finanza pubblica (lettera *h*), della politica estera (lettera *i*), della difesa nazionale (lettera *e*), degli affari interni per la parte concernente i problemi delle minoranze etniche dei territori di confine, oltre che per le regioni e le autonomie (lettera *p*); e discorso analogo può farsi per numerosi altri settori della pubblica amministrazione.

Il riferimento a uffici e dipartimenti, comprensivi di una pluralità di uffici, di cui al comma 3 dell'articolo 21, comporta certamente strutture le cui competenze debbono evitare il parallelismo operativo rispetto a quelle attribuite ai singoli Ministeri, per porsi non al di sopra di essi, bensì in funzione servente ai compiti di coordinamento e di indirizzo del Presidente del Consiglio e del Governo nel suo complesso, cioè del Consiglio dei Ministri.

Se, infatti, prendiamo in considerazione i dipartimenti finora costituiti, è facile accertare che essi hanno acquisito una rilevanza ed un peso pari, se non superiore, ad alcune direzioni generali; se non vediamo tutto questo, dobbiamo trarne la conseguenza che occorre dare vita presso la Presidenza del Consiglio ad uffici flessibili, non burocraticamente ipertrofici, capaci di evitare confusioni e duplicazioni.

Questi dipartimenti ed uffici – ed in questa ottica va vista una certa abrogazione – dovranno qualificarsi espletando funzioni vere di coordinamento e di indirizzo generale, e non certamente esercitando compiti gestionali o assumendo attività decisionali, perchè altrimenti finirebbero per sostituirsi progressivamente alle singole amministrazioni nelle loro competenze istituzionali. Si deve, infatti, evitare che l'intera politica sia gestita a livello di Presidenza del Consiglio (parlo delle politiche gestionali), svuotando di aspetti qualificanti le attuali attribuzioni dei Ministeri, le cui strutture non devono eseguire le direttive specifiche della Presidenza, ma da questa essere coordinate in modo serio, effettivo e qualificante.

Le contrarie interpretazioni – che pure circolano – non trovano, a mio avviso, alcun serio appiglio nella delineata struttura del Segretariato generale in quanto l'articolato predispone soprattutto la strumentazione giuridica per l'attività della Presidenza.

Comitati di esperti qualificati e comitati di consulenza, coordinamento nella e della attività legislativa attraverso studi, rapporti, strumentazioni conoscitive moderne costituiscono altri elementi positivi dell'articolato disegno, cui la riforma dell'ISTAT e di tutti gli altri analoghi organismi dà ulteriore apporto al fine di consentire la promozione nell'attività amministrativa, con l'obiettivo di conseguire nella predisposizione degli atti, anche legislativi, l'esame di fattibilità ed il serio controllo circa la operatività e la rispondenza degli atti legislativi approvati e promulgati.

Il capo III, pur nella brevità degli articoli, è assai importante sul piano della effettiva attività di Governo. Vi è l'articolo 14 circa l'attività legislativa delegata, da esercitarsi anche in più momenti e da sottoporsi, in particolari situazioni, anche al penetrante controllo delle Camere.

L'articolo 16, regolando il ricorso ai decreti-legge, tocca uno dei punti di maggiore frizione tra Governo e Parlamento, di dibattito culturale e giuridico di stravolgimento della stessa funzione legislativa.

La disciplina però che nasce con questo testo non mi soddisfa pienamente, ritenendo che il Parlamento debba affrontare il punto essenziale della emendabilità dei decreti-legge. Non potendosi limitare la disciplina ai punti già previsti, importanti, se si intende contribuire alla più rispettosa osservanza delle regole.

Confermo qui quello che ho detto altrove: a mio avviso, la reiterazione è in fondo meno grave della stessa emendabilità «a pioggia» poichè le ragioni di urgenza e di straordinaria necessità possono permanere anche a distanza di tempo da una mancata conversione per decadenza del termine dei sessanta giorni previsto o per altri motivi.

L'articolo successivo si interessa del potere regolamentare ossia dell'importante momento della delegificazione, per la quale forse un maggiore coraggio poteva comportare ulteriori utili previsioni, ma anche sul piano legislativo i cammini non possono essere compiuti cercando di sfondare il muro del suono.

La potestà regolamentare che prevede l'articolo 17, largamente praticata in forza della legge n. 100 del 31 gennaio 1926, successivamente meno applicata in virtù di perplessità legate alla riserva di legge derivante dall'articolo 97 della Costituzione, in parte sostituita dalla prassi di dettare norme di attuazione con decreti ministeriali, che hanno spesso travalicato il carattere meramente esecutivo, viene a mio parere ben disciplinata nel nuovo testo, avendo anche presenti le potestà riconosciute al Governo dalla legge n. 382 del 1975 e dalla legge-quadro sul pubblico impiego.

Questo articolo 17 disciplina il processo di delegificazione, che spesso incontra generali consensi; interessa sia i regolamenti governativi che quelli ministeriali ed interministeriali, che occupano però un livello subordinato; esclude la regolamentazione per le materie coperte dalla riserva di legge; richiede il parere del Consiglio di Stato, il visto della Corte dei conti, così optando per la loro interpretazione come atto complesso, nel quale la deliberazione del Consiglio dei ministri si inserisce nel procedimento formativo e perfezionativo della disciplina normativa.

Un lungo dibattito, onorevoli colleghi, si è svolto in Commissione sul

controllo preventivo della Corte dei conti su decreti delegati e decreti-legge, in quanto, ritenendosi entrambi espressione del potere legislativo, si è a maggioranza ritenuto di dover escludere per essi il controllo di legittimità, rinviando il complesso dell'esame alla riforma generale dell'istituto Corte dei conti, della quale non si potrà non considerare, e non per mera opera di bilanciamento rispetto alla restrizione dell'area del controllo preventivo, necessariamente cartolare, l'introduzione di quello successivo o aggiuntivo sotto il profilo anche del referto al Parlamento e non solo quale organo ausiliario della Corte sulle implicazioni della spesa recata dai decreti-legge o dai decreti delegati.

Questo auspicato controllo successivo comporterebbe una diversa amministrazione per progetti o sulla gestione e renderebbe pertanto indispensabile l'esame della loro rispondenza alle regole dell'efficacia, dell'efficienza, dell'economicità, in coerenza con l'articolo 97.

Uno sguardo nella prossima riforma della Corte dei conti bisogna anche riservare, a nostro avviso, ai controlli comunitari, tenendo anche presente l'articolo 206-*bis* del trattato istitutivo della Comunità economica europea. E comunque anche questa parte del disegno di legge è particolarmente importante e rilevante perchè dà una risposta seria e serena, anche con le valutazioni discordi di alcuni di noi su alcuni parziali punti, a necessità, ad esigenze ed a problematiche da tempo insorte.

L'ultima parte del disegno di legge si sofferma sul personale. Qui più che scendere ad una valutazione delle norme che mirano in sostanza a dare una garanzia di collocazione, di collocamento, di inquadramento e di sviluppo di carriera al personale che con troppa libertà di movimento si è inserito nella Presidenza del Consiglio e negli uffici, oltre e più che a questo, la nostra attenzione deve essere rivolta al fatto che la Presidenza del Consiglio non è e non può essere, non solo perchè la Costituzione ce la descrive diversamente, ma anche per questa legge, un Ministero come un altro, non può essere la sede di un esercito numeroso di funzionari e di dipendenti. Il mancato rispetto di questo principio, di questa norma, senza andare a fare accertamenti di responsabilità o indagini sulla paternità di queste immissioni o di queste chiamate, è una delle malattie più gravi che la Commissione ha dovuto valutare, tanto che si era pensato addirittura non ad una norma di immediata applicazione, ma ad una norma di delega al Governo che poi in un secondo momento è stata ritirata.

Onorevoli colleghi, può ben ripetersi a proposito della istituzione Presidenza del Consiglio e Governo, quello che il professor Galeotti scriveva sull'esperienza costituzionale maturatasi dopo il 1950 nel nostro Stato ossia che «gli accadimenti, i fatti, gli atti, i comportamenti dei soggetti politici e degli operatori costituzionali hanno determinato una stratificazione sull'originario disegno contenuto nella Costituzione dal cui esame si ricavano uno scarto ed un distacco rispetto al modello originario». Questa constatazione, ove si parta dal convincimento che la Costituzione è sì come la prima armatura per i muri maestri di un edificio, ma è anche il disegno di una realtà dinamica in continuo movimento e ciò per consentire una guida di una comunità in pacifica e rispettosa convivenza e per consentirne la promozione alla luce dei valori fondamentali, tutto ciò spiega come la Costituzione vivente, quella materiale (che è il complesso dei concreti comportamenti seguiti da ciascuno sulla base delle sollecitazioni operate dal sistema ben oltre quanto è formalmente scritto) abbia operato in alcuni casi

come un meccanismo riportandoci più o meno vicini all'originario modello da non interpretarsi però come un «manichino» anche perchè la norma giuridica non è il presupposto, ma è invece e soprattutto il risultato di un processo di applicazione del diritto: ossia per dirlo con una frase antica non è il diritto a creare il fatto, ma è da quest'ultimo che nasce con la norma la disciplina giuridica. Questo perchè, come dicevo all'inizio, il giurista vero non è quello che realizza modelli formali estranei ed autonomi rispetto alle condizioni di fatto esistenti nella comunità, ma chi, senza credere al valore taumaturgico della norma, questa costruisce per la ricerca della terra permessa - non della terra promessa - e per evitare riforme inutili, paralizzanti, eccessivamente ideologizzate.

Circa l'istituzione Governo, di un Governo parlamentare razionalizzato, va ricordato che il costituente volle disegnare questa istituzione per evitare il pericolo di aprire la strada a regimi autoritari (così è scritto nella relazione dell'onorevole Meuccio Ruini), circondandola con una serie di strutture garantistiche e di controforze frenanti, come dimostrano alcuni istituti (*referendum*, autonomie locali, bicameralismo indifferenziato) che escludono di immaginare una organizzazione diversa, ancorata al Governo presidenziale con poteri accentrati o raccordati a quello direttoriale.

Basti, infatti, ricordare l'ordine del giorno Perassi, approvato nel dicembre 1946, con il quale la seconda Sottocommissione, udite le relazioni degli onorevoli Conti e Mortati, ritenuto che nè il tipo di Governo presidenziale, nè quello di Governo direttoriale risponderebbero alle condizioni della società italiana, si pronunciò per l'adozione del sistema parlamentare da disciplinarsi con dispositivi costituzionali idonei a tutelare le esigenze di stabilità dell'azione di Governo e ad evitare le degenerazioni del parlamentarismo. A questo ordine del giorno, e coerentemente ad esso, seguirono le norme con cui si determinano due livelli organici di competenze e di responsabilità: si abbandona, per il Presidente del Consiglio, l'espressione autoritaria di Primo Ministro; si esclude, per la fiducia, l'Assemblea nazionale, restituendo la fiducia alla competenza isolata delle due Camere; si fissa il *quorum*, che ho già ricordato, per la presentazione della mozione di sfiducia; si elimina la proposta di una maggioranza qualificata per il conseguimento della fiducia iniziale. Ben può parlarsi di una razionalizzazione del Governo parlamentare voluta dal costituente.

A questo punto potrebbe risultare forse utile compiere l'esame storico della nostra quarantennale esperienza costituzionale intorno alla istituzione Governo, ma il tempo non lo consente. Sinteticamente si può dire che i diversi e diversificati periodi logicamente correlati alle forme ed alle formule di aggregazione politica del sistema partitico, possono così definirsi: una prima fase, o periodo del centrismo, dal 1948 al 1962; una seconda fase, o periodo del centro-sinistra, dal 1962 al 1974; la fase dell'emergenza nazionale; la fase di instabilità e di rimescolamento all'interno delle forze di maggioranza con visioni nuove, che richiamano anche alcune riforme di carattere istituzionale o di applicazioni più chiare e più precise della norma costituzionale.

Nel primo periodo (il periodo del centrismo) vi fu la *leadership* indiscussa e indiscutibile dell'onorevole De Gasperi, che avrebbe forse potuto richiamare il modello del Governo inglese, ma l'interpretazione che egli dette, di mantenere nell'alveo della democrazia occidentale europea, le strutture, la presenza, il ruolo del Governo del paese, fu diversa. Questo Governo apparve quasi come il comitato direttivo della maggioranza, di una

maggioranza ostruzionistica, come disse l'onorevole Calamandrei, per i rinvii nell'attuazione di alcuni princìpi fondamentali della Costituzione.

Con la II legislatura, anche per il mancato scatto del premio di maggioranza, ha inizio la parabola terminale, la discesa del centrismo, il suo logoramento; con l'elezione dell'onorevole Gronchi alla Presidenza della Repubblica, questa acquistò una funzione notevole di stimolo e di indirizzo, sia nel settore della politica estera, sia per l'attuazione della Costituzione. Sono allora nate le leggi per la Corte costituzionale, per il CSM, per il CNEL, per la parificazione della durata delle Camere che perfezionò anche, sotto questo punto di vista, il bicameralismo identico ed uguale.

Nella seconda fase, dal 1962 al 1974, nacque il centro-sinistra, sotto la visione della delimitazione della maggioranza che comportò una maggiore durata dei Governi nella quarta legislatura; ma poi tutto si incrinò e si ritornò soltanto attraverso i Governi Rumor a vivere questa formula.

In questo periodo si fece forte il ruolo del Parlamento e si realizzarono forse, secondo alcuni, espropri di funzioni del Governo da parte del Parlamento, tanto che si parlò di un Governo e di un regime di carattere assembleare; si ampliò il potere del sindacato, ma si realizzarono su iniziativa del Governo leggi fondamentali, attuative dell'ordinamento regionale e del *referendum,* completandosi, specie con l'ordinamento regionale, la cornice automistica.

Nel terzo periodo, quello della cosiddetta solidarietà nazionale o della democrazia consociativa, decadde la formula della cosiddetta *conventio ad excludendum.* Successivamente, si ebbe uno sviluppo delle istituzioni garantistiche del sistema delle controforze, aumentando di fatto i poteri del Presidente della Repubblica, della Corte costituzionale, delle magistrature, il che ha imposto ed impone l'individuazione di migliori, più approfondite e più puntuali attuazioni della Costituzione: sistemi validi, senza inseguire la fata Morgana di una Costituzione diversa, sulla base dell'inesatto presupposto che il modello di Governo parlamentare voluto dal costituente sia nato vecchio ed obsoleto e sia tipica espressione di archeoparlamentarismo.

Poichè però sono innegabili in alcuni tali motivazioni e tali valutazioni, è indispensabile, trattandosi sia pure di questa attuazione parziale della Costituzione (dove la parzialità sta non nel merito, ma nel complesso delle norme e degli istituti che si vogliono attuare), fornire qualche risposta.

Innanzitutto il funzionamento ottimale di un Governo, di ogni Governo, non nasce dalla semplice razionalizzazione delle norme di funzionamento. Inoltre, dobbiamo riconoscere (perchè non possiamo e non dobbiamo fare soltanto i critici) che sono nate in ritardo, per esempio, le regioni a statuto ordinario; manca ancora oggi, nel 1988, la legge sulle autonomie, sui governi locali. Assai tardi è nata anche la legge attuativa del *referendum* e forse l'esplosione di alcuni *referendum* è nata anche dal bisogno di scontare il rodaggio mentale e psicologico della carenza di questo istituto. Manca tuttora una legge sindacale, non potendosi certamente riconoscere nel disegno di legge che limita l'esercizio del diritto di sciopero in alcuni servizi pubblici essenziali la legge attuativa degli articoli 39 e 40. Forse manca anche la legge attuativa dell'articolo 49 della Costituzione, quell'articolo che prevede i partiti politici, la cui insostituibilità richiede una disciplina che garantisca alcuni princìpi, alcune regole, essendo i partiti politici momento insurrogabile ed essenziale nella vita dello Stato e delle istituzioni. E vi è pure un sistema elettorale dissociante, forse anche populista, poichè il rispetto della democrazia e delle regole della democrazia richiede soglie determinate e più approfondite valutazioni di altro genere.

E tutto ciò si registra in una società come quella italiana, non omogenea, individualista, con forti contrasti, con notevoli divaricazioni sociali ed economiche, con forze politiche o eccessivamente movimentiste, quando stanno all'opposizione o vogliono tornarvi, od andarvi, o rimanervi, o accentuatamente attendiste quando stanno al Governo, in un paese come il nostro in cui vi è la carenza di una salda tradizione di autogoverno.

La crescita culturale dei cittadini, il loro meno pilatesco interesse per i problemi generali (convincimenti maturati sulla scorta di quanto avviene ed è avvenuto negli altri paesi) hanno rafforzato in molti – sembra anche in tutte le forze politiche – l'idea di pervenire a riforme o ad attuazioni costituzionali che devono nascere come frutto cosciente di un impegno fatto proprio da tutti i cittadini, e non solo di quelli con valutabili responsabilità politiche pubbliche di governo.

Una di queste attuazioni è quella del disegno di legge sulla riforma della Presidenza del Consiglio, il cui esame – non è amore di polemica – sarebbe stato forse più sollecito se la Camera dei deputati, nel licenziarne il testo nell'ottobre del 1987, avesse tenuto presente, senza i dichiarati e spocchiosi arroccamenti, il lavoro svolto dalla 1ª Commissione del Senato nella IX legislatura. Credo che questo lavoro meriti, in buona sostanza, seppur con correzioni, modifiche e limature di carattere migliorativo, l'approvazione del Senato.

Signor Presidente, onorevole Ministro, colleghi, chiedo scusa per questa relazione che potrei dire stesa a tamburo battente, quasi all'ultimo momento. Oltre la modestia dei miei mezzi e delle mie conoscenze, la complessità della materia e la dignità di quest'Aula avrebbero forse richiesto non solo una relazione scritta ma una relazione più completa e compiuta: la rassegno con queste dichiarazioni ma, più che essa, anche a nome della Commissione, rassegno questo testo alla valutazione dell'Aula perchè il Senato possa con la propria approvazione confermare la sua volontà di volere in tutto e per tutto applicare la norma costituzionale. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra, dalla sinistra e dalla estrema sinistra. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Franza. Ne ha facoltà.

FRANZA. Signor Presidente, signor Ministro, signori senatori, signor relatore, al quale vogliamo esprimere il nostro apprezzamento per l'ottimo, completo e profondo lavoro svolto, pur in presenza di tempi sicuramente inadeguati alla importanza ed alla vastità del tema in discussione, svolgerò qualche rapida osservazione sul disegno di legge n. 558, una sorta di dichiarazione di voto preventiva.

È questo il secondo provvedimento di notevole rilevanza istituzionale (dopo quello sull'Inquirente) che viene all'esame dell'Assemblea del Senato nel giro di queste settimane. E così, al compimento del primo anno della X legislatura, il Parlamento comincia a raccogliere i primi frutti di un rinnovato impegno comune sul versante, per l'appunto, delle riforme istituzionali, con il rammarico che deriva dalla constatazione che nella primavera dell'anno scorso, proprio alla vigilia dello scioglimento delle Camere, molti provvedimenti che vengono oggi ritenuti fra i più urgenti ed incisivi sul fronte delle riforme e dell'ammodernamento dello Stato si trovavano – come si suol dire oggi – in *pole position* o addirittura in vista del traguardo finale in uno dei due rami del Parlamento.

Qualcuno si è preoccupato poco allora di cogliere l'occasione favorevole per far avanzare ancora il paese sulla via dello sviluppo e del progresso civile e si è preoccupato invece di più di cogliere occasioni propizie dal punto di vista elettorale. Alla ragion di partito vennero sacrificati provvedimenti di grande rilievo, come quelli sull'Inquirente (del quale era già stato esaurito l'esame in prima lettura), sulla Presidenza del Consiglio e sulle immunità parlamentari (già approvati in uno dei due rami del Parlamento), sulle autonomie locali (del quale era già stata rassegnata la relazione introduttiva in quest'Aula). Questa e tante altre furono le occasioni perdute proprio per lo scioglimento anticipato delle Camere. Vi furono numerose, documentate e precise denunce da parte di autorevoli esponenti politici sul rischio che si correva con la traumatica fine della legislatura: rammento quella del senatore Bonifacio, che indicò per l'appunto in tali provvedimenti quelli che avrebbero dovuto a tutti i costi essere salvati.

Oggi stiamo riprendendo, anche se faticosamente, il cammino interrotto e, dopo aver esaminato qualche giorno fa il disegno di legge sull'Inquirente – come rammentavo –, ci accingiamo ad approvare quest'altro importante provvedimento.

Il progetto dell'ordinamento dell'attività dei massimi vertici del potere esecutivo è stato presentato alla Camera dei deputati da parlamentari appartenenti ad un amplissimo arco di forze politiche. Una tale partecipazione, di per sè già qualificante e significativa, è stata coerentemente suffragata dall'approvazione di tale proposta da parte di quel ramo del Parlamento a grandissima maggioranza e può essere meglio compresa se la si inquadra nell'atmosfera di particolare attenzione che viene prestata dal mondo politico e dall'opinione pubblica alla necessità di ampie riforme istituzionali.

La riforma che viene prospettata nel disegno di legge in questione rappresenta il tentativo di dare finalmente dopo oltre 40 anni un'adeguata esecuzione al dettato dell'articolo 95 della nostra Carta costituzionale.

La Costituzione, infatti, impone al legislatore di provvedere all'ordinamento della Presidenza del Consiglio, oltrechè di determinare il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei Ministeri. In 40 anni una tale legge non è stata mai approvata: timori, vischiosità, esitazioni e pigrizie hanno prevalso e indotto a lunghi e ripetuti rinvii, non arrecando certo un contributo positivo nè al razionale funzionamento delle istituzioni, nè all'opinione dei cittadini nei confronti della classe politica.

Tuttavia, le proposte non sono mancate. Già nel giugno del 1952 dal presidente del Consiglio De Gasperi – come già ricordava il relatore – veniva presentato un disegno di legge per colmare una tale lacuna del nostro ordinamento e successivamente un tale compito di iniziativa fu assunto dai presidenti del Consiglio Segni nel 1956 e Fanfani nel 1958. Nel 1964 una proposta sullo stesso argomento fu presentata dal senatore Paratore e nel 1973 dall'onorevole Bressani ed altri. Ma i precedenti senza dubbio più qualificati ed interessanti, soprattutto perchè sono serviti da base e fondamento per il disegno di legge attualmente all'attenzione del Senato, consistono nell'iniziativa del presidente Spadolini, presentata alla Camera il 13 maggio 1982, e nel disegno di legge del presidente Craxi che risale al luglio del 1984.

L'attuale progetto legislativo ha dunque raccolto i frutti delle passate esperienze; esso riproduce in larga parte il precedente disegno di legge n. 1922 della Camera dei deputati della scorsa legislatura, che il Senato non ebbe il tempo di approvare per la fine prematura della IX legislatura.

L'obiettivo verso il quale ci si muove è duplice e brevemente ci intratterremo su questi due apetti. La disciplina del Governo, infatti, ha alcune rilevanti conseguenze, sicuramente ben chiare ai costituenti che nell'articolo 95 della nostra Costituzione sanzionarono la necessità di una tale regolamentazione. In primo luogo, una legge di questa portata ha il compito di garantire i cittadini e tutti i destinatari in senso lato degli atti del potere esecutivo che l'esercizio di tale potere non è affatto svincolato da princìpi e criteri stabiliti dal legislatore, legittimo rappresentante degli interessi nazionali.

L'attività governativa deve pertanto rispondere a precise norme che devono rivestire rango legislativo, data la riserva posta in questo senso dalla Costituzione e data soprattutto l'importanza della materia da disciplinare.

In secondo luogo, in questo modo si coglie anche un altro rilevantissimo risultato. Infatti, il potere esecutivo così disciplinato viene ad essere legittimato ulteriormente nei confronti degli stessi destinatari della propria attività. La legittimazione discende dalla medesima ragione posta alla base della necessità della disciplina con atto legislativo. Il rango della norma e il contenuto della stessa disciplina tendono a qualificare maggiormente l'organo disciplinato, le cui attribuzioni vengono così a godere di una più ampia rilevanza. Le finalità e i contenuti dell'attuale iniziativa legislativa rappresentano in sostanza non solo un doverso passo verso l'attuazione organica della nostra Carta costituzionale, ma anche un utile e necessario avanzamento nel processo di adeguamento della nostra struttura istituzionale ai nuovi e sempre più pressanti problemi che essa è chiamata a fronteggiare.

Ed è anche per questi motivi che noi socialdemocratici preannunciamo il nostro voto favorevole. (*Applausi dal centro-sinistra, dal centro e dal senatore Misserville*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Spadaccia. Ne ha facoltà.

SPADACCIA. Intanto voglio ringraziare il senatore Murmura per lo sforzo fatto per fornire di una relazione adeguata il disegno di legge che oggi abbiamo all'ordine del giorno e devo anche rassicurarlo: dall'ascolto della sua relazione, necessariamente orale, non ho tratto l'impressione di una relazione non all'altezza del disegno di legge e di un argomento così importante, ma al contrario di una relazione molto seria ed approfondita. Sento la mancanza, quale punto di riferimento, di un testo scritto, per un dibattito che sia anch'esso meditato ed approfondito come dovrebbe essere.

Come spesso mi accade in queste Aule, mi trovo in una situazione stranamente contraddittoria. Da una parte sono molto convinto della necessità e dell'opportunità di giungere rapidamente all'approvazione di questo disegno di legge e dall'altra sono molto insoddisfatto della soluzione che stiamo per approvare. Da una parte sono contento che si arrivi ad un voto, perchè compito di un Parlamento è di arrivare a prendere decisioni.

Usciamo da quarant'anni e più di inadempimento di una norma costituzionale; il costituente ci aveva affidato il compito di regolamentare i poteri di coordinamento e di indirizzo del Presidente del Consiglio e ci aveva anche dato il compito di riordinare i Ministeri, adeguandoli alle nuove

funzioni complesse dell'amministrazione e ai compiti complessi dell'Esecutivo di una moderna Repubblica. Abbiamo atteso anche troppo tempo prima di arrivare a questo adempimento costituzionale. Dall'altra parte, tuttavia, c'è un forte sentimento di insoddisfazione per la soluzione che adottiamo. Del resto non potrebbe essere altrimenti: questa soluzione in qualche misura fotografa le tendenze della Costituzione materiale che in molte parti si è allontanata dal modello della Costituzione scritta; ma diciamo di più: si è allontanata, e profondamente, dai modelli classici delle democrazie occidentali. Vi è qualche accenno a ciò nella relazione del senatore Murmura che ho ascoltato ma qui non voglio rifare la storia di tale Costituzione materiale. Certo è che una Repubblica democratica che ha visto Governi che fino all'inizio della IX legislatura in media sono durati otto mesi è qualcosa di patologico nella storia delle democrazie. Evidentemente abbiamo costruito sì una democrazia, ma una democrazia in cui il senso dello Stato, il senso del Governo, è stato posposto alle esigenze del potere, e alle convenienze della politica.

Certo, vi sono ragioni serie, molto serie, per le quali in questo paese non si è avuta una democrazia compiuta, ragioni molto serie che hanno determinato questa situazione singolare che all'alternanza e all'alternativa propria di ogni democrazia hanno sostituito questi sistemi farraginosi che i politologi hanno chiamato in maniera diversa (di volta in volta compromissori, consociativi, eccetera) e che noi, o almeno la mia parte politica, abbiamo voluto denunciare con un termine che rende bene queste degenerazioni della democrazia di natura partitocratica. Infatti, quando i partiti non diventano i soggetti di proposte politiche di Governo, ma diventano enti che prepongono a tutto la gestione del potere, la democrazia degenera in partitocrazia.

Noi abbiamo avuto Governi che duravano poco e che non avevano neppure il tempo di governare o di programmare il governo del paese: abbiamo avuto a lungo Presidenti del Consiglio che mancavano di qualsiasi autorità sui propri Ministri e che erano impossibilitati ad esercitare non solo qualsiasi potere di indirizzo e di coordinamento, ma anche qualsiasi potere di riforma in un paese che invece ha bisogno di riforme. Infatti è unanime il giudizio che questo è un paese in cui tutto quanto è cambiato nella società in maniera tumultuosa; ciò che è rimasto immobile (o che se riformato, è stato mutato in maniera sbagliata e ha perciò prodotto più guasti che benefici, proprio per effetto di questa degenerazione della democrazia) è il sistema politico ed amministrativo, cioè il sistema pubblico nel suo complesso.

Ora io non attribuisco particolare enfasi a questa riforma, ma comunque si tratta di una riforma importante e devo dire che qualcosa è accaduto, perchè nei sei-sette anni che abbiamo dietro le spalle qualche cosa in positivo (non soltanto in negativo) è cambiato anche nella nostra Costituzione materiale. Abbiamo avuto un Governo che è durato quasi lo spazio di una legislatura e, staffetta o non staffetta, si è trattato di un elemento di stabilità in un paese caratterizzato da una patologica instabilità (la instabilità dei Governi era inversamente proporzionale alla instabilità del potere). La stabilità dei Governi è già un fatto qualitativamente diverso perchè comunque fornisce agli operatori un punto di riferimento costante.

Avevamo avuto, inoltre, in precedenza, con la Presidenza del Consiglio affidata al presidente Spadolini, i primi precedenti di questa legge. Io ricordo un famoso ordine di servizio dal quale fui talmente influenzato da inserirlo

oggi in un mio emendamento a questo disegno di legge; ho però dovuto cambiare i termini e l'ho sostituito con la parola «provvedimento». Allora si trattava di un ordine di servizio, perchè il presidente Spadolini non aveva dietro le spalle una legge da attuare.

Qualcosa quindi è cambiato e noi fotografiamo non soltanto il negativo dei Governi che duravano in media otto mesi, ma anche questi primi cambiamenti positivi.

Detto questo, siamo ancora molto lontani dalla regolamentazione di una Presidenza del Consiglio e di un Governo moderno, di una democrazia industriale moderna, perchè in una società industriale (questo lo abbiamo sempre affermato e Pannella lo ha gridato per anni in questo Parlamento; lo abbiamo affermato proprio noi che eravamo indicati come coloro che volevano mettere in crisi i Governi), non esiste democrazia se non ci sono un Parlamento e un Governo forti; è un'illusione dei Parlamenti ritenere di rafforzare se stessi indebolendo i Governi; nel momento in cui lo fanno, indeboliscono anche se stessi e la democrazia.

Abbiamo registrato comunque alcuni cambiamenti positivi. Però – intendiamoci bene – sono positivi in una situazione che rimane lontana dalla pienezza di una democrazia, e fortemente caratterizzata dalle degenerazioni partitocratiche.

Ad esempio, consideriamo alcuni istituti come il Consiglio di Gabinetto: da una parte esso segue il modello del Consiglio di Gabinetto inglese. Si sostiene che vi è un certo qualunquismo nel sostenere che sono troppi 60 Sottosegretari. E in effetti in tutte le democrazie moderne la complessità della macchina amministrativa aumenta e pone problemi rilevanti. Anche in Gran Bretagna il numero degli operatori dell'Esecutivo non è certo rimasto lo stesso di quello esistente nel Settecento: è aumentato a dismisura anche in quel paese; una serie di figure sono cresciute in modo notevole. Però poi la prassi, con la capacità sperimentale pragmatica propria degli anglosassoni, ha portato ad individuare tra questi Ministri, tra questi operatori dell'Esecutivo, in crescente aumento per le esigenze della pubblica amministrazione e del governo del paese, i dieci o dodici Ministri che di volta in volta vengono indicati dal Primo ministro come i propri consulenti, come coloro che in un sistema bipartitico il Primo ministro sceglie per assumere, sia di fronte alla Regina, in nome della quale governa, e di fronte al Parlamento, da cui riceve la fiducia, le proprie deliberazioni politiche.

In qualche misura noi ci muoviamo in questa direzione. Infatti, non arriviamo alle deliberazioni del Consiglio di Gabinetto inglese ma gli affidiamo almeno un'istruttoria politica che viene portata in un luogo istituzionale (quindi non fuori dalle istituzioni attraverso trattative informali con i segretari dei partiti o con i loro rappresentanti), all'interno del Governo; quindi istituzionalizziamo questo organo.

Tuttavia – e qui sottolineo l'altro aspetto, che però è negativo – istituzionalizziamo un Consiglio di Gabinetto al quale si è voluta dare in alcuni momenti una connotazione particolarmente partitocratica: in realtà il Consiglio di Gabinetto è non tanto la sede nella quale il Presidente del Consiglio si consulta con i Ministri più importanti (un Governo che è al di fuori di ogni qualunquismo necessariamente ha bisogno di un numero più elevato di soggetti), ma è la sede in cui, dietro l'aspetto funzionale dell'attività di Governo, emerge invece la consultazione politica con i capi di quelle che si sono chiamate le «delegazioni» della cosiddetta coalizione dei partiti di Governo.

Anche questo è un aspetto patologico della situazione. È evidente infatti che in un sistema proporzionale, come è quello italiano, non possono non esserci coalizioni di Governo, però dovremmo sempre di più favorire situazioni per cui vi è un momento di passaggio, il momento della fiducia da parte dal Parlamento, che impone una trasformazione, dalla coalizione dei partiti di Governo al partito della coalizione che consente la formazione del Governo. Certo, le coalizioni possono entrare in crisi; il partito della coalizione può disgregarsi, però non dobbiamo favorire situazioni anomale, di endemica disgregazione. Nel disegno di legge in discussione è contenuta una norma relativa ai vice presidenti del Consiglio (al plurale quindi), di cui non a caso con un emendamento il nostro Gruppo propone l'abrogazione. Se questa norma passa, sposta il contenuto di questo istituto in questa seconda direzione. Essa è stata infatti concepita per lasciare aperta la possibilità che accanto al Presidente del Consiglio ci siano i segretari dei partiti, i vicepresidenti del Consiglio, altrettanti Ministri senza portafoglio o con portafoglio che costituiscano una sorta di direttorio.

Io ho dichiarato anche prima della costituzione del Governo De Mita, d'accordo con Giorgio La Malfa, che ero favorevole all'ingresso dei segretari dei partiti della coalizione nel Governo. Io sono legato al modello anglosassone: in quel modello è impensabile che il primo Ministro non sia il *leader* del partito di maggioranza. Non capisco perchè (non so come sia sostenibile e possibile) anche in un sistema di pluralità di partiti non ci sia la responsabilizzazione dei partiti attraverso i loro *leaders* all'interno del Governo. Ma una cosa è dire questo ed un'altra cosa è stabilire una pluralità di vice presidenze che, anzichè spingere e favorire il processo di trasformazione, attraverso il voto di fiducia, della coalizione dei partiti in partito della coalizione, almeno fino al momento delle elezioni (certo tendenzialmente, perchè si tratta di un processo politico), cristallizza l'istituzione Governo, che è la massima istituzione della Repubblica dal punto di vista esecutivo, in una sorta di processo spartitorio in cui la vice presidenza del Consiglio diventa non elemento di rafforzamento del Presidente del Consiglio e del suo potere di coordinamento, ma costituisce limite al potere di coordinamento e di indirizzo del Presidente del Consiglio.

Questo è un aspetto della questione che ho provato ad esporre sottolineandone luci ed ombre.

In questo disegno di legge figura il comitato di esperti del programma; diciamo pure francamente una cosa: sia la Camera dei deputati che il Senato della Repubblica non hanno avuto il coraggio di istituire l'ufficio dell'attuazione del programma, del controllo del programma legislativo e amministrativo del Governo da parte del Presidente del Consiglio. Abbiamo un comitato di esperti che, così come è concepito, sembra quasi di aggiornamento del programma e non di controllo dell'attuazione del programma; sembra un comitato di consulenti che aggiorna il programma. Sono cresciuto nel mito dei 100 giorni di Mendès France. L'agenda parlamentare, i tempi della politica sono quelli che riescono a scandire l'attività del Governo: in un anno si devono fare determinate cose; in una democrazia seria, di fronte al paese, si enunciano le (poche) cose che ci si propone di fare, si verifica cosa si è riusciti a fare e si controllano le distanze dai propositi programmatici che ci si era prefissi. Noi siamo in una situazione in cui alcune realizzazioni positive – e sono stato il primo a sottolinearlo – si stanno verificando, ma non siamo

neppure lontanamente al punto di poter dire che il Presidente del Consiglio ha un suo ufficio del programma che gli dice che certi programmi sono bloccati dal concerto dei Ministri e non riescono ad arrivare ad attuazione. Non c'è tutto questo. Senz'altro è meglio di niente che ci sia almeno questo comitato di esperti del programma, ma siamo ben lontani dai modelli esteri. Sono sostenitore di Governi stabili, di Governi di legislatura: per questo voglio i segretari di partito, possibilmente, nei Governi di coalizione. Ma un Governo stabile è anche un Governo che effettua molti rimpasti. Il Governo di sua maestà in Gran Bretagna (che non voglio enfatizzare poichè anche lì esistono luci e ombre), il Governo francese o tedesco, che durano cinque anni, necessariamente compiono rimpasti poichè un Presidente del Consiglio, degno di questo nome, sostituisce i Ministri incapaci di risolvere i problemi di loro competenza e comunica al Parlamento l'avvenuta nomina di un Ministro al posto di un altro proprio per la funzionalità del Governo.

Noi siamo arrivati al punto di avere un Governo stabile, ma nel nostro paese toccare un Ministro di una corrente di questo o quel partito, toccare gli equilibri interni dei partiti (non dico solo di maggioranza relativa ma di qualsiasi partito della coalizione e, tante volte, nei partiti minori ciò è ancora più grave) è quasi impossibile. Vorrei ricordare ciò che è accaduto nel Partito socialdemocratico, quando da tre si è passati a due ministri, quando il terzo Ministro sembrava «in condominio» con un altro partito: era un Ministro socialdemocratico che doveva essere designato dal segretario di un altro partito, rivelandosi poi, come era inevitabile, proprio di quell'altro partito. E quando i due Ministri non erano sufficienti ad assicurare gli equilibri interni, e Cariglia ha voluto designare lui i Ministri (mentre nella nostra Costituzione spetterebbe addirittura al Presidente del Consiglio), è scoppiata la guerra civile nel Partito socialdemocratico italiano.

Toccare questi equilibri è impossibile e ciò nuoce, ne converrete, alla funzionalità di un Governo. Non dico che dovevamo prevedere il diritto di rimpasto del Presidente del Consiglio per quanto, in una legge sulla Presidenza del Consiglio, forse sarebbe stato necessario ed importante inserirlo; era però opportuno non limitarsi ad un comitato di esperti per il programma ma prevedere chiaramente un ufficio del programma.

Questa volta non presenterò emendamenti. Ho espresso voto contrario alla Camera ed ho avuto la tentazione di presentare un emendamento (ne parlavo stamattina con il collega Maffioletti) sulla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni, sulla quale voglio confermare in questa sede tutte le mie perplessità e preoccupazioni. Mi rendo conto dei motivi, anche seri, che hanno indotto ad istituire la Conferenza ma siamo in un campo molto delicato. Infatti, l'articolo 117 della Costituzione sancisce un'autonomia legislativa delle regioni in alcune materie, dalle quali gli organi centrali dello Stato sono spossessati. La nostra Costituzione materiale, in questi 18 anni, dal 1970 quando, con molto ritardo, approvammo l'istituzione delle regioni ordinarie, ci ha condotto ad una situazione strana. Lo Stato ha fatto di tutto per comprimere lo spazio di autonomia che l'articolo 117 riservava alle regioni, mentre, a partire da un certo momento della sua esistenza (1974-76, non a caso) ha usato moltissimo (basti rileggere gli atti della Costituente) il potere di delega alle regioni, in materie che rimanevano di competenza dello Stato. Si è verificata una situazione molto strana, quasi schizofrenica, ma tipica del nostro paese e della degenerazione partitocratica della nostra Costituzione: vi sono state da una parte regioni che

non sono riuscite ad affermare la propria autonomia nelle materie che la Costituzione ha riservato alla loro competenza e al loro potere legislativo esclusivo, e dall'altra una serie di compiti che lo Stato ha riservato alle regioni e che spesso esse non sono neppure in grado di assolvere, proprio per le caratteristiche di organo non amministrativo ma solo di programmazione e di legislazione che le regioni hanno avuto nel momento della loro istituzione.

Con il deputato Mellini abbiamo rilevato che questa tendenza molto forte ha portato a fare delle regioni i nuovi prefetti di questo regime. Non siamo molto lontani dal vero. Si è venuta realizzando una prassi per cui il Ministro del turismo trovava normale convocare gli assessori al turismo e considerarli come bracci esecutivi della propria attività di governo. E così si sono comportati tanti altri Ministri!

MURMURA, *relatore*. Bisognerebbe sopprimerne, di Ministeri.

SPADACCIA. È quello che dovremmo fare, oppure mantenere degli uffici, dei Ministeri che siano soltanto dei gabinetti di programmazione. Certamente però alcuni Ministeri andrebbero soppressi perchè ormai non hanno più funzioni, visto che i loro compiti sono affidati alla Comunità europea o alle regioni.

BOATO. Ad esempio il Ministero del turismo.

SPADACCIA. Comprendo che, prima alla Camera e poi qui, si è tentato di superare, con questa istituzionalizzazione della Conferenza, queste settorializzazioni, che rischiavano veramente di far scadere un organismo costituzionale e legislativo come la regione ad organo di decentramento amministrativo dei Ministeri statali.

Nel fare questo e nel regolamentare la materia siete però rimasti (più alla Camera e meno al Senato, perchè devo riconoscere che al Senato vi è stata la soppressione di alcuni compiti della Conferenza) prigionieri di questa prassi. È rimasta in piedi la Conferenza permanente. Ma perchè non diciamo semplicemente che il Presidente del Consiglio convoca ordinariamene almeno una volta l'anno i Presidenti delle regioni e delle province a statuto speciale, e che poi li convoca straordinariamente se lo ritiene opportuno o se gliene faccia richiesta un terzo dei membri senza istituzionalizzare la Conferenza permanente? Conferenza permanente, infatti, significa burocrazia permanente di burocrati statali e regionali; essa diventa cioè una stanza di compensazione in cui il Ministro delle regioni di volta in volta chiama il Ministro competente, che non verrà ma manderà il Sottosegretario: diventerà la stanza di compensazione non del coordinamento tra lo Stato e le regioni sulle grandi questioni legislative e di indirizzo, ma dei piccoli e mediocri compromessi di potere, spesso amministrativi.

Capisco che avete tentato di arginare tutto questo, perchè bene o male avete individuato delle tipologie, avete identificato gli argomenti su cui la Conferenza deve essere competente ad intervenire. Avete soppresso alcuni commi che da questo punto di vista erano più pericolosi perchè meno rispettosi delle autonomie delle regioni, avete eliminato alcune materie di competenza della Conferenza sulle quali essa non poteva intervenire, proprio perchè preoccupati dell'autonomia regionale. Ve ne do atto; mi sembra però

che il meccanismo, se doveva essere introdotto, doveva essere un po' meno cristallizzato, rendendo la formula più elastica e ponendo di più l'accento sul fatto che da una parte c'è il Presidente del Consiglio (sia pure attraverso la delega ad un Ministro competente), con la sua responsabilità politica e dall'altra i presidenti delle regioni. C'è questa affermazione di principio, ma viene prevista la Conferenza permanente, con la possibilità di istituire delle commissioni permanenti di lavoro per singole materie. Già vedo perciò istituzionalizzato il settore della singola materia, per il quale il Ministro e gli assessori si riuniscono su delega l'uno del Presidente del Consiglio e gli altri su delega dei presidenti delle regioni. Questo pericolo, a mio avviso, c'è tutto.

MURMURA, *relatore*. È stata eliminata quella norma dal testo della Camera dei deputati che prevedeva commissioni per singole materie: era il comma 3 ed è stato soppresso.

Ad ogni modo, lo vedremo in seguito, ma questa era la logica della unificazione.

SPADACCIA. Posso essermi sbagliato, ma a me non sembra; forse tale norma è stata spostata ad un comma successivo. A me sembra che sia rimasta perchè l'avevo ritrovata nel testo. Ho l'impressione che il relatore questa volta si sbagli, ma potrei sbagliarmi anch'io.

MURMURA, *relatore*. Ognuno di noi può sbagliare e quindi anche il relatore; ad ogni modo lo verificheremo in seguito.

SPADACCIA. Se non sbaglio, quelle norme sono state posposte.

Comunque arrivo rapidamente a trattare ancora un paio di questioni, dopo di che concluderò il mio intervento. La prima riguarda il controllo preventivo della Corte dei conti in materia di decreti-legge e di decreti delegati. Su questo articolo presenteremo una proposta di stralcio. Su questo punto - l'abbiamo detto alla Camera dei deputati, dove siamo stati battuti; spero che altrettanto non succeda al Senato - saremo drastici: se c'è una sede in cui questa questione deve essere trattata è la riforma della Corte dei conti, non quella della Presidenza del Consiglio. Capisco che ci sono delle questioni serie di carattere ordinamentale che possono giustificare - l'ho riconosciuto anche quando intervenni alla Camera dei deputati sullo stesso argomento - in qualche misura questa decisione; tuttavia non posso dimenticare che ci troviamo in una situazione di ingovernabilità della spesa pubblica che viene denunciata da ogni banco sia di questo che dell'altro ramo del Parlamento. Basterebbe citare qui alcune affermazioni del presidente della Commissione bilancio del Senato Andreatta, che è stato anche Ministro del tesoro...

MURMURA, *relatore*. Non ne parliamo.

SPADACCIA. Potrei citare Bollini, intervenuto in questo ramo del Parlamento, oppure Macciotta, intervenuto nell'altro ramo del Parlamento; potrei citare le denunce puntuali e ricorrenti che siamo costretti a fare sul fatto che l'articolo 81 della Costituzione non viene rispettato.

Ma come negare che il controllo della Corte dei conti oggi rappresenta una remora - limitata finchè volete - alla possibilità di stravolgimento

dell'articolo 81? Si tratta quindi anche di un rafforzamento – se mi consentite – attraverso questa remora, dei poteri del Governo, quando deve adottare dei decreti delegati e emanare dei decreti-legge, e del Parlamento quando pone in essere il suo potere di emendare tali atti legislativi, un rafforzamento delle capacità di resistenza sia del Governo che del Parlamento rispetto alle spinte corporative loro indirizzate. Con questa norma si cancella una sentenza della Corte costituzionale che fu stilata dal professor Vezio Crisafulli, che certamente muoveva da questa preoccupazione fondamentale.

Allora mi domando: perchè non affrontare questo problema nella sede più opportuna, che è quella della riforma della Corte dei conti? Noi invece, in una situazione in cui vi sono grandi problemi e gravi preoccupazioni in ordine alla spesa pubblica, stiamo dando questo esempio molto sospetto e molto preoccupante di diffidenza nei confronti della Corte dei conti; una diffidenza nei confronti di tale organo costituzionale che è la vera causa dei continui rinvii del decentramento di tale istituto. Abbiamo realizzato il decentramento regionale del Consiglio di Stato con i Tribunali amministrativi regionali, ma il complesso delle diffidenze, anche sospette, nei confronti della Corte dei conti ci impedisce ancora oggi di avere un decentramento regionale di questo istituto, con la conseguenza di avere il meccanismo perverso dei controllori controllati, cioè dei comitati regionali di controllo sugli atti posti in essere dagli enti locali nel nostro sistema regionale, mentre non abbiamo un efficace strumento di controllo della contabilità regionale.

La prima soluzione che vi propongo è lo stralcio, perchè questa credo sia la strada maestra. So che in ciò urtiamo contro una prevalente resistenza della Camera dei deputati, che ha visto unificato l'intero schieramento delle forze politiche presenti nell'altro ramo del Parlamento. Voglio ricordare che rimasi solo con il collega repubblicano Del Pennino e con l'onorevole Bassanini a difendere questa posizione, mentre dall'altra partre della barricata vi era persino la maggioranza del Partito repubblicano con a capo l'onorevole Battaglia e, credo, la maggioranza della Sinistra indipendente, oltre naturalmente il ministro Mattarella, che allora non faceva parte del Governo, ma era un indefettibile animatore del fronte che tendeva a scardinare i controlli della Corte dei conti.

Subordinatamente, se dobbiamo togliere i controlli di legittimità e preventivo alla Corte dei conti, vi propongo che comunque vi sia un referto obbligatorio e automatico di tale organo costituzionale al Parlamento.

Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE

(*Segue* SPADACCIA). Ho fatto mia questa proposta modificativa – lo confesso senza alcun problema – anche perchè ritengo che, presentando questo emendamento, non difendo interessi corporativi della Corte dei conti, ma, anche se l'hanno formulato loro, difendo gli interessi della contabilità dello Stato. Quindi, propongo che vi sia un referto obbligatorio della Corte dei conti per quanto riguarda la materia contenuta nell'articolo 81 della Costituzione, sui decreti-legge e sui decreti legislativi. Infatti, la formulazione con la quale avete previsto questo referto che dovrà essere fatto dalla Corte

dei conti è alquanto ambigua; come deve essere richiesto questo referto? Dai Presidenti delle Camere o dai Presidenti delle Commissioni? Ma, prima che questi soggetti inoltrino tale richiesta, saranno sicuramente passati i 60 giorni previsti per la conversione in legge dei decreti-legge, oppure i decreti legislativi avranno fatto il loro *iter*, per cui non avremo alcun referto o lo avremo fuori tempo utile.

Queste sono soltanto alcune delle considerazioni che volevo fare; in questo momento forse dimentico qualche cosa, ma credo di esere, più o meno, riuscito a spiegare i motivi di questo mio contradditorio atteggiamento: da una parte di soddisfazione perchè una norma della Costituzione, comunque, per la prima volta viene finalmente approvata, dopo tanti rinvii di legislatura in legislatura, e dall'altra di insoddisfazione per il tipo di soluzione adottata. A proposito di insoddisfazione, c'è anche quella per la norma-fotografi sul vertice del Segretariato della Presidenza del Consiglio.

L'altra volta criticai la soluzione adottata dalla Camera, perchè anche quella era una norma-fotografia; c'era allora la fotografia del sottosegretario Amato: si creò un Segretariato e poi si pose a capo del Segretariato il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio. Quella soluzione si attagliava perfettamente all'idea di ordinamento della Presidenza del Consiglio che si era fatto, secondo il suo *intuitus personae*, l'allora Presidente del Consiglio, scegliendo quel tipo di Sottosegretario, con le sue capacità e le sue attitudini. Oggi noi sostituiamo la norma-fotografia Amato con la norma-fotografia Manzella. Ma compito del legislatore non è fare norme-fotografia, bensì norme che possano essere poi applicate ai casi specifici e che lascino al Presidente del Consiglio la possibilità di adottare soluzioni che siano autonomamente efficaci quanto quelle che Craxi ha scelto ieri, quelle che oggi sceglie De Mita e che saranno diverse per un futuro Presidente del Consiglio – ringraziando Dio – da quelle che hanno scelto Spadolini l'altro ieri, Craxi ieri e De Mita oggi.

Come ero contrario alla «fotografia» Amato, sono contrario alla «fotografia» Manzella; come ero contrario a dire che il Segretariato dovesse dipendere dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, così sono contrario a dire che il Segretariato dipende da un Segretario generale, che ha un nome e cognome. Parliamoci chiaro: saremo d'accordo su questa soluzione perchè sappiamo che sarà una certa persona a rivestire quella carica. E domani? E se domani avremo un Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio più bravo di Amato e invece non avremo Manzella, ma una persona molto meno brava? Perchè dovremmo cristallizzare questa soluzione?

Non ho voluto sconvolgere la soluzione prescelta anche perchè non è facile trovare una norma che non sia fotografia, intendiamoci: se si istituisce un Segretariato, ci può essere, ci deve essere, un Segretario generale. Il primo emendamento afferma che il Presidente del Consiglio deve stabilire con proprio provvedimento – non più con un ordine di servizio, ovviamente – le competenze di indirizzo politico e di controllo amministrativo del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio e le competenze di coordinamento amministrativo del Segretario generale, deve comunicarle al Consiglio dei ministri e portarle a conoscenza dei Presidenti delle due Camere perchè questi ne diano lettura alle rispettive Assemblee, in modo che poi non vi sia conflitto. Poi però ho presentato un secondo emendamento, sul quale vi prego di riflettere, che propone che il Presidente del Consiglio, se vuole, può affidare la direzione, può mettere l'intero Segretariato alle dirette

dipendenze del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio. In questo caso, solo in questo caso, il Presidente del Consiglio nomina un proprio capo di gabinetto.

Così noi salviamo ambedue le «fotografie» e lasciamo aperta perfino la possibilità di altre soluzioni.

MAZZOLA. È una foto di gruppo.

SPADACCIA. No, è solo una soluzione elastica. Per dire molto francamente quello che penso, queste cose le lascerei alla prassi, una volta istituito il Segretariato generale. Se ad un certo punto il Presidente del Consiglio ritiene che al parlamentare che egli sceglie quale Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio debba essere affidata anche la sovrintendenza amministrativa, oltre che politica, sul Segretariato, non capisco perchè non possa farlo.

In questo caso è chiaro che il funzionario che avrà alle sue dipendenze non avrà il rango di Segretario generale che, non a caso, abbiamo voluto con questo termine paragonare al Segretario generale di alcuni altri vertici amministrativi, cioè del Quirinale, della Camera dei deputati e del Senato, bensì il rango di un normale capo di gabinetto.

Questo è il contributo che ho voluto dare e con questo, ringraziandovi per l'attenzione, concludo il mio intervento. *(Applausi dal Gruppo federalista europeo ecologista. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pontone. Ne ha facoltà.

PONTONE. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, ci sono voluti 40 anni per portare avanti una legge di attuazione degli articoli 92 e 95 della Costituzione. Ci saremmo aspettati qualche cosa di più perfetto e di più preciso, perchè 40 anni sono tanti; eppure, malgrado la imprecisione e la non perfezione di questo disegno di legge, la maggioranza lo sta strombazzando, lo sta portando avanti dandogli una importanza straordinaria e notevole, certo più grande di quella che effettivamente ha.

E che la maggioranza dia grande importanza a questo provvedimento è dimostrato dal fatto che il senatore Guizzi, del Partito socialista, è riuscito a scomodare perfino Benito Mussolini, duce del fascismo, per dire che, a fronte di questo disegno di legge che questo regime è riuscito ad attuare e a realizzare, Mussolini non aveva varato, malgrado fosse il duce del fascismo, un disegno di legge sulla Presidenza del Consiglio. Io sarei molto più cauto del senatore Guizzi nel fare tali paragoni (comunque non ne faccio); volevo soltanto dimostrare l'importanza che la maggioranza di questo Parlamento dà a questo disegno di legge.

Il Movimento sociale italiano attribuisce una certa considerazione al provvedimento legislativo che il Parlamento finalmente, dopo 40 anni, sta varando, pur essendo il disegno di legge in esame manchevole sotto vari aspetti; inoltre il Gruppo del Movimento sociale italiano limita al massimo le sue proposte emendative al fine di accelerare un'approvazione che, anche se non possiamo usare aggettivi altisonanti come fa la maggioranza, riteniamo necessario e indispensabile avvenga nel più breve tempo possibile.

È indubbio che, nell'esaminare il potere di autorganizzazione del Governo, si affrontano temi istituzionali di altissimo respiro, quali quelli

concernenti il rapporto tra potere legislativo e potere esecutivo. Nonostante tutto questo, noi del Movimento sociale italiano, malgrado il fatto che non abbiamo nelle immediate prospettive la concreta possibilità di partecipare ad un Governo, qualunque esso sia, siamo fermamente convinti che occorra un Governo che abbia piena possibilità di governare, anche perchè siamo rispettosi delle esigenze del potere esecutivo.

Al tempo stesso, consci che sia meglio una regolamentazione non perfetta che nessuna regolamentazione, riteniamo che la normativa in oggetto – come dicevo prima – debba essere portata avanti, non soltanto affinchè il Governo abbia i migliori strumenti per l'esercizio dei suoi poteri, ma anche perchè (e ciò per noi parlamentari tutti, di qualsiasi estrazione politica, deve essere altrettanto importante) siano chiaramente fissati i limiti e le modalità dell'esercizio del potere esecutivo.

Tutto ciò premesso, espresso in generale il nostro apprezzamento per il disegno di legge nel testo approvato alla Camera con il concorso dei voti del Movimento sociale italiano – vorrei precisare che il disegno di legge porta anche la firma del nostro Gruppo – non mi posso esimere dall'evidenziare alcune storture che il Senato della Repubblica, a mio parere, avrebbe potuto correggere, ma che invece ha ricalcato e rincarato.

In primo luogo, appare molto confusa l'istituzione di una Conferenza Stato-regioni nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei ministri con la copresenza del Ministro per gli affari regionali.

In secondo luogo, l'apparato della Presidenza del Consiglio ci appare scoordinato e, nelle sue dimensioni mastodontiche, non perfettamente calibrato alle sue effettive esigenze di efficacia.

In terzo luogo, riteniamo che resti irrisolta la confusione delle competenze tra i Ministeri; soprattutto evidenziamo che è preoccupante il caso della Protezione civile, che quotidianamente ancora oggi deve ritagliarsi un proprio spazio, stante l'importanza che ha tuttora il Ministero dell'interno.

In quarto luogo, maggiori precisazioni sarebbero state necessarie nella formulazione dell'articolato riguardante l'istituzione del Consiglio di Gabinetto, cosicchè potrebbero facilmente manifestarsi ulteriori elementi di squilibrio fra tale organo e quelli esplicitamente previsti dalla Carta costituzionale.

In quinto luogo, riteniamo che le norme riguardanti i Sottosegretari presentino sovente un'ambiguità di fondo, perpetuandosi così una nociva confusione fra le funzioni politiche e le funzioni amministrative, che dovrebbero essere sottratte a tali organi.

Siamo invece, anche se non pienamente, sufficientemente soddisfatti per quanto riguarda le fonti di diritto; in particolare ci sembrano accoglibili le soluzioni date alle delicatissime questioni concernenti la decretazione in attuazione della delega legislativa e quella di urgenza.

Per quanto ben altro si sarebbe potuto fare, è indubbio che tale normativa di precisazione degli articoli 76 e 77 della Costituzione acquista per noi del Movimento sociale italiano un rilevantissimo valore, anche considerato lo stravolgimento che un'iniqua prassi imperante ha prodotto abusando delle suddette norme e talora violandole impietosamente.

Una norma che per noi era motivo di soddisfazione era quella che prevedeva che il numero dei Sottosegretari non poteva e non doveva superare il doppio del numero dei Ministri con portafoglio. Purtroppo, ora

tutto è peggiorato in quanto il numero dei Sottosegretari, così come si evince da questo disegno di legge, è indefinito: potrebbero essere nominati in un numero imprecisato, che potrebbe superare qualsiasi aspettativa e sicuramente in questa misura dovrebbero essere nominati per dare soddisfazione ai partiti della maggioranza qualora alcuni loro membri non abbiano avuto la soddisfazione che si aspettavano nella composizione di un Governo.

Ma quanti possono essere i Ministri con portafoglio? Questo non viene precisato. Eppure, l'articolo 95 della Costituzione (*interruzione del ministro Mattarella*) prevede che, oltre all'ordinamento della Presidenza del Consiglio, la legge determini il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei Ministeri. Quindi, questo disegno di legge dovrebbe determinare anche il numero dei Ministri, e noi lo abbiamo precisato in un nostro emendamento, che speriamo l'Aula vorrà accogliere.

Ci dispiace che nel testo in esame non vi sia alcun limite a ciò – come dicevo prima – permettendo così ogni arbitrio della partitocrazia nostrana nella scelta del numero. Infatti, talvolta vi sono stati persino – e lo abbiamo visto – Ministeri istituiti per decreto-legge. Naturalmente, come tutti sanno, onorevoli colleghi, il Movimento sociale italiano, oltre che limitarne il numero, vorrebbe ben altro e cioè che si incidesse radicalmente sulla scelta e sul sistema di scelta dei Ministri, prevedendo, da una parte, limiti invalicabili di competenza e professionalità specifica per i vari Dicasteri e, dall'altra, un effettivo consenso popolare su essi, essendo designati, secondo un nostro disegno di legge, da un Presidente del Consiglio nominato dal Presidente della Repubblica eletto direttamente dal popolo.

In conclusione, il Movimento sociale italiano avrebbe veramente voluto, dopo oltre quarant'anni di attesa per l'attuazione dell'articolo 95 della Costituzione, una legge di ben altra levatura che avrebbe dovuto garantire la necessaria trasparenza dell'attività dell'Esecutivo sia in rapporto al Parlamento, sia in rapporto al proprio interno. Purtroppo il presente legislatore manca di tale decisa volontà e non ha o non ha avuto alcuna capacità di ribellarsi al sistema partitocratico di cui è espressione. Tutto ciò non ci meraviglia, ma non ci impedisce, avendo a cuore le sorti del popolo italiano e delle sue istituzioni rappresentative, di guardare con un certo interesse a questo disegno di legge che pensiamo potrebbe dare inizio a un profondo processo rinnovatore delle nostre istituzioni. (*Applausi dalla destra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Acquarone. Ne ha facoltà.

ACQUARONE. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, non desidero spendere più di qualche parola, anche alla luce dei ristretti limiti di tempo che credo molto giustamente mi siano concessi, per sottolineare l'eccezionale importanza del provvedimento legislativo al nostro esame. A tale proposito, credo che il modo più sintetico ed espressivo nello stesso tempo sia quello di ricordare qui quanto in anni non recenti ha scritto l'amico Predieri, secondo il quale «le norme di diritto scritto che disciplinano le funzioni del Presidente del Consiglio intervengono sempre nei punti chiave della nostra storia costituzionale».

Già il relatore, con la sua apprezzata ed apprezzabile relazione, ha sottolineato – ed altri colleghi della mia parte politica, tra i quali l'autorevole collega Elia, lo faranno ancora – il rilievo costituzionalistico della tanto

attesa riforma della Presidenza del Consiglio, che dà finalmente attuazione all'articolo 95 della Carta costituzionale.

Per ragioni di competenza, io vorrei dedicare il mio intervento ai profili più strettamente attinenti al diritto amministrativo e quindi all'incidenza del disegno di legge in esame sull'organizzazione e sull'attività amministrativa. Già il rapporto Giannini aveva sottolineato come, per adeguare le strutture pubblicistiche alle necessità della società civile, fosse indispensabile una chiara scelta di fondo che riconsiderasse e valorizzasse, pur nell'ambito del pluralismo giuridico tipico nel nostro sistema costituzionale, il ruolo dell'amministrazione centrale; in questo quadro aveva posto in evidenza l'importanza di un razionale ordinamento della Presidenza del Consiglio.

Alla stregua di queste premesse, il mio intervento ha l'immodesta pretesa di porsi al di fuori di una stretta visione di parte e, pur rivendicando il ruolo determinante della Democrazia cristiana nell'attuazione della riforma in esame, vorrebbe richiamare l'attenzione dell'Assemblea su princìpi che dovrebbero essere condivisi da tutti coloro che hanno a cuore gli interessi dell'organizzazione del nostro Stato. Se mi è consentita una licenza poetica, vorrei che non capitasse a noi giuristi politicamente impegnati il destino di Cino che solo nel marmo tombale veniva riconosciuto «fuor d'ogni parte buon giureconsulto».

Da un punto di vista amministrativistico, il problema di fondo che attendeva di essere risolto era quello dell'indirizzo e del coordinamento. Non a caso, è stato autorevolmente osservato in dottrina che l'ordinamento della Presidenza del Consiglio non è stato sinora attuato perchè non si è risolto il problema del coordinamento. In realtà, l'articolo 95 che, come molte disposizioni della nostra Costituzione è frutto di compromesso, si presta ad essere attuato sia seguendo i criteri del *Kollegialprinzip* che quelli del *Kanzlerprinzip*.

Il disegno di legge in esame mi pare operi una equilibrata armonizzazione tra le esigenze della collegialità amministrativa che la prassi e la stessa costituzione materiale hanno in questi anni dimostrato essere connaturati al modello dei Governi di coalizione e la non meno importante esigenza di assicurare il ruolo che va riconosciuto al Presidente del Consiglio che, per dettato costituzionale, dirige la politica del Governo e ne è responsabile.

Consenso, dunque, per la scelta di riservare al Consiglio dei ministri l'indirizzo generale dell'azione amministrativa ancorata al rapporto fiduciario con le Camere, ma consenso anche per le disposizioni – e mi riferisco, in particolare, a quelle dell'articolo 5, così come proposto dalla Commissione – che attribuiscono al Presidente del Consiglio il potere di indirizzare ai Ministri direttive politiche ed amministrative, in attuazione sia delle delibere del Consiglio dei ministri, sia di quelle connesse alla sua personale responsabilità di direzione della politica generale del Governo.

Passando al più specifico esame del problema del coordinamento amministrativo, istituto non nuovo alla nostra cultura giuridica (vorrei ricordare le belle pagine di De Valles nella sua Teoria generale sull'organizzazione dello Stato, che risalgono al 1931), ma che ha avuto negli ultimi anni un florilegio di contributi, vorrei osservare che spesso si è equivocato tentando di ricondurre ad unità aspetti di tematiche diverse. Se è vero, infatti, che da ogni forma di coordinamento non può essere disgiunto il fenomeno di un soggetto attivo – non importa se e quanto sovraordinato – che interferisce nell'altrui sfera giuridica, è altrettanto vero che diversi sono i poteri di

coordinamento secondo l'ambito interorganico o intersoggettivo in cui devono essere esplicati. Da questo punto di vista mi paiono importanti e chiarificatrici le distinzioni tra gli atti di indirizzo e di coordinamento rivolti alle regioni nei settori di competenza loro propri e le direttive rivolte, sempre alle regioni, per l'esercizio di funzioni delegate.

La delega non è definitivo traferimento di funzioni ed è giusto quindi individuare, nell'ambito delle materie delegate, una sorta di ordinamento interno, come direbbe Ottaviano, che giustifica, ed anzi impone, la natura obbligatoria delle direttive e conduce alla previsione di poteri sostitutivi che mi auguro, mi auguro vivamente, in caso di effettiva necessità, siano realmente esercitati, perchè questo nostro paese troppo spesso prevede poteri sostitutivi che mai vengono esercitati.

Il chiarimento operato avrà indubbi e benefici risultati sull'antico e controverso problema dell'efficacia degli atti di coordinamento, che non può essere uniformemente considerato, ma che va valutato a seconda del rapporto nel cui ambito tali atti vengono emanati.

Passando ad altri argomenti, ritengo meritevole di particolare attenzione la delega per la riduzione e la riorganizzazione dei Comitati dei Ministri, per l'eliminazione di duplicazioni e sovrapposizioni di competenze, per il coordinamento di attività oggi ripartite tra diversi Ministeri.

Entrato a trattare di questioni organizzative, debbo esprimere pieno consenso alla struttura che si è data alla Presidenza del Consiglio. Due erano le scelte possibili: il modello inglese, in cui la struttura degli uffici della Presidenza si limita alle cosiddette strutture «serventi» per la stessa, oppure quella del modello francese, che insedia presso la Presidenza uffici interdipartimentali, quasi una sorta di superministeri.

A parte ovvie considerazioni di carattere politico-costituzionale, la recezione del modello francese avrebbe comportato, a mio avviso, proprio quella duplicazione di competenze che si intende giustamente evitare. Mi pare quindi buona scelta quella operata, volta a dotare la Presidenza di strutture snelle, di particolare qualificazione, non burocratizzate, utili strumenti quindi per le funzioni che le debbono essere proprie, specie appunto per quelle di indirizzo e di coordinamento.

In quest'ottica dichiaro di condividere l'innovazione (che poi non è tanto innovazione, se pensiamo ai modelli organizzativi del Ministero degli affari esteri o del defunto Ministero dell'Africa italiana) apportata con la previsione prima e la dettagliata disciplina dopo della figura del Segretario generale, che ritengo essere utile modello organizzativo per effettuare, sia pure sotto le direttive del Presidente del Consiglio e anche del Sottosegretario alla Presidenza, quella attività di *reductio ad unitatem* che deve essere propria e tipica della Presidenza del Consiglio.

Sempre in materia di organizzazione amministativa, vedo con favore l'istituzione della Conferenza permanente fra Stato, regioni e province autonome, come luogo di confronto aperto e costruttivo fra figure soggettive pubbliche diverse, sì, ma che trovano ragion d'essere nella sostanziale unità della Nazione.

Passo, infine, a qualche veloce osservazione sulla potestà normativa del Governo, limitandola per i confini di competenza mia propria esposti all'inizio, ai soli regolamenti. Vedo con soddisfazione il rilievo dato ai regolamenti ministeriali. Mi auguro, come del resto si è già augurato anche il relatore, che la riaffermata loro legittimità induca a far sovente ricorso ad

essi, evitando la prassi consolidata delle circolari amministative, che solo noi, nostalgici professori di diritto amministativo, ci ostiniamo a considerare al di fuori del sistema delle fonti e che invece, emanate frettolosamente e senza alcun controllo, hanno di fatto improntato di sè molti settori della vita amministrativa.

Con ancora maggior favore vedo la previsione di regolamenti cosiddetti delegati per cui, fuori dei casi di riserva di legge costituzionalmente affermata, la legge ordinaria può consentire che con regolamento governativo si deroghi a preesistenti disposizioni legislative, con abrogazione espressa o tacita. È un primo – timido forse, come ha detto il relatore – ma importante passo verso quella delegificazione che è indispensabile per snellire la nostra amministrazione e renderla degna di un paese moderno.

Certo, da questa previsione a quella, per me del tutto necessaria, di una riserva di potere normativo all'Esecutivo, il passo è lungo e richiede un procedimento di revisione costituzionale.

Ma per intanto, se il Governo si avvarrà largamente del potere che il disegno di legge in esame gli attribuisce, si contribuirà a costruire un costume serio in forza del quale la legge deve tornare ad essere generale ed astratta ed il Parlamento luogo di confronto e di decisione sui grandi problemi del paese. Tutto quello che potrà essere fatto per evitare leggi e leggine, leggi con fotografia (molto eufemisticamente le chiamiamo «leggi-provvedimento») sarà di grande utilità per la moralizzazione della vita pubblica e per la razionale distinzione tra i poteri dello Stato, che Montesquieu ci ha insegnato essere fondamento dello Stato costituzionale. Se non vado errato, seguendo il suo insegnamento, la Dichiarazione francese dei diritti dell'uomo afferma testualmente che un paese entro il quale «*les droits des hommes ne sont pas assurés, ni la séparation des pouvoirs determinée n'a point de Constitution*».

Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, un'ultima brevissima nota di carattere personale. Intervenendo nel dibattito sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio non posso dimenticare che il primo disegno di legge in argomento dell'Italia repubblicana fu redatto nel 1952 da Roberto Lucifredi, allora Sottosegretario alla Presidenza. Lucifredi, di cui mi onoro di essere allievo e ormai da 25 anni successore alla cattedra genovese, non è sempre ricordato per quello che effettivamente è stato: un grande giurista ed un grandissimo galantuomo che molto, molto ha dato alle nostre istituzioni. Poterlo dire oggi in quest'Aula è per me motivo di legittimo orgoglio e accorato rimpianto. (*Applausi dal centro, dal centro sinistra e dalla sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Boato. Ne ha facoltà.

* BOATO. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, il nostro Gruppo attraverso l'intervento del suo presidente Spadaccia ha già sottolineato l'importanza che anche noi attribuiamo al presente disegno di legge. Il fatto che per la prima volta si arrivi, nell'ambito del dibattito sulle questioni istituzionali, ad affrontare in particolare la riforma dell'istituzione Governo, in applicazione dell'articolo 95, terzo comma, della Costituzione, è per noi di particolare importanza e ci auguriamo che tempestivamente si possa arrivare anche all'approvazione di un disegno di legge che riguardi la seconda parte del terzo comma dell'articolo 95, cioè l'organizzazione dei Ministeri.

Sicuramente ci sono ancora alcune questioni controverse e contraddittorie (come quella delle competenze della Corte dei conti, quella dei decreti-legge e altre che affronteremo nel dibattito sugli emendamenti); ma poichè siamo convinti che il tempo a disposizione è poco e che è assolutamente importante che il presente disegno di legge – mi auguro migliorato nell'esame dell'articolato e degli emendamenti che riguardano in particolare alcuni punti di grande delicatezza e rilevanza anche rispetto alle questioni che hanno riflessi sul debito pubblico, uno dei problemi fondamentali del nostro paese – venga approvato tempestivamente da questo ramo del Parlamento, abbiamo deciso di ridurre al massimo il nostro contributo in sede di discussione generale e di focalizzarlo invece domani in sede di dibattitto sugli articoli e sugli emendamenti. È per questo motivo che mi limito a questa dichiarazione di carattere generale riservandomi, insieme ai colleghi del mio Gruppo, di intervenire domani nel dibattitto sui singoli articoli e sui singoli emendamenti.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pasquino. Ne ha facoltà.

PASQUINO. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, avrei preferito che la relazione densa e ricca di spunti del senatore Murmura ci fosse stata presentata per iscritto e avrei preferito naturalmente poterla leggere con calma, con tutta l'attenzione che merita essendo una relazione notevole, importante e sicuramente molto utile nell'analisi approfondita di questo delicato e forse anche per taluni aspetti importante disegno di legge (dico anche per taluni aspetti perchè per altri aspetti invece il disegno di legge presenta alcuni punti che non sono soltanto problematici ma che sono stati risolti, come dire, verso il basso e non verso l'alto).

Credo che sarebbe stato utile riflettere su quello che ha detto il senatore Murmura, perchè ha sottolineato davvero i punti nodali: su alcuni di questi punti interverremo con emendamenti specifici nel corso della discussione di domani, mentre su altri, *en passant*, io solleverò quelli che mi paiono gli elementi più significativi e anche quelli più controversi.

Sono soltanto preoccupato da un'affermazione che tende a ricorrere in alcuni interventi: che staremmo davvero aprendo la stagione delle riforme istituzionali con il presente provvedimento. Non credo che sia così; credo che ci vuole ben altro per cambiare l'istituzione Governo, il modo di formazione dei Governi, il loro modo di funzionamento, e per cambiare il rapporto tra Governo e Parlamento, cioè per razionalizzare la forma di Governo parlamentare. Ma anche se ci vuole ben altro, non starò qui a dire che questo disegno di legge non è assolutamente sufficiente. Pur rappresentando un passo avanti, non apre la stagione delle riforme istituzionali, perchè precede il dibattito sulle riforme istituzionali, perchè non fu affrontato in Commissione Bozzi in quanto fu esplicitamente escluso dalla sua competenza poichè si impedì alla Commissione di intervenire su questo disegno di legge; soprattutto non apre la stagione delle riforme istituzionali perchè mi pare che nella sua presentazione, nella sua struttura e probabilmente – ma qui potrò essere smentito dagli avvenimenti – anche nei suoi effetti non presenti tutti quegli aspetti che potrebbero collegarlo alle altre importanti istituzioni da riformare in questo paese che notoriamente sono – se non per tutti noi ma almeno per molti di noi – da un lato il Parlamento e dall'altro quel delicato rapporto tra cittadini e partiti che si chiama sistema elettorale.

Si poteva anche, semplicemente partendo da questo disegno di legge, fare qualcosa di più. Ricorderò ai presenti, che certamente non sono tenuti a leggere tutti i disegni di legge che vengono presentati in Parlamento, che noi abbiamo cercato di risolvere, e pensiamo che sia tuttora opportuno risolvere, un problema molto rilevante, e cioè il problema di quando un Governo entra in carica. Per questo motivo noi abbiamo presentato un apposito disegno di legge di revisione costituzionale dell'articolo 93, il quale afferma che il Governo entra in carica non quando giura nelle mani del Presidente della Repubblica, ma quando ottiene la fiducia dal Parlamento. Noi riteniamo che questo punto, che si lega specificatamente al comma 2 dell'articolo 1, non possa essere dimenticato e tralasciato soprattutto alla luce di quello che è successo già infinite volte in questo paese, ma che rischia di succedere ancora la prossima volta che vi sarà uno scioglimento anticipato delle Camere, e cioè questi interminabili, certamente non molto produttivi balletti su chi debba essere il Presidente del Consiglio che provvede alla fase elettorale.

Noi riteniamo che non debbano più esserci Governi semplicemente elettorali, che vengono creati appositamente, non ottenendo la fiducia del Parlamento, per gestire poi le elezioni, ma pensiamo che sia opportuno approntare una disciplina seria e molto solida, in qualche modo invalicabile, per questo fenomeno. Credo che su questo punto il relatore Murmura, che si è dimostrato molto avanzato su alcuni altri passaggi, probabilmente mi darebbe ragione anche se affermerebbe che forse i tempi non sono ancora maturi.

MURMURA, *relatore*. Ci vuole una riforma costituzionale!

PASQUINO. Certo, non siamo qui anche per porre in essere riforme costituzionali?

MURMURA, *relatore*. Ma quella al nostro esame è una legge ordinaria e non si possono inserire in essa disposizioni costituzionali.

PASQUINO. No, ma a me basta che il senatore Murmura nella sua replica dica di essere d'accordo con la linea lungo la quale lo voglio spingere, e che per questo il Presidente del Senato e il Presidente della 1ª Commissione permanente ritengano opportuno inserire all'ordine del giorno un provvedimento di tale misura quanto prima, cioè prima di trovarci nuovamente a sperimentare quella tremenda fase che si verificò nel marzo-aprile 1987 nella quale è successo di tutto: la maggior parte delle cose che si sono verificate certamente non erano dentro la Costituzione, nel migliore dei casi erano *extra constitutionem* – per rubare una formula usata dal senatore Murmura – e nell'altra parte dei casi erano sicuramente *contra constitutionem*!

Questo lo dico non *en passant* ma perchè tale richiamo a questo punto specifico sottolinea il fatto che ci troviamo di fronte ad una legge che riordina le strutture e in qualche modo il funzionamento della Presidenza del Consiglio, ma che non tocca un punto rilevante, e cioè quello relativo alla creazione dei Governi. Non è questo il solo punto che concerne la nascita dei Governi, ma è pur sempre un qualcosa sufficientemente rilevante!

La seconda questione che mi pare importante sottolineare concerne il fatto che per la prima volta emerge con una certa chiarezza, ma non in tutta la sua chiarezza, nel disegno di legge al nostro esame una definizione dei

compiti e del ruolo del Presidente del Consiglio. Anche in questo caso è vero che alla Costituente ci si preoccupò di questo, è vero che il famoso ordine del giorno Perassi voleva che in qualche modo si garantisse la stabilità dei Governi, non però a qualsiasi prezzo, ma in chiave di produttività governativa.

Nel disegno di legge al nostro esame si va nella direzione di garantire una certa qual produttività del Governo, una certa qual abilità del Presidente del Consiglio, ma solo se in primo luogo lo vuole – non sempre è stato così, perchè non sempre in questo paese il Presidente del Consiglio lo ha voluto –, in secondo luogo, se ne è capace, cioè se ha la statura politica e intellettuale per fare queste cose, e in terzo luogo se sa scegliersi i collaboratori nella misura in cui se li può scegliere – ma il disegno di legge in qualche modo concede la possibilità di scegliere alcuni collaboratori –, per svolgere un'efficace azione di impulso, e cioè essere un qualche cosa di più di un *primus inter pares,* come con la solita formula si definisce la situazione attuale.

Noi crediamo che questo sia uno dei punti rilevanti, e cioè che il Presidente del Consiglio non debba limitarsi a coordinare l'attività dei Ministri, ma debba invece davvero indirizzare, e che quindi questo punto debba essere ribadito e in qualche modo rafforzato: che il Presidente del Consiglio non deve essere soltanto colui che media tra esigenze contrastanti di Governo.

Molti di voi continuano a ritenere che i Governi debbano essere di coalizione ed io ritengo che saranno di coalizione; ma ritengo anche che ci sono modi e modi di creare le coalizioni: prima del voto popolare oppure dopo il voto popolare. Le coalizioni create dopo il voto popolare inevitabilmente implicano delle mediazioni al ribasso nelle stanze dei segretari di partito, mentre le coalizioni create prima del voto popolare, quand'anche implicassero mediazioni – e ciò probabilmente è fisiologico, entro certi limiti – sottopongono tali mediazioni al responso elettorale, nella maniera trasparente che mi pare propria, se non di tutte, certamente della stragrande maggioranza delle democrazie e comunque di quelle democrazie che ritengo imitabili nel contesto italiano. Quindi, se è possibile, suggerisco – poi lo vedremo con gli emendamenti che abbiamo indicato – che si vada nella direzione di dare maggiore potere di indirizzo al Presidente del Consiglio e mggior potere di propulsione rispetto alle eccessive mediazioni che si sono verificate nel corso del tempo, e che ancora oggi continuano a verificarsi, purtroppo per l'istituzione Governo, ma soprattutto per i rapporti tra Governo e paese.

Credo che anche un altro problema avrebbe potuto essere sottolineato ed evidenziato (non so se anche risolto) in questo disegno di legge: le responsabilità dei singoli Ministri, l'antica questione dell'articolo 95 della Costituzione, laddove non è molto chiaro se il Presidente del Consiglio può chiedere ai Ministri di essere responsabili in proprio di alcune politiche. E poichè questo non è neppure un problema semplicemente «di scuola», come si dice, ma si è ripetutamente presentato nel corso della passata legislatura, richiamo su di esso l'attenzione del relatore e del rappresentante del Governo perchè credo sia opportuno intervenire, se è possibile in sede di riforma dei Regolamenti e, se non è possibile, con iniziative apposite.

Sono questi innanzitutto i punti sui quali vale la pena di iniziare a riflettere per capire cosa sta succedendo all'istituzione Governo. Vi sono poi alcuni

punti susseguenti che derivano da alcune di queste riflessioni. Ad esempio, se il Presidente del Consiglio deve essere una figura autorevole, in grado di dare indirizzo ed impeto all'azione del Governo, è giusto che le strutture a sua disposizione siano potenziate adeguatamente e adeguatamente definite. Ma quando dico «adeguatamente» non intendo «rigidamente». Ritengo invece che sia buona quella istituzione Governo nella quale al potenziamento fa da contrappeso una certa flessibilità; ritengo cioè che non tutti i Governi debbano essere plasmati in un'unica forma e che invece vi debba essere spazio perchè i Governi si diano anche una forma diversa a seconda dei casi, della loro composizione, delle preferenze del Presidente del Consiglio, delle modalità con le quali essi intendono affrontare alcuni compiti. Quindi sono contrario – e ho notato con piacere che il relatore è d'accordo su questo punto – alla creazione, così come stabilita nel testo che abbiamo di fronte, del Consiglio di Gabinetto. Da un lato lo trovo una struttura troppo rigida, e quindi non trova il mio consenso; ma se non è una struttura rigida, è una struttura che è inutile codificare. Dal momento che abbiamo di fronte a noi esperienze concrete, sappiamo che se è rigida essa fondamentalmente è una struttura di lottizzazione partitica (credo che questa espressione debba essere utilizzata con estrema chiarezza); se invece non vi è questa preoccupazione, perchè allora non lasciare al Presidente del Consiglio, come diceva giustamente il senatore Murmura, la decisione di quando avvalersi dell'opera di determinati Ministri, lasciando così totale flessibilità in questa azione? Il Consiglio di Gabinetto rischia di rappresentare fondamentalmente la presenza delle segreterie dei partiti, talvolta per interposta persona, talaltra, invece, in prima persona, nell'ambito del Governo. Credo che questa operazione non debba essere fatta: in primo luogo perchè sono contrario a lottizzazioni partitiche in questo senso, ma anche perchè essa non mi pare nè funzionale nè produttiva, neppure nell'ottica di rafforzare l'istituzione Presidenza del Consiglio.

Il secondo punto che mi pare molto discutibile – questo passaggio mi è parso non del tutto esplicitato nell'esposizione del relatore – riguarda l'istituzione del Segretariato e del Segretario generale. Già in Commissione abbiamo avuto modo di discutere su questo argomento e chiedo scusa ai colleghi – che però per fortuna non sono molti – che già mi hanno ascoltato su questo tema; dal momento però che non ho scritto il mio intervento, probabilmente non farò un intervento simile a quello svolto in Commissione. Tuttavia su questo argomento vale la pena di soffermarci un attimo.

C'è un problema, e cioè: se noi vogliamo fare una riforma che non dico sia valida per tutti i luoghi e per tutti i tempi, ma che abbia un certo spazio temporale di fronte a sè e un certo respiro, non possiamo fotografare la forza e le capacità individuali di nessuna persona all'interno di una legge di questo genere.

Ora noi sappiamo che, nella precedente versione, molti avevano criticato il ruolo probabilmente ma non sicuramente eccessivo, che veniva attribuito al Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio e, come si dice, per dirlo in francese, *pour cause*, perchè era il Sottosegetario alla Presidenza del Consiglio che aveva dato un'impronta al testo che noi stavamo esaminando. Questa volta invece sembra che il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio rimanga un pochino sullo sfondo e nel frattempo emerge prepotentemente la figura del Segretario generale.

Ecco, credo che questa operazione non debba essere fatta, perchè

ritengo che sia molto più utile avere un'unica struttura di sostegno per il Presidente del Consiglio, che dovrebbe essere, credo, il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio e spiego perchè. Tutto questo non necessariamente perchè io ritenga meno valida la persona che è il candidato *in pectore* a diventare il Segretario generale della Presidenza del Consiglio, poichè mi sembrerebbe un'operazione molto mediocre, ma per una ragione molto più significativa. Noi siamo in una situazione nella quale conosciamo dei Governi fondamentalmente due difetti e cioè, in primo luogo una notevole competizione intragovernativa fra strutture e, se noi avessimo un Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio valido e capace e un Segretario generale scelto dal Presidente del Consiglio, altrettanto valido e capace, questa situazione sarebbe sicuramente produttiva di conflitti. Qualsiasi teorico dell'organizzazione vi direbbe che c'è un conflitto interorganizzativo latente destinato ad esplodere. Io credo che questo conflitto non debba essere creato. Potremmo anche dire dal momento che facciamo parte dell'opposizione «tanto di guadagnato», ma dal momento che primo o poi diventeremo anche noi Governo, siamo comunque preoccupati da questo. Tuttavia ci preoccupa anche un altro aspetto e cioè il fatto che questo tipo di struttura sarebbe tutt'altro che funzionale e quindi tutt'altro che trasparente, anche nei suoi conflitti, e questi si ripercuoterebbero inevitabilmente sui rapporti tra Governo e Parlamento e sulla funzionalità stessa del Governo. È meglio un Governo che funzioni in maniera trasparente che un Governo nel quale avvengano opacamente questi conflitti interorganizzativi. Questa è la prima osservazione.

La seconda osservazione, riguarda la gestione complessiva dei Governi. L'addensarsi di organismi all'interno del Governo crea poi problemi di gestione da parte di chi è alla testa di questi organismi; si creerebbe cioè non soltanto un conflitto interorganizzativo, ma anche la necessita per il Presidente del Consiglio di mediare questi conflitti e di supervedere l'attività di queste organizzazioni. Noi sappiamo che questo è un problema reale, per esempio negli Stati Uniti, dove non si sa più esattamente chi è che ha il controllo sul *White House Staff* e uno dei problemi storici della presidenza Reagan è di non aver avuto appunto il controllo sul *White House Staff*.

In precedenza il senatore Spadaccia citava il caso inglese che è emblematico, perchè, nel frattempo, la signora Thatcher ha non soltanto cercato di controllare appieno la sua istituzione di Governo ma ha cercato anche di ridurre il numero di persone che facessero parte dei vari *staffs*, facendo affidamento soprattutto sui Ministri, ma controllando però strettamente i Sottosegretari, che in Inghilterra si chiamano *Junior Ministers*.

Il problema quindi si pone in questi termini: vogliamo noi davvero far proliferare organizzazioni in maniera eccessiva, non soltanto dal punto di vista numerico, ma in maniera incontrollabile da parte di una sola persona? A questo punto potremmo trovarci con una sola persona, il Presidente del Consiglio, che deve sovrintendere a quello che stanno facendo i Sottosegretari alla Presidenza del Consiglio, a quello che sta facendo il Segretario generale e poi a tutte le altre diramazioni che inevitabilmente seguiranno.

Non so quale effetto avranno le raccomandazioni del senatore Murmura di non moltiplicare il numero di persone e, soprattutto, di fare a meno dei magistrati che dovrebbero fare le cose per le quali forse sono stati preparati. Ma indubbiamente questa situazione è non particolarmente brillante. (*Interruzione del senatore Murmura*).

MAZZOLA. Senatore Murmura, il forse è del senatore Pasquino e non è che non sia sottoscrivibile.

PASQUINO. Il forse serve ad esprimere un mio pensiero.

MURMURA, *relatore*. Senatore Pasquino, ha fatto parte di Commissioni di esame per l'ammissione dei giudici alla magistratura?

PASQUINO. No, comunque il punto che volevamo sollevare, come credo intendesse fare anche il relatore, è un altro. Se questa struttura deve essere di supporto al Presidente del Consiglio, non deve essere necessariamente composta da giuristi, ma essere aperta a molte altre competenze, ad esempio, anche ai politologi, come mi suggerisce il mio Presidente di gruppo, che poi non devono necessariamente intendersi di diritto, anche perchè vi sono molte cose - mi auguro - che il Presidente del Consiglio fa che poco hanno a che vedere con il diritto, forse troppe, talvolta senza le competenze adeguate.

Ritengo pertanto che su questo valga la pena di riflettere per tornare ad una struttura più snella, più flessibile, più controllabile, che automaticamente consenta anche allo stesso Presidente del Consiglio di intervenire più rapidamente nei processi legislativi.

In conclusione, va detto che il problema non è essenzialmente quello di creare una struttura stabile e rigida ma di crearne invece una dinamica e flessibile.

Non siamo preoccupati dell'instabilità dei Governi, anche perchè sappiamo che questo è un falso problema. Chi ha letto la storia dell'Italia repubblicana come una storia di instabilità di Governi certamente ha mancato il bersaglio. La nostra è una storia di instabilità anzitutto delle coalizioni. Infatti, nel nostro paese storicamente vi sono state soltanto tre grandi tipi di coalizione. È una storia di stabilità dei partiti che hanno fatto parte di queste coalizioni, anche se in questo caso la parola «stabilità» suona davvero in senso troppo positivo per partiti che sono stati troppo spesso divisi al loro interno in rissosissime correnti e che solo raramente hanno saputo acquisire unità interna e quindi capacità di indirizzo. È stata una storia di stabilità delle persone (in questo caso, sì, davvero francamente eccessiva); la storia ci dice che la stabilità media dei Ministri dei Governi italiani è abitualmente doppia - ad eccezione del caso della signora Thatcher - rispetto alla stabilità media dei Ministri dei Governi britannici, e questo sinceramente è persino troppo. Ma sappiamo che vi sono longevità politiche che non possono essere spiegate soltanto e semplicemente con la capacità dei personaggi in questione; comunque non ho alcun nome particolare in mente, qualora vogliate chiedermelo.

Questa non instabilità dei Governi, a mio avviso, è stata troppo spesso accompagnata non soltanto da una incoerente produzione legislativa ma anche dall'incapacità di delineare priorità, di suggerire le misure che davvero dovevano essere adottate.

Sulla questione della produttività legislativa, credo valga la pena di soffermarci un attimo. Infatti, se paragoniamo le varie legislature, ci rendiamo conto che i Governi italiani hanno prodotto molte leggi - qualcuno potrebbe dire persino troppe - ma di recente queste sono diminuite, aumentando invece enormemente nel contempo la produzione di decreti-legge. Contemporaneamente, però, pur aumentando di numero, i decreti-

legge spesso sono stati bocciati o sono decaduti, per cui la percentuale dei decreti-legge convertiti in legge, rispetto a quelli emanati è diminuita drammaticamente.

Quindi, ritengo che uno dei punti utili, e probabilmente uno dei migliori di questo disegno di legge, riguardi appunto la disciplina dei decreti-legge.

Non crediamo che tutto debba esaurirsi in questo provvedimento, comunque, a nostro avviso, un passo significativo è stato compiuto e altri passi avanti potranno essere fatti quando affronteremo la questione dei Regolamenti con particolare riguardo al decreto-legge.

Quindi, ci sta a cuore una buona attività legislativa, che non escluda il ricorso al decreto-legge ma che lo limiti, lo regolamenti, lo inquadri con chiarezza, consentendo quindi anche all'opposizione di sapere poi cosa fare rispetto ad alcuni di questi decreti-legge.

Concludendo, mi sembra che il problema che il disegno di legge affronta sia rilevante e che venga risolto in una certa misura di casi in maniera sufficientemente efficace. Credo che si potrebbe fare meglio, soprattutto avendo di mira – come dicevo – l'obiettivo di sfoltire alcuni dei compiti che cerchiamo di caricare in misura eccessiva su questo provvedimento, e di rendere più flessibile e quindi più operativa la struttura stessa della Presidenza del Consiglio dei ministri, così come è stata delineata nel testo in esame, che comunque ritengo potremo riuscire a migliorare nel corso dei prossimi giorni.

Il problema è riuscire a creare una struttura che sia non di non Governo, come talvolta è successo, non di sottogoverno, come troppo spesso continua a succedere, non di malgoverno, come talvolta alcuni Ministri, non soltanto alcune compagini governative, hanno cercato di fare, e neanche di buon governo, ma puramente e semplicemente di Governo, e di governo anzitutto di se stessa perchè se quella struttura riesce a governare bene se stessa, è in grado di confrontarsi efficacemente con il Parlamento e con l'opposizione e quindi di essere una struttura che indica al paese dove andare e come andare in maniera trasparente.

Credo che se riuscissimo davvero a fare questo con il disegno di legge al nostro esame (ma certamente non affido tutte le mie speranze a questo disegno di legge) potremmo dire al paese di aver ben cominciato sulla strada delle riforme istituzionali. E ritengo che questo in qualche misura sia possibile con qualche emendamento a questo testo. Comunque questa è la strada sulla quale il testo ci invita ad andare; non si finisce qui ma se cominciamo da questo punto tutto sommato la strada ci si apre davanti. (*Applausi dall'estrema sinistra, dalla sinistra e dal centro-sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Guizzi. Ne ha facoltà.

GUIZZI. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, sono trascorsi corca dieci anni da quando il Partito socialista avviò una rilfessione che lo condusse ad individuare nella riforma delle istituzioni uno dei temi centrali del dibattito politico.

La nostra analisi muoveva non da una astratta considerazione di modellistica costituzionale, bensì dall'attenzione che avevamo prestato al profondo processo di evoluzione che in un arco di tempo abbastanza breve aveva decisamente avvicinato la società italiana alla realtà dei paesi

economicamente più evoluti del mondo occidentale. Una società che esprimeva in maniera sempre più decisa ed evidente energie nuove ed accresciute potenzialità creative rispetto alle quali l'apparato statale appariva sempre meno in grado di rispondere con scelte tempestive e servizi efficienti.

A fronte di una delle democrazie più stabili dell'Occidente, caratterizzata da un pluralismo imperniato su libertà forti e diffuse ed articolata in un ampio sistema di autonomie, stava (e sta tuttora) un apparato di Governo generalmente additato come un esempio negativo, come un'ipotesi pericolosamente vicina ai limiti di tollerabilità in termini di inefficienza e di instabilità.

L'accresciuta complessità degli assetti sociali ed economici acuiva, evidenziandone inequivocabilmente gli effetti frenanti, la scarsa idoneità del sistema istituzionale di Governo ad esprimere indirizzi in cui si concretizzassero sintesi efficaci dell'interesse generale. Allo stesso modo del tutto insufficiente risultava la capacità di coordinamento della Presidenza del Consiglio, ciò che appare di particolare gravità sol che si ponga attenzione al fatto che proprio la funzione di coordinamento rappresenta uno dei principali strumenti di Governo delle società complesse.

La scelta del costituente in favore di un sistema istituzionale in cui il momento della garanzia reciproca tra i diversi soggetti politici risultasse prioritario rispetto a quello della capacità di produrre decisioni, scelta peraltro saldamente fondata su motivazioni storico-politiche fin troppo note perchè le si debba qui richiamare, aveva creato le premesse per uno svolgimento istituzionale i cui effetti ultimi erano quelli che si materializzavano in un Governo debole, troppo spesso soggetto a poteri di veto che ne pregiudicavano la capacità di indirizzo.

Se è vero che la crisi delle nostre istituzioni è soprattutto una crisi che nasce dalle troppe domande che la società ha posto ad esse senza riceverne risposte adeguate per contenuti e tempestività, non può esservi dubbio che uno dei punti di maggiore tensione sia costituito, in questo quadro, proprio dalla istituzione Governo. È il Governo, infatti, uno dei principali destinatari di quelle domande: lo è in quanto organo costituzionale, in quanto vertice del sistema delle amministrazioni pubbliche, in quanto espressione di una coalizione di partiti, ovvero dei soggetti che la nostra Costituzione chiama a contribuire all'opera di canalizzazione, interpretazione, sintesi e soluzione dei problemi che ostacolano il pieno ed equilibrato sviluppo sociale.

Ecco dunque apparire ben chiaro perchè l'approvazione della legge sull'attività di Governo e sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri non può essere considerata oggi come la pura e semplice attuazione di un articolo della Costituzione rimasto per quarant'anni in attesa del necessario svolgimento a livello di normazione ordinaria.

A noi socialisti sembra sorprattutto il passaggio più corretto e più concreto per dare avvio a quell'ampia manovra di modernizzazione delle istituzioni repubblicane che da tempo auspichiamo, convinti della sua indispensabilità per un ulteriore sviluppo delle possibilità insite nel nostro sistema di democrazia pluralista.

Il disegno di legge oggi in esame affronta sostanzialmente le tematiche di preminente rilievo costituzionale: quella della sistemazione dei rapporti tra Presidente, Ministri e le altre figure soggettive del Governo; quella della puntualizzazione di alcuni aspetti fondamentali in materia di fonti del diritto

(si pensi soprattutto alle norme in materia di decreti-legge, così come rilevato poc'anzi dal collega Pasquino, ma ancora alla delegificazione e al potere regolamentare dell'Esecutivo, così come sottolineato dal collega Acquarone); quella della definizione dell'organizzazione ausiliaria che dovrà consentire al Presidente del Consiglio e al Consiglio dei ministri il più efficace svolgimento delle funzioni di elaborazione dell'indirizzo politico, di coordinamento legislativo ed amministrativo, nell'attuazione unitaria dell'indirizzo stesso, nonchè di controllo al medesimo fine.

È evidente lo stretto legame che intercorre tra quest'ultimo aspetto e quello indicato per primo che è anche quello più ricco di implicazioni per l'evoluzione della forma di Governo.

Il lungo dibattito svoltosi tanto nelle più qualificate sedi dottrinali, quanto in Parlamento nel corso dell'VIII e della IX legislatura, oltre che in quella attuale, ha consentito di mettere a punto un insieme di norme che definiscono in maniera soddisfacente i poteri del Presidente del Consiglio, correlandoli strettamente al fine rappresentato dalla piena realizzazione della collegialità decisionale dell'Esecutivo.

La maggiore precisazione alle potestà monocratiche del Presidente risulta costantemente volta ad esaltare le funzioni di coordinamento che il dettato costituzionale gli attribuisce con chiarezza; coordinamento che si esplica sia nella fase della preparazione della decisione collegiale, sia in quella della sua attuazione. Si tratta dunque, a ben considerare, di un intervento normativo che va ben oltre la semplice razionalizzazione della prassi di Governo sin qui consolidatasi, ponendosi sul piano della piena attuazione della forma di Governo disegnata dalla Carta costituzionale, ove per «piena» si deve intendere un'attuazione che esplicita le indicazioni di principio desumibili non solo e non tanto dall'articolo 95, quanto dall'intero sistema delle norme costituzionali che regolano i rapporti fra i principali soggetti legittimati alla determinazione ed attuazione dell'indirizzo politico.

Fra gli strumenti che nella prospettiva ora delineata appaiono particolarmente significativi, preminente interesse riveste l'istituzione del Consiglio di gabinetto, introdotto nella prassi dal primo governo Craxi.

L'articolo 6 del testo che oggi discutiamo chiarisce nettamente che il Consiglio di Gabinetto trova la sua principale ragion d'essere nell'opportunità di fornire al Presidente del Consiglio un nuovo e più incisivo mezzo di svolgimento della sua funzione di mantenimento dell'unità politica ed amministrativa del Governo, un mezzo le cui concrete potenzialità operative sono già state del resto verificate nel corso di questi primi anni di sperimentazione informale.

L'auspicio con il quale noi salutiamo l'introduzione formale di questa particolare sede di coordinamento dell'azione di governo è, naturalmente, quello che essa contribuisca nella maniera più immediata a determinare le condizioni ottimali per decisioni che siano ad un tempo rapide, pienamente collegiali e maturate compiutamente, sia sotto il profilo politico sia sotto quello amministrativo.

Pure alla tematica del coordinamento, intesa ora non nel senso stretto di strumento di raccordo all'interno del Governo bensì come principio di fondo che ispira il Governo delle società complesse ed articolate su una solida rete di autonomie territoriali, secondo lo insegnamento di Vittorio Bachelet, si ricollega il riconoscimento formale della Conferenza Stato-regioni, anch'essa introdotta in via amministrativa dal primo Governo Craxi. Si tratta di

un fondamentale snodo istituzionale che, muovendosi sul terreno dell'informazione reciproca, della consultazione e del raccordo fra Stato e realtà regionali, potrà grandemente concorrere ad incrementare il regime di leale cooperazione che rappresenta la vera prospettiva dei rapporti tra Stato e regioni, soprattutto di fronte alle nuove e sempre più impegnative scadenze che nelle materie di competenza delle regioni si profilano sul piano comunitario, così come prevede un disegno che è già all'esame della 1ª Commissione del Senato, il disegno di legge comunitaria presentato dal ministro La Pergola.

E sempre con riferimento alle tematiche regionali non può tacersi che il disegno di legge sull'attività di governo presenta poi l'indubbio pregio di definire compiutamente (anche qui dopo un quarantennio di sostanziale incertezza normativa e ordinamentale) la figura del Commissario di Governo, dando finalmente piena attuazione all'articolo 124 della Costituzione. Viene così completato il sistema dei raccordi organici tra Stato e regioni, nel mentre si mettono a fuoco il ruolo e la collocazione del Commissario di Governo anche all'interno dell'apparato statale, dove viene a costituirsi definitivamente un sistema di autorità di coordinamento amministrativo periferico direttamente dipendenti dal Presidente del Consiglio.

I tre punti che ho voluto qui ricordare mi sembra testimonino eloquentemente la portata del provvedimento che il Senato è chiamato ad approvare, il quale costituisce una sorta di ponte ideale tra il momento storico in cui nacque la Costituzione, che è volto ad attuare con riguardo a norme fondamentali, e la sfida di un futuro che è già presente ed impone all'istituzione Governo di agire a livelli qualitativi e in una dimensione di tempo reale che ci auguriamo tutti possano essere rapidamente conseguiti.

Questa legislatura, signor Presidente, onorevole Ministro, colleghi, è nata all'insegna della legislatura costituente. Lo sarà? Pare presto e forse azzardato dirlo. Una cosa però, io credo, è certa: il Parlamento ha all'esame alcuni provvedimenti che rivestono una particolare importanza, che si muovono nella direzione giusta delle riforme istituzionali. Essi sono: la riforma dei Regolamenti di Camera e Senato, con l'abolizione del voto segreto, che determina un rapporto diverso tra potere esecutivo e potere legislativo, tra il parlamentare, l'eletto, e i partiti, tra l'eletto e gli elettori, con una conseguente responsabilizzazione del parlamentare; la riforma della Presidenza del Consiglio, che definisce la figura del Presidente come fulcro decisionale delle elaborazioni programmatiche e lo pone come strumento di governo dell'attività politica ed amministrativa, in quanto egli realizza non soltanto mediazioni di interessi essendo forza coagulante dell'istituzione Governo; infine, la proposta di legge all'esame della 1ª Commissione affari costituzionali della Camera in ordine alle autonomie locali.

La riforma delle autonomie locali incide profondamente sull'attuale realtà e realizza ciò che il costituente volle, la Repubblica delle autonomie, creando un rapporto diverso all'interno di quegli organismi, dando stabilità alle amministrazioni, trasparenza ai comportamenti (anche lì attraverso l'abolizione del voto segreto per l'elezione del sindaco e degli assessori), introducendo la sfiducia costruttiva.

Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, se riusciremo a fare tutto ciò, se riusciremo ad approvare in questa legislatura la riforma dei Regolamenti (con l'abolizione del voto segreto e tutto ciò che essa significa), se riusciremo - come io spero anche in omaggio ad un collega scomparso

che dette il meglio di sè in sede di discussione generale su questo disegno di legge nella Commissione affari costituzionali – ad approvare rapidamente sia noi che la Camera dei deputati il disegno di legge, faremo qualcosa che attendiamo da molto tempo. E se riusciremo infine ad approvare la riforma delle autonomie avremo realizzato una nuova forma di Governo per il nostro paese. (*Applausi dalla sinistra e dal centro. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Senato, composizione

PRESIDENTE. Informo che la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari ha comunicato che, nella seduta del 20 luglio 1988, ha verificato non essere contestabili le elezioni dei seguenti senatori e, concorrendo negli eletti le qualità richieste dalla legge, le ha dichiarate valide:

Per la regione Sicilia: Andò, Bono Parrino, Candioto, Cappuzzo, Chimenti, Cimino, Coco, Crocetta, Ferrara Pietro, Filetti, Gambino, Genovese, Grassi Bertazzi, Greco, La Russa, Lauria, Macaluso, Moltisanti, Parisi, Perricone, Pizzo, Ricevuto, Santalco, Scivoletto, Vitale, Zangara.

Do atto alla Giunta di questa sua comunicazione e dichiaro convalidate tali elezioni.

Mozioni e interrrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio delle mozioni e delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

POZZO, *segretario, dà annunzio delle mozioni e delle interrogazioni pervenute alla Presidenza, che sono pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.*

Ordine del giorno
per le sedute di giovedì 21 luglio 1988

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi domani, giovedì 21 luglio, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

Seguito della discussione del disegno di legge:

Deputati LABRIOLA ed altri. – Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (558) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Discussione dei disegni di legge:

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 maggio 1988, n. 170, recante proroga della durata in carica dei componenti dei Comitati nazionali del Consiglio nazionale delle ricerche (1204) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Conversione in legge del decreto-legge 28 giugno 1988, n. 237, recante disposizioni per consentire la conclusione del programma straordinario nell'area metropolitana di Napoli, interventi urgenti per il risanamento della città di Reggio Calabria e misure urgenti in materia di interventi straordinari dello Stato (1169).

La seduta è tolta (*ore 20,35*).

DOTT EZIO MANCIATI
Consigliere preposto *ad interim* alla direzione del Servizio dei resoconti parlamentari

Allegato alla seduta n. 145

Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati

Il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

C. 2032. – «Modifica all'articolo 3 della legge 7 ottobre 1957, n. 968, concernente l'ordinamento dell'aviazione antisommergibile» (1210) (*Approvato dalla 4ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

C. 2888. – «Norme sull'amministrazione straordinaria» (1211) (*Approvato dalla 1ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

C. 2635. – Deputati BELLOCCHIO ed altri. – «Modifica all'articolo 1 della legge 23 dicembre 1986, n. 915, concernente norme per richiamare in servizio temporaneo, fino al raggiungimento del limite di età per il collocamento in congedo assoluto, i sottufficiali ed i militari di truppa della Guardia di finanza» (1212) (*Approvato dalla 4ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

C. 115-431-1024-1692-1695. – Deputati ORSINI Gianfranco ed altri; SCOVACRICCHI e ROMITA; ZANGHERI ed altri; DE CARLI ed altri; PARIGI ed altri. – «Norme per lo sviluppo delle attività economiche e della cooperazione internazionale della regione Friuli-Venezia Giulia, della provincia di Belluno e delle aree limitrofe» (1213) (*Approvato dalla 5ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

C. 2573. – «Modificazioni della normativa relativa al Fondo di previdenza per il personale di volo dipendente da aziende di navigazione aerea» (1216) (*Approvato dalla 11ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

C. 399-458-478-1716-1748. – Deputati SCOVACRICCHI e ROMITA; MANCINI Vincenzo ed altri; CRISTOFORI ed altri; MIGLIASSO ed altri; CAVICCHIOLI ed altri. – «Norme per la ricongiunzione dei periodi assicurativi ai fini previdenziali per i liberi professionisti» (1217) (*Approvato dalla 11ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

Disegni di legge, annunzio di presentazione

Sono stati presentati i seguenti disegni di legge d'iniziativa dei senatori:

GIANOTTI, BAIARDI, BENASSI, CONSOLI, CARDINALE, GALEOTTI e DIONISI. – «Istituzione dell'albo professionale degli ottici» (1214);

BOGGIO, MEZZAPESA, CAPPELLI e AZZARÀ. – «Normalizzazione dell'intonazione di base degli strumenti musicali» (1218);

BOGGIO, ALIVERTI, SPITELLA, GIACOVAZZO, VENTRE, PATRIARCA, GIAGU DEMARTINI, ZECCHINO, MANZINI, PINTO, MONTRESORI, COVIELLO, DI STEFANO, SARTORI, MEZZAPESA, DONATO, PARISI, AZZARÀ e AZZARETTI. – «Riordino delle attività musicali e di danza» (1219);

BOGGIO, SARTORI, PULLI, GIAGU DEMARTINI, DONATO, PINTO, DI STEFANO e AZZARÀ. – «Riduzione dell'aliquota IVA sulle cessione di beni che rappresentano manufatti di scultura o di pittura dal 18 per cento al 2 per cento» (1220).

Disegni di legge, assegnazione

I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

– in sede deliberante:

alla 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione):

TARAMELLI ed altri. – «Modifica della legge 25 febbraio 1987, n. 67, concernente disciplina delle imprese editrici e provvidenze per l'editoria» (937-B) (*Approvato dalla 1ª Commissione permanente del Senato e modificato dalla 7ª Commissione permanente della Camera dei deputati*), previo parere della 5ª Commissione;

alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

Deputati PIRO ed altri; RUBINACCI ed altri; AULETA ed altri; ALBERINI. – «Esenzione dall'imposta di bollo per le domande di concorso e di assunzione presso le amministrazioni pubbliche» (1192) (*Approvato dalla 6ª Commissione permanente della Camera dei deputati*), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

«Partecipazione italiana alla IV ricostituzione delle risorse del Fondo asiatico di sviluppo» (1195) (*Approvato dalla 3ª Commissione permanente della Camera dei deputati*), previ pareri della 3ª e della 5ª Commissione;

alla 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

«Norme interpretative ed integrative delle disposizioni di cui agli articoli 11 e 12 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, relativo ai professori universitari ordinari, straordinari ed associati» (1191) (*Approvato dalla 1ª Commissione permanente della Camera dei deputati*), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

«Contributi all'Accademia nazionale dei Lincei» (1201), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

– in sede referente:

alla 3ª Commissione permanente (Affari esteri, emigrazione):

«Ratifica ed esecuzione della convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti, firmata a New York il 10

dicembre 1984» (1152) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previ pareri della 1ª, della 2ª e della 5ª Commissione;

alla 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

VENTRE e SALERNO. - «Istituzione in Caserta della Scuola superiore di studi storico-politici» (893), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

alla 10ª Commissione permanente (Industria, commercio, turismo):

BOZZELLO VEROLE ed altri. - «Tutela della ceramica artistica» (1041), previ pareri della 1ª, della 2ª e della 5ª Commissione;

alla 13ª Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali):

LIBERTINI ed altri. - «Finanziamento di opere di navigazione del sistema idroviario padano-veneto» (1112), previ pareri della 1ª, della 5ª e della 8ª Commissione.

Disegni di legge, presentazione di relazioni

A nome della 3ª Commissione permanente (Affari esteri, emigrazione), in data 19 luglio 1988, il senatore Graziani ha presentato la relazione sui seguenti disegni di legge:

«Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione turistica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica argentina, firmato a Buenos Aires il 20 dicembre 1985» (638);

«Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica democratica tedesca sull'assistenza giudiziaria in materia civile e sullo scambio di atti di stato civile, firmato a Berlino il 10 luglio 1984, con scambio di note effettuato in pari data» (642).

Disegni di legge, cancellazione dall'ordine del giorno

In data 19 luglio 1988, il senatore Ventre ha dichiarato, anche a nome degli altri firmatari, di ritirare il disegno di legge: «Disciplina del lavoro notturno nei panifici e nelle pasticcerie» (1186).

Domande di autorizzazione a procedere in giudizio, trasmissione e deferimento

Il Ministro di grazia e giustizia, con lettera in data 16 luglio 1988, ha trasmesso la domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Vittorino Colombo, per i reati di cui agli articoli 81, 110, 319 commi primo e

secondo e 61 n. 2 del codice penale; all'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195; all'articolo 4 della legge 18 novembre 1981, n. 659 (*Doc.* IV, n. 40).

Detta domanda di autorizzazione a procedere è stata deferita, in data odierna, all'esame della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari.

Mozioni

MICOLINI, CITARISTI, FERRARI-AGGRADI, MORA, VERCESI, SALERNO, CORTESE, BUSSETI, AZZARÀ, FIORET. – Il Senato,

considerato:

che le conclusioni del negoziato sui prezzi agricoli per la campagna 1988-89 rappresentano l'anello finale di una negativa volontà politica, espressa nel corso degli ultimi anni a livello comunitario e internazionale;

che le indicazioni politiche che ne sono scaturite sono state via via precisate nell'ambito dei vertici dei Capi di Stato e di Governo e, in particolare, nei seguenti vertici:

vertice di Stoccarda, del 17-19 giugno 1983, in cui è stata sottolineata la necessità di controllare la spesa agricola mediante l'introduzione di soglie di garanzia e la corresponsabilità dei produttori, senza tener conto per il nostro paese del ridotto grado di autoapprovvigionamento in molti settori strategici;

vertice di Bruxelles, del 19-20 marzo 1984, in cui è stata indicata la scelta di adottare il regime di quote fisiche nel settore lattiero, trascurando totalmente sia la grave situazione deficitaria dell'Italia, sia l'apporto del nostro paese allo smaltimento delle eccedenze prodotte nei paesi nordici della CEE;

vertice di Dublino, del 3-4 dicembre 1984, in cui sono state indicate discipline severe nel settore vitivinicolo con l'introduzione di vincoli penalizzanti, mentre sono rimaste intatte le tasse al consumo di vino nei paesi nordici comunitari e permane la normativa che consente la pratica dello zuccheraggio negli stessi paesi;

vertice dei Capi di Stato dei paesi industrializzati di Venezia, dell'8-10 giugno 1987, da cui è scaturito l'impegno di una riduzione concorde dei sussidi agricoli, attraverso una revisione concertata delle politiche agricole, concertazione di fatto mai verificatasi ma che, purtroppo, non ha impedito ai Governi dei paesi membri di adottare unilateralmente misure restrittive interne, indebolendo sostanzialmente la posizione negoziale in sede GATT;

vertice di Bruxelles, del 29-30 giugno 1987, in cui, riprendendo le conclusioni del vertice di Venezia, è stata confermata la necessità di adattamento dell'offerta agricola comunitaria attraverso specifiche misure di mercato e strutturali, quali il *set-aside* e l'estensivizzazione dei processi produttivi, tutto ciò senza che si facessero valere ragioni per la difesa del suolo e della tipicità dei prodotti;

vertice di Copenaghen, del 4-5 dicembre 1987, in cui sono stati esaminati i meccanismi di stabilizzazione proposti dalla commissione a seguito delle indicazioni del vertice di Bruxelles del 29-30 giugno 1987 e respinta l'idea dell'introduzione di un sistema di stabilizzazione nel mercato

delle materie grasse, condizione essenziale per il nostro paese per la valorizzazione dell'olio di oliva e lo sviluppo delle nostre coltivazioni di oleaginose;

vertice di Bruxelles, del 12 febbraio 1988, in cui è stata decisa la definitiva revisione della politica agricola comunitaria (PAC) attraverso il completamento dei meccanismi di restrizione della produzione, con la generalizzazione delle quote ed il rafforzamento di quelle esistenti, nonchè la definizione di un quadro di riferimento finanziario, a partire dal 1988 per il FEOGA-Garanzia, nella misura di 27.500 milioni di ecu e l'aumento di questa spesa per gli anni successivi ad un livello inferiore all'80 per cento della crescita del prodotto nazionale lordo; in tal modo l'agricoltura italiana e, più in generale, quella europea, diventano le agricolture a più elevato regime dirigistico di tutto il mondo occidentale, al punto tale che oggi non esistono margini di discrezionalità del mercato, ledendo, soprattutto per l'Italia, ogni autentico spazio di nuova imprenditorialità;

che tali indicazioni politiche, nonostante la loro gravità, sono state adottate formalmente senza sostanziali modifiche dai successivi consigli agricoli, e per ultimo da quello di fine marzo 1988, che ha deciso l'adozione dei cosiddetti stabilizzatori finanziari;

che l'insieme della nuova normativa PAC si va sempre più traducendo in un decisivo fattore di moltiplicazione del *deficit* agro-alimentare italiano;

che il blocco della spesa agricola non tien conto:

a) del fatto che vengono surrettiziamente imputati ai produttori agricoli della Comunità spese derivanti dal rispetto di importanti accordi internazionali (convenzione di Lomé, preferenze generalizzate, accordi GATT, accordi di associazione con i paesi del bacino mediterraneo) costi che sono stimati a circa il 13 per cento del bilancio FEOGA-Garanzia;

b) delle sperequate erogazioni per settore e per area geografica del FEOGA-Garanzia, che – come è noto – penalizzano le regioni economicamente meno favorite, prima fra tutte il nostro Mezzogiorno che subisce in tal modo la più definitiva condanna al differenziale negativo nello sviluppo;

c) delle necessità di riadattamento strutturale delle aziende agricole, che non è possibile effettuare in base a semplici misure compensative, dal momento che quelle adottate, quali il prepensionamento ed il congelamento delle terre, e quelle proposte, quali gli aiuti al reddito, o sono troppo modeste o del tutto inefficaci;

che l'approvazione del meccanismo degli stabilizzatori ed il livello dei prezzi 1988-89 comportano per l'agricoltura italiana una perdita reale e nominale di reddito di notevole entità e comunque superiore a quella sopportata da tutti gli altri paesi membri della CEE;

che gli effetti di tali misure comportano un gravissimo peggioramento della bilancia commerciale agro-alimentare, previsto, secondo stime recenti, in oltre ventimila miliardi di lire al 1990;

che il negoziato GATT attualmente in corso rischia di far diminuire ulteriormente le esistenti e ridotte garanzie delle produzioni agricole, senza peraltro consentire riadattamenti importanti del commercio internazionale di alcuni prodotti – deficitari nella CEE – come, in primo luogo, le materie grasse;

che, in effetti, i Governi dei paesi della Comunità hanno rifiutato di utilizzare tale riadattamento, consentendo un grande vantaggio di posizione

ai paesi terzi produttori ed esportatori in sede di accordo generale sulle tariffe e sul commercio;

che le decisioni derivanti dagli indirizzi già indicati condurranno almeno alle seguenti conseguenze nel nostro paese:

abbandono di vaste aree di collina e di montagna, con conseguente aggravio dei rischi nella difesa del suolo, aree stimate da 500.000 a 1 milione di ettari;

progressiva sostituzione delle produzioni mediterranee con prodotti di importazione, con conseguente espulsione di manodopera, soprattutto meridionale, dal sistema agro-alimentare-industriale, stimata in non meno di 800 mila unità nel prossimo triennio;

aumento progressivo delle importazioni agro-alimentari, con riflessi negativi sull'andamento dell'inflazione;

che il più recente e qualificante ampliamento della CEE, avutosi con l'adesione dei paesi iberici, ha visto una dura resistenza dei paesi nordici ad acccrescere i necessari mezzi finanziari della Comunità, mentre questi stessi paesi hanno tratto da questo ampliamento i maggiori vantaggi, come nel caso dell'*export* tedesco verso la Spagna;

che in tale situazione è l'agricoltura mediterranea a subire i più pesanti contraccolpi derivanti dalle restrizioni apportate alla PAC;

che le decisioni comunitarie hanno di fatto discriminato talune produzioni di interesse eccezionale per il nostro paese, quali quella dell'olio di oliva, che in modo immotivato ed irrazionale subisce l'abbattimento dell'1 per cento dell'aiuto alla produzione per ogni 1 per cento di aumento della quantità massima garantita (il che significa quest'anno circa il 20 per cento in meno dell'aiuto alla produzione), mentre per i semi oleaginosi, quale l'eccedentario colza che interessa i paesi del Nord, tale percentuale di penalizzazione è solo dello 0,45 per cento;

che l'Italia negli ultimi anni non ha mai fatto ricorso al voto contrario, richiamando gli interessi vitali del nostro paese, quando invece questa procedura è adottata da altri, come ad esempio dalla Germania federale che nel 1985 ha richiamato con una lettera del Presidente Kohl gli interessi vitali del suo paese contro la riduzione del solo 0,80 per cento del prezzo dei cereali;

che gli interventi AIMA non nascono dalle finalità di mercato, ma, al contrario, dalla mancanza della preferenza comunitaria per i prodotti mediterranei, preferenza che non è mai stata realmente sostenuta dal nostro paese con la necessaria fermezza;

che in tal modo anche il tanto deprecato ricorso al ritiro dei prodotti è destinato a proseguire, almeno fino a quando non si verifichi un trattamento preferenziale delle nostre produzioni, così come quello realizzato per i prodotti continentali;

che il mercato agricolo ha già sperimentato gli effetti all'integrazione e che il grande appuntamento del 1992 metterà alla prova il rapporto fra una agricoltura già operante sulla base di un mercato unico ed una industria alimentare che spesso ha costruito il suo successo anche sfruttando le normative imposte alle produzioni agricole, industria alimentare che, in vista del 1992, sta cercando nuove convenienze attraverso il lancio di nuovi prodotti, che per ragioni di profitto tendono a trascurare gli aspetti qualitativi massificando il prodotto nell'ottica propria dell'industria transnazionale;

che la situazione di dirigismo agricolo determinatosi nella CEE non è in grado di corrispondere alle dinamiche presenti sui mercati internazionali e che in questa fase si verificano fenomeni di notevole rilievo: grande lievitazione nei prezzi mondiali dei cereali e delle oleaginose, accaparramento del latte in polvere comunitario (scorte ridotte da oltre 1 milione di tonnellate a 40.000 tonnellate);

che questi fatti sono profondamente contraddittori con le rigide regole della PAC, incapace inoltre di dare risposta al dinamismo che interessa le agricolture ed i mercati dell'Est, influenzati da grandi novità, come il riconoscimento della CEE da parte del COMECON;

che la partecipazione italiana alla assunzione delle decisioni comunitarie è stata tra l'altro caratterizzata negli ultimi anni da:

incoerenza fra gli enunciati e le iniziative nazionali (quali la lotta all'inflazione, il rilancio dell'occupazione e lo sviluppo del Mezzogiorno), e l'appoggio alle scelte comunitarie, che viceversa producono effetti negativi su quelle stesse iniziative;

mancanza di collegamento fra gli indirizzi politici che ciascun Dicastero gestisce attraverso la partecipazione ai consigli comunitari, di propria competenza;

che è evidente l'insufficiente iniziativa degli interventi nazionali rispetto agli effetti delle azioni della PAC;

che, tutto ciò premesso, si impone la necessità di rispondere con misure nazionali di ordine organizzativo ed amministrativo agli elementi di vincolo sopra citati,

impegna il Governo:

ad adottare contromisure finanziarie ed economiche nazionali compatibili con le norme comunitarie, ovvero negoziate in sede CEE;

a sostenere la necessità di riformulare il bilancio comunitario, evitando di far gravare spese derivanti da accordi di politica estera sul bilancio agricolo, al fine di poter disporre di mezzi per attenuare le sperequazioni esistenti nei settori e nelle aree geografiche, sperequazioni che penalizzano le regioni economicamente meno favorite;

a sostenere il riadattamento strutturale, soprattutto attraverso meccanismi nazionali agenti sull'erogazione e la gestione delle risorse finanziarie;

ad adoperarsi attivamente affinchè in sede GATT vengano tenute in debito conto le misure restrittive interne adottate dalla politica agricola comune anche per settori ampiamente deficitari e, in particolare, a rilanciare e sostenere in sede CEE il previsto meccanismo di stabilizzazione nel settore delle materie grasse, base fondamentale per una riforma politica agricola comune;

a rivedere profondamente le linee della politica del commercio estero, allo scopo di favorire tutte le iniziative di esportazione dei nostri prodotti agricolo-alimentari;

a proporre immediatamente la convocazione di un Consiglio europeo straordinario, al fine di rivedere i meccanismi della politica agricola comune stabiliti a Stresa e non più attuali, onde evitare che adattamenti esclusivamente in funzione del bilancio, quali quelli finora adottati, si ripercuotano in modo disastroso sull'intera situazione economica del paese, attraverso la riduzione progressiva della capacità produttiva agricola nazionale;

a rivitalizzare il coordinamento interministeriale per la politica estera,

specie nel campo economico, ed in particolare nel comparto agro-alimentare-industriale, allo scopo di assicurare una gestione coerente delle politiche nazionali ed internazionali, prima fra tutte quelle dell'area comunitaria;

a presentare al Parlamento un rapporto sullo stato di attuazione della legge n. 752 del 1986, che tenga conto anche dei seguenti aspetti:

individuazione di un eventuale fabbisogno finanziario integrativo;

modalità adottate per la concessione dei finanziamenti ed eventuale indicazione di nuovi criteri;

iniziative attuate per assicurare il raccordo delle opzioni del piano agricolo nazionale con la politica agricola comune;

a ridefinire le proposte di riforma del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, tenendo conto soprattutto delle situazioni negative emerse nei primi anni di applicazione della legge n. 752 del 1986, in modo da assicurare al Dicastero efficienza gestionale;

a predisporre un provvedimento di riordino che snellisca il credito agrario agevolato e che renda più trasparente l'erogazione di quello ricompreso nell'ordinario, ad esempio dell'impiego della valuta estera;

ad assumere una iniziativa per la riforma della legislazione sulla cooperazione in generale e di quella agricola in particolare, anche tenendo conto delle indicazioni emerse dal lungo dibattito svoltosi in questi ultimi anni.

(1-00036)

PECCHIOLI, TEDESCO TATÒ, ANDRIANI, BOFFA, BUFALINI, LAMA, BERLINGUER, PIERALLI, ALBERICI, CANNATA, CASCIA, SERRI. – Il Senato,

premesso che la condizione di sottosviluppo in cui vive la grande maggioranza della popolazione mondiale è la più stridente contraddizione e la sfida più difficile dei nostri tempi e che i problemi dello sviluppo chiamano in causa non solo il funzionamento delle economie, ma sempre più assumono anche drammatiche dimensioni e implicazioni ambientali, condizionando il futuro dell'umanità e la vita di ognuno in un mondo ormai interdipendente;

preso atto dell'appello che nelle scorse settimane la conferenza internazionale di Madrid sulla interdipendenza e la solidarietà Nord-Sud, conclusiva della campagna organizzata dal Consiglio d'Europa, ha lanciato ai singoli parlamentari ed ai Parlamenti d'Europa affinchè nuove iniziative e una crescente sensibilizzazione dell'opinione pubblica siano poste in essere per aumentare la consapevolezza dello stretto legame che unisce il Nord e il Sud del mondo;

tenuto conto della nuova fase di distensione che si è aperta tra Est ed Ovest e della necessità che essa si traduca anche in una svolta nei rapporti tra Nord e Sud del mondo, tra l'altro consentendo di destinare almeno parte delle risorse sottratte alla corsa agli armamenti al finanziamento dello sviluppo;

ritenuto:

che una prima seria risposta debba essere data, a questo appello e alle indicazioni che in esso sono contenute, da parte del Parlamento, anzitutto verificando nel merito i punti di convergenza ed eventualmente di

divergenza esistenti sui grandi orientamenti e sulle scelte da compiere con urgenza per meglio definire gli obiettivi e le strategie che l'Italia intende perseguire nella sua politica di cooperazione internazionale a livello bilaterale e multilaterale;

che l'urgenza di una tale verifica si impone, in modo particolare, dopo il vertice dei sette maggiori paesi industrializzati a Toronto, che non ha saputo esprimere sui problemi dello sviluppo in generale e del Terzo mondo in particolare una linea innovativa e coraggiosa, all'altezza delle esigenze nuove e delle contraddizioni che dalla realtà stessa emergono;

che l'esaltazione degli anni '80 come epoca di grandi progressi contrasta palesemente con la realtà della crisi drammatica che proprio in questo decennio ha reso ancora più precaria, spesso ai limiti della sopravvivenza, l'esistenza di centinaia di milioni di persone che vivono nel Terzo mondo e contrasta palesemente con gli squilibri e le nuove contraddizioni che caratterizzano l'evoluzione delle società e delle economie degli stessi paesi industrializzati e di cui la crescente disoccupazione, soprattutto giovanile, è il sintomo più evidente e preoccupante;

che il degrado e la situazione critica delle risorse del pianeta, i tumultuosi processi di emigrazione indotti da una dinamica demografica squilibrata e fuori controllo, le nuove forme di discriminazione e di razzismo rendono ancora più impellente la necessità di interventi programmati e di adeguate capacità di gestione. Non si può infatti fare affidamento su una autoregolamentazione del mercato in grado di rispondere alla povertà di massa ed alla distruzione crescente delle risorse;

che la pretesa, ancora una volta riconfermata a Toronto, di applicare sempre e ovunque un uniforme e unilaterale modello di sviluppo e di ricondurre a tale modello ogni politica di aggiustamento appare irrealistica e per molti aspetti foriera di nuovi e più gravi squilibri: è evidente infatti che i profondi squilibri accumulatisi nell'economia internazionale dopo dieci anni di politiche neoliberiste richiedono un aggiustamento strutturale sia nei rapporti tra i paesi industrializzati sia nelle politiche economiche interne di questi paesi, mentre sinora solo i paesi in via di sviluppo sono stati costretti ad un duro aggiustamento esterno: ciò che anche alla prova dei fatti risulta inaccettabile è il ricorso sia negli uni che negli altri paesi ad uno schema fondato sull'esaltazione del libero mercato, sulla compressione della spesa pubblica e la riduzione del ruolo dello Stato nell'economia, sulla deregolamentazione e sulle privatizzazioni. È invece possibile disegnare un diverso modello di sviluppo che, come sostiene il rapporto della commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo, «soddisfi i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i loro», un modello ispirato al nuovo concetto di «sviluppo sostenibile», che, peraltro in maniera contraddittoria rispetto al contesto generale, è stato recepito anche nel documento economico di Toronto. In quasi tutti i paesi del Terzo mondo sono necessarie strategie o schemi di aggiustamento ispirati a progetti più egualitari, che comportano l'adozione di politiche di riforma agraria e di riforma fiscale e obiettivi di allargamento del mercato e di sradicamento della povertà. L'adozione dell'uno o dell'altro dei due schemi di aggiustamento comporta una diversa distribuzione di costi e benefici tra i vari gruppi e classi sociali e non è quindi una scelta neutra nè delegabile a tecnocrazie o burocrazie, siano esse nazionali o internazionali;

che si tratta di una scelta politica e come tale va discussa e decisa anche dal Parlamento italiano per tradursi poi in adeguata capacità progettuale e azioni concrete;

che in questo momento i principali temi del rapporto Nord-Sud sui quali l'Italia è chiamata a manifestare una forte volontà politica ed impegni coerenti con una corretta visione strategica sono: il debito esterno dei paesi del Terzo mondo, l'aiuto allo sviluppo, il commercio internazionale e la difesa delle risorse naturali ed ambientali in rapporto alle esigenze dello sviluppo;

considerato:

che il debito esterno accumulatosi negli anni e il conseguente servizio di tale debito bloccano le possibilità di sviluppo economico e sociale del Terzo mondo e condizionano negativamente le stesse prospettive di evoluzione dell'economia mondiale. È prioritario che tale ostacolo venga superato, ma vanno contemporaneamente affrontate le cause interne ed esterne che sono all'origine dell'indebitamento e che, se non rimosse, riprodurrebbero in poco tempo i loro effetti perversi;

che le strategie sinora praticate dai paesi industrializzati e dal Fondo monetario internazionale per gestire il debito sono fallite. Le politiche di austerità e di aggiustamento strutturale imposte ai paesi debitori hanno infatti ottenuto il risultato di un certo miglioramento delle bilance commerciali di questi paesi, ma hanno provocato ulteriori squilibri nelle loro già fragili economie interne e costi umani incalcolabili (caduta dei consumi e soprattutto degli investimenti, aumento dell'inflazione, deterioramento di tutti i servizi sociali con conseguente aggravamento dei già drammatici livelli di vita).

Il Governo italiano deve proporre un approccio nuovo al problema del debito che, arrestando l'attuale trasferimento netto di risorse dal Sud verso il Nord, abbia come obiettivo la riduzione dell'ammontare del debito e/o del servizio del debito in relazione alle effettive capacità di rimborso dei paesi indebitati e che assuma l'esigenza di uno sviluppo più equilibrato e più giusto come prioritaria rispetto all'obiettivo dell'aggiustamento esterno. Le metodologie e le tecniche possibili per realizzare questo obiettivo sono naturalmente diverse per i paesi poveri a basso reddito e per i paesi a reddito medio. Per ambedue le categorie di debitori occorre però che siano adottati princìpi e orientamenti di carattere generale che superino l'attuale rigidità dell'approccio caso per caso e dei continui defatiganti negoziati sui cosiddetti pacchetti di ristrutturazione del debito;

che per i paesi più poveri, in particolare per quelli dell'Africa sub-sahariana, la cancellazione del debito è una misura indilazionabile. La cancellazione non deve però essere fine a se stessa, ma l'occasione per una nuova strategia di cooperazione, cioè deve tradursi in un impegno collettivo dei paesi industrializzati (per l'Africa soprattutto dell'Europa) per progetti finalizzati ad alto valore sociale ed ambientale, finanziati in ciascun paese debitore con fondi per lo sviluppo alimentati sia dalla contropartita in valuta locale dei crediti cancellati sia da nuovi flussi finanziari a condizioni agevolate forniti da fonti bilaterali e multilaterali;

che per i paesi a reddito medio è necessario anzitutto che le istituzioni ufficiali intervengano mettendo a punto dei meccanismi che consentano ai paesi indebitati di pagare il debito secondo il suo valore reale, ormai per

riconoscimento del mercato di gran lunga inferiore a quello nominale. Va favorita la conversione dei debiti in obbligazioni a lungo termine garantite, con tassi di interesse stabili e tempi di ammortamento adeguati alle capacità di rimborso;

rilevato:

che, malgrado le molte dichiarazioni sulla necessità di un massiccio trasferimento di risorse verso i paesi sottosviluppati, nel 1987 l'aiuto pubblico allo sviluppo dei paesi industrializzati membri del Comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'OCSE è diminuito in termini reali del 2 per cento rispetto al 1986 ed il rapporto tra aiuto pubblico e prodotto nazionale lordo dei paesi donatori è caduto dallo 0,35 per cento del 1986 allo 0,34 per cento del 1987. L'aiuto dell'Italia nel 1987 è diminuito in termini reali del 20 per cento rispetto al 1986 passando dallo 0,40 per cento allo 0,32 per cento del prodotto nazionale lordo;

che, anzichè parlare genericamente di nuovi piani Marshall, è urgente che i paesi industrializzati rispettino l'obiettivo più volte confermato dalle Nazioni Unite per il trasferimento entro la fine del decennio di risorse reali pari allo 0,7 per cento del loro prodotto interno lordo. Il Governo italiano, che è impegnato al rispetto dell'obiettivo dello 0,7 per cento anche da una serie di decisioni del Parlamento, dovrebbe pertanto raddoppiare nel giro di tre anni l'aiuto pubblico allo sviluppo e assumere conseguenti iniziative nei confronti dei Governi degli altri paesi industrializzati: in particolare, nel quadro della legge n. 49 del 1987 sulla cooperazione allo sviluppo, l'aiuto dovrebbe concentrarsi in interventi impostati e collocati nell'ambito di programmi plurisettoriali concordati con i paesi beneficiari e dirigersi prevalentemente verso quei settori (l'agricoltura per l'alimentazione, innanzitutto) il cui potenziamento è essenziale per il soddisfacimento dei bisogni di base delle popolazioni. Sempre nel quadro della politica di cooperazione il Governo dovrà predisporre interventi finalizzati alla soluzione dei problemi posti dal crescente flusso immigratorio dei paesi poveri destinato a sconvolgere nel giro di pochi anni gli equilibri già esistenti sul mercato del lavoro e ad alimentare ulteriormente le già emerse tendenze razziste;

constatato:

che l'integrazione delle economie dei paesi del Terzo mondo nell'economia mondiale è un processo irreversibile, che deve però realizzarsi in maniera equilibrata e accompagnata da adeguate misure di sostegno e di protezione per le economie più deboli: l'attuale divisione internazionale del lavoro continua infatti a penalizzare i paesi sottosviluppati, in particolare quelli produttori di materie prime. Negli anni '80 si è verificato un drammatico deterioramento delle ragioni di scambio a danno di questi paesi e, malgrado una certa ripresa dei prezzi di alcune materie prime negli ultimi mesi, la tendenza resta negativa soprattutto per le materie prime agricole esportate dal Terzo mondo;

che alla caduta dei prezzi si accompagna il crescente protezionismo dei paesi industrializzati, che si manifesta soprattutto con le politiche di sostegno dei prezzi agricoli e con limitazioni nei confronti delle esportazioni di manufatti. Il Governo deve impegnarsi in ogni sede affinchè siano smantellate le misure protezionistiche ed aperti i mercati dei paesi ricchi alle importazioni provenienti dal Terzo mondo;

che per i paesi più poveri, ancora dipendenti dalla esportazione di una o poche materie prime, è necessario non solo perfezionare i meccanismi compensativi esistenti per garantire ai paesi produttori un livello prevedibile di entrate, ma soprattutto rilanciare il programma integrato per la stabilizzazione dei prezzi delle materie prime, anche allo scopo di differenziare le strutture produttive di questi paesi;

che, in vista della prossima riunione di verifica di medio periodo dei negoziati GATT, nel quadro dell'Uruguay-round, il Governo italiano dovrà attivamente contribuire alla definizione di una posizione europea il più possibile aperta alle esigenze dei paesi in via di sviluppo, in particolare per quanto concerne la promozione della produzione agricola di questi paesi e la loro partecipazione ai nuovi mercati dei servizi. È necessario infine riaffermare nelle competenti sedi delle Nazioni Unite e dell'OCSE i princìpi e le linee direttive che devono guidare l'attività delle compagnie transnazionali;

che il degrado ambientale dei paesi del Terzo mondo ha come cause la politica di rapina delle imprese multinazionali, la complicità di molti Governi locali, lo squilibrio crescente fra risorse disponibili e aumento della popolazione: questo degrado costituirà a breve termine un ostacolo insuperabile allo sviluppo di tali paesi, ed ha già avviato un processo di impoverimento degli equilibri vitali dell'intero pianeta,

ciò premesso, il Senato impegna il Governo:

a definire una linea coerente sui problemi dello sviluppo, che guidi la politica italiana di cooperazione allo sviluppo e orienti il contributo specifico che l'Italia può dare alla definizione di una più globale strategia a livello europeo e nel più vasto contesto internazionale, in seno a istituzioni di primaria importanta come il Fondo monetario internazione e la Banca mondiale e anche in vista di prossime importanti scadenze quali la riunione di medio termine per la verifica dei negoziati dell'Uruguay-round e l'inizio dei negoziati per il rinnovo della Convenzione di Lomé;

ad adoperarsi, anche in sede europea e negli organismi internazionali, innanzitutto per far cessare forme di esportazione di rischi e nocività che procedono oggi per tre canali:

a) il trasferimento di industrie inquinanti;

b) la vendita di prodotti vietati nei paesi sviluppati;

c) il deposito, clandestino e legale, di scorie e rifiuti tossici e radioattivi;

a fare in modo che, in ogni accordo di cooperazione, *joint-venture*, o finanziamento di progetti interessati siano salvaguardate e che, ovunque possibile, ciò sia anzi finalizzato al ripristino e al miglioramento dell'ambiente;

a promuovere, con una collaborazione scientifica internazionale e con l'impegno delle aziende italiane, sviluppi tecnologici che evitino di riprodurre nel Terzo mondo quelle attività produttive e quei modelli di consumo che hanno prodotto notevole inquinamento e degrado ambientale nei paesi industrializzati e che siano appropriati alle risorse, alla popolazione, all'identità culturale dei paesi interessati allo sviluppo

ad agire negli organismi internazionali perchè si rafforzi, negli impegni dei singoli Governi e nei trattati, nella coscienza pubblica e negli incentivi alle attività produttive, ogni azione basata sul principio che il

pianeta è uno e indivisibile; che le risorse non sono illimitate; che le nostre generazioni sono responsabili del futuro della terra; che le nazioni, non rinunciando alla loro sovranità, devono agire in base ai princìpi dell'interdipendenza e dell'equilibrio fra azione politica e leggi della natura.

In conclusione il Senato ritiene che la crescente interdipendenza debba essere gestita da istituzioni internazionali efficienti e democratiche in grado di orientare e controllare le scelte dei grandi centri di potere economico e finanziario. A livello universale, va dato il massimo sostegno all'ONU ed alle altre organizzazioni internazionali facenti parte della famiglia delle Nazioni Unite, allo scopo di render più incisiva la loro azione nel campo dello sviluppo. A livello europeo, nella prospettiva dell'attribuzione di poteri costituenti al Parlamento europeo ed anche in previsione dell'attuazione nel 1992 del mercato unico, va riaffermato con forza che l'autonomia dell'Europa ed il suo ruolo nel mondo si costruiscono in un rapporto di interdipendenza paritaria con il Terzo mondo.

(1-00037)

Interrogazioni

SPETIČ, FIORI, CORLEONE, MORO, GRAZIANI, POLLICE, MANIERI, GEROSA. – *Al Ministro degli affari esteri.* – Per sapere:

se sia a conoscenza dell'inquietudine diffusa nella vicina Repubblica di Slovenia (Jugoslavia), dove il 18 luglio 1988 è iniziato dinanzi ad un tribunale speciale, composto da ufficiali militari, un processo a porte chiuse contro il giornalista sloveno Janez Janŝa ed i suoi compagni David Taŝiĉ, Franci Zavre e l'ufficiale Ivan Borŝtner, accusati di possesso di documenti coperti da segreto militare e riferiti, probabilmente, ad un tentativo di colpo militare da parte dell'esercito jugoslavo o di parte di esso ed il cui fine sembra essere la «normalizzazione» della Repubblica di Slovenia in cui esistono vivi fermenti di ricerca democratica e di soluzioni destinate a far uscire la vicina ed amica Jugoslavia dalla crisi politico-economica che la attanaglia;

se risulti che il processo, che si tiene a Lubiana, venga contestato, anche dal punto di vista della legittimità costituzionale, da una grande maggioranza della popolazione slovena che si è raccolta attorno ad un comitato per la difesa dei diritti civili e che ha ricevuto attestazioni di solidarietà da quasi tutti i paesi europei, compresi quelli dell'Est;

se il Governo non intenda far conoscere la propria valutazione dei fatti ed esternare, nelle forme dovute, la propria preoccupazione per le sorti del processo e per la piena garanzia dei diritti degli imputati.

(3-00451)

TAGLIAMONTE. – *Al Ministro per i beni culturali e ambientali.* – Premesso:

che il complesso monumentale di Castel Sant'Elmo a Napoli, a seguito del restauro e dell'adeguamento delle strutture, eseguiti a cura del provveditorato alle opere pubbliche della Campania, è stato consegnato già da alcuni mesi alla sovrintendenza dei beni artistici e storici di Napoli;

che tale complesso è stato provvisoriamente aperto al pubblico per ospitare una mostra di antiquariato, un convegno della Confindustria e un

gran-gala della Croce rossa italiana, dimostrando in concreto la sua fruibilità sia come possibile sede di attività culturali, artistiche e sociali sia come bene architettonico di indubbia importanza storica e di forte richiamo per il turismo;

che la definitiva apertura al pubblico non è ad oggi avvenuta, nè si sa quando possa intervenire, e ciò per varie ragioni, quali l'assenza di un sufficiente servizio di custodia e guardiania e l'impossibilità per la competente sovrintendenza di sostenere le spese di funzionamento, comprese quelle relative all'allacciamento ed ai consumi di energia elettrica, alla pulizia ed all'ordinaria manutenzione;

che l'interesse delle autorità locali e della città ad una fruizione intelligente e degna del complesso monumentale, nonostante le dichiarazioni ufficiali ed i ripetuti dibattiti, non si è a tutt'oggi concretizzato in un organico progetto in merito alla destinazione del bene ed alla gestione delle attività;

che un ulteriore ritardo nella definizione dei problemi connessi alla destinazione e alla gestione di Castel Sant'Elmo non solo rende improduttivo il notevole investimento finanziato dallo Stato per il restauro e l'adeguamento delle strutture, ma priva la città di una favorevole occasione per la valorizzazione turistica e sociale dell'area,

l'interrogante chiede di conoscere:

a) quali provvedimenti il Ministro in indirizzo intenda adottare per la definitiva apertura al pubblico del complesso monumentale di Castel Sant'Elmo a Napoli, in particolare per quanto riguarda il servizio di custodia e guardiania e le spese di funzionamento relative all'allacciamento ed ai consumi di energia elettrica, alla pulizia ed alla manutenzione ordinaria;

b) se non abbia già formulato una propria ipotesi di destinazione e di gestione che garantisca la tutela e la valorizzazione del complesso e ne consenta un corretto impiego al servizio degli interessi culturali, artistici, sociali e turistici della città, oltre che della conservazione del bene;

c) se non ritenga che, in considerazione della vastità dell'immobile, alcuni ambienti possano essere destinati ad ospitare mostre permanenti, come la «fondazione Amelio-Istituto per l'arte contemporanea» e la sua importante raccolta di opere di artisti di fama internazionale che, sotto il titolo «Terrae Motus», dopo aver riscosso, nell'aprile 1987, un grande successo al Grand Palais di Parigi, giace imballata ed abbandonata in locali di fortuna, nonostante i reiterati tentativi effettuati da detta fondazione, presso le autorità locali e la competente sovrintendenza, per assicurare alla prestigiosa collezione una sede adeguata;

d) quali iniziative intenda sollecitamente avviare per associare al comune sforzo di valorizzazione e di uso del complesso le autorità locali, vista la disponibilità dalle stesse manifestata, anche allo scopo di porre termine a discussioni oziose ed inconcludenti che, oltre tutto, alimentano sospetti di scarsa sensibilità da parte dell'amministrazione dello Stato.

(3-00452)

TAGLIAMONTE. - *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile.* - Premesso:

che a Napoli, nel quadro delle opere di ricostruzione del dopoterremoto (legge n. 219 del 1981) è in corso il recupero del centro storico periferico «Casale»;

che nella piazza di Marianella è prevista la realizzazione di un complesso edilizio i cui costi, a causa della particolare natura del terreno, sono quattro o cinque volte più elevati del normale,

l'interrogante chiede di sapere:

se il Presidente del Consiglio non ritenga di disporre che il funzionario delegato alla gestione stralcio del programma straordinario (decreto-legge n. 237 del 28 giugno 1988), prima di procedere all'appalto dei lavori, provveda a trasferire la realizzazione di detto complesso edilizio in altra zona, in modo da ricondurre i costi a livelli normali e, soprattutto, attrezzare adeguatamente la piazza di Marianella e renderla finalmente degna di accogliere i visitatori della casa madre di Sant'Alfonso Maria dei Liguori.

(3-00453)

ARFÈ, RIVA, NEBBIA, CAVAZZUTI, VESENTINI, PASQUINO, ONORATO, ALBERTI. – *Al Ministro degli affari esteri.* – Per sapere, in relazione alla decisione dell'Iran di accettare la risoluzione n. 598, adottata dalle Nazioni Unite il 20 luglio 1987, ed alle conseguenti prospettive di pace che sembrano schiudersi tra Iran e Iraq:

1) quali siano le valutazioni del Governo italiano su questa improvvisa svolta nel sanguinoso conflitto del Golfo Persico;

2) se il Governo italiano abbia intrapreso o intenda intraprendere iniziative urgenti per favorire il dialogo tra le parti in conflitto e tra queste e le Nazioni Unite;

3) se il Governo ritenga che siano necessari atti immediati per consentire la presenza nell'area del Golfo Persico di forze di interposizione delle Nazioni Unite, rinunciando di conseguenza all'impiego di forze militari estranee alla regione e non inquadrate nei contingenti dell'ONU;

4) se il Governo italiano abbia manifestato al segretario generale la disponibilità a far parte dell'«organo imparziale di inchiesta sulle responsabilità del conflitto», di cui al n. 5 della citata risoluzione n. 598;

5) se, ai sensi del n. 7 della risoluzione, il Governo italiano intenda contribuire, anche con appropriate iniziative in sede comunitaria, all'immane opera di ricostruzione che attende i due paesi dilaniati da un conflitto durato otto anni e a cui hanno contribuito armi e sistemi d'arma di fabbricazione italiana, dall'una e dall'altra parte.

(3-00454)

PONTONE. – *Ai Ministri del tesoro e delle finanze.* – Premesso:

che in base all'ultimo censimento effettuato dalla Banca d'Italia i depositi in Campania ammonterebbero a 33.792 miliardi di lire;

che circa la metà di tali depositi sarebbe stata raccolta da sportelli degli istituti di credito di diritto pubblico;

che a fronte di tali ragguardevoli somme – per cui la Campania è in testa in tutto il Sud – sono stati impiegati soltanto 13.564 miliardi di lire nella stessa regione, ossia appena il 40 per cento degli importi raccolti nella medesima area,

l'interrogante chiede di sapere:

1) se non si ritenga penalizzante per l'economia complessiva della regione Campania che il risparmio dei suoi cittadini sia utilizzato in maggior parte fuori dal proprio territorio;

2) perchè si verifichi tale effetto nocivo e distorsivo che pone l'economia campana in crescente difficoltà;

3) se non si ritenga, al contrario, che debbano essere messe in atto tutte le agevolazioni possibili per favorire la crescita degli investimenti in Campania ed in particolare per evitare che il risparmio campano sia «dirottato».

(3-00455)

PONTONE. – *Ai Ministri dell'interno e dei lavori pubblici.* – Premesso:

che circa tre anni fa, in attuazione della legge n. 94 del 1982 in materia di edilizia popolare, il comune di Napoli affidò alla concessionaria Combirec la realizzazione delle opere relative;

che a tutt'oggi si è determinato uno stato di conflittualità fra il consorzio concessionario e l'impresa Rozzi, incaricata dell'esecuzione dei progetti, con il conseguente mancato avvio dei lavori;

che ciò determina evidenti danni all'ente comunale ed alla cittadinanza tutta, sia in termini di costi sociali per la mancata realizzazione degli alloggi, sia in termini economici, in considerazione dei costi di revisione che andranno a gravare sulla spesa,

l'interrogante chiede di sapere quali urgenti provvedimenti il comune di Napoli abbia posto in essere al fine di superare la situazione attuale.

(3-00456)

GIANOTTI, CONSOLI, BAIARDI, CARDINALE, GALEOTTI. – *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* Premesso che la cessione del controllo della principale compagnia di grande distribuzione commerciale, la Standa, da parte della Montedison al gruppo Berlusconi, modifica notevolmente gli equilibri del settore,

tenuto conto che attraverso la Standa il gruppo Berlusconi accresce sensibilmente la quota di mercato pubblicitario controllata fino al punto da configurare un evidente distorsione delle elementari norme della concorrenza;

considerato, infine, che in Parlamento sono in discussione alcuni disegni di legge finalizzati alla regolamentazione della concorrenza, tanto in generale quanto nel settore dei *mass media* e della pubblicità,

gli interroganti chiedono al Ministro in indirizzo se non ritenga di compiere i passi necessari a sospendere l'efficacia dell'intesa tra Iniziativa Meta e Fininvest allo scopo di valutarne la compatibilità con il regolare funzionamento.

(3-00457)

PONTONE. – *Al Ministro della sanità.* – Premesso:

che la gestione delle USL sta portando giorno dopo giorno alla rovina ospedali di antiche tradizioni;

che, in particolare, non può non essere evidenziata la situazione dell'ospedale Loreto Crispi di Napoli, la quale è stata esattamente definita in una denuncia dell'Associazione nazionale assistenti aiuti ospedalieri (ANAAO) «allucinante»:

che è assurdo che non esista in una struttura ospedaliera di tanta importanza e rilevanza nè il pronto soccorso ostetrico, nè la pediatria, nè il

pronto soccorso pediatrico, nè il reparto di terapia intensiva e di rianimazione;

che è vergognoso che la chirurgia di tale ospedale funzioni con solo sette assistenti, dei quali due in sala e cinque che dovrebbero assicurare il servizio costante 24 ore su 24;

che per il turno di guardia del pronto soccorso vi sono soltanto quattro aiuti-chirurghi che dovrebbero assicurare un servizio permanente ed efficiente;

che i pochi assistenti di cui dispone l'ospedale sono costretti a provvedere per le sale operatorie di ginecologia, di chirurgia generale, di chirurgia cardiovascolare, per il servizio di guardia medica e per l'assistenza alla radiologia;

che anche a seguito di tale scandalosa denuncia dell'ANAAO il comitato di gestione dell'USL 37, competente per territorio, non appresta alcuna risposta,

l'interrogante chiede di sapere:

1) se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza di tale situazione e come intenda sollecitare ai conseguenti adempimenti il comitato di gestione dell'USL 37 di Napoli;

2) se ritenga che sia possibile che in una città quale Napoli un ospedale presenti tali deficienze e se non debba pertanto essere accelerata l'approvazione del disegno di legge che prevede lo «scorporo» dei grandi ospedali dalle USL;

3) se intenda fare gli opportuni passi per il sollecito commissariamento di un comitato di gestione, quale quello dell'USL 37, responsabile di aver provocato tale disastrosa situazione.

(3-00458)

PATRIARCA. - *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* - Con riferimento ai risultati di una indagine condotta di recente dall'amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni sui tempi di consegna delle corrispondenze ed alle comunicazioni del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, onorevole Oscar Mammì, alla Commissione bilancio del Senato, il giorno 19 luglio 1988, sullo stato di progressivo degrado dei servizi postali,

l'interrogante chiede di conoscere:

a) le cause della perdurante grave situazione di crisi riconosciuta dallo stesso ministro Mammì, e prima di lui, dagli organi di stampa a diffusione nazionale, in modo particolare nel settore dello smaltimento della corrispondenza;

b) lo stato di attuazione dei programmi di potenziamento e di riassetto dei servizi postali, di bancoposta e di telecomunicazioni, anche mediante la meccanizzazione e l'automazione dei rispettivi processi operativi nonchè le eventuali maggiori occorrenze per il completamento degli interventi programmati;

c) quale sia la effettiva carenza degli organici, soprattutto nel settore dell'esercizio, con particolare riferimento agli addetti al recapito ed agli sportellisti;

d) quali concrete iniziative il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni intenda assumere in materia di politica del personale e di

riorganizzazione dei moduli operativi, al fine dell'urgente recupero di efficienza dei servizi, per portarli ad un livello di funzionalità pari agli *standards* degli altri paesi europei.

(3-00459)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

CITARISTI. – *Al Ministro dei trasporti.* – Considerato:

che con recente decreto il Ministro dei trasporti aveva fissato al 25 luglio 1988 il trasferimento dei voli di «terzo livello» dallo scalo aeroportuale di Linate a quello di Orio al Serio;

che tale decisione aveva riscosso ampia soddisfazione da parte dei numerosi passeggeri, costretti a eccessivi e disagevoli ritardi nelle partenze a causa del superintasamento dello scalo di Linate;

che l'aereoporto di Orio al Serio è attrezzato per accogliere tali voli, come è stato ampiamente dimostrato in occasione degli improvvisi e numerosi dirottamenti che anche nel trascorso inverno sono avvenuti a causa della nebbia sullo scalo milanese;

che il provvedimento ministeriale che fissava al 25 luglio 1988 il trasferimento a Orio dei voli di «terzo livello» è stato improvvisamente revocato,

l'interrogante chiede di sapere:

a) quali siano i motivi di tale inaspettata decisione, che ha destato giustificata irritazione in coloro i quali quotidianamente devono servirsi del trasporto aereo allo scalo di Linate, con gli inevitabili ritardi che si verificano e che continueranno a verificarsi a causa dei deprecati intasamenti:

b) se il Ministro in indirizzo intenda riproporre il suo decreto per il prossimo mese di settembre, come da notizie apparse sulla stampa, ovvero se tale decisione sia da considerarsi definitiva;

c) quali provvedimenti intenda, nel frattempo, prendere per evitare il superintasamento di Linate;

d) se non ritenga venuto il momento di utilizzare al massimo delle sue potenzialità lo scalo di Orio al Serio, facilmente accessibile da Milano e idoneamente attrezzato, realizzando il sempre auspicato coordinamento fra i tre aeroporti lombardi, cioè Linate, Malpensa e Orio al Serio, privilegiando le esigenze dei passeggeri e non gli interessi delle compagnie e garantendo in tal modo un ordinato svolgimento del traffico aereo nei cieli della Lombardia.

(4-01954)

POLLICE. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* – Per conoscere:

se, in relazione alla recente circolare sugli studenti universitari, il Presidente del Consiglio sia a conoscenza della grave situazione in cui versa il sistema universitario italiano, dal momento che più di 150.000 giovani abbandonano ogni anno gli studi universitari: in particolare, dal 1980 al 1985, il numero di laureati è diminuito di 1009 unità ed il fenomeno riguarda soprattutto le lauree di indirizzo scientifico. L'attuale funzionamento degli atenei determina infatti una impossibilità «strutturale» a vivere la formazione con produttività, gratificazione e dignità;

se non ritenga, di fronte a questi dati, sbagliato e pericoloso pensare che si possa incoraggiare il conseguimento della laurea con disposizioni quali quelle contenute nell'articolo 10 della legge n. 958 del 1986, che di fatto introducono ulteriori meccanismi di selezione;

se, in attesa che vengano apportate modifiche a detto articolo 10, non ritenga doveroso ripristinare immediatamente le norme contenute nell'articolo 19 della legge n. 191 del 1975, per tutti gli studenti universitari attualmente iscritti.

(4-01955)

POLLICE. – *Ai Ministri della sanità, delle poste e delle telecomunicazioni e delle partecipazioni statali.* – Premesso che la risposta data dal Ministro della sanità alle interrogazioni 4-01033 e 4-00126, concernenti la convenzione stipulata tra il Ministero della sanità e l'Italsiel, società Reseau per l'automatizzazione del sistema informativo sanitario, risulta lacunosa e del tutto fuorviante perchè tace sulle ragioni e le motivazioni in base alle quali non sono state interpellate altre società, anche del gruppo IRI, dotate di organizzazioni tecnico-scientifiche, di ingegneria e di esercizio di telecomunicazioni altamente qualificate, e perchè non spiega, pur ammettendo la cointeressenza della società Reseau, in base a quali dati ed elementi oggettivi sono stati commissionati a tale società, per la cifra di due miliardi di lire, «otto prodotti di metodologia per l'innovazione della gestione dei flussi di comunicazione in strutture pluricentriche articolate sul territorio»;

atteso che la Reseau, di recente costituzione, come viene affermato, non ha specifica esperienza professionale nel settore sanitario, bensì nel campo delle applicazioni manufatturiere;

considerato che la suddetta risposta equivoca, giacchè, pur conoscendo la realtà, attribuisce all'interrogante la dichiarazione che la commessa alla Reseau è del valore di 70 miliardi di lire, mentre tale importo si riferisce al costo complessivo per l'avvio della realizzazione del sistema informativo, come risulta dallo stanziamento del capitolo 4201 relativo alle previsioni del bilancio del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1989 (per l'essattezza 68.920.000.000 lire),

l'interrogante chiede di sapere:

a) se siano interessati alla realizzazione del progetto – ed eventualmente in che termini – anche le società IBM ed Olivetti, nonchè l'università di Bologna;

b) quali società, in sede di affidamento dell'incarico, siano state preventivamente interpellate;

c) se non si ritenga opportuno accertare, per quanto compete, se la SIP abbia espresso l'intendimento, sia pure in via informale, di partecipare alla realizzazione del progetto ed a quali condizioni.

L'interrogante, nel rilevare che nella risposta del Ministro della sanità si fa riferimento ad un sistema di collegamento «a rete con le strutture locali del servizio sanitario nazionale», chiede di sapere:

se sia stata rilasciata la prescritta autorizzazione da parte del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, ai sensi delle vigenti norme di legge (articoli 184 e 185 del codice postale), atteso che in base a tali disposizioni il sistema di collegamento a rete implica anche la determinazione di tariffe da applicare ai flussi di traffico fra i vari punti del sistema medesimo;

nell'ipotesi che ciò non sia stato effettuato, con conseguente sottrazione di entrate per il pubblico erario e correlate responsabilità di carattere penale e contabile, se doverosamente non si ravvisi la esigenza di aprire una inchiesta per appurare la realtà dei fatti e le eventuali responsabilità dei dirigenti del Ministero della sanità preposti al servizio, nonchè possibili cointeressenze, anche al fine di evidenziare se la convenzione stipulata con la Italsiel comporti benefici tali da giustificare il notevole impegno finanziario sopra menzionato.

(4-01956)

POLLICE. – *Al Ministro per i beni culturali e ambientali.* – Premesso:

che ad Assisi si stanno realizzando interventi urbanistici nel centro storico, con particolare riferimento a pavimentazioni e scale mobili, opere di «abbellimento» per un importo di miliardi di lire;

che sono stati realizzati interventi in contrasto con la più elementare salvaguardia ambientale, paesistica e monumentale;

che gli importi, previsti e già deliberati, sono lievitati considerevolmente per improvvidi errori di conteggio giustificati come errori di trascrizione e per impreviste sopravvenienze archeologiche, facilmente prevedibili con lo studio stratigrafico della città romana e medievale;

che si sostiene l'ineluttabile proseguimento delle opere, progettate da professionisti inadeguati e già rimossi dall'incarico, e degli appalti, conferiti a ditte dimostratesi non all'altezza del compito, essendo alla prima esperienza con lavori di particolare delicatezza in un contesto storico tanto prezioso;

che la sovrintendenza ai beni ambientali e architettonici è latitante o, peggio, complice in delittuosi interventi sulle mura urbiche del 1316 («buco» e scale mobili di Porta Nuova);

che si stanno predisponendo megaparcheggi a cielo aperto (Moiano) e sotterranei (piazza Matteotti) in zone di particolare interesse storico, ambientale e paesistico;

che si teme un pesante sconvolgimento della immagine e dei valori più profondi legati alla realtà e alla storia di questa città,

l'interrogante chiede di sapere se non si ritenga opportuno procedere alla sospensione degli interventi in programma, oltre che alla verifica delle procedure e dei costi preventivati, nonchè della effettiva necessità degli stessi, ed inoltre al ripristino dei luoghi compromessi («buco» di Porta Nuova) e all'eliminazione delle pavimentazioni inserite a ridosso della basilica di Santa Chiara e delle «esercitazioni grafiche» che pretestuosamente alterano gli spazi e le quote dei siti (piazza del Comune e piazza Santa Chiara) con segni realizzati con pietre multicolori, in palese stonatura con i monumenti circostanti.

(4-01957)

TAGLIAMONTE. – *Al Ministro senza portafoglio per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.* – Premesso:

che il complesso monumentale di Sant'Elmo a Napoli (recentemente restaurato), assieme ai contigui museo e certosa di San Martino, costituisce un polo di grandissima importanza per lo sviluppo culturale, turistico e commerciale della città.

che la piena fruizione di detto complesso e la capacità del medesimo di contribuire allo sviluppo sono fortemente condizionate dallo attuale stato dei collegamenti viari;

che, per ovviare alla inadeguatezza dei collegamenti con Castel Sant'Elmo e con il museo e la certosa di San Martino, è stata ipotizzata la realizzazione di varie infrastrutture, quali il prolungamento di viale Raffaello, il collegamento con le funicolari, la ristrutturazione della via Padamentina (percorso meccanizzato), l'ascensore di collegamento con la quota bassa della città, i parcheggi, eccetera,

l'interrogante chiede di sapere:

a) se il comune di Napoli, tramite la regione, abbia mai chiesto al Ministro senza portafoglio per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno di finanziare le infrastrutture citate, nel quadro dei piani annuali di attuazione del programma triennale per il Mezzogiorno, ai sensi della legge 1° marzo 1986, n. 64;

b) se il Ministro in indirizzo non ritenga che dette opere possano essere inserite e quindi finanziate nella sub-azione organica «Area metropolitana di Napoli»;

c) se e quali occasioni di confronto con le autorità regionali e comunali voglia promuovere, perchè la complessa programmazione della suddetta sub-azione organica sia sollecitamente definita.

(4-01958)

MARIOTTI. - *Ai Ministri dell'ambiente, della sanità e del turismo e dello spettacolo e al Ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile.* - Premesso:

che nelle prime ore del mattino del 17 luglio 1988 si è sviluppato un incendio presso la società Farmoplant di Massa, il quale ha dato luogo all'emissione di una «nuvola» di sostanze chimiche;

che tale «nuvola» ha invaso una vasta area comprendente anche la provincia di La Spezia, seminando pure in tale zona preoccupazioni e timori, soprattutto per il persistente odore che tale inquinamento ha provocato;

che le segnalazioni del fatto agli enti locali spezzini sono avvenute con molto ritardo rispetto all'ora dell'evento ed alle prime possibili valutazioni del tragitto inquinante;

che la stazione meteorologica dell'Enel sul monte Beverone, nel comune di Vezzano Ligure (La Spezia), ha segnalato in quel periodo vento da sud-est e da sud, per cui un esame dell'andamento anemologico avrebbe subito evidenziato le possibili aree di interesse dell'inquinamento, con le opportune tempestive segnalazioni ai comuni spezzini;

considerato:

che notevole incertezza è stata manifestata nell'indicazione delle sostanze chimiche presenti nella «nuvola» inquinante: infatti agli enti locali spezzini è sempre stata dichiarata, nella giornata dell'incidente, la presenza del solo cicloesanone (specificatamente indicato come tossico), mentre risulta da informazioni riportate sulla stampa e da fonti USL della Toscana la presenza nella miscela incendiata anche di rogor, un antiparassitario che può produrre problemi igienico-sanitari ben più rilevanti rispetto al solo cicloesanone;

che quindi dai fatti si trae una valutazione relativa al ritardo dell'informazione ed all'insufficienza delle notizie sulla presenza degli inquinanti,

l'interrogante chiede di conoscere:

se la società Farmoplant sia compresa fra le industrie ad alto rischio, ai sensi della legge n. 996 dell'8 dicembre 1977;

se, in caso affermativo, siano stati previsti i piani di intervento per incidenti, con riferimento anche alle zone provinciali e regionali confinanti;

se sia stata verificata la eventuale natura di industria insalubre di prima classe, ai sensi dell'articolo 216 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, e quali provvedimenti cautelativi in tal senso siano stati predisposti;

se ed in che modo sia stata verificata la situazione di pericolo derivante dai processi industriali della Farmoplant;

se, in questo senso, sia stata effettuata dalla Farmoplant una valutazione del rischio (analisi di rischio) connesso alle diverse fasi di lavorazione, con precisazione delle misure assunte per ridurle al minimo, e chi abbia eventualmente verificato quanto sopra e quando;

quali provvedimenti siano stati assunti per la tutela della salute dei lavoratori e dei cittadini che vivono esternamente alla fabbrica e quali misure si stiano predisponendo per garantire il salario e l'occupazione di fronte all'intervento doveroso della magistratura nei confronti dell'azienda;

se si ritenga infine, considerato il danno indubbiamente arrecato agli operatori turistici e commerciali, di assumere appropriate iniziative volte e tutelare sia le categorie interessate sia l'immagine turistica di un litorale di alto pregio.

(4-01959)

SPECCHIA. – *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* – Premesso:

che le grandinate dei mesi di maggio e giugno ed il caldo torrido dei primi giorni del mese di luglio 1988 hanno arrecato ingenti danni all'agricoltura della provincia di Brindisi;

che nei giorni scorsi le organizzazioni dei coltivatori diretti e degli agricoltori hanno definito drammatica la situazione, in quanto gran parte dei raccolti è andata distrutta;

che il mondo agricolo è anche penalizzato dai gravissimi ritardi relativi alle provvidenze per i danni arrecati dalle precedenti avversità atmosferiche,

l'interrogante chiede di sapere:

se non si ritenga necessario ed urgente il riconoscimento dello stato di calamità di tutto il territorio provinciale, con i conseguenti benefici previsti dalla legislazione vigente;

se non si intenda assumere iniziative affinchè siano corrisposte agli agricoltori le provvidenze derivanti dalle calamità atmosferiche verificatesi nell'aprile 1988 e negli anni precedenti.

(4-01960)

GUIZZI, PIERRI. – *Al Ministro dell'interno.* – Premesso che l'articolo 112 della legge 1° aprile 1981, n. 121 (Riforma di polizia) stabilisce che al personale cessato dal servizio nel periodo compreso tra il 25 aprile 1981 ed il

26 giugno 1982 si applichi, qualora più favorevole ed ai soli fini pensionistici, l'inquadramento ed il relativo trattamento economico spettante al personale in servizio avente la stessa qualifica, gli interroganti chiedono di conoscere per quali motivi la norma in questione sia stata disattesa ed inattuata, con grave ed inaccettabile pregiudizio per gli interessati.

(4-01961)

GIANOTTI, BAIARDI, GALEOTTI. – *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del lavoro e della previdenza sociale.* – Per sapere se risponda a verità che la società Montedison sia intenzionata a cedere ad un gruppo straniero (si indica lo spagnolo Antibioticos) il comparto Bulk dell'Erbabiochimica LARK. Se tale ipotesi fosse confermata, avverrebbe il definitivo scorporo del comparto Bulk della Farmitalia Carlo Erba e della Erbamont-Montedison: ciò, oltre che produrre nuovi drastici tagli dell'occupazione, potrebbe portare alla perdita per il paese della principale azienda farmaceutica.

La logica che sembra guidare i vertici della Montedison è esclusivamente finanziaria: essendo in discussione la formazione del polo chimico italiano, che dovebbe risultare dall'unificazione della Montedison con l'Enichem, la perdita del settore farmaceutico non può essere accettata; il carattere strategico di questa attività deve indurre il Governo ad intervenire perchè ciò non avvenga.

Gli interroganti chiedono infine al Ministro del lavoro e della previdenza sociale se non ritenga di intervenire, come è stato richiesto dalla FULC, in conseguenza del fatto che il Ministero si era fatto garante degli accordi sindacali raggiunti nel luglio 1987 e nel febbraio 1988 in ordine allo sviluppo del comparto Bulk e al mantenimento dei livelli occupazionali nello stabilimento di Settimo Torinese.

(4-01962)

GALEOTTI, CONSOLI, BAIARDI, CARDINALE, CISBANI, GIANOTTI. – *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* – Considerato:

che negli ultimi tempi si è esteso il fenomeno dell'offerta di prodotti assicurativi da parte di soggetti non iscritti all'albo professionale degli agenti e che comunque sfuggono ad ogni regolamentazione;

che ciò è particolarmente dannoso per l'affidabilità e le trasparenze del servizio assicurativo,

gli interroganti chiedono di conoscere quali provvedimenti, d'intesa con l'ISVAP (Istituto di vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo) abbia assunto o intenda assumere in primo luogo a tutela dei cittadini risparmiatori e inoltre per garantire rapporti corretti tra imprese assicurative ed agenzie.

(4-01963)

IMPOSIMATO. – *Al Ministro di grazia e giustizia e al Ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile.* – Premesso:

che i periti dell'ufficio istruzione del tribunale di Palermo hanno confermato l'indebita erogazione a favore della IDAFF-ICG di Elio Graziano, sita in Fisciano, di 12 miliardi di lire in base all'articolo 21 della legge n. 219 del 1981 sulla ripartizione dei finanziamenti per la ricostruzione degli impianti industriali danneggiati dal sisma del novembre del 1980;

che tale erogazione è stata consentita dalle false perizie degli ingegneri Giuseppe D'Arco e Raffaele Cirillo, incriminati per truffa aggravata e falso ideologico, avendo costoro fraudolentemente valutato il danno degli impianti posto pari al 91 per cento, mentre la perizia di ufficio parla di un danno non superiore al 30 per cento,

l'interrogante chiede di conoscere:

se non si ritenga opportuno e doveroso, di fronte alla valanga di episodi delittuosi del genere, disporre una seria inchiesta sulla corretta applicazione della legge n. 219 del 1981 o se invece non si voglia dare copertura, attraverso una colpevole inerzia, ai vari responsabili delle numerose truffe a danno dello Stato,

quanti e quali siano i procedimenti penali pendenti per fatti concernenti la indebita erogazione di fondi destinati alla ricostruzione della citata legge n. 219 del 1981.

(4-01964)

SALVATO. - *Ai Ministri di grazia e giustizia e della difesa.* - Premesso:

che inquietanti interrogativi si sono aperti dopo la testimonianza di Andrea Prevete sulla dinamica del gravissimo ferimento di Antonio Leone, il ragazzo di 15 anni attualmente in coma;

che, in particolare, nella ricostruzione del tragico episodio fatta dal Prevete sembrano emergere gravissime responsabilità del sottoufficiale Giovanni Pizzotti;

che da notizie di stampa la versione dei carabinieri («una disgrazia») appare ampiamente smentita dal referto dei medici dell'ospedale Nuovo Pellegrini di Napoli;

che grande è lo sconcerto nell'opinione pubblica,

l'interrogante chiede di sapere se si intenda aprire un'indagine in merito.

(4-01965)

IMPOSIMATO. - *Al Ministro dell'interno e al Ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile.* - Premesso:

che anche quest'anno si è ripetuta la grave crisi idrica in molte città della Campania, tra le quali Torre del Greco, San Giorgio, Portici, Somma Vesuviana, Pomigliano, San Giorgio Vesuviano, Gragnano, Santa Maria la Carità, Pompei, Penisola Sorrentina, Casalnuovo, Frattamaggiore, Casandrino, Sant'Antimo, Casavatore, Grumo Nevano, Casoria, Arpino, Acerra, Afragola, Caivarano, Cardito, Arzano e Aversa, con gravissimi disagi per le locali popolazioni e con concreti pericoli di epidemia;

che tale situazione ha provocato le giuste lamentele dei cittadini di dette località, che hanno protestato attraverso blocchi stradali sulla Domiziana, sulla circonvallazione esterna, a Pozzuoli, ad Aversa e a Torre del Greco;

che tale crisi è destinata ad aggravarsi a causa di gravissime negligenze degli organi delegati alla gestione del servizio idrico;

che oltre un milione di persone è destinato a vivere in una condizione di allucinante precarietà;

che tutto ciò si aggiunge ai disservizi della nettezza urbana, sia a Napoli che nelle zone colpite dalla crisi idrica,

l'interrogante chiede di conoscere:

quali iniziative urgenti si intenda assumere per la risoluzione definitiva della crisi idrica in Campania;

se non si ravvisino responsabilità degli amministratori locali nella situazione di emergenza che si è creata.

(4-01966)

ZANGARA. – *Al Ministro dei lavori pubblici.* – Premesso:

che la strada statale a «scorrimento veloce», che collega la città di Palermo con il suo entroterra e la città di Agrigento, è la strada più pericolosa d'Italia, essendosi verificati, secondo dati forniti dal Ministero dei trasporti, dal 1980 al 1987, ben 174 incidenti mortali e 384 incidenti generici con danni agli automobilisti ed ai mezzi, e, dall'inizio dell'anno, 4 incidenti mortali (di cui uno la settimana scorsa), 17 incidenti con feriti gravi e 18 con danni ai mezzi;

che le cause di così tanti e gravi incidenti sono da rinvenire nell'esistenza, in tutto il percorso, di tantissime curve, di troppi bivii e deviazioni, di buche e avvallamenti nel pavimento stradale, di improvvise strettoie ed interruzioni, in particolare del tratto Villabate-Misilmeri-Bolognetta-Villafrati-Vicari-Castronovo di Sicilia-Lercara Friddi, ed altresì nell'esistenza di una carreggiata troppo stretta;

che la strada in questione, lungi dall'essere veloce, consente una media di 70 chilometri all'ora e in alcuni tratti anche di 50, risultando assolutamente inadeguata al traffico civile e commerciale della vastissima zona interessata:

che la pericolosità e l'arretratezza della suddetta strada statale, che ha il compito di collegare l'aeroporto e il porto di Palermo con i centri dell'entroterra palermitano, con la provincia di Agrigento e, in particolare, con i porti commerciali e pescherecci di Porto Empedocle e Licata, non contribuiscono certo allo sviluppo di attività economiche, commerciali, turistiche, in una zona della Sicilia afflitta da precarie condizioni civili e sociali e da un altissimo tasso di disoccupazione;

che, secondo quanto risulta, il compartimento siciliano dell'ANAS ha di recente consegnato alla direzione generale di Roma un apposito studio, proponendo la realizzazione di una nuova strada a doppia carreggiata per il tratto che va da Palermo-Villabate fino al bivio di Baucina, ritenuto dall'ANAS il più pericoloso (in quanto «la carreggiata larga nove metri e mezzo è sottoposta ad un intenso traffico sia per la vicinanza del capoluogo della regione, sia per la confluenza, all'altezza di Bolognetta, della strada statale n. 118 che immette il traffico nella zona di Corleone»), e formulando altresì alcune ipotesi di interventi migliorativi per il tratto che va da Baucina a Casteltermini e per quello da Casteltermini ad Aragona;

che non si può indulgere oltre in comportamenti omissivi o dilatori, senza avvertire la grave responsabilità morale e politica di trovare soluzione a tale pericolosa e precaria situazione,

l'interrogante chiede di conoscere:

quali iniziative si intenda intraprendere per eliminare le condizioni di estrema pericolosità e arretratezza della strada a scorrimento veloce Palermo-Agrigento che, oltre a costituire un freno allo sviluppo economico di una delle zone più disagiate d'Italia, ha permesso di raggiungere un così

triste primato di incidenti stradali, perdite di vite umane, feriti e gravi danni ai mezzi;

quanto tempo deve ancora trascorrere prima che la mano dello Stato intervenga per rimuovere le precarie e infauste condizioni in cui versa una delle arterie più pericolose d'Italia;

se non si intenda intervenire immediatamente presso la direzione generale dell'ANAS per l'urgente predisposizione e realizzazione, sulla base dello studio fatto dal compartimento dell'ANAS di Palermo, di un progetto organico che preveda il rifacimento della strada statale Palermo-Agrigento con il raddoppio della carreggiata per tutto il tracciato da Villabate fino alle porte del capoluogo agrigentino, provvedendo a reperire le disponibilità finanziarie a tal fine necessarie;

se non si intenda emanare precise direttive affinchè la direzione generale dell'ANAS adotti procedure celeri e semplificate che evitino odiose inerzie e lungaggini burocratiche, in modo da consentire una realizzazione rapida ed in tempi certi degli interventi necessari, urgenti, indilazionabili per risolvere il grave problema sopra prospettato, che viene posto alla sua attenzione.

(4-01967)

RIVA, NEBBIA, ONORATO, CAVAZZUTI, OSSICINI. - *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro della sanità e dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* - Premesso:

che con ordinanza del 21 febbraio 1985 il Ministro della sanità ha dato incarico all'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL) di predisporre una indagine sulle industrie a rischio;

che nel 1985 è stato predisposto un primo inventario delle industrie a rischio suddivise in due elenchi, uno denominato A e comprendente le industrie che contengono sostanze pericolose in quantità superiori a quelle indicate nell'allegato III della direttiva 82/501/CEE e che sono tenute a redigere un piano di emergenza, e l'altro denominato B e comprendente le industrie che contengono le sostanze pericolose indicate nell'allegato III, ma in quantità inferiori a quelle indicate nella stessa direttiva;

che l'inventario dettagliato delle industrie e delle sostanze fonti di pericolo è rimasto a lungo «segreto» per il pubblico e, quando è stato reso noto, è stato contestato, in quanto molte industrie notoriamente pericolose non erano comprese nell'inventario stesso;

che nell'aprile 1986 è stato predisposto un secondo inventario nel quale le industrie comprese nell'elenco A erano diminuite di numero;

che fra le industrie trasferite dall'elenco A (ad alto rischio) all'elenco B era compresa la Farmoplant che è stata coinvolta nell'incidente del 17 luglio 1988;

che agli inizi del 1988 è stato predisposto dall'ISPESL un terzo inventario delle industrie a rischio;

che i tabulati degli elenchi A e B, comprendenti le industrie a rischio e le sostanze in esso contenute, non vengono comunicati da detto istituto neanche ai parlamentari che ne facciano richiesta per motivi inerenti il loro mandato,

gli interroganti chiedono di sapere:

quale giustificazione venga data del «segreto» che circonda informa-

zioni da cui dipende, come i recenti gravi eventi dimostrano, la sicurezza dei cittadini e dei lavoratori;

se il Governo non ritenga necessario e urgente rendere accessibili e pubblici i tabulati degli elenchi A e B delle industrie a rischio, nella edizione più recente redatta dall'ISPESL.

(4-01968)

SIRTORI. - *Al Ministro del tesoro.* - Per sapere:

se risponda a verità il fatto che la Banca popolare di Milano pratica condizioni di favore a taluni clienti per i quali è stato consolidato contenzioso di rilevante entità;

in particolare, se risponda a verità che taluni professionisti provenienti dallo studio dell'attuale presidente Sclesinger, in virtù di tale provenienza ed in accordo con i massimi vertici della predetta banca e, in particolare, con l'ufficio legale, possono ottenere che la stessa rinunci a garanzie e/o si spogli di diritti reali di intervento di sua competenza in favore di terzi debitori;

se, al fine di accertare quanto sopra espresso, non si ritenga di disporre una immediata e doverosa ispezione da parte degli organi di vigilanza e, conseguentemente, assumere tutte quelle iniziative atte alla salvaguardia degli interessi dei risparmiatori e dei dipendenti.

(4-01969)

ANGELONI. - *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* - Premesso che in seguito al grave incidente verificatosi nello stabilimento Farmoplant-Montedison di Massa il 17 luglio 1988 sono state presentate nei due rami del Parlamento numerose interpellanze e interrogazioni volte a conoscere le cause dell'incidente, la reale consistenza dell'incidente medesimo e lo stato di tossicità e di nocività per la popolazione e l'ambiente dovuto alla fuoriuscita dei gas e delle acque inquinate;

atteso che molti dei parlamentari interroganti hanno sollecitato il Governo ad assecondare le richeste dei cittadini di Massa che, a larghissima maggioranza, hanno chiesto la chiusura della fabbrica e la bonifica e il recupero della stessa e di altri contermini stabilimenti chimici;

preso atto che il Consiglio dei ministri, con opportuno provvedimento, ha disposto la chiusura cautelativa per sei mesi di tutte le attività dello stabilimento Farmoplant di Massa e, tramite i competenti Ministri della protezione civile e dell'ambiente, ha deciso altresì di affiancare l'attività svolta - in maniera efficace ed encomiabile - dai tecnici della USL di Massa;

considerato:

che il settore industriale della provincia di Massa-Carrara sta vivendo una crisi senza precedenti, se si tiene conto che dal 1981 al 1987 l'occupazione è diminuita di oltre cinquemila unità mentre la disoccupazione è aumentata enormemente;

che il settore più colpito è quello legato alle aziende siderurgiche e chimiche dei gruppi IRI ed ENI, perciò delle partecipazioni statali;

tenuto conto:

che fatti recenti legati alla crisi della siderurgia e delle cokerie fanno prevedere la perdita di circa altre mille unità lavorative, col rischio che possa generarsi - per questa via - una vera e propria uscita delle partecipazioni

statali dalla zona industriale apuana, nella quale esse hanno avuto, per molti anni, una presenza fondamentale;

rilevato che il grave incidente della Farmoplant, oltre ad avere generato un forte e giustificato allarme circa i problemi di ordine igienico-sanitario e di salvaguardia della vita, ha causato per l'immediato futuro, se non verranno adottati con tempestività efficaci provvedimenti, ingenti danni alle strutture dell'economia locale, con particolare riferimento ai settori turistico-alberghiero e connessi, dove si sono registrate vere e proprie fughe in massa di turisti italiani e stranieri e sistematiche disdette di quasi tutte le prenotazioni per tutto l'arco della stagione estiva;

visto che alla luce di quanto affermato esistono tutte le condizioni di carattere igienico-sanitario, ambientale ed economico-occupazionale perchè il territorio della provincia di Massa-Carrara venga inserito tempestivamente nei programmi di carattere nazionale *in itinere* (o in appositi specifici piani) di bonifica ambientale, di reindustrializzazione, di potenziamento e rilancio del settore turistico,

l'interrogante chiede di conoscere gli intendimenti del Governo in oridne alla necessità di predisporre urgenti ed efficaci provvedimenti capaci di porre rimedio al recente disastro ecologico, al degrado ambientale in essere nel territorio di Massa-Carrara e al rilancio dello sviluppo socio-economico di una provincia così duramente provata.

(4-01970)