

# SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

## 547<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA

### RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 7 OTTOBRE 1971

Presidenza del Presidente FANFANI,  
indi del Vice Presidente SECCHIA  
e del Vice Presidente CALEFFI

#### INDICE

**CONGEDI** . . . . . *Pag.* 27865

#### DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione . . . . . 27865  
Approvazione da parte di Commissione per-  
manente\* . . . . . 27866  
Deferimento a Commissione permanente in  
sede referente . . . . . 27865  
Trasmissione dalla Camera dei deputati . 27865

#### Discussione:

« Istituzione delle Sezioni regionali della  
Corte dei conti » (752):

FILETTI . . . . . 27883  
GIANQUINTO . . . . . 27871  
PALUMBO . . . . . 27893  
RIGHETTI . . . . . 27888  
TOMASSINI . . . . . 27866

#### INTERROGAZIONI

Annunzio . . . . . 27896  
Annunzio di ritiro . . . . . 27899



## Presidenza del Presidente FANFANI

**PRESIDENTE.** La seduta è aperta (ore 17).

Si dia lettura del processo verbale.

**MURMURA**, f. f. Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente.

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

### Congedi

**PRESIDENTE.** Comunico che ha chiesto congedo il senatore Mazzaroli per giorni 3.

### Annunzio di disegno di legge trasmesso dalla Camera dei deputati

**PRESIDENTE.** Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

« Aumento delle paghe dei militari e graduati di truppa delle Forze armate e aumento della paga degli allievi carabinieri, allievi finanziari, allievi guardie di pubblica sicurezza, allievi agenti di custodia e allievi guardie forestali » (1899).

### Annunzio di presentazione di disegni di legge

**PRESIDENTE.** Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge di iniziativa del senatore:

**CELIDONIO.** — « Istituzione della Provincia di Sulmona » (1898).

Comunico inoltre che sono stati presentati i seguenti disegni di legge:

*dal Presidente del Consiglio dei ministri:*

« Modifica delle norme sull'ammissione al concorso per referendario della Corte dei Conti » (1900);

« Modifiche all'articolo 5, terzo comma, della legge 12 marzo 1968, n. 270, concernente il riscatto ai fini pensionistici dei servizi preruleo da parte del personale ex contrattista dei servizi specializzati della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero del turismo e dello spettacolo » (1901);

« Concessione alla Regione siciliana del contributo di cui all'articolo 38 dello statuto per il quinquennio 1972-1976 e determinazione, per lo stesso quinquennio, dei rimborsi allo Stato ai sensi del decreto legislativo 12 aprile 1948, n. 507 » (1902).

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

**PRESIDENTE.** Comunico che il seguente disegno di legge è stato deferito in sede referente:

*alla 3ª Commissione permanente (Affari esteri):*

« Ratifica ed esecuzione del Protocollo per la riconduzione dell'Accordo internazionale sull'olio d'oliva del 1963, adottato a Ginevra il 7 marzo 1969 » (1819), previ pareri della 5ª e della 9ª Commissione.

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

**PRESIDENTE.** Comunico che, nella seduta di ieri, la 2ª Commissione permanente (Giustizia) ha approvato il disegno di legge: « Modificazione dell'articolo 1751 del Codice civile che disciplina la corresponsione dell'indennità per lo scioglimento del contratto di agenzia » (689-B).

### **Discussione del disegno di legge:**

#### **« Istituzione delle Sezioni regionali della Corte dei conti » (752)**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Istituzione delle Sezioni regionali della Corte dei conti ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

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

**TOMASSINI.** Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, per due ordini di ragioni il mio Gruppo è contrario al disegno di legge: 1) per una diversa e più moderna visione della giustizia amministrativa, che implica, come fatto necessario, una nuova struttura degli organi ad essa preposti; 2) perchè, comunque, il progetto di legge non riflette le nuove esigenze sociali e giuridiche, ma al contrario si pone in contrasto con le autonomie locali e tende a spogliare le regioni dei poteri loro attribuiti dalla Costituzione.

Sotto il primo aspetto, le osservazioni che noi muoviamo sono le seguenti.

Il disegno di legge in esame ripropone il problema dell'assurdo sistema di giustizia amministrativa vigente nel nostro Paese, che si appalesa come un tentativo di aggiungere un ulteriore elemento di confusione nel quadro caotico delle leggi che, a stratificazioni successive, hanno creato tale sistema.

Non si tratta, quindi, soltanto di esaminare se la Corte dei conti possa adempiere al

compito di garantire la giurisdizione in tema di contabilità, per quanto riguarda le regioni, le province, i comuni, le istituzioni di assistenza e beneficenza e gli enti pubblici, ma piuttosto di vedere come l'attribuzione di questa nuova competenza giurisdizionale a sezioni regionali della Corte dei conti sia conforme al disegno della Costituzione in tema di rapporti tra i cittadini e la pubblica amministrazione, intesa in senso lato.

Come è noto, il PSIUP, con la proposta di legge Luzzatto, presentata alla Camera l'11 novembre 1968, aveva posto in maniera chiara e precisa i principi ai quali doveva ispirarsi la riforma della giustizia amministrativa, in piena armonia con le indicazioni contenute nella Costituzione, in particolare all'articolo 125.

Base della riforma secondo la proposta di legge Luzzatto, doveva essere l'istituzione dei tribunali regionali amministrativi, ai quali i cittadini potrebbero rivolgersi per ottenere giustizia contro qualsiasi atto di qualsiasi natura della pubblica amministrazione, intesa modernamente come comprensiva di tutti gli enti pubblici, degli enti locali, delle istituzioni di assistenza e beneficenza, fatta salva la giurisdizione del giudice ordinario per i rapporti nei quali la pubblica amministrazione agisca come privato. La giurisdizione dei tribunali amministrativi dovrebbe comprendere tutti i rapporti nei quali la pubblica amministrazione sia parte necessaria e cioè quando il rapporto è configurabile solo nei suoi confronti. Questa giurisdizione dovrebbe essere piena in tutte le materie con l'abolizione della superata distinzione di giurisdizione generale di legittimità, di giurisdizione speciale di merito e di giurisdizione esclusiva e dovrebbe comprendere di conseguenza anche la giurisdizione contabile, la giurisdizione in materia pensionistica, in materia tributaria e in materia elettorale.

È, pertanto, necessario dire in questa sede che il testo unificato approvato dalla Camera sui tribunali regionali amministrativi e ora pendente dinanzi al Senato non ha recepito quasi nessuno dei suddetti principi e che la presentazione del disegno di legge sul-

le sezioni regionali della Corte dei conti costituisce un evidente tentativo di pregiudicare l'esame del complesso problema dei tribunali amministrativi regionali. Siamo di fronte ad un chiaro tentativo di salvare i principi di un ordinamento accentratore e autoritario proprio in relazione all'attuazione dello stato regionale e alla maturazione di una visione diversa del diritto amministrativo.

Basterà qui ricordare il chiaro discorso generale sulla giustizia amministrativa del professore Massimo Severo Giannini per rendersi conto di quale atteggiamento giuridico ha assunto la più autorevole dottrina verso principi sui quali si fonda la giustizia amministrativa e basterà ricordare il vivo fermento di ricerche sull'origine della normativa, della giurisprudenza nel campo del diritto amministrativo, verificatosi alla luce delle ragioni storiche ed economiche che hanno finora causato gli atteggiamenti del potere legislativo e del potere giudiziario per rendersi conto della rilevanza del problema che stiamo affrontando.

Del resto la Corte costituzionale con le ben note sentenze n. 93 del 1965, n. 55 del 1966 e n. 30 del 1967 ha indicato chiaramente la strada da seguire per colmare il vuoto legislativo creatosi con la dichiarazione di illegittimità delle norme in materia di contenzioso elettorale, di contenzioso contabile di primo grado e di contenzioso dinanzi alle giunte provinciali amministrative, rinviando implicitamente all'attuazione di tribunali regionali amministrativi la soluzione del problema. Ciò era necessario ricordare per arrivare alla conclusione che in via preliminare — e su questo particolarmente insisto — è necessario abbinare l'esame dei due testi di legge e riaprire il discorso generale sulla riforma della giustizia amministrativa, proprio perchè il problema è rilevante, proprio perchè ci troviamo in una fase di riordinamento, di trasformazione di tutto il diritto pubblico, con l'introduzione del diritto regionale.

È a tutti evidente che la diramazione periferica del vertice giurisdizionale amministrativo costituita dal Consiglio di Stato e dalla

Corte dei conti è incompatibile con l'attuazione dell'ente regione e con il decentramento, al quale si ispira la concezione democratica pluralistica, dell'ordinamento giuridico voluto dal costituente. Non si possono configurare organi che sono sostanzialmente delle « filiali » del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, ma si devono realizzare organi autonomi di giustizia amministrativa di primo grado con le stesse caratteristiche dei tribunali ordinari.

In proposito, la proposta di legge Luzzatto era quanto mai precisa nel configurare in prospettiva il sistema giudiziario come fondato su due tipi di giurisdizione ordinaria: quella civile e penale da una parte e quella amministrativa dall'altra, caratterizzate esclusivamente dalla specializzazione in materie tecnicamente diverse. Il testo di legge in esame, così come è stato licenziato dalla 1<sup>a</sup> Commissione, non solo non soddisfa nessuna delle esigenze che abbiamo richiamato, ma crea, in aperto contrasto con la Costituzione, degli strani tribunali contabili, diretta emanazione della Corte dei conti, non collegati in alcun modo con l'ordinamento regionale ed organizzati, anche sotto l'aspetto del personale, dall'organo centrale collegato tuttora strettamente al potere esecutivo.

È ancora aggravato lo stesso difetto del disegno di legge sui tribunali amministrativi, nel quale la presidenza è prevista come esclusivo appannaggio dei presidenti di sezione e dei consiglieri del Consiglio di Stato.

È, in definitiva, un tentativo di instaurare un falso decentramento che è in sostanza un accentramento persino peggiorativo rispetto ai defunti consigli di prefettura.

I tribunali contabili amministrativi, così come sono prefigurati dai testi approvati finora, serviranno solo a far sì che un certo tipo di contenzioso che oggi si svolge esclusivamente a Roma si possa svolgere nei capoluoghi delle regioni senza però che si abbia alcuna modifica sostanziale della giustizia amministrativa (*interruzione del senatore Gianquinto*); modifica che non sarà mai reale se non si attua l'indipendenza della Corte dei conti e del Consiglio di Stato.

Sopravvivono a distanza di tanti anni dalla Costituzione le strutture e l'organizzazione dei due istituti regolate dalle vecchie norme del 1862 e del 1934, norme che attribuiscono al Governo una forma di ingerenza grave. Il Governo infatti liberamente sceglie il presidente del Consiglio di Stato e della Corte dei conti nonché metà dei consiglieri dei due istituti e interviene nelle nomine e nelle promozioni di tutti i magistrati compreso il procuratore generale della Corte dei conti, titolare esclusivo dell'azione di responsabilità nei confronti dei pubblici funzionari e del potere di disporre le archiviazioni senza provvedimento pubblico e motivato.

Tale situazione, anacronistica indubbiamente, è stata denunciata fin dal 1969 da oltre 300 magistrati della Corte dei conti in una petizione inviata al Parlamento nella quale si chiede un'opera di riforma volta a dare una concreta attuazione al precetto contenuto nell'ultimo comma dell'articolo 100 della Costituzione.

Considerato, perciò, che transitoriamente il Consiglio di Stato e la Corte dei conti assicurano lo svolgimento di questo contenzioso anche in primo grado, non si comprende l'urgenza di provvedere senza un'adeguata ponderazione in una materia che investe così direttamente il rapporto tra il cittadino e la pubblica amministrazione.

Venendo ora all'esame concreto del disegno di legge in discussione, dopo l'esposizione delle ragioni di carattere generale, delle ragioni di principio che ci pongono in contrasto con il disegno di legge, possiamo rilevare quanto segue.

Anche dopo le importanti modificazioni apportate dalla Commissione, il disegno di legge conserva un difetto di fondo: prescinde interamente dai criteri e dai problemi di una moderna giustizia amministrativa intesa come effettivo e puntuale adempimento dei fini emergenti dalla collettività e non è neppure idoneo a soddisfare esigenze di razionalizzazione e di efficienza, dal momento che si limita alla creazione di organi periferici della Corte dei conti che riflettono gli

elementi deteriori insiti nella struttura e nella prassi dell'istituzione centrale.

Anche a voler entrare nella logica della separazione della giurisdizione cosiddetta contabile dalla rimanente giurisdizione amministrativa, permangono seri dubbi sulla opportunità e sulla legittimità costituzionale del testo che si propone. Esso lede gravemente l'indipendenza e la dignità della magistratura, della Corte dei conti e ignora la nuova realtà politica, sociale e giuridica anche di ordine costituzionale, affermatasi con l'attuazione delle regioni a statuto ordinario.

Al seminario di studi e proposte sul decentramento regionale della giustizia amministrativa e dei controlli tenutosi nel novembre dello scorso anno a Roma su iniziativa del PSIUP è stato da più parti sottolineato come la presenza su tutto il territorio dello Stato di enti con potestà legislativa che derivano la loro giuridicità direttamente dall'ordinamento costituzionale dia un nuovo e più preciso contenuto al pluralismo della Repubblica e un diverso spazio al ruolo delle autonomie locali. Diventa ora possibile cogliere meglio il senso e il valore delle norme costituzionali che garantiscono l'autogoverno e le autonomie locali, non solo come autogestione dei propri interessi da parte delle collettività locali, ma come elemento di partecipazione alla determinazione dell'indirizzo politico generale da parte di enti ed organi non subordinati allo Stato-persona, ma variamente collegati nell'ambito dell'ordinamento costituzionale. In questa visuale si collocano le relative norme costituzionali, tutte tese a dare rilievo all'autonomia politica degli enti locali, alla loro capacità di contribuire a determinare l'indirizzo politico generale, esprimendo valori e interessi locali, che non sempre coincidono necessariamente con la valutazione dell'interesse pubblico che possano fare gli apparati centrali. Considerazioni queste che non sono espresse soltanto da giuristi che aderiscono alla nostra parte politica, ma anche da giuristi che aderiscono al PSI e al PRI e che nei loro partiti svolgono un ruolo attivo.

Del resto analoghe opinioni si riscontrano nella stessa Democrazia cristiana. Un anno fa a Montecatini al convegno su « La regione nella fase costituente », con argomentazioni non difformi, è stato sostenuto che occorre contrastare quel concetto di interesse nazionale che, quale si è storicamente formato, è servito alla prassi burocratica per la spoliazione sistematica delle potestà delle regioni e delle autonomie locali. Si è conseguentemente affermata la necessità di eliminare quegli strumenti e quelle costruzioni giuridiche che tendono a subordinare alle esigenze burocratiche dell'apparato statale gli interessi delle collettività locali. Valga ricordare le relazioni dell'onorevole Sullo, del professore Elia, e gli interventi dei ministri Gatto e Donat - Cattin, del vice segretario della Democrazia cristiana, De Mita, e del presidente della giunta regionale lombarda Bassetti, interventi tutti nei quali si affermavano principi, esigenze e criteri che nel progetto in esame sono decisamente negati. Non ricordiamo gli atteggiamenti assunti da uomini di governo per spirito polemico. Al contrario, a noi interessa ricordare il largo consenso che vi è intorno all'esigenza di contrastare un malinteso concetto di interesse nazionale, che si contrappone allo sviluppo delle autonomie politiche delle regioni e degli enti locali, tendendo a ricondurre la loro attività ai criteri di indirizzo politico propri dell'apparato governativo e che sostanzialmente nega la nuova dimensione costituzionale delle stesse autonomie. Uno dei momenti nei quali si concretizza il concetto di interesse nazionale, secondo la formazione criticata, risiede nelle accezioni di interesse dell'erario e di contabilità pubblica, quali sono sottintese e presupposte nel disegno di legge in esame.

Da più parti è stato dimostrato come storicamente i controlli prefettizi e quelli del Ministero dell'interno siano stati come delle tenaglie che, insieme alla giurisdizione dei consigli di prefettura, hanno strozzato ogni autonomia degli enti locali. L'unificazione soggettiva della funzione di controllo e della giurisdizione contabile non era, infatti, casuale, essendo entrambe volte allo stesso

scopo di piegare gli enti locali ai parametri di valutazione propri dell'autorità amministrativa centrale. Il prefetto, nel momento del controllo, specie in quello di merito, valutava la conformità del singolo atto all'indirizzo amministrativo centrale; e non diversamente la giurisdizione contabile, nel momento successivo dell'esame della gestione complessiva attraverso il conto o ancor più nel momento persecutorio del giudizio di responsabilità, tendeva a realizzare la conformità dell'indirizzo amministrativo e politico dell'ente locale a quello dell'apparato centrale dello Stato.

Nel momento in cui il costituente ha inteso riconoscere autonomia politica alle regioni e agli enti locali, ha previsto organi di controllo più prossimi alle istanze delle collettività locali e ha ridotto il controllo di merito alla sola forma della richiesta di riesame. Fanno eccezione a tale principio quasi tutte le regioni a statuto speciale. Senonchè ciò che è uscito dalla porta tende a rientrare dalla finestra, con un tentativo di elusione dello spirito e della lettera della Costituzione, in nome del concetto di contabilità pubblica. Infatti, in nome di questo concetto, si vuole perpetuare la giurisdizione contabile, lasciando immutato lo scopo proprio dei consigli di prefettura; scopo che, sia detto per inciso, gli stessi consigli di prefettura non avrebbero potuto conseguire se la Corte dei conti non avesse mostrato una certa condiscendenza.

D'altra parte, è proprio della giurisdizione contabile ricondurre ad unità gli indirizzi amministrativi e perseguire chi se ne discosta, giacchè essa stessa si fonda su quel concetto di contabilità pubblica per il quale il carattere pubblico del denaro e dei beni comporta necessariamente l'adozione dei medesimi criteri. Con il che si nega ogni fondamento alle autonomie locali, fondamento che riposa proprio nella possibilità di diversi criteri di valutazione. La conseguenza logica e più conforme allo spirito della Costituzione sarebbe quella, come abbiamo più volte ripetuto, di attribuire ai tribunali regionali amministrativi la giurisdizione cosiddetta contabile. Se però ostacoli e suggestioni im-

pediscono temporaneamente di giungere alla soluzione più adeguata allo sviluppo dell'ordinamento costituzionale, è quanto meno necessario che, nel momento in cui si istituiscono le sezioni regionali della Corte dei conti, siano eliminati dalla giurisdizione contabile quei caratteri che la rendono idonea ad una funzione accentratrice ed autoritaria e la pongono come strumento di soffocazione delle autonomie. Ci riferiamo ai caratteri che vengono indicati con le espressioni, eufemistiche: « sindacatorietà », « officialità dell'azione » e « necessarietà del giudizio di conto ».

Proprio in questi giorni, onorevoli colleghi, a Riva del Garda si è tenuto il primo congresso dei magistrati della Corte dei conti. È lusinghiero che quanto stiamo dicendo si stia facendo strada anche in un ambiente che è naturalmente molto geloso delle attribuzioni che ha la Corte e che è portato ad espandere i compiti dell'istituto.

Uno studioso della materia come il socialista professor Capaccioli nella sua relazione ha dimostrato che la forma giurisdizionale non modifica la sua natura all'attività di controllo. Su questa base, più esplicitamente, un magistrato della Corte dei conti, docente universitario di diritto amministrativo, il professor Luigi Schiavello, ha affermato testualmente: « Il sistema tradizionale, fondato sulla necessarietà del giudizio di conto (come giudizio di ufficio su tutti i rapporti della gestione contabile), e il collegato potere sindacatorio costituisce, come sappiamo, la giurisdizionalizzazione di un'attività sostanzialmente di controllo; cosicché se la giurisdizionalizzazione dovesse rimanere di questo tipo, si verrebbe ad espropriare il potere di controllo delle regioni a cui sostanzialmente spetta ».

Possiamo dire, dunque, di non essere soli nell'affermare che sotto questo profilo è dubbia la legittimità costituzionale del testo di legge proposto, in quanto prevede una fase soltanto formalmente giurisdizionale nella approvazione del conto.

Per rendere la legge più conforme possibile ai nuovi principi che scaturiscono dalla Costituzione e più rispondente alla realtà

effettuale, il mio Gruppo ha proposto una serie di emendamenti. Innanzitutto il giudizio di conto deve essere eventuale e limitato alle contestazioni promosse con l'azione popolare o dall'ente interessato o da qualcuno dei componenti l'organo di controllo. Analogo schema proponiamo di adottare per i giudizi anticipati e per i giudizi di responsabilità riconducendoli allo schema del processo civile, di giudizi ad azione popolare o istanze di parte, sia pure non formalizzate in citazioni in giudizio.

Si vuole, in sostanza, che sia escluso che il giudice possa giudicare *ultra petitum* e cioè possa anteporre le sue valutazioni ai criteri propri degli enti esponenziali della collettività e che sia ridimensionata la figura del pubblico ministero a soggetto interveniente e concludente nel processo, in conformità al criterio generale che vede presente, ma non attore, il pubblico ministero in un giudizio tra parti su un oggetto di pubblico interesse. Tale limitazione della funzione del pubblico ministero è coerente, sia perchè il pubblico ministero attore è espressione di una pretesa erariale concepibile solo nel giudizio a carico del dipendente dello Stato, sia perchè il giudizio non può fondarsi sui vetusti principi della responsabilità formale, ma deve tendere ad accertare, in contraddittorio, la condotta colposa o dolosa dedotta come causa del danno ingiusto.

Di conseguenza, si viene anche a ribadire la funzione dell'azione popolare e si viene a dare iniziativa ad ogni singolo componente dell'organo di controllo in modo da impedire che il promuovimento del giudizio possa essere legato a vicende o a maggioranze politiche, pur tenendolo legato a soggetti interpretativi degli interessi delle collettività locali.

Gli emendamenti presentati dal Partito socialista di unità proletaria tendono inoltre ad escludere qualunque carattere persecutorio o punitivo del giudizio; perciò deve essere esclusa la figura del difensore d'ufficio che, con l'apparenza della garanzia di difesa, introdurrebbe una caratteristica penale nel giudizio e ne accentuerebbe il carattere punitivo e persecutorio. In sintesi, con gli

emendamenti proposti, il mio Gruppo tende a riportare il giudizio contabile, per quanto attiene agli enti locali, nell'alveo del giudizio ordinario di cognizione spogliandolo dei caratteri inquisitori e sindacatori, distinto dagli altri giudizi solo per la diversità del giudice. Ci siamo inoltre proposti di difendere la dignità e l'indipendenza della magistratura contabile. Ciò riteniamo di dover fare anche come doveroso riconoscimento delle battaglie che numerosi magistrati, soprattutto tra le leve più giovani, hanno fatto per accrescere la dignità della magistratura contabile e garantirne l'indipendenza di giudizio.

Permangono, è vero, molte difficoltà e remore, soprattutto per la mancanza di un organo di autogoverno, per la possibilità che hanno i presidenti di sezione di predeterminare il collegio giudicante e per le diverse garanzie e per il diverso stato giuridico riconosciuti ai consiglieri rispetto ai referendari e ai primi referendari. Si aggiunga a tutto questo il fatto che la procura generale è ordinata in modo gerarchico. Ebbene, questa situazione si viene ad aggravare con la costituzione delle sezioni sia attraverso la possibilità di un arbitrario trasferimento non gradito o non desiderato, sia perchè il più diretto rapporto, secondo le norme proposte, consentirebbe al presidente della sezione di scegliere il collegio a seconda della causa e gli renderebbe possibile influenzare il referendario o il primo referendario relatore. Non si dimentichi, infatti, che quella della Corte dei conti è l'unica magistratura in cui vi sono magistrati di rango inferiore, quali sono i referendari e i primi referendari, sottoposti ai presidenti di sezione, attraverso un rapporto informativo che non ha neanche le garanzie collegiali prescritte dallo statuto degli impiegati dello Stato per i funzionari pubblici.

Per modificare questa situazione, indubbiamente abnorme e in disarmonia, direi, con il sistema generale e, per un certo verso, mortificante per i referendari e i primi referendari, il mio Gruppo ha proposto emendamenti volti a stabilire modi automatici di predeterminazione del relatore, introducen-

do una prima e parziale forma di autogoverno, che da una parte liberi il pubblico ministero dalla soggezione gerarchica al procuratore generale e dall'altra sottragga i magistrati ai possibili ricatti dei trasferimenti non voluti, pericolo questo insito nel sistema che consente di anticipare promozioni o trasferimenti, di allargare o restringere arbitrariamente la composizione delle sezioni.

Infine, con gli emendamenti proposti si prevede l'abolizione retroattiva del rapporto informativo. A questo proposito non dobbiamo dimenticare che tra i motivi per i quali la Corte costituzionale ha dichiarato l'incostituzionalità dei consigli di prefettura vi era la posizione di subordinazione dei componenti il collegio rispetto al presidente, posizione per molti versi analoga a quella dei referendari e dei primi referendari verso il presidente di sezione.

Onorevoli colleghi, concludo questo mio breve intervento affermando che per le ragioni esposte siamo contrari al disegno di legge. Noi vogliamo che in un settore tanto delicato qual è quello dei rapporti tra i cittadini e lo Stato e in un settore altrettanto delicato quale quello che riguarda la gestione del pubblico denaro, si proceda ad una profonda e radicale riforma consona allo spirito democratico dei tempi moderni. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il senatore Gianquinto. Ne ha facoltà.

**GIANQUINTO.** Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, i problemi posti dal disegno di legge investono aspetti fondamentali e rilevanti della riforma dello Stato; essi riguardano in concreto la creazione di organi e di strutture di controllo sulla gestione finanziaria delle regioni, delle province, dei comuni e di altri enti locali, organi e strutture che pensiamo devono rompere gli schemi del vecchio Stato autoritario ed accentrato per dare decisamente spazio e respiro alle autonomie che la Costituzione pone a fondamento dello Stato repubblicano.

## Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

(Segue G I A N Q U I N T O ). Il tema quindi è anzitutto politico perchè i controlli devono essere creati e strutturati in modo non già da menomare le autonomie ma da garantirle e svilupparle. Il tema è politico in quanto si tratta di scegliere in quale direzione devono essere riformate le strutture dello Stato.

Si dovrebbe cominciare dalla stessa Corte dei conti per adeguarla alla Costituzione, e dalla procedura dei controlli che è autoritaria, arcaica, inefficace, priva di reali garanzie, spesso inutile e vessatoria, non più rispondente comunque alle nuove realtà della società nazionale ed ai moderni rapporti tra Stato e cittadino. In concreto, quali obiettivi ravvicinati ed immediati, per quanto riguarda la materia oggetto del disegno di legge, si tratta, oltre che di inquadrare decisamente e con coraggio la riforma nel sistema delle autonomie, di scegliere se essa debba essere effettuata per accrescere o no la democrazia, anche sotto il profilo della partecipazione popolare alla gestione dei pubblici poteri, anche quando essi abbiano attribuzioni giurisdizionali, se si debba lasciare sostanzialmente immutato l'attuale rapporto tra il cittadino e lo Stato in generale oppure se tale rapporto debba essere veramente modificato in senso democratico e se a tale fine si debbano conservare le molte strutture così come ora sono, se si debbano solo ritoccare oppure se non si debba procedere, anche per ragioni di convenienza economica, alla trasformazione ed alla semplificazione delle stesse unificandone alcune con adeguate articolazioni.

Sono tutti problemi di indirizzo politico o di scelte politiche puntualmente sollevati dalla chiarissima, approfondita e dotta relazione del senatore Perna che esprime le posizioni del Gruppo comunista a fronte del disegno di legge che ci viene proposto.

Prima questione fra tutte — lo ha detto anche il collega Tomassini — è se la giuri-

sdizione di primo grado di responsabilità contabile debba essere attribuita a sezioni decentrate della Corte dei conti oppure a sezioni specializzate degli istituendi tribunali amministrativi regionali. La questione è stata da noi ampiamente sollevata, anche con molta vivacità, durante il dibattito in Commissione. In quella sede il Gruppo comunista si era battuto, come era ed è suo diritto, per ottenere la discussione congiunta del disegno di legge relativo alla istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti, del disegno di legge istitutivo dei tribunali amministrativi e del disegno di legge Zuccalà che propone l'istituzione del tribunale amministrativo regionale unico con sezione specializzata per i giudizi di responsabilità contabile. Eravamo riusciti, onorevoli colleghi e signor Presidente, a ottenere un consenso di massima della Commissione che è riportato — vale la pena citarlo — nel resoconto sommario in questi termini: « Dopo interventi del Presidente, dei senatori Bissori e Zuccalà e del relatore si decide che la discussione dei tre disegni di legge abbia luogo contemporaneamente ma non congiuntamente. La Commissione alternerà nelle prossime sedute l'esame dei procedimenti, a partire da mercoledì prossimo 3 marzo ».

P E R N A . Invece non si è fatta nemmeno la discussione generale.

G I A N Q U I N T O . Di questo impegno della Commissione, consacrato nel processo verbale e quindi avente un preciso valore politico, non se ne fece più nulla perchè nel frattempo si verificò un certo evento spiacevole che devo riferire al Senato: la decisione della Commissione preoccupò l'associazione dei magistrati della Corte dei conti, i quali non soltanto sono orientati contro la istituzione del tribunale amministrativo regionale unico con sezione specializzata per i giudizi di responsabilità contabile, ma han-

no preso una precisa posizione contraria. E la notizia della decisione della Commissione interni, su iniziativa del gruppo comunista, di procedere all'esame alternato dei tre disegni di legge per avere una visione globale dei problemi posti da tali provvedimenti e per pervenire a decisioni congrue provocò una pubblicazione intitolata « Il pensiero della Corte dei conti sulle istituzioni delle sezioni giurisdizionali regionali » (libretto verde), dove si esprime apertamente la preoccupazione non dico della Corte dei conti ma delle associazioni dei magistrati che la decisione della Commissione potesse preludere a dare al problema una soluzione diversa da quella da esse voluta.

Certo è che in presenza di questa presa di posizione dell'associazione dei magistrati della Corte dei conti, l'impegno assunto dalla Commissione di procedere organicamente alla discussione dei tre disegni di legge non venne più mantenuto

**P E R N A .** Non si è mai fatta la discussione generale di nessuno di questi tre disegni di legge!

**G I A N Q U I N T O .** Di modo che, signor Presidente, abbiamo tre disegni di legge che danno a uno stesso problema soluzioni diverse, non solo, ma anche contrastanti: tre disegni di legge i quali, sotto più aspetti, hanno per oggetto la stessa materia. Non si tratta, onorevoli colleghi, di materie connesse: si tratta della stessa materia. Pertanto necessariamente l'esame deve essere congiunto; direi che si tratta di una connessione oggettiva e necessaria.

L'articolo 51 del nostro Regolamento risolve il problema; esso dispone: « I disegni di legge aventi oggetti identici o strettamente connessi sono posti congiuntamente all'ordine del giorno della Commissione competente, salvo che per alcuni di essi la Commissione abbia già esaurito la discussione ». Devo dare atto che dal punto di vista formale, signor Presidente, i tre disegni di legge sono stati posti all'ordine del giorno della Commissione; ma ciò non basta; per osservare il Regolamento e per dare concreta attuazione ad una logica indiscutibile non basta

la semplice iscrizione degli argomenti all'ordine del giorno: bisogna iscriverli all'ordine del giorno per discuterli congiuntamente. (*Interruzione del senatore Zuccalà*). È quello che noi chiediamo di fare in Aula, se il Regolamento, onorevoli colleghi, vincola tutti noi. L'esame congiunto di questi tre disegni di legge, che attengono ad un aspetto essenziale della riforma dello Stato, non solo deve essere fatto perchè tutti e tre riguardano la stessa materia e lo stesso oggetto, ma perchè i tre disegni di legge pongono il problema anche sotto il profilo della semplificazione delle strutture dello Stato. C'è tutto il movimento di riforma dell'amministrazione dello Stato che tende a parole — ma noi vogliamo i fatti — a questo obiettivo: cioè riformare le strutture dello Stato in direzione della democraticità e della semplificazione delle stesse; democraticità e semplificazione che significano anche economicità delle strutture medesime e delle riforme.

Pertanto non solo bisogna procedere all'esame congiunto dei tre disegni di legge perchè essi riguardano gli stessi oggetti, ma perchè tutti e tre assieme pongono il problema del tipo di riforma delle strutture che deve andare avanti. Sotto questo profilo riemerge, oltre tutto, la necessità, non contrastata dalla Costituzione, di risolvere il problema della giurisdizione di responsabilità contabile, creando in seno ai tribunali amministrativi regionali delle sezioni specializzate.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, qui ci va di mezzo — me lo consenta — anche la dignità del Senato e la serietà delle nostre discussioni e dei nostri lavori; sto per denunciare una situazione grave che si è già verificata. L'esame dei tre disegni di legge deve essere congiunto per evitare soluzioni disorganiche e contraddittorie. In fondo è questa la ragione che ha dettato l'articolo 51 del Regolamento e questa esigenza nostra che riproponiamo formalmente all'Assemblea ha la forza della logica anche indipendentemente dall'articolo 51, per evitare soluzioni disorganiche e contraddittorie che se passassero getterebbero il discredito sull'istituzione democratica in generale e sul

Parlamento e sul Senato in particolare e non risolverebbero il problema.

Che cosa è avvenuto in Commissione? Ad un certo momento sembrava che Annibale fosse alle porte e stesse per crollare tutto lo Stato se non si fosse discusso a marce forzate il disegno di legge, senza che si fosse potuta fare una discussione generale approfondita e seria e senza che si fossero potuti discutere i vari emendamenti e i vari articoli del disegno di legge. Il collega Righetti che ha partecipato con me ai lavori della Commissione è testimone di quanto è avvenuto e di come la maggioranza della Commissione (la quale, discutendo il presente disegno di legge si esprime per le sezioni regionali della Corte dei conti e contro il tribunale unico amministrativo con sezioni specializzate, licenziò poi per l'Aula il disegno di legge sui tribunali amministrativi che infrange clamorosamente questo principio.

Infatti all'articolo 37 di questo disegno di legge si legge: « Norme particolari di competenza del tribunale amministrativo regionale istituito nella Valle d'Aosta. Il tribunale amministrativo regionale con sede in Aosta è competente nelle materie indicate nella presente legge, nonché in quelle già attribuite alla competenza della giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 15 novembre 1946, n. 367 e modificazioni successive ». Il quale articolo 2 al numero 3 menziona: « Le controversie che dalle disposizioni vigenti sono devolute alla competenza dei consigli di prefettura... ». La 1ª Commissione interni del Senato dunque ha licenziato per l'Aula questo articolo 37 il quale istituisce per la regione a statuto speciale della Valle d'Aosta il tribunale amministrativo regionale unico con sezioni specializzate per i giudizi di responsabilità contabile; cioè la Commissione che per principio si dichiarò contro i tribunali amministrativi con sezioni specializzate si dichiarò invece favorevole al tribunale amministrativo unico per quanto riguarda la Valle d'Aosta, e quindi la Commissione stessa si dichiarò nello stesso tempo pro e contro l'istituzione del tribunale amministrativo regionale unico, invitando l'Au-

la ad approvare questa assurdità, la quale tra l'altro viene ad escludere di per sé sola che si oppongono ragioni di legittimità costituzionale dei tribunali amministrativi regionali unici. A questo conduce, onorevoli colleghi, la fretta, la disorganicità dell'esame e della discussione, la disorganicità delle deliberazioni. A questo conduce la pervicace decisione di non mantenere l'impegno assunto di procedere congiuntamente all'esame dei tre disegni di legge, la qualcosa, onorevole Presidente, almeno è poco edificante.

Ecco perchè risorge la questione dell'esame congiunto dei tre disegni di legge. E per questo, onorevole Presidente, sorge la questione generale posta in primo luogo da noi ed anche dai compagni del Partito socialista di unità proletaria.

Vi è stato un lungo dibattito in Commissione. In verità più che un dibattito, onorevoli colleghi, è stato un lungo soliloquio, senza incontri di opinioni, senatore Murrura, perchè bisognava fare presto, perchè certi autori non bisognava citarli, perchè certe opinioni si diceva fossero superate, perchè — si affermava — la Corte costituzionale avrebbe irrevocabilmente deciso che sarebbe incostituzionale, che sarebbe una violazione dell'articolo 103 della Costituzione l'istituzione del tribunale amministrativo regionale unico con sezioni specializzate.

Noi ci siamo a lungo battuti contro questa interpretazione distorta dell'articolo 103, contro l'interpretazione gravemente distorta anche delle tre sentenze della Corte costituzionale le quali dicono cose assolutamente contrarie a quello che si sostiene da parte dell'associazione dei magistrati della Corte dei conti e che si legge anche nei pareri della Corte a sezioni riunite; pareri peraltro — altra disfunzione — mai comunicati alla Commissione, al Senato; pareri che il Governo si teneva ben celati nel proprio seno: noi ne siamo venuti a conoscenza soltanto attraverso la lettura del « libretto verde » che è stato fatto in polemica con le decisioni della 1ª Commissione.

Non ripeterò gli argomenti che dimostrano che non vi sono ragioni di legittimità costituzionale che impediscono la soluzione che noi abbiamo sostenuto e sosteniamo

qui. Del resto, il senatore Perna mi assolve da questa fatica perchè nella relazione di minoranza inquadra e risolve questo problema in maniera ineccepibile. Quindi non ripeterò le cose che sono scritte nella relazione e che sono a conoscenza dell'Assemblea. Le raccomando in maniera particolare all'attenzione del signor Ministro il quale, essendo ministro per l'attuazione dell'ordinamento regionale, deve essere particolarmente sensibile a tutte le questioni sollevate in quella relazione e alle cose che dirò tra poco qui.

Pertanto il problema dell'istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti oppure dell'istituzione delle sezioni specializzate dei tribunali amministrativi regionali non è un problema di legittimità costituzionale, è soltanto un problema di opportunità. È sotto questo profilo che l'Assemblea deve esaminarlo e risolverlo.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, in questo esame dobbiamo procedere veramente in maniera da garantire i diritti sovrani del Parlamento. È giusto che la Corte dei conti esprima il suo parere ed è sempre un parere autorevole, ma è altrettanto giusto che noi non dobbiamo sentirci menomamente vincolati da quel parere, da certe esigenze che stanno sotto la spinta alla istituzione di queste sezioni regionali. I problemi di organico, di espansione dei poteri, di sviluppo di carriera non c'interessano; e non devono interessarci nemmeno impegni o affidamenti che eventualmente il Governo potrebbe avere assunto in qualche direzione perchè sarebbero impegni o affidamenti di nessuna rilevanza politica e che costituirebbero semmai un atto di scorrettezza (e non sarebbe nè la prima nè l'ultima volta).

Siamo stati preceduti in questa nostra impostazione, perchè fin da quando si è incominciato a studiare il problema dell'istituzione dei tribunali amministrativi si è posto quello della dimensione della giurisdizione da affidarsi ai tribunali medesimi. Vi è un progetto del Governo, onorevoli colleghi, il quale propone l'istituzione dei tribunali amministrativi unici. (*Interruzione del senatore Murmura, relatore*). Ho qui il testo a disposizione anche del senatore Murmura

per dire che è soltanto un problema di opportunità ma non di costituzionalità, come avete sostenuto in Commissione. Ed essendo prevalsa in Commissione la tesi dell'incostituzionalità del tribunale amministrativo unico non si è discusso sull'opportunità o meno dell'istituzione degli stessi.

M U R M U R A , *relatore*. Giudice della costituzionalità non è il Governo. (*Replica del senatore Perna*).

G I A N Q U I N T O . Ma non esiste problema di incostituzionalità. Voi invece vi siete attestati sulla pretesa incostituzionalità della proposta Zuccalà, della proposta Luzzatto alla Camera, incostituzionalità che non esiste. Dobbiamo discutere sull'opportunità o meno di questa soluzione. Ed a prova che non era sorto un problema di incostituzionalità io reco tra l'altro questo testo di disegno di legge del Governo; e vi è anche un parere favorevole del Consiglio di Stato sull'istituzione dei tribunali amministrativi regionali con sezione specializzata. L'articolo 3 del disegno di legge che richiamo dispone: « I tribunali amministrativi si compongono di un consigliere di Stato con funzioni di presidente, di un consigliere di corte d'appello e di un funzionario dell'amministrazione dell'interno di grado non inferiore a consigliere. I tribunali amministrativi, quando debbono giudicare delle controversie previste negli articoli 13 e 14, hanno la medesima composizione, sostituito al funzionario dell'amministrazione dell'interno un magistrato della Corte dei conti in servizio presso la delegazione della regione ».

Le materie indicate negli articoli 13 e 14 sono quelle della giurisdizione contabile. « I tribunali amministrativi, nella composizione di cui all'articolo 3, comma secondo, giudicano delle controversie relative ai conti degli enti locali compresi nella loro circoscrizione nonchè della responsabilità degli amministratori, degli impiegati e dei contabili degli enti stessi anche nei casi in cui leggi speciali demandino tale competenza alla magistratura ordinaria ».

Il Governo stesso quindi aveva risolto il problema nel senso da noi indicato. C'è inol-

tre un progetto di legge dell'onorevole Lucifredi che propone la stessa soluzione. E ancora il comitato ristretto nominato dalla Camera dei deputati aveva già adottato la soluzione del tribunale amministrativo unico. Poi la soluzione è stata abbandonata evidentemente dietro la spinta delle associazioni dei magistrati della Corte dei conti; ma è stata abbandonata allegando un motivo di opportunità, non di costituzionalità. E per dimostrare quanto serie e fondate siano le nostre proposte, segnalo al Senato quanto si legge nel commento alla Costituzione a cura di Baschieri, Espinosa ed altri, agli articoli 125 e 130: « Il capoverso dell'articolo 125 stabilisce l'istituzione di nuovi organi regionali di giustizia amministrativa con giurisdizione di primo grado destinati a sostituire le giunte provinciali amministrative in sede giurisdizionale e il cui ordinamento sarà precisato dalla legge della Repubblica ».

Il Malinverno, riassumendo i criteri di massima espressi dal Consiglio di Stato relativi agli organi giurisdizionali e al contenzioso amministrativo, scrive che questo nuovo organo dovrebbe essere formato da cinque membri: un magistrato del Consiglio di Stato che lo presiede, un funzionario dell'interno, uno delle finanze e altri due di grado elevato, infine di membri designati dal consiglio regionale scelti tra docenti universitari di materie giuridiche e avvocati scritti all'albo da un certo periodo di tempo. A questo collegio dovrebbero essere trasferite le attribuzioni contenziose oggi spettanti alle giunte provinciali amministrative e ai consigli di prefettura in sede di giudizio dei conti, salvo il ricorso in secondo grado al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale o alla Corte dei conti. Inoltre esso dovrebbe avere giurisdizione generale di legittimità nei confronti di tutti gli atti e provvedimenti dell'autorità amministrativa della regione, secondo la formula della competenza di legittimità del Consiglio di Stato. L'illustre autore — dice il commento — che così riassume il parere del Consiglio di Stato, ne fa propri i concetti informativi. L'argomento è assai grave e molteplici potrebbero essere le soluzioni da suggerire anche in rapporto

alla tendenza verso l'unità della giurisdizione, quale si desume dalla sesta delle disposizioni transitorie in relazione all'articolo 102 della Costituzione.

Desidero dire, signor Ministro e onorevoli colleghi, che noi proponiamo una soluzione che non è né peregrina, né improvvisata. Chiediamo che l'Assemblea torni a discutere di questo tema e che risolva il problema secondo una scelta di opportunità, posto che è certo che non vi sono problemi di legittimità costituzionale. Tanto più che non bisogna dimenticare che l'articolo 103 della Costituzione dispone in maniera diversa rispetto all'articolo 100 e che le controversie semmai sorgono in relazione all'interpretazione dell'articolo 103 il quale recita: « La Corte dei conti ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica... ». Si discute se per contabilità pubblica si debba intendere soltanto la contabilità erariale o anche la contabilità di tutti gli enti pubblici; la Corte costituzionale dice che deve intendersi soltanto la contabilità erariale. Ma la disciplina dei controlli è dettata da un'altra norma, dall'articolo 100 della Costituzione: « La Corte dei conti » — dice l'articolo 100 — « esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo e anche quello successivo sulla gestione del bilancio dello Stato ». Quindi la Costituzione riserva in maniera esclusiva alla Corte dei conti il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo e quello sulla gestione del bilancio dello Stato; non delle regioni, non degli altri enti locali, non degli altri enti pubblici. Questa distinzione deve essere tenuta ben presente nell'esame del disegno di legge.

Veniamo adesso ad altri problemi. Qual è la soluzione proposta dal disegno di legge per i comuni e per le province? Sotto questo profilo è molto utile la presenza del Ministro per i problemi relativi all'attuazione dell'ordinamento regionale. La soluzione che il disegno di legge propone per i comuni e per le province non può essere accettata essendo in aperto contrasto con l'articolo 130 della Costituzione il quale attribuisce il controllo sugli atti dei comuni e delle province ad un organo della regione, non ad un organo dello Stato. Spetta dunque per Costituzione ad

un organo della regione il controllo delle delibere delle province e dei comuni che approvano i conti consuntivi e a questo stesso organo spetta il controllo di tutti gli altri atti, compresi quelli che attengono alla contabilità. La norma quindi è chiara: un organo della regione, non un organo dello Stato, ha la potestà di controllo sugli atti amministrativi delle province e dei comuni.

Qual è la soluzione che la maggioranza della Commissione vuole instaurare? Articolo 6: « L'organo di controllo (previsto dall'articolo 130), entro novanta giorni dal ricevimento dei conti e degli atti relativi, eseguita la verifica provvede, con deliberazione debitamente motivata, all'approvazione dei conti che ritiene ammissibili al discarico e alla non approvazione di quelli per i quali abbia rilevato irregolarità, facendone risultare le variazioni che si rendono necessarie, e provvede altresì a cura del presidente, entro otto giorni, al deposito della deliberazione stessa nella segreteria della sezione regionale della Corte dei conti competente per territorio ».

Cominciamo quindi con il rilevare che, secondo la soluzione proposta dalla maggioranza della Commissione, l'organo regionale di controllo sugli atti dei comuni e delle province non esaurisce la sua attività, ma manda la sua deliberazione alla sezione regionale della Corte dei conti. Quindi l'attività di controllo dell'organo regionale previsto dall'articolo 130 non è più definitiva ma è degradata ad attività interlocutoria perchè soggetta alla revisione, al supercontrollo della sezione regionale della Corte dei conti. In sostanza dunque la legge ordinaria viene a sovrapporre all'organo costituzionale di controllo, un organo dello Stato.

Z U C C A L À . E c'è di peggio!

G I A N Q U I N T O . Andiamo avanti. Articolo 7: « Il segretario della sezione regionale della Corte dei conti comunica il provvedimento dell'organo di controllo al presidente della sezione stessa. Il magistrato relatore, qualora non rilevi irregolarità e sulla base delle risultanze del provvedimento di cui all'articolo precedente ritenga regolare il discarico, dispone, su conforme avvi-

so del pubblico ministero, anche contestualmente, l'archiviazione degli atti ». In caso contrario procede al giudizio.

Ma questo non è tutto: dobbiamo fare un passo indietro e tornare all'ultimo comma dell'articolo 2 che, nel fuoco disordinato della discussione in Commissione, sembrava una conquista effettiva. In esso si dice: « I conti degli enti indicati nella lettera a) sono sottoposti al giudizio della sezione regionale della Corte dei conti nei casi in cui siano apportate variazioni nel carico o nel discarico, o siano designati amministratori, tesoriere e agenti responsabili, ovvero se su tali deliberazioni siano state presentate nei termini prescritti dalle leggi proteste o reclami, ovvero se tale giudizio sia instaurato dal pubblico ministero presso la competente sezione regionale ». In altre parole, se l'organo regionale di controllo trova regolare il conto, deve mandarlo egualmente alla sezione regionale della Corte dei conti. Il pubblico ministero ha potestà di iniziare un giudizio di conto anche se il provvedimento è stato trovato regolare e legittimo dalla Commissione di controllo. Cioè l'attività dell'organo di controllo, nominato ai sensi dell'articolo 130 della Costituzione, è sottoposta al sindacato di un organo dello Stato e il sindacato è esercitato dal pubblico ministero presso la Corte dei conti che è la *longa manus* del potere esecutivo. Pertanto, a un certo momento, da parte del potere esecutivo si può esercitare anche una attività persecutoria tramite questi rapporti di subordinazione. Ecco la necessità di sfasciare l'attuale struttura della Corte dei conti per ricostituirla a norma della Costituzione. In sostanza, se il pubblico ministero della Corte dei conti è gerarchicamente subordinato al procuratore generale della Corte dei conti, il quale ha rapporti particolarmente intensi con il potere esecutivo, dove vanno a finire le garanzie, dove va a finire l'autonomia? Il disegno di legge in esame, infatti, viene a instaurare un rapporto di subordinazione gerarchica tra l'organo regionale di controllo e la Corte dei conti. Pertanto, mentre l'articolo 130 della Costituzione affida a un organo della regione il controllo definitivo sugli atti amministrativi dei comuni e delle province, in base alla soluzione

proposta dal disegno di legge questo controllo viene trasferito, in ultima analisi, a un organo dello Stato che sovrintende al controllo e che può modificare, a iniziativa del pubblico ministero, le conclusioni e le deliberazioni dell'organo regionale di controllo.

Dove andiamo a finire, onorevoli colleghi? Ma c'è di più. Che cosa vuol dire l'articolo 130 della Costituzione quando dispone che un organo della regione, costituito nei modi stabiliti da legge della Repubblica, esercita, anche in forma decentrata, il controllo di legittimità sugli atti delle province, dei comuni e degli altri enti locali? Vuol dire che attribuisce alla regione il potere di organizzare lei stessa il controllo sugli atti dei comuni e delle province e che l'esercizio di questo potere è garantito dalla Costituzione in forma autonoma.

Ora, come si concilia con l'articolo 130 e con l'autonomia posta a presidio dell'ordinamento regionale l'istituzione di un organo statale sopraordinato all'organo regionale di controllo che ha il potere unilaterale di modificare le decisioni dell'organo di controllo

e di instaurare un giudizio contabile anche là dove l'organo regionale di controllo non ha riscontrato nessuna irregolarità, nessuna illegittimità? Come conciliate tutto questo con i diritti di autonomia che sono sanciti dalla Costituzione?

Il disegno di legge, pertanto, dà a un organo dello Stato il potere di interferire nell'esercizio della potestà di controllo della regione. Ma intendiamoci: quando l'articolo 130 dispone che il controllo sugli atti delle province e dei comuni è esercitato da un organo della regione, vuol dire che questo organo è dotato del potere di deliberare definitivamente, che il provvedimento adottato dall'organo regionale di controllo è definitivo. Se la Costituzione avesse voluto subordinare l'attività dell'organo regionale di controllo ad un organo dello Stato lo avrebbe detto e voi comunque non potete, con legge ordinaria, sovrapporre un organo dello Stato alla revisione, alla supervisione, al sindacato dell'attività svolta dall'organo al quale la Costituzione attribuisce il potere di controllo sugli atti delle province e dei comuni.

## Presidenza del Vice Presidente CALEFFI

(Segue GIANQUINTO). Pertanto, semmai, occorrerebbe una legge costituzionale per far ciò; noi ci troviamo invece in presenza di una legge ordinaria. La Costituzione non prevede la istituzione di un organo revisore dell'attività dell'organo regionale di controllo; tale istituzione non può essere fatta con legge ordinaria. Il disegno di legge, invece, costituisce un rapporto gerarchico tra l'organo regionale di controllo e la Corte dei conti che è l'organo dello Stato.

Ma c'è di più: la soluzione adottata dalla maggioranza è inaccettabile, tra l'altro, perchè fa riferimento ad articoli, a norme della legge comunale e provinciale che il collega Perna dimostra non essere più vigenti in quanto sono stati soppressi, abrogati. Si arriva, quindi, a questo errore che si spiega con la fretta con la quale la Commissione è

stata costretta ad esaminare il disegno di legge. La fretta fa nascere i gattini ciechi e qui è nata più di una norma cieca.

Il senatore Perna dimostra che il disegno di legge si incentra su norme della legge comunale e provinciale che non esistono più. Fino a quando ci sarà una maggioranza così balorda di centro o di centro-sinistra certe riforme non si faranno o si faranno molto malamente come dimostra l'esperienza.

ZUCCALÀ. Salvo qualcuna!

GIANQUINTO. Ma c'è qualche cosa di più: il procedimento di controllo che la maggioranza della Commissione propone è un pauroso salto indietro rispetto alla stessa riforma del 1923. Pertanto una legge dell'anno venticinquesimo o ventiseiesimo della Re-

pubblica è arretrata persino rispetto alla riforma della legge comunale e provinciale del 1923!

Z U C C A L A . Noi con la maggioranza non c'entriamo.

G I A N Q U I N T O . Voi avete separato la vostra responsabilità.

L'articolo 99, senatore Murmura, del regio decreto del 30 dicembre 1923, n. 2839 dispone: « I consigli comunali e provinciali devono discutere i conti nella prima sessione dopo la presentazione, purchè dal giorno di questa sia decorso un mese. Della deliberazione del consiglio provinciale e comunale sul conto è data notizia al contabile in quanto porti variazioni nel carico o nel discarico. Il sindaco, a mezzo di avviso pubblico e il presidente della provincia a mezzo di avviso inserito nel foglio degli annunci legali della provincia informa il pubblico della deliberazione come avvenuta »; ci sono dei termini entro cui ognuno può proporre reclami. La norma poi continua: « Alla scadenza del termine suddetto il conto è trasmesso per tramite del sottoprefetto all'ufficio di prefettura. L'ufficio di prefettura accerta in via sommaria in base agli elementi di cui dispone l'esatto riporto sul conto del fondo di cassa e dei residui di quello precedente. Qualora le risultanze della deliberazione del consiglio comunale o provinciale non vengano contestate dal contabile, dagli amministratori o dai contribuenti e non contrastino con l'accertamento sommario, il conto resta approvato in conformità alle risultanze medesime, salvo quanto disposto nel penultimo comma del precedente articolo. In caso contrario il conto viene deferito alla giurisdizione del consiglio di prefettura ». Quando cioè non vi sono contestazioni, reclami o proteste e il conto risulta regolare, la fase di controllo si esaurisce definitivamente in sede amministrativa e non va in sede giurisdizionale. Al consiglio di prefettura veniva mandato soltanto quando sorgeva già una controversia sul conto. Soltanto allora si passava dalla fase amministrativa alla giurisdizionale del consiglio di prefettura.

Invece qui con le proposte fatte dalla maggioranza della Commissione, il conto, anche quando non presenta alcuna notazione, nè a carico nè a discarico, e non ci sono proteste deve passare sempre per quella trafila che porta all'intervento dei magistrati della Corte dei conti e del pubblico ministero. È una procedura quindi arretrata, autoritaria e non democratica come i tempi esigono.

C'è un altro errore, senatore Murmura: l'articolo 6 fa riferimento all'articolo 310 della legge comunale e provinciale del 1934. Noi diciamo che questo articolo non esiste più e che è soppresso. Ma se ancora esistesse, riguarderebbe soltanto i consuntivi delle province e dei comuni e non degli altri enti (istituzioni di beneficenza, ospedali, stazioni di cura, di soggiorno e turismo). Nella legge perciò voi indicate soltanto la procedura che riguarda i consuntivi delle province e dei comuni.

Ma che cosa accade dei conti consuntivi degli altri enti che non sono inquadrati nell'articolo 310? Qui c'è un vuoto nella legge; è un'altra svista (un altro gattino cieco nato dalla fretta con la quale la Commissione è stata costretta ad esaminare questo importante disegno di legge).

Signor Presidente, accenno soltanto questi problemi, perchè poi ci saranno altri compagni del mio Gruppo che li approfondiranno e potranno anche altri problemi.

Inaccettabili sono anche le soluzioni proposte per le regioni. Intanto il disegno di legge comincia col violare gli articoli 45 e 46 dello statuto speciale della Valle d'Aosta. L'articolo 45 dello statuto istituisce una commissione di coordinamento che è composta da un rappresentante del ministro dell'interno, da un rappresentante del ministro delle finanze e da un rappresentante della regione. L'articolo 46 dello stesso statuto attribuisce al comitato di coordinamento il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della regione. Pertanto questo comitato di coordinamento è l'organo di controllo previsto dall'articolo 125 della Costituzione, è organo di controllo sugli atti della regione.

Ci troviamo quindi davanti ad un organismo che ha la sua fonte nello statuto speciale il quale ha valore di legge costituzionale.

Quindi non si possono modificare questi articoli, senza violare l'autonomia della regione della quale lei, signor Ministro, è responsabile e garante. (*Interruzione del senatore Perna*).

È chiaro quindi che la Corte dei conti non può nè sostituirsi all'organo di coordinamento, nè sovrapporsi ad esso. Per sostituirsi alla commissione di coordinamento (articoli 45 e 46 dello statuto speciale della Valle d'Aosta) o per sovrapporsi alla stessa, cioè a dire per esercitare un sindacato sull'attività di un organo costituzionale, non basta una legge ordinaria; bisogna procedere alla riforma dello statuto speciale della Valle d'Aosta.

Ebbene, la legge proposta viola queste norme perchè il comitato di coordinamento dovrebbe inviare il rendiconto generale alla supervisione della sezione regionale della Corte dei conti che si vuole istituire nella Valle di Aosta; la quale Corte, sempre con quel procedimento che abbiamo visto, attraverso l'iniziativa del pubblico ministero, potrebbe impugnare le deliberazioni dell'organo di controllo.

Tutto questo si può fare, ma non con una legge ordinaria. Voi quindi venite a sovrapporre un organo dello Stato alla commissione di coordinamento che la Costituzione (vedi statuto speciale) prepone all'attività di controllo degli atti della regione. Quindi qui non c'è spazio per la Corte dei conti.

Ma c'è anche di più. Lo statuto, infatti, che cosa dispone? Che il conto consuntivo predisposto dalla giunta sia approvato con legge del consiglio regionale. Ora la deliberazione della legge è definitiva, irrevocabile ed immutabile. Dove collocate allora l'intervento della Corte? L'*iter* previsto dallo statuto speciale approvato con legge costituzionale prevede questi momenti: la giunta predispone il consuntivo, lo presenta al consiglio regionale, il consiglio regionale lo manda alla commissione di coordinamento, la commissione di coordinamento lo esamina, lo restituisce con le sue osservazioni, il consiglio regionale approva con legge; punto e basta.

Dove collocate allora la Corte dei conti? In quale momento interviene? Direte che la Corte dei conti deve collocarsi in un momento successivo all'emanazione della legge

regionale? Mai più. Deve intervenire prima se c'è una legge che definisce l'*iter* della procedura del controllo, ed i vari momenti in cui si deve esplicitare questo controllo. Ecco perchè noi diciamo che la procedura che proponete voi viola la legge costituzionale e viola anche quella norma, mi pare l'articolo 29 dello statuto speciale che attribuisce al consiglio regionale il potere di approvare con legge il consuntivo della regione. È chiaro che la Corte dei conti non potrebbe intervenire in un momento successivo all'emanazione della legge, dovrebbe intervenire in un momento anteriore. Ragiono per assurdo. Immaginiamo che la sezione regionale della Corte dei conti, andando in contrario avviso della deliberazione del comitato di coordinamento, su iniziativa del pubblico ministero instauri il giudizio di conto. Si apre il giudizio di conto che segue le sue fasi di primo grado o di secondo grado e il consiglio regionale aspetta! Intanto ci sono dei termini per la emanazione della legge di approvazione del rendiconto da parte del consiglio regionale, ma se si dà adito alla soluzione indicata da questo disegno di legge, noi avremo questa situazione assurda per cui, in ipotesi di instaurazione di un giudizio di conto, il consiglio regionale della Valle d'Aosta verrebbe espropriato della sua potestà di approvare con legge il conto. A queste conseguenze porta il vostro disegno di legge che non può passare, non può andare avanti, che sotto tale aspetto non è nemmeno emendabile, perchè questi problemi pongono delle soluzioni strutturalmente diverse da quelle che voi avete proposto e vi dicono anzitutto che non potete disporre nulla sulle regioni.

Quindi sono incostituzionali gli articoli 2, 6 e 7 del disegno di legge in quanto estendono alla Valle d'Aosta il controllo e la giurisdizione della Corte dei conti che lo statuto regionale esclude. Infatti la delegazione regionale della corte dei conti nella Valle d'Aosta non c'è; è l'unica regione a statuto speciale che non ha la delegazione regionale della Corte dei conti. Il disegno di legge non solo viola i diritti della regione speciale della Valle d'Aosta, ma viola anche i diritti della regione siciliana perchè l'ordinamento degli enti locali in Sicilia è di-

disciplinato da una legge regionale che regola altresì i controlli sui comuni e sulle province. E questa materia è attribuita alla potestà esclusiva della regione siciliana, per cui a questo proposito le leggi ordinarie dello Stato si arrestano allo stretto di Messina. L'unico limite è costituito dall'osservanza della Costituzione e la legge della regione siciliana, che disciplina l'ordinamento degli enti locali, non è stata impugnata. Quindi non possiamo con la legge ordinaria in esame interferire in un campo che la Costituzione riserva alla potestà legislativa esclusiva della regione siciliana. Onorevoli colleghi, come risolvete questo problema? E come risolve la legge regionale siciliana il problema del controllo? Lo risolve, signor Ministro, sulla scia dell'articolo 99 della legge di riforma del 1923 che ho testè citato. Cioè le province e i comuni inviano i consuntivi alla commissione provinciale di controllo. Se questa trova che i conti sono regolari, il processo di controllo si esaurisce e si definisce in sede amministrativa in quel momento.

La commissione provinciale di controllo li mandava ai consigli di prefettura solo quando sorgeva una contestazione sul conto, cioè solo quando sorgeva una controversia. Ma non prevede la legge l'organo di supervisione che è annidato nella sezione regionale della Corte dei conti.

Quindi con questa legge non solo violate i diritti sovrani della regione speciale della Valle d'Aosta, ma violate anche quelli della regione siciliana. E prego l'onorevole Ministro di esaminare con particolare cura questi aspetti che con leggerezza enorme sono stati considerati dalla Commissione perchè, ripeto, abbiamo agito come se Annibale fosse alle porte.

A soluzioni non diverse arriviamo per le regioni a statuto ordinario. La legge non può provvedere per le regioni a statuto speciale perchè i controlli sono già determinati dagli statuti che hanno valore costituzionale e una legge ordinaria non può modificarli. Ma la legge non può provvedere nemmeno per le regioni a statuto ordinario perchè gli statuti, che sono stati approvati con legge dello Stato, disciplinano essi una procedura di controllo sia degli atti dei comuni e delle pro-

vince sia del rendiconto generale della regione.

Ho qui un campionario di statuti, e mi si consenta di cominciare con quello del Veneto che ritengo sia il più completo. L'articolo 62 dello statuto della regione Veneto, senatore Murmura, dispone quanto segue: « Il rendiconto generale della Regione, comprensivo anche del conto degli enti aziende e agenzie dipendenti dalla Regione, è presentato dal Presidente della Giunta al Consiglio regionale entro il 30 giugno dell'anno successivo ed è assegnato alla Commissione competente che ne effettua il controllo. La Commissione presenta entro 90 giorni una relazione al Consiglio per l'approvazione. Il Consiglio approva il rendiconto generale con legge entro il 31 dicembre ». Quindi c'è una procedura fissata dallo statuto e non ricordo, senatore Murmura, che su questa norma siano state sollevate eccezioni di illegittimità costituzionale da parte della Commissione. Il procedimento è chiaro: il rendiconto viene approvato dal Consiglio regionale previo esame di una relazione che sul rendiconto stesso deve fare al Consiglio la commissione di controllo appositamente istituita dalla regione Veneto.

Statuto dell'Emilia-Romagna, articolo 66: « Il rendiconto consuntivo è presentato al Consiglio entro il 30 giugno dell'anno successivo all'esercizio finanziario cui si riferisce ed è approvato prima del bilancio preventivo. Con il conto consuntivo la Giunta presenta al Consiglio una relazione... eccetera ». Anche qui il rendiconto viene inviato alla commissione che riferisce al Consiglio le sue osservazioni. Statuto della Liguria, articolo 72: « Il conto consuntivo è presentato entro il 30 giugno dell'anno successivo ed è approvato con legge regionale entro il 31 dicembre ». Anche qui il conto viene mandato alla Commissione e segue l'iter di tutte le leggi. Campania: « La Regione approva con legge entro il 30 novembre il bilancio preventivo ed entro il 30 giugno di ciascun anno il conto consuntivo corredato della relazione del Collegio dei revisori dei conti ». E tralascio il resto.

Dove è dunque lo spazio per la Corte dei conti? Quando dovrebbe intervenire il controllo della sezione regionale e su chi, dato

che ci sono gli statuti che prevedono una certa procedura ed un certo *iter*? È chiaro che non possiamo approvare una legge in contrasto con gli statuti.

Ma c'è di più. Il provvedimento è corroso da un altro errore di fondo perchè assimila comuni, province e regioni che hanno invece procedure tutte diverse. Che cosa accade con i comuni e con le province? Accade che i consuntivi sono approvati prima dai consigli comunali e provinciali e poi sono sottoposti all'attività degli organi di controllo. Con le regioni invece questa procedura non vale perchè i consuntivi sono approvati con legge e la legge imprime al conto il carattere di definitività e di irrevocabilità per cui è chiaro che in questo caso il controllo non può intervenire dopo l'approvazione. Allora dovrebbe esserci prima; ma quando, dove? Cosa dispone la legge in questo campo? Sappiamo che tutti gli statuti delle regioni hanno un procedimento che non possiamo intaccare; ma c'è di più e qui posso chiamare a testimonianza quanto si è detto nel congresso di Riva: la legge del 1953, la legge Scelba, rimane ancora in vigore purtroppo per la parte relativa ai controlli e qui in quest'Aula si è stabilito, tutti d'accordo, che le norme sui controlli di quella legge sarebbero rimaste in vita fino a quando (e questo presto) non si sarebbe effettuato l'esame di tutto il problema dei controlli. Comunque, piaccia o non piaccia — e a me la legge Scelba non piace — quella legge risolve il problema del controllo sugli atti delle regioni prevedendo la costituzione di un organo di controllo del quale fa parte un magistrato della Corte dei conti. Quello è l'organo a cui la Costituzione attribuisce il potere di controllo sugli atti delle regioni. Quindi, se mai si può dire che il rendiconto dalle regioni deve essere trasmesso a questo organo, ma non alla Corte dei conti e meno che meno si può sopraordinare la Corte dei conti all'organo di controllo previsto dall'articolo 125 della Carta costituzionale. E già il fatto che la stessa legge preveda, nella composizione di quest'organo, la presenza di un magistrato della Corte dei conti significa che si vuole escludere l'intervento di una sezione della Corte medesima sopra l'attività di questo organo. Questo non può essere co-

munque deciso da una legge normale perchè solo la Costituzione può sopraordinare un organo di controllo su quello già fissato dalla Costituzione.

Quindi, onorevoli colleghi, la legge non si regge sotto ogni profilo. Ma c'è ancora di più e mi avvio alla conclusione: se gli statuti danno al consiglio il potere di approvare con legge il rendiconto della regione, è chiaro che sulla legge non può interferire la Corte dei conti. Si noti che non è introdotto (man mano che si ragiona e si approfondisce il tema appaiono sempre più evidenti le lacune assurde di questa legge) l'istituto della parificazione del bilancio. In questo caso sarebbe un altro paio di maniche. Che cosa avviene con il rendiconto generale dello Stato? Il potere esecutivo predispone il consuntivo che viene mandato alla Corte dei conti per la parificazione, poi viene restituito al Ministero del tesoro che predispone il progetto di legge di approvazione del rendiconto. Tutto questo perchè? Perchè c'è l'istituto della parificazione il quale si può reggere perchè la Corte dei conti ha il controllo su tutti gli atti del potere esecutivo. Il presupposto dell'istituto della parificazione è il controllo di legittimità sugli atti del potere esecutivo che è devoluto alla Corte dei conti. Ma nella legge in esame non si introduce l'istituto della parificazione del rendiconto delle regioni: nella legge non c'è, nè potrebbe esserci poichè tale istituto dovrebbe essere previsto dagli ordinamenti delle regioni a statuto ordinario, e questa previsione non c'è. Mancando quindi lo strumento dell'istituto della parificazione nell'ordinamento delle regioni non vi è spazio per la Corte dei conti.

Ma dirò ancora di più. L'istituto della parificazione è previsto nelle regioni a statuto speciale (Sardegna, Sicilia, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia). Questo perchè l'intervento della Corte dei conti, alla quale è attribuito il controllo sugli atti della regione, è previsto dagli statuti speciali o dalle leggi la cui fonte è negli statuti speciali. In queste regioni a statuto speciale le delegazioni regionali della Corte dei conti hanno il controllo di legittimità sugli atti della regione e la conseguenza di questo potere di controllo è l'istituto di parificazione. Ma dove si è voluto in-

trodurre questo istituto lo si è previsto negli statuti speciali o con leggi che hanno la loro fonte primaria negli statuti. Ora, quale attività di controllo in conformità con la Costituzione e con gli statuti può svolgere la Corte dei conti se l'istituto della parificazione non è previsto?

La legge, pertanto, deve essere completamente rivista. Anzitutto mi pare chiaro che il provvedimento deve essere esaminato congiuntamente agli altri due disegni di legge. Vi sono anche i problemi riguardanti il personale non di magistratura e quelli riguardanti la magistratura della Corte dei conti che devono essere affrontati e risolti nel limite del possibile. Vi è inoltre l'esigenza generale, cui ho accennato in principio, della riforma dell'istituto in sé e per sé.

Il collega Tomassini ha parlato di una petizione di trecento magistrati della Corte dei conti che denunciavano la carenza del Governo in questa materia. Ho qui il testo della petizione che sarebbe lungo leggere, stante l'ora avanzata; è chiaro, però, che nel riesame totale che dobbiamo fare della legge, dobbiamo prendere cognizione di questa petizione che è un bruciante atto di accusa nei confronti del potere esecutivo che non ha provveduto ancora ad adeguare l'istituto della Corte dei conti alle esigenze della Costituzione e della nuova vita del Paese.

Non è vero che certe riforme dell'istituto non possono essere fatte se non nel quadro di una riforma generale; dovremo por mano alla riforma generale dell'istituto della Corte dei conti, però alcune cose possono e devono essere cambiate, nel corso del riesame di questa legge che, a nostro avviso, deve tornare in Commissione. Essa infatti contiene tali e tante gravi lacune per cui sarebbe veramente un formidabile e imperdonabile errore approvarla così come è.

Ebbene, ripeto, non pensiamo a ritocchi: pensiamo ad un cambiamento radicale della legge; questa è la posizione del Gruppo comunista, queste sono, per sommi capi, le ragioni che ci inducono a condurre una battaglia allo scopo di impedire il passaggio del provvedimento. Gli altri compagni che parleranno dopo di me approfondiranno i temi da me posti in questo intervento. Grazie,

signor Presidente. (*Vivissimi applausi dalla estrema sinistra. Molte congratulazioni*).

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

**FILETTI.** Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, condizione essenziale di ogni Stato di diritto è l'esistenza di un organo di controllo dell'amministrazione pubblica e di giurisdizione in materia di pubblica contabilità. Tale organo esterno e indipendente sorge dalla necessità insopprimibile di assicurare il rispetto della legalità in ogni atto della pubblica amministrazione e di reprimere negligenze, omissioni ed abusi dei gestori del pubblico denaro.

Quasi tutti gli Stati moderni adottano sistemi e metodi diversi, prevedendo nei rispettivi ordinamenti giuridici l'istituzione di un massimo organo preposto al controllo preventivo e successivo della pubblica finanza.

In Svizzera, ad esempio, è istituito un Ufficio delle finanze, autonomo e indipendente, che vigila su tutta la gestione finanziaria dello Stato e che, tenendosi in stretto contatto con il Parlamento e ricorrendo anche a ispezioni dirette, effettua il controllo su tutte le spese pubbliche, sia in via preventiva che in sede di consuntivo.

In Russia opera, quale organo indipendente per il riscontro preventivo e consuntivo delle entrate e delle spese il Ministero del controllo dello Stato e agisce pure il Commissario del controllo operaio e contadino che provvede all'esame dei bilanci, all'accertamento delle eventuali responsabilità degli agenti contabili e all'adozione delle misure ritenute conferenti al miglioramento dei servizi statali e al raggiungimento dei fini previsti dalla Costituzione.

In Inghilterra vi è il Controllore e Auditore generale, funzionario della Camera dei deputati che in condizioni di assoluta indipendenza esplica le sue funzioni per il controllo preventivo su tutti gli ordini di trasferimento di fondi che sono emessi dal Tesoro a favore dell'Agente pagatore centrale sul fondo consolidato esistente presso la Banca di Inghilterra, e per l'accertamento postumo

di eventuali responsabilità degli amministratori, degli ordinatori e dei contabili.

Come bene osserva il senatore Murmura nella sua relazione scritta, trattasi di un tipo di controllo di ordine strettamente economico-finanziario nel quale l'azienda statale è riguardata alla stessa stregua di una qualsiasi altra azienda e tutti i rapporti controversi sono devoluti alla competenza dell'unico giudice ordinario.

Anche negli Stati Uniti esiste un organo indipendente che è emanazione diretta del Congresso. Detto organo è presieduto dal Controllatore generale che è nominato dal Presidente degli Stati Uniti sentito il Senato, è responsabile di fronte al Parlamento, non dipende dal Governo, può essere destituito solo con l'approvazione delle Camere e, in considerazione della sua posizione di ampia indipendenza, ha larghi poteri discrezionali circa il sistema di controllo preventivo o consuntivo da adottare nei singoli casi ed è facilitato, ove lo ritenga opportuno, a trasmettere al Congresso relazioni al fine del conseguimento di una maggiore economia nelle spese.

In Spagna il Tribunale dei conti esercita il controllo postumo su tutti gli atti finanziari del Governo e della pubblica amministrazione e assolve numerosi specifici compiti, quali l'ordine di presentazione di conti da sottoporre al suo esame, la verifica della legittimità e della esattezza contabile di documenti inerenti alle entrate e alle spese dello Stato, la giurisdizione in materia di accertamento e limitazione di danni arrecati dai contabili all'Erario, la verifica delle cauzioni, l'esame dei contratti della pubblica amministrazione, la facoltà di effettuare ispezioni e controlli presso uffici, magazzini e stabilimenti statali, nonché il potere di comminare pene pecuniarie e di chiedere la rimozione dall'impiego a carico di funzionari colpevoli.

Nella Germania occidentale la Corte dei conti, costituita da membri che godono di piena indipendenza come i giudici, esplica mansioni di stretto carattere amministrativo; particolarmente esamina tutti i conti consuntivi e controlla i bilanci degli enti di previdenza, dei *Länder*, delle ferrovie fede-

rali, dei comuni e degli enti sovvenzionati dallo Stato.

Infine, per completare il rapido e sintetico *excursus* di legislazione comparata, nel Belgio e nella Francia le rispettive Corti dei conti articolate in sezioni (quattro in Belgio e cinque in Francia), svolgono funzioni di controllo preventivo e successivo in senso stretto e assolvono l'esercizio di una specifica giurisdizione in ordine alle eventuali illegalità e responsabilità dei pubblici dipendenti in materia di contabilità pubblica, entro il limitato ambito dei rapporti di carattere interno tra detti dipendenti e la pubblica amministrazione.

Il sistema italiano è ampiamente conforme alle legislazioni francese e belga. In Italia difatti la Corte dei conti è appunto la suprema magistratura alla quale è demandata la funzione di controllo della legalità degli atti della pubblica amministrazione e di accertamento delle eventuali responsabilità di ordine patrimoniale addebitabili a funzionari, impiegati e agenti, civili e militari, per omissioni, carenze ed altri atti illegali posti in essere nell'uso della pubblica ricchezza, nonché di determinazione e applicazione delle conseguenti sanzioni di natura risarcitoria.

L'istituto è stato ritenuto assolutamente necessario sin dall'unificazione dell'Italia per « concentrare il controllo preventivo e consuntivo in un magistrato inamovibile », così come ebbe ad esprimersi il Cavour nello stesso tempo in cui il ministro delle finanze Bastogi, in sede di relazione su quella che poi divenne la legge 14 agosto 1862, n. 800, recante l'istituzione di una sola Corte dei conti in tutto il Regno d'Italia, affermava che « questo magistrato deve essere rispetto all'Amministrazione il vigilante custode della legge e rispetto agli agenti che maneggiano il pubblico denaro il giudice dei loro conti...; deve essere affatto indipendente da qualunque potere ed autorità che non sia l'autorità ed il potere della legge ».

L'importanza, anzi la necessità della Corte dei conti quale organo avente attribuzioni di controllo e di giurisdizione e caratteristiche di indipendenza trova oggi pieno riscontro nella Costituzione repubblicana che

all'articolo 100 demanda alla Corte dei conti il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo ed anche quello successivo sulla gestione del bilancio dello Stato, nonchè la partecipazione, nei casi e nelle forme stabiliti dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, e le affida il compito di riferire direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito, assicurando indipendenza all'istituto e ai suoi componenti di fronte al Governo, mentre all'articolo 103 le attribuisce la giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre materie specificate dalla legge.

Aspre polemiche sono insorte in dottrina al fine di stabilire se la Corte dei conti sia un organo costituzionale ovvero di rilevanza costituzionale. È vero che la Carta fondamentale la classifica tra gli organi ausiliari del Governo (articolo 100), ma ciò non comporta certamente la definizione e tanto meno la funzione dell'organo.

In questa sede, senza inoltrarci in accademiche disquisizioni giuridiche, basta sottolineare le funzioni della Corte dei conti che, agendo autonomamente, deve operare al fine di realizzare e assicurare la legalità, la giustizia, la correttezza scrupolosa della pubblica amministrazione, così come essa ha sempre fatto in Italia per oltre un secolo, tanto che il Greco, nel suo studio intitolato « Carattere storico della Corte dei conti italiana », ha ritenuto di evidenziare positivamente che essa è rimasta immutata nella sostanza e nella forma salvo variazioni inerenti alle nuove necessità storiche; e non può essere diversamente finchè si vuole soddisfatto il suo compito che è appunto quello di dettare giustizia in una posizione di maggiore o minore autonomia, secondo i tempi, e quindi al di fuori della supremazia di un re assoluto o di un dittatore moderno ovvero di qualsiasi governo e, se non dispiace, dello stesso Parlamento, che trarrà elementi dai giudizi della Corte per il suo sindacato politico, ma alla stessa, in ciò che è di sua esclusiva competenza, non si può sovrapporre.

Particolarmente oggi il regolare e scrupoloso funzionamento della Corte dei conti ha

notevole importanza in Italia; oggi, in un tempo cioè in cui ombre assai fitte si addensano nel cielo dello Stato, gravemente intaccato nella sua sovranità per il sorgere delle regioni (sia quelle a statuto ordinario che quelle con statuti e ordinamenti speciali ed ampiamente autonomi) e per il decentramento amministrativo a favore dei comuni e delle province. L'organo di controllo delle attività della pubblica amministrazione oggi deve essere sempre più vigile e sempre più efficiente perchè le speciali autonomie degli enti locali e l'interferenza nella vita della pubblica amministrazione dei partiti e dei sindacati anche su questioni e problemi non di loro pertinenza spesso spingono all'inservanza di regole e precetti affatto travalicabili e contribuiscono al processo di frazionamento e di sfaldamento dello Stato con rilevante nocimento alla collettività. Oggi il cittadino ha perduto moltissima parte della fiducia che aveva riposto nello Stato, nella sua giustizia e nella sua sovranità; constata con amarezza prevaricazioni e corruzioni sempre più frequenti e sempre più allarmanti nella gestione della cosa pubblica e si ritiene vittima di un'amministrazione debole, sonnacchiosa e persino fasulla, sicchè è in cerca di una barca per navigare con un minimo di sicurezza, di una struttura che resista ai marosi, di un equipaggio che dotato di valido timone e di buona bussola indichi la giusta rotta. Oggi più che mai di fronte ad una società nella quale irrompono forme economiche e politiche di un veloce divenire, di fronte al regolare e deficitario funzionamento di numerosi enti, allorquando non pochi rappresentanti, tutori, funzionari ed impiegati della pubblica amministrazione agiscono con limitata oculatezza e spesso per esigenze e mire di carattere particolaristico, demagogico e clientelare, necessita che la Corte dei conti assolva dignitosamente e scrupolosamente il compito di organo di controllo preventivo e successivo e di organo giurisdizionale per evitare e reprimere carenze di legalità operando con assoluta imparzialità, con autonomia e indipendenza. (*Interruzione del senatore Perna*). Non sto parlando degli enti nazionali, sto parlando degli enti locali.

Il disegno di legge in esame trae origine proprio da due sentenze pronunziate dalla Corte costituzionale, rispettivamente il 3 giugno 1966 e il 9 aprile 1968, le quali hanno dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune norme relative ai consigli di prefettura e alla giunta amministrativa della Valle d'Aosta che erano incompatibili con i principi dell'imparzialità e dell'indipendenza dei giudici sanciti dalla Costituzione. Il giudizio di responsabilità contabile nei confronti degli amministratori degli enti locali — così è precisato nella predetta sentenza che porta il numero 55 del 1966 — e di coloro che maneggiano i fondi degli enti stessi, è uno strumento essenziale e indispensabile a garanzia della legalità nella gestione finanziaria di tali enti, onde non è ammissibile ed è estremamente pericoloso che un organo di giurisdizione contabile sia composto di funzionari in posizione di stretta dipendenza dall'autorità governativa, i quali certamente, non potendo operare in condizioni di assoluta indipendenza e imparzialità, in misura più o meno rilevante sarebbero soggetti nelle loro decisioni ad influenze esterne e non alla volontà obiettiva della legge, con ripercussioni pregiudizievoli sul regime delle autonomie.

La Corte dei conti è l'organo di tutela e di giurisdizione per assicurare il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione voluti dall'articolo 97 della Costituzione, e per raggiungere tale fine essa stessa deve essere posta in condizioni di agire con imparzialità connessa ad autonomia, sia nell'ambito della giurisdizione contabile in senso stretto che in quello della giurisdizione sulle responsabilità dei pubblici dipendenti, per evitare e reprimere illegalità e illiceità di gestione nelle sue varie e possibili forme.

Solo ispirandosi ai criteri dell'imparzialità e della indipendenza, così come insegna la Corte costituzionale nella sentenza numero 68 del 5 aprile del 1971, i giudici della Corte dei conti potranno garantire l'interesse generale oggettivo...

P E R M A . Ma non l'ha letta quella sentenza che ha respinto la questione solle-

vata per la seconda volta dalla Corte dei conti!

F I L E T T I . La sentenza dice testualmente quello che sto riportando: « I giudici della Corte dei conti potranno garantire l'interesse generale oggettivo alla regolarità della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente pubblico eliminando tra l'altro il sospetto di compiacenti omissioni o l'affermarsi di pratiche lassiste ».

Il disegno di legge n. 752 tende appunto a colmare il vuoto creatosi nel nostro ordinamento giuridico per effetto delle illegittimità costituzionali rilevate con le soprarichiamate sentenze del 1966 e del 1968 in ordine alle garanzie giurisdizionali istituite a tutela della corretta gestione del denaro e dei beni degli enti pubblici locali; ma non si limita a sanare la predetta lacuna perchè si prefigge anche di realizzare il decentramento della giurisdizione contabile.

Non sembra però che esso sia tempestivamente e pienamente idoneo al conseguimento degli scopi voluti, che così si possono sintetizzare: assicurare senso di certezza all'ordinamento statale, agire con celerità e massima obiettività per l'accertamento e la garanzia della regolarità della spesa e per la vigilanza nella riscossione delle entrate inerenti all'amministrazione della pubblica ricchezza, perseguire quanti, a qualsiasi livello, negli enti locali e periferici fanno cattivo uso del pubblico denaro. Infatti è primieramente da rilevare che il rimedio legislativo è alquanto tardivo. Oltre cinque lunghi anni sono decorsi dalla pronuncia della sentenza che dichiarò illegittime le norme concernenti la composizione e il funzionamento dei consigli di prefettura come giudici di primo grado, contenute nel testo unico della legge comunale e provinciale del 1934, oltre che nella legge sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza del 17 luglio 1890, n. 6972, e nel regio decreto-legge 28 febbraio 1927, n. 257, per incompatibilità con i principi dell'indipendenza e dell'imparzialità del giudice, garantiti dalla Costituzione.

Fin dal 1966 quindi i consigli di prefettura hanno cessato di essere organi speciali di giurisdizione in materia di contabilità pub-

blica degli enti locali, ma il Governo e il Parlamento hanno procrastinato per notevole tempo la soluzione dei correlativi problemi di esiziale importanza creando così notevole pregiudizio sia agli enti pubblici che ai loro amministratori, agenti e impiegati.

Devesi poi sottolineare che nel progetto di legge difetta completamente qualsiasi previsione circa il personale necessario alla nuova organizzazione interna della Corte; e ciò, come ha rilevato lo stesso relatore di maggioranza, comporta una gravissima lacuna con immancabili remore e disfunzioni, in considerazione del notevole lavoro arretrato che la Corte è chiamata espletare e delle difficili incombenze che detto personale è tenuto ad assolvere.

Venendo quindi ad un esame assai rapido del testo legislativo in trattazione, non pare sia da dubitare sull'opportunità dell'istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti. Esse non sono che le attuali delegazioni regionali della Corte dei conti trasformate in sezioni decentrate alle quali, ferme restando le norme che disciplinano l'attività di controllo in sede regionale e la sua organizzazione, vengono devoluti compiti già attribuiti con disposizioni costituzionalmente illegittime ai consigli di prefettura.

In sede di Commissione, con l'evidente intento di un ulteriore riconoscimento delle autonomie degli enti locali e dei cosiddetti organi democratici di controllo, si è voluta ridurre la competenza attribuita alle istituende sezioni dalla originaria proposta di legge assegnando ad esse solo le seguenti funzioni e cioè: *a*) il giudizio *ex post* nelle sole ipotesi di contestazioni di conti già riscontrati regolari, sulle responsabilità degli amministratori, degli agenti e degli impiegati delle regioni (a statuto ordinario e a statuto speciale) e degli enti locali delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, degli enti ospedalieri e delle aziende autonome di cura, soggiorno e turismo; *b*) di giudizio sui conti degli agenti appartenenti alle amministrazioni statali periferiche aventi sede nella circoscrizione della sezione e sulle responsabilità dei funzionari, impiegati ed agenti delle dette amministrazioni che abbiano procurato danno all'erario per fatti verificatisi nella propria circoscrizione.

Le predette limitazioni di competenza lasciano assai perplessi in quanto, in un tempo in cui le pubbliche amministrazioni regionali, locali o periferiche spesso operano con molta leggerezza e superficialità, accumulano afferenze sempre più onerose, non rifuggono dall'adottare provvedimenti aventi a volte fini demagogici e a volte tendenti a conseguire malcelati effetti particolaristici, anziché auspicarsi il consolidamento delle autonomie degli enti locali nell'amministrazione della pubblica ricchezza, sembra più conferente l'esercizio senza eccessive restrizioni dell'attento controllo e dell'obiettivo giudizio da parte di un organo specializzato, imparziale e indipendente qual è la Corte dei conti, anche se decentrato in sezioni regionali, allo scopo di assicurare il funzionamento scrupoloso e corretto dell'ente pubblico o di quello sovvenzionato con pubblico denaro o comunque gravante sulla finanza pubblica.

Anche l'articolo 3 del disegno di legge dà luogo ad un rilievo di particolare importanza. Se è infatti da accettare che le sezioni regionali giudichino con l'intervento di tre votanti ed è da respingere, per ovvie ragioni inerenti all'insufficiente e comunque attenuata indipendenza dei giudici non togati, la proposta comunista relativa alla costituzione di un collegio giudicante composto di cinque membri dei quali tre eletti dal consiglio regionale, non pare opportuno...

G I A N Q U I N T O . Che scandalo eh?

P E R N A . Se lo dice lei ci fa un grande favore!

F I L E T T I . ...non pare opportuno che i magistrati, per essere destinati alle sezioni regionali o per essere trasferiti...

P E R N A . Sta parlando per il Movimento sociale: lo dica!

F I L E T T I . Sto infatti parlando per il Movimento sociale, secondo il nostro punto di vista, così come voi avete parlato per il Partito comunista secondo il vostro punto di vista. Dicevo dunque che non pare opportuno che i magistrati, per essere destinati

alle sezioni regionali o per essere trasferiti, debbano dare il loro preventivo assenso. Motivi di opportunità, esigenze inerenti alla rotazione degli uffici e alla distribuzione degli incarichi, ragioni di carattere ambientale, certezza e comunque credibilità di acquisizione di obiettive ed imparziali decisioni possono a volte imporre la destinazione di determinati magistrati a determinate sezioni regionali o il trasferimento di essi da una ad altra sezione. Sono quindi assai limitative le facoltà di assegnare d'ufficio la destinazione nel solo caso di sezioni rimaste scoperte e persino secondo l'inidoneo criterio della minore anzianità di qualifica e di disporre il trasferimento d'ufficio del magistrato nella sola ipotesi di promozione.

Tutte le altre norme della proposta di legge sono prevalentemente di natura procedurale e non ci sembra utile, in sede di discussione generale, soffermarci in un esame particolareggiato di esse. Certamente il disegno di legge ha fondato motivo di essere perchè l'istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti, come organo di controllo autonomo e di giurisdizione nell'ambito delle attività delle regioni, degli enti locali e degli enti comunque gravanti sulla finanza pubblica, non è rinunciabile ed anzi non consente ulteriori remore.

Esso però, come abbiamo già rilevato, presenta imperfezioni e lacune e non risolve, nè può risolvere per la sua limitata portata, molti dei problemi più pressanti che sotto riflessi politici, giuridici e costituzionali riguardano l'istituto della Corte dei conti.

Si tratta di problemi che hanno formato materia di ampio dibattito nel recentissimo primo congresso dei magistrati della Corte dei conti svoltosi nella corrente settimana e conclusosi ieri a Riva del Garda.

Nel corso di detto congresso sono state poste in discussione persino le attribuzioni e le competenze della Corte dei conti in quanto alcuni hanno sostenuto che il giudizio debba limitarsi al controllo della legittimità degli atti, mentre altri hanno assunto che debba estendersi al controllo del merito sulla spesa.

Si è disputato anche circa l'opportunità di demandare al predetto organo il controllo preventivo e quello successivo oppure sol-

tanto quest'ultimo. C'è stato poi chi solennemente ha affermato che « si deve cambiare tutto perchè la Corte dei conti attualmente si struttura su un tipo di Stato che non esiste più perchè i punti di forza non sono più nel Governo ma fuori di esso e sono quindi incontrollabili ».

Si è rilevato comunque da tutti gli intervenuti al dibattito che il compito della Corte dei conti è oggi sempre più importante ed è onerato da immensa responsabilità.

Di fronte a problemi tanto attuali quanto rilevanti ed improcrastinabili, che in larga misura esulano dal limitato contenuto del disegno di legge in discussione, si appalesa necessario un attento e profondo riesame di tutta la materia relativa al controllo dell'amministrazione pubblica e degli enti che comunque gravano sulla pubblica finanza ed alla giurisdizione in tema di pubblica contabilità. È a tal fine che Governo e Parlamento devono con saggezza e speditezza operare proponendo e adottando urgenti e ponderati nuovi strumenti legislativi idonei a realizzare nella Corte dei conti un organo veramente efficiente, obiettivo ed indipendente che in effetti valga ad assicurare, nel rispetto della legge e della Costituzione, il regolare funzionamento delle pubbliche istituzioni per far sì che il pubblico denaro sia onestamente e correttamente amministrato e non sia dirottato o disperso, come oggi purtroppo frequentemente accade, per rivoli estranei alla sua legittima destinazione. (*Applausi dall'estrema destra*).

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

**R I G H E T T I .** Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il Senato è oggi chiamato a discutere in Aula il solo disegno di legge n. 752 sulla istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti che suscita notevoli perplessità e che incontra, come abbiamo già ascoltato, la ferma e motivata opposizione di larga parte dei colleghi, come è dato anche rilevare dalla relazione assai elaborata del senatore Perna.

Per parte nostra, prima ancora di affrontare il merito della discussione, non possiamo non esprimere il nostro più fermo disap-

punto e il nostro rincrescimento per il mancato esame del disegno di legge n. 1249, proposto dal Gruppo socialista, il quale prevede, per il contenzioso contabile locale, una soluzione diversa da quella proposta dal disegno di legge n. 752 in quanto attribuisce in primo grado a sezioni degli istituendi tribunali regionali amministrativi la cosiddetta giurisdizione contabile, che invece il disegno di legge al nostro esame devolve in entrambi i gradi alla Corte dei conti.

Inoltre siamo fermamente convinti che per una compiuta e responsabile discussione di tutti i complessi aspetti della materia in esame è necessaria la trattazione congiunta del disegno di legge n. 752, di quello n. 1249 e di quello n. 1351, il quale ultimo, relativo alla istituzione di tribunali regionali amministrativi, è già stato discusso in Commissione.

L'obiezione con la quale si è ritenuto di poter giustificare il separato e prioritario esame del disegno di legge che è qui all'attenzione dell'Assemblea, e cioè che l'attribuzione della giurisdizione in materia contabile alla Corte dei conti sarebbe « necessitata », non ci convince, anzi per la sua inconsistenza ci lascia il dubbio che sia nient'altro che un pretesto per non affrontare il problema *ab imis* nel non superato timore delle riforme delle strutture dello Stato, giacchè è lungi da noi il sospetto che possa celare altri intendimenti o, peggio ancora, che nella fase del rilancio delle autonomie, attraverso l'impulso delle regioni, si vogliano in qualche modo o in qualche misura riaffermare concezioni centralistiche e verticistiche o addirittura autoritarie.

Il disegno di legge in esame e la relazione di maggioranza muovono dal presupposto che nella nostra Costituzione, e precisamente nell'articolo 103, vi sia una riserva della giurisdizione in materia di contabilità pubblica a favore della Corte dei conti e che di conseguenza, dovendosi colmare il vuoto determinatosi a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale dei consigli di prefettura, la giurisdizione, in passato esercitata in primo grado da siffatti organi, non possa attribuirsi se non alla Corte dei conti che peraltro se l'è già attribuita con un di-

scutibile adattamento del giudizio allo schema dei giudizi di conto e di responsabilità nei confronti degli agenti statali.

In base a siffatte considerazioni è sembrato di poter scartare la soluzione proposta da altri (progetto Luzzatto, lo stesso progetto del nostro collega e compagno Zuccalà) di attribuire la giurisdizione contabile relativa agli enti locali ai tribunali regionali amministrativi in primo grado e alla Corte dei conti in secondo grado.

Senonchè, come è stato già accennato, la rilevata obiezione a queste altre soluzioni non è convincente: per rendersene conto è sufficiente leggere le sentenze n. 17 del 1965, n. 55 del 1966 e n. 33 del 1968 della Corte costituzionale che hanno scardinato il sistema precedente.

Un primo rilievo che si trae dalle dette sentenze è che esse ritengono costituzionalmente illegittima la normativa sulla quale si reggeva quel sistema non già per un eventuale ipotetico contrasto con l'articolo 103 della Costituzione, bensì per vizi attinenti alla composizione degli organi che esercitavano quella giurisdizione in primo grado. Ciò risulta a chiare lettere nella sentenza n. 17 del 1965, la quale testualmente esclude che dall'articolo 103 della Costituzione possa trarsi l'illazione « che i costituenti abbiano inteso riservare alla Corte dei conti la competenza a conoscere di tutti i giudizi comunque vertenti nella materia di contabilità pubblica », la quale « è di quelle il cui ambito non si riesce a definire — tanto per ciò che riguarda l'oggetto quanto per ciò che riguarda i soggetti — se non in base a puntuali specificazioni legislative ».

Con l'anzidetta sentenza la Corte costituzionale ritenne per l'appunto non esatta la considerazione dell'ordinanza di rimessione della Corte dei conti, che lamentava come incompatibile col secondo comma dell'articolo 103 della Costituzione che alla Corte dei conti fosse conferita, in un settore della giurisdizione relativo agli enti locali, una competenza limitata al secondo grado. « La esistenza in materia di una competenza di primo grado di un organo diverso » — osservò la Corte dei conti — « non sottrae

infatti alla Corte qualcosa che la Costituzione abbia voluto riservarle ».

Di qui due corollari: 1) la riserva a favore della Corte dei conti opera limitatamente alle materie che il legislatore ordinario, avuto riguardo ai soggetti e all'oggetto, specifici come di « contabilità pubblica »; 2) l'attribuzione in materia di una competenza di primo grado ad un organo diverso non sottrae alla Corte dei conti una competenza che la Costituzione abbia voluto riservarle.

La sentenza n. 55 del 1966 dichiarò illegittima la normativa sulla composizione dei consigli di prefettura per l'accertato contrasto col principio costituzionale che vuole assicurata l'indipendenza del giudice (articolo 108 della Costituzione). In tale sentenza la Corte costituzionale ebbe tra l'altro a sottolineare come una siffatta garanzia fosse tanto più da assicurare « in relazione agli amministratori degli enti territoriali — liberamente scelti dalle rispettive comunità — dato che la dichiarazione di responsabilità si risolve per essi in ragione di ineleggibilità e che gli amministratori che ricoprono la carica di sindaco (o di presidente della giunta provinciale) o di assessore, quando nei loro confronti sia pendente il giudizio contabile, possono essere sospesi dalla carica fino all'esito del giudizio ».

Di questa sensibilità mostrata dalla Corte costituzionale, affinché la giurisdizione in esame non si ripercuota in modo pregiudizievole sul regime dell'autonomia, indipendentemente dalle attribuzioni di competenza, dovrà tenersi conto nella determinazione del contenuto e dei modi di esercizio della detta giurisdizione che è il problema certo più rilevante e qualificante.

La sentenza n. 33 del 1968, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale della normativa sulla composizione della giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta, ribadì i concetti dianzi ricordati, ricordando che la Corte aveva già avuto occasione di rilevare che il costituente non aveva inteso riservare alla Corte dei conti la competenza a conoscere di tutti i giudizi comunque vertenti nella materia della contabilità pubblica e che non sussistevano motivi ed argomenti validi per giustificare una diversa pro-

nuncia sulla specifica questione. Nè alcun conforto alla tesi della concentrazione nella Corte dei conti della giurisdizione in materia può trarsi — a parte il rilievo che il più alto interprete della Costituzione è la Corte costituzionale — dalla sentenza del 20 luglio 1968, n. 2616, delle sezioni riunite della Corte di cassazione, la quale, preoccupata di colmare la lacuna determinata dallo smantellamento dei consigli di prefettura, si è limitata a ritenere che « delle controversie già devolute al consiglio di prefettura debba conoscere, vigendo l'attuale ordinamento e in difetto dell'intervento del legislatore, la Corte dei conti quale giudice di primo grado ».

**P E R N A .** Ma poi la Cassazione ha avuto un abbaglio perchè ha preso una legge per un'altra!

**R I G H E T T I .** Si tratta di una sentenza che, a parte ogni possibile critica, ha una portata contingente e transitoria « vigendo l'attuale ordinamento » e non pregiudica in alcun modo un difforme « intervento del legislatore ».

Nella stessa luce vanno considerate le sentenze n. 110 del 1970 e n. 68 del 1971 della Corte costituzionale che, risolvendo conflitti di attribuzione tra regione e Stato, ad una prima lettura possono lasciare il dubbio di un mutamento di indirizzo, mentre esse, nell'inerzia del legislatore e nella preoccupazione di non lasciare vuoti nel sistema, in sostanza hanno riconosciuto la capacità espansiva della giurisdizione della Corte dei conti, ciò che non esclude la possibilità di una diversa delimitazione della stessa da parte del legislatore ordinario.

L'altronde, come si è detto, la Corte costituzionale ha espressamente riconosciuto nella sentenza n. 17 del 1965, andando in difforme avviso dalla Corte dei conti, che l'attribuzione in materia di una competenza di primo grado ad un organo diverso non sottrae alla Corte dei conti una competenza che la Costituzione abbia voluto riservarle.

Di conseguenza nessun ostacolo di carattere giuridico-costituzionale impedisce che la giurisdizione sia nelle materie in esa-

me attribuita ai tribunali regionali amministrativi in primo grado e alla Corte dei conti in secondo grado, anzichè, come proposto dal disegno di legge in esame, alla Corte dei conti in entrambi i gradi.

Così stando le cose, il problema della scelta di un giudice per il contenzioso contabile è essenzialmente politico; a noi sembra preferibile l'attribuzione della giurisdizione in primo grado agli istituendi tribunali amministrativi regionali e in secondo grado alla Corte dei conti. Tale soluzione presenterebbe innanzitutto il vantaggio di fare dei tribunali regionali amministrativi il vero cardine della giustizia amministrativa in sede regionale, con un giudice specializzato in materia di amministrazione locale e sensibile ai particolari problemi delle amministrazioni stesse e, nel contempo, di non disperdere il patrimonio di alta e secolare esperienza della Corte dei conti, che al vertice garantirebbe l'uniformità di indirizzo attraverso il vaglio dell'apporto della giurisprudenza dei tribunali regionali amministrativi.

Naturalmente occorrerebbe apportare opportune modifiche al progetto approvato dalla Camera relativo ai tribunali regionali amministrativi, quanto alla loro struttura e composizione. Presso di essi potrebbe essere istituito un ufficio di pubblico ministero per l'esercizio dell'azione di responsabilità su denuncia degli organi di controllo in concorso con l'azione dell'ente interessato e con l'azione popolare.

La devoluzione alla Corte dei conti, con il mero decentramento su base regionale di questo istituto — soluzione adottata dal disegno in esame — peggiorerebbe invece molti dei mali che lo affliggono (è sufficiente fare riferimento alla proposta di legge numero 3470 della Camera ed alla petizione dei magistrati della Corte) e non gioverebbe certo a rendere più spedito l'esercizio delle funzioni che ad esso sono attribuite anche in altre materie, come ad esempio quella pensionistica, in relazione alla quale, con una soluzione di dubbia costituzionalità e di nessuna utilità per gli interessati, è parso addirittura necessario un riesame da parte dell'Amministrazione di tutti i ricorsi non ancora istruiti.

D'altra parte la già detta devoluzione alla Corte dei conti avrebbe avuto un senso se si fosse proceduto ad un effettivo decentramento di tutte le funzioni giurisdizionali e di controllo e, prima ancora, alla riforma globale dell'istituto, in modo da assicurare la piena rispondenza delle strutture dello stesso all'esercizio della funzione giurisdizionale e alle necessarie garanzie di essa; mentre è evidente come, qualora si persista nel volere mantenere la soluzione del disegno di legge in esame, sia comunque necessario fin d'ora realizzare alcune modifiche e assicurare alcune fondamentali garanzie. Ciò anche nell'ipotesi che la detta soluzione si attui — come da noi proposto — emendando l'articolo 1, in via transitoria, riservandosi di riesaminare *funditus* l'intera materia al momento in cui il Senato si occuperà dei tribunali regionali amministrativi.

È in quest'ordine di idee che sono stati proposti gli emendamenti agli articoli 3, 4, 5 e 10 e l'aggiunta degli articoli 10-bis, *ter*, *quater* e *quinquies*. Occorre affiancare ai giudici professionali giudici che siano espressi dalle comunità locali (è una esigenza di partecipazione particolarmente evidente nel giudizio di responsabilità, caratterizzato dal potere ampiamente discrezionale del giudice di ridurre l'ammontare del risarcimento dovuto dall'agente riconosciuto autore del danno) e adottare idonee misure intese a garantire l'obiettività degli uni e degli altri.

Le norme dell'articolo 3 nel testo governativo e nel testo modificato dalla Commissione non offrono alcuna seria garanzia contro i trasferimenti non motivati da effettive esigenze di servizio. La predeterminazione del fabbisogno, e quindi l'adozione di piante organiche per tutti gli uffici, è l'unico sistema serio per obiettivare le esigenze del servizio; e, d'altra parte, soltanto una ben definita procedura per l'assegnazione agli uffici e per i trasferimenti può costituire un efficace riparo da possibili abusi.

Gli emendamenti agli articoli 4, 5 e 10 (soppressione anche della prima sezione contabile) mirano ad evitare la creazione di un foro particolare destinato a diventare un foro privilegiato.

Passando ad esaminare l'oggetto ed i limiti della giurisdizione contabile locale, è

da dire che il disegno di legge n. 752 in esame, anche nel testo emendato dalla prima Commissione, non riesce a superare vecchi schemi ancora dominati dalla malcelata preoccupazione di mantenere le autonomie locali sotto la vigile tutela paternalistica di un organo statale.

Al tempo del Consiglio di prefettura si svolgeva davanti a questi un giudizio avente ad oggetto la regolarità del conto di esercizio di enti locali ed eventualmente l'accertamento delle responsabilità connesse con la gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente. Il giudizio si concludeva con una decisione (dichiarativa della regolarità del conto e di condanna dei responsabili) impugnabile davanti alla Corte dei conti da parte delle persone dichiarate responsabili, dell'ente interessato e di qualsiasi contribuente.

Dopo la dichiarazione di illegittimità costituzionale dei consigli di prefettura la Corte dei conti si è ritenuta competente anche per il giudizio di primo grado, che ha peraltro adottato nei giudizi di conto e di responsabilità nei confronti degli agenti statali (verifica giudiziale del conto nei confronti del tesoriere dell'ente, in quanto egli solo maneggia denaro; attribuzione al procuratore generale della titolarità esclusiva dell'azione di responsabilità nei confronti degli amministratori; conseguente esclusione della legittimazione ad agire dell'ente danneggiato e del contribuente).

Il disegno di legge n. 752 tende a rendere definitiva questa sistemazione provvisoria e gli emendamenti proposti dalla prima Commissione agli articoli 2 e 7 non migliorano la situazione perchè rimane la fase non contenziosa del giudizio sul conto (articolo 7) e si attribuisce al pubblico ministero la facoltà (ultima parte dell'articolo 2) di aprire la fase contenziosa anche quando nessun rilievo sia stato mosso sul conto in sede di approvazione e di controllo. Tutto ciò rimane sostanzialmente come prima.

Invece nella nuova realtà costituita dall'attuazione dell'ordinamento regionale e dal funzionamento degli organi previsti dalla Costituzione (articoli 125 e 130) per il controllo sugli atti delle regioni e degli enti

locali, tali organi si pongono come i naturali titolari del potere di verifica della regolarità della gestione finanziaria e patrimoniale delle regioni e degli enti locali, potere che non può essere ad essi sottratto con l'espedito di una procedura giudiziaria per detta verifica.

Occorre quindi separare quel che nel giudizio del Consiglio di prefettura era controllo della regolarità del conto dell'ente locale, lasciandolo esclusivamente all'organo regionale di controllo (per le regioni all'organo di cui all'articolo 125 della Costituzione) da quel che era cognizione giurisdizionale di una controversia in ordine alla responsabilità di amministratori o di altri da devolvere al giudice; davanti al quale devono essere legittimati ad agire non solo l'organo di pubblico ministero ma, come in precedenza, l'ente interessato o qualsiasi cittadino.

Il potere di azione del pubblico ministero va disciplinato diversamente da come è oggi, nel senso che anche in ordine al non esercizio dell'azione di responsabilità, in casi determinati, deve pronunciarsi la sezione giudicante.

Tali sostanziali e indispensabili innovazioni si intendono realizzare con gli emendamenti agli articoli 2, 6 e 7 che abbiamo presentato.

Per quanto riguarda infine i problemi del personale (articolo 11) si ritiene preferibile ad una soluzione affrettata e del tutto provvisoria, quale quella proposta nel disegno di legge in esame (come si riconosce nella stessa relazione della 1ª Commissione redatta dal collega senatore Murmura) una delega al Governo, che potrà così esaminare e risolvere in un unico contesto i problemi nascenti dalla strutturazione della Corte dei conti su base regionale e quelli connessi con l'attuazione del riassetto previsto dalla legge n. 775 del 1970.

In conclusione quindi, signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il Gruppo socialista si dichiara contrario all'approvazione del disegno di legge n. 752 sia nel testo governativo che in quello proposto dalla Commissione, che pure rappresenta un modesto passo avanti; non è

però contrario ad una soluzione transitoria che tenga conto degli emendamenti proposti e dianzi illustrati.

Confidiamo che in un materia così delicata e di così rilevante interesse si apra un approfondito dibattito che valga ad assicurare che si adottino soluzioni meditate, che secondino l'avvio alle auspiccate riforme delle strutture dello Stato, realizzato con l'attuazione dell'ordinamento regionale, in senso democratico, nel più geloso rispetto degli interessi pubblici e segnatamente della tutela della gestione del pubblico denaro, ma nel contempo senza mortificare le autonomie locali perpetuando un sistema di paternalistiche ed autoritarie interferenze. (*Applausi dalla sinistra Congratulazioni*).

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

**P A L U M B O .** Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli senatori, la relazione con la quale il Governo accompagnò il disegno di legge in discussione nella sua originaria stesura e più e meglio l'approfondita relazione stesa a nome della 1<sup>a</sup> Commissione dal collega senatore Murmura...

**P E R N A .** A nome della maggioranza di centro-destra.

**P A L U M B O .** A nome della maggioranza della Commissione.

**M U R M U R A , relatore.** Quando abbiamo discusso la legge sul divorzio non c'erano centro-destra o centro-sinistra (*Repliche del senatore Perna*).

**P A L U M B O .** Queste relazioni danno ragione delle esigenze alle quali si è voluto corrispondere con il testo legislativo per la istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti, e della scelta normativa effettuata a fronte di soluzioni alternative.

La materia che ci sta dinanzi ha carattere prevalentemente tecnico-giuridico...

**G I A N Q U I N T O .** No, è politica.

**P A L U M B O . . .** e tuttavia si presta per qualche aspetto a valutazioni politiche *lato sensu* che meritano pure esse l'attenzione dell'Assemblea.

È risaputo che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 55 del giugno 1966 e con la sentenza n. 33 dell'aprile 1968, ebbe a dichiarare l'illegittimità costituzionale, rispettivamente, dei consigli di prefettura e della giunta amministrativa della Valle d'Aosta con riferimento alle norme concernenti la composizione e le competenze proprie degli organi anzidetti, considerati nel sistema giurisdizionale in materia di contabilità pubblica degli enti locali.

Venne così ad aversi un vuoto legislativo di non trascurabile importanza ove si pensi alle competenze attribuite ai consigli di prefettura e alla giunta amministrativa valdostana nella materia contabile. Si tratta di giudizi sui conti e per l'accertamento eventuale di responsabilità contabile dei tesorieri e in genere degli agenti contabili delle provincie, dei comuni, delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, dei consorzi, delle università agrarie, eccetera. Si tratta ancora di alcuni casi di responsabilità civile, non solo degli agenti contabili, ma anche degli amministratori, funzionari, impiegati degli enti locali, il cui accertamento era devoluto ai consigli di prefettura.

Venuti meno per le materie avanti indicate, gli organi giurisdizionali, consigli di prefettura e giunta amministrativa valdostana, e nell'attesa che venisse a colmarsi l'accennato vuoto legislativo, la Corte dei conti, nella sua veste di magistratura contabile esclusiva, ha esercitato la propria giurisdizione nelle materie contabili già di competenza degli organi anzidetti. E ciò in puntuale obbedienza alla norma dell'articolo 103 della Costituzione che attribuisce alla Corte dei conti la funzione giurisdizionale nella materia di contabilità pubblica.

Non sono mancati i contrasti sulla posizione assunta dalla Corte dei conti nel senso ora indicato; ma tali contrasti dovrebbero ora considerarsi superati. Il testo costituzionale assertivo della giurisdizione della

Corte dei conti nelle materie di contabilità pubblica, non dovrebbe più dar luogo a dubbi di interpretazione. Invero, ed a parte le pronuncie della stessa Corte dei conti in sede giurisdizionale, la competenza esclusiva di detta Corte, sempre in applicazione dell'articolo 103 della Costituzione, è stata affermata dalla Corte di cassazione a sezioni unite con sentenza del 20 luglio 1968 e dalla Corte costituzionale con sentenza del 25 marzo 1971. Le supreme magistrature hanno concordemente affermato la competenza esclusiva della Corte dei conti a giudicare in materia di contabilità pubblica, ivi compresi i casi di responsabilità degli amministratori e funzionari pubblici.

Ferma, dunque, la giurisdizione della Corte dei conti, restava e resta tuttavia aperto il problema concernente la migliore possibile organizzazione della giurisdizione contabile con riferimento particolare all'ambito già di competenza dei consigli di prefettura, e, per quanto riguarda la Valle d'Aosta, della giunta amministrativa valdostana.

Il disegno di legge in discussione risolve tale problema: e lo risolve nella maniera più semplice e congrua. Esistono già, per effetto della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, le delegazioni regionali della Corte dei conti nei capoluoghi regionali, fatta eccezione per la Valle d'Aosta e per la Regione siciliana, nella quale si ha già una sezione giurisdizionale della Corte. Orbene, col disegno di legge in esame, le delegazioni vengono ad assumere denominazione di sezioni regionali della Corte dei conti; una sezione viene istituita anche per la regione Valdostana; ferme per tutte le sezioni le competenze di controllo già proprie delle delegazioni, ad esse si aggiungono le competenze giurisdizionali già proprie dei consigli di prefettura. Con l'occasione, si ampliano, e meglio si precisano tali competenze, estendendole, per esempio, alle responsabilità degli amministratori, agenti ed impiegati delle regioni e degli altri enti locali che l'articolo 265 del vigente testo unico della legge comunale e provinciale riservava al magistrato ordinario. Altra estensione: quella a giudicare sui conti degli agenti appartenenti alle ammi-

nistrazioni statali periferiche, aventi sede nelle rispettive circoscrizioni, nonché sulle responsabilità dei funzionari, impiegati ed agenti delle amministrazioni medesime, quando il fatto da cui deriva il danno per l'erario si sia verificato nelle rispettive circoscrizioni.

Ripetiamo che la soluzione data al problema organizzativo della giurisdizione contabile mediante l'istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti può, a giusto titolo, considerarsi come la più semplice e la più congrua: aggiungiamo che essa risponde puntualmente al dettato della Carta costituzionale, sia per quanto emerge dall'articolo 103 della Costituzione, che riserva alla Corte dei conti la giurisdizione in materia di contabilità pubblica, sia per la rispondenza all'orientamento decentrativo delle funzioni pubbliche in generale, che è pure proprio della nostra Costituzione repubblicana.

La soluzione alternativa, proposta ed insistentemente sostenuta, in sede di esame del disegno di legge da parte della Commissione, dai colleghi del Gruppo comunista, nel senso di attribuire la giurisdizione in materia contabile agli istituendi tribunali amministrativi regionali, appare in contrasto con i principi e la normativa della Carta costituzionale, principi e normativa ora richiamati. Nè va ommesso il rilievo che la materia contabile, per la sua stessa natura e per le caratteristiche proprie dei rapporti che in essa emergono, si distacca fondamentalmente dalla materia del contenzioso amministrativo, attribuito e attribuibile agli organi di giustizia amministrativa e particolarmente ai tribunali amministrativi regionali.

Il contenzioso amministrativo, per inalterata tradizione e per il sistema normativo che lo disciplina, attiene ai rapporti tra la Pubblica amministrazione e i terzi che si pretendono lesi nei loro legittimi interessi o in taluni casi nei loro diritti dal comportamento attivo od omissivo dell'Amministrazione pubblica. La giurisdizione contabile riguarda invece rapporti interni all'Amministrazione pubblica...

P E R N A . Il rapporto di pubblico impiego non è interno?

P A L U M B O . Nella sede giurisdizionale si pone come rapporto esterno.

P E R N A . Voi per la vostra politica volete questa legge: questa è la verità ed è molto chiara la ragione per la quale la volete.

P R E S I D E N T E . Senatore Perna, lasci finire l'oratore.

P E R N A . Non c'è niente di male nel dire che sono antiregionalisti.

P A L U M B O . È un riconoscimento di coerenza. (*Interruzione del senatore Gianquinto*).

P R E S I D E N T E . Senatore Gianquinto, ella deve essere l'ultimo a interrompere perchè ha parlato lungamente e nessuno l'ha interrotto.

P A L U M B O . La giurisdizione contabile, dicevo, riguarda rapporti interni all'amministrazione pubblica quali quelli che si instaurano tra gli enti pubblici e i loro agenti contabili, i loro amministratori e funzionari, sia in sede di rendiconto dovuto, sia in situazioni di responsabilità per danni arrecati al patrimonio pubblico. Sono queste differenze obiettive che richiedono diversità di organi giudicanti e di preparazione tecnica nei componenti gli organi stessi. Cosicchè, quando pure la soluzione accolta nel disegno di legge non fosse, com'è, necessitata dal comando costituzionale, essa avrebbe comunque a suo favore ragioni di opportunità politico-legislativa riconducibili appunto alla natura e al carattere della materia contabile. In tal senso peraltro si sono pronunciate le corti supreme, costituzionale e di cassazione, nonchè la stessa Corte dei conti a sezioni unite chiamata a dar parere sul disegno di legge in discussione.

Analogamente — e la cosa è richiamata nella diligentissima relazione del senatore Murmura — il comitato di contatto tra le

corti dei conti dei Paesi della Comunità economica europea, nella sessione dei lavori dell'ottobre 1968, stabilito il principio che l'organo meglio qualificato ad esercitare la verifica della buona gestione finanziaria degli enti locali e regionali, pur nella salvaguardia delle rispettive autonomie, è appunto la Corte dei conti, invitava i poteri pubblici dei Paesi aderenti a volersi conformare a tale principio in occasione di riforme dei sistemi legislativi in atto. Il disegno di legge in esame, realizzando appunto tale indirizzo, merita positivo apprezzamento.

È appena il caso di sollecitarne l'approvazione dell'Assemblea e di formulare l'augurio che l'altro ramo del Parlamento provveda con la massima possibile sollecitudine.

Sono decine e decine di migliaia i conti degli agenti contabili degli enti locali che attendono la decisione di chiusura; cosa che, oltre a corrispondere all'interesse degli agenti medesimi, involge anche l'interesse degli enti ad essere assicurati sulla buona gestione delle loro disponibilità finanziarie e ad essere risarciti degli eventuali danni ingiustamente subiti dal loro patrimonio.

Allo scopo di alleggerire il compito delle istituende sezioni regionali, la Commissione ha proposto, con la norma transitoria dell'articolo 12, procedure abbreviate per i conti consuntivi riguardanti gli esercizi finanziari fino al 31 dicembre 1970.

La mole di lavoro messa a carico della Corte dei conti nelle sezioni regionali e in quelle centrali è tale che difficilmente potrà essere assolta con le dotazioni organiche in atto, anche se aumentate delle poche unità risultanti dalle tabelle annesse al disegno di legge.

Maturate che saranno le prime esperienze sulla funzionalità dell'ordinamento che andrà ad instaurarsi, si dovrà mettere mano ad una revisione degli organici della Corte dei conti, nelle strutture centrali e periferiche.

In quell'occasione si potrà anche provvedere alla sistemazione del personale delle varie carriere, tenendo conto delle situazioni delle unità in servizio: vi sono richieste ed attese che dovranno essere valutate, e ciò per meglio garantire il rendimento della

Corte a fronte dei delicati compiti che le sono affidati.

Con la legge istitutiva delle sezioni regionali della Corte dei conti e con quella — che ci auguriamo possa presto venire all'esame dell'Assemblea — sui tribunali amministrativi regionali andrà a compiersi un passo notevole verso la realizzazione dell'ordinamento giurisdizionale voluto dalla Costituzione: realizzazione tanto più urgente ora che, messe in cammino tutte le regioni, comprese quelle a statuto ordinario, si vanno a moltiplicare le esigenze di controllo, amministrativo e giudiziario, sugli enti periferici, nell'intento di assicurarne l'efficienza, il buon andamento e l'imparzialità, come voluto dalla Carta fondamentale. Grazie. *(Applausi dal centro-destra)*.

**P R E S I D E N T E .** Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

#### **Annunzio di interrogazioni**

**P R E S I D E N T E .** Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

**D I V I T T O R I O B E R T I B A L D I N A ,** Segretario:

**GENCO.** — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — *(Già interp. - 370)* (int. or. - 2519)

**GUANTI.** — *Ai Ministri delle finanze, del tesoro e delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere se sono a conoscenza del fatto che i cittadini che si recano a pagare il canone dei telefoni presso un Istituto di credito debbono pagare un diritto fisso di lire 100 per ogni bolletta.

In tal modo la SIP realizza, in ogni trimestre, un risparmio di alcune centinaia di milioni di lire che vengono illegalmente fatte gravare sulle spalle degli utenti. (int. or. - 2520).

**CELIDONIO.** — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Premesso che l'anno scola-

stico appena iniziato denuncia gravi carenze sotto il duplice profilo didattico e strutturale, per cui da più parti si levano proteste a catena, proteste che rappresentano i sintomi di un malessere, ormai cronico, del quale si usa anche abusare per deteriorare ulteriormente un tessuto sociale suscettibile, invece, di essere recuperato in tutte le sue positive componenti, si chiede se non sia doveroso ed urgente affrontare con energia il delicato problema sulla base di un incontro tra le diverse categorie interessate e ciò al fine di concordare un piano di scelte responsabili, capaci di assicurare, innanzitutto, un contenuto serio e costruttivo per una migliore qualificazione degli allievi, inserendoli in un rapporto di comprensione, ma anche di disciplina, senza del quale le istituzioni democratiche, anche quelle educative, sono destinate al più squalido insuccesso, con inevitabili riflessi deleteri a danno della società presente e futura.

Si chiede, in particolare, se, attraverso tale incontro responsabile e, come tale, onesto, non sia doveroso e possibile ricostruire un ponte ideale tra la famiglia e la scuola, che può, oggi più che nel passato, nell'ambito di una società certamente più qualificata, essendo più progredita, assicurare alle nuove generazioni l'apporto di un insegnamento capace, innanzitutto sotto lo aspetto morale, di ricreare le premesse per l'avvento di una gioventù aperturistica, sì, ma consapevole e dominatrice del suo più prestigioso avvenire, che è possibile costruire con il contributo anche di personali sacrifici e giammai sulla base di una sconcertante spirale nella quale a gran voce si reclamano i propri diritti, dimenticando lo adempimento dei propri doveri.

Quanto sopra si invoca anche nell'interesse della nobile classe dei docenti, sempre più avviliti nell'esercizio di un prestigioso mandato professionale, che ha tutti i requisiti di una missione sostitutiva ed integrativa di quella affidata al padre ed alla madre, missione che va incoraggiata e difesa, ad evitare che essa, attraverso il ripetersi di episodi di « contestazione » con la lettera minuscola, sia soggetta gradual-

mente ad un inevitabile scadimento, che può e deve invece scongiurarsi nel realizzare riforme non utopistiche, ma inquadrare nel rispetto di parametri realistici, che tengano nel dovuto conto i modi ed i tempi di attuazione.

Si chiede, altresì, se non si ritenga, responsabilmente, urgente il progettato incontro, suscettivo di soluzioni possibili in difesa della scuola pubblica, senza più essere influenzati ciecamente da certi aberranti complessi pseudo-ideologici, tollerati e spesso anche stimolati e per i quali, purtroppo, sono possibili manifestazioni scomposte e degradanti, che potrebbero determinare il suo rigetto a vantaggio della scuola privata, la quale continua a registrare un sempre più qualificante *boom*, emarginando i meno abienti a profitto dei privilegiati di sempre.

Tutto quanto sopra si chiede per l'attesa riqualificazione della scuola, suggestiva palestra in cui possono e debbono esercitarsi i giovani per irrobustire le proprie energie intellettive, onde essere disponibili a confrontarsi e gareggiare positivamente e dignitosamente con i rispettivi coetanei degli altri Paesi, tutti impegnati per contribuire alla costruzione di un mondo più giusto e più onesto. (int. or. - 2521)

*Interrogazioni  
con richiesta di risposta scritta*

ADAMOLI, CAVALLI. — *Al Ministro della marina mercantile.* — (Già int. or. - 1149) (int. scr. - 6083)

PENNACCHIO. — *Al Ministro della sanità.* — (Già int. or. - 1314) (int. scr. - 6084)

PINTO. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere se ritiene di dover dare disposizioni perchè si provveda con urgenza alla sistemazione della strada statale n. 447, nel tratto che attraversa l'abitato di San Nicola, in comune di Centola, dove detta strada si restringe perchè contenuta da un

muraglione della vecchia sede stradale e costituisce, pertanto, occasione di pericolo per il traffico

La dichiarazione resa dal direttore del compartimento dell'ANAS di Salerno, secondo la quale non è possibile eseguire i lavori per mancanza di fondi, non è accettabile. Sulla strada statale n. 447 sono stati effettuati di recente grossi interventi per l'allargamento di curve e la sistemazione di tratti sconnessi, per una spesa di molti milioni di lire, ma si poteva anche eliminare il grave inconveniente dell'attraversamento dell'abitato di San Nicola.

L'interrogante vuole credere prive di fondamento le insinuazioni di coloro i quali ritengono che i gravi movimenti di terra per l'allargamento di alcune curve siano stati autorizzati solo per venire incontro agli interessi della ditta appaltatrice, ma ritiene necessario che il Ministro disponga un'inchiesta per accertare se prima di eseguire tali lavori è stato fatto un attento esame delle priorità e per stabilire se bisogna provvedere subito alla sistemazione della strada statale n. 447, nel tratto che attraversa la frazione di San Nicola di Centola. (int. scr. - 6085)

FABRETTI, TOMASUCCI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Premesso:

che la circolare dell'INPS n. 1528-6.S/138, dell'8 luglio 1971, con la quale è stata fatta cessare, dal 1° agosto 1971, l'erogazione degli assegni familiari ai pescatori « caratisti » retribuiti alla parte, è da considerarsi illegittima in quanto si basa su di un'interpretazione giuridicamente infondata della legge 13 marzo 1958;

che tale circolare è in aperto contrasto con le stesse decisioni dell'INPS sulla figura giuridica del pescatore « caratista », contenute nelle circolari n. 58089 del 15 maggio 1939 e n. 5811-6.S del 15 marzo 1952, e con le disposizioni generali per gli assegni familiari, contenute nel decreto del Presidente della Repubblica del 30 maggio 1955, n. 797;

che, con la richiamata circolare dell'8 luglio 1971, l'INPS ha inteso pervicacemente concretizzare una linea restrittiva delle prestazioni da erogare ai pescatori « caratisti », gli interroganti chiedono al Ministro di intervenire, con la massima urgenza e fermezza, onde ripristinare, a far data dal 1° agosto 1971, l'erogazione degli assegni familiari a detti autentici lavoratori, soggetti ad una vita logorante e pericolosa sul mare, con retribuzioni modeste e precarie, specie nel periodo invernale, eliminando la causa della profonda e giustificata indignazione che agita attualmente i pescatori di tutti i centri pescherecci d'Italia. (int. scr. - 6086)

CARUCCI. — *Al Ministro della difesa.* — Visto che al personale di guardia dei depositi P1, P2 e P3, dipendenti da « Marimuni » e « Maricom » di Taranto, viene corrisposta l'indennità di viaggio e di disagiata residenza, e considerato, altresì, che al personale di guardia alla polveriera ed al deposito di Chiapparo (Taranto) viene attribuita l'indennità di disagiata residenza, si chiede di sapere per quali motivi al personale di guardia al deposito munizioni di Calzerosse, dipendente da « Marinarsen » (Taranto), non viene assegnata l'indennità di disagiata residenza (pur sussistendo i requisiti in quanto l'ubicazione del deposito di Calzerosse è più disagiata delle altre) e quali provvedimenti il Ministro intende adottare. (int. scr. - 6087)

BERNARDINETTI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere — nonostante che la circolare n. 7 del 1969 del suo Ministero non sia stata nè abrogata nè tacitamente ritenuta tale, come risulta dalla risposta ad altra interrogazione con richiesta di risposta scritta (n. 5127) agli atti del Senato — per quali ragioni il Ministro ha proceduto, di recente, alla nomina del presidente dell'Istituto professionale per la agricoltura, di quello dell'Istituto professionale per l'industria e l'artigianato, nonché di quello dell'Istituto professionale alberghiero e dell'Istituto industriale di Rieti,

senza attendere la designazione del provveditore agli studi e del prefetto competenti, designazione prevista dalla circolare a cui si fa riferimento.

Nel caso in cui il Ministro ritenga di non essere tenuto ad osservare detta precisa norma contenuta nella richiamata circolare, l'interrogante si permetterebbe di suggerirgli di abrogare tutte le circolari, consentendosi così un'ampia possibilità di manovra, più consona ad un regime dittatoriale che ad un regime democratico. (int. scr. - 6088)

TANGA. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Premesso che, in attuazione del subentrato provvedimento legislativo concernente le nuove norme sull'ordinamento della scuola elementare, recentemente approvato, si rende disponibile, già per il corrente anno scolastico 1971-72, in ogni provincia, un rilevante contingente di nuovi posti, l'interrogante chiede di conoscere se il Ministro non ritenga opportuno, per ovvie ragioni di equità, disporre affinché i posti stessi siano assegnati in via preliminare ai maestri di ruolo, a modifica dell'assegnazione definitiva o provvisoria di sede, destinando alle sedi di risulta i maestri da nominare per effetto del citato provvedimento legislativo. (int. scr. - 6089)

TANGA. — *Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord.* — Rilevato, a seguito di precedente analoga interrogazione, che tuttora permane l'eccezionale situazione connessa al mancato completamento della opera di ricostruzione delle case rurali e della realizzazione delle opere pubbliche infrastrutturali nei piani di ricostruzione a seguito del terremoto del 1962 nelle zone del Sannio e dell'Irpinia, situazione resa ancora più grave dalla mancata approvazione, alla data attuale, del disegno di legge unificato n. 900 (Senato) circa la ricostruzione e la rinascita delle zone predette;

attesa l'esigenza inderogabile di porre in essere interventi immediati ed adeguati all'effettivo fabbisogno che la situazione ri-

chiede in ordine all'obiettivo del completamento della ricostruzione nei sopracitati settori,

l'interrogante chiede di conoscere se il Ministro non ritenga necessario, in sede di programmazione degli interventi conseguenti alla nuova legge per il Mezzogiorno, recentemente approvata, disporre l'assegnazione di un fondo adeguato in rapporto alle concrete esigenze in atto per il completamento della ricostruzione delle case rurali e della realizzazione delle opere pubbliche infrastrutturali nei piani di ricostruzione dei comuni colpiti dal terremoto del 1962, per effetto delle norme di cui alla legge 5 ottobre 1962, n. 1431, e successive modifiche, al fine di non deludere — ancora una volta — le legittime aspettative delle tormentate popolazioni interessate. (int. scr. - 6090)

ZUGNO. — *Al Ministro della sanità.* — (Già int. or. - 1531) (int. scr. - 6091)

CELIDONIO. — *Al Ministro dell'interno.* — Per chiedere se non ravvisi l'urgenza di intervenire presso gli organi competenti onde consentire che la gestione del Brefotrofo provinciale di Pescara, con sede a Penne, sia affidata all'Amministrazione provinciale, evitando così il protrarsi di uno stato anomalo per il quale da sempre detta gestione viene inspiegabilmente esercitata dall'ECA, con conseguenti ed inevitabili implicazioni, tra le quali si evidenzia, particolarmente e costantemente, la discontinuità nel pagamento degli stipendi al personale che attende, al momento, la corresponsione delle mensilità di agosto e di settembre 1971, a parte l'onere di una duplicazione amministrativa illogica e dispersiva. (int. scr. - 6092)

#### Annunzio di ritiro di interrogazioni

PRESIDENTE. Si dia lettura dell'elenco di interrogazioni ritirate dai presentatori.

DI VITTORIO BERTI BALDINA, *Segretario:*

int. or. - 49 dei senatori Nencioni, De Marsanich ed altri, al Ministro dell'interno; int. or. - 55 dei senatori Lusoli, Salati ed altri, al Ministro dell'agricoltura e delle foreste; int. or. - 577 dei senatori Nencioni, De Marsanich ed altri, al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri dell'interno e della pubblica istruzione; int. or. - 579 dei senatori D'Andrea e Bonaldi, ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e dei lavori pubblici; int. or. - 586 del senatore Cinciari Rodano Maria Lisa, al Ministro delle partecipazioni statali; int. or. - 624 dei senatori Tomassini, Li Vigni ed altri, ai Ministri degli affari esteri e dell'interno; int. or. - 637 dei senatori Baldini, Limoni e Spigaroli, al Ministro della pubblica istruzione; int. or. - 654 dei senatori Segnana e Dalvit, al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato; int. or. - 655 dei senatori Anderlini, Romagnoli Carettoni Tullia ed altri, al Ministro della difesa; int. or. - 656 del senatore Fusi, ai Ministri dell'interno e dei lavori pubblici; int. or. - 672 dei senatori Fabretti e Tomasucci, al Ministro dell'interno; int. or. - 696 del senatore Nencioni, al Ministro della sanità; int. or. - 697 del senatore Maderchi, al Ministro della sanità; int. or. - 718 dei senatori Bertone e Adamoli, ai Ministri dell'interno e della difesa; int. or. - 769 del senatore Tanucci Nannini, al Ministro della difesa; int. or. - 798 del senatore Anderlini, al Ministro della difesa; int. or. - 799 dei senatori Pirastu, Sotgiu ed altri, al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri degli affari esteri e della difesa; int. or. - 808 dei senatori Brusasca, Spigaroli ed altri, al Ministro del turismo e dello spettacolo; int. or. - 851 del senatore Cifarelli, al Ministro dell'agricoltura e delle foreste; int. or. - 879 del senatore Martinelli, al Presidente del Consiglio dei ministri; int. or. - 884 del senatore Borsari, al Ministro degli affari esteri; int. or. - 886 del senatore Gatto Simone, al Ministro del tesoro; int. or. - 891 dei senatori Fabretti e Tomasucci, al Ministro dei lavori pubblici; int. or. - 903 dei senatori

Li Vigni e Raia, al Ministro dei lavori pubblici; int. or. - 905 dei senatori Bonazzola Ruhl Valeria, Sotgiu e Piovano, al Ministro della pubblica istruzione; int. or. - 922 dei senatori Li Causi, Borsari ed altri, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro della difesa; int. or. - 956 dei senatori Medici, Bartolomei e Limoni, al Ministro senza portafoglio per la riforma della pubblica amministrazione; int. or. - 958 del senatore Venanzi, ai Ministri di grazia e giustizia e del tesoro; int. or. - 1009 dei senatori Benedetti e Vignolo, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 1020 del senatore Cifarelli, al Ministro dell'agricoltura e delle foreste; int. or. - 1021 del senatore Anderlini, al Ministro dell'interno; int. or. - 1094 dei senatori Magno, Stefanelli ed altri, al Ministro dell'agricoltura e delle foreste; int. or. - 1098 del senatore Oliva, al Ministro del tesoro; int. or. - 1105 dei senatori Maderchi e Mammucari, al Ministro dell'interno; int. or. - 1109 dei senatori Maderchi e Mammucari, ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale e dell'interno; int. or. - 1113 dei senatori Mammucari, Maderchi e Perna, ai Ministri dell'interno e del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 1118 dei senatori Nencioni e Filetti, al Ministro di grazia e giustizia; int. or. - 1119 del senatore Fusi, al Ministro del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 1154 dei senatori D'Andrea, Bonaldi ed altri, al Ministro dell'interno; int. or. - 1160 dei senatori Borsari e Venanzi, al Ministro dell'interno; int. or. - 1163 dei senatori Benedetti e Vignolo, ai Ministri del bilancio e della programmazione economica, del tesoro, delle partecipazioni statali, dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 1167 del senatore Maderchi, al Ministro del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 1172 del senatore Garavelli, al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile; int. or. - 1192 dei senatori Fabretti, Tomasucci e Manenti, al Ministro dell'agricoltura e delle foreste; int. or. - 1198 del senatore Borsari, ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale e dell'interno; int. or. - 1222 dei senatori Spigarioli, Treu ed altri, al Ministro della pub-

blica istruzione; int. or. - 1251 dei senatori Aimoni e Farneti Ariella, al Ministro della pubblica istruzione; int. or. - 1264 dei senatori Colleoni, Belotti e Zonca, ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale e dell'industria, del commercio e dell'artigianato; int. or. - 1267 dei senatori Fabretti e Cinciari Rodano Maria Lisa, al Ministro della pubblica istruzione; int. or. - 1268 dei senatori Fabretti, Fusi e Tomasucci, ai Ministri degli affari esteri e della marina mercantile; int. or. - 1270 dei senatori Benedetti, Antonicelli e Albarello, al Ministro del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 1272 del senatore D'Andrea, al Ministro di grazia e giustizia; int. or. - 1309 dei senatori Maderchi e Mammucari, al Ministro del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 1313 dei senatori Fabretti, Tomasucci e Manenti, al Ministro della difesa; int. or. - 1317 del senatore Anderlini, al Ministro della difesa; int. or. - 1364 dei senatori Mammucari e Maderchi, ai Ministri dell'interno e del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 1410 dei senatori Mammucari, Maderchi e Cinciari Rodano Maria Lisa, al Presidente del Consiglio dei ministri; int. or. - 1427 dei senatori Aimoni e Maderchi, al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile; int. or. - 1432 dei senatori Perrino, Colella ed altri, ai Ministri della sanità e del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 1434 del senatore Borsari, al Ministro dell'interno; int. or. - 1436 del senatore Filetti, ai Ministri della sanità e del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 1438 dei senatori Ferroni e Arnone, ai Ministri della sanità e del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 1441 del senatore Arnone, al Ministro dei lavori pubblici ed al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord; int. or. - 1455 del senatore Oliva, al Ministro degli affari esteri; int. or. - 1476 del senatore Anderlini, ai Ministri dei lavori pubblici e dell'industria, del commercio e dell'artigianato; int. or. - 1491 dei senatori Cavalli, Adamoli e Minella Molinari Angiola, ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale, dell'interno e dell'agricoltura e delle foreste; int. or. - 1502 dei senatori Nencioni, Crollanza ed altri, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Mi-

nistro della difesa; int. or. - 1503 dei senatori Nencioni e Tanucci Nannini, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro della difesa; int. or. - 1513 del senatore Fusi, al Ministro del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 1519 del senatore Torelli, ai Ministri delle partecipazioni statali e delle poste e delle telecomunicazioni; int. or. - 1540 del senatore Cifarelli, ai Ministri dell'interno e della pubblica istruzione; int. or. - 1545 del senatore Torelli, al Ministro dei lavori pubblici; int. or. - 1553 dei senatori Pirastu, Maris ed altri, al Ministro dell'interno; int. or. - 1555 dei senatori Li Vigni e Naldini, al Ministro delle partecipazioni statali; int. or. - 1562 del senatore Fusi, al Ministro delle partecipazioni statali; int. or. - 1574 del senatore Brusasca, al Presidente del Consiglio dei ministri; int. or. - 1575 dei senatori Pirastu e Sotgiu, ai Ministri di grazia e giustizia e dell'interno; int. or. - 1576 del senatore Maderchi, al Ministro dell'interno; int. or. - 1594 dei senatori D'Andrea, Finizzi e Bonaldi, ai Ministri dell'interno e della sanità; int. or. - 1626 del senatore D'Andrea, al Ministro delle partecipazioni statali; int. or. - 1684 dei senatori Abenante e Papa, al Ministro dell'interno; int. or. - 1687 dei senatori Maderchi e Bonatti, al Ministro del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 1694 dei senatori Perrino, Tiberi ed altri, al Ministro della sanità; int. or. - 1698 del senatore Nencioni, al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri dell'interno e di grazia e giustizia; int. or. - 1702 del senatore Nencioni, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro di grazia e giustizia; int. or. - 1711 del senatore Borsari, ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 1719 dei senatori Soliano e Pirastu, al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro del tesoro ed al Ministro senza portafoglio per la riforma della pubblica amministrazione; int. or. - 1724 dei senatori Gatto Simone e Romagnoli Carettoni Tullia, al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord; int. or. - 1731 del senatore Pirastu, al Ministro della pubblica istruzione; int. or. - 1739 dei senatori Piva, Li Vigni e Bonazzi, ai Ministri del-

l'agricoltura e delle foreste, dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del bilancio e della programmazione economica; int. or. - 1752 dei senatori Berlanda, Dalvit ed altri, ai Ministri dell'interno, di grazia e giustizia e del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 1764 del senatore Brusasca, al Presidente del Consiglio dei ministri; int. or. - 1786 del senatore Cifarelli, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dell'interno; int. or. - 1836 dei senatori Li Vigni e Naldini, al Ministro delle partecipazioni statali; int. or. - 1859 del senatore Cifarelli, al Ministro dell'interno; int. or. - 1860 del senatore Cifarelli, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato; int. or. - 1893 del senatore Cifarelli, al Ministro della pubblica istruzione ed al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord; int. or. - 1914 del senatore Limoni, al Ministro della pubblica istruzione; int. or. - 1950 dei senatori Oliva, Bartolomei ed altri, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dell'interno; int. or. - 1962 del senatore Cifarelli, al Presidente del Consiglio dei ministri; int. or. - 1979 dei senatori Nencioni, Crollanza ed altri, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro degli affari esteri; int. or. - 1988 del senatore Nencioni, al Ministro del tesoro; int. or. - 1989 del senatore Cifarelli, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato; int. or. - 1990 del senatore Nencioni, al Presidente del Consiglio dei ministri; int. or. - 2049 del senatore Cifarelli, al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato; int. or. - 2059 dei senatori Magno, Fermariello ed altri, al Ministro del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 2113 del senatore Fabretti, al Ministro del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 2118 dei senatori Magno e Di Vittorio Berti Baldina, al Ministro dell'agricoltura e delle foreste; int. or. - 2136 del senatore Cifarelli, al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato; int. or. - 2142 del senatore Romano, al Ministro dell'interno; int. or. - 2148 del senatore Magno, al Ministro dell'agricoltura e delle foreste; int. or. - 2173 dei sena-

tori Mammucari e Maderchi, al Ministro dell'interno; int. or. - 2174 del senatore Fabretti, al Ministro dell'interno; int. or. - 2186 del senatore Brusasca, al Ministro dell'agricoltura e delle foreste; int. or. - 2195 del senatore Cuccu, ai Ministri dell'interno e del turismo e dello spettacolo; int. or. - 2198 del senatore Nencioni, al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale e dell'interno; int. or. - 2199 dei senatori Nencioni, Crollalanza ed altri, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dell'interno; int. or. - 2211 dei senatori Magno, Carucci ed altri, al Ministro dell'agricoltura e delle foreste; int. or. - 2223 del senatore D'Andrea, al Ministro del tesoro; int. or. - 2229 dei senatori Magno, Di Vittorio Berti Baldina ed altri, al Ministro dell'interno; int. or. - 2263 dei senatori Nencioni, Crollalanza ed altri, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro delle partecipazioni statali; int. or. - 2266 del senatore Nencioni, al Ministro dell'interno; int. or. - 2267 del senatore Nencioni, al Ministro dell'interno; int. or. - 2276 del senatore Cifarelli, al Ministro degli affari esteri; int. or. - 2285 dei senatori Abenante, Fermariello ed altri, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 2300 del senatore Cifarelli, al Ministro dell'interno; int. or. - 2307 dei senatori Fabretti, Tomasucci e Manenti, al Ministro dell'interno; int. or. - 2314 del senatore Ferri, ai Ministri dell'interno, della sanità e del lavoro e della previdenza sociale; int. or. - 2323 del senatore Nencioni, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dell'interno; int. or. - 2360 dei senatori Cinciari Rodano Maria Lisa, Antonicelli e Pellicanò, al Ministro della pubblica istruzione; int. or. - 2388 dei senatori D'Andrea e Chiariello, al Ministro dell'interno; int. or. - 2412 del senatore D'Andrea, al Ministro della pubblica istruzione; int. or. - 2428 del senatore Cifarelli, al Ministro degli affari esteri; int. or. - 2440 dei senatori Nencioni, Crollalanza ed altri, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro degli affari esteri; int. or. - 2445 del senatore Cifarelli, al Ministro dell'interno; int. or. - 2458 dei senatori D'Andrea e Chiariello, al

Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dell'interno; int. or. - 2468 del senatore Cifarelli, al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.

### Ordine del giorno per la seduta di venerdì 8 ottobre 1971

**P R E S I D E N T E .** Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, venerdì 8 ottobre, alle ore 10, con il seguente ordine del giorno:

I. Interrogazioni.

II. Interpellanza.

**INTERROGAZIONI ALL'ORDINE DEL GIORNO:**

**FERMARIELLO, ABENANTE, PAPA. —** *Ai Ministri della marina mercantile, della sanità e del turismo e dello spettacolo.* — Per sapere se sono a conoscenza che la spiaggia di Vico Equense, che costituisce un polmone insostituibile dell'attività turistica e della vita economica e sociale di quel comune, ha raggiunto un intollerabile stato di degradazione, ed in particolare che:

l'accesso a detta spiaggia è impedito da una frana, ancora non rimossa, per cui risulta impossibile per i pescatori ed i bagnanti raggiungere l'arenile;

la parte cosiddetta « libera » della spiaggia stessa, oltre che irraggiungibile, è attraversata da una fogna scoperta che rende pericoloso l'uso dell'arenile e dell'antistante specchio d'acqua;

le leggi ed i regolamenti attinenti alle concessioni di aree demaniali per stabilimenti balneari non vengono rispettati, a tutto danno dei bagnanti costretti a sopportare arbitri e balzelli pesanti ed ingiustificati.

Gli interroganti domandano pertanto quali urgenti iniziative si intendano adottare per sollecitare un più fermo controllo della Capitaneria di porto di Castellammare di Stabia e per liberare, da Castellammare a tutta la penisola sorrentina, anche attraverso il ritiro delle concessioni, le necessarie aree

demaniali, al fine di organizzare spiagge libere attrezzate, anche ad iniziativa delle Amministrazioni comunali della zona. (int. or. - 1623)

GERMANO'. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per conoscere se intende concedere ai pensionati dello Stato un maggior numero di scontrini ferroviari che permettono di ottenere la riduzione delle tariffe per viaggi. (int. or. - 2327)

GENCO. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per domandare se non ritenga di modificare i criteri in base ai quali dalla Direzione generale della motorizzazione vengono rilasciati i permessi per i trasporti merci internazionali su strada, e per conoscere i motivi per cui, nella ripartizione di detti permessi, non viene riservata una congrua quota alle ditte di autotrasporti operanti nel Mezzogiorno, che hanno necessità di esportare verso alcune destinazioni prodotti particolari, quali, ad esempio, i marmi di Puglia, molto richiesti in Francia ed in Germania.

Risulta infatti che le autorizzazioni in parola sono concesse con preferenza a grosse ditte, quasi tutte del Nord, trascurando quelle di minore importanza esistenti nel Mezzogiorno. Tale preferenza nella scelta delle ditte più importanti e, nell'apparenza, più prestigiose ed il mancato rilascio di permessi alle ditte di minori dimensioni impediscono a queste ultime di farsi la necessaria esperienza e crearsi un'adeguata organizzazione, rendendo permanente, anzi aggravando, la condizione di inferiorità dei piccoli operatori.

Si chiede pertanto di conoscere la ripartizione dei permessi concessi nel decorso anno 1968, distinti per regioni, destinazioni e dimensioni dei beneficiari, e che siano emanate con immediatezza nuove disposizioni, riservando ad ogni provincia uno o due permessi permanenti nonché una quota dei permessi temporanei per i trasporti internazionali su strada. (int. or. - 2519)

ABENANTE, FERMARIELLO, PAPA, CATALANO. — *Ai Ministri dell'interno e dell'industria, del commercio e dell'artigianato.*

— Per conoscere se sia loro noto che il prefetto di Napoli, con decreto di costituzione della CPA, ha escluso il rappresentante della Confederazione nazionale dell'artigianato (CNA).

Gli interroganti sottolineano l'illegittimità di tale provvedimento, adottato in netto contrasto con le norme di cui all'articolo 13 della legge 25 settembre 1956, n. 860, che, sotto il titolo « Costituzione e composizione della CPA », al terzo comma, lettera c), testualmente recita: « da quattro rappresentanti delle organizzazioni artigiane più rappresentative della provincia nominati dal prefetto fra i designati dalle stesse organizzazioni in ragione di almeno uno per ciascuna di esse », mentre il prefetto di Napoli, in difformità dalla volontà del legislatore, ha:

escluso la rappresentanza della CNA che, sul piano nazionale, è la prima organizzazione di categoria e, nella provincia di Napoli, è stata la sola organizzazione che ha aumentato i suffragi, passando dal 13 al 16 per cento dei voti validi;

incluso un rappresentante della FARAC, organizzazione che non ha partecipato alle recenti elezioni di categoria;

assegnato due rappresentanti alla CGIA senza alcuna valida ragione ed è giunto, nel decreto di nomina, per trovare una giustificazione al proprio operato, a sostituire alla rappresentatività (che non poteva non essere rapportata ai risultati elettorali di ciascuna organizzazione) un'arbitraria valutazione soggettiva ammantata dalle parole « aderenza alla realtà, peso e credito che ciascuna organizzazione riscuote nella categoria ».

Gli interroganti chiedono pertanto di conoscere quali provvedimenti intendono adottare i Ministri interrogati per ristabilire il rispetto della legalità e per porre fine ad un'assurda discriminazione verso un sindacato democratico qual è l'organizzazione della CNA. (int. or. - 2041)

FUSI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per sapere se è a conoscenza del gravissimo infortunio verificatosi nella miniera di Noccioleta, di pro-

prietà della « Montedison », nella quale hanno perduto la vita gli operai minatori Masi Egidio e Salvadori Renzo.

Le circostanze in cui è avvenuto l'infortunio mortale dimostrano, ancora una volta, le condizioni di insicurezza a cui sono esposti i lavoratori nelle miniere della « Montedison », nelle quali, dal 1960 ad oggi, gli infortuni sul lavoro sono aumentati di circa il 18 per cento.

La mancanza di adeguate norme di sicurezza, specie nei lavori di « tracciamento » e di « avanzamento », ed i ritmi ossessivi di lavoro praticati nelle miniere, costituiscono le cause principali dell'impressionante aumento degli infortuni che frequentemente risultano mortali.

L'interrogante si rivolge, pertanto, al Ministro per sapere se, di fronte a tale preoccupante situazione, non ritenga opportuno intervenire, predisponendo una rigorosa inchiesta per accertare le cause che hanno determinato la morte degli operai Masi e Salvadori, e, più in generale, per verificare la situazione complessiva della condizione operaia nelle miniere della « Montedison », procedendo, nel contempo, a colpire le eventuali responsabilità e stabilendo rigorose norme volte alla salvaguardia della vita e della salute dei lavoratori. (int. or. - 2214)

CUCCU. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro dei lavori pubblici ed al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord.* — Per sapere:

quali interventi abbiano deciso di attuare, con la particolare urgenza che la situazione reclama, a favore delle popolazioni della Sardegna sud-orientale, così duramente colpite, dall'alluvione del 25-26 settembre 1971, nelle proprie attività produttive e nelle stesse condizioni di vita individuali e sociali;

se ritengano, inoltre, di accertare, con la sollecitudine necessaria, le responsabilità che sono venute allo scoperto in occasione dell'alluvione stessa, sia in ordine alla carenza o insufficienza di opere di manutenzione e salvaguardia della strada statale n. 125 — notoriamente « difficile » per il

tracciato assai tortuoso, come pure per la varietà di struttura geologica del suo sedime — sia in ordine alla deficienza delle indispensabili opere di regolazione idraulica lungo i molti rivi e torrenti che in quella regione dell'Isola sono stati sempre particolarmente rovinosi per le colture agricole e per la stessa incolumità delle persone;

se ritengano, infine, di dare corso ad ogni possibile misura, in via del tutto particolare, per il ripristino immediato e l'adeguamento immancabile della transitabilità nel tratto Muravera-Cagliari della strada statale n. 125 e per rendere agibile, nel frattempo, l'altra strada statale n. 387, che per altro tracciato (Muravera-San Vito-Ballao-San Nicolò Gerrei-Sant'Andrea Frius-Doliana) collega la regione disastata del Sarrabus con il capoluogo regionale. (int. or. - 2506)

SOTGIU, PIRASTU. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere quali misure immediate e quali di più ampio respiro intende adottare a favore delle popolazioni alluvionate del Sarrabus, delle frazioni di Cagliari e del Campidano, tenuto conto che si tratta non soltanto di soccorrere famiglie che hanno avuto la casa distrutta o resa inabitabile dall'alluvione, ma anche di dare la possibilità a contadini, artigiani e piccoli imprenditori di riattivare attività economiche andate completamente distrutte e di evitare che sia messa in pericolo nelle zone colpite la pubblica sanità. (int. or. - 2507)

SERRA, CORRIAS Efisio. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Ministri dell'interno, dei lavori pubblici e dell'agricoltura e delle foreste ed al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord.* — Per sapere:

1) quali interventi urgenti siano stati disposti ed attuati, sia a sollievo delle popolazioni delle zone della Sardegna sud-occidentale, tanto duramente colpite dalla paurosa alluvione del 25-26 settembre 1971, sia per le riparazioni alle opere pubbliche gravemente danneggiate, ed in primo luogo per il ripristino della viabilità e delle comunicazio-

ni in genere, nonchè per i risarcimenti degli ingenti danni alle colture ed all'agricoltura della zona;

2) quali provvedimenti ritengano — in collegamento anche con gli organi regionali — di dover adottare o, quanto meno, prospettare per la più sollecita impostazione degli interventi, in riferimento sia all'urgente necessità di regolazione del regime delle acque, sia alle opere pubbliche a monte ed a valle, nonchè all'incremento della produzione agricola, in dipendenza dello sviluppo conseguente all'irrigazione, ed agli acquedotti di acqua potabile.

In proposito è indispensabile ricordare che:

a) per quanto si riferisce alla zona Sarrabus di S. Vito-Muravera-Villaputzu, il quadro era stato prospettato da parecchi anni: infatti, le grandiose opere di invaso dell'alto e medio Flumendosa erano valse a porre definitivo rimedio, anche per la regolazione delle acque, fino alla confluenza dei diversi corsi d'acqua a monte di detti sbarramenti, mentre per l'acqua degli altri affluenti a valle di tali invasi era stata prevista la progettazione di un serbatoio in località Monte Perdosu, iniziativa, questa, che fin dal 1967 era stata compresa nel piano del Ministero dei lavori pubblici concernente la regimazione dei corsi d'acqua (anzi, nel marzo 1969, era stato richiesto allo stesso Ministero il relativo finanziamento — purtroppo, peraltro, senza esito alcuno — ai sensi della legge 27 luglio 1967, n. 632, riguardante la difesa del suolo): tale serbatoio, oltre a risolvere la regimazione delle piene del basso corso del Flumendosa, potrebbe mettere a disposizione, per gli usi irrigui, potabili ed industriali, ben 90 milioni di metri cubi d'acqua, dei quali una gran parte servirebbe per l'irrigazione della piana di Muravera, compresa nei suddetti tre comuni;

b) per quanto si riferisce, poi, alla zona Sarrabus di Castiadas-Villasimius, fin dal 1965-1966 era stato allestito e presentato alla Cassa per il Mezzogiorno un razionale e dettagliato progetto concernente la regolazione e l'utilizzazione delle acque del Rio Picocca: era prevista una traversa sul Rio Cannas (affluente del primo) per por-

tare l'acqua relativa nello sbarramento da eseguire sul Rio Ollastu (pure affluente del primo); l'acqua ottenuta — ben 60 milioni di metri cubi annui — dovrebbe essere destinata all'irrigazione di oltre 6.000 ettari di ottimo terreno pianeggiante, già appoderato, con numerosissime borgate e case coloniche, del comprensorio agrario e turistico del Sarrabus di Castiadas-Villasimius (ora del tutto asciutto e completamente alla sete), ma la Cassa, pur avendo già espresso parere favorevole, soprattutto per il lato economico-agrario, non ha potuto finora intervenire per carenza di mezzi finanziari. (int. or. - 2511)

ANDERLINI. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere se, anche in relazione al punto 7) dell'interpellanza n. 252 del 28 novembre 1969, non intenda procedere ad un'accurata indagine volta ad accertare in particolare se, annualmente, siano entrati in Italia, e attraverso quali procedure valutarie, 160 milioni di lire, da parte del « CIP — American Council for International Promotion of Democracy under God Inc. — Ente Morale », riportati nei bilanci ufficiali dell'Università « Pro Deo ».

Più in generale, si chiede di conoscere ogni altro rilievo valutario e fiscale che possa essere fatto nei confronti dell'Università medesima. (int. or. - 2258)

INTERPELLANZA ALL'ORDINE DEL GIORNO:

ANDERLINI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri della pubblica istruzione, delle finanze, del lavoro e della previdenza sociale e dell'interno.* — Per sapere:

1) se sono a conoscenza della grave situazione determinatasi nella Università « Pro Deo », che ha portato alla chiusura di alcuni corsi, provocando una situazione di grave disagio per gli studenti ed i docenti;

2) se non ritengono invalido il decreto del Presidente della Repubblica del 5 maggio 1966, n. 436, che riconosceva la predetta Università, in quanto esso decreto risulta basato su una garanzia fideiussoria per sè in-

sufficiente e per di più priva di efficacia giuridica;

3) se non ritengono che gli atti costitutivi che hanno condotto, prima al riconoscimento dell'Ente morale (Associazione civile per l'Università internazionale degli studi sociali) e, quindi, al trasferimento del patrimonio, siano stati viziati da gravi irregolarità procedurali e da falsi ideologici;

4) se sono a conoscenza del fatto che Padre Felix Morlion O.P. e Monsignor Carlo Ferrero, privi di qualsiasi titolo di studio che in qualche modo possa abilitarli all'insegnamento universitario, hanno raggiunto il controllo della predetta Università, presso la quale svolgono regolari corsi di insegnamento, attraverso una serie di atti, pubblicamente noti, sul cui valore giuridico esistono seri dubbi, operando una scalata al vertice della predetta organizzazione, realizzata attraverso pressioni, intimidazioni e ricatti;

5) se sono a conoscenza del fatto che, nella predetta Università, hanno ottenuto cattedre ed incarichi alcuni figli di docenti e che un funzionario del Ministero della pubblica istruzione occupa il posto di direttore di un Istituto, senza aver alcun titolo qualificante, e, nel contempo, dirige l'albergo « Civis » sovvenzionato dal Ministero degli affari esteri;

6) se sono a conoscenza del fatto che, nella predetta Università, si sono rilasciati certificati di laurea, come è possibile documentare, ad allievi che hanno frequentato, in alcuni casi, i corsi universitari solo per pochi mesi;

7) se risulta al Ministro delle finanze che, annualmente, sono entrati in Italia, e attraverso quali procedure valutarie, 160 milioni di lire, da parte del « CIP - American Council for International Promotion of Democracy under God Inc. - Ente Morale », riportati nei bilanci ufficiali dell'Università e se risulta che, e attraverso quali « canali », sono stati compiuti movimenti di carattere valutario da parte di esponenti della « Pro Deo »;

8) se risulta al Ministro del lavoro e della previdenza sociale che, a seguito della nota vertenza con l'INPS, la quasi totalità degli impiegati dell'Università « Pro

Deo » non sono in regola con i contributi assicurativi e, malgrado le loro proteste, nessun provvedimento è stato adottato, creando una situazione intollerabile;

9) se risulta al Ministro dell'interno che, presso l'Università « Pro Deo », esisteva ed esiste un servizio di informazioni, sul quale l'interpellante si riserva di produrre la relativa documentazione, del tutto estraneo all'attività di un'Università di studi e che, invece, in collegamento con altri servizi stranieri e valendosi di almeno una ventina di agenti, reclutati anche fra funzionari dello Stato italiano, si è svolta, dal 1944 ad oggi, una pericolosa attività e compiuta una serie di operazioni finanziarie in collegamento con grossi nomi dell'industria italiana e straniera;

10) se sono in condizione di rendere noti i fascicoli personali di Monsignor Carlo Ferrero, esistenti presso la Questura di Roma e presso il Ministero dell'interno, e se ritengono che la sua condotta sia compatibile con l'incarico che ricopre.

Per sapere, infine, se non ritengono di dovere:

a) promuovere un'approfondita inchiesta sull'insieme dell'attività dell'Università « Pro Deo », con il concorso anche degli organi di polizia tributaria, al fine di rimetterne, poi, le conclusioni all'autorità giudiziaria;

b) dichiarare la nullità del citato decreto del Presidente della Repubblica;

c) promuovere tutti gli atti necessari al fine di trasferire allo Stato la predetta Università, senza danni agli allievi che abbiano compiuto regolarmente i loro studi, ricostruendola su solide e legittime basi, in un momento in cui Roma ha particolarmente bisogno di vedere ampliate le strutture dei propri atenei;

d) prendere le opportune misure, ivi compreso il ritiro dei passaporti, nei confronti di coloro che risultassero responsabili di reati. (interp. - 252)

La seduta è tolta (ore 20,10).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari