

203^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 17 DICEMBRE 1980

Presidenza del presidente FANFANI

INDICE

BILANCIO INTERNO DEL SENATO

Discussione:

« Progetto di bilancio interno del Senato per l'anno finanziario 1980 » (Doc. VIII, n. 4);

« Rendiconto delle entrate e delle spese del Senato per l'anno finanziario 1978 » (Doc. VIII, n. 3) (Relazione orale):

PRESIDENTE	Pag. 10918 e <i>passim</i>
BONIFACIO (DC)	10936
DE SABBATA (PCI)	10950
* DE VITO (DC), relatore	10918
FILETTI (MSI-DN)	10919
RAVAIOLI Carla (Sin. Ind.)	10943
SPADACCIA (Misto-PR)	10924

CALENDARIO DEI LAVORI DELL'ASSEMBLEA (2-20 dicembre 1980)

Per l'inserimento dei disegni di legge numeri 925, 1063 e 1096:

PRESIDENTE	10918
CENGARLE (DC)	10918

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL CASO SINDONA E SULLE RESPONSABILITÀ POLITICHE ED AMMINISTRATIVE AD ESSI EVENTUALMENTE CONNESSE

Variazioni nella composizione	10917
---	-------

CONGEDI	Pag. 10917
-------------------	------------

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione	10917
Deferimento a Commissione permanente in sede referente	10917
Deferimento a Commissioni permanenti in sede deliberante di disegni di legge già deferiti alle stesse Commissioni in sede referente	10958
Presentazione di relazioni	10918
Trasmissione dalla Camera dei deputati	10917
Trasmissione dalla Camera dei deputati e deferimento a Commissione permanente in sede referente	10958

INTERROGAZIONI

Annunzio	10958
--------------------	-------

ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI GIOVEDÌ 18 DICEMBRE 1980

	10963
--	-------

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

Presidenza del presidente FANFANI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 16,30).

Si dia lettura del processo verbale.

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

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

Congedi

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il senatore Damagio per giorni 3.

Annunzio di variazioni nella composizione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul caso Sindona e sulle responsabilità politiche ed amministrative ad esso eventualmente connesse

PRESIDENTE. Il senatore Rosi è stato chiamato a far parte della Commissione parlamentare di inchiesta sul caso Sindona, di cui alla legge 22 maggio 1980, numero 204, in sostituzione del senatore Castelli.

Annunzio di disegno di legge trasmesso dalla Camera dei deputati

PRESIDENTE. Il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

C. 1856. — « Soppressione e messa in liquidazione del Comitato interministeriale per le provvidenze agli statali » (CIPS) » (1225) (Approvato dalla 6ª Commissione permanente della Camera dei deputati).

Annunzio di presentazione di disegni di legge

PRESIDENTE. È stato presentato il seguente disegno di legge:

dal Ministro dell'agricoltura e delle foreste:

« Proroga del termine di cui all'articolo 36 della legge 27 dicembre 1977, n. 968, relativo alla scadenza delle concessioni delle riserve di caccia » (1227).

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

MELANDRI, DE GIUSEPPE, GUALTIERI, BARSACCHI, RIVA, BOMPIANI, CENGARLE, COCO, D'AMELIO, DERIU, FINESSI, GIACOMETTI, MARENTE COMUNALE, MARAVALLE, ORLANDO, PACINI, PALA, ROSI, SALERNO, SCARDACCIONE, SICA, SPITELLA, STAMMATI, VALIANTE, VENTURI, VIGNOLA, VINCELLI e MEZZAPESA. — « Tutela della ceramica artistica » (1226);

CAROLLO, AVELLONE e SALERNO. — « Nuovi apporti al capitale sociale della GEPI » (1228);

GUALTIERI e PINTO. — « Istituzione dello Ispettorato per il controllo sulle assicurazioni (ISCOA) » (1229).

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

PRESIDENTE. Il seguente disegno di legge è stato deferito in sede referente:

alla 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale

dello Stato e della pubblica amministrazione):

FONTANARI. — « Tutela globale della minoranza slovena » (1175), previ pareri della 2ª, della 5ª, della 6ª, della 7ª e della 8ª Commissione.

Annuncio di presentazione di relazioni

P R E S I D E N T E . A nome della 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro), in data 16 dicembre 1980, il senatore Triglia ha presentato le seguenti relazioni:

sul disegno di legge: « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 ottobre 1980, n. 693, recante disposizioni urgenti in materia tributaria » (1214) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), con proposta di assorbimento dei disegni di legge: POLLASTRELLI ed altri. — « Agevolazioni per le cooperative in materia di imposte dirette e di imposta sul valore aggiunto. Interpretazione autentica degli articoli 10, 11 e 12 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, e dell'articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 » (550) e: VITALE Antonio ed altri. — « Interpretazione autentica degli articoli 11, 12 e 13 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, riguardante la disciplina delle agevolazioni tributarie, nonché modifiche allo stesso ed al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, riguardante l'imposta sul valore aggiunto » (819);

sul disegno di legge: « Accorpamento delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto » (1216) (*Approvato dalla 6ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

Per l'inserimento nel calendario dei lavori dei disegni di legge nn. 925, 1063 e 1096

C E N G A R L E . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

C E N G A R L E . Signor Presidente, intervengo per riferire che l'11ª Commissione lavoro oggi, all'unanimità, mi ha dato mandato di chiedere l'inserimento nel calendario dei lavori dell'Assemblea dei disegni di legge nn. 925, 1063 e 1096, recanti norme per lo snellimento delle procedure per la concessione delle pensioni.

Poichè ho saputo che ella, nella sua sensibilità, signor Presidente, ha già provveduto a convocare la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi per domattina, auspico che, data l'importanza dell'argomento, domani si decida per l'inserimento di questi importanti disegni di legge nel calendario della corrente settimana.

P R E S I D E N T E . Senatore Cengarle, inviterò anche lei, come Presidente della 11ª Commissione, oltre che il Presidente della Commissione bilancio, alla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi convocata per domattina, di modo che, in quella sede, si facciano valere tutte le argomentazioni degne di essere prese in considerazione per un'assennata decisione.

Discussione dei documenti:

« Progetto di bilancio interno del Senato per l'anno finanziario 1980 » (Doc. VIII, n. 4)

« Rendiconto delle entrate e delle spese del Senato per l'anno finanziario 1978 » (Doc. VIII, n. 3) (*Relazione orale*)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione dei documenti: « Progetto di bilancio interno del Senato per l'anno finanziario 1980 » e « Rendiconto delle entrate e delle spese del Senato per l'anno finanziario 1978 ».

Sul documento VIII, n. 3, concernente il rendiconto, è stata autorizzata la relazione orale. Pertanto, ha facoltà di parlare il relatore.

* D E V I T O , *relatore*. Onorevole Presidente, alcune brevissime notazioni sul rendiconto dell'anno 1978, per il quale già nella mia relazione scritta sul documento VIII,

n. 4, ho proposto all'Assemblea l'approvazione. L'esercizio, vale la pena sottolinearlo, si è chiuso con un avanzo pari a lire 863 milioni 516.040, risultanti per lire 77 milioni 923.841 da maggiori entrate e per lire 785 milioni 592.199 grazie ad economie realizzate in corso d'anno.

Tale avanzo risulta riportato a riserva per l'esercizio successivo sull'apposito fondo. Complessivamente comunque l'andamento delle entrate e la gestione delle spese rivela una dinamica aderente alla previsione iniziale. Va altresì posto in evidenza che la prospettazione dei dati contabili dà conto in modo esauriente delle variazioni in entrata e in spesa intervenute in corso d'anno e quindi della differenza in più e in meno fra le spese effettive e quelle approvate in preventivo.

Da questo punto di vista va altresì lodata l'impostazione analitica delle poste e del dettaglio presentato negli allegati. Si tratta quindi, anche dal punto di vista della prospettazione contabile, di uno sforzo che merita pieno apprezzamento.

In conclusione, ripeto, propongo l'approvazione del rendiconto delle entrate e delle spese del Senato per l'anno finanziario 1978.

P R E S I D E N T E . Dichiaro aperta la discussione generale.

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

F I L E T T I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, la discussione sul progetto di bilancio interno del Senato per l'anno 1980 e sul rendiconto delle entrate e delle spese per l'anno finanziario 1978 viene sull'onda della cosiddetta questione morale che di per sé si traduce in questione politica con l'immane rilancio della questione istituzionale.

Ogni evento, incidente con particolare efficacia sull'opinione pubblica (Fiumicino, affare Lockheed, elezione del Presidente della Repubblica, scioglimento delle Camere, Sindona, problema dell'ostruzionismo), ha dato di volta in volta occasione a non pochi settori politici e scientifici di registrare e denunciare il declino delle istituzioni e di attivarsi nella prospettazione di radicali riforme

me che, nei tempi brevi e con effetti miracolistici, dovrebbero porre riparo ad una inenavigabile situazione di caos.

Più recentemente, mentre imperversa lo scandalo dei petroli che desta vivissimo stupore ed allarmante preoccupazione, sopraggiunge la voce della prima autorità dello Stato che, in forma anomala ed eclatante, evidenzia carenze legislative ed omissioni regolamentari e di esecuzione in ordine alle necessarie preveggenze e alle tempestive provvidenze atte a fronteggiare eccezionali calamità naturali di tipo tellurico. I temi delle riforme istituzionali, correlati alla questione morale già a livello di preminente attenzione pubblica, tornano immediatamente all'ordine del giorno. Molti mulini a vento riprendono a girare: si prospetta l'esigenza della trasformazione del nostro sistema costituzionale in senso presidenzialista, con preferenze di tipo americano e con accentuazioni di marca gollista.

La mia parte politica, che da tempo e senza soluzioni di continuità ha sostenuto il più che maturo avvento di una nuova Repubblica, reitera con forza la necessità dell'elezione diretta del Capo dello Stato.

Quel che preme sottolineare segnatamente, in sede di esame dei bilanci preventivi e consuntivi del Senato, è che negli ultimi tempi sono riemersi su larga scala e sono divenuti di moda in congressi di partito ed in convegni politici e dottrinari i dibattiti e l'estrinsecazione di opinioni circa la riforma del Parlamento, con considerazioni a volte approfondite, a volte avventate, relative all'abolizione del bicameralismo che dovrebbe rimuovere, o almeno fortemente attenuare, le deficienze e le discrasie che affliggono, nella sua funzionalità, il potere legislativo. Destinato all'estinzione dovrebbe essere il Senato: si dovrebbe consumare il « senaticidio » (attingo questo termine dalla fantasia andreottiana). Sono del parere — e in tal senso confermo il giudizio espresso l'anno scorso in occasione analoga a quella odierna — che la pretesa soppressione del sistema bicamerale, ed in concreto del Senato, non risolverebbe alcuno dei mali del Parlamento. A prescindere dal fatto che, a mio sommesso e convinto avviso, gli altri due

classici poteri, così come individuati da Montesquieu, cioè il potere giudiziario e quello esecutivo, versano in una situazione di debilitazione e di crisi maggiore rispetto al potere legislativo, onde assai semplicistico appare l'addebito delle asserite carenze del Parlamento al bicameralismo, sembra assorbente la considerazione che la duplice lettura è servita spesso e serve certamente a consentire pause di riflessione, a correggere omissioni, incongruenze ed errori più o meno emotivi, ad impedire colpi di mano e ad assicurare soluzioni più ponderate, efficienti ed adeguate nella formazione della legge; essa non può semplicisticamente ritenersi un freno al processo di discussione e di approvazione della legge.

Il sistema monocamerale « secco » non sarebbe neppure per minima entità ed influenza il toccasana di ogni male, non costituirebbe un appropriato strumento di ingegneria costituzionale. La soluzione del problema risiede invece nei meccanismi di formazione e particolarmente nella rappresentatività delle persone chiamate ad interpretare, ad incarnare e ad attuare i principi. Fermo restando che, in conformità alla scelta ragionata e fondata adottata dal costituente contro il parere dei comunisti, è opportuna e necessaria l'esistenza della seconda Camera, è da pensare — aggiungo è da volere — che questa, ai fini della sua effettiva ed idonea funzionalità, debba accogliere nell'ambito delle diverse realtà regionali e nazionali la rappresentanza diretta ed organica di tutte le categorie sociali, del mondo della produzione, delle professioni e delle arti.

Premminente al riguardo è il rapporto tra partiti e Parlamento. Nessuna delle due Camere deve essere, può continuare ad essere la Camera dei partiti e tanto meno la Camera delle correnti dei partiti.

Con molto acume il nostro vicepresidente Ossicini ha scritto recentemente (e prescindendo dal colore politico che profondamente ci divide, recito testualmente il suo pensiero) che « bisogna riconoscere che troppo spesso i partiti, specialmente alcuni partiti, usano il Parlamento come cassa di risonanza o di esecuzione meccanica di decisioni già prese o addirittura delle faide tra cor-

renti. Troppo spesso il Parlamento è costretto a ratificare semplicemente decisioni già prese in sede partitica. Troppo spesso esso ha una funzione, per così dire, notarile. I partiti restano comunque un elemento fondamentale per la democrazia moderna, ma appunto per questo il rapporto che essi devono avere con il Parlamento va chiarito ed approfondito perchè, così come è oggi, presenta non pochi difetti che non sono certo superabili meccanicamente, riducendo i parlamentari o i rami del Parlamento ».

In effetti l'impostazione del tipo weimariano che caratterizza la nostra Carta fondamentale ha di fatto devoluto il potere dell'indirizzo politico ai partiti e non al Parlamento, con la conseguenza che il Parlamento spesso è diventato sede di formale registrazione di decisioni *aliunde* adottate e non è stato e non è in grado di fare alcuna legge o di fare buone leggi.

Così l'opportunistica legge del partito ha portato al ristagno di una classe politica ormai logora, alla obliterazione della metodologia del ricambio che si realizza solo per ragioni biologiche, alla corruzione che ineluttabilmente prospera come gramigna in un sistema che poggia sulla competizione di interessi parassitari e clientelari.

La funzionalità dei due rami del Parlamento deriva per larghissima parte dall'*animus* di responsabilizzazione delle forze politiche e dalla rappresentatività dei singoli parlamentari.

Tale rilievo vale maggiormente per il Senato che non dovrebbe essere la copia in carta carbone della Camera dei deputati e che anche per la sua ridotta composizione dovrebbe accogliere nel suo *corpus* persone particolarmente competenti, colte e rappresentative, prescindendo dai meriti partitici acquisiti e dall'appartenenza all'una o all'altra corrente di partito. All'uopo, ad esempio, non è condivisibile l'incompatibilità prevista dalla legge sulla nuova docenza tra mandato parlamentare e continuazione dell'insegnamento universitario, con l'effetto dell'automatica sottrazione al Parlamento e quindi al Senato di persone preparate e capaci di elaborare non solo politicamente ma tecnicamente le leggi mediante apporto di idee,

di elementi culturali, di concezioni non miopi della realtà e di scientificità. La diversificazione imposta tra attività culturale e attività politica inciderà ancora più negativamente sulle istituzioni già ampiamente disestate.

A questo punto, intrattenendoci sui problemi della funzionalità del Parlamento, non è dato ignorare l'importante e vorrei dire pregiudiziale tema della selezione morale dei candidati alle Assemblee legislative, in correlazione all'esigenza di un vero risanamento del costume nel quadro convergente della coscienza, della severità, del rigore, della onestà e della giustizia.

I demagoghi, gli spregiudicati, i mediatori di bassa lega, gli intriganti, gli intrallazzisti (termine, questo, di sicula origine), i profittatori della politica, gli abili cacciatori di preferenze elettorali, quanti di fatto intendono ridurre la sostanziale partecipazione ai lavori parlamentari nell'unica espressione materiale del voto di adesione o di ripulsa ad una legge, ad un articolo o ad un emendamento non meritano e non debbono essere inclusi da alcuno dei partiti nelle liste per le elezioni al Senato o alla Camera dei deputati.

Tale enunciazione potrebbe sembrare utopistica ed estremamente ingenua, atteso che non è certamente solo dei nostri giorni la degenerazione del partitismo, del correntismo e della conventicola, per cui viene a galla chi è abile nelle contrattazioni congressuali, nel reperimento di dubbi tesseramenti, nelle furbe manovre di fazione e nelle battaglie interne di potere e non di idee, mentre soccombe l'uomo onesto che confida nelle virtù, nel sapere e nei buoni proponimenti.

Osservava Crispi — ed il richiamo è riportato da un recentissimo articolo apparso in un quotidiano romano — che in Italia non è il trionfo delle idee che conduce al potere: vi conducono le basse manovre e gli intrighi. Ed aggiungeva: ne segue che l'uomo onesto, il quale ha fede nelle virtù, che non intriga e non sa intrigare, è sempre vinto dai mediocri e dai corruttori.

Saranno capaci le classi dirigenti delle varie parti politiche di ribaltare tale dolorosa

considerazione, che è una denuncia purtroppo ancora attuale? È illusione sperarne la positiva realizzazione? La speranza è l'ultima dea, onde per un solo momento in essa confidiamo, convinti che l'appartenenza alla Camera dei deputati o al Senato di un numero sempre maggiore e preminente di persone colte, oneste e consapevoli che la politica deve tornare ad essere vocazione e servizio, possa validamente contribuire a risolvere gli angosciosi temi della funzionalità del Parlamento, senza bisogno di ricorrere alla soppressione di uno dei suoi rami o di ridurre la consistenza numerica di una o di entrambe le Assemblee legislative.

Certo nei due rami del Parlamento sussistono rilevanti carenze di funzionalità e notevoli deficienze di tecnica legislativa. A monte del fenomeno negativo stanno le anghie del Governo che inibiscono a tutto l'apparato politico, amministrativo, sociale e giudiziario, al centro e alla periferia del paese, di camminare con il celere passo dell'epoca moderna. Ma vi è anche l'esigenza della revisione dei Regolamenti. Questa è più attenuata per il Senato là dove il Regolamento assicura una migliore funzionalità rispetto a quello della Camera dei deputati, anche perchè esso viene interpretato e applicato con saggezza, fermezza e autorevolezza dalla Presidenza. Tuttavia appaiono ormai indilazionabili l'avvicendamento bisettimanale dei lavori tra Camera e Senato e l'alternanza delle sedute in Aula e nelle Commissioni, che consentirebbero al parlamentare una migliore utilizzazione dei tempi e gli darebbero la possibilità di lavorare per quindici giorni a tempo pieno, ponendolo così in grado di assolvere bene il mandato di rappresentante della nazione e correlativamente di meglio curare gli interessi e le aspettative dei cittadini e degli enti nell'ambito del suo collegio, nonchè — cosa che costituisce un non trascurabile effetto — di alleggerire il *pondus* economico che in atto è notevole e quasi insopportabile in relazione al *quantum* indubbiamente non opulento delle indennità parlamentari rispetto al sempre più crescente costo della vita.

Vanno quindi ridotte al minimo le Commissioni interparlamentari in atto assai nu-

merose e intralcianti notevolmente il regolare lavoro delle due Camere, mentre è opportuno l'accorpamento di alcune Commissioni permanenti, così come è bene dare più ampio spazio alle mozioni, alle interpellanze e alle interrogazioni devolvendone su larga scala la rapida trattazione alle Commissioni con il conferimento di maggiore pubblicità. Al fine di accelerare il lavoro di formazione delle leggi è auspicabile utilizzare sempre di più la sede redigente in Commissione e limitare, tranne l'ipotesi di discussione su temi di notevole importanza, la durata degli interventi spesso logorroici, retorici e involuti.

Va poi eliminata la presentazione di disegni di legge cosiddetti fotografici. Si deve inoltre ridurre al *minimum* indispensabile la produzione delle famigerate leggine. Lo snellimento dei lavori parlamentari deve essere la regola generale da rispettare, così come vanno definitivamente soppressi inutili formalismi fra i quali il tedioso ripetitivo della doppia lettura delle dichiarazioni programmatiche, opportunamente da lei, onorevole Presidente, per la prima volta caducato in occasione della costituzione dell'attuale Governo Forlani.

Altri inconvenienti che attengono al pieno funzionamento del Parlamento in genere e del Senato in particolare sono altresì da eliminare. Frequentemente le leggi, frutto di tortuosi compromessi tra le forze politiche e di pressioni dei sindacati, lasciano molto a desiderare sotto il riflesso della tecnica legislativa per la poca chiarezza, i polisensi e le ambiguità che le caratterizzano, sicché derivano notevoli difficoltà di interpretazione sia per i giudici che devono applicarle che per i cittadini che devono osservarle.

Il richiamo generico a norme precedenti e alle loro successive modificazioni ed integrazioni, il ricorso all'abrogazione tacita più che a quella espressa, la mancanza di testi unici, le innovazioni novellistiche danno spesso luogo a dubbi e controversie.

Occorre quindi legiferare con maggiore competenza, ocularità e precisione rendendo sempre più efficienti l'organizzazione e gli apporti degli uffici studi ed informativi con l'ausilio delle nuove tecniche offerte

dalla scienza elettronica, al fine di raccogliere ed elaborare tutti i dati necessari adottando, così come fondatamente ha osservato in una comunicazione recentemente presentata in occasione di una giornata di studio il professor Di Ciolo, consigliere parlamentare del Senato, opportuni accordi tra le due Camere per eliminare il più possibile duplicazioni di attività informativa, realizzando nel contempo idonei collegamenti, tramite terminali, con le principali banche di dati già esistenti, ad esempio il massimario presso la Corte di cassazione, e ricorrendo a docenti ed esperti esterni, tosto che lo svolgimento dei lavori delle Commissioni consigli l'approfondimento di problemi e di nozioni.

Un breve cenno sembra necessario fare ad alcuni particolari problemi, quali quelli che afferiscono all'abuso ed alla conversione dei decreti-legge, alla pretesa abolizione del voto segreto, alla indilazionabile soppressione della Commissione inquirente.

Al primo di essi, che è diventato esplosivo, proliferante e di uso smodato con gli ultimi governi, bisogna dare una nuova collocazione con modifiche regolamentari, assicurando la conversione sollecita dei decreti di urgenza validi e legittimi, rendendo esplicito il divieto di reiterazione con la pregiudiziale dichiarazione dell'insussistenza del requisito dell'urgenza e, per il caso di conversione con modificazioni, approntando un unico testo definitivo così come risultante a seguito delle avvenute modifiche e non riportando nella legge di conversione, così come purtroppo avviene, rendendo più lunga e faticosa l'opera di chi deve applicare le norme, *sic et simpliciter*, soltanto le modificazioni introdotte al testo del decreto.

Analogamente, sempre per le ipotesi di conversione con modificazioni, è auspicabile specificare nella legge la data dalla quale decorre l'efficacia degli emendamenti aggiunti al decreto-legge. Saranno così evitati, come è dato riscontrare in dottrina e in giurisprudenza, le difformi interpretazioni circa la decorrenza degli effetti degli emendamenti a seconda che essi siano modificativi, aggiuntivi, interpretativi o soppres-

sivi delle disposizioni contenute *ab origine* nel decreto-legge.

Il voto segreto è considerato da alcuni come intoppo nella formazione delle leggi e come accrescimento in alcune occasioni della paralisi delle istituzioni, onde se ne chiede l'abolizione. Non condividiamo la diagnosi, fomentata di recente dalle polemiche insorte a seguito della caduta del secondo Governo Cossiga, perchè, così come ha fondatamente puntualizzato il senatore Bonifacio, l'istituto del voto segreto, che è presente anche nel Regolamento del Senato, pur se attivabile su richiesta di un certo numero di senatori, rappresenta in definitiva un punto di equilibrio nell'ambito di una disciplina costituzionale. Esso serve ad evitare il rischio che il Parlamento diventi sempre più sede di formale registrazione di decisioni altrove apprestate; garantisce contro le prevaricazioni e lo strapotere delle segreterie dei partiti e delle *leadership* di corrente. Non bisogna dimenticare che in Italia, a differenza di quanto avviene negli altri paesi nei quali il voto segreto non esiste, i governi di regola nascono e muoiono se e quando vogliono i segretari dei partiti che formano la maggioranza. Sicchè il voto segreto è a tutela delle libere azioni dei parlamentari e delle minoranze. Peraltro, la pretesa abolizione dello scrutinio segreto — così ha sottolineato causticamente l'onorevole Scalfaro — non fa venire la schiena a chi non ce l'ha.

Il cosiddetto caso dei « traghetti d'oro » dell'ex ministro Gioia ha portato ancora una volta all'ordine del giorno il nodo dell'Inquirente, che, per esperienza ormai consolidata, nei suoi pronunciamenti non contribuisce certo ad attuare quell'azione di risanamento e di riforma morale che oggi più che mai si impone; risolve il tutto in chiave politica o, per meglio dire, in relazione agli interessi contingenti dei partiti e di fatto opera quale tribunale speciale di favore per i ministri e gli ex ministri.

L'abolizione di un istituto siffatto è indifferibile e si deve rilevare con favore che il Governo, *una tantum*, è sulla buona via di un congruo scioglimento dell'intricato nodo.

Mi accorgo che fino a questo momento, contrariamente a quanto suole avvenire in

sede di discussione di bilanci preventivi e consuntivi, non ho fatto alcun riferimento a numeri e a cifre. Non ritengo di infastidire gli onorevoli colleghi con richiami di dati e di percentuali di natura aritmetica e tanto meno algebrica, anche perchè nessun particolare rilievo di natura tecnica ho da formulare.

Reputo piuttosto doveroso, non come espressione formalistica, bensì quale valutazione ed estrinsecazione di fatti realmente vissuti, esprimere a nome mio personale e del mio Gruppo i sensi del più grato riconoscimento a tutto il personale del Senato, di qualsiasi ordine e grado, primo fra tutti al Segretario generale, per l'encomiabile opera che quotidianamente ha svolto e svolge per assicurare dignità, efficienza ed agibilità alla nostra Assemblea, estendendoli al personale del mio Gruppo parlamentare che con molta diligenza ed intelligenza rende più facile ed agevole l'esplicazione del lavoro di ciascun parlamentare.

A lei, onorevole Presidente, mi permetto di rivolgere viva preghiera di voler ritenere sincera e sentita l'attestazione d'apprezzamento e di gratitudine per l'autorevolezza con la quale attende alle alte funzioni a lei demandate e per la costante dedizione al servizio dell'istituzione e del popolo italiano, che per me e per ciascuno dei senatori costituisce esempio e guida da seguire.

Ai colleghi del Consiglio di Presidenza esprimo i sentimenti della riconoscenza per il lavoro nobilmente ed efficacemente esplicato; ai colleghi del mio Gruppo le considerazioni più affettuose per l'amicizia e la collaborazione che largamente mi elargiscono; ai colleghi tutti del Senato il mio vivo rispetto.

Non concludo il mio intervento così, cioè con quello che potrebbe sembrare il solito pistolotto finale. *Dulcis in fundo* o *in cauda venenum* (non so delle due quale sia l'espressione più appropriata), ritengo di spendere solo poche altre parole sull'annoso ed impopolare tema delle indennità parlamentari. Su tal punto bisogna parlare con franchezza: l'inadeguatezza delle indennità parlamentari, di gran lunga tangibilmente inferiori in Italia rispetto alle misure adottate negli altri paesi, è indubitabile. L'attuale quantifica-

zione di tali indennità contrasta fortemente con gli indici del sempre crescente costo della vita e con la svalutazione monetaria sempre più tendente all'inflazione. Essa viene assorbita quasi totalmente dalle spese di soggiorno a Roma, dalle spese di segreteria, dai contributi ai rispettivi partiti e alle sezioni di partito dei rispettivi colleghi. L'adeguamento dell'indennità propriamente detta e della diaria e l'istituzione dell'auspicata indennità di segreteria non sembrano dilazionabili. Il Consiglio di Presidenza ha già operato provvisoriamente in tal senso ma occorre una definitiva regolamentazione della materia.

Il comitato, costituito per lo studio dei problemi relativi all'indennità parlamentare, presieduto dal vice presidente senatore Valori, ha da tempo intrapreso i suoi lavori e sta per ultimarli. È da augurare che si trovino le soluzioni più adeguate e definitive.

Vi è infine il problema dell'indennità di reinserimento, ed anche questo occorre risolvere equamente e congruamente. Sarebbe forse necessaria — e lo dico con non troppa velata ironia che mi si vorrà perdonare — anche la costituzione di un'assicurazione contro l'infortunio per l'anticipato scioglimento delle Camere già avveratosi consecutivamente nelle ultime tre legislature e temuto anche per la presente legislatura. Ma la proposta sembra inattuabile per « mancata disponibilità » degli enti assicurativi che non intenderebbero rischiare in considerazione della prevedibilità e della probabilità dell'evento troppo frequentemente verificatosi. *(Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni)*.

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

S P A D A C C I A . Signor Presidente, signori questori, colleghi, lo scorso anno il dibattito sul bilancio interno del Senato cadde in un momento politico in cui era dominante la discussione sulle cosiddette riforme istituzionali. Quest'anno tutto lasciava ritenere che si sarebbe svolto all'insegna della cosiddetta questione morale.

Noi viviamo una vita politica che ad ogni stagione sente il bisogno di imprimere al dibattito una questione; e troppo spesso ci troviamo a discutere di tutto su tali questioni come alibi poi per non scegliere, come alibi poi per meglio lasciare stare le cose come stanno e quindi come alibi dell'immobilismo, dell'impotenza che certe volte in queste Aule sembra assediarsi.

Sfortunatamente quest'anno, subito dopo la proposizione della questione morale, è intervenuta la tragedia dell'inefficienza dello Stato di fronte alla catastrofe del terremoto; sfortunatamente, nei giorni scorsi, il rapimento del giudice D'Urso ci ha drammaticamente riportato alla realtà di un terrorismo che credevamo fiaccato dai colpi che gli erano stati inferti dallo Stato e che invece dimostra ancora una volta di essere un pericolo ed un problema irrisolto.

Questi drammatici, gravi avvenimenti hanno almeno avuto il merito di distoglierci da uno di questi dibattiti, da una di tali questioni un po' accademiche che attraversano periodicamente la nostra vita politica senza che sia mai accaduto, mentre ne discutevamo, che si facessero salti di qualità, affrontando in maniera diversa i problemi che si devono affrontare.

Il discorso dunque ritorna quest'anno, più sommessamente, senza grandi ambizioni, sul bilancio interno del Senato, che non è solo un'analisi contabile delle cifre che ci vengono offerte dai questori; le cifre sono l'aspetto numerico, insieme finanziario ed organizzativo, di un anno di lavoro, in sede consuntiva, che abbiamo dietro le spalle e di un anno di lavoro in sede preventiva che ci accingiamo ad affrontare; ed è anche il bilancio delle interrelazioni, dei rapporti, delle interferenze di questo ramo del Parlamento con altre istituzioni della Repubblica, con l'altro ramo del Parlamento, con la Presidenza della Repubblica, con gli altri organi costituzionali.

Intendo affrontare in questo mio intervento alcuni degli aspetti, dei problemi e dei contenuti di questo nostro lavoro e delle relazioni tra il nostro lavoro e l'attività degli organi costituzionali, scusandomi in anticipo con i questori e con i colleghi se non

sempre questo mio discorso sarà organico, ma spero che, nella sua disorganicità, esso sia (sono purtroppo un improvvisatore, non sono, a differenza di alcuni più diligenti colleghi, uno che scrive i suoi interventi) legato da un filo.

Comincerò con il dire che alla 1ª Commissione del Senato, affari costituzionali, abbiamo iscritto come immediatamente attuali quattro problemi di grande rilevanza che, se questo Senato ed in genere le forze politiche e le istituzioni dello Stato avessero capacità di affrontarli in maniera risolutiva, porrebbero con i piedi per terra la cosiddetta questione morale, la cosiddetta questione istituzionale e forse anche la questione politica. Uno dei quattro problemi è quello dei decreti-legge, per il quale è stato istituito un gruppo di studio, presieduto dal nostro collega Bonifacio, autorevole costituzionalista, il cui lavoro si è concluso con una bozza di documento, di risoluzione che dovrà essere discussa in sede di Commissione e spero che dal dibattito in Commissione si forniscano al Senato, al Governo e a noi tutti elementi sufficienti per un intervento risolutivo sulla questione dei decreti-legge. Non possiamo infatti ignorare che quello dei decreti-legge è stato uno degli aspetti dominanti della nostra vita parlamentare in questa legislatura. Abbiamo cominciato la legislatura sotto una pioggia di decreti-legge che erano l'eredità dell'ultimo Governo Andreotti e della precedente legislatura bruscamente interrotta. Abbiamo sconvolto i lavori parlamentari del 1980 che ora concludiamo impiegando gran parte del tempo utile, tenendo conto che c'è stata la parentesi delle elezioni regionali, a discutere un decretone che poi è stato bloccato alla Camera e che è stato causa di una crisi di Governo.

A questo punto credo che delle manifestazioni di volontà debbano venire dalle forze politiche e dalle Camere. Alcune indicazioni, che ritengo insufficienti ma già valide, sono contenute nel documento Bonifacio. Si tratta di ridurre attraverso alcune modifiche regolamentari la portata dei decreti-legge. Si tratta di modifiche di poco conto, ma che, se approvate, possono avere effetti

considerevoli: mi riferisco alla omogeneità della materia dei decreti-legge o alla necessità che siano più precisamente motivate le ragioni della straordinaria necessità ed urgenza nel momento in cui il testo del decreto-legge viene sottoposto alla firma del Capo dello Stato.

Credo che questi siano dei primi passi per evitare che questo strumento legislativo sia una sorta di legge *omnibus* sulla quale si può salire in qualsiasi momento e sulla quale si può caricare qualsiasi merce. Credo — ed anticipo qui un discorso che poi porterò in Commissione affari costituzionali o in quest'Aula se si farà la discussione su questo argomento — che si debba compiere ancora un passo avanti e che nulla osti a che in sede di legge ordinaria siano posti dei limiti alla decretazione di urgenza del Governo. È chiaro però che il problema non è soltanto regolamentare o legislativo, ma è innanzitutto un problema di volontà politica certamente delle maggioranze, dei governi, ma anche di tutte le forze presenti in questo Parlamento repubblicano. È evidente infatti che una giusta soluzione da dare al problema della decretazione di urgenza è strettamente collegata alla soluzione che possiamo e vogliamo dare al problema del funzionamento dei nostri Regolamenti e delle nostre procedure legislative ordinarie.

In altri momenti in quest'Aula ho ricordato che proprio dagli esponenti radicali del Senato e della Camera è stato più volte rivolto a tutte le forze politiche, nessuna esclusa, l'appello — che abbiamo operativamente riproposto in termini immediatamente pratici quando alla Camera era in discussione il decretone — per un patto costituzionale, cioè per una manifestazione di volontà politica di tutte le forze di maggioranza e di opposizione perchè si ritrovasse su alcune essenziali regole del gioco. Il riconoscersi in alcune regole del gioco dovrebbe consentire alle maggioranze e alle minoranze di non paralizzarsi a vicenda e al contrario consentire ai governi di governare e alle opposizioni di fare il loro mestiere di opposizione. Quello che conta o che dovrebbe contare nelle Aule parlamenta-

ri è la puntualità del voto, cioè del momento deliberativo, come misura della responsabilità, nel rispetto però di alcune regole elementari che nessuno poi scavalchi.

Credo che, da questo punto di vista, siamo ancora lontani da una soluzione. Certo, qui al Senato non esiste, come alla Camera dei deputati, un tumultuoso ed eterogeneo Gruppo radicale: qui esistono solo due senatori radicali che sono assai pochi e per di più sono molto omogenei. Quindi, a differenza della Camera, qui non c'è il comodo alibi degli ostruzionismi radicali o degli intralci radicali. Eppure credo che anche in quest'Aula il problema della puntualità del voto, del rispetto dei Regolamenti, incontri un ostacolo: l'ostacolo, a mio avviso, deve ricercarsi soprattutto in una abitudine (che sarebbe sbagliato ritenere retaggio dei tre anni di esperienza delle maggioranze di cosiddetta unità nazionale, perchè è il retaggio molto più antico e molto più lontano nel tempo di una politica di cosiddetta unità nazionale che già molto prima del suo formalizzarsi temporaneamente in una maggioranza era operante nelle Commissioni), per cui le leggi vanno avanti soltanto quando c'è il consenso di massima tra il maggiore dei partiti della maggioranza e il maggiore dei partiti della opposizione.

Credo che sia questa la logica che dobbiamo rompere. Oggi si potrà obiettare che l'articolo 44 del Regolamento del Senato e l'articolo 81 di quello della Camera prevedono tempi forse troppo stretti (mi pare che il nostro Regolamento preveda due mesi) perchè i relatori riferiscano sui progetti di legge in Commissione. Possiamo discutere se due mesi non bastano, se ne siano necessari tre; però non è assolutamente possibile andare avanti in una situazione nella quale l'articolo 44 del Regolamento del Senato e l'articolo 81 di quello della Camera vengano sistematicamente elusi perchè gli uffici di presidenza iscrivono all'ordine del giorno soltanto quei provvedimenti per i quali sono d'accordo le maggiori forze in essi rappresentate. E accade così che nessun problema nuovo viene affronta-

to e che si delibera solo sotto i condizionamenti dell'urgenza e della ordinaria amministrazione.

La gran parte dei provvedimenti presentati da forze parlamentari molto piccole, non incidenti sui rapporti di forza, o da singoli senatori o da gruppi di senatori non fa passi avanti se almeno non c'è l'accordo delle grandi forze politiche, mentre vanno avanti le legghine più o meno corporative che raccolgono la firma di autorevoli rappresentanti di più Gruppi parlamentari.

Credo quindi che il problema della decretazione d'urgenza sia strettamente collegato a questo problema della riconsiderazione, della rivitalizzazione dei nostri Regolamenti e delle nostre procedure legislative ordinarie; ma questo presuppone un cambiamento di logica, presuppone che non si abbia paura del confronto politico parlamentare su provvedimenti legislativi anche quando non si è d'accordo, che non si abbia paura della vittoria o della sconfitta anche su votazioni di ordini del giorno di non passaggio all'esame degli articoli, perchè anche queste votazioni sono la misura della responsabilità con cui poi le forze politiche devono rispondere del proprio operato e delle proprie scelte all'elettorato.

Se non avremo il coraggio di affrontare questo problema, che a me appare da sempre il problema centrale della nostra vita parlamentare, poi non ci sarà da meravigliarsi se sempre più la nostra vita parlamentare sfuggirà a possibilità serie di programmazione e diventerà atemporale, come diceva ieri alla Camera il repubblicano Battaglia, attribuendo però la responsabilità di questa mancanza di programmazione e di questa atemporalità dei lavori parlamentari esclusivamente agli intralci delle minoranze e segnatamente della minoranza radicale.

Abbiamo, sempre nella stessa Commissione, il problema del finanziamento pubblico dei partiti, il problema della riforma dell'Inquirente, il problema delle Commissioni bicamerali. Comincerò da quest'ultimo problema, visto che questo non è stato un anno trionfante per le Commissioni bicame-

rali: gli anni trionfanti furono quelli in cui queste Commissioni bicamerali vennero istituite perchè si pensava ad esse come strumenti di compartecipazione dei comunisti su alcuni problemi fondamentali di controllo dell'Esecutivo e si pensava che potessero dare buoni risultati contribuendo a risolvere qualche problema politico.

Non solo hanno dato, per unanime riconoscimento, pessimi risultati, ma hanno creato una frammentazione di responsabilità tra Commissioni bicamerali speciali e Commissioni permanenti della Camera e del Senato: inoltre hanno bilanci autonomi e sono praticamente irresponsabili perchè rispondono soltanto molto genericamente ai presidenti delle due Camere, ma non hanno riferimento a una delle Assemblee delle due Camere, e io credo che a questo punto si stiano spegnendo. Tuttavia rimangono delle competenze che devono burocraticamente assolvere e non abbiamo il coraggio di affrontare e risolvere questo problema. Non dico che si debbano abolire con un tratto di penna tutte le Commissioni bicamerali, ma faccio osservare che abbiamo già numerose Commissioni d'inchiesta, che abbiamo già due Commissioni previste dalla Costituzione e un'altra, di cui non possiamo fare a meno finchè non cambieremo la legge, che è quella sulla RAI-TV. Se c'è qualche altra Commissione che si ritiene assolutamente indispensabile, manteniamola, ma non teniamo in piedi una serie di altre Commissioni bicamerali che intralciano semplicemente i nostri lavori, che rappresentano una sorta di terza Camera irresponsabile, che non ci aiutano nel nostro lavoro.

Noi abbiamo presentato un progetto di legge in questo senso. Speriamo che, dopo le critiche avanzate da varie parti politiche e dopo le riflessioni autocritiche fatte già nel bilancio del Senato dello scorso anno, si vogliano trarre le conseguenze, arrivando a questo piccolo atto di coraggio. Se facessimo questo, credo che già compiremmo un'opera meritoria e forse cominceremo a dare l'impressione, anzitutto nel nostro lavoro e negli strumenti del nostro lavoro,

che non tutte le cose che sono state fatte, anche quelle fatte male e ideate peggio, debbano rimanere stancamente in vita e siano destinate a non essere mai modificate.

Il problema della riforma dell'Inquirente è già stato sollevato dal collega che mi ha preceduto. La questione è difficile, poichè è evidente che l'abolizione dell'Inquirente non può significare l'abolizione della giustizia politica, non può significare l'abolizione della responsabilità penale dei presidenti della Repubblica nei casi previsti dalla Costituzione, dei presidenti del Consiglio e dei ministri. A questo punto occorre trovare delle soluzioni che diano garanzia di funzionamento di una giustizia efficace. Credo che questa Commissione inquirente, per unanime riconoscimento, non abbia funzionato mai, non funzioni e sia un elemento di distorsione su cui sono destinati comunque a gravare sospetti. Vanno trovate delle soluzioni.

Vi è infine il problema del finanziamento pubblico dei partiti. Credo che questo sia un altro punto fondamentale. Ho invece l'impressione che si arrivi a un provvedimento che rafforzi la logica della legge approvata nel 1974, sia pure con un intento di moralizzazione che poi rimarrà, nonostante alcuni apprezzabili tentativi e sforzi, in gran parte vanificato. Personalmente ritengo che questo sia una problema chiave, un problema fondamentale della nostra vita politica e parlamentare poichè si collega a tutta una serie di questioni.

Innanzitutto non possiamo ignorare che c'è stata negli ultimi anni nel paese una crescente manifestazione di sfiducia, non, badate, nei confronti dei meccanismi della democrazia, ma nei confronti delle degenerazioni partitocratiche di questa democrazia; non una manifestazione di sfiducia dell'opinione pubblica nel confronto democratico fra partiti politiche diverse e anche opposte, ma una sfiducia nei confronti di meccanismi di vera e propria occupazione in ogni settore dello società civile che vengono portati avanti dagli apparati dei partiti. Allora credo che da questo punto di vista dovremmo considerare la questione nei suoi riflessi con gli

organismi parlamentari, con le istituzioni dello Stato e con i cambiamenti che sono intercorsi nella società.

Abbiamo presentato come radicali qui al Senato un provvedimento che risponde alle proposte che abbiamo avanzato coerentemente per anni e che ci hanno portato a fare un *referendum* che ha dato il risultato del 44 per cento di sì all'abrogazione di quella legge.

Il collega Bonifacio ha detto che, abolendo il finanziamento pubblico dei partiti e occupandosi solo del momento relativo al rimborso elettorale, cioè del momento istituzionale nel quale il partito si incontra con l'istituzione parlamentare, occupandosi dell'accesso dei partiti alla RAI-TV e del rafforzamento delle istituzioni parlamentari come momento centrale della vita politica, in realtà i radicali con il loro disegno di legge sarebbero portatori di una ideologia ottocentesca per la quale il partito è solo Gruppo parlamentare ed è, nell'intervallo tra una elezione e l'altra, soltanto comitato elettorale in funzione delle elezioni e dei Gruppi parlamentari.

Certo, c'è questo rischio; certo non possiamo ignorare che i partiti di oggi nacquero all'inizio del secolo in rottura con una vita politica fondata su un sistema di notabili e sul partito-comitato elettorale come labile supporto organizzativo dei notabili. Ma anche i nuovi partiti, i moderni « principi » della società di massa, nati da una giusta esigenza di rottura con le degenerazioni del sistema di notabili, come tutte le cose di questo mondo, dopo un lungo periodo di tempo, hanno dato luogo a fenomeni altrettanto degenerativi. E questo vale particolarmente per l'Italia, dove un sistema politico bloccato impedisce le riforme e il ricambio all'interno dei partiti e favorisce invece le spinte di conservazione o di autoconservazione del sistema politico in ogni sua parte.

Credo che non si possa difendere ciecamente, acriticamente il partito di massa, così come storicamente si è formato, sul modello della socialdemocrazia tedesca, nei primi venti anni del secolo e che poi è stato fatto proprio dalle diverse tradizioni politiche maggioritarie, da quella comunista leninista

a quella socialdemocratica e socialista degli altri paesi, a quelle democristiane e perfino, in alcuni paesi, a quelle conservatrici e liberali, senza tener conto del fatto che alcune grosse modificazioni — nella cultura, nel costume, nella tecnologia — sono intervenute nella moderna società industriale. Il primo elemento di modificazione è rappresentato dai mezzi di comunicazione di massa.

Il partito-apparato, che si giustifica come strumento di coordinamento tra classi dirigenti e basi elettorali e come strumento di informazione delle masse attraverso la lotta politica (ricordiamo tutti che cosa significava nel Partito popolare dell'inizio del secolo la militanza politica o che cosa significava in termini di apostolato politico di propaganda e quindi di informazione l'opera dei primi socialisti), oggi non ha più quella funzione. Il partito-apparato non è più uno strumento di collegamento, di informazione fra le basi dei partiti e le loro classi dirigenti, fra le basi dei partiti ed il resto della società civile, ma finisce per essere fondamentalmente uno strumento conservatore di puro e semplice controllo del consenso, quando non diventa nelle sue varianti correntizie un puro e semplice strumento di lottizzazione, di occupazione del potere.

Come ignorare che oggi i mezzi di comunicazione di massa hanno prodotto una rivoluzione culturale analoga a quella della scuola dell'obbligo dell'inizio del secolo e che quindi la laicizzazione che essi determinano e la conseguente mobilità delle opinioni sono dei fatti con cui qualsiasi partito deve fare i conti? Credo che l'unico partito che con noi, in termini per ora però ancora superficiali ed approssimativi, ha affrontato questo discorso sia il Partito comunista quando ci ha accusato, difendendo con i denti puramente e semplicemente la sua concezione del partito di massa, di essere promotori di una società politica all'americana o di società « televisiva » che coinciderebbe con una spolticizzazione dalle masse. Noi diciamo che non c'è possibilità oggi di vita politica, di informazione se non si passa attraverso l'uso dei mezzi di comunicazione di massa e quindi di una riforma per l'accesso delle forze poli-

tiche ai mezzi di comunicazione e per assicurare il diritto alla informazione.

E non si può confondere la deideologizzazione, la laicizzazione delle opinioni con la spoliticizzazione. È evidente che, da una parte, il finanziamento pubblico dei partiti, consistente in una pura e semplice erogazione finanziaria, crea una burocrazia parallela, un'altra delle tante burocrazie parallele, mentre dall'altra il rifiuto all'accesso ed alla regolamentazione della RAI-TV (in termini finanziari un'ora di trasmissione corrisponde agli stipendi di decine di funzionari) significa evidentemente non consentire elementi di rinnovamento nel sistema politico, significa perpetuarne gli aspetti negativi.

Ma vorrei dire che su questo problema si innesta anche un altro aspetto: quello della indebita presa di possesso da parte delle partitocrazie dei compiti che sono propri del Parlamento. Assistiamo in questi giorni non soltanto a vertici dei partiti della maggioranza, ma addirittura a riunioni di delegati dei segretari dei partiti della maggioranza che dovrebbero trattare non so quale moralizzazione da venirci poi a portare nella Camera o al Senato.

Credo che, se passa il progetto di pressochè raddoppio del finanziamento pubblico, mentre ora abbiamo la Camera o il Senato, poi avremo un terzo organismo, la terza Camera, che è il complesso dei partiti-apparato, diciamo pure la corporazione dei partiti-apparato, che avrebbe un bilancio che si collocerebbe a metà tra il bilancio attuale del Senato e il bilancio della Camera dei deputati. Credo così che anche in termini finanziari si esprima la corrispondenza tra la perdita di potere, la espropriazione delle prerogative di queste Camere legislative e la presa di possesso dei partiti-apparato.

Non a caso avevamo inserito in quel nostro progetto di legge la proposta, che ritenevamo pertinente, della costituzione di una grande fondazione di ricerca bicamerale, cui potessero accedere i Gruppi e le Commissioni parlamentari o senatori e deputati anche indipendentemente dai loro Gruppi: un istituto concepito non come strumento autarchico di ricerca, ma come fondazione capace di avvalersi di istituzioni universitarie e del

Consiglio nazionale delle ricerche, di istituti anche esteri, dell'istituto tecnologico del Massachusetts, ove ve ne fosse bisogno, per attrezzare il nostro lavoro legislativo e parlamentare che si svolge oggi in maniera dilettesca, con strumenti assolutamente inadeguati. Mi è stato obiettato che questa non è materia da affrontare in tema di finanziamento pubblico dei partiti. Ma perchè, un senatore radicale non è anch'egli Partito radicale? Perchè il finanziamento pubblico dei partiti deve consistere nel finanziare alcuni burocrati del Partito radicale, che fortunatamente non abbiamo, e non invece nel finanziare le possibilità di accesso del senatore o del deputato radicale a strumenti di ricerca legislativa e progettuale che facilitino il suo lavoro parlamentare? Si dice che questo è da proporre all'interno del bilancio del Senato. Ebbene, quando si affronta un problema c'è sempre il momento in cui si dice che la sede è un'altra, sicchè di sede in sede non si arriva mai a trovare quella idonea per proporre, dibattere e decidere. Credo comunque che la sede propria non sia quella del bilancio interno del Senato.

Signor Presidente, in tempi in cui si discute molto di bicameralismo, io sono un bicameralista convinto, un difensore accanito della doppia lettura delle leggi ed anche della diversità di formazione dei due collegi, anche se il mio partito, almeno fino ad oggi, non è stato certo avvantaggiato dalla legge elettorale del Senato avendo soprattutto un elettorato giovanile. E, a parte questo, un senatore radicale è costato circa 450.000 voti. Credo perciò che sia giusto che vi siano due uffici studi, uno per la Camera e uno per il Senato, ma che entrambi abbiano possibilità di rivolgersi ad una simile fondazione di ricerca, mentre troverei assurdo che ognuno dei due rami del Parlamento, come se entrambi non dovessero poi svolgere la stessa attività legislativa e la stessa attività ispettiva e di controllo sull'Esecutivo, avessero ciascuno una propria fondazione autonoma di ricerca. Infatti credo che sul piano degli strumenti dobbiamo operare una leggera inversione di tendenza. Non voglio uffici studi unici per le due Camere, ma che ci sia un coordinamento maggiore tra i due

uffici studi delle Camere mi sembra legittimo pretenderlo, perchè ogni parlamentare possa avvalersi nel migliore dei modi degli scarsi strumenti di cui disponiamo.

Già lo scorso anno, riallacciandomi ad un intervento dell'allora presidente del Gruppo della Democrazia cristiana, Bartolomei, dissi di ritenere che questo di una grande fondazione di ricerca parlamentare fosse un problema fondamentale, perchè non possiamo andare avanti così. Per spiegarmi meglio farò un esempio. De Vito ha accennato nella sua relazione al problema del bilancio dello Stato; vorrei dire che, se affidassimo ad un gruppo di ricerca di economisti anche seri una ricerca sul bilancio dello Stato dei grandi buchi finanziari provocati dall'economia industriale assistita, questi non saprebbero darci se non delle stime induttive, perchè le erogazioni finanziarie dello Stato passano attraverso mille rivoli, per cui oggi una trasparenza del bilancio dello Stato non esiste. Ma, se la Commissione bilancio del Senato volesse svolgere da sola questa indagine per sapere quanto viene erogato in assistenzialismo industriale, quali strumenti avrebbe oltre quello normale di chiedere una comunicazione al Ministro del tesoro? Per arrivare a qualcosa di risolutivo occorre una ricerca condotta con strumenti estremamente raffinati e sofisticati. È un solo esempio: mi sono rifatto soltanto ad una considerazione giustissima del relatore della Commissione competente sul bilancio interno del Senato.

Alcune considerazioni sul nostro lavoro. Credo che non si possa andare avanti concentrando il grosso del lavoro il mercoledì e il giovedì. Abbiamo svolto una notevole mole di lavoro legislativo, però credo che, magari stabilendo una « vacanza » di una settimana su quattro in un mese, nelle altre tre settimane si debba prevedere lavoro ordinario tutti i giorni. Questo diventa essenziale perchè altrimenti il mercoledì e il giovedì si impazzisce; almeno fino a quando ci saranno le bicamerali moltissimi di noi — non dico i radicali che per una stranezza del Regolamento si trovano in un numero eccezionale di Commissioni sia bicamerali che permanenti — dovrebbero spezzarsi, ri-

partirsi fra Commissione bicamerale, Commissione permanente ed Aula del Senato.

Non c'è via d'uscita; e qui rivolgo un appello al Presidente del Senato: di rivolgersi anche alle presidenze delle Commissioni bicamerali perchè vengano utilizzate da subito le giornate di martedì e di venerdì. Purtroppo c'è una sordità da questo punto di vista; capisco le resistenze dei colleghi e allora dico: troviamo una soluzione senza fantasticare di sessioni che sono irrealizzabili fino a quando esisterà questo sistema legislativo. Compriamo però uno sforzo e diciamo che una settimana su quattro viene fortemente alleggerita o si sta a casa, ma gli altri giorni, i giorni delle altre tre settimane, siano giorni intensi di lavoro parlamentare di Aula e di Commissione; nelle altre tre settimane si utilizzino anche il lunedì, il sabato. Questo credo che sia ormai indispensabile perchè altrimenti faremo un lavoro affannato, faticoso, non approfondito.

Riferendomi ad alcune cose già dette dal senatore Filetti, credo che, come sarebbe necessario che da parte del Governo ci fosse un ufficio legislativo che ponderasse meglio i provvedimenti legislativi (perchè ci arrivano spesso da parte del Governo dei provvedimenti legislativi che sono ignominiosi dal punto di vista della tecnica legislativa e del coordinamento col resto dell'ordinamento), così sarebbe altrettanto necessario — e questo è un suggerimento — che gli uffici del Senato e il Consiglio di Presidenza prevedessero un punto di riferimento, da questo punto di vista, di vaglio formale preventivo delle leggi e degli emendamenti esaminati in Commissione e in Aula. C'è, è vero, l'ottimo apporto dei funzionari delle Commissioni, però io penso proprio ad un piccolo ufficio, un filtro proprio del Senato, della Presidenza del Senato, che compia un lavoro di vaglio, naturalmente con funzionari capaci, che abbiano capacità ed esperienza legislativa, per cui già tutta una serie di osservazioni e di emendamenti potrebbero avere un vaglio tecnico, perchè effettivamente stiamo creando sempre più delle leggi che determinano incertezza del diritto e rendono impossibile il lavoro degli operatori: leggine che si affastellano a leggine, spezzoni di norme che poi è difficile ritrovare nell'ordinamento.

Credo che questo lavoro tecnico sia indispensabile soprattutto alle Commissioni e ai funzionari delle Commissioni, che svolgono poi il lavoro fondamentale, istruttorio per l'Aula.

È stata ripresa ieri nel bilancio interno della Camera la questione del bicameralismo. Ho sentito con attenzione e con grande rispetto le cose che ci ha detto il presidente della Camera Leonilde Jotti — con la quale io l'anno scorso ebbi occasione, proprio su questo argomento, di polemizzare — e mi pare che quella che è venuta fuori ieri sia l'idea, già espressa in altre sedi, di una diversificazione dei compiti della Camera e del Senato. Grosso modo, il problema della diversificazione dei compiti si è espresso su due linee: una delle due Camere si occupi del lavoro legislativo, l'altra del lavoro ispettivo e di controllo e dell'esame dei bilanci dello Stato. Ieri mi sembrava che ci fosse addirittura un arretramento rispetto a questa linea perchè quello che veniva fuori era semplicemente un maggior coordinamento, per evitare un lavoro ripetitivo, tra le due Camere, tanto è vero che poi si è aggiunto (aderendo alla tesi del mio compagno di Gruppo e di partito De Cataldo) che non c'è bisogno, per arrivare a forme di coordinamento di questo tipo, di riforme costituzionali.

Non ho tabù quando si tratta di riforme costituzionali o elettorali, ma il punto fondamentale è se dobbiamo abolire la doppia lettura: se dobbiamo fare questo, la riforma costituzionale è inevitabile; se non dobbiamo abolire la doppia lettura, non si può parlare di diversificazione nei compiti fondamentali, perchè siamo nel puro e semplice lavoro di coordinamento tra gli uffici di Presidenza delle due Camere. È auspicabile arrivare a questo, non credo che a questo si possano frapporre ostacoli; e poi, in fondo, nei fatti, già una sorta di divisione dei compiti si è verificata, perchè, ad esempio, con il confinare le interrogazioni e le interpellanze a giorni fissi, martedì e venerdì, abbiamo fatto, sì, un lavoro di programmazione delle interpellanze e delle interrogazioni, ma abbiamo finito con il privarci spesso come Senato della possibilità di intervenire, attraverso la funzione ispettiva e di controllo del

Senato, su questioni di grande rilevanza politica, salvo due eccezioni: una riguarda il cosiddetto scandalo dei petroli e l'altra i servizi di sicurezza, il cosiddetto scandalo Pecorelli. Non a caso, sulla questione dello scandalo Pecorelli, ci siamo arrivati perchè abbiamo rotto la consuetudine del confinamento delle interpellanze e delle interrogazioni al martedì ed al venerdì e le abbiamo esaminate al mercoledì.

Credo che questa rigidità di ripartizione (sedute del martedì e del venerdì, ad Aula vuota, riservate all'attività ispettiva e di controllo e quelle del mercoledì e del giovedì riservate all'attività legislativa) vada superata; senza arrivare ai *question-times* del Parlamento inglese, dobbiamo riservarci la possibilità (in fine di seduta, o riservando le sedute del mattino, eccetera) di intervenire su argomenti scottanti che stimolano la nostra attività di sindacato e di controllo su grosse questioni, che ci sono poste dalla cronaca. Dico questo, al limite, contro il mio interesse di partito: infatti qui in Senato siamo due, mentre alla Camera siamo molti di più e quindi, proprio per il maggior numero, si può intervenire con maggiore efficacia e su tutte le questioni. Siccome però faccio parte di questa Camera, è a questa Camera che devo rivendicare la possibilità di assolvere in pieno tale compito, senza porsi dei vincoli che le fanno assumere un rango secondario in una delle sue attività fondamentali.

Altra cosa poi è che il lavoro normale di coordinamento faccia sì che possa esserci, senza ripetitività, una divisione dei compiti: questa settimana ci sono stati i casi Itavia e D'Urso. Che una delle due Camere si occupasse del caso D'Urso e l'altra, attraverso intese degli uffici di Presidenza, dell'altro caso, non credo vada contro il bicameralismo, ma credo faccia parte del buon senso, delle normali intese. Naturalmente, può esserci la protesta di questo o quel Gruppo parlamentare, di questo o quel gruppo di senatori, ma li gioca poi la volontà politica. Credo che comunque una ripartizione per evitare la ripetitività in questo senso faccia parte delle normali intese che possono e devono intercorrere tra le due Camere.

C'è poi un altro problema: la questione morale. Vorrei sottolineare un aspetto della faccenda che mi sembra ridicolo: la storia del segreto. C'è stato il segreto per la Commissione Moro, il segreto per il giurì d'onore o, meglio, ci sono state le riunioni a porte chiuse. Ma sono cose ridicole perchè poi le notizie puntualmente il giorno dopo sono state diffuse o dagli interrogati o dai testimoni o da altri. In pratica fissiamo delle norme che poi i fatti si incaricano di ridicolizzare. Credo che sia necessario interrompere questa abitudine al segreto, per le cose delicate e scottanti che sono trattate in camera riservate.

Perchè dobbiamo prendere sempre le cose peggiori degli altri e non anche le cose migliori? Se questo Stato vuole riconquistare credibilità ha bisogno di pubblicità e non di segreti. Pertanto bisognerebbe apprezzare quella Camera che avesse il coraggio di intensificare, in un momento in cui la questione morale in termini molto accademici viene trattata da tutti ed è l'argomento fondamentale degli articoli di fondo di giornalisti spesso faciloni, l'utilizzazione di quegli strumenti regolamentari di attività ispettiva e di controllo che sono le indagini conoscitive, le audizioni, magari migliorando il Regolamento, consentendo anche audizioni specifiche senza l'apparato di un'indagine conoscitiva organica. In questo quadro si dovrebbe anche consentire la pubblicità più piena consentendo agli organi di informazione di massa, se lo vogliono, di assistere alle sedute, di trasmetterle: non vedo che cosa osti a che si segua l'esempio americano. Credo che la democrazia ne avrebbe tutto da guadagnare, perchè sono molto più pericolosi i lunghi coltelli che operano nella notte.

Penso che se un personaggio come Carenini parlasse davanti alla televisione lo spettacolo sarebbe molto istruttivo per far capire come funziona questo sistema politico. Se riuscissimo a rifare la biografia, l'iter politico e parlamentare dei venti o trenta Carenini di queste Camere, di venti o trenta di questi faccendieri politici che sono il bubbone di questo Parlamento e di questa vita pubblica, avremmo reso un gran servizio a noi stessi, al partito di maggioranza relativa,

al Parlamento e alla vita politica nel suo complesso. Per quanto ci riguarda, cercheremo di battere, con le nostre modeste forze, questa strada.

Naturalmente anche qui si tratta di cambiare una mentalità. Do atto al Presidente del Senato di essersi comportato sempre con grande correttezza, oltre che, come è naturale, con la sua grande autorevolezza, nei confronti di tutti i Gruppi parlamentari ed intendo estendere questo mio riconoscimento a tutto il Consiglio di Presidenza. In particolare lo ringrazio per averci convocato il giorno in cui dovemmo discutere del cosiddetto scandalo dei servizi di sicurezza e dell'assassinio di Pecorelli. Un autorevole nostro collega, il senatore Malagodi, propose una ripresa in diretta dei lavori del Senato. Questa proposta non trovò pregiudizialmente contrario il Presidente del Senato. Abbiamo però visto schierati alcuni partiti: la Democrazia cristiana, il Partito socialista, il Partito repubblicano un po' meno, il Partito socialdemocratico un po' di più, contro questo scandalo della ripresa in diretta di un dibattito parlamentare. Credo che tale mentalità vada cambiata. A mio avviso bisogna che la piantiamo. Non possiamo dire da una parte che la gente si rifugia nel privato e ha sfiducia nei politici e poi considerare la società italiana, i nostri elettori, i telespettatori come una banda di imbecilli, disinteressati a ciò che avviene nel Parlamento, o peggio come dei minorati che bisogna mettere al riparo dai traumi dello scontro politico.

Credo che invece una maggiore pubblicità, un maggiore interessamento per ciò che avviene in queste Aule parlamentari sia un elemento fondamentale anche di nostra responsabilizzazione.

Dicevo, parlando prima del bicameralismo (e mi scuso per la disorganicità), che un punto fondamentale è la delegificazione: non possiamo andare avanti, non possiamo prevedere nessuna programmazione fino a quando dovremo continuare con il sistema attuale. Ho chiesto al servizio studi del Senato una ricerca di diritto comparato sui sistemi legislativi degli altri paesi. Dobbiamo ampliare i poteri regolamentari dei ministeri, esaltare le competenze legislative del-

le regioni, rivendicare maggiori funzioni ispettive e di controllo sull'attività dell'Esecutivo e non le funzioni legislative sulle piccole cose. Dovremmo esaltare il grande intervento legislativo del Parlamento ed eliminare invece tutta una serie di piccoli interventi legislativi di nessun conto, che svuotano poi le nostre possibilità effettive di intervento e di controllo in sede di sindacato ispettivo e in sede di riforma legislativa.

Credo di avere il dovere, proprio in questa sede, di esprimermi su alcune polemiche che ci sono state a proposito dell'intervento che il Presidente della Repubblica ha fatto subito dopo il terremoto. Ho dato al presidente Pertini un'attestazione di solidarietà per le cose che ha detto; non ho ritenuto di unire la mia voce a quella di numerosi critici, perchè di fronte alla gravità di quello che è avvenuto — la gravità del terremoto, ma soprattutto la gravità del terremoto che si era già verificato in precedenza nelle strutture e nelle istituzioni dello Stato — chi pretendeva dal presidente Pertini che stesse zitto pretendeva una forma assurda di omertà istituzionale.

Ho rivolto una sola critica e una sola preghiera a Pertini; la preghiera di ripensare a quello che aveva detto in televisione quando aveva affermato: avevo pensato di inviare un messaggio alle Camere, poi mi è stato fatto osservare che i messaggi alle Camere si fanno per interventi legislativi. Dove sta scritto? Ho riletto l'articolo della Costituzione: le Camere hanno funzioni legislative, ispettive e di controllo; un messaggio alle Camere può riguardare alcuni aspetti che sono di intervento legislativo, ma anche aspetti che sono di ispezione e di controllo delle due Camere e può riguardare soprattutto la funzione di controllo delle Camere sull'attuazione delle leggi o sullo stato di attuazione delle leggi che esse hanno approvato.

Non so chi sono i consiglieri del Presidente della Repubblica: sappiamo che ne ha di capaci. Conoscendoli, dovrei preoccuparmi delle loro capacità. (*Commenti del senatore Marchio*). Non ritengo comunque responsabili i consiglieri del Presidente della Repubblica, perchè ognuno sceglie i consiglieri che

vuole ed è responsabile anche dei loro consigli, ma quello che qui voglio ribadire è che certamente altro significato e altro valore avrebbe avuto un intervento del Presidente della Repubblica rivolto alle forze politiche, al Parlamento e al paese attraverso lo strumento, legittimamente previsto da un articolo della Costituzione, del messaggio alle Camere.

Il Presidente della Repubblica avrebbe dovuto investire il Parlamento dei problemi che il terremoto aveva rivelato e poi, nel momento in cui investiva solennemente il Parlamento, avrebbe potuto avvalersi di tutti i mezzi di comunicazione di massa disponibili.

So che abbiamo un Presidente della Repubblica ombroso, che toglie il saluto e lo restituisce; io stesso personalmente ho avuto i periodi in cui il saluto mi è stato tolto, in cui sono stato rimbrottato ed altri in cui sono stato abbracciato. Proprio il grande affetto che mi lega alla persona di Pertini mi induce a dire che non sono un parlamentare questuante dei favori del Presidente della Repubblica e credo che Pertini, a cui tanti meriti dobbiamo riconoscere, in una cosa troppo spesso non si differenzi da altri presidenti della Repubblica: nell'essere anch'egli un Presidente della Repubblica eccessivamente extraparlamentare. Credo che il rinvio di una legge al Parlamento, una volta, un messaggio ogni tanto alle Camere, non onnicomprensivo, l'esercizio di alcuni poteri che la Costituzione attribuisce al Presidente (perchè il Presidente non è un Presidente notaio nella nostra Costituzione) forse varrebbero di più di altre cose che pure indubbiamente molto spesso ho apprezzato. Nel suo intervento alla televisione Pertini ha espresso quello che diceva e sentiva la gente, la protesta della gente; e il fatto che il Presidente della Repubblica abbia fatto questo va a suo merito. Se tutti nelle istituzioni fossero stati zitti, avessero taciuto o avessero parlato soltanto le opposizioni con la loro posizione di parte non sarebbe stato meglio: sarebbe stato peggio. A questo punto però dobbiamo dire che quando il Presidente della Repubblica fa questo soltanto attraverso la televisione e non lo incardina in procedure costituzionali, c'è il pericolo che tutto ciò

diventi uno sfogo e che lo sfogo si riveli funzionale allo stato delle cose esistenti che si denuncia e riporti poi lo stesso Presidente della Repubblica, giorno dopo giorno, a essere corresponsabile di una situazione legislativa, amministrativa e politica che si aggrava vieppiù e che porta poi a fenomeni gravissimi come quello che abbiamo registrato durante i giorni del terremoto.

Mi avvio alla conclusione, signor Presidente, perchè credo di stare ormai per superare il tempo richiesto, anche se avrei ancora una serie di sollecitazioni che sentirei di dover esporre in questo dibattito. Mi limito solo a qualche altra osservazione. La prima è strettamente attinente al bilancio che ci è stato presentato dai questori. L'anno scorso, nel mio intervento sul bilancio interno del Senato (era il primo che facevo in una discussione di questo genere e dissi che non entravo nel bilancio interno del Senato se non in punta di piedi finchè non avessi conosciuto meglio la macchina del funzionamento dell'istituzione), avevo rivolto delle richieste al questore Ricci che ci aveva esposto la sua relazione e si accingeva a farci la replica. Una era che non ci fossero in questi concorsi che erano stati deliberati nell'agosto del 1979 e che erano previsti per l'anno in corso, meccanismi analoghi a quelli che abbiamo conosciuto nell'amministrazione, cioè concorsi interni o concorsi riservati. Mi sono poi disinteressato della questione. Ritrovo quest'anno le informazioni — nella replica dello scorso anno non vennero — nella relazione dei colleghi questori, i quali affermano che « una parte di tali concorsi fu riservata ai dipendenti dell'amministrazione »: espressione che in un primo momento non ho capito bene se significava che in tali concorsi alcuni posti erano riservati o che alcuni di tali concorsi erano totalmente interni. Ho poi scoperto, richiedendo informazioni, che c'è l'una e l'altra ipotesi, nel senso che alcuni di questi concorsi hanno dei posti riservati agli interni che vi partecipano (e questa non è una cosa che mi piace, ma è un'attenuazione del principio generale del concorso pubblico: in fondo essere interni è uno dei titoli di merito, di privilegio che valgono, ma è uno dei titoli, non il titolo esclu-

sivo), mentre vi sono poi dei concorsi interni totalmente riservati al personale del Senato: in particolare quello che si svolgerà tra poco e che riguarda 30 posti di segretario parlamentare di amministrazione. Dissi l'anno scorso che ero contrario a che all'interno del Senato della Repubblica e delle istituzioni parlamentari si cominciassero a introdurre meccanismi analoghi a quelli che abbiamo conosciuto nell'amministrazione. Sono totalmente d'accordo con quanto ha detto prima il collega Filetti e cioè che qui abbiamo ancora dei funzionari che sono selezionati secondo criteri di alta qualificazione professionale. Il Senato della Repubblica, come la Camera dei deputati, è riuscito ancora a selezionare un personale di grande prestigio. Se noi cominciamo a introdurre qui meccanismi come quelli che abbiamo conosciuto nella pubblica amministrazione, nel giro non di una generazione ma di cinque o sei anni avremo un personale del Senato che sarà totalmente degradato e assolutamente non in grado di aiutare i senatori nei compiti legislativi, ispettivi e di controllo che essi debbono assolvere.

Mi è stato detto che questo serviva a risolvere una situazione che si era determinata nel tempo, che questo personale di ruolo B, il ruolo cioè dei segretari parlamentari, praticamente era scomparso. Ma vi era una ragione, collega Ricci, se era scomparso; ciò vuol dire che il Senato non ne aveva bisogno. Prevedevamo un ruolo di concetto accanto a un ruolo esecutivo e a un ruolo direttivo, come avveniva più o meno nella pubblica amministrazione; ma, ora che la pubblica amministrazione adotta il criterio delle qualifiche funzionali e dei livelli retribuitivi, la seguiremo anche in questo? Spero proprio di no. Ritengo che sia sbagliato il criterio di sanare situazioni e aspettative.

Sono contrario alle qualifiche funzionali e agli adeguamenti meccanici, ma sono contrario anche ai concorsi interni. Se alcuni ritengono di dover soddisfare proprie legittime aspettative, studino e facciano il concorso; ma dobbiamo comunque rivolgerci alla generalità di coloro che nel paese possono farlo e trarre da questi il meglio. E, siccome non ritengo che dobbiamo andare appresso a

demagogie, dobbiamo retribuire al meglio per avere funzionari realmente indipendenti, realmente capaci, senza facilitare esodi da questa ad altre amministrazioni, cosa che rischia di verificarsi.

Non ho il tempo per trattare la questione del centro elaborazione dati; lo farò in altra occasione, soprattutto se, come sembra annunciare il relatore De Vito (e sono d'accordo su questo), anticiperemo il prossimo dibattito ai primi mesi del 1981. Mi preoccupo solo di una cosa. Il problema richiede una argomentazione abbastanza complessa e quindi preferisco non trattarlo. Si tratta di un problema molto delicato. Mi limito a dir questo: rischiamo di avere una serie di amministrazioni ognuna delle quali si dà propri centri di elaborazione di dati, l'uno indipendente dall'altro, con un risultato finale estremamente modesto per ciascuna di queste amministrazioni. Abbiamo a questo proposito diverse esperienze, tra cui quella dell'INPS, per esempio, della quale discuteremo proprio in questi giorni, quando affronteremo il problema dello snellimento delle pensioni. Dopo tutti gli sforzi di automatizzazione dei dati dell'INPS, abbiamo appreso che il bilancio dell'Istituto, signor Presidente, è fatto per stima, con una approssimazione del 60 per cento. Cioè l'INPS, che dovrebbe controllare i contributi, non è in grado di conoscere neppure la quantità materiale di questi contributi. Alla faccia dell'automazione! E sono stati assunti fior di cervolli; ci sono stati dei consulenti che sono diventati vice direttori generali. E allora credo che tutti i problemi di elaborazione di dati vadano misurati sulla base dell'efficienza e dei risultati conseguiti.

In questo ambito si iscrive il problema, che ho ripetutamente sollevato, della bozza di stampa giornaliera del resoconto stenografico, salvo a chiedere le fotocopie al sermo alla Camera e non la diamo a noi stessi. Se mi debbo allontanare per un'ora per andare in Commissione, non ho il testo stenografico, salvo a chiedere le fotocopie al servizio dei resoconti o ai colleghi. Ci sono a volte aspetti delicati; sono stato accusato da Gallucci di aver generalizzato nelle accuse rivolte alla procura della Repubblica. Mi so-

no riletto lo stenografico e lì era esplicitamente detto che le mie accuse non erano generalizzate, ma erano estremamente specifiche. Potevo mandare la fotocopia del resoconto stenografico, ma il resoconto stampato non c'era. Questo è capitato a me, ma può capitare a chiunque.

Qui si annuncia che il problema sarà risolto con la decrittazione della stenografia Michela (un nome molto esotico). Vorrei sapere se i questori mi possono dire quali sono i tempi di questa operazione perchè credo che sia una delle maggiori manchevolezze del nostro lavoro parlamentare l'assenza delle bozze di stampa giornaliera dei nostri lavori.

Concludo. L'anno scorso, quando si parlava di riforma istituzionale (e se n'è parlato ampiamente in quest'Aula), dissi che il problema non era istituzionale ma politico. A proposito della questione morale, come di ogni altra questione, insisto nel dire che il problema rimane politico; e del resto ce lo dimostra tutta una serie di fatti. Ce lo dimostra la centralità socialista: e ci pone il problema di quale uso ne sarà fatto, in quale direzione questa centralità sarà utilizzata. Ce lo dimostra la svolta comunista. È una svolta? È solo una correzione di tiro? Non è una svolta? È l'annuncio di una svolta, come dice Trombadori? È la minaccia di una svolta perchè la Democrazia cristiana ne tenga conto? Non lo so. Credo che sia un punto di non ritorno indietro, la presa d'atto del fallimento di una esperienza politica. Ma certo essa avviene su un terreno bruciato sia in termini di programmi, sia in termini di politica di alleanze.

Da ultimo c'è la proposta di Visentini: facciamo il Governo dei tecnici. Scalfari diceva che in fondo questo significa un Governo di ministri che assolvano in pieno le loro funzioni costituzionali senza dipendenze partitocratiche e quindi un ritorno alla Costituzione scritta che non è mai stata attuata. Sì, certo, c'è anche quest'aspetto nella proposta Visentini. Ma se fosse qui presente chiederei al presidente del Partito repubblicano, allo stimato collega Visentini, come, con quale maggioranza, appoggiandosi a quali forze politiche deve essere attuata la sua proposta. E allora il problema anche per la

proposta Visentini torna ad essere politico. Credo che non si possa cancellare la Democrazia cristiana. Con la Democrazia cristiana ci si può accordare, ci si può alleare, o ci si può proporre — come noi facciamo — di respingerla all'opposizione garantendo una alternativa di Governo. La scelta rimane questa. E credo che la crisi della nostra Repubblica cumuli due crisi. La prima crisi è quella di un partito di maggioranza relativa che dimostra chiaramente incapacità di governo. Diceva Andreotti con il suo cinismo un po' ironico, che è sempre molto amabile, che il potere logora chi non lo ha, non logora chi lo ha. Ma quando per quarant'anni si governa senza alternative il potere logora chi lo ha perchè chi lo ha si abitua all'idea che il potere non è strumento (ammesso che il potere poi serva a qualcosa, che sia qualche cosa di cui ci si possa impossessare e non che si impossessi di chi crede di averlo in pugno), perchè chi lo ha dimentica che il potere serve per una politica, per dei programmi. E noi abbiamo un partito di maggioranza relativa in cui sempre di più il potere è invece diventato il fine della propria esistenza e della lotta politica, anche interna fra le correnti politiche democristiane. E anche le migliori intenzioni che si animano e si manifestano all'interno di questo partito cozzano con questa realtà, cioè non riescono a realizzare scelte politiche e programmi adeguati con cui ci si possa confrontare, che siano comunque programmi, in un senso o nell'altro, ma di governo nel senso più alto e nobile, nel senso delle esigenze del paese.

L'altra crisi è quella che riguarda tutto il resto dei partiti di quest'Aula, ivi compreso il nostro, perchè certamente ciò che non è stato possibile a grandi forze rappresentative non può essere nè chiesto nè preteso a e da una forza politica che è tuttora di estrema minoranza: la crisi di impotenza di proporre ed imporre alternative alla Democrazia cristiana. Credo che il punto fondamentale rimanga questo: ogni discorso di ingegneria costituzionale ed elettorale è un modo per eludere il problema centrale, ivi compreso il discorso sulle leggi elettorali fatto ieri dal mio compagno radicale Teodori alla Camera dei deputati. Si è trattato di un di-

scorso ricco di suggestioni che certamente va approfondito; personalmente ritengo che possiamo incidere sulle preferenze, giacchè il sistema delle quattro o cinque preferenze è una delle peggiori manifestazioni di inquinamento clientelare delle nostre liste elettorali. Ma non credo che possiamo pretendere di risolvere per la tangente delle riforme elettorali, seguendo il sistema francese o tedesco, o forme miste dal sistema francese, tedesco o americano, quello che è un problema politico. Infatti, se ci fosse un rapporto maturo tra partiti, questo problema potrebbe essere già risolto in queste Aule perchè forse le maggioranze già ci sarebbero. La verità è che questa Repubblica rischia di naufragare nel cumularsi di queste due impotenze: quella del partito di maggioranza relativa, che è ormai minoranza storica in questo paese da almeno 15 anni, e quella delle altre forze politiche nel proporre un'alternativa di Governo.

Certamente la questione della centralità socialista, il discorso di Visentini, la svolta di Selerno ripropongono il problema; e non credo che serva a qualcosa un'altra crisi di Governo per avere un altro Presidente del Consiglio simile a Forlani, o ancora Forlani che sostituisce se stesso, e un altro Governo simile a questo o anche più debole. Il problema è un altro ed è quello di arrivare da parte delle forze politiche ad operare scelte che garantiscano possibilità di governo, alternative di governo, programmi e capacità di realizzazione dei programmi intorno ad alcune opzioni di fondo legislative, istituzionali, economiche e sociali.

Chiedo scusa per il tempo che ho assorbito in questa discussione, ma sentivo il bisogno di comunicare queste osservazioni.

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

B O N I F A C I O . Signor Presidente, onorevoli colleghi, come è risultato già dai precedenti interventi, il dibattito intorno al nostro bilancio interno non può certo limitarsi ad una valutazione meramente contabile e neppure ad un confronto su temi che siano di pura organizzazione. I molteplici proble-

mi che vengono in esame devono essere intesi come strumentali rispetto all'esercizio delle funzioni che la Costituzione assegna alle Camere. È perciò inevitabile che la nostra attenzione si volga ad un più vasto orizzonte, all'orizzonte del ruolo che il Parlamento svolge nel quadro delle istituzioni fondamentali del nostro sistema costituzionale. Questa è insomma una preziosa occasione per chiarirci pacatamente, come sta accadendo, le idee sulla via da percorrere per dare una risposta ad inquietanti interrogativi posti dai difficili nostri tempi e dalla crisi che ormai investe con paurosità crescente tutti i settori della vita pubblica e della vita sociale del nostro travagliato paese.

Onorevoli colleghi, ci vuol poco a comprendere che dalla pubblica opinione sale perentoria la richiesta di una democrazia più efficiente, più autorevole: una democrazia più capace di guidare, senza esserne sopraffatta, le profonde trasformazioni della società, capace di comporne le tensioni, capace, in definitiva, di esprimere ed attuare un indirizzo politico che assicuri, come vuole la Costituzione, la fondamentale unità della Repubblica.

Con preoccupata convinzione possiamo affermare che o riusciremo a dare tempestiva, idonea risposta a questa necessità, ovvero l'area del dissenso intorno alle istituzioni, già paurosamente estesa, finirà col corrodere le basi del nostro sistema e persino col favorire pericolose avventure. Ma dobbiamo chiederci in che modo potremo raggiungere l'obiettivo di una democrazia più efficiente, più autorevole, più credibile; in che modo potremo insieme concorrere a recuperare quel consenso popolare che costituisce radice e linfa vitale delle istituzioni; in che modo insomma — diciamolo brutalmente — potremo cancellare e distruggere l'immagine di un « palazzo » che sia chiuso in se stesso.

L'anno scorso, in analoga occasione, signor Presidente, ella, a chiusura di un impegnato dibattito — e cogliendo di questo dibattito con grande intelligenza il risultato di fondo — ebbe ad affermare, come testualmente leggo dal resoconto sommario: « Grande deve essere la cautela nel parlare di riforme della Costituzione, mentre impegna-

tiva dev'essere la rilettura di essa per meglio intenderla, meglio applicarla, per renderne più risolutivo il rispetto ». Queste sue parole, signor Presidente, conservano piena, attuale validità. Noi riteniamo che il loro profondo e vero significato possa costituire la premessa di una reale strategia volta a mettere le istituzioni al passo con i tempi.

Onorevoli colleghi, un anno fa si parlò molto, a mio parere forse con troppa disinvoltura, di ingegneria costituzionale. Si trattò di un grave errore per la fondamentale, perentoria ragione che il mondo della tecnica, al quale l'espressione sembrava alludere, non può dare soluzione a problemi che appartengono al mondo della politica. E difatti chi seguì i convegni, i dibattiti, le tavole rotonde che a tutti i livelli arricchirono la stagione dell'ingegneria costituzionale dovette constatare che vennero poste sul tappeto, in un pauroso ventaglio di alternative, le più svariate ipotesi di riforme istituzionali, quasi che ai tecnici fosse stato chiesto di fondare la seconda Repubblica. A molti di noi più prudenti, più attenti alla realtà della storia sembrò che si invocasse una via sbagliata sia quando si indicavano istituti vigenti in altri ordinamenti senza valutare la fondamentale circostanza che ogni sistema costituzionale ha dietro di sé peculiari ragioni storiche, sociali e culturali, sia quando si puntava l'attenzione sulla Costituzione formale, senza fare i conti con quella costituzione materiale che un grande maestro del diritto, Costantino Mortati, aveva indicato ai giuristi come premessa di ogni discorso sulle istituzioni.

Con ciò, onorevoli colleghi, non voglio dire che debba bandirsi ogni prospettiva di ipotesi di riforme costituzionali. So bene che la Costituzione è una legge, ancorché suprema, e so bene che nessuna legge umana è perenne. Quello che voglio dire è cosa diversa: la nostra Costituzione, almeno nei suoi punti fondamentali e caratterizzanti, non ha bisogno di revisione e di riforme: ha bisogno, proprio come saggiamente disse allora il nostro Presidente, di un'attenta rilettura alla luce dei problemi e della cultura degli anni '80, così diversi dai problemi e dalla cultura degli ormai lontani anni '50. Mi chie-

do e vi chiedo se non sia possibile individuare una strategia che, rifiutando gli improbabili sogni di palingenesi e di revisione, individui concretamente un complesso di rapidi interventi a livello di legge ordinaria e di regolamenti, capaci di restituire efficienza ed autorevolezza alle istituzioni democratiche. Per mio conto, credo di dovere e poter dare una risposta positiva, una risposta incoraggiante, tale perchè fondata sul convincimento che in larghissima misura i provvedimenti di cui andrò a parlare godono in quest'Aula di una vastità di consensi che attende solo di tradursi in operante volontà politica.

Assumerò come angolo visuale unificante di questa difficile e complessa problematica proprio la funzione del Parlamento, e ciò non solo per la particolare occasione della materia oggi al nostro esame, ma per la più significativa ragione che dal Parlamento deve iniziare ogni discorso se al Parlamento vogliamo conservare la posizione di centralità nel sistema. Posta questa premessa, tenterò di richiamare la vostra attenzione su tre fondamentali proposizioni: 1) a tempi brevi si possono introdurre misure funzionali ed organizzative intese a rafforzare il ruolo delle due Camere; 2) queste stesse misure concorrerebbero indirettamente a rafforzare il ruolo di tutte le altre istituzioni del sistema; 3) intorno ad esse si è già formato un significativo ed ampio consenso delle forze che sorreggono la Costituzione democratica.

Ciò posto, il discorso sulle cose che suggerisco si articola nei seguenti, puntuali, concreti argomenti.

La funzione legislativa deve tener conto di due fondamentali novità: l'attuazione dell'ordinamento regionale, che ancora non si è tradotta però nella creazione dello Stato regionale, e la nascita dell'ordinamento comunitario.

Il primo avvenimento, il decentramento regionale, concorre a ricondurre il Parlamento a funzioni di direttiva e di coordinamento nelle numerose materie devolute per la disciplina concreta alle regioni. Il secondo avvenimento, l'ordinamento comunitario, che pone i limiti alla sovranità nazionale anche nel settore del potere legislativo, impone che il Parlamento recuperi in sede di indirizzo e di controllo gli spazi che ha perduto

in sede di legislazione. Ne ripareremo domani.

Questa rioccupazione di spazi di indirizzo e di controllo costituisce, a mio parere, condizione necessaria per assicurare, anche per quanto riguarda le rilevanti materie di competenza comunitaria, un minimo di raccordo democratico con lo stesso ordinamento della Comunità economica europea.

L'intervenuto decentramento regionale impone conseguenti modifiche alla struttura del Governo (lo abbiamo stabilito con unanimità di consensi nell'ordine del giorno approvato da questa Assemblea il 10 luglio 1980), ma impone anche conseguenti modifiche all'organizzazione interna di ciascuna delle due Camere. L'architettura delle nostre Commissioni interne corrisponde, in fondo, ad una strutturazione delle competenze statali che è stata travolta dalla nuova realtà, specialmente dopo il concreto avvio dell'ordinamento regionale. Ora, mi pare che un immediato intervento a livello regolamentare, quindi in tempi brevi, potrebbe razionalizzare l'esercizio delle nostre funzioni e nel contempo rappresenterebbe una forte spinta al rinnovamento strutturale del Governo, quel rinnovamento sul quale siamo d'accordo con una notevole vastità di consensi.

La cultura politica e costituzionale degli anni '50, quando uscivamo dalla tragica esperienza della dittatura fascista, era fortemente condizionata da una contrapposizione tra Governo e Parlamento e da un indirizzo chiaramente rivolto a depotenziare il primo, si supponeva, a vantaggio del Parlamento. Ma l'esperienza di questo trentennio sta a dimostrare con assoluta chiarezza che il Parlamento, avocando a sé competenze razionalmente spettanti al Governo, lungi dal rafforzarsi si è paurosamente indebolito. La verità è che la forza delle istituzioni è indivisibile e poggia sul rispetto del ruolo di ciascuna di esse.

Questa constatazione di fondo è alla base di un indirizzo preciso che il Senato già dettò in occasione dell'esame dell'ordine del giorno del 10 luglio che concerneva una serie di riforme altamente significative e che hanno riscosso il consenso generale delle forze politiche, se è vero che quell'ordine

del giorno fu sottoscritto da quasi tutti i Gruppi presenti in quest'Aula.

È da osservare che la nostra Costituzione contiene, è vero, un ampio ventaglio di riserve di legge, forse un ventaglio troppo ampio, ma nel maggior numero dei casi si tratta di riserve relative, le quali consentono una legislazione volta alla fissazione di criteri direttivi di una normazione sublegislativa affidata al potere esecutivo.

Si tratta del problema della delegificazione, sul quale si tratteneva anche il senatore Spadaccia e sul quale il 10 luglio in quell'ordine del giorno dettammo un preciso indirizzo. Fu una nostra scelta: dobbiamo rispettare le nostre scelte, dobbiamo far sì che esse non restino destinate agli archivi della nostra Assemblea, ma si traducano in realtà operanti. Perciò al Governo, che accettò quell'ordine del giorno ed è tenuto ad attuare puntualmente la mozione di indirizzo, noi chiediamo che non frapponga indugio nella presentazione del disegno di legge di delegificazione.

Affrancato dalla necessità di una legislazione concreta e minuziosa, il Parlamento potrà riassumere il ruolo di centro di indirizzo generale, concentrando la sua forza, oggi paurosamente dispersa in mille rivoli, sulle grandi scelte politiche e sulla fondamentale funzione di controllo, dedicando anche più puntuale attenzione alla legislazione su materie per le quali nella nostra Costituzione esiste una riserva assoluta di legge.

Onorevoli colleghi, a questo ultimo proposito devo dire che viene in evidenza anche il delicato rapporto tra le istituzioni politiche — in primo luogo il Parlamento — e la magistratura. L'unico legittimo canale di collegamento tra il mondo della magistratura e il mondo della politica è costituito appunto dalla legge, secondo quel fondamentale principio che troviamo scritto nell'articolo 101 della Costituzione, in forza del quale il giudice è soggetto alla legge. E allora bisogna che la riserva assoluta di legge, laddove esiste (mi riferisco in modo esemplificativo alla materia penale, ma il discorso potrebbe essere più ampio), sia rispettata anche nei confronti della stessa magistratura. Il che, tradotto in termini più concreti,

significa che in materia penale non possiamo affidare alla magistratura un amplissimo ventaglio di discrezionalità, come è accaduto in questi anni.

È la stessa magistratura, oggi, negli anni '80, che chiede al Parlamento, al potere politico una legislazione che non riversi sul giudice tensioni sociali che è compito del mondo della politica, è compito del legislatore mediare. Signor Presidente, abbiamo dato un esempio di questo indirizzo proprio l'altra sera, un esempio che è un po' sfuggito all'attenzione dell'Assemblea (non alla sempre vigilissima attenzione del Presidente dell'Assemblea), quando, a integrazione della disposizione proposta dal Governo per aggravare le pene per i reati commessi in occasione della tragedia del terremoto, è stato deciso che non si applica l'ultimo comma dell'articolo 69 del codice penale, che avrebbe messo in pericolo proprio la durezza della disciplina che volevamo introdurre nell'ordinamento. Infatti, senza quella modifica, il giudice, in base a una riforma di anni oramai lontani, avrebbe pur sempre potuto ritenere che una qualsiasi attenuante prevalesse sul maggior rigore di sanzione che avevamo introdotto.

Che cosa abbiamo fatto? Abbiamo opportunamente ristretto il ventaglio di discrezionalità del giudice e abbiamo mandato alla magistratura un messaggio di severità per reati che potrebbero avere un peso lacerante di gran lunga superiore a quello degli effetti del terremoto. Abbiamo mandato questo messaggio con la forza della legge. Qui si tratta appunto di salvaguardare un fondamentale principio della nostra Costituzione: quello della legalità del diritto penale che esclude l'attribuzione alla magistratura di un troppo alto ventaglio di scelte discrezionali. È lo stesso mondo della magistratura che ciò oggi, negli anni '80, ci chiede.

Ho già detto che, se il Parlamento riuscirà ad affrancarsi da impegni non direttamente riconducibili alle sue attribuzioni fondamentali, potrà esaltare anche la sua funzione di controllo: e anche questa sarà una via, forse la via più significativa, per rioccupare una posizione centrale nel sistema. Ma, colleghi, il controllo non sarà mai efficiente

finchè le due Camere non avranno a disposizione mezzi autonomi di acquisizione delle informazioni necessarie nei vari settori. È osservazione elementare che, se la massa delle informazioni viene attinta attraverso lo stesso ente controllato, la funzione di controllo si vanifica.

Occorre prendere coscienza di questa esigenza e intraprendere coraggiosamente la strada di una profonda trasformazione che ci munisca di strutture adeguate: strutture che noi potremo mettere in piedi, onorevoli colleghi, se, superando la mistica delle autonomie delle due Camere, Camera dei deputati e Senato della Repubblica si muniranno di servizi strumentali comuni. Io appoggio tutto ciò che è stato fatto dal nostro Presidente, dai questori, da tutti gli uffici per tendere a un coordinamento tra alcune strutture analoghe tra Camera dei deputati e Senato. Penso però che potremo disporre di strumenti più adeguati se queste strutture fossero messe insieme: in nulla sarebbe toccata la vera autonomia di ciascuna delle due Camere.

Penso, ad esempio, agli uffici studi. Il nostro funziona, per la verità, egregiamente per la dedizione, per la capacità del personale altamente qualificato che ad esso è preposto, ma esso non riesce nè potrebbe riuscire a mettere a disposizione dei senatori puntuali ricerche per ogni argomento al nostro esame. Con l'ausilio del personale preposto ai servizi di Commissione — sento il dovere di darne atto — si fanno dei veri e propri miracoli, ma le cose andrebbero certamente meglio se le risorse delle due Camere, opportunamente arricchite, fossero convogliate verso un unico ufficio studi.

Da molto tempo si parla di potenziare i mezzi di supporto dei parlamentari per l'esercizio delle loro funzioni. Credo che, oltre al personale di supporto, abbiamo bisogno di poter disporre di uffici adeguati che possano fornirci tutto il materiale necessario per svolgere le nostre funzioni con piena cognizione di tutti gli elementi che di volta in volta entrano in gioco. E non sarebbe male, onorevoli colleghi, se, in questo quadro di rafforzamento delle strutture di supporto del Parlamento, si aprisse la strada a una ri-

considerazione del ruolo del CNEL che la Costituzione all'articolo 99 definisce organo di consulenza delle Camere e del Governo. Molti e per lungo tempo hanno immaginato che questo Consiglio, in considerazione della sua struttura, potesse diventare sede di mediazione e di composizione di conflitti sociali. Era un errore, era una illusione, perchè solo il Parlamento può svolgere siffatta funzione. Realisticamente, meglio potrebbe essere utilizzato il CNEL se esso diventasse base, centro di elaborazione, di selezione di indicazioni utili perchè il Parlamento, nell'esercizio delle sue scelte e della sua funzione di controllo, non debba dipendere pressochè totalmente, come oggi accade, dal flusso di informazioni provenienti dalla pubblica amministrazione.

Il bicameralismo viene costantemente rimesso in discussione. Crediamo e qui ribadiamo che la scelta della Costituzione abbia tuttora piena validità. I sostenitori del sistema monocamerale dovrebbero più attentamente rileggere il dibattito svoltosi in Assemblea costituente; dovrebbero anche riflettere sulla concreta esperienza di questo trentennio. Questa esperienza ha dimostrato che la duplice deliberazione ha spesso evitato errori talvolta gravi e non ha mai intralciato la volontà politica, ove volontà politica ci fosse. Ma, posto e ribadito ciò, dobbiamo pur chiederci se, senza ricorrere a improbabili riforme costituzionali, ci sia una certa via almeno per una tendenziale specializzazione delle due Camere. Credo che ci sia e che si potrebbe intraprendere. Se, ad esempio, si concordasse con il Governo che la presentazione dei suoi disegni di legge avvenga presso l'una o l'altra Camera non in base a valutazioni occasionali, ma *ratione materiae*, cioè in considerazione di certe materie, credo che si comincerebbe a conseguire un proficuo risultato. Si tratterebbe di una convenzione costituzionale, che è pienamente legittima e che forse è più efficace delle stesse norme costituzionali, una convenzione che, come è ovvio, non potrebbe precludere che le iniziative parlamentari investano qualsiasi settore, ma che nei fatti avvierebbe una proficua ed utile specializzazione. E il risultato acquisterebbe maggio-

re e più significativo rilievo se fosse accompagnato da riforme regolamentari che, sempre nel rispetto dei limiti dell'articolo 72 della Costituzione, stabilissero, almeno in via di principio, che l'esame dei disegni di legge in seconda lettura avvenga presso le Commissioni in sede deliberante.

Signor Presidente, onorevoli senatori, nell'anno decorso dal momento in cui il problema del rafforzamento delle istituzioni fu affrontato in quest'Aula, il Senato della Repubblica — dobbiamo dirlo — ha già percorso un buon tratto di strada. Nel dire ciò intendo riferirmi anzitutto all'ordine del giorno votato a larghissima maggioranza il 10 luglio 1980 con il quale, attraverso scelte di indirizzo estremamente concrete, è stata delineata una vera e propria strategia di riforma delle strutture del Governo e, più in generale, della pubblica amministrazione.

Con preoccupazione abbiamo dovuto constatare che alcune scelte successive non sono state coerenti con gli indirizzi allora unanimemente votati ed accettati. Con altrettanta preoccupazione abbiamo dovuto prendere atto che avvenimenti imprevisi ed imprevedibili hanno ritardato l'attuazione del programma di interventi normativi, in quell'ordine del giorno puntualmente delineati.

Già dalle prime battute di un incontro tra la 1^a Commissione e il Ministro per la funzione pubblica è emersa la volontà dei Gruppi politici di impedire l'archiviazione di quel fondamentale documento e di sorreggerne con grande impegno la piena e completa attuazione. Ed abbiamo apprezzato molto la relazione del Ministro sulle riforme già avviate e su quelle che sulla base dell'ordine del giorno sono in via di elaborazione. Credo che in questa Assemblea dobbiamo ribadire la ferma volontà di portare avanti con impegno, con rigore, con inflessibilità e con rapidità quel discorso del quale l'ordine del giorno del 10 luglio costituì fondamentale premessa e che impegna, onorevoli colleghi, — dobbiamo esserne consapevoli — non solo il Governo, ma anche noi stessi.

Nel frattempo altri delicati problemi sono stati affrontati e presto — ci auguriamo — impegneranno l'Assemblea. E così, partendo dal preoccupante presupposto che la decreta-

zione d'urgenza è diventata un elemento di destabilizzazione sia del Parlamento sia del Governo, come alcune concrete esperienze dimostrano, un apposito comitato — il senatore Spadaccia ben lo sa — ha sottoposto all'esame della 1^a Commissione un ventaglio di proposte legislative e regolamentari indirizzate a recuperare la logica originaria dell'articolo 77 della Costituzione, esaminando anche quei delicati problemi ai quali nel suo intervento il senatore Filetti acutamente faceva riferimento.

Altro versante: constatato che l'attuale sistema processuale dei cosiddetti reati ministeriali concorre a togliere credibilità alle istituzioni, una sottocommissione che ho avuto l'onore di presiedere ha lavorato per porre la 1^a Commissione in condizione di formulare all'Assemblea appropriate proposte riformatrici. Poichè per recuperare il consenso popolare occorre dimostrare con i fatti che il mondo della politica vuole realizzare una assoluta trasparenza della sua vita, posso qui anticipare che un comune impegnativo confronto tra tutte le forze politiche consentirà al Senato, spero in tempi brevi, di esaminare due disegni di legge. Con il primo si assicura la pubblicità e il conseguente controllo della pubblica opinione sulle situazioni patrimoniali (e sulle loro variazioni) degli eletti e di altri soggetti titolari di alcune rilevanti funzioni. Con il secondo provvedimento si rendono più rigorosa — lo ha riconosciuto il senatore Spadaccia, nonostante la sua opposizione pregiudiziale che rispetto ma non condivido — la legge sul finanziamento pubblico dei partiti e — quel che più conta — più trasparenti i finanziamenti volontari a partiti, a correnti, a uomini politici.

Evito di scendere nel merito, ma presto si svolgerà il nostro dibattito su questi temi. Frattanto due considerazioni mi sembra di dover già ora esprimere. Sento in primo luogo di dover affermare con fermezza che nè l'uno nè l'altro provvedimento si ispireranno ad una logica di autoflagellazione. Viceversa la pubblicità e la trasparenza sono state concepite e costruite in funzione di possibilità di difesa dei singoli e dei partiti, giacchè risponde ad un loro fondamentale in-

teresse un sistema che, consentendo il pieno controllo della pubblica opinione, allontani i sospetti e diradi le ombre. La seconda considerazione ha per me un grande valore politico. Entrambi i disegni di legge non costituiranno il frutto di scelte proposte o sostenute dalla sola maggioranza che sorregge il Governo; al contrario — e devo darne atto — rappresentano il risultato di un grande impegno di convergenza, dimostrato anche da forze politiche che oggi svolgono un ruolo di opposizione.

Signor Presidente, onorevoli senatori, alcuni aspetti del quadro di ipotesi da me tracciato sono di stretta pertinenza di questa Assemblea, nell'ambito della potestà regolamentare, della potestà organizzativa attribuita dalla Costituzione a ciascuna delle Camere. Altri aspetti vanno coordinati con la Camera dei deputati e presuppongono intese che non sono certo incompatibili con le rispettive sfere di autonomia. La fiducia che a tempi brevi si possa intraprendere un concreto discorso di rinnovamento, di adeguamento, di rafforzamento del ruolo del Parlamento, mi sia consentito dirlo, riposa anche sulla circostanza che le due Assemblee si trovano nella felice e fortunata condizione di essere presiedute da personalità di grande e autorevole posizione politica, capaci di suscitare anche quel consenso della pubblica opinione che nelle vicende costituzionali è sempre assai prezioso.

A lei in particolare, signor Presidente, il Gruppo a nome del quale mi onoro di parlare sente di dovere esprimere apprezzamento, gratitudine per il prestigio che concorre a dare alla nostra Assemblea. È analogo positivo giudizio, a nome del Gruppo, manifesto per l'intero ufficio di Presidenza, per il segretario generale, per i funzionari, per tutti i collaboratori dei quali quotidianamente ciascuno di noi può apprezzare la professionalità, la disponibilità, l'efficienza.

Onorevoli senatori, deve essere peraltro ben chiaro che maggiori responsabilità ricadono su noi tutti e sui Gruppi politici. Il complesso delle proposte che ho formulato nel mio intervento, tutte realizzabili a tempi assai brevi, vuole costituire nel suo insieme una iniziativa politica che il Gruppo della

DC propone all'attenzione delle forze politiche presenti in quest'Aula e quindi nel paese.

Nonostante le divisioni, le lacerazioni di questo difficile nostro tempo, tutti avvertiamo la necessità di un comune impegno intorno ai problemi istituzionali. Il richiamo a questa comune responsabilità si fonda sul fermo convincimento che la salvezza della Repubblica riposa tuttora sulle forze politiche democratiche che alla Repubblica diedero vita.

• Vicende concrete della nostra attività parlamentare stanno a dimostrare che sui problemi istituzionali non è difficile, nonostante tutto, trovare un accordo che ancora esprima uno spirito di solidarietà. Abbiamo perciò speranza e fiducia che questo invito non resterà inascoltato. Per quanto lo riguarda, il Gruppo della Democrazia cristiana darà il massimo contributo di idee, di proposte, di disponibilità per intraprendere a tempi ravvicinati un discorso sulle cose necessarie per rinsaldare la Repubblica. In questi tormentati momenti, ricchi di mille problemi, di mille tensioni, noi dobbiamo dare al paese quel segnale che il paese ci chiede. *(Vivi applausi dal centro).*

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Carla Ravaioli, che, nel corso del suo intervento, svolgerà anche l'ordine del giorno da lei presentato insieme con altri senatori.

Si dia lettura dell'ordine del giorno.

V I G N O L A , segretario:

Il Senato,

considerato che, in tutti i suoi atti ufficiali, per una prassi rimasta ininterrotta dall'Assemblea costituente, si indicano i suoi membri di sesso maschile col semplice cognome, salvo casi di omonimia, e i suoi membri di sesso femminile mediante il cognome e il nome,

ritenuto che i 34 anni trascorsi abbiano maturato una coscienza generalizzata in base alla quale non occorre in alcun modo mettere in risalto la presenza femminile in Parlamento,

delibera di modificare tale prassi, sopprimendo la citazione del nome delle senatrici da tutti gli atti ufficiali.

9. Doc. VIII, n. 4. 1 RAVAIOLI Carla, ANDERLINI, GOZZINI, NAPOLEONI, ULIANICH, VINAY, LA VALLE, BRANCA

PRESIDENTE. Il senatore Carla Ravaioli ha facoltà di parlare.

RAVAIOLI CARLA. Signor Presidente, colleghi, e in particolare colleghi questori ai quali va il nostro ringraziamento per il lavoro che si sobbarcano per tutti noi. Nello scorso anno e in buona misura anche quest'anno il dibattito sul bilancio interno del Senato è stato occasione di ampie discussioni in materia di riforma istituzionale. Il tema era l'anno scorso di grande attualità, nè lo è meno oggi. L'intera situazione italiana infatti faceva e fa ritenere non infondato il dubbio che l'ordinamento istituzionale italiano, entrato in vigore 33 anni fa, risulti ormai invecchiato rispetto al mutamento sociale o comunque abbia mostrato alla verifica dei fatti una serie di difetti che è necessario correggere. Io non mi azzarderò tuttavia ad affrontare un discorso di tale portata; mi limiterò a comunicarvi una serie di notazioni, riflessioni, considerazioni da me registrate durante questi 18 mesi dell'VIII legislatura, che a volte mi hanno colpito in modo decisamente scioccante: nuova come sono al lavoro parlamentare e perciò ancora capace di stupore e persino di scandalo di fronte a cose a cui i colleghi di più lunga e collaudata professionalità politica sembrano del tutto assuefatti.

Incomincerò da un ricordo recentissimo. Il 4 dicembre scorso, giovedì, alle 5 del pomeriggio, il Senato era deserto, l'Aula chiusa, le Commissioni inattive. Un visitatore straniero e del tutto disinformato avrebbe potuto credere di trovarsi nel Parlamento di un paese prospero e pacifico, saldo nella sua perfetta certezza democratica, sostenuto dalle più efficienti funzioni pubbliche, da

una ineccepibile giustizia sociale, da bilanci economici e finanziari in avanzo, al punto da consentire ai propri massimi organi istituzionali di limitare il loro lavoro a poco più che un atto di simbolica presenza.

Come tutti sapete, viceversa, il 4 dicembre scorso erano trascorsi appena dieci giorni dal terremoto che ha devastato due regioni dell'Italia, il paese era scosso in maniera non meno devastante da tutti i terremoti politici scoppiati prima, durante e dopo quelli tellurici, e tutto ciò veniva a gravare su una invecchiata situazione di dissesto dell'intera cosa pubblica, su problemi enormi da decenni in attesa di soluzione, sull'accumularsi di scandali, sul crescente discredito della classe dirigente, mentre il terrorismo incominciava ad aggredire con rinnovata vitalità.

In tale situazione il Senato deserto e silenzioso appariva davvero una stridente contraddizione, una clamorosa denuncia di qualche cosa che non va. Crisi delle istituzioni? Svuotamento delle funzioni parlamentari? Indebito prevalere della cosiddetta « partitocrazia »? Incapacità del Parlamento stesso ad adeguare la propria funzione ai bisogni del paese? Non sarò certo io a rispondere a questi interrogativi, da tempo ormai e da tante parti avanzati e dibattuti. So però che quella sgradevole sensazione di inadeguatezza o addirittura di impotenza del più importante organismo democratico, quella nettissima sensazione di « qualche cosa che non va », che la situazione di eccezionale gravità mi ha fatto avvertire in modo particolarmente acuto e perentorio il 4 dicembre scorso — è per questo che mi sono riferita a quel giorno, non diverso da tanti altri — le ho avvertite fin dal primo momento in cui sono entrata a far parte di quest'Assemblea. Subito ho pensato che qualche cosa non andasse appena ho realizzato che il lavoro di un senatore si riduce, almeno all'interno dell'istituzione Senato, a due giorni alla settimana, durante i quali però il senatore medesimo sarebbe tenuto a partecipare all'attività dell'Assemblea, a Commissioni, comitati, gruppi ristretti e non, incontri informali, eccetera, molti dei quali contemporanei; per cui, dato che la giornata

non ha per nessuno più di 24 ore, un certo numero di tali impegni deve essere trascurato o assolto parzialmente o frettolosamente, quindi male.

Che qualche cosa, e forse qualche cosa di molto grosso, non andasse l'ho pensato quando mi sono resa conto che la presenza abituale di senatori in Aula si aggira sulle 15-15 unità e molto spesso scende di parecchio sotto questo livello. Mi era già accaduto più di una volta, sia a Palazzo Madama che a Montecitorio, di contemplare dall'alto delle tribune le Aule desolatamente disabitate, ma trovarcisi dentro è un'altra cosa. E soprattutto è altra cosa scoprire che l'assenza massiccia non è casuale ma sistematica. Più che mai mi sono convinta che qualche cosa non andasse quando ho capito che la diserzione sistematica e massiccia dai lavori dell'Aula era in fondo tutt'altro che immotivata, e non solo per via della pluralità degli impegni contemporanei di cui ho detto sopra; quando mi sono resa conto cioè che la qualità delle materie discusse in Assemblea, nella stragrande maggioranza dei casi, era tale da rendere addirittura inconcepibile una presenza sia pure di poco più sostanziosa.

Durante questo scorcio di legislatura, ci siamo occupati in Aula di materie come: estensione al sacrario di Monte Zurrone delle norme e delle previdenze per i cimiteri di guerra; collocamento in aspettativa dei dipendenti dello Stato, il cui coniuge — anch'esso dipendente dallo Stato — sia chiamato a prestare servizio all'estero; tutela e titolo della professione di esperto di nevi e valanghe; aumento dell'assegno annuo vitalizio a favore degli insigniti dell'ordine di Vittorio Veneto; imposta di conguaglio in materia di importazione di rotative; gestione in via provvisoria di farmacie; tutela della denominazione d'origine e tipica del prosciutto berico ed euganeo; e simili.

Di fronte a provvedimenti legislativi di questo tipo e rilevanza, l'elenco dei quali potrebbe continuare assai a lungo, mi è apparso chiaro ed anche pienamente giustificato o quanto meno perfettamente comprensibile, perchè la grande maggioranza dei senatori non mettesse neppure piede in Aula

e tutti affidassero i lavori a quei tre o quattro colleghi che già se ne erano occupati in Commissione, i quali d'altronde non potevano che ripetere stancamente gli stessi argomenti esposti in quella sede.

La domanda mi è nata spontanea: perchè mai le due Assemblee nazionali debbono essere impegnate a turno nella definizione di norme riguardanti categorie assolutamente minoritarie di cittadini, discipline di rapporti strettamente settoriali, procedimenti risibilmente irrilevanti di fronte a quel po' po' di problemi che ci ritroviamo? Perchè mai le due Assemblee devono dissertare su argomenti per ore e giorni, dopo che sono stati sviscerati nelle Commissioni competenti, e magari tornarci su quando il testo approvato viene emendato dall'altra Camera? E comunque, anche nei casi di materie di maggior peso politico, che abbiano però carattere squisitamente tecnico, quale vantaggio può derivare dal loro affidamento al dibattito in Aula? Quante di quelle circa mille persone che il popolo italiano ha designato a rappresentarlo hanno una preparazione necessaria per dire una parola utile, ad esempio, sul codice di navigazione, sui servizi antincendio negli aeroporti, sulle agevolazioni fiscali per la costruzione di velivoli MRCA? Ed anche dove sia possibile attrezzarsi rapidamente di una competenza adeguata, come potrebbe ogni parlamentare conquistarsela, dato il numero e l'enorme diversificazione dei temi affrontati dalle due Camere? Perchè — mi domandavo insomma — tutte le materie di questo tipo non possono essere trattate e licenziate direttamente dalle Commissioni, come il Regolamento interno consente o, meglio ancora, perchè molte di esse non possono essere affidate ad altri organismi e trovare definizione normativa sul piano esecutivo-amministrativo, venire in pratica « degradate » da leggi dello Stato a semplici regolamenti settoriali?

Forse è la scarsa credibilità dell'Esecutivo che induce il Legislativo ad avocare a sé il più alto numero possibile di decisioni? Ma a questo modo — lo suggeriva già il senatore Bonifacio — non si rischia di estendere anche al Legislativo la stessa precaria credibilità?

Non posso dire d'altronde che le parziali e discutibili risposte che via via sono andate trovando a queste domande mi siano state di qualche consolazione. Non mi poteva certo consolare il fatto che il decreto-legge elevato a sistema, così da raggiungere anche gli angoletti più periferici dell'attività legislativa (come l'impiego della saccarina, i prodotti di distillazione del vino, l'imposta di fabbricazione sui tubi catodici, il regime fiscale di birra e banane e simili), non solo costringa l'intera Assemblea ad occuparsi di questi temi, dato che solo essa è autorizzata a pronunciarsi sul decreto-legge, ma blocchi la normale attività legislativa, anzi invada e prevarichi le prerogative del Parlamento imponendo un calendario di scadenze capestro non già elaborato dal Parlamento stesso, bensì dal Governo.

Nè mi poteva consolare la constatazione che, al di là di questa consuetudine, per anni assunta come una vera e propria prassi di Governo (il nuovo gabinetto Forlani ha promesso di abbandonarla e vedremo se non saranno promesse al vento), la massa del lavoro del Senato, ed anche della Camera, consista quasi esclusivamente nella messa a punto di norme provvisorie e parziali, che spesso si limitano a prevedere dilazioni e proroghe, magari di due mesi o tre soltanto, al termine dei quali tutto ricomincerà da capo, di provvedimenti tampone capaci solo di ovviare malamente alle situazioni di più drammatica urgenza, toppe frettolosamente attaccate col filo bianco e pronte a scucirsi e a rimettere a nudo buchi paurosi; oppure, ciò che è anche peggio, di leggi minori e minime, dettate solo da interessi di natura corporativa e clientelare, che contraddicono e distorcono lo spirito dei progetti di intero riassetto delle materie e ne pregiudicano la corretta definizione, quando — chissà quando! — ne verrà il momento: succedanei perversi delle riforme mancate, destinati ad infoltire e a rendere più che mai illeggibile quell'intrigo di norme che ha trasformato il nostro corpo giuridico in una vera e propria giungla legislativa.

Nell'VIII legislatura il Senato ha finora approvato definitivamente 166 disegni di legge, 10 li ha rinviati alla Camera, 708 sono

ancora in corso di definizione: una quantità di lavoro imponente, si direbbe. Ma quanti sono i provvedimenti che hanno affrontato e cercato di risolvere nel loro complesso problemi di fondo? I patti agrari, la docenza universitaria, poco altro. Insomma, mentre manca una riforma della scuola secondaria, una legge di politica energetica, un piano economico degno di questo nome, un'agenzia nazionale del lavoro; mentre si allungano i tempi della discussione sulla riforma editoriale, e su quella della polizia; mentre continua a dormire la riforma di procedura penale, quella delle pensioni, quella delle emittenti radiotelevisive, quella sulla violenza sessuale, noi ci troviamo a condurre un'azione legislativa frantumata, disorganica, settoriale, a trastullarci stancamente con il prosciutto berico ed euganeo e gli insigniti dell'ordine di Vittorio Veneto. Ci troviamo peraltro a questo senza alternativa. Perché, se, come parrebbe ragionevole, tutta l'attività legislativa marginale venisse affidata alle Commissioni in sede deliberante e l'Assemblea fosse investita soltanto delle grandi battaglie politiche, dei grandi problemi nazionali, per lunghi periodi l'Aula sarebbe costretta a chiudere.

Ripeto la domanda posta sopra: incapacità del Parlamento, e del Senato nella fattispecie, a svolgere adeguatamente il proprio compito? Oppure gioco più grosso, gioco altrove portato e condotto, rispondente a precisi obiettivi di svuotamento progressivo del Parlamento come strada per lo svuotamento della democrazia?

Debbo dire, d'altro canto, che il senso di inadeguatezza, anzi di impotenza, di un Parlamento, e del Senato nella fattispecie, che lavora due giorni alla settimana occupandosi per lo più di quisquiglie, non viene davvero superato nei rari periodi di intensa attività. Ad esempio, credo che tutti voi ricordiate in che modo nel febbraio scorso nel giro di 5 giorni il Senato ha varato la legge sulla docenza, il decreto-legge sul coordinamento tra i vari corpi di polizia, il decreto-legge sugli sfratti di ritorno dalla Camera con un buon numero di emendamenti, il decreto-legge sulla finanza locale, una sorta di decreto *omnibus* che secondo la logica, una

logica del tutto misteriosa, abbracciava provvedimenti per la messa in moto della riforma sanitaria, disoccupazione giovanile, pensioni sociali, di invalidità e di anzianità, e inoltre una piccola legge per stanziamenti finanziari a favore di alcuni istituti culturali e l'autorizzazione a procedere nei confronti di un paio di senatori.

Come certo ricordate, fu una forsennata maratona che per 5 giorni trasformò Palazzo Madama come in uno di quegli allestimenti teatrali che mettono in scena una serie di azioni contemporanee: mentre in Aula dalle 9 di mattina alle 2 di notte si legiferava su un tema, nelle Commissioni si discuteva su altri per sottoporli poi ad ulteriori pareri da portare a loro volta in tempo utile in Aula. Per cui accadeva che le discussioni generali su problemi di importanza primaria come la docenza e la finanza locale andassero totalmente deserti, che senatori impegnati in accanite battaglie in Commissione ne venissero improvvisamente e imperiosamente strappati per correre in Aula quando si votava su punti di totale dissenso, che ministri e sottosegretari andassero spostandosi tra Commissioni e Aula e tra Palazzo Madama, Montecitorio e Palazzo Chigi, con un ritmo che dava un invincibile senso di ubiquità.

Accadeva anche che si rovesciassero in Aula cumuli di emendamenti del tutto nuovi che nè il relatore, nè il Governo avevano avuto sotto gli occhi prima del momento di esprimere il loro giudizio; che il Governo pregasse di ritirare un emendamento in quanto privo di copertura finanziaria dimenticando che la stessa norma era già prevista da un altro articolo; e via cose di questo genere.

Chiaramente non è questo il modo migliore di dare leggi al popolo. D'altronde *tours de force*, notti in piedi, panini trangugiati in fretta, leggi abborraciate e sfornate a catena di montaggio, nella sostanza non rappresentano nulla di molto diverso dallo stanco trascinarsi di leggine irrilevanti o dannose al ritmo di due giorni alla settimana. Colpa del Senato e dei suoi regolamenti interni oppure frutto di un modo di governare che è diventato regola e vizio intervenendo *in extremis* a tamponare le falle aperte da

ciò che non si è fatto, dalle riforme eternamente rinviate e dalla mancanza di provvedimenti necessari alla loro attuazione, in definitiva dalla volontà politica di mai nulla veramente cambiare? O è vera l'una cosa e l'altra e tutto si tiene in questa democrazia con una gamba sola e senza altre stampelle ormai che il ricatto reciproco, minacciato o apertamente esercitato tra i notabili di una classe dirigente da 32 anni al potere? Ma, visto che tutto si tiene, da qualsiasi parte si aggredisca questo circolo vizioso, non può forse essere utile e nostro dovere sforzarci almeno di agire sui regolamenti interni del ramo del Parlamento di cui facciamo parte, per tentare di renderli più funzionali e di far marciare più speditamente almeno uno degli ingranaggi scricchiolanti della gran macchina sconquassata e rugginosa della cosa pubblica italiana? Non è insomma il caso di prendere in seria considerazione le proposte da più parti, e anche in questa sede, avanzate, si tratti delle sessioni periodiche quindicennali o dell'alternanza settimanale tra i lavori dell'Aula e quelli delle Commissioni, e così via?

Agli stessi interrogativi di fondo mi pare possano in sostanza ricondursi anche altre questioni che mi hanno colpito fino dall'inizio del mio mandato. Com'è noto il bicameralismo è da qualche tempo sotto accusa (anche qui è stato fatto) quale inutile, anzi dannoso, meccanismo produttore di lentezze e rinvii o addirittura quale alibi all'immobilità politica.

Non intendo entrare qui nel merito del problema. Voglio soltanto indicare qualcosa che, anche ammesso che il bicameralismo sia il migliore dei sistemi parlamentari possibili, certamente ne costituisce una distorsione e una incomprensibile incongruenza. Mi riferisco alla totale separatezza tra le due Camere, alla mancanza di ogni coordinamento o addirittura di comunicazioni, per cui i lavori dell'una e dell'altra...

PRESIDENTE. Questo proprio non è vero, scusi se la interrompo. Lei è scarsamente informata: se vuole sono a sua disposizione per documentare dettagliatamente che questo coordinamento c'è.

RAVAIOLI CARLA. Il coordinamento avviene in che modo, Presidente? Me lo spieghi. Comunque la ringrazio.

PRESIDENTE. Attraverso i vari organi competenti che presiedono a specifiche funzioni dei due rami del Parlamento. Si va dal Presidente ai segretari generali, ai senatori questori e così via.

RAVAIOLI CARLA. Scusi, Presidente, ma a me risulta, anche per esperienza personale, che non esiste un minimo di orientamento comune su temi che sono da affrontare, ovviamente, separatamente e con la massima indipendenza, il che fa parte dello spirito stesso del bicameralismo. Esiste una mancanza di unità di indirizzo, il tentativo...

PRESIDENTE. Questo non è compito degli organi che presiedono i due rami del Parlamento, ma è funzione specifica dei partiti politici, rappresentati dai Gruppi parlamentari.

RAVAIOLI CARLA. Presidente, io so, per quel tanto di esperienza che ho maturato in un anno e mezzo di attività parlamentare, che non è possibile, se non in maniera del tutto informale, stabilire un rapporto e una base comune su cui lavorare, anzi devo dire — e la cosa mi ha veramente molto stupito, e stupito negativamente — che addirittura tra i due rami del Parlamento esiste una forma di competitività e di rivalità. Credo che chiunque abbia voglia di dire la verità lo sappia. È un'opinione che ho comunicato a parecchi colleghi e sulla quale ho avuto pieno consenso. A me sembra veramente che i due rami del Parlamento funzionino come se non fossero due rami di uno stesso organismo, ma due cose assolutamente separate, anzi in qualche forma in competizione: competizione ovviamente larvata, ovviamente sotterranea, Presidente. Non viene dichiarato pubblicamente che il Senato...

PRESIDENTE. Mi dispiace di dover prolungare la discussione e di interromperla...

RAVAIOLI CARLA. La prego, anzi la ringrazio.

PRESIDENTE. Amerei conoscere i fatti per poter correre ai ripari. Lei non può immaginare quanto io abbia apprezzato, durante tutto il suo discorso, l'ansia innovatrice e rinnovatrice...

RAVAIOLI CARLA. Forse perchè sono una matricola del Parlamento.

PRESIDENTE. È la sua funzione, altrimenti che eleggiamo a fare ogni tanto nuovi elementi nel Parlamento, se non per portare questo rinnovamento? Ho apprezzato moltissimo, dicevo, la sua ansia innovatrice e rinnovatrice, però la invito a non fermarsi alle parvenze esterne, ma ad approfondire il tema per integrare i suoi interventi con precise proposte capaci di modificare l'andamento delle cose, perchè questo è molto importante in materia di Regolamento.

RAVAIOLI CARLA. Signor Presidente, come ho dichiarato all'inizio, non ho in animo di fare proposte precise. Mi sono limitata a enumerare le mie constatazioni su quello che, a mio parere, non funziona. Però, visto che lei me lo chiede...

PRESIDENTE. Non in questa circostanza, ma in altre sedi, attraverso le sue proposte ci aiuterà ad aprire gli occhi e a far meglio.

RAVAIOLI CARLA. Certamente, la ringrazio dell'invito.

Questa separatezza totale tra le Camere si riproduce, d'altronde e in forma aggravata — e credo che su questo il Presidente mi possa dare pienamente ragione — nei confronti del Parlamento europeo, sulla cui attività manca qualsiasi informazione che non sia quella fornita a ogni cittadino dalla stampa e verso cui sembra dominare il più completo disinteresse; in pratica, come se si trattasse di un altro pianeta.

PRESIDENTE. Questa sera inviterò il nostro ufficio europeo a mandarle regolarmente, come abbonata gratuita, ma spe-

cialissima, preferenziale, tutta la documentazione che quindicinalmente viene approntata.

R A V A I O L I C A R L A . La ringrazio ancora, ma non vedo a cosa possa servire questo privilegio nei miei confronti, questa particolare attenzione...

P R E S I D E N T E . Perché la documentazione cui mi sono riferito è a disposizione di tutti. Quindi, si vede che lei non vi attinge. Allora, per evitarle lo scomodo di muoversi, la montagna va a Maometto.

R A V A I O L I C A R L A . Di questa montagna semovente nella mia direzione sono commossa, signor Presidente; però le assicuro che questa non è sensazione soltanto mia. D'altra parte già nel dibattito dell'anno scorso era stata sottolineata questa mancanza di comunicazione. Le informazioni potranno esistere, andandole a scovare al posto giusto, però la comunicazione certamente non c'è e gli stessi parlamentari europei lamentano questa situazione. E anche questo, domando ancora, va messo sul conto di regolamenti manchevoli o di una volontà politica cui l'inefficienza e la disorganicità dell'attività parlamentare sono perfettamente omogenee e funzionali?

E su quale conto vanno addebitate le lentezze con le quali il Governo risponde a interrogazioni e a interpellanze oppure non vi risponde affatto? Ella, onorevole Presidente, l'anno scorso ci ha fornito dei dati circa le risposte date in media a interpellanze e a interrogazioni, che si collocano attorno al 54, al 50 e al 20 per cento.

P R E S I D E N T E . Quest'anno vedrà che le percentuali sono ancora più basse.

R A V A I O L I C A R L A . Tanto peggio. Francamente non mi sembrano dati molto brillanti. Io personalmente, per fare un esempio, non per parlare di fatti che mi riguardano direttamente, ho presentato una interpellanza nel luglio scorso, una interrogazione in agosto, un'altra interpellanza nell'ottobre. Solo ieri l'interrogazione ha avu-

to finalmente una risposta, o forse dovrei dire piuttosto una non risposta. Tutte, per inciso, interpellanze e interrogazioni, riguardano tematiche relative alla politica femminile.

L'onorevole Forlani, durante il recente dibattito sulla fiducia, mi ha duramente redarguito perchè avevo attribuito al Governo, a suo avviso in modo del tutto gratuito e per pura malevolenza, scarsa attenzione al problema femminile. Come convincermi della sua buona fede? Sempre per inciso, onorevole Presidente, non mi dispiacerebbe sapere sul conto di chi ascrivere il fatto che un mio disegno di legge, presentato nell'estate del 1979, giaccia ancora in attesa di trovare spazio nel programma dei lavori.

Ma il problema più grave è un altro: il nostro — lo dicevo poc'anzi — non è certo un paese in cui manchino le leggi; anzi, come il ministro Giannini, citato anche dal senatore Bonifacio, diceva in tutte le lettere nel suo rapporto sulla funzione pubblica, ciò di cui si sente bisogno è un'azione decisa di delegificazione.

Di leggi dunque se ne producono *ad abundantiam*; ma quante e in che misura vengono applicate? Quante non restano invece lettera morta? A che cosa servono in definitiva le leggi che fabbrichiamo? Il Parlamento dovrebbe, secondo il dettato costituzionale, avere una funzione di controllo oltre che legislativa. Ma quali sono gli strumenti destinati all'esercizio di tale controllo, in che misura valgono e in che misura vengono usati? Sarà una mia impressione, per di più gratuita, come forse direbbe l'onorevole Forlani, ma a me pare che nessuno o ben pochi si preoccupino di fare osservare le leggi e che piuttosto, quando ci si avvede che una legge non produce gli effetti sperati, ci si affretti a farne un'altra, la quale a sua volta con ogni probabilità resterà altrettanto disattesa. E su questo punto non credo nemmeno ci si debba domandare se si tratti di meccanismi parlamentari difettosi, obsoleti o di mera volontà politica.

A questo punto interviene quella che in maniera molto riduttiva viene definita la « questione morale ». Questione che riguarda, tra l'altro, l'evasione deliberata delle leg-

gi da parte di quegli stessi che sono preposti alla loro difesa, e che riguarda anche una grossa parte del corpo sociale italiano, ormai capillarmente pervaso da una sorta di endemica corruzione, per cui in sostanza sono troppi a credere che chi non riesce a farla in barba alle leggi è soltanto uno stupido. E d'altronde, con la classe dirigente che ci ritroviamo, non è cosa da stupire.

Ma qua il discorso richiederebbe altro spazio e una più ampia dimensione rispetto a quanto non sia possibile in questa sede.

Signor Presidente e colleghi, ho accumulato una serie di interrogativi; come mi ero ripromessa, non mi sono neppure azzardata a proporre soluzioni che non sono certo facili. Ma forse tentare di mettere a fuoco il meglio possibile le domande, prima di cercare le risposte, non è cosa inutile. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

Per quanto riguarda l'ordine del giorno, premetto che esso si riferisce ad una materia che vi sembrerà certamente irrilevante e che sicuramente in parte lo è, almeno rispetto ai problemi che abbiamo esaminato finora, che hanno esaminato gli altri e che anch'io ho cercato in qualche modo di considerare. Ma debbo dire che è stato lo stesso Presidente a suggerirmi di sollevare la questione in sede di discussione del bilancio interno del Senato, rispondendo cortesemente ad una mia lettera.

Dicevo che si tratta di una materia di scarsa rilevanza; si chiede infatti che, negli atti ufficiali del Senato, anche i membri di sesso femminile siano indicati solo mediante cognome, salvo i casi di omonimia.

Sicuramente non è una materia determinante per il futuro del paese. È un fatto però che posso annoverare fra i tanti che mi hanno colpito non favorevolmente, che mi hanno in qualche modo scioccato quando sono entrata a far parte di questa Assemblea.

Il fatto che si tratti di una questione puramente formale e quindi di scarsa rilevanza al momento non ha impedito che io l'avvertissi in qualche misura come una discriminazione, soprattutto in una realtà sociale in cui ben altre discriminazioni, non certo soltanto formali, ancora esistono nei confronti della donna e nel rapporto tra uomo e donna.

Ora, come io ho ripreso nell'ordine del giorno, il Presidente nella sua risposta mi ha fatto osservare cortesemente che non si trattava certo di una forma di discriminazione, che non si voleva sottolineare in maniera negativa l'eccezionalità della presenza femminile in Parlamento, ma viceversa si voleva mettere in risalto questa presenza estremamente significativa. Quindi il presidente Fanfani in qualche modo indicava questa prassi come un omaggio nei confronti delle donne. Tuttavia io, come quante si sono occupate a fondo del problema femminile e dei rapporti tra i sessi, so che certi omaggi sono estremamente ambigui e bivalenti. Tutti sappiamo che tutte le operazioni di discriminazione razzista cominciano con il sottolineare la differenza, la diversità che viene poi data come inferiorità. Questo accade nei confronti dei negri, degli ebrei e via di seguito. Nei confronti della donna la cosa è molto più ambigua, in quanto la subalternità della donna viene sovente mascherata con l'omaggio e anche con qualche piccolo privilegio, che però nasconde la reale sottrazione di grossi diritti civili e sociali.

Mi sembrava, e mi sembra tuttora, che nel principale organismo democratico del paese, che deve garantire l'attuazione della Costituzione la quale asserisce la totale uguaglianza di tutti i cittadini, a prescindere dalle diversità di sesso, razza, religione, eccetera, sia abbastanza incongruente continuare ad osservare questa prassi. Posso riconoscere che forse essa al momento della Costituente aveva un suo senso, ma oggi mi pare disdicevole per il Parlamento continuare in questa prassi che è in qualche modo, se non discriminatoria, certo una sottolineatura della diversità e della eccezionalità della presenza femminile in Parlamento.

Avevo scritto questa lettera al Presidente perchè credevo che la materia potesse essere risolta in maniera informale, senza delibere e procedure ufficiali. Il Presidente mi ha invece risposto che, trattandosi di una prassi lungamente consolidata, soltanto l'Assemblea avrebbe potuto modificarla; m'invitava quindi esplicitamente a riprendere la materia — se lo avessi ritenuto opportuno — in sede di esame del bilancio interno del Senato che era quella più opportuna.

È quanto ho fatto, sempre continuando a considerare la cosa non di grande rilevanza, epperò non del tutto secondaria, in quanto indicativa, in qualche modo, di una discriminazione ben più pesante che esiste nella realtà.

PRESIDENTE. Se mi consente, le dirò che, se dovessi scegliere io, estenderei anche agli uomini l'aggiunta del nome.

RAVAIOLI CARLA. Sono perfettamente d'accordo. Infatti, nella lettera che le ho inviato, proponevo anche questo, ma i colleghi del Gruppo, cui mi sono rivolta per chiedere consiglio sulla procedura, mi hanno detto che in questo caso avrei dovuto formulare due ordini del giorno.

PRESIDENTE. Non è precisamente così; è sufficiente che domani qualcuno proponga un emendamento in questo senso al suo ordine del giorno.

Per quanto riguarda poi le sue richieste circa il disegno di legge relativo all'articolo 37 della Costituzione, da lei presentato il 12 agosto, esso fu deferito alla 1ª Commissione il 23 ottobre ed il 26 ottobre è stato già nominato il relatore. Pur facendo parte dell'11ª Commissione, lei può partecipare anche ai lavori della 1ª.

RAVAIOLI CARLA. Grazie, signor Presidente.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore De Sabbata. Ne ha facoltà.

DE SABBATA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, noi tutti certamente ricordiamo l'ampiezza che il problema istituzionale ha avuto nel dibattito dello scorso anno sull'analogo documento di bilancio interno del Senato. Ricordiamo anche il mordente culturale e politico che fu la caratteristica di quel dibattito; purtroppo non pare che vi sia stato ancora un ampio seguito nei fatti, se non in alcune questioni che si muovono troppo parzialmente e troppo lentamente. Vi sono proposte che si ripetono e che tendono per il momento a rimanere inattuato.

Tuttavia il dibattito non si è estinto; ne dà piena testimonianza la stessa relazione del presidente della Commissione bilancio De Vito, che è una relazione di grande interesse e che in gran parte merita consenso. Inoltre questo dibattito ha conservato vigore e freschezza fuori di quest'Aula e si sta rinnovando questa sera con efficacia stimolante, anche se, per certi aspetti, corre il rischio di deviazioni, alcune delle quali sono avvertibili e devono essere avvertite dagli esponenti politici, dalle forze politiche più accorte alla difesa della democrazia.

Per dare ampiezza al dibattito io credo che occorra anche non considerare intangibile la Costituzione, sia pure nella considerazione di cautela che quest'affermazione deve avere. Noi, per parte nostra, lo abbiamo dimostrato con vari documenti, fra i quali la pronuncia del comitato centrale del Partito comunista, e continueremo a dimostrarlo anche con iniziative che sono in corso da parte dei Gruppi parlamentari comunisti, iniziative rivolte a favorire il dibattito tra le forze politiche sul funzionamento del Parlamento e sui rapporti con il Governo.

Deve essere comunque chiaro per tutti che quando si parla della modificazione della Costituzione un conto è adottare accorgimenti per rendere più rapide le procedure, attuare modificazioni anche rilevanti, rimuovere quei determinati meccanismi che siano stati l'espressione di un compromesso contingente, correlato al grado di maturazione della cultura politica all'epoca della formazione della Costituzione (meccanismi che oggi, nelle mutate condizioni storiche e politiche interne e internazionali, rappresentano un limite al dispiegarsi di tutta la carica di rinnovamento democratico che alla Costituzione deriva dalla sua natura resistenziale, dal suo carattere di norma base di una Repubblica parlamentare, dai suoi fini di progresso e di pace), altra cosa è invece prendere pretesto dalla crisi politica, economica, istituzionale e sociale che il paese sta attraversando, crisi che talune forze politiche non hanno la capacità e altre non hanno la volontà di superare, per snaturare la Costituzione, per sovvertire il carattere della convivenza civile della Repubblica italiana.

Tenendo fermo quindi il fine positivo che deve ispirare il dibattito, si può e si deve affrontare la questione della governabilità che oggi significa in concreto determinare un'aggregazione di forze di tale estensione e qualità attorno ad un programma di tale contenuto rinnovatore che rinvigorisca la capacità del paese di sconfiggere il terrorismo, di affrontare e risolvere la questione morale, di incidere in modo profondo sulla struttura economica e sociale, su tutto il tessuto civile e istituzionale della nazione. Per fare ciò occorre mettere da un canto le pregiudiziali, riconoscere il guasto provocato da vecchi metodi, da consuetudini clientelari, da mancanze di ricambio, aprire la strada all'avvento di forze politiche nuove per porle alla guida del paese. Siamo perciò ben lontani da chi, con il pretesto della governabilità, vuole fare passare tendenze di presidenzialismo o giustificare ricerche dell'uomo carismatico o avanzare ipotesi di modificazioni contrarie al carattere proporzionale delle rappresentanze elettive che sono, comunque, spinte più o meno velate all'autoritarismo, criterio solo apparente di governabilità, con il quale si vuole subdolamente sostituire la mancanza di autorevolezza che è ben altra cosa e si ottiene in ben altro modo.

Oggi forse siamo di fronte ad una tendenza ancor più insidiosa perchè più strisciante, quella di porre al centro delle questioni istituzionali il Parlamento, non per fargli recuperare il ruolo centrale che gli spetta (e per questo deve essere al centro del dibattito), bensì per attribuirgli il massimo di responsabilità nelle disfunzioni della vita pubblica.

Di questo atteggiamento da respingere fa parte anche l'attacco ai partiti in quanto tali, attacco che serve solo ad impedire la denuncia delle responsabilità specifiche che ci sono, che appartengono anche a singoli partiti, e serve ad ostacolare la volontà di rinnovamento morale e politico. I partiti sono una componente di base del disegno costituzionale e molto pesante quindi è la responsabilità di chi compie abusi o determina deviazioni nel loro funzionamento.

Tutto ciò vuole essere un richiamo alle condizioni essenziali perchè il dibattito si svolga in un senso che sia capace di raffor-

zare e condurre al successo la lunga resistenza offerta dal popolo italiano e dalle istituzioni democratiche nel loro complesso all'attacco forsennato del terrorismo, richiamo tanto più importante in quanto non possiamo più nasconderci che nel paese sta crescendo la sfiducia nei confronti delle istituzioni; una sfiducia che è il più preoccupante alleato di chi vuole destabilizzare la Repubblica.

Le deviazioni del dibattito istituzionale alimentano questa sfiducia e il recupero della fiducia è oggi lo scopo primario di ogni iniziativa di rinnovamento politico e anche, quindi, del dibattito istituzionale. Si può e si deve concorrere anche con iniziative esemplari al ristabilimento di questa fiducia, come quella della chiarezza della posizione fiscale e patrimoniale dei parlamentari.

In questo contesto e per lo sviluppo ed il risultato positivo del dibattito istituzionale va ricercata e conseguita la convergenza ampia delle forze politiche, una convergenza che abbia il carattere di larga intesa istituzionale e vada oltre il problema della formazione di maggioranze politiche e governative e contribuisca alla ripresa di fiducia. In questo modo ed in questo senso sento di accogliere in pieno l'invito che è stato rivolto dal collega Bonifacio.

In questo spirito vorrei riprendere alcuni temi che riguardano il funzionamento del Parlamento, svolgendo qualche riflessione generale e per qualche aspetto talune riflessioni particolari che spero mi si vorranno consentire. Il problema del funzionamento del Parlamento non può in nessun modo essere separato da quello del Governo ed in questo mi sento di insistere rispetto a quanto è stato affermato dal collega Bonifacio, anche se nel suo intervento il problema del Governo non era assente; intendo insistere, sottolineando l'importanza del collegamento con il funzionamento del Parlamento. Separare questi due problemi significa incorrere in quella deviazione di cui prima discorrevo, ossia concentrare in modo surrettizio l'attenzione sul Parlamento, chiamandolo ad una responsabilità quasi esclusiva. Collegato a quello del Governo è il problema della pubblica amministrazione nel suo complesso.

Dal difetto di struttura e di comportamento del Governo nasce il carattere frammentario della legislazione, con la proposta continua di piccole leggi che non viene solo dai singoli parlamentari, ma proviene dal Governo a causa della sua precarietà. L'insieme di queste proposte viene anche dal fatto che siamo di fronte ad un Governo non unitario, caratterizzato da una frammentazione di tipo dicasteriale, che provoca contraddizioni tra le leggi successive, contraddizioni spesso non previste e non valutate. Così siamo di fronte ad una successione di leggi non sempre razionale, a ripetute modifiche, a revoke di vario tipo, ad innovazioni introdotte più o meno rapidamente e poi contraddette. Questo spiega perchè quanto affermato nell'ordine del giorno che il collega Bonifacio ha richiamato, ordine del giorno approvato da una maggioranza larga ed istituzionale, non è stato realizzato.

Ritengo perciò che sia un punto nodale di tutto il dibattito istituzionale la riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri. Viceversa assistiamo ad un proliferare, oltre che delle deprecate Commissioni intercamerali, anche dei comitati interministeriali. In questo momento ve ne è un altro in gestazione, di cui dirò tra breve.

È chiaro quindi che la cura a questi mali non può riguardare solo il Parlamento. I disagi che derivano da una simile situazione richiedono la riforma della Presidenza del Consiglio. Tale riforma può prendere il via se vi è un Governo stabile. E qui si torna ai temi più squisitamente politici. Non vogliamo però negare che la riforma deve accompagnarsi con le modificazioni istituzionali che riguardano il Parlamento, senza considerare l'una pregiudiziale alle altre e viceversa.

Per parte nostra abbiamo mostrato chiaramente la volontà di non nasconderci dietro le questioni politiche e di non differire, con questo pretesto, la soluzione del problema. Siamo comunque dell'opinione che debba esserci concomitanza in questa opera, e sia anche valido il richiamo alla necessità ed alla opportunità di formazione di una maggioranza più ampia.

Ho parlato di collegamento con la pubblica amministrazione anzitutto per il modo in

cui viene condotta la pubblica amministrazione che influisce su tutto il quadro amministrativo e politico. Si veda l'esempio di una concezione che ancora rifiuta l'articolazione autonomista prevista dalla Costituzione e si è saldata con la frantumazione dei centri di potere governativo. Dell'allarmante inefficienza si è avuta prova nell'intervento per il terremoto il cui ritardo è stato dovuto a mancanza di attrezzature, di materiali, di dispositivi amministrativi. Eppure in questo caso la legge c'era. Mancava e manca tuttora il regolamento, mancano le disposizioni amministrative che è compito proprio del Governo emanare, manca cioè quella che con gergo generale viene chiamata la copertura amministrativa della legge.

Altro esempio: appena tre anni fa il Governo, con decreto presidenziale delegato, ha abolito l'ISES, un ente di edilizia sociale, e ha disperso i suoi funzionari nei vari uffici dove sono in buona parte inutilizzati. La scorsa settimana ha tentato di far r nascere un ufficio analogo, nonostante la pessima prova fornita dall'ISES nel Belice, come anche risulta dai documenti parlamentari, con una affiliazione alla Cassa depositi e prestiti. La proposta è stata per la maggior parte respinta, anche con il sopravvenuto consenso del Governo, ma ne è rimasta una traccia parziale alla quale il Governo non ha voluto rinunciare.

Altre questioni che riguardano in modo particolare il collegamento tra la legislazione e la pubblica amministrazione sono le situazioni di profondo dissesto in cui versano settori della pubblica amministrazione. Quando, per esempio, ci si impegna nel rinnovamento dell'organizzazione degli uffici tributari e fiscali e si vogliono istituire centri di servizio a maglia più larga degli attuali uffici tributari, di colpo si scopre che la posta non funziona e che questo ostacola un'organizzazione di questo tipo; quando si elabora un piano ferroviario, come si sta discutendo nell'altro ramo del Parlamento per un certo numero di migliaia di miliardi di investimenti, allora si apprende che la capacità di appalto della pubblica amministrazione ferroviaria non è tale da consentirne l'attuazione nel suo complesso e nei suoi tempi; si tratta di due esempi che

riguardano lo stretto legame con la copertura amministrativa dei provvedimenti legislativi che il Parlamento adotta.

Sia consentito anche a me di riprendere un argomento che ha avuto sede in questo dibattito: è dal Governo che vengono i decreti. Non insisto sui decreti della scorsa estate, di cui si è già ricordato il corso procedurale e anche la conclusione politica di caduta di un Governo; voglio invece richiamare l'illuminante seguito di sequenza di decreti-legge sulla finanza locale per il 1980: nonostante che fosse stato chiarito che non era opportuno muoversi con quello strumento, nonostante che fosse stato tempestivamente chiesto, come era opportuno, di separare questa questione dalla legge finanziaria, come poi si è fatto e come si farà naturalmente anche per il prossimo anno, si è arrivati al decreto-legge e si è avuta tutta una serie di decreti prima di arrivare, solo nel luglio di quest'anno, alla definizione della finanza locale per il corrente anno. E oggi siamo in situazione analoga: non vi è stata iniziativa tempestiva del Governo per proposte riguardanti la finanza locale per il 1981 e siamo al margine di un provvedimento di cui ancora non conosciamo i caratteri. Si tratterà di una proposta di legge integrata da un decreto-legge provvisorio per consentire la sopravvivenza per alcuni mesi, in sintonia con quello dell'esercizio provvisorio del bilancio dello Stato, o si tratterà ancora una volta di un integrale provvedimento di decreto-legge che costringerà il Parlamento a discutere in tempo troppo ristretto interessi troppo complessi? È questo che dobbiamo ancora sapere e che vedremo nei prossimi giorni, visto che al 31 dicembre i comuni rimangono senza risorse.

A questo proposito richiamo anch'io il documento in via di formazione da parte della 1^a Commissione, che considero interessante e ritengo che meriti di essere portato verso uno sbocco concreto. È il lavoro a cui si richiamava e a cui, mi pare, presieda il senatore Bonifacio.

Altro problema: ritengo meritoria l'istituzione che è stata fatta della commissione di studio sul bilancio relativa all'attuazione della legge n. 468 del 1978 e quindi inevitabil-

mente su tutto il rapporto tra il Parlamento e il Governo a proposito del bilancio. Apprezzo il fatto che questo sia stato ampiamente esposto nella relazione del collega De Vito. Il lavoro fa emergere questioni di grande interesse. Anche rifacendosi già all'articolo 81 della Costituzione si vede quanto sia importante questo campo del rapporto tra Parlamento e Governo.

L'articolo 81 ha significato se si tiene conto della qualità della spesa, della incidenza nell'esercizio in corso, della proiezione negli esercizi futuri, se si tiene conto di quanto ha statuito la Corte costituzionale nella sentenza n. 1 del 1966 con l'invito a valutare « in modo sicuro e non arbitrario » i dati di bilancio, essendo chiaro che l'articolo 81 diventa privo di ogni significato se la valutazione concreta di copertura viene fatta con criteri del tutto arbitrari. La forma e il merito in questo si mescolano e il merito richiede strumenti raffinati di conoscenza; tutto ciò incide sulla capacità di azione del Parlamento. La complessità aumenta in rapporto agli esercizi futuri perchè occorre fare un riscontro di dimensione pluriennale e utilizzare per questo un parametro che abbia una base logico-statistica apprezzabile. Entra in discussione la capacità di programmazione e quella di controllo dei flussi finanziari tanto da parte del Governo che da parte del Parlamento; ciò comporta il confronto con la reale volontà di controllare e far controllare al Parlamento questi flussi finanziari e anche con la capacità oggettiva da parte del Governo di effettuare il controllo, che poi deve essere seguito dal controllo delle congruenze, come necessità di verifica pura e semplice e come premessa per la possibilità futura di programmazione e di controllo.

Vi sono manchevolezze da parte del Governo. Infatti, mentre nella Commissione si sta discutendo con intensità di questo problema, in realtà però il Governo non ha ancora formulato un vero bilancio poliennale; e questo fatto non consente di esaminare in concreto il problema della copertura delle spese pluriennali e quello dello sviluppo delle spese correnti. Eppure queste sono due questioni fondamentali se si vuole affermare

una vera incidenza del Parlamento su problemi finanziari e di bilancio dello Stato. Entrano certo in discussione anche il ruolo della Corte dei conti, l'affermazione di un suo compito non puramente formale ma di riscontro e di coerenza funzionale e di efficacia nella gestione del bilancio, la capacità concreta del Parlamento di esaminare le relazioni della Corte dei conti.

Si è visto il peso che tutto ciò ha quando ci si è trovati di fronte alla legge finanziaria del 1980 che, con il suo contenuto elefantaco, ha messo in seria difficoltà il Parlamento e ha creato anche delle distorsioni all'interno della Commissione bilancio che è diventata universalmente competente su una serie di problemi.

Infine vi è il tema dei fondi speciali che riguardano le nuove leggi, le quali possono trovare copertura con ricorso a questi fondi speciali. In ordine a ciò si discute di un certo atto, cioè della prenotazione; come si può esercitare questa prenotazione se non si fa un coordinamento con la Camera dei deputati la quale può, a sua volta, prenotare? Sono tutti temi che vanno risolti e che richiedono un coordinamento tra i due rami del Parlamento e con il Governo, inevitabilmente.

Ora noi dobbiamo dire — ed è questo un punto istituzionale che mi sembra di grande interesse e che è stato messo in evidenza anche negli incontri che si sono avuti in sede europea — che rispetto agli altri sistemi dei grandi paesi d'Europa emerge un orientamento più democratico della nostra Costituzione per quanto riguarda la possibilità di intervento del Parlamento. Vi è infatti una possibilità riconosciuta di maggiore iniziativa parlamentare. Ma questa maggiore democraticità rischia di perdersi per difetto di conoscenza, perchè la mancanza di conoscenza impedisce l'uso dell'iniziativa. Rischia perciò di estinguersi o deperire questo carattere democratico che ci distingue dagli altri sistemi europei.

C'è una conclusione concreta da adottare, oltre alla conclusione del lavoro di questa commissione opportunamente istituita, ed è la conoscenza in tempo reale di tutti i dati del bilancio nella loro dinamicità: conoscen-

za in tempo reale che deve affiancarsi alla risoluzione dei problemi istituzionali per far sì che vi sia un sistema comune tra Governo e Parlamento. Di qui il problema del rapporto con il Governo. In questo senso bisogna darsi rapidamente strumenti tecnici e giuridici. La lettura dei dati richiede, naturalmente, una strumentazione di tipo elettronico.

Mi sia consentito soffermarmi ancora su altri due problemi che riguardano l'attività legislativa del Parlamento, seguendo in ciò una traccia che ha avuto riscontro anche nell'intervento del collega Bonifacio, partendo cioè dal fatto, non ancora completamente assorbito nel costume e nella attività del Parlamento, che il Parlamento non è più l'unico soggetto di produzione legislativa, poichè ce ne sono altri due: la Comunità europea e le regioni. Questo fatto va valutato perchè richiede — e in questo concordo in pieno su quanto è stato detto — il controllo del Parlamento nella sede della formazione delle direttive e dei regolamenti comunitari. Il controllo in questa sede è essenziale, altrimenti le direttive e i regolamenti sono totalmente sottratti all'intervento non solo del Parlamento, ma di qualsiasi assemblea elettiva, dato lo scarso rilievo dei poteri legislativi del Parlamento europeo, scarso rilievo che non è rapidamente correggibile per una serie di ragioni oggettive e di principio. L'unico canale quindi di controllo democratico è quello che può e deve passare attraverso il controllo sull'attività legislativa del Governo in sede comunitaria, dal momento che le norme di carattere legislativo sono elaborate dal Consiglio dei ministri della Comunità e in qualche caso dalla Commissione della Comunità.

Bisogna ricordare inoltre che norme, forse troppo leggermente adottate con il consenso del nostro Governo in sede europea e con lo scarso controllo del Parlamento, si rivelano poi difficili nella fase dell'attuazione per la quale vi sono gravi ritardi. Cito dati governativi: ci sono 415 direttive scadute, un terzo dei 570 provvedimenti di attuazione dei regolamenti è indiziato di illegittimità e l'85 per cento è una pura riproduzione del regolamento nella legge nazionale, riproduzione che è già stata considerata illegittima

dalla Corte costituzionale e dalla Corte di giustizia europea.

P R E S I D E N T E . Senatore De Sabbata, lei prenderà la parola su questo argomento quando se ne tratterà.

D E S A B B A T A . Non credo che prenderò la parola perchè la prenderà il collega Valori.

P R E S I D E N T E . Ma gli darà i dati.

D E S A B B A T A . Sono contenuti nella relazione per la quale il collega Valori si è a lei rivolto chiedendo il rinvio del dibattito proprio per poterne tenere conto...

P R E S I D E N T E . Mi ha detto che ha letto una quindicina di chili di stampati.

V A L O R I . Nonostante quello che dice la senatrice Ravaioli.

D E S A B B A T A . In questo senso e in questa sede ho voluto fare solo un accenno perchè mi sembrava utile un richiamo, dato il carattere che ha assunto il dibattito. Credo che domani si determinerà un dibattito più ampio.

Voglio cogliere, a questo proposito, la proposta del senatore Bonifacio per la delegificazione che tende a risolvere anche una divergenza fra la giurisprudenza della Corte costituzionale italiana e quella della Corte di giustizia europea nel senso che quest'ultima ritiene che sia anche il giudice ordinario a dover intervenire in caso di illegittimità costituzionale della norma attuativa del regolamento e non la sola Corte costituzionale. Delegificando e passando al regolamento una grande parte della produzione normativa comunitaria, si riesce ad affidare al giudice ordinario questo compito. È chiaro che in quest'opera di delegificazione non si deve e non si può scavalcare la Costituzione.

Ma in tutto quel campo in cui ciò sia possibile, questo corrisponde ad un criterio e ad un orientamento di carattere generale che deve tendere a valutare per contenuto il

prestigio della norma legislativa del Parlamento e lasciare al regolamento tutto ciò che è possibile lasciare ad una norma inferiore. È necessario quindi un maggior controllo di tutta questa attività.

Qui merita attenzione l'orientamento del ministro Scotti, che ancora è ufficioso, per la formazione di un comitato interministeriale; parliamo di tendenza alla formazione di questo comitato. Voglio dire fin da questo momento che una tendenza di questo tipo è contraria a quella riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri di cui parlavo poco fa. Questa tendenza coinvolge anche in malo modo le regioni, col rischio di rappresentarle ancora una volta in un altro comitato settoriale e quindi di interrompere la tendenza per un necessario collegamento con la riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri, per affermare il tramite fra il potere centrale e i poteri regionali in un'unica sede altamente qualificata e di rilievo fortemente politico e non di settorializzazione burocratico-amministrativa che fa scadere e il Governo e le regioni ad un livello non accettabile.

Per quello che riguarda il Parlamento è chiaro che anche in questo occorre qualche adattamento dei Regolamenti parlamentari, qualche riforma. Credo che la Giunta per gli affari europei sia largamente inadeguata alle necessità che abbiamo di fronte. Si tratta comunque di vedere che cosa di questa Giunta riformare o quale altra soluzione adottare e in che modo collegarsi o coordinarsi con l'altro ramo del Parlamento in tutta l'attività che cointeressa la Comunità europea e il Parlamento della Repubblica. Analogo è il rapporto con le regioni che sono un nuovo soggetto di legislazione. Non si tratta di sottrazione di un potere legislativo — così non lo intende la Costituzione — e non è questa l'interpretazione che posso accettare in qualunque modo. Il fatto che le regioni abbiano un potere legislativo tende veramente a dare alla legislazione della Repubblica quel carattere elevato e di indirizzo generale che in un paese moderno un Parlamento può fare eliminando le leggine o le leggi di contenuto regolamentare, che sono una zavorra che impedisce di legiferare con l'ampiezza

del disegno politico che occorre alle Assemblee parlamentari. Neanche la legislazione comunitaria ha o deve avere un effetto di vincolo, bensì anzi l'effetto di una maggiore possibilità di espansione della legislazione del Parlamento nel senso che il Parlamento è in condizioni di meglio valutare qual è l'effetto, nell'ambito di un quadro più largo di riferimento, delle proprie leggi. Perciò l'una e l'altra nuova sede di legislazione possono essere causa di una elevazione del carattere, del contenuto dell'attività legislativa del Parlamento.

Per le regioni intervengono varie questioni. Prima di tutto interviene la necessità di conoscere le leggi regionali. Purtroppo bisogna dire che se si va alla ricerca della legge regionale sul singolo argomento si scopre che non c'è lo strumento: è inutile rivolgersi alla biblioteca, signor Presidente, perchè non esiste in modo assoluto una possibilità di cercare su uno specifico argomento tutta la legislazione di una sola regione o di più regioni. C'è solo una strumentazione di tipo elettronico della Camera dei deputati che da qua si può interpellare e di questo parlerò in seguito; per ora la richiesta viene fatta per telefono. Il sistema non è ancora messo a punto, comunque è già un sistema interessante ed è l'unico attraverso il quale il Parlamento può conoscere lo stato complessivo della legislazione regionale su uno o più argomenti in una o più regioni.

Nei rapporti con la legislazione regionale si riscontra lo stesso difetto già considerato a proposito degli orientamenti assunti con l'ordine del giorno citato dal collega Bonifacio: l'andirivieni della legislazione, cioè il fatto che spunti, oggetti, orientamenti già affermati in leggi tendono a recuperare, in genere a danno della potestà legislativa e amministrativa delle regioni, quello che alle regioni spetta per Costituzione e quello che corrisponde alle esigenze del paese in un quadro di funzionalità programmatica e istituzionale.

Occorre quindi che si abbia un punto di orientamento in tutti i lavori parlamentari e credo che in questo senso sia di alto valore la conclusione che è stata tratta nell'inchiesta, anche questa a larga maggioranza istituzionale, non legata alle contingenze po-

litiche, dalla Commissione intercamerale per gli affari regionali. A questo proposito ci sono proposte di modifica del Regolamento (in modo particolare il documento II, n. 2) presentate da un largo schieramento di Gruppi senatoriali; sono proposte di grande interesse che possono servire, con l'allargamento dei casi di intervento della Commissione, a migliorare l'essenziale raccordo di attività legislativa tra Parlamento e regioni.

Di fronte a tutto ciò mi pare che sia chiaro come cresca la necessità di un supporto al lavoro di tutti i senatori e del Senato nel suo complesso. Questo supporto è largamente insufficiente così come è oggi, non già per incapacità o per scarsa competenza dei funzionari; direi cosa non vera e non meritata dal complesso apparato del Senato. Ma vi è proprio un'insufficienza numerica ed organizzativa. Non voglio qui insistere sulla scarsità dei funzionari e degli impiegati nella ragioneria in rapporto ad organizzazioni analoghe, che è del tutto evidente, e non insisto perchè la ragioneria è un apparato di supporto al supporto; intendo riferirmi in maniera più larga al supporto vero e proprio che fornisce ai senatori studi e materiale di riferimento e preparatorio per l'esame dei disegni di legge. Il lavoro è sempre più complesso; vi è la necessità di accrescere l'opera legislativa e quella ispettiva. È necessario perciò accrescere la forza dell'apparato di supporto e sarebbe necessario farlo anche se si dovesse prevedere in modo concreto la riduzione del numero dei parlamentari, in quanto si tratta di una necessità obiettiva legata alla materia e all'ampiezza della legislazione. Non faccio in questo momento previsioni sul numero dei parlamentari; so che questo problema è sul tappeto e mi limito a dire che, qualunque ne sia la soluzione, il problema del rafforzamento dell'apparato di supporto al lavoro legislativo del Senato rimane intatto.

Mi si consenta di rinnovare un pensiero commosso e reverente allo scomparso presidente Carraro; credo che il comitato che da lui prende il nome abbia dato l'avvio ad un lavoro interessante. Oggi bisogna guardarsi da un pericolo: sono stati fatti taluni

concorsi, ma bisogna non assorbire le nuove acquisizioni nella struttura così com'è, disperdendola secondo le vecchie forme organizzative e bisogna cogliere invece l'occasione e usare queste nuove acquisizioni per rinnovare l'apparato, per adeguarlo ai nuovi scopi e per adattare le strutture ai più importanti compiti a cui devono essere destinate queste strutture, adeguando nel tempo anche quelle materiali. In questo senso, come già ho detto senza fare precisazioni, nell'intervento dello scorso anno, considero positiva l'acquisizione del palazzo degli Stabilmienti spagnoli — allora era affare riservato, mentre si stava compiendo, oggi i questori ci hanno dato conto nella relazione — e rinnovo l'invito a fare in modo che questo Palazzo Madama ed il Palazzo Carpegna siano prevalentemente destinati all'uso dei senatori, dell'Assemblea, dei Gruppi e dei servizi più immediati di supporto diretto al lavoro dell'Assemblea. Per il resto occorre, se si vuole giungere alla necessaria sede di trattative sindacali pure richiamate nel precedente dibattito, accelerare la formazione del regolamento di funzionamento dell'apparato; occorre anche eliminare le condizioni di minora-zione giuridica di una parte del personale che ancora sopravvivono.

Due parole sull'apparato tecnico. C'è da compiacersi del fatto che l'archivio legislativo — alludo all'archivio immesso nel sistema elettronico — ha in corso di elaborazione avanzata il sistema di classificazione; credo che ci si debba augurare che questo si concluda in termini abbastanza rapidi; le informazioni ufficiose mi sembra che indicano in cinque o sei mesi la conclusione. Si tratta di uno strumento importante di ricerca e di informazione che deve tendere ad ampliarsi. Per la stessa ragione io penso che sia opportuno completare quell'esperimento di decrittazione del materiale stenografico d'Aula e quindi acquistare quegli apparati tecnici che si possono acquistare subito, il che ci metterebbe nelle condizioni di arrivare rapidamente allo stenografico immediato, così come fa la Camera.

Questo credo che richieda però anche la modificazione generale dell'apparato tipografico. Il criterio è troppo vecchio; bisogna

avere assieme ad un apparato di tipo tradizionale per la stampa del materiale più ponderoso e meno urgente, uno strumento più agile e più diretto, così come è reso possibile dalle tecniche moderne e così come si opera in tante amministrazioni anche molto più piccole di quella del Senato.

Devo rammentare un fatto che non ho constatato solo io quest'oggi: i resoconti della Camera — e vorrei segnalarlo in modo particolare al signor Presidente — non arrivano puntualmente. Oggi a mezzogiorno non era ancora arrivato il resoconto di ieri che era già stampato alla Camera dei deputati.

M I A N A , *senatore questore*. Ho verificato che oggi non era pronto a mezzogiorno alla Camera.

V A L O R I . Comunque questo non c'entra con il bicameralismo.

D E S A B B A T A . Bene, accetto per oggi. Ma se mi consente, signor questore, allora mi rifaccio a ieri. Ieri sono passato alle 9 a prelevare il resoconto di lunedì alla Camera dei deputati e lo stesso resoconto è arrivato qui questa mattina; quindi credo che anche il successivo sia tardato. Per quello di lunedì sono certo che è tardato 24 ore. Quel che è più sorprendente è che l'informazione data dagli uffici è che la tipografia non l'ha mandato; non credo che rapporti di questo tipo si possano fermare alla soglia della tipografia. Si tratta di un'osservazione tra parentesi e mi si scuserà se ho trattato queste cose minute.

Per concludere sull'apparato tecnico, ritengo che occorra il collegamento con altri sistemi, ad esempio con quelli che ha la Camera, sul sindacato ispettivo, che è stato immesso negli apparati elettronici, sulla legislazione regionale, di cui ho già detto. La Camera ha anche il terminale per la consultazione della giurisprudenza. Questa possibilità può riguardare anche altri sistemi non appartenenti alla Camera. Siccome oggi la tecnica consente il collegamento o solo per l'*output*, cioè solo per l'uscita ossia per la lettura, o anche per l'*input*, si vedrà di volta in volta quale collegamento è utile, per collaborare anche alla formazione della me-

moria o solo per attingere, come credo sia nella maggior parte dei casi, ai dati. Così il risultato del lavoro del Senato può essere messo a disposizione della Camera e viceversa. Mi pare che tale questione dei supporti tecnici abbia il suo rilievo.

L'opera del Consiglio di Presidenza, l'opera particolare dei questori, quella del segretario generale e dell'apparato è un'opera difficile e pesante, alla quale deve andare la nostra considerazione, il nostro apprezzamento ed anche il sostegno nostro per aiutarla ed indirizzarla. È questo lo scopo che mi sono prefisso, non so con quanta efficacia, ma con piena onestà di intenti. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

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

Annunzio di disegno di legge trasmesso dalla Camera dei deputati e di deferimento a Commissione permanente in sede referente

P R E S I D E N T E. Il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

C. 2195. — « Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio per l'anno finanziario 1981 » (1230) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Detto disegno di legge è stato deferito in sede referente alla 5ª Commissione permanente (Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali).

Annunzio di deferimento a Commissioni permanenti in sede deliberante di disegni di legge già deferiti alle stesse Commissioni in sede referente

P R E S I D E N T E. Su richiesta della 2ª Commissione permanente (Giustizia), è stato deferito in sede deliberante alla Commissione stessa il seguente disegno di legge,

già assegnato a detta Commissione in sede referente:

« Norme sulla connessione e sulla competenza nei procedimenti relativi a magistrati e nei casi di rimessione » (1014-B) (*Approvato dalla 2ª Commissione permanente del Senato e modificato dalla 4ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

Su richiesta della 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport), è stato deferito in sede deliberante alla Commissione stessa il seguente disegno di legge, già assegnato a detta Commissione in sede referente:

CAROLLO ed altri. — « Interventi in favore del Duomo di Cefalù e del Castello medioevale di Castelbuono » (1006).

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

MANENTE COMUNALE e **FERRALASCO**. — « Norme in materia di previdenza per gli ingegneri e gli architetti » (76-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla 13ª Commissione permanente della Camera dei deputati in un testo unificato con i disegni di legge d'iniziativa dei deputati Carlotto ed altri; Reggiani ed altri*).

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.

V I G N O L A, segretario:

MARAVALLE. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dei trasporti.* — Per conoscere se risponde a verità quanto affermato dal presidente dell'« Itavia », Aldo Davanzali, in una lettera al Ministro dei trasporti, in base alla quale l'aereo pre-

cipitato ad Ustica venne colpito da un missile, notizia ampiamente riportata dalla radio e dai giornali.

(3 - 01066)

BOMPIANI, SPITELLA, FAEDO, BUZZI, MEZZAPESA, BOGGIO, SCHIANO, ACCILI, D'AMICO, JERVOLINO RUSSO Rosa, SCARDACCIONE, MANENTE COMUNALE. — *Al Ministro dei beni culturali e ambientali.* — Profondamente preoccupati delle notizie ancora frammentarie sin qui pervenute in merito ai gravi danni subiti dal patrimonio artistico e da beni culturali di altissimo valore — quali, ad esempio, quelli della zona archeologica di Pompei — a seguito del sisma del 23 novembre 1980, gli interroganti chiedono al Governo:

a) di comunicare con esattezza i danni verificatisi;

b) di riferire sulle misure urgenti messe in opera per impedire l'ulteriore degrado di monumenti danneggiati;

c) di fornire indicazioni sui provvedimenti che si prevede di adottare per il restauro e la conservazione dei monumenti — e, più in generale, dei beni culturali — danneggiati.

(3 - 01067)

CORALLO. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere l'attendibilità dell'affermazione, contenuta in un comunicato della società « Itavia », secondo la quale la scomparsa nel mare di Ustica del « DC-9 » della suddetta compagnia fu conseguenza dell'esplosione di un missile lanciato da un aereo militare.

(3 - 01068)

MORANDI, MIANA, LIBERTINI, STEFANI, LA PORTA, TOLOMELLI, BONAZZI, FLAMIGNI, TALASSI GIORGI Renata, TEDESCO TATO Giglia, TROPEANO, MAFIOLETTI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dei trasporti.* — Premesso che in una lettera firmata dal presidente delle aerolinee « Itavia », indirizzata al Ministro dei trasporti in data 16 dicembre 1980 e recante il numero di protocollo 160758, largamente ripresa dalla stam-

pa e dai mezzi di informazione nazionali, sono contenute affermazioni gravissime;

considerato, in particolare, che a pagina 3 della sopra citata lettera si dichiara testualmente: « nessun cenno è stato fatto dal Ministero dei trasporti e dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in ordine alla causa scatenante della crisi "Itavia", che va identificata nell'incidente aereo di Ustica, in relazione al quale è ormai comprovata l'assenza di qualsiasi responsabilità da parte della compagnia unitamente alla certezza della distruzione, ad opera di un missile, di un aereo, mentre percorreva in perfette condizioni meteorologiche e di crociera un'aerovia riservata dallo Stato italiano all'aviazione civile »;

tenuto conto come il tragico inabissamento ad Ustica dell'aeromobile dell'« Itavia » abbia gettato nella costernazione e nel lutto l'intero Paese, soprattutto per il modo tremendo con cui furono colpite tante famiglie, molte delle quali non hanno potuto neppure riavere i corpi dei familiari scomparsi poichè, nonostante le più moderne tecniche esistenti, non si è fatto il possibile per il recupero,

gli interroganti chiedono di conoscere:

1) quali iniziative sono state prese e sono in corso di attuazione da parte del Ministro dei trasporti, di fronte ad un'affermazione di tale gravità, per fornire al Parlamento i necessari elementi di verità, i soli capaci di rispondere in modo inequivocabile agli interrogativi che i familiari delle vittime, i cittadini ed il Paese si pongono;

2) se il Ministro competente ha accertato su quali basi e con quali elementi il presidente della fallimentare società aerolinee « Itavia » ha potuto formulare la gravissima affermazione citata;

3) a quali conclusioni è pervenuta la Commissione di indagine nominata dal Ministro dei trasporti.

(3 - 01069)

CALARCO, BEVILACQUA, GENOVESE, SANTALCO. — *Ai Ministri dei trasporti e della difesa.* — Per sapere quale fondamento abbiano le affermazioni — contenute in una lettera al Ministro dei trasporti, ma rese

di pubblico dominio — del presidente dell'« Itavia », Davanzali, secondo il quale il « DC-9 » Bologna-Palermo, disintegratosi la sera del 27 giugno 1980 nel cielo di Ustica, sarebbe stato colpito da un missile di cui, però, non è stata precisata l'appartenenza.

Si chiede, inoltre, di conoscere se i Ministri interrogati non ritengano doveroso, nei confronti della sconcertata opinione pubblica, riferire con urgenza in Parlamento.

(3 - 01070)

*Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta*

BERTONE, URBANI, MIANA. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per sapere se è a conoscenza del fatto che l'impianto della SNAM per il GPL di Panigaglia (La Spezia), non ricevendo forniture di metano dalla Libia, è fermo da 4 mesi e quindi non rifornisce di metano la rete nazionale.

Per sapere, inoltre, quali sono i motivi che hanno determinato il blocco delle forniture e dell'impianto e quali misure sono in corso per una rapida ripresa dell'attività.

(4 - 01549)

MURMURA. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere quali Regioni non hanno provveduto a costituire il Comitato regionale per la protezione civile di cui all'articolo 7 della legge 8 dicembre 1970, n. 966.

(4 - 01550)

LANDOLFI. — *Ai Ministri della pubblica istruzione e del lavoro e della previdenza sociale.* — Premesso:

che il Ministero della pubblica istruzione, con circolare n. 222, prot. n. 5811/SR del 28 luglio 1980, contrariamente a quanto sostenuto in precedenza, in più occasioni, ha esteso al personale docente incaricato l'applicazione dell'articolo 4 della legge n. 1077 del 1966 con l'obbligo, quindi, da parte delle scuole, di versare all'INPS i contributi DS e TBC;

che tali versamenti, dispone la circolare, devono effettuarsi, salvo atti interuttivi da parte dell'INPS, dal 19 giugno 1970;

che occorre tener presente, almeno per quanto riguarda il passato, che gli interessati non hanno chiesto all'INPS prestazioni di alcun genere, nè TBC nè DS, nè potranno chiederne in futuro in quanto oramai già immessi, per la quasi totalità, nei ruoli organici;

che occorre tener conto, altresì, della notevole difficoltà che rappresenta per la scuola il dover conteggiare analiticamente l'importo da versare all'INPS, anche in conseguenza della girandola di insegnanti che continuamente si sono succeduti in ogni posto,

l'interrogante chiede di sapere se non sia più conveniente per l'amministrazione, intesa ovviamente in senso lato, soprassedere al versamento dei contributi di cui trattasi per i periodi pregressi. Solo nel caso in cui tale soluzione non dovesse essere attuabile, si potrebbe consentire al versamento, a favore dell'INPS, di una somma forfettaria a copertura degli oneri di cui trattasi.

Le difficoltà di attuazione poi non riguardano soltanto le scuole ma, forse in misura anche maggiore, anche lo stesso INPS: è universalmente noto, infatti, lo stato di difficoltà in cui versa l'istituto, sia per carenze di personale, sia per carenze strutturali.

L'enorme massa di denunce, che affluirebbero in esecuzione della circolare di cui in premessa, non farebbe che aggravare ulteriormente tale situazione senza beneficio alcuno per chicchessia.

Le soluzioni anzidette consentirebbero, come è facile immaginare, un notevole sgravio degli impegni gravanti sulle istituzioni scolastiche e sull'INPS, senza causare alcuna maggiorazione di spesa per l'erario, ed anzi, se si tiene conto che tali adempimenti non potrebbero essere effettuati se non con l'impegno del personale oltre l'orario d'obbligo e conseguente erogazione di lavoro straordinario, appare evidente che le soluzioni prospettate consentirebbero addirittura delle economie.

(4 - 01551)

D'AMICO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se sono pienamente valutate le conseguenze negative che derivano agli allievi degli istituti magistrali dalle disposizioni per le quali gli insegnanti incaricati delle esercitazioni didattiche — dalla legge da sempre considerate fondamentali per la preparazione alla funzione docente nella scuola elementare — non possono essere sostituiti in caso di assenza dal servizio « qualunque sia il motivo e la durata dell'assenza ».

Prescindendo, al momento, dal richiamare le considerazioni, che pure sarebbero interessanti, sulla condizione di precarietà e di dequalificazione nella quale, per ragioni diverse, dall'atto della prima introduzione delle esercitazioni didattiche tra le attività degli istituti magistrali, la relativa disciplina è stata inspiegabilmente, quanto dannosamente, mantenuta, l'interrogante, che ritiene pregiudizievole per la buona formazione professionale dei maestri un tirocinio non assicurato con la necessaria continuità, regolarità e serietà scientifica, e di per sé diseducativo il mantenimento di un obbligo — quello delle esercitazioni didattiche il cui prescritto svolgimento peraltro legittima il carattere abilitante del diploma rilasciato dagli istituti magistrali — che risulta non assolvibile per carenze proprie dell'organo, lo Stato, che esso obbligo sancisce, chiede che, con l'urgenza del caso, si trovi almeno il modo per ovviare ai danni, inquantificabili ma gravi, provocati dal permanere dell'assurdo divieto di sostituire gli insegnanti di tirocinio quando costretti ad assentarsi dal servizio, non mancando di tenere presente che nel caso limite, ma possibile, di assenze per gestazione e puerperio, il tirocinio degli allievi maestri può non avere luogo anche per l'intero anno scolastico.

(4 - 01552)

MEZZAPESA. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Premesso:

che i docenti collocati permanentemente fuori ruolo ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 1213 del 1967 hanno avuto la facoltà di optare, entro il 10 settembre 1980, nei ruoli dell'amministrazione presso cui pre-

stano servizio, ai sensi dell'articolo 34 della legge n. 312 dell'11 luglio 1980;

che il predetto articolo 34 prevede: per i docenti con parametro 397 l'equiparazione a segretario capo e per quelli con parametri 280 e 330 l'equiparazione a segretario principale;

che l'articolo 4 della stessa legge n. 312 inquadra i segretari capi nella 7ª qualifica funzionale ed i segretari principali nella 6ª qualifica funzionale;

che la Direzione generale dell'istruzione elementare, con circolare n. 244 del 12 agosto 1980, diretta a tutti i provveditori agli studi, ha precisato che i destinatari del predetto articolo 34 sono anche i docenti, collocati permanentemente fuori ruolo, in servizio presso le segreterie delle direzioni didattiche,

l'interrogante chiede che, ad evitare i dubbi e le perplessità che si sono manifestati in materia, siano impartite opportune disposizioni ai provveditori agli studi, al fine di chiarire i termini dell'esecutività dell'articolo 34 della legge n. 312 del 1980, evidenziando la specifica attribuzione delle qualifiche funzionali indicate dall'articolo 4 della stessa legge.

(4 - 01553)

MURMURA. — *Al Ministro della sanità ed al Ministro senza portafoglio per gli affari regionali.* — Per conoscere il parere del Governo sull'infinita serie di concorsi che alcuni enti ospedalieri calabresi hanno bandito anche prima che gli atti deliberativi dei diversi consigli di amministrazione fossero stati approvati da parte degli organi di controllo.

Tra questi, sembra all'interrogante particolarmente delicata la situazione nascente dall'avviso pubblico dell'ente ospedaliero di Tropea, di cui alla delibera n. 712 del 26 novembre 1980, per un concorso a 27 posti, le cui prove sono state fissate nonostante l'insediamento dell'Unità sanitaria locale, la nomina del presidente dell'assemblea e di quello del comitato di gestione, nonché la sospensione decisa dal Comitato regionale di controllo nella seduta del 9 dicembre 1980.

(4 - 01554)

FASSINO. — *Al Ministro della sanità.* — Per conoscere in base a quale criterio giuridico-amministrativo la Croce rossa italiana, già ente pubblico parastatale, con legge n. 70 del 1975 è stata trasformata, senza che la delega parlamentare prevedesse nulla in proposito, in ente privato d'interesse pubblico, e perchè nonostante che la legge sulla costituzione di tali enti non sia stata nè discussa nè, tanto meno, approvata dal Parlamento, l'ente continui ad espletare importanti servizi pubblici e nel decreto che doveva riordinarlo siano previsti penetranti controlli governativi che non possono trovare giustificazione in un'associazione privata.

Considerato:

che l'articolo 27, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, esclude in ogni caso dal trasferimento alla competenza delle Regioni quei servizi sanitari della Croce rossa italiana attuati in adempimento di convenzioni o di risoluzioni degli organi della Croce rossa internazionale;

che anche l'articolo 70 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, dispone che i compiti della benemerita associazione dovranno essere rideterminati in relazione alle finalità statutarie ed agli adempimenti commessi alla Croce rossa italiana dalle vigenti convenzioni e risoluzioni internazionali,

l'interrogante chiede di conoscere se corrisponda a verità che, nonostante i servizi che l'ente attualmente gestisce siano tutti previsti da convenzioni o risoluzioni internazionali, si intende trasferirli alle Unità sanitarie locali con l'annesso patrimonio immobiliare, frutto in gran parte di donazioni di cittadini, pari a centinaia di miliardi.

Se ciò fosse vero, infine, si chiede di conoscere con quali mezzi, patrimonio e personale la Croce rossa italiana di domani potrà attuare quei compiti stabiliti dalle citate leggi.

(4 - 01555)

FASSINO. — *Ai Ministri delle finanze, dei trasporti e dei lavori pubblici.* — Per conoscere quali provvedimenti abbiano adottato o intendano adottare nelle rispettive competenze al fine di risolvere, sia pure gra-

dualmente, ma in forma concreta e positiva, il gravissimo problema del traffico, insorto dopo l'entrata in funzione del traforo del Frejus.

L'interrogante ricorda in proposito che, a causa dell'incomprensibile carenza di personale, gli uffici doganali italiani sono stati costretti a limitare i controlli degli autotrasporti commerciali (convogliati all'autoporto di Freney) alle ore diurne, sospendendoli, in conseguenza, dalle 20 alle 8 del giorno successivo e dalle 16 di ogni venerdì alle 8 di ogni lunedì (*weekends*) e sollevando, quindi, proteste ufficiali da parte delle autorità doganali francesi che — osservando con scrupolo le convenzioni CEE — assicurano invece operazioni doganali 24 ore su 24, senza interruzione alcuna.

L'interrogante aggiunge, infine, che il tutto si assomma ai ritardi provocati dagli ingorghi che si registrano per la mancanza di una strada nazionale percorribile dal grande traffico internazionale che il traforo del Frejus ha dirottato, e sempre di più dirotterà, nella Valle Susa.

(4 - 01556)

FELICETTI. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per sapere se, essendo a conoscenza di un atto di citazione, pendente presso il Tribunale civile di Roma, nei confronti della società di assicurazione SAER e nei confronti del suo presunto impresario occulto, abbia predisposto indispensabili ed urgenti interventi:

- 1) per procedere al più rigoroso accertamento dei fatti gravissimi e delle circostanze indicati nella richiamata citazione;
- 2) per controllare la condizione attuale di solvibilità dell'impresa e la sua attuale capacità di fronteggiare e di onorare gli impegni contrattuali che continua ad assumere.

Per sapere, altresì, se non ritenga che una eventuale disattenzione del suo Ministero verso situazioni così emblematiche, che riguardano forse anche altre imprese, faccia emergere gravi responsabilità in conseguenza dei danni che la mancanza di iniziativa dell'organo vigilante può presumibilmente determinare presso i danneggiati e gli assicurati delle imprese di cui sopra e, più in generale, presso l'intera comunità degli utenti

del servizio obbligatorio della responsabilità civile auto.

(4-01557)

**Ordine del giorno
per le sedute di giovedì 18 dicembre 1980**

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi domani, giovedì 18 dicembre, in tre sedute pubbliche, la prima alle ore 10, la seconda alle ore 17 e la terza alle ore 21, con il seguente ordine del giorno:

ALLE ORE 10

I. Seguito della discussione dei documenti:

Progetto di bilancio interno del Senato per l'anno finanziario 1980 (*Doc. VIII, n. 4*).

Rendiconto delle entrate e delle spese del Senato per l'anno finanziario 1978 (*Doc. VIII, n. 3*) (*Relazione orale*).

II. Discussione di domande di autorizzazione a procedere in giudizio.

III. Discussione dei disegni di legge:

1. Conversione in legge del decreto-legge 31 ottobre 1980, n. 693, recante disposizioni urgenti in materia tributaria (1214) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

POLLASTRELLI ed altri. — Agevolazioni per le cooperative in materia di imposte dirette e di imposta sul valore aggiunto. Interpretazione autentica degli articoli 10, 11 e 12 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601 (550).

VITALE Antonio ed altri. — Interpretazione autentica degli articoli 11, 12 e 13 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, riguardante la disciplina delle agevolazioni tributarie, nonché modifiche allo stesso ed al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, riguardante l'imposta sul valore aggiunto (819).

2. Accorpamento delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto (1216) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

ALLE ORE 17

Discussione dei documenti:

Relazione sull'attività delle Comunità europee per l'anno 1979 (*Doc. XIX, n. 2*).

Relazione annuale sulla situazione economica della Comunità e orientamenti della politica economica per l'anno 1980 (*Doc. XIX, n. 2-bis*).

e svolgimento delle interpellanze nn. 2 - 00185 e 2 - 00226.

ALLE ORE 21

I. Seguito della discussione dei disegni di legge:

1. Conversione in legge del decreto-legge 31 ottobre 1980, n. 693, recante disposizioni urgenti in materia tributaria (1214) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

POLLASTRELLI ed altri. — Agevolazioni per le cooperative in materia di imposte dirette e di imposta sul valore aggiunto. Interpretazione autentica degli articoli 10, 11 e 12 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601 (550).

VITALE Antonio ed altri. — Interpretazione autentica degli articoli 11, 12 e 13 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, riguardante la disciplina delle agevolazioni tributarie, nonché modifiche allo stesso ed al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, riguardante l'imposta sul valore aggiunto (819).

2. Accorpamento delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto (1216) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Seguito della discussione dei documenti:

Relazione sull'attività delle Comunità europee per l'anno 1979 (*Doc. XIX, n. 2*).

Relazione annuale sulla situazione economica della Comunità e orientamenti della politica economica per l'anno 1980 (*Doc. XIX, n. 2-bis*).

e dello svolgimento delle interpellanze nn. 2-00185 e 2-00226.

Autorizzazioni a procedere in giudizio all'ordine del giorno:

1. contro il senatore BORZI, per concorso nel reato di tentata violenza privata

pluriaggravata (articoli 81, 110, 56, 610, 61 - numeri 9 e 10 - del codice penale) e concorso nel reato di interesse privato in atti di ufficio (articoli 110 e 324 del codice penale) (*Doc. IV, n. 37*).

2. contro il senatore VITALONE, per il reato di diffamazione (articolo 595 del codice penale) (*Doc. IV, n. 44*).

La seduta è tolta (*ore 20,40*).

Dott. FRANCESCO CASABIANCA

Consigliere preposto all'Ufficio per la revisione e la pubblicazione dei resoconti stenografici dell'Assemblea