SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

148ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 9 MAGGIO 1973

Presidenza del Vice Presidente ALBERTINI,
indi del Vice Presidente SPATARO

INDICE

AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE IN GIUDIZIO

Trasmissione di domande . . . . . *Pag.* 7224

DISEGNI DI LEGGE

Apposizione di nuove firme al disegno di legge n. 980 7223

Approvazione da parte di Commissione permanente 7223

Deferimento a Commissione permanente in sede referente 7223

Presentazione di relazioni 7223

Trasmissione dalla Camera dei deputati . . 7223

Seguito della discussione:

« Proroga dei termini stabiliti dagli articoli 1, 3, 6 e 28 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, recante modifiche ed integrazioni alla legge 18 marzo 1968, n. 249, sul riordinamento della pubblica Amministrazione » **(114)**; « Modifiche ed integrazioni all'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, concernenti il riconoscimento di servizi non di ruolo dei dipendenti statali » **(504)**, d'iniziativa del senatore Filetti; « Interpretazione autentica dell'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, e dell'articolo 41 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077, in materia di valutazione dell'anzianità di servizio degli insegnanti » **(516)**, d'iniziativa del senatore Bartolomei e di altri senatori; e della Risoluzione della 1ª Commissione sul decreto registrato con riserva dalla Corte dei conti concernente la disciplina delle funzioni e il trattamento economico dei dirigenti statali (*Doc.* **XXXII, n. 1**):

BACICCHI . . . . . *Pag.* 7244
BRANCA 7239
CUCINELLI 7255
DINARO 7248
LANFRÈ 7225
MADERCHI 7252
MODICA 7231
PAPA 7257
VENANZI 7226

INTERROGAZIONI

Annunzio 7261

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1150) — *

Presidenza del Vice Presidente ALBERTINI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (*ore 16,30*).

Si dia lettura del processo verbale.

P O E R I O , *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del giorno precedente.*

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Annunzio di disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati

P R E S I D E N T E . Il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

« Modifiche all'articolo 7 del regio decreto-legge 7 marzo 1925, n. 222, concernenti l'ammissibilità di un terzo rappresentante alle grida degli agenti di cambio » (1100);

Deputati BOLDRIN ed altri. — « Modifiche al decreto-legge 14 marzo 1929, n. 503, e successive modificazioni ed integrazioni, concernente l'ordinamento del Provveditorato al porto di Venezia, nonchè interpretazione autentica dell'articolo 3 della legge 21 dicembre 1955, n. 1329 » (1101).

Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissione permanente in sede referente

P R E S I D E N T E . Il seguente disegno di legge è stato deferito in sede referente:

alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

DELLA PORTA ed altri. — « Vendita al comune di Montelibretti, in provincia di Roma, del terreno demaniale in esso compreso denominato " Borgo Santa Maria " dell'ex tenuta di Montemaggiore, in località Baciabove » (1051), previo parere della 4ª Commissione.

Annunzio di presentazione di relazioni

P R E S I D E N T E . A nome della 3ª Commissione permanente (Affari esteri), il senatore Oliva ha presentato le relazioni sui disegni di legge:

« Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra l'Italia e la Gran Bretagna sul riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni giudiziarie in materia civile e commerciale e del Protocollo di emendamento, conclusi a Roma rispettivamente il 7 febbraio 1964 ed il 14 luglio 1970 » (932);

« Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cittadinanza tra la Repubblica italiana e la Repubblica argentina, concluso a Buenos Aires il 29 ottobre 1971 » (933).

Annunzio di approvazione di disegno di legge da parte di Commissione permanente

P R E S I D E N T E . Nella seduta di ieri, la 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport) ha approvato il seguente disegno di legge: « Interventi straordinari per la sistemazione finanziaria degli enti autonomi lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate » (950).

Annunzio di apposizione di nuove firme al disegno di legge n. 980

P R E S I D E N T E . I senatori Barra, Coppola, Russo Arcangelo, Leggieri, Arcudi, Barbaro, Segnana, Costa, Sammartino, Fracassi, De Giuseppe, Giraudo e Senese

hanno dichiarato di apporre le proprie firme al disegno di legge: Dal Canton Maria Pia. — « Obbligatorietà della vaccinazione antirosolia per le minori degli anni nove e per alcune categorie di lavoratrici » (980).

Annunzio di trasmissione di domande di autorizzazione a procedere in giudizio

P R E S I D E N T E . Il Ministro di grazia e giustizia ha trasmesso le seguenti domande di autorizzazione a procedere in giudizio:

contro il senatore Dinaro, per il reato di diffamazione (articolo 595 del Codice penale) (*Doc.* IV, n. 67);

contro il senatore Lanfrè, per il reato di diffusione di notizie false atte a turbare l'ordine pubblico (articolo 656 del Codice penale) (*Doc.* IV, n. 68);

contro il senatore Pisanò, per il reato di diffamazione con il mezzo della stampa (articoli 57 e 595 del Codice penale, 13 e 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47) (*Doc.* IV, n. 69);

contro il senatore Tedeschi Mario, per il reato di diffamazione continuata con il mezzo della stampa (articoli 81 capoverso e 595 del Codice penale, 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47) (*Doc.* IV, n. 70);

contro il senatore Pisanò, per il reato di diffamazione con il mezzo della stampa (articoli 595 del Codice penale e 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47) (*Doc.* IV, n. 71);

contro il senatore Zanon, per il reato di interesse privato in atti di ufficio (articolo 324 del Codice penale) (*Doc.* IV, n. 72);

contro il senatore Pisanò, per il reato di appropriazione indebita aggravata continuata (articoli 81 capoverso, 646 e 61 numeri 7 e 11 del Codice penale) (*Doc.* IV, numero 73);

contro il senatore Zanon, per concorso nei reati di concussione (articoli 110 e 317 del Codice penale) e appropriazione indebita continuata e aggravata (articoli 110, 81 capoverso, 646, 61 n. 7 e 11 del Codice penale) (*Documento* IV, n. 74).

Seguito della discussione dei disegni di legge:

« Proroga dei termini stabiliti dagli articoli 1, 3, 6 e 28 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, recante modifiche ed integrazioni alla legge 18 marzo 1968, n. 249, sul riordinamento della pubblica Amministrazione » (114); « Modifiche ed integrazioni all'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, concernenti il riconoscimento di servizi non di ruolo dei dipendenti statali » (504), d'iniziativa del senatore Filetti; « Interpretazione autentica dell'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, e dell'articolo 41 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077, in materia di valutazione dell'anzianità di servizio degli insegnanti » (516), d'iniziativa del senatore Bartolomei e di altri senatori; e della Risoluzione della 1ª Commissione sul decreto registrato con riserva dalla Corte dei conti concernente la disciplina delle funzioni e il trattamento economico dei dirigenti statali (*Doc.* XXXII, n. 1)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Proroga dei termini stabiliti dagli articoli 1, 3, 6 e 28 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, recante modifiche ed integrazioni alla legge 18 marzo 1968, n. 249, sul riordinamento della pubblica Amministrazione »; « Modifiche ed integrazioni all'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, concernenti il riconoscimento di servizi non di ruolo dei dipendenti statali », d'iniziativa del senatore Filetti; « Interpretazione autentica dell'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, e dell'articolo 41 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077, in materia di valutazione dell'anzianità di servizio degli insegnanti », d'iniziativa del senatore Bartolomei e di altri senatori; e della Risoluzione della 1ª Commissione sul decreto registrato con riserva dalla Corte dei conti concernente la disciplina delle funzioni e il trattamento economico dei dirigenti statali (*Doc.* XXXII, n. 1).

Avverto che nel corso della seduta potranno essere effettuate votazioni mediante procedimento elettronico.

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

L A N F R È . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, ritengo che dopo l'ampia e a mio avviso brillante esposizione del collega e amico senatore Bacchi il nostro Gruppo abbia ben poco da aggiungere. Mi limiterò quindi a brevissime considerazioni. Allorquando nel corso di una delle numerose sedute della 1ª Commissione il senatore Modica ebbe a richiedere che fossero richiamati gli atti riflettenti la registrazione con riserva del decreto sulla dirigenza statale, ritenni opportuno associarmi a tale richiesta in quanto a mio avviso non era possibile discutere sulla nuova delega — più che sulla proroga, per essere esatti, poichè mi sembra si tratti di una nuova delega essendo scaduta la delega al 30 giugno 1972 — senza prima esaminare un punto che era stato oggetto di aspre controversie polemiche sulla stampa e fra i massimi organi dello Stato, quali la Presidenza del Consiglio e la Corte dei conti. Ho motivo di ritenere che l'accoglimento della richiesta sia avvenuto anche nell'interesse dello stesso Governo in quanto abbiamo potuto esaminare con compiutezza di indagine tutto ciò che era avvenuto (lo scambio di note, il parere dell'Avvocatura dello Stato, il parere del segretario della Corte dei conti, la risoluzione delle sezioni unite della Corte dei conti e la relazione che l'onorevole Ministro aveva svolto davanti al Consiglio dei ministri).

Orbene, nel merito, circa l'opportunità dell'emanazione di quei decreti, riteniamo che il Governo non meriti censura poichè era una esigenza altamente sentita da tutta la classe dirigenziale del paese. I provvedimenti, infatti, erano attesi e, come ha giustamente sottolineato il senatore Bacchi, corrispondevano nel loro insieme, tranne rilievi di secondaria importanza, sottolineati del resto dallo stesso senatore Bacchi, alle aspettative di quella categoria. Dobbiamo però fare alcuni rilievi circa l'*iter* che si è seguito che speriamo nel prosieguo sia per lo meno più razionale.

Dobbiamo anche muovere un rilievo per il fatto che, circa l'opportunità e non la legittimità, cosa, se non vado errato, riconosciuta dallo stesso Ministro, sarebbe stato preferibile far precedere il riordinamento dei Ministeri ai decreti delegati sulla dirigenza. Ma riteniamo che ciò riguardi una valutazione di opportunità e di discrezionalità politica sulla quale possono essere avanzate delle riserve ma che non ci può indurre a ritenere fondati i rilievi mossi dalla Corte dei conti la quale non può entrare nella valutazione del merito degli atti governativi, il che spetta soltanto al Parlamento, ma può unicamente valutarli sotto il profilo della legittimità. Ed anche allorquando, così come è stato adombrato, vengono avanzati da parte della Corte dei conti ed anche dell'estrema sinistra e della sinistra rilievi di ordine costituzionale dobbiamo ritenerli fuori luogo — parlo dei rilievi della Corte dei conti e non del Parlamento — in quanto non è la Corte dei conti, sia pure in via incidentale, che può valutare la costituzionalità o meno dei provvedimenti governativi, spettando in via preventiva tale compito al Parlamento ed in via successiva alla Corte costituzionale. Diversamente la Corte dei conti verrebbe ad usurpare delle funzioni che non le sono proprie, cioè le funzioni che, come dicevo, spettano in via preventiva alle Camere e successivamente alla Corte costituzionale. A questo proposito il ragionamento della Corte dei conti non può essere seguito da noi.

Sono questi i motivi per i quali ribadisco le perplessità già espresse sull'*iter* seguito dal Governo, *iter* criticabilissimo, in quanto tutte le osservazioni che sono state successivamente fatte avrebbero dovuto essere fatte prima: infatti non si doveva aspettare il rilievo del segretario della Corte dei conti per specificare nell'elenco quali dovessero essere le categorie superiori al dirigente superiore; sarebbe stato preferibile specificarle preventivamente: infatti l'averle specificate successivamente lascia adito a dubbi e perplessità perchè, se pure ingiustamente, si potrebbe sospettare che, ove non ci fosse stato quel rilie-

vo della Corte dei conti, la categoria avrebbe potuto dilatarsi. Pertanto sarebbe stato preferibile che quella elencazione fosse stata data all'atto stesso dell'emanazione dei decreti senza attendere i rilievi della Corte dei conti.

Ripeto, si tratta di rilievi di carattere politico che investono la discrezionalità, la linea di condotta governativa, ragion per cui il voto che abbiamo dato alla risoluzione Dalvit in Commissione, e che ribadiamo anche oggi a favore di essa, non investe la condotta del Governo che riteniamo criticabilissima nei limiti dell'esposizione da me fatta per cui il nostro voto non suona affatto voto di fiducia all'operato del Governo che rimane — insisto e ripeto — criticabilissimo, ma riflette soltanto la sostanza dei provvedimenti sull'opportunità della cui emanazione concordiamo. (*Applausi dall'estrema destra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Venanzi. Ne ha facoltà.

V E N A N Z I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, il mancato esercizio dell'attività legislativa delegata al Governo dalle due leggi di delegazione, la 249 e la 775, nei termini assegnati ha riproposto al Parlamento, proprio per le ragioni avanzate a giustificazione e ancor meglio sottintese dall'inadempienza, due questioni: la prima di carattere generale ed ovviamente di ordine politico che richiama l'oggettività di una situazione di crisi non risolta dalle elezioni anticipate (e l'anno ormai trascorso di attività del Parlamento non appare suggerire buoni auspici); la seconda d'ordine tecnico, di tecnica legislativa almeno in prevalenza, pur dovendo, in sede di giudizio, risolversi esprimendo delle conclusioni politiche, che richiama l'uso fatto della delega conferita dal Parlamento al Governo entro il termine del 30 giugno 1972 e ciò mediante i due famosi decreti del Presidente della Repubblica, il numero 748: « Disciplina delle funzioni dirigenziali nelle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo », ed il precedente decreto in senso cronologico, come aveva sottolineato ieri il collega De Matteis, sempre del Presidente della Repubblica, n. 749: « Nuovo ordinamento dei segretari comunali e provinciali ».

L'esigenza, quindi, del rinnovo e della proroga della delega legislativa ed il giudizio circa l'uso fatto delle deleghe precedenti da parte del Governo sono due questioni strettamente connesse e non è solo per fatto regolamentare che formano oggetto del dibattito odierno: lo formano perchè la sostanza politica del tema influisce con tutta la sua forza e la sua suggestione nella determinazione degli atteggiamenti dei Gruppi qui rappresentati nei confronti del disegno di legge in esame e sulla valutazione dell'attuale idoneità del provvedimento a conseguire lo scopo prefisso, cioè il riordinamento della pubblica amministrazione. È vero, questo tema di fondo si è andato via via arricchendo di contenuti; e l'urgenza si è fatta sempre più manifesta sotto l'impulso delle modificazioni intervenute nel contesto della società civile e di nuove imponenti realtà sociali. Tutto ciò è presente, non si può negarlo, anche nelle deleghe scadute dalle quali, nel disegno del legislatore, risultava ben chiaro che, pur nella modestia delle parole usate « Riordinamento della pubblica amministrazione », non si trattava di riorganizzare meglio, in qualche modo, il complesso degli uffici nel senso dell'ammodernamento e dell'efficienza, ma di rendere — attuando la Costituzione — la pubblica amministrazione idonea al conseguimento dei fini che la comunità nazionale si è proposta.

La scadenza dei termini fissati dagli articoli 1, 3, 6 e 28 della complessa legge di delegazione legislativa al Governo, strumentata dalla legge n. 249 e dalla legge n. 775 (e l'attuazione dell'ordinamento regionale ha d'altro canto posto dei nuovi problemi) e l'emanazione degli ultimi due decreti presidenziali nn. 748 e 749 hanno suggerito due comportamenti politici: quello del Governo che, umile nella forma ma arrogante nella sostanza, chiedeva al Parlamento una semplice proroga dei termini e l'altro, invece, che si è andato configurando e precisando nei lavori della Commissione, che chiedeva un rinnovo della delega da parte della maggioranza.

Personalmente debbo dire che non sono stato trascinato da esaltante entusiasmo per il solenne insediamento, avvenuto a fine estate o ai primi di autunno dell'anno scorso, se ben ricordo, del Consiglio superiore della

pubblica amministrazione, rimasto nel limbo sin dal 1957. È una questione di temperamento. Le lunghe attese hanno su di me un effetto deprimente. Ma devo riconoscere che invece sono rimasto scosso da quanto è accaduto dopo: le vicende del decreto del Presidente della Repubblica sulla dirigenza, le polemiche, i conflitti fra organi dello Stato. Tutto ha concorso a ribadire in me la convinzione che il Parlamento può sì richiedere alla burocrazia statale preziosissima collaborazione per la riforma della pubblica amministrazione, può richiederla alla burocrazia come tale in primo luogo e poi rivolgendosi ai singoli componenti come ai cittadini più idonei a fornire sperimentati consigli, ma si deve valutare — e ciò nell'interesse generale — quanto anche può venire suggerito — ed è umano — dall'interesse diretto dei soggetti che in definitiva sono l'oggetto della riforma.

Quello che però poi — e forse è stata anche la ragione di un così aperto conflitto e tenace contrasto tra organi dello Stato — balzava evidente dai due decreti presidenziali contestati era che fra le tante soluzioni possibili da prendere sotto l'urgenza della scadenza del termine della delega al 30 giugno 1972 è stata scelta quella (teniamo ferma una vieta similitudine suggerita dalle costruzioni edilizie) di cominciare dal tetto anzichè dalle fondamenta, dai dirigenti anzichè dagli uffici. Lei ha detto in Commissione che questo non deve stupire perchè tutto era già pronto. Lei in sostanza, onorevole ministro Gava, dice che lavora con elementi prefabbricati. Ma io penso di no, signor Ministro. La legge di delegazione aveva previsto — basta attentamente rileggerla e andare, per maggior conforto, a rivedere i lavori preparatori — un sistema coerente, un disegno unitario che il decreto del Presidente della Repubblica sulla dirigenza ha invece stravolto — perchè condiziona tutto il futuro assetto — in modo tale da minacciare il buon esito della riforma.

Se ogni riforma di un sistema burocratico deve, per essere razionale, rispondere a criteri di funzionalità e non essere fine a se stessa, cioè un puro e semplice ammodernamento, semplificazione, potatura di rami secchi, si deve cominciare dalle fondamenta, ossia dalle funzioni degli uffici e poi si provvederà alle direzioni. Se si opera un raffronto, tenendo conto delle differenze, fra le grandi strutture organizzative pubbliche e quelle private, si deve riconoscere che queste ultime si sono molto più agilmente adeguate alle profonde trasformazioni avvenute in questo mezzo secolo e sono più rispondenti agli scopi per cui sono state organizzate. Per questo va ribadita la competenza del Parlamento in tema di riforma della pubblica amministrazione, e ciò senza alcuna delegazione di potere legislativo al Governo.

Se questo principio poteva essere suggerito inizialmente da una generica diffidenza nei confronti del Governo (ricordo una spiritosa annotazione dell'onorevole Andreotti su un vecchio numero di « Concretezza » in cui diceva che in Italia esiste questa sana diffidenza dei confronti del governo, di qualsiasi governo), purtroppo la vicenda dei due decreti presidenziali trasforma, almeno per la nostra parte, questa diffidenza in una sfiducia non preconcetta e ideologica, ma concreta, dato che siamo in presenza di un fatto, e cioè l'esercizio del potere legislativo delegato, attuato in questo modo da parte del Governo.

Certo, la sua capacità persuasiva, ministro Gava, e soprattutto il vincolo fiduciario dell'attuale maggioranza, messo tuttavia recentemente in seria discussione e passato attraverso durissime prove di resistenza proprio in questa Aula, hanno portato avanti e al nostro esame il disegno di legge n. 114, ma ritengo che la Commissione, respingendo la richiesta di una proroga pura e semplice dei termini superati che ha avanzato il Governo, abbia generato un consapevole ripensamento, quale risulta dal testo presentato e probabilmente da quello che forse — dico forse — sarà licenziato dall'Aula.

È vero che la delegazione di potere legislativo esce ampliata, ma — è un auspicio che faccio: dovrebbe essere piuttosto una constatazione — la passione di rinnovamento, la spinta ad andare più avanti appare manifesta dall'indicazione dei contenuti. Credo che, sotto il profilo delle indicazioni, si sia dato fondo all'universo mondo della riforma dello

Stato; infatti, rinnovata la delega di cui all'articolo 1 della legge n. 249, modificato dalla successiva legge n. 775, si aggiungono: gli uffici centrali per la programmazione e l'organizzazione amministrativa alle dirette dipendenze del Ministro; la mobilità interministeriale dei compiti e delle funzioni, dei servizi e del personale; l'adeguamento della denominazione dei Ministeri; il riordinamento delle amministrazioni ed aziende autonome dello Stato; all'articolo 3: l'adeguamento dell'organizzazione amministrativa periferica dello Stato nel territorio delle regioni a statuto speciale; all'articolo 4: la disciplina generale dell'azione amministrativa. Quest'ultimo argomento unitamente a quello della delegazione per il riordinamento degli organi consultivi delle singole amministrazioni merita alcuni rilievi che sono oggetto del mio specifico intervento. Innanzitutto parto dalla constatazione che l'articolo 4 del disegno di legge in esame, mentre abroga gli articoli 4 e 6 rispettivamente — la numerazione è data dalle due leggi, 249 e 775 — prevede che il Governo della Repubblica, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, emani norme per la disciplina generale dell'azione amministrativa da valere, in quanto compatibili con gli statuti regionali, anche come princìpi fondamentali ai sensi del primo comma dell'articolo 117 della Costituzione per l'attività delle regioni. È principio questo, pur nella non felice redazione letterale della norma di delegazione, fortemente innovativo nei confronti dei precedenti testi che invece escludevano dalla delega al Governo il potere di emanare norme per la disciplina generale dell'azione amministrativa. Anzi il Parlamento esplicitamente aveva prescritto che il modello della disciplina generale dell'azione amministrativa dovesse approvarsi con legge e che solo i singoli procedimenti amministrativi nei vari settori si sarebbero dovuti adeguare al modello predisposto, ripeto, con legge ordinaria, con gli adeguamenti necessari alle specifiche esigenze proprie dei singoli settori.

A questi criteri e direttive non si è adeguato il disegno di legge in esame e noi dobbiamo ribadire in Aula il nostro dissenso che incide sul modo di legiferare e non sull'oggetto, ritenendo necessario, per l'importanza che l'oggetto assume anche come legge di principio per l'attività amministrativa delle regioni ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, che il Parlamento stesso, invece, legiferi in materia e, quindi, non dia delega su questa materia e che pertanto rimangano ancora fermi i princìpi che erano stati stabiliti dalla vecchia legge di delegazione n. 775.

Ho richiamato il fatto di questa diversità circa il modo di fare la legge perchè la nuova delega, di cui al disegno di legge 114 che è al nostro esame, non solo determina, ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione, i princìpi e criteri direttivi per gli oggetti determinati e cioè: primo, la disciplina generale dell'azione amministrativa da valere anche come principio fondamentale ai sensi dell'articolo 117, primo comma, per le regioni; secondo, la disciplina per i singoli procedimenti amministrativi dei vari settori e in ciò riprende l'ispirazione della precedente decaduta delega per il non uso fatto nel termine; ma con riferimento al penultimo comma dell'articolo 1 concede delega al Governo anche per il riordinamento della struttura, delle competenze, delle procedure e dei termini perentori fissati per gli organi consultivi delle singole amministrazioni anche autonome, in base a criteri di semplificazione e di efficienza. È per la verità una delega il cui uso da parte del Governo è facoltativo (la stessa dizione: « ove occorra » lo esplicita) e che è oltretutto, a mio avviso, di evanescenti princìpi e criteri direttivi; ma su questo rilievo tornerò più avanti.

Queste nuove deleghe di potere legislativo del Parlamento al Governo, rispetto alle precedenti, soprattutto la seconda, quella cioè che concerne il riordinamento degli organi consultivi, suggeriscono tre rilievi: il primo attiene ad una evidente perplessità di legittimità costituzionale sulla forma e sul contenuto della delega conferita; il secondo riguarda la stretta connessione che la materia oggetto della delega ha con la formazione dell'atto amministrativo al quale tale attività, quella consultiva, concorre, se non altro nel la fase istruttoria, e quindi attiene alla disciplina generale dell'azione amministrativa; il terzo è relativo da un lato al rapporto intercorrente fra l'attività consultiva e l'azione

amministrativa e dall'altro alla direzione o ispirazione politica della stessa attività amministrativa, cioè riguarda la questione generale e politica del buon governo.

Per quanto riguarda il primo rilievo, cioè la sostanziosa perplessità sulla legittimità costituzionale della norma di delega, così come è formulata, credo sia posto sufficientemente in evidenza dalla sola lettura del testo, anche se questo dovrà essere correlato alle altre disposizioni contenute nella delega per la disciplina dell'azione amministrativa in senso generale, come ad esempio quella di cui all'articolo 4 del disegno di legge 114 in esame, punto 2, lettera *b*); una parte del punto 3 e precisamente quella che fa esplicito riferimento all'organo agente che si discosti dai pareri degli organi consultivi; e il penultimo comma, sempre dell'articolo 4 del provvedimento in esame, con riferimento ai singoli procedimenti amministrativi sulla eliminazione delle duplicazioni dei pareri e, infine, al parere richiesto e dato per la predisposizione di atti amministrativi dal Consiglio superiore della pubblica amministrazione.

Ma nonostante questi riferimenti e queste correlazioni la forma e il contenuto della delega restano del tutto insoddisfacenti sotto il profilo dell'adeguamento e dell'osservanza del dettato costituzionale.

Ho già rilevato prima che è una delegazione di potere il cui uso da parte del Governo è facoltativo e quindi affidato esclusivamente alla sua discrezionalità. Esistono solo la fissazione del termine e la definizione dell'oggetto, cioè il riordinamento della struttura, delle competenze, delle procedure e dei termini perentori fissati per gli organi consultivi delle singole amministrazioni. Ma manca la determinazione dei princìpi e dei criteri direttivi. E credo che la frase: « Si dovrà provvedere, ove occorra, al riordinamento eccetera... in base a criteri di semplificazione ed efficienza » sia tanto generica da trasformarsi da determinazione di princìpi e criteri in semplice e banale indicazione. Basta, per rendersi conto di ciò, renderla risibile, volgerla al contrario e dire che il Governo dovrà procedere secondo criteri di complicazione e inefficienza! Che lo stato attuale dell'attività consultiva nella pubblica amministrazione crei complicazioni e sia di inefficienza, lo credo, ma legiferare per non persistervi, via, è banale, è indicazione assolutamente generica: siamo di fronte non alla determinazione di princìpi e criteri direttivi ma ad un indirizzo generico. È logico che, ponendo ordine in una disciplina, si tende a renderla più semplice e nello stesso tempo più efficiente...

G A V A , *Ministro senza portafoglio*. Erano i criteri direttivi ritenuti validi dalle precedenti leggi delega.

V E N A N Z I . Che però prevedevano la legge ordinaria per la disciplina generale dell'azione amministrativa la quale avrebbe dato il « modello » al quale attenersi nelle singole procedure. Del resto lo stesso senatore Medici a proposito di inefficienza e di complicazioni affermava nella sua relazione, a conclusione dei lavori compiuti dalla Commissione per la riforma dello Stato, da lui presieduta, quanto, se me lo consentite, vi leggerò, perchè esprimeva con chiarezza concetti veramente preziosi sull'argomento che purtroppo non ha molta dottrina.

Il nostro collega senatore Medici scriveva: « L'esercizio della funzione consultiva del Consiglio di Stato, quale organo ausiliare del Governo, risponde all'esigenza fondamentale di assicurare la uniformità, l'imparzialità dell'azione amministrativa, specie allorchè essa si ripercuote nella sfera dei diritti e degli interessi dei cittadini. L'esercizio della funzione consultiva affidata all'avvocatura dello Stato risponde a sua volta alla necessità che l'amministrazione sia convenientemente indirizzata in tutte quelle materie e questioni che possono dare adito a vertenze con i destinatari dell'azione amministrativa. Attività consultiva è svolta altresì in settori particolari » ed è il caso che ci interessa « presso singole amministrazioni dai consigli superiori per materie tecnico-scientifiche e da altri organi collegiali minori ».

« Si rileva peraltro che l'attuale disciplina dell'attività consultiva risulta estremamente pesante » a ciò si ricollega la constatazione scherzosa che facevo prima circa il fatto che non si pone mano ad una riforma con il proposito di creare complicazioni e aumentare

l'inefficienza « e ciò perchè il numero degli interventi consultivi si è nel corso del tempo notevolmente accresciuto » purtroppo, come lei, onorevole Ministro, sa, la commissione consultiva è la macchina dei gettoni, non di quelli che si inseriscono nella macchina per farla funzionare, ma al contrario quella che serve per distribuire gettoni ai componenti che ne fanno parte — « talvolta per desiderio delle amministrazioni di confortare la loro azione con il parere di alti consessi e tal'altra » questa è una osservazione molto acuta « per sfuggire ad una responsabilità che invece deve competere all'amministrazione deliberante. Avviene anche che talvolta, in contrasto con il decentramento voluto dalla Costituzione, gli uffici periferici, prima di agire, sollecitino non necessari pareri dell'amministrazione centrale. In questo caso non si tratta di attività consultiva esercitata dall'amministrazione centrale, ma sostanzialmente di attività deliberante; cioè si cade nell'errore che l'organo superiore accetti di decidere su compiti e responsabilità dell'organo inferiore. Le conseguenze sono anche troppo evidenti perchè si debba tenere su di esse un lungo discorso. Questo stato di cose ha portato la Commissione a proporre: primo, di ridurre la molteplicità di interventi di diversi organi consultivi sul medesimo affare, informandosi al precetto costituzionale che riserva al Consiglio di Stato la consulenza giuridico-amministrativa, salvo, come già rilevato, quella spettante all'avvocatura dello Stato in materia contenziosa e la consulenza in materia tecnica e scientifica degli appositi comitati tecnici; secondo: limitare la richiesta di pareri soltanto ai casi rilevanti, evitando che si ripetano pareri del tutto simili; terzo: attribuire a speciali organi di consulenza tecnica (come avviene ad esempio per i comitati tecnico-amministrativi dei provveditorati alle opere pubbliche) anche la funzione consultiva e giuridico-amministrativa in determinate materie, quando se ne ravvisi la particolare necessità, provvedendo all'integrazione con membri degli organi di consulenza giuridica dello Stato ».

Così la relazione della Commissione concludeva in poche pagine i suoi rilievi. Sono contento di averli riletti, perchè, nonostante siano superati — dal 1963 ad oggi infatti sono passati 10 anni — danno ancora suggerimenti validi per una determinazione di criteri direttivi molto più precisi di quelli assolutamente generici e vaghi dell'efficienza e della semplicità.

Mi sembra che da questa abbastanza confortante lettura emerga l'esigenza di riformulare, in osservanza dell'articolo 76 della Costituzione, la delega e, per connessione, perchè si tratta di materia riguardante più la disciplina generale dell'azione amministrativa che la riorganizzazione dell'amministrazione dello Stato debbo insistere perchè la disciplina dell'attività consultiva si attui con legge ordinaria e non delegata.

Per quanto riguarda il secondo ed il terzo rilievo sarebbe opportuno farne una trattazione unica. Nella modesta attività di operatori del diritto abbiamo continuamente occasione di constatare quanto influisca nelle decisioni dell'autorità giudiziaria o nel comportamento dei nostri clienti — persone fisiche o giuridiche — la consulenza giuridico-amministrativa e naturalmente quella tecnica. Troppo spesso abbiamo dovuto con rammarico riconoscere che il principio che il giudice è il perito dei periti non è tanto vero e non è così osservato come dovrebbe essere. Lo stesso si deve dire in base all'esperienza che qualcuno di noi ha fatto — come io ho potuto fare — quale amministratore pubblico.

Il condizionamento che l'attività consultiva esercita sull'attività decisionale, di amministrazione attiva, singola o collegiale, è indubbiamente un fatto estremamente imponente e suggestivo e ciò è poco male, forse, quando la consulenza incide ed è svolta nell'interesse della pubblica amministrazione, quindi tende a raggiungere il miglior perseguimento dello scopo che si prefigge l'amministrazione. E quando tale opera di consulenza è rivolta all'interpretazione in astratto di una normativa, in tal caso si pone addirittura come garanzia dell'ordinamento. Ma quando invece è rivolta all'accertamento — e l'attività amministrativa e giurisdizionale ha offerto mille e mille casi — di requisiti, di condizioni, di idoneità e come tale concorre, sotto forma di pare-

re, facoltativo od obbligatorio, vincolante o meno, alla formazione di un atto amministrativo o di una decisione cui si affida invece l'interesse legittimo del cittadino, la questione diventa troppo delicata per consentire un'attività di consulenza che non si ispiri veramente ai princìpi generali dell'azione amministrativa. Chi e che cosa ci può liberare da una consulenza interessata, dalle migliaia di organi consultivi nei quali si inseriscono — e lo sappiamo molto bene — i cosiddetti gruppi di pressione che per tale via riescono a far deviare la pubblica amministrazione dalla salvaguardia dell'interesse generale, dall'imparzialità, dalla corretta amministrazione, cioè in sostanza dal buon governo?

Ecco il problema che sta al di sotto di questa delega, formulata in termini vaghi, per il riordino di tutta l'attività consultiva che sorregge e conforta l'azione amministrativa generale della pubblica amministrazione dello Stato. Ecco i problemi riguardanti i controlli circa la nomina dei consulenti. E ricordo quanto è stato scritto da alcuni giornali e da persone bene informate circa le avvenute recenti nomine addirittura di magistrati di alti organi, uno dei quali, ad esempio, è il Consiglio di Stato che, in forza dell'articolo 100 della Costituzione, è organo di consulenza oltre che di giurisdizione (art. 103 della Costituzione): si potevano leggere cose di fuoco sui cosiddetti consiglieri-*managers*. Su un grande giornale di informazione c'è stato addirittura un titolo così redatto: « Cavalieri di industria o consiglieri di Stato? ». Ecco alcuni aspetti che pone il riordinamento degli organi di consulenza dell'amministrazione dello Stato. Occorre quindi una revisione attenta del modo in cui avvengono le nomine, della notorietà del fatto: cioè — in breve — la revisione attenta di tutte le procedure consultive. Queste sono, a nostro avviso, le esigenze che si pongono per un'opera che consenta il buon governo della pubblica amministrazione che, certo con l'aiuto dello stesso Governo, ma nella pienezza dei suoi poteri, deve essere compiuta unicamente dal Parlamento, il quale può anche trovare le forme e i modi per il più sollecito *iter* legislativo possibile al fine di portare avanti rapidamente la necessaria riforma con maggiori garanzie di quante sono consentite dalla delega legislativa. È questa, credo, l'unica strada da seguire. Se, come il Ministro ha affermato in Commissione, è pronto tutto, invece di richiedere la delega, presenti i disegni di legge per il riordinamento dei singoli ministeri per quanto è stato già elaborato e dovrebbe essere già negli uffici del suo dicastero nella forma dei disegni di legge; quindi, nelle Commissioni dei due rami del Parlamento, segua il lavoro, l'elaborazione di testi legislativi. Da questa attenta revisione siamo convinti che potrà uscire un buon risultato.

La strada battuta della delegazione del potere legislativo al Governo non ha dato, me lo consenta, signor Ministro, lo posso affermare con tutta tranquillità, buona prova dinanzi ai fatti anomali di ben due decreti del Presidente della Repubblica registrati con riserva dalla Corte dei conti e soprattutto non possiamo attendercela certo da questo Governo. Non incontrando favore ormai questo Governo, nella sua logorata esistenza, dobbiamo constatare che teme di affrontare il Parlamento ed è ricorso ai decreti-legge innumerevoli volte. Oggi chiede il rinnovo di una delega il cui uso ne ha fatto accrescere gli infortuni.

Forse, onorevoli colleghi, questo Governo ha l'unico vanto — non si potrà dimostrare diversamente e lei non lo ha potuto fare in Commissione, signor Ministro — per quanto concerne il decreto del Presidente della Repubblica sul nuovo ordinamento dei segretari comunali e provinciali, di avere inventato un terzo modo di esercizio dell'attività legislativa: quello di emanare atti aventi valore di legge senza aver avuto la necessaria delegazione dal potere legislativo. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Modica. Ne ha facoltà.

M O D I C A . È nostro proposito dimostrare la necessità che il Parlamento non conceda la delega legislativa al Governo per il riordinamento dei Ministeri e adotti invece direttamente i necessari provvedimenti legislativi.

Per questa dimostrazione non vogliamo richiamare solo i motivi di ordine generale che non consentono non solo a noi, ma ormai a larghi settori politici, anche a Gruppi della maggioranza, di riporre fiducia nella volontà e nella capacità del Governo di ottemperare correttamente, rapidamente ed efficacemente alle direttive del Parlamento nell'esercizio della delega; eppure le stesse vicende di questa delega, il comportamento dei governi, ed in particolare dell'ultimo, nell'attuazione dei princìpi stabiliti dalla legge 775 per la riforma della pubblica amministrazione offrono più di un argomento in tal senso.

Non vogliamo nemmeno affidare le nostre ragioni alla pur documentata e convincente storia delle più antiche inadempienze governative in materia di riforma della pubblica amministrazione, se non per ricordare che è diffusa e largamente condivisa l'opinione che delega al Governo in questa materia significhi di fatto delega alla pubblica amministrazione a riformare se stessa, cosa che si è rivelata impossibile; significhi rinuncia da parte del potere politico alle proprie responsabilità, proprio in un campo la cui documentata inefficienza ed arretratezza generano così gravi tensioni sociali e politiche ed hanno così grave incidenza sullo stesso sviluppo economico del paese con conseguenze di cui i lavoratori e la pubblica opinione giustamente fanno carico non tanto alla burocrazia, che può trincerarsi dietro la responsabilità dell'autorità politica, quanto alle forze politiche e soprattutto ai legislatori.

Non tanto dalle vicende passate, dunque, quanto dalla situazione odierna della pubblica amministrazione vogliamo trarre la documentata convinzione della inopportunità di concedere una nuova delega legislativa al Governo.

Sulla situazione attuale sovrastano con tutto il loro peso le decisioni imposte dal governo Andreotti-Malagodi per l'ordinamento dei quadri dirigenti della pubblica amministrazione. Non occorre ripetere a questo proposito quanto hanno già detto con ricchezza di documentazione i colleghi che mi hanno preceduto, in particolare il collega Maffioletti; nè ci illudiamo che sia sufficiente per convincere tutti della necessità di negare una nuova delega al Governo manifestare ancora una volta la nostra riprovazione politica e la nostra indignazione morale per l'uso scorretto ed illegittimo che è stato fatto della passata delega legislativa, riprovazione ed indignazione che trovano significativo riscontro nel plauso e nell'adesione senza riserve che il Governo ha ottenuto prima in Commissione ed ora in Aula dalla parte del Gruppo del Movimento sociale, nemico dichiarato di ogni decentramento e rinnovamento democratico dello Stato.

Vogliamo, invece, ricordare a questa Assemblea che con il decreto sui dirigenti il governo Andreotti ha di fatto già prefigurato e pesantemente condizionato il riordinamento dei ministeri che pure, secondo uno schema logico e secondo una opportunità politica che lo stesso ministro Gava ha più volte riconosciuto ed anche — così pensiamo noi e così ha ritenuto la stessa Corte dei conti — secondo una corretta lettura delle norme della legge-delega, avrebbe dovuto precedere e non seguire l'assetto dei quadri dirigenti.

Per il Governo dunque e per i consulenti cui esso si affida la riforma dei ministeri è già fatta. Con i decreti delegati di trasferimento delle funzioni amministrative alle regioni, pubblicati nel gennaio dello scorso anno, si è ritenuto di avere ormai assolto ogni dovere nei confronti del decentramento regionale. Le restrizioni operate con quei decreti nel trasferimento delle funzioni statali alle regioni, le molte riserve di competenze appositamente studiate per poter conservare ai ministeri funzioni che dovevano essere invece trasferite, i ritagli operati nelle materie per consentire quanto meno una duplicazione burocratica senza curarsi dei costi e dell'inefficienza di una simile operazione, le interpretazioni restrittive delle materie indicate nell'articolo 117 della Costituzione, il rifiuto di qualsiasi sostanziale delega alle regioni di altre funzioni amministrative dello Stato, ai sensi dell'articolo 118, tutto questo, che per la verità è stato opera di un diverso Governo anche se ispirato dalla stessa cerchia di consulenti e burocrati, è stato ora consolidato, direi congelato dall'attuale Governo col decreto sui dirigenti, quando il numero e le

competenze delle direzioni generali sono stati di fatto ricavati dallo schema dell'operazione « gattopardesca » già compiuta ai danni delle regioni, introducendo, semmai, in quello schema, nuove limitazioni ed interpretazioni ancora più restrittive. Se oggi, infatti, nei circoli governativi e nell'alta burocrazia si agita qualche fermento innovativo rispetto a quello schema non è per porre riparo al pesante accentramento burocratico che si è voluto far sopravvivere nonostante l'esistenza delle regioni e contro quanti volevano e speravano che la nascita dell'ordinamento regionale provocasse un'effettiva riforma di tutto l'assetto dello Stato. Al contrario, come dimostreremo nel corso di questa discussione e come già era apparso alla Commissione parlamentare per le questioni regionali, quando ad essa vennero sottoposti, circa un anno fa, alla vigilia della data di scadenza della delega, sempre nuovi e sempre meno accettabili schemi di decreto da parte dei diversi ministri, le innovazioni vanno tutte nel senso di un ulteriore accentramento, di una invasione ancora più marcata di campi di intervento, come la difesa dell'ambiente, l'assetto del territorio, i beni culturali eccetera, che dovrebbero essere invece lasciati in più larga misura alle amministrazioni regionali.

Eppure la legge n. 775 del 1970, agli articoli 1 e 3, indicava chiari princìpi di decentramento quando affermava che il numero delle direzioni generali, degli uffici centrali assimilabili, delle divisioni e così pure il numero degli uffici periferici doveva essere ridotto in conseguenza del trasferimento alle regioni delle attribuzioni delle funzioni amministrative degli organi centrali e periferici dello Stato nelle materie indicate dall'articolo 117 della Costituzione, nonchè della delega alle regioni stesse dell'esercizio di altre funzioni amministrative, a norma dell'articolo 118, secondo comma.

È stato già ricordato che la legge n. 775, all'articolo 5, prevedeva la contemporaneità dei decreti di riordinamento dei ministeri con i decreti di trasferimento delle funzioni amministrative alle regioni. Tale contemporaneità non è stata osservata per responsabilità del Governo del tempo che non provvide ad assicurare il necessario coordinamento tra il Ministero per la riforma burocratica e quello per l'attuazione delle regioni e che non seppe predisporre un preciso disegno istituzionale che impegnasse la responsabilità collegiale di tutti i Ministri, nè seppe impartire precise direttive ai singoli ministeri per la predisposizione di schemi di decreto coerenti almeno tra loro nei tempi di redazione e nei contenuti.

È chiarissimo, comunque, che il Parlamento aveva visto e indicato nella nascita delle regioni l'occasione, da molti definita storica, per un ampio rinnovamento di tutta la pubblica amministrazione. Ma il Governo ha vanificato questa indicazione; ha deliberatamente voluto disperdere questa storica occasione quando, in un primo momento, ha sganciato, contro la prescrizione della legge, la riforma dei ministeri dal trasferimento delle funzioni amministrative alle regioni e quando, in un secondo momento, ha ulteriormente sganciato l'assetto dei quadri dirigenti ministeriali dalla riforma dei ministeri stessi. Si è cercato in tal modo di creare le condizioni più favorevoli per diluire e disperdere lo spirito rinnovatore della fase costituente delle regioni, per sottrarre i decreti governativi all'influenza di una chiara ed organica battaglia politica e ideale tendente alla riforma dello Stato, per favorire quindi il più possibile il prevalere di istanze settoriali, particolari, la disgregazione qualunquista e corporativa di quella che doveva essere una grande iniziativa politica di rinnovamento dello Stato.

E in questa operazione si è avvertito in modo particolare il peso e il significato della gestione andreottiana del potere.

Oggi il Governo cerca di negare che i princìpi dettati dagli articoli 1, 3 e 5 della legge 775 fossero prioritari rispetto all'assetto dei quadri dirigenti della pubblica amministrazione; vuole ridurre a semplice motivo di opportunità, peraltro disatteso nei fatti, quella che era una precisa ispirazione politica e ideale della legge. Ma sono giustificazioni contraddittorie e zoppicanti che servono solo a rendere ancora più evidente per tutti ciò che per noi è stato chiaro fin dal primo momento, e cioè che con il decreto sui diri-

genti si è voluto mettere, come suol dirsi, le mani avanti per concludere prima del tempo, in un quadro conservatore e antiregionalista, il processo di riforma dei ministeri.

Infatti, quando si è obiettato da parte nostra che non si potevano determinare le funzioni e le attribuzioni dei dirigenti e il loro numero senza prima conoscere e stabilire l'ordinamento dei ministeri, il ministro Gava ha risposto negando da un lato che ciò fosse stato reso obbligatorio dalla legge-delega, e pretendendo d'altro lato che, ciò nonostante, il Governo abbia seguito ugualmente criteri di funzionalità e di impianto suggeriti dagli schemi di decreto già predisposti per la riforma dei ministeri.

In un documento dell'ufficio per l'organizzazione amministrativa della Presidenza del Consiglio dei ministri si legge che « il numero dei singoli posti di organico è stato determinato attraverso l'individuazione degli uffici e delle funzioni dirigenziali intesi nel senso della riforma ». Nella relazione presentata dal ministro Gava al Consiglio dei ministri circa la mancata registrazione del decreto sui quadri dirigenti da parte della Corte dei conti, si legge che « la nuova disciplina si cala adunque nel contesto di tutte le iniziative in corso per l'ammodernamento dell'apparato amministrativo statale e pubblico e vi aderisce convenientemente. Perciò, lungi dall'esaurirsi in un significato corporativo, diventa momento importante della riforma nella sua portata sostanziale e generale e negli sviluppi che ne conseguono ». Si precisa poi che « la comunicazione alle Commissioni parlamentari degli schemi dei provvedimenti intesi all'integrale ordinamento dei singoli ministeri non può essere assunta ad argomento contraddicente la convinzione anzidetta, significando essa soltanto da un lato il proposito del Governo, frustrato poi dall'anticipato scioglimento delle Camere, di dare attuazione al riordinamento delle singole amministrazioni nel termine fissato dalla legge-delega e dall'altro la dimostrazione che gli organici per la dirigenza non sono stati improvvisati o gratuitamente supposti ma determinati e individuati a conclusione di un esame analitico e rigoroso delle esigenze dei singoli ministeri ».

È stato dunque, con queste parole, lo stesso ministro Gava a chiarire, senza ombra di equivoci, che l'assetto dei dirigenti è momento importante della riforma, tale da investirne e da determinarne gli sviluppi e che gli organici dei dirigenti sono stati ricavati dagli schemi di decreto predisposti dal Governo per riordinare i ministeri nonostante che questi schemi non abbiano ricevuto il positivo parere delle regioni e della Commissione parlamentare e non siano stati definitivamente approvati e pubblicati per l'intervenuta scadenza del termine stabilito dalla legge-delega.

Quel che l'onorevole Gava ha così ammesso è appunto ciò che noi intendiamo dimostrare. Noi sosteniamo, infatti, che per il Governo la riforma dei ministeri è già fatta e che pertanto, se il Parlamento rinnovasse la delega, sapremmo fin d'ora quale uso ne farebbe il Governo: esso, nella migliore delle ipotesi, non farebbe altro che consolidare definitivamente, con l'approvazione di criteri ormai prefigurati nei vecchi schemi e ribaditi dall'assetto dei quadri dirigenti, la struttura attuale dei ministeri, anzi pretenderebbe di estendere questi stessi negativi criteri anche alle aziende e amministrazioni statali autonome, ponendo così la parola fine alla speranza, suscitata dalla nascita delle regioni e fatta propria dal Parlamento con la legge-delega n. 775, di un effettivo decentramento e rinnovamento democratico dell'apparato dello Stato. Dico « nella migliore delle ipotesi » perchè tutti i tentativi più recenti si muovono invece nel senso di peggiorare i precedenti disegni.

Non tutti i colleghi probabilmente conoscono gli schemi dei decreti di riordinamento dei ministeri cui si riferiva il ministro Gava nella relazione da me citata. Bisogna conoscerli; sarebbe anzi necessario fornirli a tutti i senatori nel corso stesso di questa discussione, corredati dalle osservazioni formulate dalle regioni e dai primi pareri espressi dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali. Mi si consenta di citare a scopo esemplificativo solo alcuni di questi documenti. Ministero della sanità. Dice il consiglio regionale del Piemonte, dopo aver elencato le sei direzioni generali, le 50 divi-

sioni, i numerosi uffici centrali previsti nello schema di decreto: « Questo è il quadro allarmante della vanificazione del dettato costituzionale per le autonomie e il decentramento, quadro che, alla luce dell'organico riprodotto, conferma il dubbio che in effetti la riforma regionale debba ancora essere una conquista e non una realtà ». Il consiglio regionale del Piemonte chiede di conseguenza la riduzione delle direzioni generali da 6 a 3. Ebbene, esaminiamo il decreto governativo sui quadri dirigenti. L'organico in esso stabilito è di sei dirigenti generali da ridurre soltanto di uno dopo il riordinamento del Ministero, più due dirigenti generali medici, più tre vicedirettori generali.

Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Dice il consiglio regionale della Lombardia: « La visione politica di conservare lo Stato così come è piuttosto che innovarlo sembra adombrarsi nel progetto di decreto delegato per il riordinamento del Ministero del lavoro e della previdenza sociale nel quale si ignora completamente la nuova realtà regionale a cui in nessun momento il decreto delegato in parola fa il benchè minimo richiamo. La tesi estremamente centralista cui è informato il riordinamento del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, nel cui ambito permangono consolidati tutti i suoi poteri, lascia chiaramente intendere che nessuna delle funzioni amministrative di competenza del predetto Ministero saranno devolute così come era auspicabile alle regioni, ai sensi del secondo comma dell'articolo 118 della Costituzione ».

Ministero dell'agricoltura. Dice il consiglio regionale della Toscana, dopo aver contato le sei direzioni generali, le sessanta divisioni e gli altri uffici centrali previsti dallo schema di decreto, nonchè gli uffici periferici compresi i distretti per l'agricoltura e la difesa del suolo previsti come nuova istituzione: « La bozza di decreto in esame risulta inaccettabile perchè appare lo strumento di un trasferimento delle funzioni ispirato ad una concezione fortemente e illegittimamente riduttiva delle competenze regionali in una materia di fondamentale importanza strategica per lo sviluppo economico e per il progresso sociale e perchè, conseguentemente, delinea un riordinamento del Ministero che si traduce in una conservazione pressochè totale delle sue strutture centrali con una limitatissima riduzione delle direzioni generali da sette a sei e in un rafforzamento delle strutture periferiche in funzione antagonistica alla regione ed espropriatrice delle sue competenze ». Confrontiamo ora col decreto sui dirigenti. I dirigenti generali sono 9 da ridurre a 7 dopo il riordinamento.

Ministero della pubblica istruzione. Dice il consiglio regionale del Lazio: « Nello schema di decreto viene riproposta l'impronta autoritaria che ha caratterizzato tutto il processo educativo e non solo non si tiene conto che la scuola ha bisogno di un profondo mutamento ma viene interpretato in maniera assolutamente restrittiva l'articolo 117 della Costituzione, mentre viene ignorata l'esistenza dell'articolo 118 concernente la delega alle regioni dell'esercizio di altre funzioni amministrative ». E il consiglio regionale della Lombardia sullo stesso argomento aggiunge: « È soprattutto con la definizione delle attribuzioni del soprintendente scolastico (articolo 21) che vengono clamorosamente disattese le prerogative delle regioni in materia di politica scolastica nonchè le aspettative diffuse in seguito alla pubblicazione delle proposte per il nuovo piano della scuola; affermando che il soprintendente scolastico provvede ai sensi delle vigenti norme in materia di edilizia scolastica, si vuole cristallizzare la deprecata situazione determinatasi in seguito alla legge 641 e sono fin troppo note le carenze dell'attuale situazione: lentezza burocratica, eccessività dei controlli, mancanza di rappresentanze elettive democratiche a livello locale negli organi previsti, incapacità dell'attuale assetto a spendere i fondi messi a disposizione già stanziati, eccetera, già vigorosamente denunciate da tutte le forze sociali e dagli enti locali ». Lo schema di decreto di riordinamento di cui si sono occupati questi consigli regionali prevedeva per il Ministero della pubblica istruzione 13 direzioni generali; il decreto sui quadri dirigenti ha sanzionato esattamente l'esistenza di 13 dirigenti generali. Si potrebbe continuare. Ma basterà ricordare che l'opinione complessiva delle regioni, un'opinione condivisa da

schieramenti di tutte le forze politiche democratiche, da consigli regionali che esprimono esecutivi di composizione diversa, di centro-sinistra, di sinistra, persino di centro-destra come la regione Piemonte, è sinteticamente riassunta nell'ordine del giorno approvato a Venezia il 20 giugno 1972 dall'assemblea dei presidenti e degli uffici di presidenza di tutti i consigli regionali. Dopo aver rilevato che gli schemi erano stati trasmessi dal Governo senza l'osservanza del disposto dell'articolo 5 della legge-delega che prescriveva di norma la contestualità tra i decreti di riordinamento e i decreti di trasferimento delle funzioni alle regioni, l'assemblea di Venezia ha affermato di ritenere inoltre che il contenuto degli schemi di decreto per il riordinamento dei ministeri « non sia conforme ai criteri direttivi contenuti nella legge 775, non corrisponda ad una prospettiva di riforma dello Stato, appaia lesivo dei poteri autonomi delle regioni e risulti anche contraddittorio con il trasferimento delle funzioni già disposto dai decreti delegati in base alla legge 281 » e ha chiesto una profonda rielaborazione dei decreti secondo i seguenti orientamenti: « 1) procedere ad un ridimensionamento dei ministeri, specialmente di quelli più direttamente investiti dal trasferimento delle funzioni alle regioni, riducendo il numero delle direzioni generali e degli uffici centrali assimilabili; 2) ridurre altresì gli uffici periferici operanti nelle materie di competenza regionale, in modo da evitare una struttura amministrativa parallela a quella delle regioni, obiettivamente limitatrice dei loro poteri e condizionante la loro autonomia, oltre che foriera di appesantimenti burocratici e di conflitti di competenza; 3) trasformare i ministeri in strumenti di elaborazione, di studio e di verifica per consentire al Governo nel suo insieme l'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento soprattutto ai fini della programmazione economica, in particolare sopprimendo ogni organo ministeriale di amministrazione attiva in materie di competenza regionale; 4) sopprimere ogni struttura ministeriale appositamente preposta ai rapporti con gli enti ultraregionali e nazionali, dei quali le regioni continuano a rivendicare il trasferimento non avvenuto solo per difetto di delega della legge 281, ma prescritto dall'VIII disposizione transitoria della Costituzione; 5) ridurre i corpi consultivi che non possono essere utilizzati come sedi di mediazione politica tra Stato e regioni e tanto meno come strumenti di indirizzo e coordinamento ».

Ebbene, le forze politiche nazionali debbono esprimersi su questi orientamenti che nelle regioni sono sostenuti da uno schieramento dal quale si escludono solo le forze della estrema destra, estranee alla democrazia e ai princìpi della Costituzione repubblicana. Per quanto ci riguarda, noi condividiamo pienamente questi orientamenti. Altri colleghi dimostreranno, nel corso di questa stessa discussione, quale sia il rapporto indissolubile che vediamo tra questa linea di riforma democratica e regionalistica dello Stato e le esigenze di una politica di sviluppo democratico che favorisca il progresso sociale del paese, che garantisca le conquiste economiche dei lavoratori, che metta con i piedi per terra e faccia camminare la programmazione, che assicuri l'efficienza democratica della pubblica amministrazione, che stronchi le radici stesse del fascismo e faccia progredire in ogni campo la democrazia.

A me basta ricordare che non da oggi noi siamo sostenitori di una simile riforma. Prima ancora che vi fossero le regioni, noi infatti ne proponevamo la nascita come obiettivo fondamentale per la riforma della pubblica amministrazione e affermavamo in un nostro convegno, dopo aver rilevato che il decentramento doveva interessare in misura rilevante alcune amministrazioni (Interno, Pubblica istruzione, Lavori pubblici, Turismo, Agricoltura e foreste, Trasporti, Industria e commercio, eccetera), che si imponeva per queste amministrazioni una ristrutturazione completa, tesa a trasferire competenze e poteri decisori. Il trasferimento di competenze e poteri deve essere effettivo — aggiungevamo — e deve garantire che non si creino doppie burocrazie e che quindi per questa via non aumentino i costi. Affermavamo ancora che « alcuni Ministeri direttamente investiti dal decentramento istituzionale con la creazione delle regioni dovranno divenire al centro semplici organi di orientamen-

to, coordinamento e propulsione e l'intera struttura periferica dovrà essere trasferita alle regioni, alle provincie, il cui ruolo potrà essere riesaminato, e ai comuni ».

La risposta del Governo la conosciamo; non solo esso ritiene che gli schemi di decreto che hanno avuto presso le regioni quel plebiscitario insuccesso che ho testè ricordato vadano benissimo, tanto che li ha ricalcati e congelati nella struttura data alle direzioni generali, ma, quando si è mosso per modificarli, lo ha fatto solo per aggravarne il contenuto centralista e la pesantezza burocratica. Così, ad esempio, la Commissione parlamentare per le questioni regionali, dopo aver discusso uno schema di decreto per il Ministero della industria fortemente criticato dalle regioni, che prevedeva sei direzioni generali e tre uffici centrali, si è trovata improvvisamente di fronte ad un nuovo schema che portava invece le direzioni generali a sette, più due ispettorati generali autonomi e tre uffici centrali.

È illuminante quanto ebbe a rilevare la Commissione parlamentare a proposito della direzione generale dell'artigianato e della piccola industria, che le regioni « ovviamente », come dice la Commissione parlamentare, chiedevano fosse soppressa. Mentre il primo schema la unificava con la direzione generale del commercio interno e dei consumi industriali, mutandone la denominazione in direzione generale del commercio interno e dell'artigianato, il secondo schema, apparentemente accogliendo le istanze delle regioni, proponeva invece un ufficio centrale dell'artigianato.

G A V A , *Ministro senza portafoglio*. Non direzione generale, però!

M O D I C A . Infatti, ho detto « accogliendo apparentemente »...

G A V A , *Ministro senza portafoglio*. Non apparentemente, ma sostanzialmente.

M O D I C A . Questo non è stato il parere della Commissione parlamentare, la quale si è così espressa — cito testualmente — in tutte le componenti, onorevole Gava. « La Commissione ha discusso attentamente la questione convenendo anzitutto sulla necessità di rispettare la lettera e lo spirito della legge di delega, sopprimendo l'attuale direzione generale dell'artigianato e delle piccole industrie, respingendo parimenti » — mi dispiace doverglielo ricordare, onorevole Gava — « la proposta del Ministero dell'industria di creare in sua vece un ufficio centrale dell'artigianato, sia pure di dimensioni ridotte. La legge delega prevede infatti soltanto uffici centrali assimilabili alle direzioni generali, o uffici centrali autonomi non assimilabili a drezioni generali. È dunque chiaro che, non potendosi ipotizzare un ufficio centrale autonomo per l'artigianato, non essendovi alcun motivo di conferirgli autonomia, l'ufficio centrale proposto dal Ministero dell'industria altro non potrebbe essere che un ufficio centrale assimilabile alla direzione generale e perciò eluderebbe la legge di delega che al numero 1 dell'articolo 1 prescrive la riduzione delle direzioni generali, degli uffici centrali assimilabili e delle divisioni in conseguenza del trasferimento alle regioni delle attribuzioni degli organi centrali dello Stato ».

Confrontiamo ora il decreto sull'assetto dei quadri dirigenti di questo Ministero: i dirigenti generali previsti sono ancora 7, da ridurre solo di uno, dopo il riordinamento; in compenso ci sono ben 8 vice direttori generali. Altro importante argomento di discussione da parte delle regioni e della Commissione parlamentare fu quello della funzione cosiddetta di indirizzo e coordinamento, riservata allo Stato e assegnata dai decreti delegati di trasferimento delle funzioni amministrative solo al Consiglio dei ministri collegialmente o al CIPE, ma per espressa e specifica delega del Consiglio dei ministri. Ebbene in tutti gli schemi di riordinamento si è preteso invece di configurare tale funzione come una specifica funzione amministrativa ministeriale, costituendo perciò apposite direzioni e uffici.

La Commissione parlamentare ha ribadito che i poteri di indirizzo e di coordinamento « hanno carattere politico e in sede politica e collegiale vanno perciò esercitati, disponendo a livello burocratico dei soli servizi es-

senziali per la raccolta dei dati statistici e per i rapporti informativi con le regioni, a scopo di preparazione istruttoria delle decisioni politiche da assumersi da parte degli organi superiori dello Stato ».

Ma se esaminiamo un recente schema per la creazione di un Ministero per l'ambiente e per le opere pubbliche, che risulterebbe dalla trasformazione del Ministero dei lavori pubblici, schema di cui si occuperà più ampiamente un altro collega del mio Gruppo, vediamo che proprio in nome della funzione di indirizzo e di coordinamento si propone la riesumazione ed il rigonfiamento, sotto il nome di direzione generale per l'ambiente, della vecchia componente urbanistica del Ministero. Inoltre si costituiscono ben 5 direzioni generali e si rafforzano persino le vecchie strutture periferiche con l'istituzione di numerosi magistrati e dipartimenti per l'ambiente e per le opere pubbliche. Leggo brevemente dal parere di una regione sul primitivo schema di riordinamento del Ministero dei lavori pubblici, largamente superato in centralismo da quest'ultimo: « Il Ministero dei lavori pubblici, nel quadro di una effettiva riforma dell'amministrazione statale connessa con la riforma regionale, dovrebbe scomparire o quanto meno ridursi ad una struttura estremamente snella e diversa dall'attuale; rimane invece in piedi tutta la sua pesante struttura ».

E ancora: « Ai giudizi profondamente negativi sulla struttura degli organi centrali del Ministero devono aggiungersi giudizi altrettanto e forse più negativi sugli organi decentrati della struttura proposta; giudizi che perciò giustificano l'impossibilità di avanzare proposte emendative della bozza di decreto e la necessità invece di richiederne un'integrale riformulazione. La struttura proposta, articolata com'è in ben 15 uffici decentrati (13 magistrati, ciascuno costituito da 5 divisioni e un servizio ispettivo, più i provveditorati del Trentino-Alto Adige e del Friuli-Venezia Giulia) e 38 uffici operativi, riproduce sostanzialmente l'attuale organizzazione periferica del Ministero dei lavori pubblici, rafforzata da una concentrazione di poteri, prima dispersi o frammentari, che assumono un rilievo finora sconosciuto ».

Dobbiamo dunque decidere su questi problemi, colleghi senatori, disponendo di tutti i necessari elementi di conoscenza e valutando in tutta la sua importanza costituzionale, politica e sociale la questione che ci viene proposta. Se approvassimo il disegno di legge n. 114 sapremmo bene quali sarebbero le conseguenze. Conosciamo senza ombra di dubbio l'interpretazione che il Governo e i suoi consulenti danno dei princìpi della legge 775, conosciamo non solo le intenzioni, ma le decisioni già prese dal Governo per quanto riguarda l'ordinamento dei ministeri. È nostra in questo momento la responsabilità di decidere se affossare per un lungo periodo con una nuova delega legislativa ogni ulteriore speranza di dar luogo a un'effettiva riforma della pubblica amministrazione. Noi riteniamo che invece sia venuto il momento perchè il Parlamento della Repubblica prenda nelle proprie mani la causa di questa riforma, faccia propria ed esprima l'ansia di rinnovamento che c'è nel paese, si faccia carico ancora una volta, come già è accaduto in rilevanti occasioni nel recente passato, delle speranze accese dalla fase costituente delle regioni e manifesti quindi la volontà di riordinare la pubblica amministrazione secondo il modello democratico e autonomistico indicato dalla Costituzione.

Nell'attuale fase di ricerca di nuove impostazioni politiche, di valutazione critica di passati errori, di individuazione dei contenuti di un'azione di governo capace di fronteggiare la grave crisi che travaglia il paese, tutti i problemi dell'ordinamento dello Stato dovranno assumere sempre più grande rilievo, perchè si tratta di problemi inscindibili da quelli di un diverso indirizzo economico, da quelli di una generale crescita della libertà e della democrazia. Nel nostro odierno dibattito siamo di fronte a un nodo di problemi che hanno questo peso e questo significato.

Ebbene, onorevoli colleghi, sciogliamo positivamente questo nodo, contribuiamo in tal modo alla causa del rinnovamento politico e sociale del nostro paese.

Rifiutiamo perciò la delega al Governo ed assumiamo invece l'impegno di utilizzare gli esaurienti studi e i contributi finora portati

da diverse parti, per risolvere direttamente in seno alle assemblee legislative tutti i complessi problemi della riforma della pubblica amministrazione. Sarà necessario per questo un certo tempo, anche se potrebbe essere più breve di quello proposto per la delega, ed anche se i Regolamenti delle Camere ci offrono la possibilità di ridurlo allo stretto necessario.

Ma sarà pur sempre un minor tempo rispetto ai vent'anni di vana attesa di una riforma sempre delegata ai successivi governi e per questo mai realizzata. E sarà in ogni caso tempo ben speso nell'interesse della Repubblica. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Branca. Ne ha facoltà.

B R A N C A . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, mi limiterò, e lo farò brevemente, ad un esame quasi esteriore della situazione perchè sui contenuti hanno già parlato altri oratori ed altri ancora parleranno.

La nostra critica, è ovvio, si appunta sul decreto legislativo che riguarda la carriera, le funzioni, le retribuzioni dei superburocrati. Questo decreto non è stato registrato dalla Corte dei conti. Riconosciamo che il Governo non poteva revocarlo poichè, avendo già esercitato la potestà legislativa, non aveva il potere di esercitarla in senso opposto. Ma il Governo poteva non chiedere la registrazione con riserva. Poteva non chiedere questa registrazione perchè molte delle argomentazioni che erano state avanzate dalla Corte dei conti ed anche dalla pubblicistica quotidiana avevano un peso tale da determinare almeno un dubbio, per non dire una serie di dubbi, e da far arrestare perciò il cammino intrapreso con troppa decisione.

È vero che il Governo e i suoi sostenitori hanno subito obiettato, tra le altre cose, che la Corte dei conti, a rigore, non era competente a registrare quel decreto trattandosi di decreto delegato, trattandosi, cioè, non di un atto propriamente amministrativo, ma di un atto che aveva forza di legge, per cui il controllo preventivo della Corte dei conti su un decreto legislativo sarebbe stato come un controllo su un atto del Parlamento.

In realtà la legge n. 1214 del 1934 afferma che qualunque decreto reale, allora, presidenziale ora, è soggetto a controllo preventivo e a registrazione della Corte dei conti quale che sia il ministro proponente e quale che sia il contenuto del decreto. L'articolo 100 della Costituzione non dice niente in contrario perchè prevede in generale un controllo preventivo della Corte dei conti; nè, d'altra parte, il controllo, e quindi la registrazione o la mancata registrazione, tocca la potestà o la competenza parlamentare poichè qui si tratta, non di una potestà di cui sia titolare il Governo quando emana il decreto legislativo, ma dell'esercizio di una potestà del Parlamento da parte del Governo. Di modo che la registrazione e il controllo della Corte dei conti non toccano, nè inficiano in alcun modo la vera e propria potestà legislativa: tanto meno in un caso come questo nel quale, appunto, si discuteva se si fossero o non si fossero travalicati i limiti, fissati dal Parlamento, entro i quali il Governo poteva emanare questo atto avente forza di legge.

Ma, Corte dei conti o non Corte dei conti, resta il fatto che il decreto è stato emanato. Sulla Corte dei conti potremmo anche sposare l'opinione di certi tecnici e politici inglesi che, venuti a studiarla in Italia, se ne tornarono un po' afflitti perchè — dicevano — mantenere una Corte dei conti è cosa assai più pesante di quello che può essere il danno cagionato dai peculati dei loro funzionari. Ma questa non è l'Inghilterra, è l'Italia; la Corte dei conti l'abbiamo ed è giusto che essa eserciti le sue funzioni.

Ora, che il decreto legislativo sia in contrasto con l'anima della legge di delegazione mi sembra indubbio. Il collegamento tra il problema della sistemazione, del riordinamento degli uffici ministeriali ed il problema del riassetto — dirò così — delle dirigenze è rivelato innanzitutto dal titolo della legge del 1968 che parla e dell'una e dell'altra cosa; è rivelato inoltre da un comma dell'articolo 16, quello che si è voluto attuare con il decreto legislativo sulle superdirigenze e che accenna alla necessità di attuare (nel provvedere alla sistemazione del-

la carriera, all'attribuzione delle competenze e alla retribuzione dei superdirigenti) i princìpi contenuti negli articoli 1, 2 e 3 della stessa legge di delegazione: princìpi che si riferiscono appunto al riordinamento dei servizi. Inoltre il collegamento si può ricavare perfino dalla stessa coincidenza delle date: infatti tanto la delegazione per ciò che riguardava l'applicazione degli articoli 1 e 3 della legge di delega, quanto la delegazione per ciò che riguardava la sistemazione delle carriere dei superdirigenti avevano lo stesso termine del giugno 1972.

Non dico che si dovessero prima emanare i decreti delegati riguardanti il riordinamento degli uffici e poi i decreti delegati riguardanti la carriera, la retribuzione e le attribuzioni dei superdirigenti; ma affermo, come hanno fatto tanti altri, che l'un problema non poteva essere risolto se non insieme con l'altro, cosa che invece non è stata fatta. E che ciò dovesse farsi lo ha riconosciuto perfino il Governo e lo stesso Ministro sia dinanzi al Consiglio dei ministri, sia dinanzi alla Commissione, affermando che sarebbe stato opportuno risolvere prima quel problema e poi l'altro o per lo meno risolverli insieme. « Sarebbe stato opportuno » ha affermato il Ministro e poi ha ripetuto il Governo: ed allora ci si deve domandare, dati quei collegamenti ai quali ho accennato e che risultano dalla stessa esteriorità dei testi legislativi, se questo criterio di opportunità che è stato visto dal Governo e innanzitutto dal Ministro non sia stato visto anche dal Parlamento. Se il Governo riconosce che sarebbe stato opportuno procedere contemporaneamente all'esercizio della potestà legislativa sia per il riordinamento dei servizi, sia per la carriera dei superdirigenti, perchè si deve pensare che il Parlamento non abbia ritenuto anch'esso opportuno che la delega, cui aveva attribuito gli stessi termini, si esercitasse contemporaneamente o anzi prima per il riordinamento degli uffici e poi per il riordinamento o la ristrutturazione delle carriere dei superdirigenti? Il Governo si giustifica dicendo che la legge non lo dice espressamente; ma saranno stati i burocrati ad aver suggerito questa argomentazione, che è formalistica perchè dalla stessa struttura della legge, da quegli stessi indizi che affiorano qua e là e che ho appunto ricordato, si ricava la concatenazione di un problema con l'altro: e le tabelle pubblicate in fondo al decreto legislativo n. 748 provano che lo stesso Governo si riteneva obbligato a risolvere contemporaneamente il problema delle carriere e quello del numero dei dirigenti, quindi del numero degli uffici di cui tali dirigenti dovevano essere titolari.

Comunque, il Governo giustifica l'urgenza nell'emanazione del decreto affermando che si trattava di sistemare coloro i quali tra i dirigenti erano passati alle regioni: un beneficio doveva essere accordato loro e tale beneficio era previsto perfino nella legge di delegazione del 1970. Ma questi dirigenti erano passati alle regioni a loro richiesta, pertanto avrebbero potuto aspettare; d'altra parte se andiamo a leggere il decreto legislativo vediamo che questo dedica soltanto quattro o cinque righe alla sistemazione di questi dirigenti (l'articolo 67 o il 68: non ricordo più quale sia). Valeva la pena che per il solo interesse dei dirigenti trasferitisi alle regioni, si emanasse addirittura un decreto a contenuto infinitamente più ampio, che perciò ha fatto tanto scalpore e ha suscitato tanti timori e tanti dubbi?

Il Governo ha aggiunto che doveva emanare il decreto perchè, mentre era stato attuato il riassetto per tutti gli altri funzionari, altrettanto non era avvenuto per i superdirigenti. Questo sarà anche vero. Ma i superdirigenti potevano aspettare qualche mese, potevano aspettare la cosiddetta proroga della delega perchè si risolvesse anche il loro problema con razionalità invece che con arbitrio o irrazionalmente, se, come riteniamo, si è risolto con arbitrio e irrazionalmente.

Il Governo si è giustificato inoltre affermando che si trattava di eliminare la pletora di alti funzionari dalle nostre amministrazioni. Ma come si fa ad eliminare la pletora di alti funzionari dalle nostre amministrazioni se prima non si provvede al riordinamento degli uffici secondo quei criteri che sono appunto contenuti negli articoli 1 e 3 della legge di delegazione?

Quindi le giustificazioni avanzate dal Governo e credo ripetute da lei, onorevole Ministro, anche dinanzi alla nostra Commissione...

G A V A , *Ministro senza portafoglio.* Queste ed altre.

B R A N C A . Sì, queste ed altre, non ci convincono appunto perchè riteniamo che i due problemi siano congiunti, non idealmente (poichè in teoria si può aumentare lo stipendio dei superfunzionari e poi rimandare a domani la soluzione dell'altro problema del riordinamento degli uffici o dei servizi) ma in seno al testo legislativo, cioè alla legge di delegazione. E, ripeto, che siano congiunti è provato dalla presenza di quelle tabelle che sono poste alla fine del decreto legislativo.

Ora, negli articoli 16 e 16-*bis* si dicono due cose che sono molto importanti. La prima — ne ho già accennato — è che si devono attuare, nel sistemare le carriere dei superdirigenti e nello stabilire quali siano le loro competenze anche economiche, i princìpi contenuti negli articoli 1 e 2, riguardanti, ripeto ancora una volta, il riordinamento dei servizi. Poi c'è quell'altra norma contenuta negli stessi articoli e richiamata — ha fatto male a richiamare soltanto quella — dalla Corte dei conti in cui si dice che il numero dei dirigenti dovrà essere al massimo del 10 per cento superiore a quello degli uffici. A ciò il Governo e il Ministro anche in Commissione hanno risposto affermando che questo problema è stato già risolto appunto nelle tabelle che accompagnano il decreto legislativo. Ora, le tabelle, che da me sono state guardate rapidamente (non voglio entrare nel merito di tutti gli altri documenti, che del resto ha esaminato o ricordato il collega Modica, perchè sono documenti interni e non hanno alcun valore esteriore e quindi non hanno alcun valore giuridico), presentano una ridda di numeri di cui non possiamo assolutamente renderci conto perchè è vero che in esse sono indicati, ministero per ministero, i posti di qualifica, così come vi è detto (lasciamo andare le funzioni), ed è anche vero — questo lo posso concedere — che in molti casi i posti di qualifica, cioè i posti di organico, sono in numero inferiore rispetto a quelli che erano l'anno precedente nei diversi ministeri; ma è anche vero il contrario. E allora dobbiamo fare due critiche a questo sistema.

Innanzitutto abbiamo delle tabelle con indicazione di certi numeri, cioè di certi posti di qualifica, posti in organico; ma non sappiamo se il numero di questi posti di qualifica corrisponda al numero degli uffici. Dobbiamo pensare che debba corrispondere; lo ha affermato anche lei, lo ha detto in Commissione e, prima, davanti al Consiglio dei ministri. Noi però non lo sappiamo perchè nel decreto delegato non vi è una norma cui siano agganciate queste tabelle, che, per quanto siano state pubblicate insieme con il decreto delegato, marciano per conto proprio, non hanno alcun legame con esso.

È vero che il Governo ha formato le tabelle in base a determinati criteri e princìpi, ma quello che contestiamo è il fatto che esse siano vincolanti solo perchè voi ci dite che sono state compilate e formate in base a determinati criteri e princìpi. Non possiamo assolutamente dire, sulla base delle tabelle, poichè non ce ne fornite il modo, se i posti di qualifica corrispondano agli uffici: infatti quando avete scritto in una tabella che i posti di qualifica di dirigenti superiori sono 20 per il ministero « X », voi non ci avete detto se a questi posti di qualifica corrispondono 20 uffici di cui quelle persone siano titolari; gli uffici potrebbero essere 10 e avere due titolari ciascuno: per esempio un primo titolare e un titolare aggiunto, come avviene press'a poco nelle sezioni della Cassazione.

Ciò dimostra una mancanza di chiarezza, che già di per se stessa fa sorgere dubbi sulla legittimità di quelle tabelle. Ma c'è di più: se confrontiamo gli organici del 1970 e le tabelle del discusso decreto sulla dirigenza (c'è una norma, nell'articolo 1 della legge di delegazione, con cui si stabilisce che non si deve andare, quanto al numero degli uffici, più in là della situazione dell'aprile del 1970), vediamo che i numeri non corrispondono. Molte volte il numero dei diri-

genti, indicato nelle tabelle, è inferiore a quello che risulta nel bilancio del 1970 per questo o quel ministero (e non poteva non essere inferiore in quanto c'è stato lo sfoltimento, anche perchè molti alti dirigenti sono andati alle regioni), ma altre volte è superiore. Mi limito ad un esempio e mi avvio così rapidamente alla fine. Leggo, per quanto riguarda il Ministero dell'interno, che i dirigenti generali della pubblica sicurezza sono 20 (e qui c'è corrispondenza), i dirigenti superiori sono 135 e i questori e gli ispettori generali sono 125. Nel bilancio del 1970 i questori erano 100 e una parte di essi fungeva da ispettori generali. Quindi avremmo, secondo le tabelle attuali, 25 questori in più rispetto all'aprile 1970.

Se questo fosse, le tabelle potrebbero essere in contrasto con l'articolo 1 della legge di delegazione. Leggo poi, negli appunti che ho dinanzi, che ci sono 350 posti di qualifica di primo dirigente, sempre per la pubblica sicurezza. Il bilancio 1970 mi dice che i primi dirigenti, o meglio, coloro che svolgevano funzione analoga a quella degli attuali primi dirigenti, erano solo 310, per cui vi sono 40 posti in organico in più rispetto al 1970.

Lei ha avuto ragione di dire, onorevole Gava, rispondendo alla Corte dei conti, che non si è limitato, il Governo, a determinare le funzioni, le attribuzioni, le retribuzioni dei superdirigenti, ma ha anche determinato il numero dei posti di qualifica e quindi il numero degli uffici a cui queste persone sono preposte. Ma, se questo ha fatto, ha già attuato in parte, nel decreto sulla superdirigenza, alcuni dei princìpi che sono contenuti nell'articolo 1: devo dire tuttavia che li ha attuati male poichè, almeno per quanto riguarda i dirigenti della pubblica sicurezza, i numeri non corrispondono a quelli del 1970 . . .

G A V A , *Ministro senza portafoglio.* Nella replica sarò preciso su questi punti, ma desidero richiamare la sua attenzione sul fatto che la legge-delega parla del numero globale dei dirigenti, non di ogni singolo ministero, ma di tutta l'amministrazione.

B R A N C A . Stavo per parlarne. Comunque, perchè si possa dire che si è bene legiferato, ci dovrebbero essere stati degli spostamenti interni. Mi sono informato presso il Ministero dell'interno e mi hanno detto che in questo modo hanno sistemato alcuni dei dirigenti in soprannumero, immettendo un numero corrispondente di nuovi posti di ruolo. Ad esempio i posti in organico dei questori erano 100, ma vi erano 143 questori: ebbene, alcuni di costoro sono stati sistemati creandosi nuovi posti in organico, per cui è mancato un trasferimento interno.

G A V A , *Ministro senza portafoglio.* Non occorreva che ci fosse il trasferimento.

B R A N C A . Lei mi dà ragione perchè, se neanche lei sa il criterio che si è seguito per determinare questo numero, significa che il criterio può essere stato arbitrario e che comunque è sconosciuto e inconoscibile a noi che giudichiamo dalla piazza o da quest'Aula. Ciò prova che le tabelle non bastano e che, quando il Governo ha risposto alla Corte dei conti su tale problema, la risposta non è stata sufficiente, anche se la Corte dei conti, a quanto pare, non se ne è accorta del tutto.

In sostanza il Governo — mi sono limitato a leggere una delle tante pagine che mi è capitata tra le mani, ma ne avrei potuto leggere altre perchè la corrispondenza, come dicevo, non c'è mai — ha determinato e scritto queste tabelle senza far sapere al paese e al Parlamento (e senza che il paese, il Parlamento o i cittadini siano in grado di sapere) quali siano i criteri in base ai quali la determinazione è avvenuta; e non poteva effettivamente farlo poichè, allo scopo, avrebbe dovuto attuare in pieno gli articoli 1 e 2, cioè risistemare i servizi e gli uffici dei vari Ministeri o, perlomeno, dell'amministrazione in generale. Dunque noi critichiamo e condanniamo il comportamento del Governo in quanto esso rivela la simpatia governativa per l'esercizio di poteri assolutamente discrezionali: qui si governa o con decreti-legge o con decreti legislativi, anche nelle materie più delicate.

Lo strumento del decreto legislativo, come ci è stato sempre insegnato, deve impiegarsi nei casi di legislazione molto complessa, mentre voi lo usate e volete usarlo — se questo disegno di legge passerà — anche nei casi in cui non si tratta di legislazione complessa, ma si tratta soltanto di fissare dei princìpi.

Quel benedetto o maledetto articolo 6 di cui discuteremo, è stato introdotto malamente nella legge del 1970 e non c'era — o perlomeno non aveva analogo contenuto — nella legge di delegazione del 1968. È una norma sull'azione amministrativa della quale giustamente lei stesso, onorevole Gava, si preoccupava durante le discussioni in Commissione. Le sembra che l'articolo 6, così come è stato scritto nel disegno di legge di delegazione, contenga dei criteri e dei limiti nel senso voluto dalla nostra Costituzione? È un articolo lunghissimo, elefantiaco, che dice tante cose, ma tutte in modo generico: nella prima parte afferma solo che il Governo, nell'esercizio della potestà legislativa, deve badare al contemperamento d'interessi pubblici con interessi privati, ma non dice come questo contemperamento debba essere fatto; si allude al decentramento amministrativo con delimitazione di attribuzioni e di responsabilità ma non si dice quale criterio si debba seguire per delimitare almeno queste responsabilità; si vuole la collaborazione dei privati, ma senza dire come la si debba procurare; infine, quanto ai caratteri di snellezza, di imparzialità, eccetera, che devono improntare, secondo l'articolo 6, l'azione amministrativa, questi sono concetti generali i quali ammettono, nella esplicazione della potestà legislativa, la più ampia e perciò pericolosa discrezionalità del Governo. Quando poi si passa al n. 1 e seguenti della stessa norma, sembra che lì si indichino particolarmente criteri e princìpi ma in realtà invece non si fa altro che indicare i temi sui quali il Governo deve legiferare. Quindi qui siamo fuori del campo dei criteri e dei limiti a cui allude la Costituzione a proposito delle leggi di delegazione. Ed è per questo che non possiamo accettare il decreto legislativo.

Basterebbero questi rilievi essenziali per giustificare la nostra critica e la nostra condanna. Ma aggiungo che è stranissimo l'articolo 6, perchè sui procedimenti amministrativi vuole prima una fissazione e determinazione, con decreto delegato, dei princìpi dell'azione amministrativa e poi la emanazione di altri decreti delegati sui singoli procedimenti amministrativi. Posso ammettere che si debba ricorrere alla delegazione legislativa per i singoli procedimenti amministrativi; ma i princìpi dell'azione amministrativa devono essere indicati nella legge, devono essere discussi, approvati nel Parlamento appunto perchè si tratta di princìpi e perchè non è nè può essere contenuto di delegazione legislativa la fissazione di canoni fondamentali. Pertanto abbiamo dinanzi un disegno di legge di delegazione che contiene criteri e princìpi direttivi scritti per la futura determinazione di altri criteri e di altri princìpi direttivi: insomma, in base a questi altri criteri e a questi altri princìpi (che devono essere già pronti poichè si sono chiesti soltanto sei mesi di tempo per formularli) si devono poi emanare decreti delegati per i singoli procedimenti. Mi sembra che ciò sia veramente anormale per non dire abnorme. Ed anche questo è un motivo che ci spinge a condannare la legge e il sistema.

In realtà qui non è colpa di uomini; e non voglio fare un elogio pubblico al Ministro che sappiamo quanto sia intelligente ed efficiente; ma ho l'impressione che quella sua perplessità sulla determinazione dei princìpi e dei criteri direttivi in materia di azione amministrativa si debba essere allargata, anche se non lo confessa, e non sia lontana da quello che è il nostro giudizio e il giudizio di alcuni dei suoi stessi amici di partito. Ripeto, noi, condannando questo disegno di legge, condanniamo anche l'indirizzo governativo, che è un indirizzo, dato il tipo di Governo, superiore agli stessi uomini o all'umanità delle persone che compongono la struttura governativa; ed è un indirizzo tutto teso a sostituire il Governo al Parlamento. Perciò già preannunciamo il nostro voto contrario.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Bacicchi. Ne ha facoltà.

B A C I C C H I . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, mi sia permesso di chiarire ulteriormente, dopo quanto hanno già fatto i colleghi della mia parte politica, che la nostra decisa opposizione al disegno di legge non significa incomprensione della necessità di un riordinamento della pubblica amministrazione. Al contrario, siamo pienamente consapevoli della necessità e dell'urgenza, oltre che del riordino, di una profonda riforma della pubblica amministrazione che indubbiamente si impongono quali questioni essenziali per avviare un processo di programmazione economica e per assicurare lo stesso sviluppo democratico del paese. Nessuna sottovalutazione della portata del problema è in noi dunque, ma, proprio per questo, decisa avversione alla proroga della delega derivante dalla motivata sfiducia che l'attuale Governo possa e sappia utilizzare gli ampi margini di discrezionalità propri di questo strumento per attuare il profondo riordino che è necessario. Nè vale l'obiezione, di fronte al nostro atteggiamento, che la materia è talmente complessa e urgente che lo strumento della delega si impone quale modo indispensabile per affrontarla. A tale obiezione è stato già risposto da parte nostra — lo ha fatto ieri molto efficacemente il senatore Maffioletti — contrapponendo concrete proposte che permettono di rendere spedito il lavoro ma che non sottraggono al Parlamento il merito delle questioni che vanno affrontate e risolte.

Del resto, onorevoli colleghi, anche prescindendo dal grave episodio dell'uso che si è fatto della delega con il decreto concernente la disciplina delle funzioni e il trattamento economico dei dirigenti statali, proprio l'esperienza fin qui fatta, l'imperdonabile lentezza con la quale finora si è proceduto o, per meglio dire, l'immobilismo di questi anni e il conseguente stato di arretratezza delle strutture della pubblica amministrazione, la loro mancata rispondenza alle necessità di una vita democratica e moderna e di una società in evoluzione, proprio tutto questo dovrebbe consigliare gli obiettori delle nostre proposte a non insistere oltre nel chiedere il rinnovo della delega ed a ricercare invece nel Parlamento il modo per dare luogo e forma di legge all'opera di riordino e di riforma che si impone.

Opposizione motivata dunque la nostra e, con il suo permesso, signor Presidente, desidero aggiungere ulteriori motivi alle ragioni del nostro diniego al provvedimento in esame. Per farlo desidero trattare in particolare taluni argomenti riguardanti il rapporto esistente tra la proroga della delega che viene richiesta e il riordino dell'amministrazione che è necessario attuare per avviare e perseguire una politica di programmazione economica democratica.

Recentemente di questo rapporto si è occupato un documento che ha suscitato notevole interesse politico; mi riferisco alla relazione del segretario generale della programmazione economica sulle esperienze di programmazione. Su tale documento si può consentire o meno e si può consentire in tutto o in parte. È certo comunque che il giudizio da esso emergente sullo stato e sulla efficienza della pubblica amministrazione è particolarmente critico e difficilmente contestabile e che gravi appaiono le inadempienze verificatesi nei confronti dell'opera di riordino alla quale il Governo era stato delegato a provvedere, ma alla quale non ha finora provveduto, ragion per cui discutiamo della nuova richiesta di delega al Governo.

Il giudizio complessivo che viene espresso in tale documento è stato riassunto dallo stesso autore con una immagine significativa, certamente severa, ma non per questo meno corrispondente alla realtà. « È certo » è stato scritto in un'intervista concessa ad un settimanale di grande diffusione « che con questa struttura dello Stato e indipendentemente dalla buona volontà dei dirigenti pubblici, non si può pretendere di programmare più di quanto non si possa chiedere ad un tram di vincere la corsa di Indianapolis ». Questo dunque il giudizio del segretario generale della programma-

zione sulla rispondenza delle attuali strutture della pubblica amministrazione alle esigenze di una politica programmata di sviluppo economico e sociale; giudizio d'altra parte che, nella sua sostanza, difficilmente può essere contestato da un arco vastissimo di forze politiche e che trae origine da una osservazione certamente meditata sullo stato e sull'efficienza della pubblica amministrazione. Ma anche un'osservazione meno approfondita, anche una riflessione sia pure sommaria sul particolare processo di sviluppo delle strutture amministrative del nostro paese porta sostanzialmente alla stessa conclusione: un processo che ha visto accumularsi l'una sull'altra le strutture amministrative ed il sommarsi od il sovrapporsi di strutture nuove sulle precedenti, senza che queste ultime vengano superate od eliminate dalle successive, caratterizzato da una certa indifferenza dell'amministrazione pubblica nei confronti dei mutamenti verificatisi nell'assetto politico costituzionale che, seppure notevoli, hanno avuto tuttavia un'incidenza lenta e ritardata, con mutamenti quasi impercettibili nell'assetto burocratico e amministrativo e nei suoi indirizzi, ispirati ad una sostanziale continuità; un processo che ha fatto scrivere ad uno studioso del problema che « l'osservatore ha l'impressione che tra passato e presente non vi sia differenza e che l'oggi sia solo la somma degli ieri ». Tutto ciò mentre la realtà odierna è profondamente mutata e richiede un mutamento altrettanto profondo dell'assetto della pubblica amministrazione; richiede nuovi metodi, una diversa organizzazione, un diverso assetto ed una coerente rispondenza alle esigenze della società e principalmente a quelle della realtà democratica, che malgrado tutti gli ostacoli si sviluppa nel paese.

Presidenza del Vice Presidente SPATARO

(*Segue* B A C I C C H I). La situazione è invece ancora dominata da una concezione di pianificazione amministrativa di settore, affermatasi negli anni '30 nella pratica assenza del Parlamento, tanto è vero che gli organi di pianificazione più importanti sono ancora — e tendono a rimanere — gli uffici centrali dello Stato, secondo una visione centralistica ed accentratrice e perciò stesso chiusa alla partecipazione democratica, anzi diffidente di tale partecipazione e per sua natura proiettata in una ottica puramente settoriale, stante la ripartizione per settore degli uffici amministrativi, e quindi priva di quella visione generale dei problemi che rappresenta il presupposto di una politica di programmazione.

È da questa concezione che hanno preso le mosse con cauti ed irrilevanti aggiustamenti, riguardanti le funzioni degli uffici amministrativi, i vari piani settoriali, di cui sono costellate le cronache del nostro paese: il primo e il secondo piano verde, il piano per l'edilizia economica, quelli per le ferrovie, per gli acquedotti, per l'edilizia scolastica e per quella ospedaliera, per la sistemazione del suolo e il piano azzurro o per le opere portuali. Ma è proprio per questa costellazione di piani settoriali, peraltro rimasti, specie alcuni, in gran parte inattuati, che non riesce ad affermarsi quel carattere di globalità e di generalità proprio della programmazione che o è generale o non esiste.

Ho seri dubbi se sia giusto affermare, come taluno ha fatto e fa, che il potere governativo non è riuscito ad affermarsi su quello cosiddetto amministrativo, se cioè la croce per il fallimento della programmazione debba essere gettata prevalentemente sulla burocrazia, mettendo così in ombra di fatto le responsabilità dei governi. Piuttosto mi sembra giusto affermare che ad un certo momento le tendenze conservatrici e centralistiche, le tendenze accentratrici presenti nell'uno e nell'altro hanno trovato un

punto di convergenza. E certo appare che è mancata nei governi la forza e la volontà politica, e dunque ogni serio proposito di procedere alla necessaria riforma della pubblica amministrazione, e quindi ancora che i ministri per la riforma della pubblica amministrazione succedutisi in questi anni potranno forse avere condotto studi non so quanto interessanti, ma sono anche apparsi quali ministri di quella riforma di cui si parla sempre e della cui attuazione sono incaricati, ma che non si fa mai. L'organizzazione amministrativa, infatti, continua ancora ad essere regolata da norme ottocentesche, rigide e non più rispondenti allo sviluppo sociale, civile e democratico del paese. Nella realtà nuova della Repubblica italiana permangono concezioni e regole centralistiche e gerarchiche, tipiche di altri tempi e staccate dai problemi reali che devono essere affrontati e risolti, sempre meno rispondenti alla domanda che viene dalla società civile, e permane d'altra parte un'organizzazione sempre più lenta e inefficiente nell'esecuzione dei compiti importanti che le sono demandati.

Alla crescente domanda di servizi e funzioni proveniente dallo sviluppo della società, invece di rispondere con un continuo adattamento e con una continua modificazione delle strutture amministrative dello Stato, si è risposto lasciando praticamente intatte tali strutture non più rispondenti e creando collateralmente ad esse una miriade di nuovi centri pubblici e di cosiddette burocrazie parallele. È così che oggi ci troviamo di fronte ad una struttura amministrativa e burocratica costituita dai dicasteri tradizionali, che appare rigida ed uniforme, appesantita da compiti che la sovrastano, regolata da norme sorpassate e scarsamente efficiente e produttiva nel suo complesso, e contemporaneamente — come afferma ancora il segretario generale della programmazione — ad una selva di decine di migliaia di enti più o meno autonomi, dei quali non è stato possibile redigere finora neppure un censimento, ma tra i quali spiccano alcune decine di grandi amministrazioni autonome. È così che sotto il segno dell'uniformità vige una grave situazione di confusione e di indeterminatezza e, ciò che è più grave, sempre più precario si rende il rapporto tra funzionari e cittadini in una società che cresce, nella quale nuove forme di partecipazione e di democrazia si affermano e si sviluppano nelle fabbriche e nei sindacati dei lavoratori soprattutto, ma anche nelle associazioni democratiche, negli enti locali e ora nelle regioni. Il tradizionale rapporto tra il cittadino e il funzionario nell'esercizio delle sue funzioni, regolato dalle norme di comportamento ancora in vigore, è entrato in grave crisi. Una struttura organizzativa chiusa, accentrata e gerarchica che per norma non può compiere scelte, che non conosce alternative, che di fatto si isola dietro il tradizionale steccato del segreto e della riservatezza, fa sì che il cittadino diventi il destinatario di decisioni che non può conoscere, rappresenta il risvolto esteriore di moduli autoritari tradizionali, non corrisponde più alla coscienza democratica del paese ed è inadeguata ai compiti che le sono richiesti e che deve eseguire per assicurare lo sviluppo economico, sociale e civile del paese.

Perciò, più che di riassetto per ritoccare formalmente e marginalmente questo o quell'ingranaggio della macchina, c'è bisogno di una vera e propria riforma della pubblica amministrazione; di una riforma anche radicale e profonda delle strutture burocratico-amministrative, delle norme e delle procedure che regolano attualmente la pubblica amministrazione; di una riforma che estenda la democrazia e renda possibile un rapporto nuovo con i cittadini. Ma proprio di questo non dà garanzia il disegno di legge al nostro esame e meno garanzie ancora è in grado di dare in questo senso il destinatario della delega, l'attuale Governo. Già il collega Modica poco fa ha avuto modo di rilevare come la grande occasione che si offriva al Governo per procedere nella direzione della riforma della pubblica amministrazione conseguente alla costituzione delle regioni sia stata invece in gran parte ignorata e disattesa, come essa non abbia avuto finora praticamente nessuna conseguenza nella struttura dei Ministeri e nelle loro stesse funzioni, come gli stessi continuino a mantenere un'impalcatura quanto mai pesante anche nei casi in cui

le competenze prima esercitate sono state già trasferite alle regioni.

Anche in questo caso, quindi, si tende a seguire la prassi del passato con il rischio, che non è soltanto tale, di creare doppie competenze ed anche doppi apparati amministrativi, del resto già esistenti nelle cinque regioni a statuto speciale, come altri colleghi dimostreranno più ampiamente.

Questa mattina stessa, in modo molto autorevole, un rappresentante dell'attuale Governo confermava alla Commissione bilancio di questo Senato come le prefetture conservino in numero assolutamente esorbitante personale anche di notevole qualifica rispetto ai compiti che alle prefetture sono ancora rimasti. E faceva queste osservazioni critiche dandoci anche una pratica dimostrazione del come il problema regionale non sia certo considerato dall'attuale Governo tra i problemi essenziali del nuovo assetto dello Stato, quale esso è; e d'altra parte — mi sia permessa questa osservazione — dandoci anche un'ulteriore pratica dimostrazione del come proprio a questo Governo non possano e non debbano essere concesse deleghe in materie tanto importanti non foss'altro che per gli elementi di disfacimento e di inconsistenza politica che esso rivela.

Comunque quanto sta avvenendo nei confronti delle regioni è estremamente grave sul piano politico poichè non soltanto dimostra che non si vuole cogliere la grande occasione, rappresentata appunto dalle regioni, per procedere verso la riforma della pubblica amministrazione, ma che si opera nel senso opposto per limitare la portata della stessa riforma dello Stato rappresentata dall'entrata in funzione dell'ordinamento regionale. A dimostrazione di ciò sta il tentativo in atto di vincolare settorialmente l'azione e la iniziativa delle regioni negando nei fatti alle stesse, dopo i mezzi finanziari, anche il ruolo di soggetti autonomi della programmazione mediante una parcellizzazione delle competenze, un'arbitraria restrizione delle materie amministrative delegate ed un condizionamento settoriale centralistico, in contrasto con il ruolo di pianificazione generale che deve essere proprio delle regioni per orientare, nel quadro della programmazione economica nazionale, i processi economico-sociali nei rispettivi territori. Ciò mentre una riforma della pubblica amministrazione, quale è necessaria per adeguare l'apparato dello Stato ai compiti che deve assolvere nel quadro dell'attuazione di una politica di programmazione democratica, economica e sociale, non può che muovere da un ampio decentramento di competenze e quindi di funzioni amministrative, che va realizzato in modo democratico con il trasferimento più ampio possibile dei poteri di decisione dagli organi burocratici agli organi democratici ed elettivi.

S'impone perciò per l'amministrazione centrale una trasformazione radicale che faccia perno su strutture organizzative che assolvano a compiti di indirizzo, coordinamento e propulsione, particolarmente in tutti quei settori in cui, a norma della Costituzione, debbono operare con pienezza di poteri le regioni; e si impone altresì come necessità urgente di procedere allo scioglimento di tutti quegli enti che, benchè superflui ed inutili, tuttavia ancora sopravvivono e di trasferire le competenze di tali enti alle regioni e agli enti locali. Ed ancora: per procedere su una via di riforma occorre provvedere ad una destatizzazione con il passaggio alla gestione diretta e sociale di tutta una serie di servizi, ad esempio di quelli operanti nell'assistenza, nell'istruzione, nei settori culturali e ricreativi, attuando una profonda opera di democratizzazione nel loro governo, aprendoli alla partecipazione dei cittadini e affidandone la direzione ai loro rappresentanti democratici.

È in questo modo, a nostro parere, che si può e si deve procedere allo snellimento ed alla democratizzazione della pubblica amministrazione, rendendo la stessa più funzionale e rispondente alle necessità attuali.

Certo a tutto questo deve essere aggiunto dell'altro, particolarmente al fine di affrontare positivamente l'essenziale problema di una spesa pubblica che sia rapida, ai fini cioè di assicurare una maggiore corrispondenza tra le decisioni politiche e le realizzazioni pratiche di tali decisioni. Si sono rag-

giunti per questo aspetto limiti veramente intollerabili ulteriormente che finiscono con l'influire pesantemente sulla situazione economica generale e su quella delle grandi masse popolari e talvolta vanificano in gran parte decisioni anche importanti e positive.

È questo dell'acceleramento della spesa pubblica, quando una decisione è stata ormai raggiunta dal Parlamento e dallo stesso Governo, un problema di primaria importanza ai fini di ogni discorso di programmazione. Se n'è occupata, alla fine della scorsa legislatura, in una interessante indagine, la Camera dei deputati; le risultanze dell'indagine dimostrano che i tempi di realizzazione delle opere pubbliche sono davvero incredibilmente lunghi. Risulta, ad esempio, da questa indagine che per la realizzazione di un'opera portuale di modesta entità finanziaria, non più di 300 milioni di spesa, occorre un tempo medio di oltre 52 mesi dal momento del finanziamento, ma che quasi 30 di questi 52 mesi vengono impiegati prima di giungere alla consegna dei lavori; che per un'opera di edilizia scolastica della stessa entità finanziaria occorrono in media oltre 31 mesi con uguale o superiore proporzione di tempo prima di giungere alla consegna dei lavori e per un'opera di edilizia ospedaliera, sempre di uguale valore, i mesi occorrenti sono in media oltre 47. È evidente che di questo passo non si può intervenire con efficacia nella situazione economica e che il problema della programmazione passa dunque anche attraverso quello della riforma dei meccanismi e degli apparati preposti a dare attuazione alle decisioni che si assumono in sede politica. L'accentramento delle decisioni e dei compiti è indubbiamente una delle cause di questa situazione e perciò va eliminato e sostituito con il più ampio decentramento; ma a questa misura deve corrispondere anche una modifica dell'attuale sistema di controlli, da quello della Corte dei conti, che nel mantenimento della sua indipendenza ed autonomia va reso sempre più efficace e tempestivo e posto in un rapporto nuovo con il Parlamento, a quelli interni all'amministrazione dello Stato, agendo in direzione di una maggiore responsabilizzazione ai diversi gradi gerarchici e di una definitività degli atti amministrativi.

Occorre, a nostro avviso, porre mano con decisione e forza politica a questa opera ed occorre affrontarla anche con coerenza e coraggio; ma queste appunto sono le doti che l'attuale Governo non dimostra di possedere; al contrario — e anche poco fa dai nostri banchi lo si è dimostrato — il Governo si muove in senso opposto. E quando di fronte a questi problemi irrisolti si aprono discorsi nuovi e che possono anche sembrare suggestivi, come quelli sulle agenzie, non possiamo fare a meno di indicare ancora una volta le regioni, che pure sono strumenti nuovi e soprattutto democratici, ma che tuttavia sono state subito condizionate entro i vecchi e superati schemi del restante apparato dello Stato, incominciando con lo applicare ad esse la vetusta legge di contabilità dello Stato. È vero che sui programmi di sviluppo si scrive che ciò non dovrebbe avvenire; ma ciò peraltro avviene nella realtà; e, peggio ancora, nei fatti si tende a costringere le regioni a ricalcare in tutto l'attuale modello burocratico statale.

Con ciò ci troviamo di fronte ad una nuova manifestazione della linea politica che sta alla base di questo Governo e lo ispira nella sua azione; una linea che non consente di avviare a soluzione i gravi problemi economici e sociali aperti nel paese, ma anzi li aggrava, come viene autorevolmente denunciato dall'interno stesso della maggioranza governativa, e non consente nemmeno la riforma della pubblica amministrazione; una linea che determina in noi la ferma convinzione di negare la delega al Governo quale condizione appunto per poter procedere in direzione della riforma. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Dinaro. Ne ha facoltà.

D I N A R O . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro...

M O D I C A . Finalmente una voce in appoggio del Governo!

D I N A R O . Tu hai evidentemente capacità divinatorie. D'altra parte le tue capacità divinatorie sono mediocri ove si consideri che la linea del mio partito è stata già enunciata dal collega Bacchi...

M O D I C A . Appunto...

D I N A R O . Ma tu non protesti mai quando autonomamente noi decidiamo...

M O D I C A . Mi dia del lei.

D I N A R O . ... di votare vostri emendamenti o appoggiare una determinata linea su aspetti particolari, non politici, che coincide con la nostra. Allora i nostri voti per te sono bene accetti e non parli di fascismo nè fai insinuazioni come quella che ora ti sei permesso di fare. Sono le solite posizioni demagogiche...

M O D I C A . Ne parleremo domani e dopodomani.

D I N A R O . ... che ormai conosciamo e che tu puoi usare sulla piazzetta del tuo paese; non certo qui dove non fanno minimamente impressione.

P R E S I D E N T E . Senatore Dinaro, non faccia una polemica.

D I N A R O . Signor Presidente, sono stato interrotto prima di cominciare a parlare.

P R E S I D E N T E . Non bisogna raccogliere tutte le interruzioni. Vada avanti.

D I N A R O . Dopo il pregevole, documentato intervento di ieri del senatore Bacchi, nel quale sono state ampiamente esposte le considerazioni della nostra parte politica in merito al disegno di legge n. 114 in discussione, e dopo l'altro intervento odierno del senatore Lanfrè, il mio discorso, onorevole Presidente, onorevole Ministro e onorevoli colleghi, sarà assai breve. Non starò infatti a ripetere argomenti già egregiamente esposti dai colleghi che mi hanno preceduto nè mi soffermerò sulla vicenda del decreto presidenziale 30 giugno 1972, concernente la disciplina delle funzioni dirigenziali delle amministrazioni dello Stato, e sulle questioni connesse, intendendo limitare essenzialmente il mio discorso all'articolo 4 che dell'intero disegno di legge costituisce a nostro avviso la parte più rilevante e centrale.

Considerato nel suo insieme, l'articolo 4 del disegno di legge si configura come una amplissima delega all'Esecutivo in ordine all'emanazione di norme riguardanti un campo sterminato e cioè, praticamente, tutta la pubblica amministrazione.

L'ampiezza della delega è data non tanto dalla previsione della legge quanto appunto dal suo oggetto. Già al secondo comma si precisa infatti che il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, norme con valore di legge per la disciplina generale dell'azione amministrativa da valere anche come princìpi fondamentali ai sensi del primo comma dell'articolo 117 della Costituzione, laddove esso recita: « La Regione emana... norme legislative nei limiti dei princìpi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato ». E non è forse superfluo ricordare, a questo proposito, che l'articolo 9 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, concernente la costituzione e il funzionamento degli organi regionali, espressamente stabilisce come il consiglio regionale non possa deliberare leggi sulle materie attribuite alla sua competenza dall'articolo 117 della Costituzione se non sono state preventivamente emanate, ai sensi della disposizione IX della Costituzione, le leggi della Repubblica concernenti singolarmente e per ciascuna materia i princìpi fondamentali cui deve attenersi la legislazione regionale.

Ma l'antica aspirazione a ricondurre nei limiti del possibile ad unità, mediante leggi generali, l'azione amministrativa, la cui disciplina è oggi contenuta in numerosissime esposizioni legislative e regolamentari spesso frammentarie e qualche volta addirittura tra di loro contraddittorie, è divenuta ormai una improrogabile necessità perchè postulata organicamente dalla Costituzione stes-

sa in più articoli — oltre al 117 già richiamato — e precisamente dagli articoli: 24 (diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi; diritto inviolabile della difesa in ogni stato e grado del procedimento); 28 (responsabilità dei funzionari e dei dipendenti dello Stato e degli enti pubblici degli atti compiuti in violazione di diritti); 43 (espropriazione a fine di pubblica utilità); 100 (indipendenza del Consiglio di Stato e della Corte dei conti e dei loro componenti di fronte al Governo); 125 (controllo di legittimità da parte dello Stato sugli atti amministrativi della regione); e così via. Di fronte all'ampiezza e alla complessità della materia oggetto della delega colpisce innanzitutto il tempo brevissimo — sei mesi — entro cui il Governo sarà tenuto a legiferare. Ciò anche ove si consideri la ben nota imprecisione di formulazione tecnica del legislatore italiano, tale da costringere, molto spesso e con frequenza maggiore di quanto non possa credersi, le varie amministrazioni a dovere ricorrere ai pareri del Consiglio di Stato, quando non occorre addirittura la famosa leggina d'interpretazione autentica, con enorme ritardo nell'applicazione della legge originaria. Non sarà certo accelerando o abbreviando i tempi di delega che si potrà giovare alla chiarezza e all'applicabilità immediata del dettato normativo, specie poi in materia di princìpi fondamentali che si presentano e come limite all'attività esecutiva centrale e periferica regionale e come riserva di legge ai sensi della Costituzione, a garanzia del cittadino.

Si tratta di norme troppo importanti e complesse perchè possano essere pensate, organizzate e formulate, a nostro avviso, in sei mesi. Analoga preoccupazione d'altra parte era insorta nel relatore il quale esprimeva in Commissione l'avviso che la fissazione di un termine più ampio sarebbe stata di gran lunga preferibile (siamo già, onorevoli colleghi, come tutti ricorderete, alla terza delega sulla stessa materia: quella della legge 18 marzo 1968, n. 249; quella della legge 28 ottobre 1970, n. 775 e finalmente questa in discussione) per non incorrere ancora una volta nella più che probabile eventualità di doversi trovare di fronte alla necessità di concedere una ulteriore proroga. Vero è che la materia è stata già ampiamente elaborata nelle passate legislature e che uno dei due rami del Parlamento ha dato per tre volte consecutive la sua approvazione ad altrettanti disegni di legge generali sull'azione amministrativa; ma è proprio una tale circostanza che, mentre deve indurci a frenare ogni facile ottimismo, può d'altra parte sollevare anche un problema di correttezza costituzionale riguardante l'autonomia degli organi dello Stato, trattandosi di delegare all'Esecutivo la emanazione di norme che questo dovrà poi applicare nella sua azione e che vanno ben al di là della normale delega di potestà regolamentare. Vogliamo dire più chiaramente che il Legislativo abdica ancora una volta alla propria funzione in materia di emanazione di quelle norme che stanno alla base e che contraddistinguono tutta l'attività non politica dell'Esecutivo, con lesione del sistema dell'equilibrio degli ordini dello Stato e del principio di correttezza al quale dianzi accennavo, riassunto nel noto adagio: *Nemo judex in causa sua.*

E invero molte disposizioni di questo articolo 4, a parte le grosse questioni di fondo e di principio, come il dettato delle caratteristiche generali della pubblica amministrazione, demandato, come già rilevato, al Governo dal Parlamento, sono di dettaglio, di vera e propria natura regolamentare, tali cioè, nella loro precisa puntualizzazione, da non aver bisogno di essere comprese nel quadro di una legge di delega come quella in discussione, essendo appena necessario per esse delegare la pubblica amministrazione ad emanare le norme di esecuzione che permettano il funzionamento del meccanismo legislativo in vista dei casi pratici i quali, come è noto, sono inesauribili e impossibili da prevedere e, ancorchè classificabili in serie e in situazioni astratte di tipo normativo, in concreto possono trovare corretta disciplina solo in un secondo tempo, quando già le vere premesse legislative, quelle di fondo, cioè, siano state poste.

In effetti, quando una legge come quella in esame si occupa, oltre che della posizione dei princìpi generali, anche di disposizioni troppo particolari, corre il rischio di soffo-

care l'attività dell'esecutore per un duplice ordine di ragioni: in primo luogo perchè tali disposizioni particolari, provenendo dall'alto, non possono tener conto delle diversificazioni delle situazioni di fatto verificabili; in secondo luogo perchè, non comprendendo necessariamente tutte le situazioni di fatto, quelle che ne sono escluse corrono il rischio di essere disciplinate per analogia, perdendosi il significato della presente legge che vuole, per quanto possibile, stabilire la certezza del diritto in un campo che ne è privo. E a questo proposito, di fronte cioè alla prospettiva di arrivare a stabilire da una parte la certezza del diritto e dall'altra a operare una eccessiva particolarizzazione della norma di delega, è interessante notare come al punto 3, quinto comma, sia dato compito all'Esecutivo di disciplinare l'atto amministrativo in tutti i suoi caratteri formali e sostanziali.

Si vuole evidentemente evadere dal campo delle teorie della giurisprudenza precisando in sede normativa una volta per tutte una materia tanto tormentata. Ed anche a questo proposito è lecito chiedersi se il tempo di sei mesi sia sufficiente per portare a termine un lavoro tanto delicato.

Si noti che, ove l'articolo 4 venisse integralmente rispettato, si dovrebbe praticamente giungere alla emanazione di due nuovi codici da aggiungere ai quattro già esistenti, e cioè un codice amministrativo e un codice di procedura amministrativa. In definitiva a questo si arriverà.

Le nostre preoccupazioni sono dunque solo in parte attenuate dalla elaborazione della materia operata dal 1944 — dall'insediamento cioè della commissione Forti — ad oggi, che ha trovato concreta e autorevole formulazione in appositi disegni di legge in gran parte tuttora validi. Ricordo in particolare l'ultimo di tali disegni di legge di iniziativa dell'onorevole Lucifredi, presentato nella passata legislatura e approvato dall'altro ramo del Parlamento. Come i precedenti, esso risulta essere stato sottoposto anche all'esame della suprema Corte di cassazione, del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, dell'Avvocatura dello Stato, dei Ministeri, delle facoltà di giurisprudenza e dei consigli stessi degli ordini degli avvocati. Il che dovrebbe indurci ad una certa tranquillità e fiducia sulla bontà dei lavori fin qui elaborati e degli elementi acquisiti. Ma questa elaborazione, appunto perchè passata al vaglio di così autorevoli organi, doveva semmai costituire una garanzia che il Parlamento avrebbe potuto celermente giungere all'approvazione del tanto atteso disegno di legge generale sull'azione amministrativa. Il Governo ha preferito la via della delega, dimostrando forse non a torto di non avere fiducia nella celerità dei lavori parlamentari. Dico non a torto perchè, pur senza scendere nei particolari, ho già accennato alle vicende verificatesi in materia nelle quattro legislature passate: tre disegni di legge, approvati dall'altro ramo del Parlamento, arrivati qui si sono un po' arenati o sono arrivati troppo tardi nell'imminenza della chiusura delle Camere e hanno visto interrotto il loro *iter*.

A questo punto quindi è da augurarsi che il Governo sappia valutare come si conviene l'altissima importanza che riveste la disciplina legislativa sull'azione amministrativa e sappia tenere la propria linea rigidamente nell'ambito della delega.

Non avrei altre osservazioni da formulare, onorevole Presidente e onorevole Ministro, benchè anche in ordine all'articolo 4 la mia parte politica abbia presentato alcuni emendamenti che ci riserviamo di illustrare in sede di discussione dei singoli articoli.

Una sola osservazione vorrei fare sull'articolo 6, là dove al secondo comma si dice: « Le norme delegate previste dagli articoli 1, 3 e 4 della presente legge saranno emanate con decreto del Presidente della Repubblica... ». A nostro avviso, infatti, anzichè dire: « dagli articoli 1, 3 e 4 », si dovrebbe dire: « dagli articoli 1, 3 e 5 ».

G A V A , *Ministro senza portafoglio*. È un errore materiale.

D I N A R O . Allora ritiro la mia osservazione, prendendo atto, onorevole Ministro, delle sua precisazione ed evito di illustrarne i motivi.

Chiudo il mio brevissimo intervento manifestando ancora una volta la fiducia che il Governo sappia utilizzare effettivamente l'ultimo dei tre disegni di legge dell'onorevole Lucifredi, sul quale noi ampiamente concordiamo. Grazie. (*Applausi dall'estrema destra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Maderchi. Ne ha facoltà.

M A D E R C H I . Signor Presidente, la inclusione, tra le materie delegate al Governo, del riordinamento delle aziende autonome dello Stato, al fine di conseguire una più razionale ripartizione delle attribuzioni, secondo i criteri direttivi di cui all'articolo 1 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, per raggiungere in particolare l'omogeneità dei servizi, una più efficiente organizzazione di questi ed una più produttiva gestione aziendale, apre alcuni importantissimi problemi.

Non c'è dubbio che le aziende dello Stato non possono più restare quelle che sono, così come furono concepite nel momento in cui vennero istituite. Hanno bisogno di profondi ammodernamenti per adeguarsi alle esigenze di una società che si è venuta modificando profondamente soprattutto in questi ultimi decenni. Quindi la questione esiste e non si può non considerarla. Anzi, si presenta, in alcuni casi almeno, con caratteri di estrema urgenza. Per rendersene conto basterebbe pensare un momento a cosa è attualmente l'azienda postale, basterebbe pensare alle norme arcaiche che ancora ne regolano la vita e a tutto ciò che è accaduto fino a qualche giorno fa e per la durata circa di un mese proprio per le carenze, le inadeguatezze e le attrezzature insufficienti, per le inaccettabili condizioni di lavoro imposte agli operatori di questa azienda di primaria importanza per l'intera vita del nostro paese, oltre che, si capisce, a causa della incapacità politica dell'attuale Governo.

Per comprendere la necessità di una profonda e sostanziale modificazione delle aziende dello Stato basterebbe pensare alla funzione di notevole rilievo cui potrebbe assolvere ancora, sempre nell'ambito dell'azienda postale, il servizio del banco-posta, ad esempio, che invece, per il carattere antiquato delle norme che lo regolano, per la mancanza di scioltezza nell'esecuzione delle operazioni, sta sempre più cedendo il terreno ai servizi bancari che con l'autorizzazione del Governo, si capisce, aprono sportelli ovunque, rastrellando il risparmio delle famiglie e sottraendolo alle mani dello Stato e quindi alle esigenze degli enti pubblici, all'interesse della collettività, favorendo in tal modo l'interesse dei gruppi privati.

Considerazioni analoghe potrebbero essere fatte per quanto riguarda l'azienda dei telefoni dello Stato, ridotta ormai ad un puro supporto dell'azienda a partecipazione statale, relegata ormai a svolgere i servizi meno redditizzi, per lasciare il più ampio spazio alla SIP che di questo spazio si avvale, come abbiamo visto, non sempre nel modo più giusto e nel senso migliore, come le indagini della magistratura sullo spionaggio e le intercettazioni telefoniche stanno abbondantemente a dimostrare. Quando non siano prevalenti le considerazioni già svolte a suggerire un decisivo intervento innovatore sulle aziende statali, è il mutamento del quadro istituzionale, avvenuto con la creazione delle regioni, che lo pretende e lo esige. L'azienda ferroviaria, ad esempio, già oggi organizzata sulla base dei compartimenti, quanto risponderebbe meglio alle esigenze del grande traffico se, adeguandosi con i tempi, si liberasse soprattutto dei servizi del trasporto dei viaggiatori a carattere locale, per trasformarli in servizi metropolitani e per essere in grado così di affrontare finalmente in modo organico i grossi nodi dell'adeguamento delle proprie strutture e delle proprie attrezzature alle esigenze sempre maggiori e sempre nuove dal punto di vista tecnologico dei trasporti su rotaia sia sulla rete nazionale che su quella internazionale! E così l'azienda delle strade, appesantita dall'onere di sorveglianza, miglioramento e manutenzione di moltissimi tronchi stradali di interesse locale o tipicamente regionale, che da anni ormai ha assunto in consegna, senza riuscire a provvedere minimamente in modo adeguato a quella sorveglianza, a quel miglioramento, a quella manutenzione cui sarebbe preposta,

potrebbe dedicare i propri sforzi alla cura e al miglioramento della rete della grande viabilità se finalmente, decentrando molti compiti sulle regioni, assumesse una nuova struttura più adeguata, più rispondente ad una funzione moderna ed avanzata.

Oggi il Consiglio di amministrazione dell'ANAS mi si dice che sia costretto, quando si riunisce, a discutere in una sola riunione 300 e più provvedimenti per volta. Si discute tutto insieme, sia dell'intervento di manutenzione per poche centinaia di migliaia di lire, quindi di scarsissimo rilievo, su strade di interesse locale, sia delle perizie di molti miliardi sulle grandi vie di comunicazione, sia dell'approvazione di grandi opere infrastrutturali di altissima specializzazione tecnica, con una fretta e una confusione che certo non favoriscono il buon funzionamento dell'azienda.

Quindi è quanto mai necessario, a nostro parere, andare ad una nuova normativa per quanto riguarda la struttura, il funzionamento, i compiti di questi organismi. Ciò che ci differenzia, però, dalla maggioranza della Commissione è il modo attraverso il quale si vuole giungere ad un tale risultato. La Commissione propone di concedere una ulteriore delega al Governo perchè entro un anno dall'entrata in vigore del provvedimento che stiamo discutendo si provveda a riordinare anche le aziende. A parte le considerazioni che già sono state svolte dai colleghi del mio Gruppo sulle pesanti responsabilità del Governo che, già delegato fin dal 1968 e successivamente nell'ottobre 1970 al riordinamento della pubblica amministrazione, ha fatto un uso non accettabile del potere che gli era stato conferito dal Parlamento sia in relazione ai tempi che in relazione alla sostanza dei provvedimenti che sono stati assunti, sconvolgendo gli stessi princìpi che regolavano la delega, desidero far osservare a questa Assemblea che la nuova delega che la Commissione intenderebbe concedere relativamente al problema del riordinamento delle aziende dello Stato è proposta in termini tali che nessuna forza politica che non voglia rinunciare alla propria funzione potrebbe approvare.

Ci troviamo, infatti, dinanzi ad una proposta di delega al Governo senza che siano indicati minimamente i criteri direttivi in base ai quali il Governo dovrà operare. Non sono, infatti, da considerarsi valide le indicazioni contenute nel testo, che richiamano i criteri direttivi di cui all'articolo 1 della legge n. 775 perchè tali criteri riguardavano i ministeri e non le aziende, che sono cosa diversa, e perchè neanche quei criteri sono stati applicati non avendo il Governo provveduto alla revisione e al riordinamento dei servizi centrali dei ministeri.

Quindi la richiesta è una richiesta di delega in bianco che costituzionalmente non è ammessa, non è accettata.

G A V A , *Ministro senza portafoglio*. Accetto integrazioni! (*Ilarità*).

M A D E R C H I . Vedo che le mie sono considerazioni che hanno un fondamento, evidentemente. D'altra parte su tutta questa materia, sulla quale si è molto discusso e si discute in ogni ambiente, il Parlamento non ha mai approfondito un discorso. In occasione della presentazione di ogni nuovo Governo — e purtroppo se ne succedono con una certa frequenza — in genere il nuovo Presidente accenna ad alcuni problemi connessi alle aziende statali, abbozza qualche idea, ma poi tutto rimane lì. Per far pronunciare un ministro interessato alla politica delle aziende dello Stato siamo costretti, in Commissione, ad organizzare una sorta di *filibustering* perchè il ministro venga ed accetti di discutere le linee generali di una politica delle aziende. Infatti tutti i ministri dei dicasteri interessati preferiscono lavorare alla giornata, preparare provvedimenti legislativi sotto la spinta dell'urgenza delle cose, senza mai tentare di inquadrarli in un contesto, in una visione di più ampio respiro. Tranne la proposta della busta di Stato avanzata dal ministro Bosco quando si interessava delle poste, poi abbandonata anche questa come tante altre, non è stata mai esaminata, discussa, approfondita un'ipotesi di ammodernamento, di riordinamento delle aziende statali. Dieci minuti fa, in Commissione trasporti, il ministro Bozzi insisteva perchè venisse approvata una legge di finanziamento di interventi speciali e stra-

ordinari sugli aeroporti, senza che sia definita una nuova politica aeroportuale, senza che si sappia che cosa s'intende fare in questo delicato settore.

Come si fa quindi a sapere quali saranno i criteri in base ai quali il Governo dovrà operare? Per il mio modo di pensare riterrei che lo stesso Governo si dovrebbe opporre ad una proposta del genere se volesse, come sarebbe suo dovere, come dovrebbe fare, essere interprete fedele della volontà del Parlamento. Evidentemente con il mio modo di vedere anche in questo caso mi trovo dalla parte completamente opposta a quella sulla quale si schiera il Governo che, come ognuno sa, la stessa Corte dei conti ha dovuto censurare proprio su questa materia, nel modo e nei termini che sono noti.

Se questo è il modo di vedere del Governo non ritengo che tutti gli schieramenti politici, le forze sindacali, i centri di vita democratica esistenti nel nostro paese possano essere disposti ad accettare una così grave violazione dell'ordinato rapporto tra rappresentanza parlamentare e Governo su un problema così scottante ed attuale come è quello delle aziende di Stato che involge direttamente la vita materiale, gli interessi economici delle popolazioni e perciò il rapporto tra Stato e cittadini e quindi lo sviluppo stesso della democrazia in Italia.

Per tutto questo, ribadendo le ragioni di fondo che spingono il mio Gruppo a negare la delega al Governo sulla materia in esame, mi permetto di invitare gli onorevoli colleghi a considerare le ragioni addotte a sostegno del mio diniego e a correggere in senso democratico e costituzionale la proposta che stiamo discutendo. Non si commetta l'errore di sconvolgere senza un preciso obiettivo politico le aziende dello Stato in una situazione tanto delicata come quella che sta attraversando oggi il nostro paese. Sono in circolazione testi semiclandestini di provvedimenti di ristrutturazione dei Ministeri (dico semiclandestini perchè non sono ancora giunti all'esame delle Commissioni, cioè degli organismi competenti per esaminare quei provvedimenti); ma chi ha potuto leggerli si sarà certamente accorto che in quelle proposte la moltiplicazione dei centri direttivi, l'accumulazione di funzioni non essenziali, il recupero di compiti che l'attuazione dell'ordinamento regionale aveva sottratto a quei dicasteri, la creazione di nuovi falansteri, è la regola alla quale si attiene ogni ministro proponente, senza nemmeno una visione di efficienza, di funzionalità, di speditezza, di vero ammodernamento. E le regioni che cosa dicono in proposito? Vogliamo veramente, onorevole Ministro, creare il Ministero dell'ambiente senza offrire una soluzione positiva, giusta, costituzionale ai problemi del territorio, della difesa del suolo, della casa, della viabilità? Vogliamo davvero ignorare le regioni e i loro compiti su tutte queste materie? Vogliamo davvero recuperare i provveditorati alle opere pubbliche creando i magistrati? E le regioni che cosa direbbero, che cosa farebbero?

Ecco perchè, dati questi precedenti, data questa situazione, ci opponiamo a rilasciare una delega così come ci viene richiesta. Si affrontino le questioni; sia messo il Parlamento in condizioni di discutere approfonditamente questi problemi che sono problemi aperti, esistenti e gravi. Si ascoltino le regioni; si giunga alla definizione dei criteri in base ai quali ogni azienda — perchè ogni azienda è un problema a se stante — dovrà essere ristrutturata e riorganizzata e poi si vada anche, se necessario, alla delega. Così si saprà quello che si vuole e quello che accadrà in seguito; così si metterà il Parlamento in grado di dare al Governo una indicazione precisa. Diversamente siamo sul campo minato delle incertezze o, meglio ancora, siamo di fronte alle esperienze già compiute, di fronte a quello che è già accaduto, che già è stato ampiamente ricordato dai colleghi del mio Gruppo che hanno preso la parola. E ciò che è accaduto, per il modo in cui il Governo ha fatto uso dei poteri che gli sono stati delegati, a nostro parere non deve più ripetersi, non si deve più verificare. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Cucinelli. Ne ha facoltà.

C U C I N E L L I . Onorevole Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il Governo ha presentato il 4 luglio 1972 un disegno di legge, di un solo articolo, volto ad ottenere la proroga pura e semplice dei termini relativi all'esercizio della delega sul riordinamento della pubblica amministrazione per quelle materie per le quali si erano lasciati scadere i termini fissati dalla legge n. 775 del 1970. A questo proposito, pregiudiziale, quanto sintomatico, è il rilievo che le anzidette materie sono quelle che avrebbero dovuto costituire il necessario e logico antecedente della riforma della amministrazione, siccome coordinate alla preliminare esigenza della costruzione di una razionale struttura organizzativa, entro la quale calare, successivamente e coerentemente ad essa, la normativa specificamente riferentesi all'elemento umano che all'interno di tali strutture avrebbe dovuto operare. Il Governo in carica invece, seguendo una logica coerente forse con la sua particolare fisionomia, ma sicuramente difforme da quella che ha ispirato il Parlamento nel conferimento della delega, ha ribaltato i termini della questione, eludendo e mortificando la volontà del Parlamento, e così ha attuato la delega soltanto nelle parti che potevano assicurargli frutti immediati in termini di rendita clientelare. Il capolavoro di una siffatta operazione è rappresentato dal decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972 concernente la disciplina delle funzioni dirigenziali nelle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e il relativo trattamento economico.

L'ondata di dissensi e di riserve, di critiche e contestazioni sul piano costituzionale, amministrativo e politico, che si è abbattuta su questo provvedimento, è troppo nota perchè debba, in questa sede, farsene richiamo. Del pari nota è l'impudente pervicacia dimostrata dal Governo nel perseguire il proprio spregiudicato disegno, la cui natura clientelare è già stata evidenziata, non peritandosi di ricorrere ad un mezzo — la registrazione con riserva — che lo stesso onorevole Presidente del Consiglio dei ministri aveva in primo tempo, con uno sdegno di pura facciata, finto di ripudiare, scrivendo o facendo scrivere sulla rivista della sua corrente che si trattava di uno strumento arcaico e raramente adoperato.

Non è qui il caso di scendere a più o meno dotte dissertazioni nel merito della questione giuridico-costituzionale limpidamente sviscerata nella deliberazione 25 agosto 1972, n. 493, della sezione di controllo della Corte dei conti, a tutti nota per la larga eco che ha avuto anche sulla stampa non specializzata.

Preme invece rimarcare la condotta del Governo che, di fronte ai rilievi del massimo organo di controllo, non ha risparmiato argomenti rozzamente polemici, tendenzialmente intimidatori e comunque diffamatori.

Come altro definire, se non bassa insinuazione, l'allusione ad un diverso contegno che l'organo di controllo avrebbe tenuto in occasione della registrazione del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1080, concernente il trattamento economico dei magistrati?

È un'allusione che, se avesse un sia pur remoto fondamento, non sarebbe stata un argomento, ma solo un maldestro tentativo di chi invoca e si aspetta una complice connivenza. L'allusione però non ha trovato, come non poteva trovare, ingresso alcuno, essendo stato il comportamento della Corte anche in quella occasione, e come sempre, del tutto conforme a legge. Basterebbe se non altro la considerazione della diversità dei termini previsti per l'esercizio della delega concernente i magistrati e i dirigenti, rispettivamente fissati dagli articoli 16-*ter* e 16 della legge n. 775 del 1970.

Del pari rozza e maldestra è la velata minaccia di estromissione dai gabinetti ministeriali dei magistrati, una volta che il Governo debba constatare come i corpi di appartenenza continuino ad operare in perfetta indipendenza ed autonomia, quali che siano stati i punti di vista a titolo personale eventualmente espressi dai loro membri al di fuori delle funzioni di istituto.

È proprio la rozzezza di una siffatta impostazione, che rivela quali siano i reconditi intendimenti del Governo — quando, in spregio a norme elementari di compatibilità, chiama magistrati delle magistrature or-

dinarie o amministrative a propri consiglieri nei gabinetti e negli uffici legislativi ministeriali — che ribadisce ancora una volta la necessità, già autorevolmente avvertita dall'onorevole Presidente del Senato, che i magistrati facciano unicamente i giudici e lascino ad altri esperti in materie giuridiche l'onere e la responsabilità di collaborare con i ministri per la più corretta impostazione tecnico-giuridica dell'attività amministrativa.

Ma non si può negare all'accorto Presidente del Consiglio estro ed inventiva. Egli infatti è subito corso ai ripari: se l'assunzione dei magistrati a consiglieri del governo non vale ad indurre le magistrature ad atteggiamenti di indulgente comprensione — per usare un eufemismo — per la disinvolta azione dell'attuale Governo, ecco che il Governo attua una delicata quanto massiccia operazione di innesto, in corpi così poco reattivi ai desiderata governativi, di elementi dai quali verosimilmente ritiene di potersi attendere quella solidarietà e quella comprensione che più volte nel corso della sua travagliata esistenza si è visto rifiutare.

Un aspetto forse ancora più sconcertante di questa singolare vicenda è la cinica spregiudicatezza con cui il Governo ha tentato di imbastire oscure trame conflittuali tra i massimi organi dello Stato, adombrando pretese invasioni della sfera di attribuzioni della Corte costituzionale da parte della Corte dei conti e chiamando ad interloquire, in materia propria dell'organo di controllo, personalmente l'avvocato generale dello Stato.

Sull'inesistenza del preteso conflitto di ordine costituzionale non è il caso di spendere parola, dopo l'autorevole quanto dotta puntualizzazione che al riguardo è stata fatta dal professor Sandulli, che, si dà il caso, è stato anche uno dei più prestigiosi presidenti della Corte costituzionale.

Quanto al diritto di parola indebitamente concesso all'avvocato generale dello Stato, oltre la sfera delle attribuzioni istituzionali dell'Avvocatura, va anzitutto notata la equivoca personalizzazione di un rapporto che tutt'al più doveva far capo all'istituto, ma soprattutto sintomatico dell'anomalia del caso è l'imbarazzato preambolo che, nel documento responsivo dell'avvocato generale, tenta di dare una parvenza di legittimazione alla sollecitazione governativa, mediante il ricorso all'espediente di ipotizzare come probabile un inverosimile futuro incerto ed eventuale incidente di costituzionalità. Senza entrare nel merito del responso dell'avvocato generale, ci limitiamo ad osservare che da un lato esso, per quanto compiacente, non ha potuto fare a meno di riconoscere la competenza della Corte dei conti e di ammettere che il provvedimento delegato presenta delicate implicazioni di ordine costituzionale, dall'altro che il responso riecheggia la tesi escogitata dalla DIRSTAT e avallata dal Governo, senza alcun apporto autonomo, sicchè appare veramente sconcertante la trionfalistica affermazione del Presidente del Consiglio, contenuta nell'editoriale della sua rivista, di tenere nel cassetto un importante parere dell'avvocato generale dello Stato!

D'altra parte non può certo illudersi il Governo di impressionare il Parlamento con un « parere » che il Presidente del Consiglio si è procurato instaurando un personale rapporto con un funzionario suo diretto dipendente — ed a questo proposito ci riserviamo di fare il necessario discorso allorchè finalmente giungeranno al nostro esame i disegni di legge di iniziativa parlamentare sulla necessaria e improcrastinabile riforma della Avvocatura dello Stato — mentre il Parlamento non può non rimanere impressionato dalla gravità dei numerosi rilievi della Corte dei conti, la quale, in casi del genere, è costituzionalmente la sua diretta interlocutrice.

E la Corte dei conti, a sezioni riunite, ha pienamente confermato i rilievi della sezione di controllo, ammettendo il decreto delegato alla registrazione con riserva, anche se non mancano dubbi sulla stessa legittimità del ricorso a tale mezzo, a delega scaduta, quando cioè il Governo non ha più la possibilità di far tesoro dei rilievi dell'organo di controllo.

La verità è però che il Governo, aspettando per l'esercizio della delega il limite estremo, si riprometteva di mettere tutti — Corte dei conti e Parlamento — di fronte al fatto compiuto: un fatto compiuto nel qua-

le si combina la protervia dell'alta burocrazia — che non intende farsi riordinare e di fronte ad una legge che la riguarda ha il potere di ottenere l'attuazione solo della parte in suo vantaggio — ed il disegno di questo Governo di accattivarsi l'apparato burocratico, strumentalizzandolo ai propri fini. La Corte dei conti ha scombinato il gioco ed ora il Governo si trova a dover rispondere del suo operato al Parlamento. Ed il Parlamento non può non bollare tanto disinvolto operato del Governo che, in una vicenda così delicata e di fronte ai gravi rilievi dell'organo di controllo, non ha avvertito l'elementare dovere di passare la mano al Parlamento.

Questa deplorazione, per non restare platonica, non può che avere una sanzione, quella di rifiutare a questo Governo la nuova delega che ora ci viene chiesta e di rifiutarla perchè il Governo non ha fatto corretto uso della delega che gli era stata accordata, invitando il Governo a presentare per le materie per le quali chiede la delega i necessari disegni di legge all'esame delle Camere. Solo così si potrà essere certi di sventare ogni altro intrigo tra Governo e burocrazia, sul quale punto, peraltro, si renderà necessario approfondire il discorso con una inchiesta parlamentare che valga ad accertare i rapporti tra potere esecutivo e burocrazia. (*Applausi dalla sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Papa. Ne ha facoltà.

P A P A . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, nel corso del recente dibattito in quest'Assemblea sullo stato giuridico del personale insegnante è stata più volte, come è noto a tutti i colleghi, sottolineata dal nostro Gruppo, con tutte le altre questioni, anche l'urgenza di un profondo, radicale riordinamento dell'amministrazione centrale e periferica della pubblica istruzione. Abbiamo denunciato situazioni assurde, situazioni insostenibili, proprie di una organizzazione arcaica, vecchia, autoritaria, che non è più in grado assolutamente, non dico di dirigere l'imponente sviluppo dell'istruzione, ma neanche di amministrare centinaia di migliaia di insegnanti, di funzionari, di impiegati, di dipendenti del Ministero della pubblica istruzione. Abbiamo denunciato la intollerabile lentezza burocratica che vede tuttora — per citare solo alcuni dei casi più clamorosi che attengono per così dire all'ordinaria amministrazione — la condizione di migliaia e migliaia di insegnanti nelle lunghe liste di attesa delle graduatorie ad esaurimento; abbiamo ricordato le migliaia e migliaia di insegnanti che attendono per anni il riconoscimento degli anni di servizio pre-ruolo, la ricostruzione della carriera, e ancor di più la situazione di coloro che attendono per anni la definizione del loro trattamento pensionistico. Abbiamo ricordato cosa è accaduto nell'organizzazione dei corsi abilitanti; cosa accade ogni anno per le graduatorie degli incarichi e supplenze. Il caos, il disordine, il marasma investe ormai tutta l'organizzazione centrale del Ministero della pubblica istruzione, ne investe gli uffici periferici, investe i provveditorati che sono ormai al limite della paralisi. Io non dirò, naturalmente, che sia questa la causa della crisi che investe oggi la scuola; ben altre e più profonde sono le cause, ben altre e più profonde sono le responsabilità di chi non ha voluto la riforma della scuola e della università. Va detto però che la vecchia, macchinosa, autoritaria organizzazione dell'amministrazione centrale e periferica della pubblica istruzione è stata certamente coerente e funzionale ad un disegno conservatore, diretto a bloccare e a vanificare il processo di rinnovamento democratico della scuola.

Detto questo, alla domanda cosa intenda fare il Governo per rinnovare dal profondo l'amministrazione della pubblica istruzione, quale uso voglia fare della delega per rispondere alle esigenze di una profonda democratizzazione della amministrazione, per avviare un processo di riordinamento, di ammodernamento che tenga conto delle istanze di decentramento, di maggiore efficienza e di adeguamento dell'organizzazione ai compiti, al ruolo e al potere delle regioni, che faccia dell'amministrazione della pubblica

istruzione uno strumento di programmazione e di organizzazione delle attività scolastiche e culturali del paese attraverso un ordinamento capace di suscitare e ottenere la partecipazione e la collaborazione degli organismi rappresentativi dell'autogoverno locale e regionale, delle forze sociali e politiche, dei sindacati al momento delle decisioni, della responsabilità politica e promozionale dei vari settori della vita e della programmazione scolastica, ebbene, a questa domanda la nostra risposta non può non essere negativa. È negativa perchè certamente noi guardiamo, anzitutto, al carattere antidemocratico, antipopolare, antiriformatore di questo Governo; perchè guardiamo alla natura delle scelte e degli indirizzi di politica generale del Governo di centro-destra; guardiamo alla politica scolastica di un Governo che ha lasciato aggravare sotto tutti gli aspetti la crisi della scuola; e guardiamo principalmente ai fatti.

Abbiamo presenti le proposte del Governo per l'università, per la scuola media superiore; abbiamo presenti le proposte nella legge sullo stato giuridico circa gli organi di governo della scuola, clamorosamente bocciate giorni or sono da quest'Assemblea. Ebbene, in tutte queste proposte si delinea il disegno di mantenere in piedi la vecchia organizzazione della scuola, di limitare qualsiasi innovazione democratica, di impedire il rinnovamento di indirizzi, strutture, ordinamenti; e nello sfondo di queste proposte, coerente con queste proposte, con queste scelte, con questi indirizzi, si delinea pur sempre l'immutabilità e la fissità delle soffocanti strutture burocratiche, autoritarie, prefettizie della vecchia amministrazione.

D'altra parte valgono qui le considerazioni, che ampiamente hanno già fatto altri miei colleghi, sul provvedimento relativo alla dirigenza statale. Anche qui, per l'amministrazione della pubblica istruzione, la determinazione delle sfere di attribuzione, del numero dei dirigenti, prima del riordinamento dei ministeri, tassativamente indicato dall'articolo 1 della legge 775, sta a confermare che quel riordinamento è già di fatto costretto entro lo schema dei livelli dirigenziali già definiti.

Valgono però in primo luogo le osservazioni critiche delle regioni allo schema di decreto per il riordinamento del Ministero della pubblica istruzione e più in generale di tutta l'amministrazione centrale e periferica; uno schema di decreto nel quale, come giustamente è stato osservato nei pareri e nelle osservazioni critiche dei consigli regionali, la proposta di riordinamento delle direzioni generali, degli uffici centrali e periferici regionali e provinciali, ignora l'articolo 1 della legge 775, il trasferimento alle regioni delle attribuzioni degli organi centrali nelle materie indicate all'articolo 117 della Costituzione, ignora la delega alle regioni stesse dell'esercizio di altre funzioni amministrative, a norma dell'articolo 118.

La struttura verticistica e autoritaria del Ministero viene rafforzata; si rafforza il potere dei provveditori agli studi, si rafforza il potere dei soprintendenti, ai quali sono attribuiti compiti propri ed esclusivi delle regioni; si precostituiscono le condizioni, quando si guardi alle proposte contenute nello stesso testo di legge in discussione, per il conferimento di un potere illimitato e fuori di ogni controllo al Ministro e quindi, in particolare, al Ministro della pubblica istruzione, che può avere, secondo quanto è previsto al secondo comma dell'articolo 1 del testo, alle sue dirette dipendenze uffici centrali non assimilabili alle direzioni generali. D'altra parte nello schema di decreto di riordinamento del Ministero della pubblica istruzione si prevede financo un vero e proprio controllo burocratico dei commissari di Governo sulle attività svolte dalle regioni in materia di loro esclusiva competenza.

In realtà corre in tutto lo schema il puntiglioso proposito di ridurre le funzioni delle regioni in materia di programmazione scolastica, in materia di edilizia, in materia di assistenza, in materia di diritto allo studio, in materia di formazione professionale; corre cioè una chiara impostazione e ispirazione antidemocratica e antiregionalistica diretta a limitare il ruolo del potere autonomo delle regioni entro gli schemi della più restrittiva ed arretrata interpretazio-

ne della soffocante sfera di intervento della amministrazione statale.

Ho detto queste cose, onorevole Ministro e onorevole Presidente, perchè desidero, sia pure molto brevemente, sollevare qui un'altra questione che si riferisce ad un settore della pubblica istruzione, cioè al settore dei beni culturali. Circola, ormai da tempo, nelle innumerevoli bozze contenenti proposte governative di ristrutturazione di questo settore, seppure in modo non sempre esplicito, talvolta contraddittorio ed equivoco, la proposta di un nuovo ministero. Non si sa bene se si chiamerà Ministero dei beni culturali o Ministero della cultura e del turismo o Ministero della cultura, delle belle arti e del turismo, eccetera. In una delle sedute di questa Assemblea, dedicata alla discussione di mozioni e di interpellanze sullo stato di pauroso depauperamento del nostro patrimonio artistico — esattamente in data 16 novembre 1972 — il ministro Scalfaro in questa Aula, accennando alle tante proposte del suo ministero o dei ministri che lo avevano preceduto di ristrutturazione di questo importante settore, non escluse che era allo studio anche l'ipotesi della creazione di un nuovo dicastero. Su questa proposta esprimemmo subito anche in quella occasione e nel corso di altri dibattiti le più ampie e forti riserve. Abbiamo espresso la nostra più risoluta e convinta opposizione ad una soluzione autoritaria e burocratica del problema attraverso la creazione di un nuovo ministero, mentre una soluzione positiva, e quindi anche la creazione di un nuovo ministero, può passare solo attraverso il discorso più generale di una nuova, moderna, democratica amministrazione e di una nuova utilizzazione del nostro patrimonio artistico e culturale.

La legge in discussione prevede all'articolo 1 che per una più omogenea ripartizione delle competenze o per motivi di snellimento funzionale si procederà al trasferimento di compiti e funzioni, dei relativi servizi e del personale da un ministero all'altro, adeguando eventualmente la denominazione dei ministeri. Potremo così trovarci, in base a questa delega e fuori di ogni discorso di riforma e di ogni visione organica di valorizzazione e di tutela del patrimonio artistico e culturale, fuori di ogni proposta riguardante il personale, la sua funzione, la sua preparazione e il suo trattamento giuridico, in presenza di un nuovo Ministero, denominato o Ministero del turismo e della cultura, o Ministero dei beni culturali, o Ministero del turismo e dei beni culturali.

Onorevole Presidente, onorevole Ministro, siamo decisamente contrari al fatto che, attraverso l'uso della delega, venga fuori un altro ministero; siamo contrari a delegare al Governo, e in primo luogo a questo Governo, la soluzione certamente urgente, non più procrastinabile, non più differibile, di questo problema, che investe tutto un discorso di riforma, di una nuova politica del patrimonio culturale, della difesa, della tutela, della valorizzazione dei nostri beni culturali. Non voglio qui ancora una volta rinnovare la denuncia che, più di recente nel novembre scorso, in questa Assemblea abbiamo fatto del pauroso stato di abbandono in cui versa il nostro patrimonio artistico, storico, culturale, bibliografico, denuncia e insieme condanna dura e severa che ogni giorno si leva nel nostro paese alle notizie sempre più frequenti dei furti, dei saccheggi, delle espoliazioni, delle illecite esportazioni di opere d'arte di inestimabile valore; denuncia e condanna dura e severa dell'opinione pubblica, del mondo della cultura per l'incuria in cui versano le gallerie d'arte, i musei, le biblioteche, per la devastazione, la dispersione, il depauperamento del nostro patrimonio artistico. Nulla è stato fatto in tutti questi anni dai governi diretti dalla Democrazia cristiana, nulla da questo Governo per salvare questo nostro immenso e inestimabile patrimonio, nulla per assicurare al personale addetto all'amministrazione dei nostri beni culturali condizioni giuridiche ed economiche più dignitose; nessuna cura è stata posta nella formazione e nella qualificazione scientifica del personale; nessun provvedimento serio e organico è stato predisposto e adottato per avviare un servizio di protezione, di sicurezza, imposto dalla drammaticità e dall'urgenza della situazione.

Le uniche iniziative prese dai governi in tutti questi anni sono state l'insediamento di una commissione di studio e di indagine l'una dopo l'altra: prima la commissione Franceschini, poi le varie commissioni Papaldo. Le promesse di intervento per un rinnovamento legislativo sono state puntualmente disattese. Durante il dibattito sulle mozioni presentate dai diversi Gruppi politici sul patrimonio artistico e culturale il Governo prese — ricordo la seduta del 18 giugno 1971 — il solenne impegno di presentare in Parlamento la legge di riforma il 31 dicembre 1971. Nel novembre 1972 è stato rinnovato questo impegno a concludere l'elaborazione di una proposta di legge di riforma entro il dicembre 1972. Nel corso del dibattito sul bilancio in settima Commissione è stato confermato solo alcuni mesi or sono che il Governo ha ormai pronta una soluzione definitiva del problema. Se questa soluzione, onorevole Ministro, dovesse consistere, nel contesto della riorganizzazione dell'amministrazione della pubblica istruzione, solo nello stralcio dal Ministero della pubblica istruzione del settore relativo ai beni culturali, cioè solo nella creazione di un nuovo Ministero, diciamo subito che sarebbe questa la soluzione più arretrata e più inidonea. Non si tratta di dar vita ad una nuova struttura ministeriale, ad una nuova organizzazione accentrata e burocratica con le sue direzioni generali, con i suoi provveditorati regionali ai beni culturali, ritagliata nella sostanza sul modello della struttura gerarchica piramidale, antiautonomistica e antiregionalistica che si vuol dare all'amministrazione della pubblica istruzione. Occorre andare in primo luogo ad un nuovo tipo di gestione dei beni culturali, ad un'operazione di decentramento, di democratizzazione della gestione; occorre andare al più largo e ampio riconoscimento, fuori di ogni angusta interpretazione, delle competenze attribuite alle regioni dagli articoli 117 e 118 della Costituzione; occorre andare ad una organizzazione che promuova la partecipazione delle forze sociali, politiche, del mondo del lavoro, della scuola, della cultura, degli enti locali, delle città, delle regioni al momento della difesa, della tutela, della conservazione e della valorizzazione del nostro patrimonio culturale: partecipazione, democrazia, godimento pubblico del bene culturale, bene culturale considerato come vero e proprio servizio sociale, come strumento vivo di cultura, di formazione, di produzione, di creazione di nuova cultura. Sono queste le linee di una riforma chiara ed organica, sono queste le proposte che da tempo avanzano le regioni (l'Emilia-Romagna, l'Umbria, la Toscana), sono queste le linee della proposta di riforma preparata dalla regione toscana.

È chiaro che un'operazione di decentramento, di democratizzazione, di definizione del ruolo positivo ed insostituibile della regione non esclude un momento di indirizzo, di coordinamento e di orientamento generale a livello nazionale. Noi stessi non abbiamo escluso la creazione di un Ministero dei beni culturali, ma nella prospettiva di un ampio decentramento e di una profonda democratizzazione del settore. Ma se tutto dovesse solo concludersi, fuor di ogni ipotesi, fuor di ogni discorso organico di riforma, nell'invenzione di un nuovo ministero — sia esso quello dei beni culturali o quello della cultura e del turismo, soluzione, quest'ultima, cara ad alcuni rappresentanti del Governo che esprimono così una valutazione puramente economicistica e consumistica dei beni culturali — se tutto dovesse risolversi soltanto nella creazione di una nuova struttura ministeriale, rigidamente accentrata, gerarchica, piramidale, con un ulteriore accentramento dei poteri di scelta, di intervento, di decisione, si farebbe compiere un altro disastroso passo indietro alla situazione già tanto grave ed alle proposte di riforma del settore che sono venute maturando in tutti questi anni.

Concludendo, onorevole Presidente, per tutti questi motivi siamo contrari che un problema di siffatta importanza, che la creazione di un nuovo ministero sia affidata per delega al Governo e tanto meno a questo Governo che non ha mai mancato occasione per attaccare le regioni, le autonomie regionali, il decentramento, il ruolo politico e legislativo della regione.

Siamo fermamente contrari alla delega in bianco. Siamo contrari che, attraverso l'uso della delega o, se volete, l'abuso della delega, spunti così d'improvviso fuori un altro ministero. Siamo certamente convinti che il problema della difesa, della tutela, della valorizzazione del nostro patrimonio culturale ed artistico richieda soluzioni urgenti, non più differibili, se vogliamo salvare il nostro patrimonio dalla degradazione e dalla rovina. L'istituzione di un ministero dei beni culturali non può essere affidata alla delega: si presenti un disegno di legge subito, se ne affronti la discussione subito, attraverso la procedura più rapida, più spedita, se ne discuta in Parlamento in modo ampio ed approfondito, attraverso un libero confronto delle posizioni, attraverso un dibattito capace di accogliere il contributo delle proposte che ormai da tempo avanzano le regioni, le forze democratiche del mondo della cultura, gli enti locali per una radicale, profonda riforma democratica della amministrazione del nostro patrimonio culturale.

Onorevole Ministro, pensiamo che sia questa la strada giusta per prospettare al Governo soluzioni ed indicazioni precise, pensiamo che sia questa la strada per salvare i nostri beni culturali, pensiamo che sia questa la strada giusta se vogliamo che il nostro patrimonio culturale, affidato da una moderna e democratica amministrazione alla vigilanza, alla custodia dei cittadini, delle forze democratiche del mondo del lavoro, della cultura, della scuola, degli enti locali, divenga un momento fondamentale del rinnovamento civile, del rinnovamento sociale e culturale del nostro paese. (*Applausi dalla estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Invito il senatore Segretario a dare annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

P O E R I O , *Segretario*:

VENANZI, BOLLINI, RUHL BONAZZOLA Ada Valeria, PETRELLA. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere:

alla luce di quanto viene emergendo dalle indagini giudiziarie in corso per il fallito attentato sul treno Torino-Roma e per l'assassinio dell'agente di pubblica sicurezza Antonio Marino, quali particolari direttive abbia ritenuto opportuno impartire ai questori ed agli Uffici politici delle Questure di Milano e della regione Lombardia per attivare nuove e più penetranti indagini su tutti i numerosi precedenti crimini di marchio squadristico neofascista rimasti finora impuniti, crimini che presuppongono, in ragione del loro numero e della loro qualità, l'esistenza di uno o più centri di istigazione, di finanziamento, di organizzazione, di predisposizione di mezzi idonei e di esecutori in rapporto all'attività delittuosa esplicata;

se abbia disposto particolari indagini e controlli per vagliare il comportamento e la attività svolta da alcuni dirigenti e funzionari, in sedi centrali e periferiche, sotto il profilo dell'incapacità, dell'ambiguità o del calcolo premeditato, i quali, per leggerezza o sottovalutazione della costituzionale « presunzione di pericolosità » del neofascismo, per omissione di atti d'ufficio, per tardive o alterate o inattuate trasmissioni di prove o di elementi informativi all'autorità giudiziaria, per avvenute propalazioni di notizie o fughe di notizie coperte dal segreto d'ufficio o istruttorio, hanno quanto meno obiettivamente incoraggiato e reso tracotanti i colpevoli, se non agevolato la loro impunità;

quali provvedimenti conseguenti siano stati deliberati;

se abbia ravvisato l'opportunità di organizzare un centro di coordinamento per la raccolta di informazioni, sia all'estero sia in territorio nazionale, sui collegamenti interni ed internazionali delle formazioni neofasciste e sulla loro attività criminale in atto ed in crescendo in questi ultimi anni in Italia;

se abbia disposto che si attui una particolare vigilanza diretta ad impedire la ricostituzione, sotto qualsiasi forma, del disciol-

to partito fascista, in applicazione delle leggi alle quali si sono richiamati il Presidente della Repubblica ed il Presidente della Corte costituzionale.

(3 - 0577)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

GIOVANNETTI. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere per quali motivi il Ministero dell'educazione nazionale e della cultura francese del Belgio rifiuta la concessione di borse di studio a figli di nostri emigrati in possesso dei necessari requisiti ed impegnati in studi superiori, con la motivazione che trattasi di « emigrato da anni in Belgio, ma di Paese senza reciprocità ».

Si chiede, inoltre, di sapere quali provvedimenti si intendono attuare per superare la remora denunciata.

(4 - 1812)

CANETTI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se è a conoscenza che nel collegio « Oasi Mater Amabilis » di Bordighera (Imperia), che ospita un centinaio di scolari, frequentanti, come interni, le scuole elementari, si sono tenute regolari lezioni il giorno 1° maggio, festa nazionale, dalle 9 alle 12 e dalle 14 alle 16,30.

A spiegazione della decisione, la madre superiora, che dirige il collegio, ha affermato che, in tal modo, si è voluto recuperare almeno un giorno del « troppo lungo ponte » delle vacanze pasquali. Alcuni bambini, però, interpellati da giornalisti, hanno dichiarato che, parlando del 1° maggio, le suore hanno detto loro trattarsi di una « festa cattiva », di una « festa rossa », con la quale « la Chiesa non c'entra » e che, pertanto, « non si era tenuti a rispettarla ».

Si deve, inoltre, considerare che all'« Oasi Mater Amabilis » insegnano maestre laiche, le quali, quindi, sono state costrette a lavorare in una giornata considerata festiva civilmente ed anche religiosamente (San Giuseppe artigiano).

Valutati i fatti, pur a conoscenza che le scuole private possono seguire propri regolamenti ed orari, l'interrogante chiede se il Ministro non ravvisi una chiara scelta politica nella decisione di « recuperare », proprio il 1° maggio, le eventuali ore di scuola perse e, in tal caso, quali provvedimenti intenda adottare.

(4 - 1813)

SIGNORI. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere se è a conoscenza del grave disagio nel quale è venuto a trovarsi il personale degli aboliti Uffici delle imposte di consumo, passato alle dipendenze del Ministero e dislocato in larga parte presso gli Uffici finanziari periferici (Uffici del registro, delle imposte dirette, IVA, Intendenze di finanza, Uffici tecnici erariali, eccetera).

Infatti, a giusta ragione, detto personale lamenta:

a) che l'inquadramento, così come è stato eseguito, in forza del decreto 26 ottobre 1972, n. 649, non prevede alcun avanzamento di carriera, ma soltanto il passaggio agli Uffici finanziari;

b) il ritardo con il quale riscuote lo stipendio (in numerose provincie il pagamento dello stesso avviene dal 10 al 15 del mese successivo);

c) l'ingiusto e disagiato orario di lavoro a cui deve sottostare.

In considerazione di tale ingiusta e difficile situazione nella quale sono venuti a trovarsi i dipendenti degli ex Uffici delle imposte di consumo, l'interrogante chiede al Ministro se non ritiene che si debba con urgenza compilare il quadro previsto dagli articoli 9 e 10 del citato decreto n. 649 e se non si debba, con altrettanta urgenza, stabilire l'orario funzionale.

(4 - 1814)

CIRIELLI. — *Al Ministro delle finanze.* — Per conoscere quali decisioni intenda adottare per chiarire in via definitiva il conflitto in atto tra l'Associazione nazionale costruttori edili e le Amministrazioni appaltanti in conseguenza della pretesa di queste ultime di ridurre i corrispettivi dei contratti di appal-

to in corso alla data del 1° gennaio 1973, per l'importo corrispondente all'IGE, nella misura del 4 per cento.

Come è noto, l'articolo 15, terzo comma, della legge-delega 9 ottobre 1971, n. 825, contempla la revisionabilità dei contratti in corso alla data dell'entrata in vigore della legge stessa, e cioè alla data del 17 ottobre 1971. Attraverso tale revisionabilità, mentre la legge n. 825 pone a carico delle stazioni appaltanti il pagamento dell'IVA, per i contratti in atto all'entrata in vigore della legge è disposta la compartecipazione delle ditte appaltatrici nella misura del 4 per cento.

Sta di fatto che, sulla scorta di una circolare del Ministero del tesoro, le Amministrazioni appaltanti assumono che, poichè la legge n. 825 ha subìto due successive proroghe (legge 6 dicembre 1971, n. 1036, e decreto-legge 25 maggio 1972, n. 202) debba ritenersi prorogato anche il termine di revisionabilità dei contratti. Le due proroghe citate, tuttavia, si riferiscono non all'entrata in vigore della legge n. 825, ma all'entrata in vigore, rispettivamente, delle « disposizioni da emanare in base alla delega legislativa per la riforma tributaria » e delle « disposizioni per l'attuazione della riforma tributaria prevista dalla legge 9 ottobre 1971, numero 825 » (primo comma dell'articolo 17).

Nè la legge 6 dicembre 1971, n. 1036, nè il decreto-legge 25 maggio 1972, n. 202, prorogano l'entrata in vigore della legge n. 825, sancita dall'articolo 19 della legge medesima. D'altra parte, per tutti i contratti successivi al 17 ottobre 1971, data di entrata in vigore della legge n. 825, le ditte appaltatrici, che erano a conoscenza di tale data, hanno tenuto presente la non incidenza dell'IVA come dell'IGE sul prezzo dell'appalto ed hanno conseguentemente determinato su tale presupposto le condizioni contrattuali.

L'interrogante chiede, pertanto, di conoscere quali urgenti disposizioni il Ministro intende trasmettere alle Amministrazioni interessate per una corretta interpretazione della legge e per sanare un conflitto che rischia di gravare sulle ditte appaltatrici di lavori edili, già così provate dalla perdurante crisi edilizia.

(4 - 1815)

MARI, SPECCHIO, GADALETA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri dei lavori pubblici e dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere se sono a conoscenza del grave malcontento esistente fra tutti i contadini, coltivatori diretti e piccoli proprietari già assegnatari dell'Ente riforma della provincia di Foggia, i quali, fin dal maggio del 1969, hanno subìto espropri di terreno, con procedura d'urgenza, per la costruzione dell'autostrada Canosa-Bologna, effettuata dalla s.p.a. « Autostrade », a causa della mancata liquidazione dell'indennizzo di esproprio loro dovuto.

Poichè gli espropri in parola hanno determinato un grave sconvolgimento delle aziende agricole interessate, diminuendo notevolmente le possibilità di lavoro ed aggravando ulteriormente le condizioni economiche dei contadini interessati e delle loro famiglie, gli interroganti chiedono di conoscere:

1) per quali motivi non sono stati rispettati gli accordi stabiliti al momento dell'esproprio (avvenuto con procedura d'urgenza), tanto che gli acconti che dovevano essere corrisposti nell'agosto del 1969 sono stati invece erogati solo nell'aprile del 1972 ed il pagamento del saldo, previsto per il mese di settembre 1969, non è ancora avvenuto;

2) quali solleciti provvedimenti si intendono adottare per soddisfare con la massima urgenza le legittime richieste degli aventi diritto, i quali da tale colpevole ritardo hanno subìto altri danni in conseguenza della svalutazione della moneta, per cui le somme per indennizzo di esproprio a suo tempo definite non possono ora più considerarsi eque.

(4 - 1816)

PINNA. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per sapere:

1) se sia a conoscenza del fatto che il Consorzio imbrifero montano, con sede in Sondrio, non provvede alla sorveglianza nelle sorgenti di captazione e nelle centrali di produzione;

2) se non consideri tale fatto estremamente grave e, conseguentemente, quali misure intenda assumere onde evitare la possibilità di inconvenienti.

(4 - 1817)

PINNA. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per sapere:

1) se sia a conoscenza delle condizioni di disagio a cui sono soggetti i cittadini che da Sondrio debbono servirsi della ferrovia per raggiungere Tresivio, Ponte Valtellina, Chiuro, San Giacomo, Tresenda, Bianzone, Villa di Tirano e Tirano, a causa della vetustà del materiale ferroviario, con particolare riguardo alle carrozze che risultano le stesse impiegate nel 1910;

2) se gli risulti, altresì, che, a seguito del passaggio della predetta tratta ferroviaria da Sondrio a Tirano da una società privata alle Ferrovie dello Stato, si è provveduto al rifacimento della nuova massicciata, senza peraltro provvedere a rendere il servizio adeguato alle esigenze di quelle popolazioni, le quali, se vogliono evitare i disagi lamentati, debbono necessariamente servirsi dei servizi automobilistici privati;

3) se non consideri tale condizione indecorosa per lo stesso prestigio dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato ed in contrasto con lo stesso programma di potenziamento delle ferrovie.

In caso affermativo, si chiede quali iniziative ha in animo di assumere il suo Ministero per rendere agevole il viaggio di chi si serve delle ferrovie, rispettando la sicurezza dei passeggeri e i relativi tempi di percorrenza.

(4 - 1818)

GATTO Vincenzo, CORRETTO, VIGNOLA. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile ed al Ministro senza portafoglio per i problemi relativi all'attuazione delle regioni.* — Per conoscere se abbiano notizie relative alla soppressione — dal 1° luglio 1973 — dei servizi automobilistici gestiti attualmente dall'INT, e, nel caso, quali passi intendano adottare e se non ritengano che possa ulteriormente mantenersi il servizio, tranquillizzando le popolazioni che se ne servono, nonchè assicurando al personale occupato la continuità del posto di lavoro.

(4 - 1819)

VIGNOLA. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere:

se è a conoscenza che l'attuale situazione finanziaria dell'Istituto per lo sviluppo dell'edilizia sociale — ISES — non consente all'Istituto medesimo di assolvere a quanto previsto dall'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1972, n. 1036, circa l'attuazione dei programmi deliberati anteriormente alla data del 31 dicembre 1972, con la conseguente paralisi delle proprie attività;

se è a conoscenza che tale stato determina gravi ripercussioni sugli interventi che l'ISES svolge nel settore dell'edilizia pubblica, in un momento di generale carenza del settore stesso, e genera gravi ripercussioni sui lavoratori dell'ISES, impedendone la normale attività di lavoro e pregiudicandone, in particolar modo, la loro collocazione organica e qualificata negli enti previsti dal decreto del Presidente della Repubblica numero 1036;

quali provvedimenti intende adottare per consentire all'ISES l'assolvimento dei programmi deliberati entro il termine fissato del 31 dicembre 1973.

(4 - 1820)

FILETTI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Ritenuto che il recente sciopero postale ha causato notevoli danni alle Amministrazioni statali e locali, agli enti ed ai cittadini, sconvolgendo e vanificando, tra l'altro, l'istituto giuridico dei termini perentori per il compimento degli atti;

ritenuto che si appalesano necessari provvedimenti legislativi che proroghino i predetti termini, siano essi sostanziali che processuali,

l'interrogante chiede di conoscere se il Ministro non ritenga opportuno ed urgente disporre con decreto ministeriale la proroga dei termini processuali e predisporre un decreto-legge per prorogare tutti gli altri termini perentori, al fine di attenuare i gravi danni derivati ad Amministrazioni statali e locali, enti e cittadini a causa del recente sciopero postale.

(4 - 1821)

POERIO. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato, dell'agricoltura e delle foreste e dell'interno.* — Per sapere se siano a conoscenza del grave stato di scontento e di conseguente agitazione determinatosi tra i coltivatori-produttori della provincia di Catanzaro, e più particolarmente tra gli assegnatari e quotisti della riforma agraria del comprensorio silano-crotonese, per la mancanza di carburante agricolo indispensabile al funzionamento delle macchine agricole per la coltivazione e, soprattutto, per l'irrigazione.

Infatti, alle piogge alluvionali dei mesi decorsi, che tanti danni hanno provocato all'agricoltura, e soprattutto alle piccole e medie aziende agricole, hanno fatto seguito giornate di caldo soffocante che minaccia la crescita delle residue colture e delle coltivazioni in atto primaverili-estive, donde l'impellente bisogno di irrigare con mezzi meccanici.

La mancanza di carburante agricolo genera le legittime proteste dei coltivatori-produttori che del carburante stesso hanno bisogno per la coltivazione dei campi e per evitare ulteriori gravosi danni alla produzione e all'economia agricola già duramente compromesse dalla situazione di crisi che travaglia l'agricoltura nazionale in generale e quella meridionale e calabrese in particolare in conseguenza di sbagliate scelte operate dai Governi del nostro Paese.

(4 - 1822)

Ordine del giorno per le sedute di giovedì 10 maggio 1973

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi domani, giovedì 10 maggio, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 10 e la seconda alle ore 17, con il seguente ordine del giorno:

Seguito della discussione dei disegni di legge:

Proroga dei termini stabiliti dagli articoli 1, 3, 6 e 28 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, recante modifiche ed integrazioni alla legge 18 marzo 1968, n. 249, sul riordinamento della pubblica Amministrazione (114);

FILETTI. — Modifiche ed integrazioni all'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, concernenti il riconoscimento di servizi non di ruolo dei dipendenti statali (504);

BARTOLOMEI ed altri. — Interpretazione autentica dell'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, e dell'articolo 41 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077, in materia di valutazione dell'anzianità di servizio degli insegnanti (516);

e della Risoluzione della 1ª Commissione sul decreto registrato con riserva dalla Corte dei conti concernente la disciplina delle funzioni e il trattamento economico dei dirigenti statali (*Doc.* XXXII, n. 1).

La seduta è tolta (*ore 20*).

Dott. ALBERTO ALBERTI
Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari