

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

428^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

LUNEDÌ 14 APRILE 1975

Presidenza del Vice Presidente ROMAGNOLI CARETTONI Tullia,
indi del Vice Presidente VENANZI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Deferimento a Commissione permanente in sede deliberante	Pag. 20259
Deferimento a Commissione permanente in sede referente	20259
Trasmissione dalla Camera dei deputati	20259

Seguito della discussione:

- « Modifiche all'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato » (1573);
- « Modifiche all'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato » (288), d'iniziativa del senatore Bartolomei;
- « Modificazioni all'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato » (337), d'iniziativa del senatore Arena e di altri senatori;

« Nuove disposizioni sulla nomina a sostituto avvocato generale dello Stato ed adeguamento dei ruoli organici degli avvocati e dei procuratori dello Stato » (426), d'iniziativa dei senatori Cucinelli e Viviani;

« Modifiche dell'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato » (684), d'iniziativa del senatore Pieraccini e di altri senatori:

ARENA	Pag. 20282
MAFFIOLETTI	20278
TREU	20270
VENANZI	20260

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio	20286, 20287
Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni	20286
Interrogazioni da svolgere in Commissione	20290

Presidenza del Vice Presidente ROMAGNOLI CARETTONI Tullia

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (ore 17).

Si dia lettura del processo verbale.

L E G G I E R I , *f.f. Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 10 aprile.*

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

Nel corso della seduta potranno essere effettuate votazioni mediante procedimento elettronico.

**Annunzio di disegno di legge
trasmissso dalla Camera dei deputati**

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

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 febbraio 1975, n. 25, concernente la regolazione del mercato interno dell'alcool da vino » (2043).

**Annunzio di deferimento di disegno di legge
a Commissione permanente in sede deliberante**

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

alla 2ª Commissione permanente (Giustizia):

Deputato MICHELI Pietro. — « Usucapione speciale per la piccola proprietà rurale » (2009), previ pareri della 5ª, della 6ª e della 9ª Commissione.

**Annunzio di deferimento di disegni di legge
a Commissioni permanenti in sede referente**

P R E S I D E N T E . I seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede referente:

alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

VALSECCHI ed altri. — « Adeguamento dei sovraccanoni dovuti agli enti locali per effetto della legge 27 dicembre 1953, n. 959, nonché dell'articolo 53 del testo unico 11 dicembre 1933, n. 1775 e successive modificazioni » (1973), previ pareri della 1ª e dell'8ª Commissione;

alla 9ª Commissione permanente (Agricoltura):

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 febbraio 1975, n. 25, concernente la regolazione del mercato interno dell'alcool da vino » (2043), previ pareri della 6ª e della 10ª Commissione.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

« Modifiche all'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato » (1573);

« Modifiche dell'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato » (288), d'iniziativa del senatore Bartolomei;

« Modificazioni all'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato » (337), d'iniziativa del senatore Arena e di altri senatori;

« Nuove disposizioni sulla nomina a sostituto avvocato generale dello Stato ed ade-

guamento dei ruoli organici degli avvocati e dei procuratori dello Stato » (426), di iniziativa dei senatori Cucinelli e Viviani;

« Modifiche dell'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato » (684), d'iniziativa del senatore Pieraccini e di altri senatori

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Modifiche all'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato »; « Modifiche dell'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato », d'iniziativa del senatore Bartolomei; « Modificazioni all'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato », d'iniziativa del senatore Arena e di altri senatori; « Nuove disposizioni sulla nomina a sostituto avvocato generale dello Stato ed adeguamento dei ruoli organici degli avvocati e dei procuratori dello Stato », d'iniziativa dei senatori Cucinelli e Viviani; « Modifiche dell'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato », d'iniziativa del senatore Pieraccini e di altri senatori.

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

V E N A N Z I . Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, colleghi, pochi; possiamo così fare una discussione molto in famiglia. Ma ritengo che la discussione comunque dovrà essere impegnata e per la natura dell'argomento e per le implicazioni che comporta qualora il testo predisposto venisse approvato così come è dall'Assemblea.

La relazione del senatore Barra, pregevole, come sempre sono le sue relazioni, pone in evidenza e quindi sottolinea l'esigenza e la giustificazione alla modificazione dell'ordinamento dell'Avvocatura generale dello Stato (funzioni, governo interno, carriere ed organico) ed afferma che essa è sollecitata dalla persistenza di un contesto frammentario e certamente non organico di norme legislative, fra le quali è marginalmente rilevante la legge n. 519 che risale al 20 giugno 1955. E aggiunge inoltre: « legislazione, quindi vetusta » cito dal suo testo « non più in armonia con le finalità e le caratteristiche funzionali dell'istituto stesso e quindi pregiu-

dizievole per i suoi compiti d'istituto ». E dopo aver sottoposto a sintetico esame la struttura dell'ordinamento attuale dell'Avvocatura dello Stato riconosce che le funzioni in concreto svolte di patrocinio dinanzi agli organi giurisdizionali e di attività consultiva sono tipicamente rispondenti a quelle espletate dal libero foro, come si è espresso il Consiglio di Stato nell'adunanza generale del 23 novembre 1967.

Il senatore Barra deve ammettere che tale posizione in verità mal si concilia con la concezione del testo unico del 1933, eminentemente improntata a principi rigorosamente gerarchici e quindi con limitato spazio di autonomia e su presupposti spesso inconciliabili con il libero giudizio nell'estrinsecazione di un'attività oggi pacificamente considerata professionale. Perciò — afferma sempre il senatore Barra — tutti i disegni di legge sui quali la 1ª Commissione ha lavorato elaborando il testo sottoposto all'attenzione dell'Aula riconoscono l'esigenza di una riforma dell'ordinamento che — sono sue parole — svincoli i procuratori e gli avvocati dello Stato da un lato dal rigore di uno svolgimento di carriera che senza corrispondere a differenziate esigenze di funzioni quali scaturenti dall'indubbia analogia della libera attività forense null'altro ormai rappresenta che una progressione economica (onde l'opportunità di unificazione di alcune qualifiche, con la conseguente semplificazione di queste nei due ruoli) e che, dall'altro, garantisca il carattere prevalentemente professionale delle funzioni esercitate, anche mediante il riordino e la disciplina dei poteri e attribuzioni degli organi collegiali di governo della categoria.

Sono tutte parole sue, senatore Barra, che noi abbiamo particolarmente apprezzato; purtroppo però la legge sottoposta al nostro esame è invece deludente e non realizza quei risultati, quegli obiettivi che lei stesso, onorevole senatore, aveva individuato. Dei buoni propositi manifestati nella relazione non vi è corrispondenza nelle disposizioni del disegno di legge, il quale, nella sostanza, realizza solo due risultati: l'aumento degli organici e la cosiddetta semplificazione delle carriere. Noi le diciamo subito, onorevo-

le rappresentante del Governo, che all'aumento dell'organico siamo decisamente contrari; i ruoli dell'Avvocatura dello Stato non sono stati completamente coperti; da un esame limitato agli ultimi cinque anni si hanno i seguenti dati. Al 1° gennaio 1969 su 276 posti ce n'erano 48 scoperti; nel 1970: 43; nel 1971: 29; nel 1972: 41; nel 1973: 35; nel 1974: 35. Attualmente, 1975, i posti non coperti sono nuovamente più di 40 ed in questa situazione — tutti lo sanno — non esiste l'utilizzabilità di un aumento dell'organico dal momento che i concorsi, per il cui espletamento è necessario oltre un anno, vengono banditi per un numero di concorrenti di solito non superiore a 10, e ciò allo scopo di garantire un'adeguata qualificazione e selezione dei concorrenti stessi.

Pertanto, alcuni anni saranno necessari per occupare tutti i posti vacanti, tenendo anche presente che i prossimi concorsi, oltre a far fronte alle normali vacanze degli anni a venire, dovranno sopperire all'esodo di circa 14 unità entro il 1980 in conseguenza dell'applicazione della legge n. 336 del 1970.

D'altra parte il lavoro dell'Avvocatura ha subito negli ultimi due anni un netto regresso in seguito alla riforma del contenzioso tributario, al trasferimento di attività alle regioni e in conseguenza dell'avvenuta stipulazione di contratti di assicurazione di responsabilità civile per tutti gli automezzi di proprietà dello Stato. In realtà l'obiettivo — questo sì, immediatamente utilizzabile — che ci si propone di conseguire con l'aumento dell'organico è quello di portare, come dice la legge, da 9 a 15 i posti di vice avvocato generale, qualifica corrispondente a quella di presidente di sezione della Cassazione (famoso *ex grado terzo*) con relative macchine ed autisti a disposizione.

Orbene, la nostra parte politica, se è contraria per i motivi già detti all'aumento dell'organico, è ancora più contraria all'aumento dei posti di vice avvocato generale in conseguenza del quale inevitabilmente si avrà un loro declassamento e, quindi, un consolidarsi di fatto di quella posizione di dominio che, come è stato ripetuto da altri anche in Commissione, è autocratica e non si

tratta di un termine irriverente nei confronti dell'avvocato generale, ma di una semplice constatazione che deriva dalla lettura della legge del 1933.

Questo declassamento, d'altra parte, è bene avvertito da coloro stessi che hanno compilato il testo sottoposto al nostro esame, i quali hanno stabilito all'articolo 11 come prima funzione propria dei vice avvocati generali quella di trattare (affidando loro così una precisa responsabilità) affari contenziosi e consultivi al pari di tutti gli altri avvocati e procuratori dello Stato. La questione generale della diminuzione degli organici, oppure del loro mantenimento, oppure del loro aumento è per noi una questione di principio che sosteniamo invariabilmente quando si trattano problemi che riguardano la riforma della pubblica amministrazione.

Non siamo per un gonfiamento di organici allorché non siano strettamente necessari e perciò siamo nettamente per una diminuzione.

Nel caso che stiamo esaminando, in considerazione delle modeste proporzioni dell'organico, ci sarebbe un rimedio: si potrebbe, mantenendo ferma la cifra attuale, se necessario, introdurre un apposito emendamento per escludere nella qualifica iniziale la diminuzione dei posti, come è prescritto dall'articolo 3 della legge 24 maggio 1970, n. 336. I precedenti ci sono perché questa deroga è stata fatta per il Consiglio di Stato con l'articolo 50, quarto comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 e per i Tribunali amministrativi regionali (TAR).

Ci potremmo quindi fermare qui. Eventualmente un aumento dell'organico, a nostro avviso, potrebbe essere preso in considerazione solo qualora fosse affidato all'Avvocatura dello Stato il patrocinio delle regioni a statuto ordinario — naturalmente patrocinio facoltativo — e comunque soltanto dopo aver rilevato la necessità, attraverso precisi riscontri statistici, di questo aumento.

Mi pare che la nostra posizione per quanto riguarda l'aumento degli organici sia nettamente definita. Molto più grave, per le implicazioni che comporta, è il secondo obiettivo che la legge in esame intende conseguire: la virtuale unificazione delle carriere,

che fino a questo momento sono state distinte, di procuratore e di avvocato dello Stato, consentendo l'accesso dalla prima alla seconda per la metà dei posti disponibili con 7 anni di anzianità e quindi una progressione per semplice anzianità nell'ambito delle due carriere intercomunicanti con il conseguimento della qualifica (ma non delle funzioni) di vice avvocato generale (ex grado terzo) dopo 24 anni dall'entrata in ruolo. Inoltre, per chi accede direttamente alla carriera di avvocato mediante concorso, il conseguimento della qualifica di vice avvocato generale si otterrebbe dopo 17 anni.

Con questo — così si dice nelle varie relazioni ai disegni di legge — si produrrà, oltre a molti benefici effetti per quanto riguarda l'autonomia e l'indipendenza dei singoli avvocati o procuratori dello Stato, anche un'estensione della progressione di carriera per semplice anzianità adottata per i magistrati ordinari secondo la legge del 1973, n. 831, allo scopo di non creare — così ha scritto lei, senatore Barra — per tale importante organo ausiliario del governo una posizione deteriore rispetto a quella dei magistrati e di non vanificare l'equiparazione e l'uniformità di indirizzo delle carriere tradizionalmente assimilate per costante indirizzo del legislatore.

La nostra posizione in materia di pubblico impiego è fermamente ancorata al principio che ad ogni funzione debba corrispondere un grado o qualifica con la relativa retribuzione. Non riteniamo che se si ha bisogno di un direttore se ne debbano pagare dieci o se si ha bisogno di dieci capi sezione se ne debbano pagare cinquanta. A questo principio, a parte gli espedienti sempre ricorrenti e poi arginati ed eliminati dalle promozioni in soprannumero, si è derogato — e c'è stato anche in questo caso il nostro assenso — solo per i magistrati, trovando la ragione giuridica e la legittimazione di questo trattamento nell'articolo 107 della Costituzione per il quale i magistrati si distinguono tra loro soltanto per diversità di funzioni, ritenendo in sostanza di assicurare in tal modo il principio dell'autonomia e l'indipendenza interna della magistratura.

È vero che mi si dice che attualmente esistono circa 2.000 consiglieri di cassazione,

ma questo comunque è un ragionamento che bisogna fare a parte.

Già prima del completamento di questo nuovo sistema di progressione economica e di carriera dei magistrati vi è stato e continua da parte di numerosi gruppi di parlamentari della maggioranza un susseguirsi di iniziative legislative di adeguamento e possibilmente di scavalcamento del trattamento dei magistrati a favore delle categorie assimilate: Corte dei conti, Consiglio di Stato, tribunali amministrativi regionali, tribunali militari. E la legge sull'Avvocatura dello Stato di cui oggi stiamo discutendo è una delle tante con cui — per iniziativa di un Governo che dobbiamo definire, per gli atti compiuti, per la lentezza attraverso la quale procede nella riorganizzazione della pubblica amministrazione, assolutamente in questo senso irresponsabile, e con l'appoggio di una maggioranza parlamentare che egualmente non si rende conto della complessità e dell'interdipendenza di questi problemi — si vorrebbe consentire ai procuratori dello Stato — che accedono alla carriera, al pari dei magistrati, con il possesso della semplice laurea, di conseguire il famoso ex grado III in 24 anni anziché in 31, come avviene per i magistrati. Il che significa che il giorno dopo la promulgazione di questa legge avremo nuovamente in agitazione i 7.000 magistrati per ottenere anche loro — e nessuno dirà che non è giusto — i 24 anni di progressione fino alle funzioni direttive dei procuratori dello Stato. In questo senso ci sembra irresponsabile l'atteggiamento del Governo.

I funzionari amministrativi d'altra parte pongono rivendicazioni di carriera aperta, cosicché nell'esaminare questo disegno di legge non possiamo far finta di non sapere che di tutte le categorie assimilate ai magistrati, a norma dell'articolo 12 della legge del 1951, n. 392, quella degli avvocati e procuratori dello Stato è la sola che non è composta di magistrati.

Ora, è possibile inventare in proposito i più ingegnosi diversivi: che gli avvocati e i procuratori dello Stato sono ausiliari della giustizia, che sono assimilabili agli esercenti la libera professione forense, eccetera. Ma quando dobbiamo definire con esattezza, sulla base delle norme e dei principi di diritto

vigente, la natura giuridica del loro rapporto di impiego, dobbiamo ammettere che essi non sono, nè più nè meno, che funzionari amministrativi.

Nel frattempo, mentre stiamo discutendo, è ancora pendente con i magistrati la vertenza per l'adeguamento della retribuzione del consigliere di cassazione al livello B dei dirigenti statali. Debbo dire con rammarico che tutto questo avviene mentre nella mia città, Milano, 151.000 operai sono in cassa integrazione e i metalmeccanici trattano con le aziende per stabilire quanto decurtare le loro retribuzioni.

L'approvazione di questo disegno di legge — non si può nascondere — avviene in un momento estremamente agitato e grave sotto ogni profilo, sotto ogni implicazione per quanto riguarda la situazione retributiva e normativa del pubblico impiego, della magistratura e delle categorie assimilate. La nostra preoccupazione — che riteniamo dovrebbe essere anche la preoccupazione del Governo, delle forze politiche che lo sostengono, di chiunque abbia un minimo senso di responsabilità — è che l'approvazione del disegno di legge così come è formulato possa provocare, come non dubitiamo che provocherà, nuovi motivi di rivendicazione sia da parte dei funzionari amministrativi per conseguire una progressione di carriera indipendente dalle funzioni esercitate, sia da parte dei magistrati per abbreviare i tempi della loro progressione di carriera. E questa preoccupazione è tanto più grave in quanto non esiste da parte del Governo alcuna linea di azione politica (e per quanto sia stato sollecitato, non ha neppure inteso fino ad oggi precisarla) per fronteggiare e normalizzare la situazione della quale le forze di maggioranza portano interamente la responsabilità.

È sempre necessario ricordare e ripetere che la controversia che ha determinato lo sciopero, temporaneamente sospeso ma a termine, dei magistrati per la vertenza cui ho accennato è stata suscitata ed alimentata negli stessi Gabinetti ministeriali. Vi sono responsabilità di ben identificati ed autorevoli esponenti del partito di maggioranza relativa che occupano posizioni di primo pia-

no in organi di rilevanza costituzionale e sia la Presidenza del Consiglio quanto il Ministro di grazia e giustizia si sono espressi in favore delle pretese fatte valere dai ricorrenti.

In questa incertezza di direzione degli affari generali dello Stato, in questo caos, si potrebbe ricordare ancora lo sciopero degli ufficiali giudiziari che ha paralizzato per mesi l'apparato della giustizia. Cari colleghi avvocati — ne vedo tre davanti a me — sappiamo a che punto è arrivata la nostra professione di ausiliari e collaboratori della giustizia. La giustizia è una delle funzioni primarie, essenziali dello Stato; e lo dobbiamo dire proprio noi, che siamo sempre stati accusati di sovversivismo, e richiamare Governo e maggioranza ad avere almeno questo elementare senso dello Stato!

Noi — sia detto subito — non abbiamo nulla contro gli avvocati dello Stato, categoria che, anche per quanto dirò in seguito, merita la massima delle considerazioni. Ma questa situazione generale e la dimostrata incapacità del Governo di adottare una linea politica per uscirne e di stabilire un argine alle più disparate pretese pone il problema delle reazioni e delle rivendicazioni di altre categorie cui potrà dar luogo l'approvazione di questa stessa legge.

È questa preoccupazione che ha spinto il nostro Gruppo a presentare emendamenti tendenti: a) a limitare la progressione di carriera per anzianità fino alla qualifica di sostituto avvocato generale, cioè fino alla parificazione di consigliere di Cassazione (ex grado IV); b) ad escludere il raggiungimento della qualifica di vice avvocato generale (corrispondente a magistrato con funzioni direttive, presidente di sezione di Cassazione, ex grado III), e che ha anche nell'Avvocatura dello Stato funzioni direttive che si differenziano da quelle degli altri avvocati; c) ad adeguare i tempi di progressione a quelli dei magistrati.

Ci rendiamo tuttavia conto che i nostri emendamenti (principalmente quello all'articolo 12, ma anche quelli agli articoli 4 e 10) determinerebbero per gli avvocati dello Stato una sfavorevole disparità di trattamento nei confronti di altre categorie assimi-

te (magistrati della Corte dei conti, del Consiglio di Stato, dei tribunali amministrativi regionali) qualora venisse a queste estesa la progressione automatica fino alla qualifica corrispondente alle funzioni direttive (che sono anche per queste categorie funzioni diverse), come è già stabilito per i magistrati ordinari.

Vi sono già sui nostri banchi — lo sa bene il senatore Barra — all'ordine del giorno della nostra Commissione, disegni di legge di iniziativa parlamentare che si muovono in tal senso, i numeri 1609, 1572, 1900, 1963 e altri. Il nostro Gruppo pertanto è disposto, durante l'esame degli emendamenti, a riesaminare la situazione e a prospettarsi di nuovo l'opportunità del mantenimento e del riesame dei vari emendamenti agli articoli 4, 5, 10, 12 e 19, ma poniamo due condizioni.

La prima è che si creino le condizioni, mediante l'impegno politico e l'elaborazione di strumenti giuridici, affinché il principio dell'avanzamento in carriera a ruoli aperti per semplice anzianità, senza precisa corrispondenza per le funzioni esercitate, non possa in alcun modo essere esteso ai pubblici funzionari e rimanga rigorosamente limitato alle categorie dei magistrati ed assimilati, a norma della legge 392 del 1951.

La seconda condizione che noi poniamo per la revisione degli emendamenti presentati è che si stabilisca fin d'ora (e anche qui vi è un problema d'impegno politico) un parametro unico di progressione fino all'ex grado terzo (funzioni direttive) pari a 31 anni (quale è quello fissato per i magistrati) per quelle carriere per accedere alle quali è sufficiente il possesso della laurea (come il procuratore di Stato); e se ne stabilisca eventualmente un secondo più breve, quale potrebbe essere intorno ai 21 anni da valere per tutte le altre carriere per accedere alle quali è necessario un doppio concorso ed un precedente servizio nella pubblica amministrazione. Ripeto, per realizzare queste due condizioni bisogna partire da un preciso, chiaro e concreto impegno politico.

Attendiamo quindi con interesse (e lo riferisca il rappresentante del Governo qui presente) di conoscere il pensiero del Ministro, la linea politica del Ministro, quella che

il Governo propone in ordine alla situazione generale retributiva e normativa della magistratura e delle categorie assimilate. Ma noi desideriamo anche conoscere il pensiero del Ministro e quello degli esponenti della maggioranza che appoggiano il Governo sulla possibilità di un serio esame e dell'approvazione di quella parte dei nostri emendamenti riguardanti la struttura e l'organizzazione dell'Avvocatura dello Stato (in particolare, i nostri emendamenti 8, 10-bis, 11, 11-bis, 13-bis, 13-ter e 15), perchè un primo ostacolo di natura giuridica che è indispensabile subito porre, affinché il sistema di avanzamento in carriera proposto con il disegno di legge che stiamo esaminando non possa essere rivendicato da altre categorie di funzionari, è di attribuire all'Avvocatura dello Stato il carattere di ente organizzato su basi professionali, con funzioni ausiliarie della giustizia, e di assistenza legale all'amministrazione nella funzione consultiva, che la differenzino nettamente dalle funzioni esercitate, nonchè dalla struttura e dalla organizzazione gerarchica, nei confronti dell'amministrazione attiva.

Ho già detto all'inizio del mio intervento che la legge al nostro esame è, dal punto di vista non dico riformatore, ma di adeguamento alle esigenze di un corretto funzionamento dell'istituto, assolutamente deludente. Sono rimasto quindi assai meravigliato nel sentire lei, e nel leggere la sua relazione, senatore Barra, e nell'udire il senatore De Matteis tessere grandi lodi e decantare i miracolosi effetti terapeutici che questa legge avrà sui mali che tutti sono concordi nell'affermare gravissimi nell'Avvocatura dello Stato! Il senatore De Matteis ha giustamente rivendicato al suo partito il merito di avere per primo posto il problema in sede parlamentare di una riforma dell'Avvocatura dello Stato. In effetti il Gruppo socialista, fin dal 22 aprile del 1971, cioè nella passata legislatura, presentò un progetto di legge, e all'inizio della legislatura attuale i Gruppi democristiano, socialista e liberale hanno presentato i disegni di legge nn. 288, 337, 426 e 684-A, assieme al disegno di legge di iniziativa governativa al nostro esame.

Ora credo che i partiti che hanno presentato i precedenti progetti, che hanno tutti,

anche quello liberale, un contenuto molto più incisivo, un impegno cioè riformatore, invece di venire qui come sostenitori di maggioranza a innalzare inni di gloria e a fare esercitazioni retoriche in senso trionfalistico sul disegno di legge che ci accingiamo a discutere e, ci auguriamo, ad emendare, abbiano il dovere di spiegare all'Assemblea per quali ragioni siano state abbandonate tutte le disposizioni di carattere innovativo e modificative della struttura e del funzionamento dell'Avvocatura dello Stato. Quindi attendiamo una giustificazione al fatto che nel progetto governativo siano rimaste solo le disposizioni che riguardano la carriera e l'aumento dell'organico. Inevitabilmente, così mutilato, questo disegno di legge ha assunto e preso in considerazione solo obiettivi di natura esclusivamente corporativa nel senso deteriore della parola: comporta un aumento di spesa senza che vi sia un corrispettivo; determina pericoli di reazioni e di rivendicazioni a catena da parte di altre categorie del pubblico impiego.

Quindi riconosciamo l'onore al merito per le priorità di iniziativa dei Gruppi che hanno presentato i disegni di legge precedenti, ma non possiamo rendere alcun onore per la loro mancata perseveranza, per la loro mancata coerenza nei confronti dell'impegno riformatore che era preannunciato nei loro disegni di legge di iniziativa parlamentare.

I casi quindi sono due: o le disposizioni innovatrici della struttura e dell'organizzazione dell'Avvocatura dello Stato sono o erano cose inutili, ma noi pensiamo che questo sia decisamente smentito, e lo stesso relatore lo riafferma nell'introduzione della sua relazione al disegno di legge in esame, oppure erano completamente sbagliate. Oppure c'è un'altra ragione che ha indotto i partiti di centro-sinistra e anche i liberali ad abbandonare questi principi di riforma; in questo caso il nostro Gruppo — ma io penso l'intera Assemblea — ha diritto di conoscere quale sia stata questa ragione. E la ragione dell'abbandono di questi propositi riformatori non è certo di natura parlamentare, non è certo costituita dall'inesistenza di una maggioranza che possa approvarla, perchè anche il nostro Gruppo ritiene che

quelle disposizioni, naturalmente da discutere, da coordinare, da emendare anche in qualche parte, costituiscono nel loro insieme un contributo serio, una insostituibile base di partenza non solo per adeguare l'Avvocatura dello Stato ai precetti costituzionali e alle mutate esigenze dei tempi, ma anche per predisporla ad assumere funzioni nuove nella mutata situazione dell'ordinamento interno. Si è ad esempio parlato del patrocinio, possibilmente anche della consulenza delle regioni a statuto ordinario (facoltativo) e di quanto concerne l'ordinamento internazionale: difese davanti alla Corte di giustizia dell'Aja, difese dinanzi alla Comunità europea, eccetera. Queste considerazioni ci hanno indotto a riproporre con nostri emendamenti quelle disposizioni di precedenti disegni, uno democristiano, due socialisti, uno liberale, che ci sono sembrate più utili e più adeguate per una riforma dell'Avvocatura dello Stato, confermando anche in questa occasione il nostro costante atteggiamento di critica costruttiva, di collaborazione per la soluzione di problemi concreti, che rifugge dai ri-fiuti e dalle opposizioni pregiudiziali.

Credo con ciò di aver spiegato già sufficientemente i motivi del nostro atteggiamento di fronte al disegno di legge proposto alla nostra approvazione, e ritengo di averlo fatto con chiarezza, senza riserve mentali, senza cercare rifugi nelle cortine fumogene della retorica celebrativa o di quella denigratoria. Resta però ancora un punto da chiarire, e intendo farlo con la stessa schiettezza. Occorre chiarire le ragioni per cui giudichiamo che il disegno di legge non solo non risolve nessuno dei problemi di struttura e di funzionamento dell'Avvocatura dello Stato, ma favorisce solo gli interessi di carriera degli avvocati e procuratori dello Stato; che, quindi, comporta per il pubblico erario un aumento di spesa, senza il corrispettivo di migliore funzionamento e una accresciuta efficienza di questo organo dello Stato; che agli stessi avvocati e procuratori dello Stato la legge in esame accresce e assicura la progressione economica, ma non muta le funzioni nè lo stato di subordinazione gerarchica e non attribuisce un carattere professio-

nale al loro lavoro e non aumenta il contributo personale di ognuno all'elaborazione dell'attività dell'istituto.

Cominciamo da una prima esigenza inderogabile di adeguamento dell'Avvocatura dello Stato ad una norma costituzionale, l'articolo 97 della Costituzione, il quale stabilisce che i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge e che nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari. L'Avvocatura dello Stato è attualmente regolata dal testo unico del 1933, n. 1611, dal regolamento del 30 ottobre 1933, n. 1612 e da alcuni testi di legge che lo stesso relatore riconosce di poca importanza e che sotto questo aspetto sono assolutamente manchevoli. Per quanto riguarda l'aspetto organizzativo della struttura questo corpo di leggi ci dice che l'Avvocatura dello Stato è costituita dall'avvocatura generale e da una avvocatura distrettuale (articolo 18 del testo unico); che vi è una commissione permanente per gli avvocati e procuratori (articolo 25 del testo unico) ed una commissione permanente per il personale (articolo 8 della legge 22 maggio 1960, n. 520); che vi è un ufficio di segreteria generale (articolo 6 del Regolamento); poi un economato, un servizio biblioteca (articoli 7 e 8 del regolamento) e poche altre cose. Ma se noi apriamo l'agendina dell'Avvocatura dello Stato dell'anno 1975 che mi è stata gentilmente fornita, che non è certo un documento ufficiale ma è tuttavia stampata a spese del contribuente, scopriamo che esistono: un servizio massimario e coordinamento, un servizio studi, documentazione e rapporti con l'estero; un servizio di automazione elettronica; un servizio rassegna. Quattro servizi dei quali non vi è traccia nella legge. Io non voglio discutere se questi uffici siano utili o no; certamente se sono stati costituiti lo sono. Dico soltanto che sono al di fuori della legge e che c'è un vuoto normativo da colmare in base all'articolo 97 della Costituzione. Se poi andiamo ad esaminare l'altro aspetto di cui si occupa l'articolo 97 — quello della determinazione delle sfere di competenza e delle attribuzioni

dei funzionari — il quadro è ancora peggiore.

Dalle disposizioni vigenti si ricava che al solo avvocato generale fa capo tutta l'attività tecnico-giuridica di rappresentanza, patrocinio e assistenza dell'amministrazione, unitamente alla direzione e al governo dell'istituto e del personale che ne fa parte. L'articolo 15 del testo unico in proposito è perentorio. Dice: l'avvocato generale dello Stato fa tutte le proposte per le nomine e per ogni altro provvedimento riguardante il personale dell'Avvocatura dello Stato; vigila l'andamento del servizio; sovrintende alla trattazione degli affari contenziosi e consultivi con generali istruzioni e speciali norme direttive; risolve le divergenze di pareri sia tra gli uffici distrettuali dell'Avvocatura dello Stato, sia tra questi e gli uffici amministrativi. Ed il successivo articolo 17 dice che gli uffici dell'Avvocatura dello Stato sono posti sotto l'immediata direzione dell'avvocato generale. Nella legislazione vigente sono poi nominati i vice avvocati generali per i quali l'articolo 8 del decreto legislativo 2 marzo 1948 n. 155 dice che « coadiuvano l'Avvocato generale dello Stato nelle attribuzioni da lui per ciascuno di essi stabilite ». Ed anche « il segretario generale dell'Avvocatura dello Stato che assiste l'avvocato generale nell'esercizio delle sue funzioni e soprintende alla trattazione degli affari amministrativi ».

Ho citato tutte le norme — infatti credo di aver fatto questo lavoro diligentemente per cui se me ne fosse sfuggita qualcuna, mi si corregga — per dire che questo è il corpo delle norme in ordine alle sfere di competenza e di attribuzioni proprie degli avvocati e procuratori dello Stato. Pertanto sulla base di tali disposizioni di legge noi avremmo un grande monologo che occuperebbe la rappresentazione dell'avvocato generale dello Stato, poi una fugace e sommersa apparizione dei nove vice avvocati con lo scopo di coadiuvarlo, la presenza assidua di un fedele suggeritore che sbrighi servizi di cui l'avvocato generale non può occuparsi ed infine i rimanenti 265 avvocati e procuratori dello Stato che rappresentano, come nei li-

bretti d'opera vengono definiti, folla, soldati, villici, comparse qualificate.

E questa, egregi colleghi, è la legge del 1933, legge fascista, ed è perfettamente inutile — penso — che il senatore Filetti ci venga a raccomandare di non fare malevole speculazione su questa specie di squallido foglio d'ordine di un ex fascio rionale, « ingiustamente accusato » — a suo dire — « di concezioni autoritarie e che comunque » — egli ha aggiunto — « ha permesso tuttavia di garantire allo Stato la disponibilità di personale ad altissimo livello ».

Vuole, infatti, il caso che anch'io abbia esercitato per alcuni anni — non tanti come forse mi sarebbe stato piacevole — la professione forense a Milano dove ha sede un'avvocatura distrettuale particolarmente qualificata ed efficiente. Ricordo distintamente ancora la calorosa manifestazione con la quale, una quindicina di anni orsono, il nostro consiglio dell'ordine diede in dono una medaglia ricordo per i 35 anni di esercizio professionale all'avvocato Ugo Pernigotti, ormai da alcuni anni, come noi sappiamo, in pensione, il quale aveva prestato per lungo tempo servizio a Milano ricoprendo la qualifica di avvocato distrettuale.

Ricordo benissimo che il presidente del consiglio dell'ordine, avvocato Baseggio, giustificò quella cerimonia e quel dono affermando che gli avvocati milanesi consideravano gli avvocati dello Stato nè più nè meno come dei loro colleghi e questo perchè essi, pur nella veste di funzionari dello Stato, esercitavano la loro funzione con gli stessi poteri di disposizione, con la stessa autonomia, con lo stesso impegno personale e la stessa responsabilità dei professionisti del libero foro, i quali sapevano che per la trattazione o la composizione di controversie con la pubblica amministrazione ci si poteva rivolgere all'avvocato dello Stato incaricato di quella controversia senza formalismi; e cioè, non avevano di fronte l'ufficio, il burocrate, ma il collega.

Questo naturalmente non poteva e non può significare che gli avvocati dello Stato possano fare delle cause a loro assegnate quello che vogliono. Qualunque ufficio lega-

le, anche il più modesto e meno numeroso, ha i suoi problemi di coordinamento, di unità, di indirizzo e l'Avvocatura dello Stato ne ha evidentemente di grandissimi. Questo però vuol dire soltanto che l'organizzazione dell'ufficio può essere costruita sulla partecipazione e sulla responsabilizzazione dei singoli componenti, a tutti i livelli, all'attività dell'istituto e che i problemi di coordinamento sono risolti all'interno e non in contrasto con questo schema organizzativo.

Questa è stata per lungo tempo e non solo a Milano l'organizzazione dell'Avvocatura dello Stato, attuata in parte nel vuoto della legge, sostanzialmente contro il suo spirito informatore. Il che ha consentito la formazione e la disponibilità di personale di alto livello tecnico e professionale. Non è cioè la legge che ha fatto questa selezione e che fa riconoscere questi grandi meriti, ma è il funzionamento stesso, il farsi, l'agire dell'Avvocatura dello Stato.

Ma le leggi che regolano l'Avvocatura dello Stato sono purtroppo ancora quelle che vi ho descritto e di fronte ad esse vi è in primo luogo il problema formale di riempire, in ossequio al precetto costituzionale, il vuoto legislativo stabilendone l'organizzazione e determinandone le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie di tutti gli avvocati e procuratori dello Stato (e si tratta evidentemente di un dovere inderogabile); in secondo luogo il problema sostanziale, non formale, di formulare tali disposizioni in modo da garantire — cito la sua relazione, senatore Barra — il carattere prevalentemente professionale delle funzioni esercitate; in altri termini, quella struttura dell'istituto e quell'organizzazione del lavoro su basi professionali di cui si è sempre detto e alle quali anch'io ho accennato precedentemente.

Su questo secondo punto non mi pare che sussistano contrasti in Assemblea. È d'accordo il Gruppo democristiano che ha presentato, nella persona del suo capogruppo, il senatore Bartolomei, l'interessante disegno di legge n. 288 e che si è nuovamente espresso in tal senso con la sua relazione, collega Barra. È d'accordo il Gruppo socialista ed è

d'accordo anche il Gruppo liberale, almeno da quanto risulta dalla relazione al disegno di legge n. 337, e non c'è motivo di escludere che possano essere d'accordo il Gruppo repubblicano e quello socialdemocratico.

Ora è chiaro che quando nella relazione Barra si denuncia la concezione del testo unico del 1933, evidentemente improntata a principi rigorosamente gerarchici, e nella relazione al disegno di legge n. 684 si afferma che « la struttura dell'istituto è rimasta improntata alle concezioni autoritarie rigorosamente burocratiche dell'epoca ed è incentrata al vertice nell'avvocato generale dello Stato nel quale sono concentrati tutti i poteri » si prendono in considerazione le disposizioni che ho precedentemente citato e in modo particolare il famigerato articolo 15 del testo unico n. 1611.

Ebbene, chiedo al caro collega senatore Barra e ai presentatori del disegno di legge socialista (sono ben 13 che hanno firmato quel disegno di legge, tra i quali spiccano nomi di cultori di materie giuridiche, in particolare il senatore De Matteis che giovedì scorso ci ha ricordato le virtù riformatrici di questo disegno di legge che abbiamo in esame): in che cosa la nuova legge modificherà le strutture autoritarie e rigorosamente burocratiche dell'Avvocatura incentrata al vertice nell'avvocato generale dello Stato? Quale di tutti i poteri stabiliti dall'articolo 15 del testo unico verrà tolto all'avvocato generale? O io ho qualche difficoltà a leggere bene dentro questa legge oppure la risposta onesta, sincera, a noi che possiamo e dobbiamo rivolgervi questa domanda, non potrà che essere questa, caro collega De Matteis: nessuna modifica è stata e sarà apportata alla struttura autoritaria dell'Avvocatura dello Stato; nessun potere sarà tolto all'avvocato generale dello Stato.

A questo sconsolante dato mi permetto di aggiungerne un altro: l'ulteriore declassamento dei vice avvocati generali in base alla formulazione dell'articolo 11. A norma dell'articolo 8 del decreto legislativo n. 155 del 1948, essi sono dei coadiutori dell'avvocato generale nelle attribuzioni da lui stabilite. Secondo il nuovo testo le attribuzioni

riguardano i servizi di istituto. Il che vuol dire servizi interni, amministrativi, rassegna, eccetera; il che non vuol dire settori di attività dell'istituto: controversie costituzionali, contenzioso tributario per quello che è rimasto, eccetera, cioè la specializzazione.

Per la prima volta poi l'articolo 11 stabilisce che i vice avvocati generali trattano affari contenziosi e consultivi come tutti gli altri avvocati e procuratori dello Stato.

Ma l'argomento principe dei sostenitori della legge nell'attuale asfittica formulazione sta nella normativa degli articoli 14, 15 e 16, che erano gli articoli 16, 17 e 18 del testo governativo, normativa che — leggo nella relazione — istituisce il consiglio degli avvocati e procuratori dello Stato, mutuando per quanto possibile i principi informativi dei consigli degli ordini forensi. Il che niente di meno rappresenta l'aspetto particolarmente innovatore del disegno di legge e di notevole rilevanza politica poichè introduce nell'Avvocatura dello Stato il principio dell'auto-governo.

Ma, senatore Barra — ho letto bene? — lei scrive queste cose ma poi bisogna leggere il testo della legge! Questa è una vera e propria — mi si consenta la parola — mistificazione; e si dimostra. L'articolo 14 stabilisce che il consiglio, oltre che dall'avvocato generale che lo presiede, è composto da quattro membri di diritto (i tre vice avvocati generali più anziani nel ruolo e l'avvocato distrettuale più anziano nell'incarico) e da quattro eletti. Anche la vecchia Commissione ha, in base alla legge vigente da quattro anni e mezzo — e disapplicata da quattro anni e mezzo — la stessa composizione. L'articolo 146 dello statuto degli impiegati dello Stato, secondo la modifica apportata con l'articolo 7 della legge 28 ottobre 1970 n. 775, sulla quale ci siamo a lungo esercitati, dispone testualmente: « Le rappresentanze con le relative modalità, di cui alla lettera d) del primo comma, sono estese agli organi collegiali, comunque denominati, che esercitano in tutto o in parte le attribuzioni dei consigli di amministrazione presso il Consiglio di Stato, la Corte dei conti, l'Avvocatura generale dello Stato, l'Istituto centrale di

statistica nonché alle commissioni di avanzamento del personale di organismi similari ». Ma che cosa è successo? Secondo la più bella e la più antica delle tradizioni di questa nostra patria del diritto e della correttezza amministrativa, poichè queste disposizioni naturalmente non piacciono perchè vengono considerate come gravi attentati agli altissimi poteri di cui sono dotati alcuni personaggi, la legge non è stata applicata con un espediente che tutti ormai conosciamo: la mancata emanazione da parte dell'Esecutivo del regolamento per eleggere i rappresentanti del personale. E tutto questo con tanti saluti al Parlamento!

Così sono passati quattro anni e mezzo, il che ritengo sia un fatto molto grave. Ma ciò che è molto più grave è che dei rappresentanti del Parlamento non abbiano mostrato, nel momento in cui si stava elaborando questo testo di legge (e mi rivolgo ai due presenti, caro collega De Matteis e caro collega Barra), alcuna esitazione nel presentare come un aspetto innovatore di notevole importanza politica quella che invece è soltanto, diciamolo francamente, una pezza messa per mimetizzare una trasgressione di legge che è anche, secondo me, un affronto, un'offesa al Parlamento.

In questo quadro va visto e giudicato come puramente di facciata, di propaganda, l'ordine del giorno con il quale i senatori Murmura e Colella impegnano il Governo a prendere solleciti provvedimenti per il personale di concetto, esecutivo ed ausiliario dell'Avvocatura dello Stato. Infatti, se i provvedimenti di cui parlano i proponenti sono di natura legislativa è il Parlamento, senza bisogno di sollecitare il Governo, che deve adottarli. I senatori Murmura e Colella, che fanno parte dello stesso partito cui appartengono i presidenti del Consiglio che hanno trasgredito la disposizione da me indicata, anche per quanto riguarda la composizione della commissione del personale dell'Avvocatura, farebbero certamente cosa utile e produttiva se sollecitassero l'attuale Presidente del Consiglio a far predisporre tutti i regolamenti necessari per l'applicazione della norma da parte di quel nugolo di presi-

denti di sezione, di consiglieri di Stato che popolano i suoi uffici. Per quanto ci riguarda, noi, che non facciamo parte della maggioranza, abbiamo presentato un emendamento per l'emanazione del regolamento per la commissione del personale dell'Avvocatura dello Stato. Ma anche le nuove attribuzioni del Consiglio degli avvocati e procuratori rispetto alla vecchia commissione sono in questo disegno di legge assolutamente irrilevanti! Dato che le attribuzioni di cui alle lettere a) ed e) appartenevano anche alla commissione, ai sensi dell'articolo 28 del testo unico nonché degli articoli 51 e 53 del regolamento, questo è ciò che in sostanza rimane: b) esprimere parere sulle proposte di trasferimento di ufficio degli avvocati e procuratori dello Stato; c) indicare le prescrizioni di massima per il conferimento ad avvocati e procuratori dello Stato di eventuali incarichi esterni e per eventuali designazioni arbitrali (indicazioni di massima: sono cose che tutti conosciamo abbastanza *intus et in cute*, e possiamo fare il sorriso dell'augure a commento di questo punto); d) esprimere parere sui reclami e rilievi formulati dagli avvocati e procuratori dello Stato in merito a difficoltà ed inconvenienti derivanti dalle disposizioni impartite per l'organizzazione e lo svolgimento dei servizi. Tutto qui. Io non credo che sia veramente il caso di commentare cose assai banali (non vorrei aggravare la situazione chiamandole « insulse ») come queste attribuzioni. Il consiglio degli avvocati e procuratori per poteri e attribuzioni è infinitamente al di sotto dei consigli di amministrazione dei ministeri e dell'amministrazione attiva, per cui non è veramente possibile fare lodi o paragoni molto lontani con i consigli degli ordini forensi. Qui non esiste il proclamato autogoverno, non esiste veramente; cerchiamo quindi di essere più concreti e di analizzare nella realtà questo funzionamento: attribuzioni e poteri al consiglio degli avvocati e dei procuratori.

Del secondo organo collegiale, quello cui attribuire i poteri di decisioni in ordine all'attività, ed alle funzioni di assistenza e patrocinio legale della pubblica amministra-

zione da parte dell'Avvocatura dello Stato, è scomparsa ogni traccia nel disegno di legge governativo. Eppure il disegno 288 del senatore Bartolomei prevedeva, all'articolo 11, con tali attribuzioni, un comitato consultivo ed il disegno di legge 684 del Gruppo socialista all'articolo 9 un comitato di coordinamento. Questa omissione a noi sembra molto grave perchè non consente di dare un carattere professionale all'organizzazione dell'istituto nè di elaborare collegialmente le direttive di assistenza e di patrocinio legale all'amministrazione.

Queste le ragioni del nostro giudizio negativo sul disegno di legge proposto all'approvazione del Senato, che giudichiamo completamente privo di contenuto riformatore e tendente ad obiettivi di carattere corporativo, che, una volta assicurati agli avvocati e ai procuratori dello Stato, al di fuori di un riferimento e di un giusto coordinamento con la situazione normativa e rivendicativa del pubblico impiego e dei magistrati e categorie assimilate, rischia di provocare ulteriori rivendicazioni e controversie.

Di qui la nostra opposizione che è — ci tengo a ripeterlo a conclusione del mio intervento — una opposizione costruttiva perchè anche noi riteniamo utile una riforma dell'Avvocatura dello Stato; una opposizione che si manifesta e si manifesterà in una critica ampiamente argomentata e si concreta anche — lei ne avrà già preso visione — in una serie omogenea di emendamenti.

La nostra opposizione, chiaramente espressa dagli emendamenti presentati, è flessibile (ed anche questo è bene precisarlo ancora) per quanto riguarda le disposizioni sulla carriera, sempre che siano presi gli impegni e le misure contro i pericoli da noi paventati, in ordine ai quali non intendiamo per nessuna ragione assumere responsabilità; è rigida oltre che per l'aumento dell'organico anche per quanto riguarda il contenuto riformatore della legge, per la completa realizzazione del quale intendiamo, se necessario, proseguire la battaglia nell'altro ramo del Parlamento. E non solo

perchè a noi questa riforma, come ogni riforma dell'apparato dello Stato, interessa, ma perchè intendiamo mantenere all'Avvocatura dello Stato una caratteristica non solo rara ma eccezionale nella pubblica amministrazione, quella della economicità e competitività del servizio. Voi tutti sapete che da calcoli approssimativi negli anni 1967-1968 un affare contenzioso o consultivo affidato all'Avvocatura dello Stato costava all'erario circa 60.000; attualmente costa attorno alle 100.000. Data l'importanza degli affari, si tratta di costi assolutamente irrisori che sono strettamente legati alla organizzazione professionale del lavoro.

Non permetteremo dunque che, per assecondare irresponsabilmente spinte corporative, per seguire e lasciar perseguire disegni di accentramento e di malintesa vanagloria, si riduca anche questo istituto in una situazione fallimentare, in una voragine nella quale si disperde senza costrutto il pubblico denaro. Ecco perchè diciamo no al comitato di studio per l'applicazione e l'automazione anche elettronica dei servizi dell'Avvocatura dello Stato, di cui all'articolo 18, e diremo no alla voce di bilancio con la quale sono stati stanziati, per il 1975, 270 milioni all'articolo 1834, in luogo dei 15 milioni previsti nell'anno precedente. E anche su questo punto la nostra opposizione è assolutamente rigida.

Ritengo così, essendomi oltremodo dilungato, di aver espresso e caratterizzato il nostro atteggiamento di fronte al disegno di legge nel suo complesso e nello stesso tempo ritengo di aver dato le ragioni dei nostri emendamenti e della nostra volontà di collaborare per fare una legge degna di questo ramo del Parlamento.

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

T R E U . Gentile Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, la prima Commissione del Senato, attraverso una paziente e non facile opera di analisi e di va-

lutazione delle linee fondamentali contenute in varie proposte legislative di iniziativa parlamentare sull'argomento, è giunta a coordinarle e ad unificarle nel disegno di legge n. 1573 che con il titolo: « Modifiche all'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato », viene sottoposto all'esame dell'Assemblea. Ciò risulta efficacemente espresso nell'ottima relazione del collega Barra che ha elaborato e concluso il delicato lavoro.

Sul complesso del provvedimento il Gruppo della democrazia cristiana, che pure ha presentato un disegno di legge a firma del capogruppo, senatore Bartolomei, esprime un convinto e sereno giudizio di validità e di approvazione.

Prima di iniziare una sia pur sommaria disamina dei punti più qualificanti, senza pretendere di giungere al livello culturale e professionale dei colleghi che mi hanno preceduto, soprattutto del senatore Venanzi, che ha censurato le conclusioni del disegno di legge, mi sia consentito ricordare le vicende remote relative all'istituto e riferirne un raffronto metaforico con un complesso operativo strutturale di tipo materiale più vicino alle mie conoscenze tecnico ingegneristiche. Se è vero, come è vero, che l'Avvocatura dello Stato, che è uno degli organi ausiliari dello Stato, celebra il prossimo anno il centenario della sua nascita (come ci ha ricordato il senatore De Matteis nel suo ampio intervento di giovedì scorso), se la sua impostazione, la sua storia si ritrovano in un centenario, a mio parere in essa possiamo trovare alcuni principi informatori, tuttora disciplinati dalla normativa del testo unico approvato con regio decreto 30 ottobre 1933, numero 1611, più volte ricordato; si tratta di un complesso di norme su cui poco o nulla ha inciso la legge numero 519 del 1955, mentre d'altra parte il riassetto delle carriere riguardanti l'amministrazione dello Stato, proposto con norma di delega contenuta nella legge 18 marzo 1968, numero 249, cui spesso dobbiamo riferirci, non può applicarsi all'Avvocatura dello Stato, perchè trattasi di organo le cui funzioni sono strettamente connesse con quelle della Magistratura ordina-

ria e amministrativa, tanto che le qualifiche degli avvocati dello Stato si equiparano a quelle dei magistrati ordinari.

Se è vero tutto ciò, è proprio in tale situazione che a me pare di trovare un riferimento, un raffronto: mi pare cioè di trovarmi di fronte ad un complesso organizzativo di larghissime dimensioni, architettonicamente e strutturalmente funzionale, ove si sono venuti sviluppando e collegando diversi servizi di attività operative che hanno importato graduali e sostanziali variazioni esterne e interne. Per fare un concreto esempio, pensiamo ad un policlinico moderno, amplissimo: il policlinico è lo Stato, con le sue divisioni (reparti, laboratori, organismi tecnici e amministrativi) ma a fianco di questi mastodontici complessi son venuti via via sorgendo, necessari e funzionali anche se meno visibili, dei nuclei, dei più modesti complessi e delle infrastrutture sussidiarie di ricerca, di statistica, di consulenza, di relazioni pubbliche. In questi ultimi io vedo i corpi ausiliari dello Stato tra i quali si colloca l'Avvocatura. Esistono, in una parola, organi ausiliari nei confronti dei quali si è venuta determinando una specie di dimenticanza, di obsolescenza più o meno accentuata, mentre rilevanti operazioni di rinnovamento e di adeguamento si sono realizzate altrove.

Questa mi sembra essere per l'appunto la situazione dell'Avvocatura dello Stato: un nucleo sussidiario che urge aggiornare, guardando ovviamente anche agli organi più generali e a quelli collaterali. Su questo sguardo collaterale cercherò di dire qualche cosa alla fine, non per ripetere nè tantomeno per controbattere le amplissime acute dissertazioni del collega Venanzi. L'accennata constatazione di un lungo ritardo temporale e strutturale nell'ammodernamento dell'istituto mi porta a riguardare la sua storia, per cercare di vedere se esistono, come io credo, nelle origini di questo istituto, alcuni principi informatori, alcune linee fondamentali rimaste fisse anche attraverso le varie vicende e mutazioni che le rapide trasformazioni della società hanno apportato.

Presidenza del Vice Presidente VENANZI

(Segue T R E U). Ed ecco il passo indietro: nel *motu proprio* del 1777 con il quale il granduca Pietro Leopoldo istituì l'« avvocato regio » erano dettate regole di condotta che indicavano contemporaneamente una funzione e una scelta: esse stabilivano che le cause dello Stato venissero trattate dall'avvocato regio « con puro spirito di verità e di giustizia », per far sì che « l'interesse del fisco non prevalga mai sulle ragioni del privato ». È ragionevole ritenere che proprio in virtù di quelle remote regole di condotta, di quella funzione, di quella scelta, l'istituto sia passato sostanzialmente immutato dalla legislazione granducale a quella unitaria; nè è senza significato ricordare che Giuseppe Mantellini, ultimo avvocato regio in Toscana, fu il primo avvocato generale dello Stato italiano e deputato al Parlamento.

Quelle regole di condotta sancivano, ancor prima della Rivoluzione francese, i diritti del cittadino nei confronti dello Stato-amministrazione anche nella fase del giudizio ed affidavano la tutela degli interessi della comunità non all'arbitrio del potere, ma al confronto degli interessi contrapposti, in posizione di parità dei soggetti portatori, davanti al giudice.

Quelle regole di condotta, pur negli alti e bassi che il tempo incide nella storia degli uomini, sono ancora oggi, come è stato notato dagli onorevoli colleghi intervenuti, in Commissione ed in Aula — ho già detto autorevolmente — il segno di riconoscimento della vitalità dell'istituto pur nelle vicende, nelle necessità di mutazione e di aggiornamento che all'inizio ho detto già troppo tardivamente avvertite; una vitalità peraltro che necessita dell'intervento del legislatore per impedire che sia mortificata e disseccata da una regolamentazione che risente chiaramente del tempo in cui fu posta, specie a confronto del periodo più recente, dopo l'avvento della Repubblica ispirata alla Costituzione

repubblicana e, ancor più vicino, dopo il completato ordinamento statuale con l'istituto delle regioni a statuto ordinario. Voglio quindi anch'io sottolineare come le funzioni istituzionali del contenzioso e della consulenza dell'Avvocatura siano diventate sempre più gravi, delicate e difficili: basterà ricordare il settore dell'assistenza necessariamente gravido di impegni e di necessità di studio di difesa, il patrocinio e la difesa relativa alle regioni a statuto speciale e quelle a statuto ordinario; gli interventi e le impugnazioni in rappresentanza del Governo dinanzi alla Corte costituzionale ed infine la difesa dello Stato davanti agli organi di giustizia internazionale, in particolare presso la Corte di giustizia delle Comunità europee, anche questa già citata; tutte funzioni che richiedono contemporaneamente un patrocinio sempre più agguerrito e competente ed un equilibrio sempre più grande in chi lo esercita. Voglio ancora ricordare l'attività consultiva svolta dall'Avvocatura dello Stato, attività che può capitare talvolta di considerare secondaria e che è invece essenziale. Come risulta dai dati ufficiali, dal 1960 al 1970 l'Avvocatura ha trattato 245.127 affari consultivi; il che non significa solo la trasmissione alle amministrazioni interessate di altrettanti pareri scritti sulle questioni proposte, ma impone di considerare tutta l'attività sottostante facilmente immaginabile di incontri, di contatti, di studi ed il risultato conseguito: che non è e non deve essere mai l'approntamento del cavillo per trasformare il torto in ragione, bensì l'applicazione, giorno per giorno, del principio della legittimità dell'azione amministrativa, attraverso il quale l'attività della pubblica amministrazione deve tradurre in comportamenti concreti i grandi principi della Carta costituzionale.

Certo è che gli interessi che si confrontano in giudizio e fuori di esso sono sempre

più spesso di grande rilevanza, le questioni giuridiche sempre più complesse; se non creassimo gli strumenti necessari perchè la difesa dello Stato sia in grado di misurarsi ad armi pari con la difesa degli interessi privati, noi faremmo come Stenterello che risparmiava un soldo per sciuparsene cinque.

Anche per i motivi molto sommariamente accennati mi sembra assai opportuna l'attenzione che il Parlamento dedica ai problemi dell'Avvocatura non solo da oggi e che le iniziative legislative, non solo quelle del Gruppo democratico cristiano, hanno contribuito a sollecitare, attenzione che significa considerazione serena e severa delle necessità dell'istituto, comprensione puntuale del suo modo di essere e di operare, convinzione certa della delicatezza e della essenzialità della funzione che svolge, decisione meditata di assicurarne ed aumentarne l'efficienza.

Non è certo per fare un discorso efficientistico che dico questo: intendo « efficienza » nel senso proprio di attitudine a raggiungere lo scopo. Intendo sottolineare cioè l'esigenza politica che la difesa degli interessi della comunità, che si manifestano attraverso l'azione amministrativa, possa essere pronta, efficace, economica nei costi ed utile nei risultati.

La normativa che attualmente disciplina l'Avvocatura dello Stato, ripeto, non è più adeguata e su questo mi sembra non ci siano dubbi. Infatti le voci levatesi dall'Assemblea lo hanno unanimemente affermato. Più che ripetere l'elenco delle deficienze da tutti riscontrate ed illustrare il significato delle norme che vengono proposte, indicherò i principi che, secondo il Gruppo democratico cristiano, si ritrovano nella proposta riforma dell'Avvocatura, principi che costituiscono una linea politica sulla quale furono correlati e confrontati i disegni di legge di riforma presentati dai vari altri Gruppi e sui quali si è misurato il testo proposto dalla Commissione per decidere il proprio atteggiamento. La struttura dell'Avvocatura dello Stato deve essere adeguata al suo scopo istituzionale che è la rappresentanza, la difesa e la consulenza legale a favore di tutte

le amministrazioni dello Stato equiparate in tutto il territorio nazionale.

Ciò impone un indirizzo unitario dell'attività sulle questioni di massima ed è di particolare importanza non solo per i motivi ovvii di funzionalità, ma anche perchè l'eventuale assunzione di atteggiamenti di fondo diversi sulla medesima questione verrebbe a trovarsi in contrapposizione con il principio di legittimità al quale deve obbligatoriamente ispirarsi tutta l'attività amministrativa anche nella fase giudiziale.

Da questo deriva la rilevanza politica delle scelte di fondo dell'Avvocatura specialmente in talune materie (esempio: questioni di costituzionalità delle leggi, grosse questioni in materia tributaria, eccetera). Entro tale quadro va tuttavia considerata l'autonomia professionale dei singoli avvocati dello Stato sulla quale si riflette il rapporto tra l'Avvocatura e l'Amministrazione, rapporto che, prendendo una nota affermazione, « va collegato nella sua sostanziale fisionomia a quello che si istituisce tra l'avvocato e la parte », con la conseguenza che tra gli organi direttivi dell'istituto — su cui si è validamente intrattenuto il collega senatore De Matteis — ed il singolo avvocato si è creato ed è stato mantenuto lungo tutta la vita dell'Avvocatura un rapporto diverso da quello gerarchico normale. Come ho avuto modo di accennare nell'*excursus* storico nel passato lontano, ricordiamo che l'istituto è oggi regolato secondo principi elaborati nel primo dopoguerra e nel primo decennio del regime fascista, mentre successivamente si sono apportate modeste rettifiche sotto l'urgenza di particolari problemi e quindi trascurando il quadro generale; il che ha condotto l'istituto in una situazione in cui è sempre più difficile corrispondere adeguatamente ai rilievi e alle esigenze costituzionali e istituzionali.

In particolare mi pare si avvertano alcuni punti qualificanti e da rivedere: a) la distinzione degli avvocati e dei procuratori dello Stato a seconda delle qualifiche (sostituto avvocato, vice avvocato, sostituto avvocato generale, vice avvocato generale, procuratore aggiunto, sostituto procuratore, procura-

tore, procuratore capo) è artificiosa e non corrisponde a diversità di funzioni, le quali sono in realtà due sole: quelle dell'avvocato e quelle del procuratore, non diversamente da quanto avviene nel libero foro. Procuratori e avvocati, insomma, svolgono funzioni sostanzialmente identiche per tutte le qualifiche, in analogia evidente con la libera attività forense, pur articolata e ricca di aspetti, e quindi non si può più concepire nè corrispondere alle norme e alle concezioni dettate dal citato testo unico; b) per quanto riguarda i legittimi interessi di carriera degli avvocati e dei procuratori, il sistema delle promozioni conseguibili solo per vacanza nella qualifica superiore (come si dice « a ruolo chiuso ») è certamente infelice ed ha influenza negativa per la vita dell'Avvocatura. Va considerato in proposito che il tempo impiegato per conseguire le varie promozioni e in particolare quella a sostituto avvocato generale (*ex grado* quarto della vecchia gerarchia), finisce per costituire il metro oggettivo del successo di un avvocato dello Stato. E poichè nella scelta dei promovibili, dato il sistema vigente, non si può prescindere da una valutazione di capacità e di merito nella quale l'opinione dell'avvocato generale è pressochè sovrana, è fatale che gli avvocati dello Stato siano spinti a considerare come indici di capacità e di merito fatti e comportamenti che, a torto o a ragione, ritengono graditi; c) com'è fatale, secondo il carattere degli uomini e le vicende politiche, le tendenze dell'istituto a conseguire un'autonomia di fatto dal potere politico seguono cicli di flusso e riflusso. È notevole che la tendenza sia stata in tempi recenti teorizzata, affermandosi il diritto dell'Avvocatura di esprimere una valutazione autonoma dell'interesse dell'Amministrazione in giudizio indipendentemente dalla valutazione del ministro competente. È anche notevole che la esposta tendenza appaia attualmente rientrata, dovendosi invece lamentare l'opposta tendenza delle amministrazioni a costituirsi direzioni generali dette « del contenzioso », dotate di personale estratto dalle carriere amministrative e pertanto privo della particolare preparazione professionale che qualifica

e giustifica l'attività degli avvocati dello Stato.

Queste osservazioni sommarie, non certo ordinate, nelle quali ho cercato di individuare i punti più salienti dell'esperienza in atto e il riferimento molto più lontano del passato, costituiscono un'utile base di giudizio per valutare i vari progetti di riforma dell'istituto. Sulla base di tali osservazioni possiamo con piena coscienza affermare che ritroviamo, nella proposta di legge di modifica, rispettati questi principi e queste linee di indirizzo: 1) conferma della responsabilità dell'Avvocatura dello Stato nei confronti del potere politico con i seguenti corollari: a) la nomina dell'avvocato generale dello Stato è atto di notevole rilevanza politica; b) le scelte più importanti in merito all'atteggiamento dello Stato nei giudizi e nell'attività amministrativa coinvolgono la responsabilità politica dei ministri interessati e, nelle questioni più gravi, dell'intero Governo; c) della puntuale esecuzione delle direttive di massima — date, si intende, dai responsabili politici e non dall'alta burocrazia — l'Avvocatura dello Stato è responsabile di fronte al Governo e quindi, o meglio ancora, al Parlamento; d) tale responsabilità per essere effettiva e reale, deve far capo a un organo individuale e individuabile, cioè all'avvocato generale dello Stato; 2) attribuzione all'Avvocato generale dello Stato di poteri coerenti e congrui rispetto alla anzidetta sua responsabilità; poteri però che devono essere precisi, delimitati, razionalmente ordinati perchè non può esservi responsabilità senza potere (sotto pena che il potere venga esercitato con mezzi extra legali) ma neppure potere senza le responsabilità conseguenti al suo esercizio; 3) riaffermazione della funzione professionale degli avvocati e procuratori dello Stato con i seguenti corollari: a) autonomia degli avvocati e dei procuratori dello Stato nell'esercizio del loro mandato, nel rispetto delle direttive generali impartite in senso lato dal potere politico, Parlamento e Governo, per il tramite dell'Avvocato generale dello Stato; b) identificazione delle qualifiche con le funzioni effettivamente esercitate (su questo punto tornerò nel concludere il

mio intervento); c) garanzia di una progressione economica svincolata da situazioni contingenti di ruolo chiuso (attraverso le quali possono esercitarsi al di fuori della legge poteri gerarchici) e ancorata invece all'assenza di note specifiche di demerito, requisito sufficiente, a nostro parere, alla progressione, attesi i criteri particolarmente severi di reclutamento mediante concorso degli avvocati dello Stato che sono stati fin qui seguiti e che vanno rigorosamente mantenuti. Non è certo a me che compete il dovere di ricordare le condizioni di serietà e di valore entro cui avviene la selezione attraverso la quale il laureato in legge e chi ha titoli per concorrere all'amministrazione di questo tipo riesce finalmente ad accedervi; 4) creazione nell'Avvocatura di nuovi organi a struttura collegiale, cioè in luogo della Commissione permanente per il personale istituita con l'articolo 25 del testo unico del 1933, n. 1611 (sia pure con la modifica apportata dalla legge n. 519 del 1955 per cui risulta formata dall'Avvocato generale e da quattro vice anziani) si prevede la istituzione del nuovo consiglio dei procuratori ed avvocati. In esso non solo si inseriscono i quattro componenti elettivi, ma agli articoli 17 e 18 si indicano competenze e attribuzioni su cui meriterebbe soffermarsi. Con il tutto si raggiunge lo scopo, mi pare, di rendere non solo partecipe il corpo degli avvocati alle decisioni che l'Avvocatura sia chiamata a prendere ma in grado di fornire suggerimenti ed elementi di giudizio su questioni di particolare importanza sempre ed ancora con lo scopo di rafforzare l'Avvocatura dello Stato nella sua posizione istituzionale rispetto ad istituti diversi e di riaffermare la sua funzione rispetto al potere politico.

Questi caposaldi lungo i quali si muove il disegno di legge sottoposto al nostro esame meritano certo una notevole considerazione anche per evidenziare i pericoli e i rischi delle novità che si introducono. Lo svincolo — chiamiamolo così — della progressione economica e di carriera previsto dagli articoli 10, 11 e 12 può portare certamente a delle difficoltà, non dico a degli incidenti; ma saranno certo minori di quelli possibili in

base alla rigidità del sistema antecedente; si opera su classi di stipendio con chiaro riferimento a quelle funzioni o meglio a quelle qualifiche funzionali che sono l'indice parametrico delle nuove strutturazioni organiche su cui dovrà muoversi tutta la pubblica amministrazione. Ne abbiamo parlato sia in occasione della nota legge n. 114 riguardante la delega e la revisione generale della ristrutturazione delle funzioni e della organizzazione degli enti e amministrazioni pubbliche, sia, più recentemente, nel riordino del parastato.

La invocata mobilità di funzionari delle varie amministrazioni quando si tenga conto della idonea preparazione professionale (in questo caso dei procuratori e degli avvocati) mette in evidenza l'indirizzo di uniforme movimento e di linea politica per l'intero sistema. Volendo poi esaminare qualche particolare mi pare notevole il nuovo criterio per cui può avvenire il passaggio dal ruolo dei procuratori a quello degli avvocati per una parte almeno di quei funzionari che, come già detto, entrati nell'Amministrazione attraverso un severo esame, si fermavano a livello di procuratore capo su un giudizio di idoneità; ora possono accedere al ruolo di avvocato parallelamente all'altro filone cioè a quello dei provenienti dei magistrati ordinari e dai liberi esercenti la professione forense che hanno acquisito larga competenza e validità di dottrina.

A proposito di concorsi, mi pare interessante la specificazione delle materie da sottoporre a giudizio nei concorsi, sia pure particolari, introducendovi, ad esempio, la legislazione nuova sul diritto del lavoro. Tutto questo nell'accennato quadro di riassetto delle carriere e di modifica dei sistemi di accesso e di progressione costituisce mi pare una importante e sostanziale innovazione strutturale.

Toccherò ora un argomento che è già stato discusso e che certamente non si esaurirà, quello della revisione non solo qualitativa ma quantitativa degli organici, del numero degli avvocati, dei procuratori e del personale ausiliario. Scadrà fra tre giorni la legge di delega al Governo per il riordino dei ministeri e delle amministrazioni in genere,

relativa alla legge 14 agosto 1974, n. 355, (conseguenza dell'esodo degli *ex* combattenti) che insieme a quella del 30 ottobre 1970, n. 775, determina alcuni criteri sulla revisione e riduzione degli organici delle pubbliche amministrazioni. Come è ben noto agli onorevoli colleghi, le norme di delega al Governo riguardanti riduzione degli organici conseguenti all'esodo non solo degli *ex* combattenti, ma anche delle varie altre leggi che ne hanno operato modifiche sostanziali, sono state esaminate da una Commissione interparlamentare alla quale ho avuto l'onore di partecipare. La Commissione esaminando le proposte e le ipotesi dei vari ministeri ha acquisito anche quella riguardante l'Avvocatura dello Stato. Di esso vorrei leggervi soltanto un brano.

Per gli avvocati in base all'articolo 2 della legge n. 355 è previsto, dice la relazione dell'Avvocatura dello Stato « un esodo di 24 unità su 216, per il personale della carriera esecutiva, 40 unità su 200, per quello della carriera ausiliaria comune, 40 unità su 134, per quello infine della carriera ausiliaria tecnica, un'unità su 12. Se in sede di attuazione della legge citata non si provvederà a porre rimedio alla situazione che in parte si è già determinata e che è destinata ad aggravarsi ulteriormente, questo istituto sarà posto in condizione di paralisi concorrendo due elementi negativi: uno costituito dal fatto che al notevole aumento del lavoro non ha fatto riscontro negli ultimi decenni pari aumento degli organici (come risulta da una relazione allegata) e l'altro costituito dal fatto che gli organici medesimi subirebbero ora, addirittura, una rilevante riduzione ».

È un po' la musica di tutti i ministeri, di tutte le amministrazioni che hanno presentato schemi e proposte ed indicazioni di riassetto organico da trasmettere entro le norme delegate al Governo nel senso di un possibile riordino riduttivo di personale. Tutto ciò mi fa tornare al paragone detto all'inizio circa il metaforico mastodontico complesso ospedaliero in cui alcuni servizi obsoleti e trascurati vengono messi in evidenza e ci si rimedia. Ma rimediare ad un settore emergente fa sorgere inevitabilmente il confronto

con altri che, di fronte alla revisione e all'ammodernamento di quello, si accorgono o di essere già in ritardo o di rimanerlo in un prossimo futuro rispetto a quello che si è mosso per una maggiore attività. Occorre correggere, ammodernare, riassetare in un contesto che non diventi una gara a settori che si rincorrono. Oggi noi parliamo dell'Avvocatura dello Stato di cui abbiamo conosciuto esigenze anche di ordine strutturale (oltre a quelle delle quali ho parlato); ma il Consiglio di Stato, la Corte dei conti, la magistratura ordinaria, i tribunali amministrativi (lo ha già detto il nostro valente collega senatore Venanzi e mi permetto di ricordarlo) non saranno essi pure prima o dopo tentati di muoversi, non saranno messi nelle condizioni di raffrontarsi il giorno dopo l'approvazione del presente disegno di legge per vedere se, nella variabile categoriale, anche le loro esigenze, quali organi ausiliari dello Stato, non siano relativamente rimaste indietro?

Ed è qui, onorevoli colleghi, che mi pare bisogna avere un po' di coraggio e un po' di prudenza. Viene alla memoria il recente incontro avvenuto giovedì scorso dei rappresentanti di questi organi con il Presidente del Consiglio. In quella delegazione, i vari componenti hanno espresso al presidente Moro le preoccupazioni e le esigenze che essi ritengono legittime che tutti noi conosciamo e che hanno portato, tra l'altro, allo sciopero, bianco o nero, di interruzione dei servizi della magistratura. In quell'incontro direi che si è realizzato una specie di coagulo di istanze settoriali riassuntive. Di fronte all'odierno dovere di affrontare quello che riteniamo il più ritardato dei settori, cioè quello dell'Avvocatura, non possiamo non avvertire la necessità che esso non sia isolato.

Decentramento e regioni: è un problema che è già stato accennato. Il collega De Matteis nel suo ottimo intervento alla fine ha parlato di una possibilità di affidamento di difesa e di consulenza all'Avvocatura dello Stato anche da parte degli organi periferici (enti locali, regioni a statuto speciale e ordinario). A mio sommosso parere, aggiungere alle competenze, alle difficoltà, ai doveri isti-

tuzionali dell'Avvocatura dello Stato, un patrocinio normale per incarico delle amministrazioni locali può creare ulteriori problemi e non solo quantitativi ed organici. Pare a me più aderente ad una concezione autonomistica, decentrata, funzionale, incoraggiare, rinforzare quegli organi che già sono previsti, cioè le avvocature distrettuali alle quali arrivano, dopo cinque anni di anzianità, i sostituti procuratori generali. Non sono forse queste aree già esistenti, magari con una più attiva e adeguata forma di presenza, che possono colmare carenze nel patrocinio e nella consulenza delle regioni? E le regioni, d'altra parte, non possono legittimamente chiedersi se non compete ad esse stesse costituirsi non dico una avvocatura regionale a fianco di tribunali amministrativi ma un *corpus* molto più agile e disimpegnato piuttosto che far conto sulla saggia ma lontana opera di assistenza e consulenza dell'Avvocatura dello Stato?

Ricollegandomi agli organici e a quanto ho già avuto modo di accennare per i riferimenti alla legge n. 355 del 1974 sull'esodo dei combattenti, mi permetterei di porre ancora un interrogativo: non si ritiene, onorevoli colleghi, che troppe volte magistrati, avvocati dello Stato, consiglieri, funzionari di altissimo livello, membri del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, troppe volte e troppo facilmente, siano distaccati, comandati, presso segreterie e gabinetti ministeriali? Quanti di questi che potrebbero svolgere ottimamente i loro compiti istituzionali preminenti non vengono sottratti alla specifica attività per essere capi della segreteria del ministro « x » o vice capi della segreteria particolare del ministro « y »? Si ripete, meno vistoso ma sempre delicato, il caso già denunciato per gli organi di polizia che in Commissione abbiamo avuto modo di riscontrare: funzionari distratti dai compiti amministrativi, non specificatamente d'istituto, impoveriscono e rendono più difficile il reale pertinente lavoro dell'istituto d'assegnazione organica.

In riferimento al trattamento economico, sarebbe il caso di fare qualche altro raffronto. Il libero foro è il libero foro, ma questi

funzionari, questi dirigenti, ripeto di altissimo livello, in raffronto ad altri dirigenti sempre di altissimo livello, quali gravissime responsabilità e quali trattamenti economici hanno? Perciò necessita uno sguardo ed una valutazione d'insieme.

Concludendo, la sostanza di quanto mi sono permesso di dire consiste nella unificazione e nello snellimento di una progressione, nella selezione severa, ma non appesantita da strutture e da giudizi, in una più viva attività dell'esercizio dell'Avvocatura dello Stato perchè il rapporto cittadini-Stato ed enti-Stato, anche attraverso una valida opera di consulenza e di difesa, si svolga in quel clima di fiducia e di sicurezza che spesso manca nelle amministrazioni dello Stato e per cui il cittadino o l'ente ad un dato momento si rifiuta di ricorrere all'amministrazione pubblica e rinuncia alla pur legittima tutela.

Si tratta, onorevoli colleghi, di luci ed ombre che si troveranno sempre in una difficile opera di revisione di questo come di altri organi statali o di corpi separati, quelli cioè che costituiscono l'ossatura laterale, indispensabile, dello Stato, una struttura sussidiaria che, come avviene nel grande complesso ospedaliero che ho figurato, può essere inserita non come semplice laboratorio di ricerca di dati analitici, ma come parte operante del tutto.

Nel nostro caso si tratta di un servizio di secondo grado, di un servizio preminente e indispensabile e come tutti i servizi in una società che cammina sempre più rapidamente, non può ritardare e attendere.

Il nostro parere è dunque positivo, anche se riconosciamo che il provvedimento crea delle perplessità; esse non debbono però farci deflettere da un impegno politico perchè altri disegni di legge pendenti in Parlamento che riguardano la Corte dei conti e il Consiglio di Stato possono determinare altre dannose situazioni e discrasie; l'importante è partire con una visione chiara il più possibile dei provvedimenti che interessano oggi l'organismo in esame. L'approvazione di esso costituirà sempre un utile passo in avanti perchè il tempo occorrente per il rias-

setto più vasto dell'amministrazione nei settori ai quali ho accennato e che è certamente auspicabile è lungo. Inoltre ci si pone sulla via del perfezionamento, del miglioramento e dell'aggiornamento delle pesanti e inefficienti strutture dello Stato, alle quali il cittadino guarda sempre con rispetto, ma troppe volte con sfiducia.

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

M A F F I O L E T T I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, il pensiero del nostro Gruppo è già stato espresso dal senatore Venanzi con chiarezza. La nostra posizione generale parte da due aspetti: dal riconoscimento positivo delle funzioni svolte dall'Avvocatura dello Stato e dall'esigenza però di una riforma; in secondo luogo si basa sul carattere dei nostri emendamenti, definiti alcuni flessibili per i contenuti, altri rigidi e che hanno un vero e proprio valore di condizione; una linea quindi chiara e articolata, che tende al superamento della struttura monocratica dell'Avvocatura dello Stato, introducendo reali e non mistificati poteri di autogoverno, e che tende ad un aumento del peso della funzione consultiva. Direi anche che la nostra posizione vuole introdurre un diverso rapporto con il Parlamento attraverso il Governo e questo è il contenuto, di valore non secondario, espresso tra l'altro da un preciso emendamento (il 13.0.2).

Nell'ambito quindi di questa visione, vorrei limitarmi a svolgere alcune osservazioni che sottolineano alcuni aspetti più marcatamente politici e che attendono una risposta in questa sede, nella convinzione che non si possa discutere del disegno di legge in esame senza tener conto di alcuni aspetti e collegamenti di carattere specifico e più in generale: 1) che esiste oggi una crisi dell'Avvocatura dello Stato, di cui occorre prendere atto e che bisogna approfondire nelle sue ragioni, ma che è una crisi che non deriva oggettivamente e prevalentemente da insufficienza del trattamento economico come si evince da un raffronto con altri organismi e con altre carriere pubbliche, ma proviene soprattutto dall'esistenza e dal peso nega-

tivo di una arcaica regolamentazione per gradi, per rigide subordinazioni, che sono incompatibili con la funzione professionale dei procuratori e degli avvocati dello Stato; 2) che non è possibile affrontare seriamente i problemi delle carriere e delle strutture organizzative senza compiere una verifica dei servizi resi allo Stato e alla collettività; 3) che in tale esame non si può procedere con un'ottica racchiusa all'interno delle strutture dell'Avvocatura, cioè prescindendo dalle connessioni con i problemi sia delle magistrature ordinarie e amministrative che con i problemi della pubblica amministrazione in generale. Operare diversamente, onorevoli colleghi, come si è apprestata a fare la maggioranza prima in Commissione e poi con la presentazione in Aula di questo disegno di legge, significa a nostro parere procedere ad una sistemazione legislativa limitata, di fronte all'urgenza delle questioni non risolte e senza una prospettiva più ampia e chiara. Nello stesso tempo ciò assume un segno negativo e sconcertante, per noi inaccettabile: il perpetuarsi di una linea grettamente protezionistica e corporativa che si traduce di fronte all'opinione pubblica (dinanzi alla quale ci dobbiamo porre, convinti che bisogna avere il coraggio e la chiarezza politica di parlare il linguaggio del paese e non quello delle categorie), in una sottovalutazione degli interessi generali e nel favorire sperequazioni di trattamento ed ogni incontrollabile fenomeno di rincorsa tra diverse categorie di pubblici funzionari.

Per parte nostra non è quindi accettabile una tendenza che vada in una direzione che tende permanentemente a ripresentarsi e a riprodursi, e che deve essere interrotta con una politica legislativa e con una direzione politica diversa, caratterizzata da un coerente impegno riformatore.

I lavoratori del pubblico impiego nella loro più coerente espressione di presenza sindacale unitaria hanno da tempo adottato una linea sindacale rivolta a superare le diversificazioni e le specialità settoriali, oltre che a ricercare un rapporto tra rivendicazioni e riforme, tra organizzazione interna e rendimento dei servizi prestati allo Stato e ai cittadini. Con la presentazione di questo

disegno di legge, a me sembra che si parta invece da un'ottica diversa, chiusa all'interno dei problemi della categoria, mentre occorre avere un più ampio disegno. Si parte dal riconoscere una analogia tra Avvocatura e magistratura, ma senza sollevare mai lo sguardo ai problemi di fondo, con l'occhio anzitutto rivolto alle carriere. Deboli e contraddittori appaiono dunque i propositi di caricare tutte le norme che riguardano lo sviluppo delle carriere di tutti i significati più generali; è uno sforzo che non può produrre effetti positivi nella direzione che molti vorrebbero perseguire.

Certo, modifiche necessarie alla struttura antiquata, monocratica dell'Avvocatura dello Stato bisogna apportarne; vi è però, prima di stabilire analogie meccaniche, da considerare criticamente l'esperienza fatta: non si tratta quindi di riprodurre meccanicamente l'analogia con la magistratura, ma di stabilire un processo di verifica critica. E noi qui non abbiamo dati ed elementi per stabilire questa verifica; una analogia meccanica, schematicamente accettata, non solo offusca a nostro giudizio le differenze di compiti, l'appartenenza dell'Avvocatura all'organizzazione della pubblica amministrazione, e anche un diverso rapporto che c'è tra essa e l'Esecutivo; ma è una verifica che non si può compiere perchè occorrerebbe conoscere bene gli effetti che si sono prodotti nel corpo stesso della magistratura per effetto di quella riforma: questo sistema, cui mi richiamo, è quello introdotto con la legge n. 831 del 1971, che consentì lo sviluppo per anzianità e a ruolo aperto da uditore giudiziario a consigliere di cassazione in 31 anni; si giovò dell'introduzione del principio dell'onnicomprendività e dell'abolizione dell'indennità di toga. Ma sarebbe necessario, credo, prima di ricorrere all'estensione, che investirà tendenzialmente le stesse magistrature amministrative, operare una verifica degli effetti; si tratta di dati e notizie che il Governo non ci ha fornito ma che certamente potevano essere utili. Rimane comunque il fatto dell'insostenibilità di analogie meccaniche, che non trovano riferimento in funzioni istituzionali diverse. Comunque riforme dello sviluppo della carriera di questo stesso tipo sono a parer nostro inconcepibili se non si

riconnettono armonicamente ad innovazioni legislative che qui invece non sono proposte.

Questo è il punto fondamentale, e su di esso il senatore Venanzi si è diffuso, precisando che l'insieme delle norme contenute nel disegno di legge è del tutto inadeguato, si limita cioè a recepire questo schema in via di analogia, ma non stabilisce innovazioni legislative che danno quell'autonomia, quell'autogoverno, quale fondamento all'analogia, per far funzionare in modo non burocratizzato e più funzionale l'Avvocatura dello Stato, sicchè l'analogia abbia una giustificazione nel contenuto del servizio. Quindi norme inadeguate e di fronte a questo ci poniamo in una linea che da un lato tende a cambiare nel profondo il disegno di legge e dall'altro vuole però sollecitare interrogativi che in sede politica riteniamo siano pregiudiziali e debbano essere sciolti dal Governo.

Noi crediamo che in questa situazione, di fronte a questo insieme di esigenze, sia necessario affermare un indirizzo rinnovatore che adegui strutture, funzioni, svolgimento delle carriere in un unico contesto di miglioramento dei servizi resi allo Stato e di valorizzazione della qualità professionale, delle prestazioni dell'Avvocatura, anche nella sede consultiva. Occorre regolare, in questo insieme, anche la questione delle prestazioni e dei corrispettivi, compresi quelli relativi agli onorari, ordinando in modo diverso questa materia, superando privilegi intollerabili e sperequazioni, anche in rapporto alle attività non di istituto della magistratura e stabilendo alcuni criteri validi per tutto l'ampio settore della Corte dei conti, del Consiglio di Stato in una materia delicata ma che finalmente deve essere regolata in modo equo ed organico, che riguardi tutti gli incarichi esterni, dagli arbitrati alle rappresentanze, riconducendo i criteri ai compiti istituzionali e ai trattamenti economici complessivi delle singole categorie, in un quadro d'insieme. Tuttavia dinanzi a tutto questo, che cosa c'è nel disegno di legge proposto dalla maggioranza e sostenuto dal Governo? Vi è una corrispondenza di soluzioni di fronte a questa problematica conosciuta da anni? Vi è qualche nodo sciolto in questa direzione? La risposta viene da sè; scorren-

do il disegno di legge ci si accorge che è un insieme di norme che accorpano in modo diverso il funzionamento, lo sviluppo della progressione di carriera ma non toccano nella sostanza nessuno di questi nodi, nè offrono a monte alcune risposte di questo tipo. E la risposta negativa che discende da questi interrogativi, crea però un problema politico che travalica il giudizio specifico sulle innovazioni legislative proposte, laddove alcune norme introducono elementi di parziale collegialità, nella struttura interna, che sono però condizionati da un impianto che è basato sulla revisione delle carriere e l'aumento dell'organico. Quindi una risposta del tutto insoddisfacente. Si può porre il Parlamento, il Senato di fronte ad una proposta di questo tipo? Si può porre il Parlamento di fronte all'esigenza di approvare queste norme così come sono? Sono domande a cui vorremmo si rispondesse da parte del Governo e della Democrazia cristiana. E alcuni di questi interrogativi li poniamo anche ai compagni socialisti, perchè insieme dobbiamo dare questa risposta. Poniamo questi problemi non per fare opera di denuncia soltanto, ma perchè vogliamo arrivare a conclusioni positive per giungere insieme a correzioni e modifiche che concludano in senso positivo il dibattito. È questo lo spirito che ci anima in queste osservazioni. Ma il Governo, il ministro Cossiga, che speriamo domani verrà in Senato ad esprimere il suo parere, non possono fare a meno di rispondere a questi interrogativi che abbiamo sollevato non soltanto ora ma anche con le diverse iniziative che abbiamo da tempo sottoposto all'attenzione del Governo in merito a questi problemi che investono settori così delicati e importanti della pubblica amministrazione. In rapporto ai diversi ordinamenti dell'Avvocatura, della magistratura amministrativa, della magistratura ordinaria e della dirigenza statuale, cosa si intende fare?

Cosa intende fare il Governo? Non è chiaro, oppure è chiaro abbastanza da meritare però in questo caso una netta opposizione ed una denuncia precisa dinanzi al Senato, all'opinione pubblica ed ai lavoratori, di una linea che reintroduce una nuova fase di rilancio corporativo delle categorie più elevate per responsabilità e trattamenti economici,

ossia che riapre non solo una rincorsa retributiva, ma tende a riguadagnare nuovi privilegi senza neppure aprire una vertenza chiara in cui si possa procedere a verifiche serie, a riscontri meditati, quindi a riordinamenti organici che rendano possibile una corrispondenza della spesa pubblica a migliorati rendimenti e funzionamenti degli strumenti pubblici, della pubblica amministrazione in generale. Quest'ultima posizione è del resto quella che in campo sindacale trova punti di forza. Infatti tutto lo schieramento confederale è da tempo su queste posizioni, anche di fronte agli interessi più modesti dei lavoratori del pubblico impiego; questo respiro politico tende a superare i particolarismi e ad impostare un disegno che dia avvenire a tutte le categorie in una riqualificazione del lavoro pubblico entro riordinate e rinnovate strutture dello Stato.

Possono prescindere anche le altre categorie da disegni così vasti? Non credo: le categorie più elevate del pubblico impiego sono le più interessate a procedere in questa direzione. Crediamo che abbiano più interesse e che, con più convinzione rispetto ad altre categorie, debbano confrontarsi su una problematica di questo genere. Diciamo ancora che per stabilire un raffronto ed un punto di riferimento, in un'opera che accorpi rivendicazioni e riforme, il punto centrale è la direzione politica, cioè una nuova autorità politica e morale, come abbiamo detto, che in questo caso deve basarsi su uno sforzo convergente di tutte le forze democratiche. Questo è il punto; ma è certo che in questa battaglia, costruendo tale prospettiva, non può non mancare un richiamo all'esigenza di confrontarsi con più coordinati e complessivi disegni di riforma. Quest'ultima questione che riguarda tale collegamento è importante richiamarla anche per i problemi del rinnovamento dell'Avvocatura dello Stato, problemi che sono stati illustrati dal senatore Venanzi e che implicano una chiarezza di comportamenti, di volontà politica e una più chiara politica legislativa rispetto a quanto non appaia dal testo del disegno di legge.

Non vogliamo qui formulare una precisa illustrazione degli emendamenti che faremo nella sede propria, pertanto non scendo nei

particolari; credo, però, che l'aver sollevato alcuni di questi interrogativi di politica generale meriti risposte che in un certo senso sono pregiudiziali ad una discussione di merito approfondita.

Che cosa intendo dire con questo? Intendo dire che noi non formuliamo una proposta formale in termini regolamentari, ma avanziamo una proposta politica che contiene il richiamo al merito della nostra mozione (che i colleghi avranno letto) che riguarda proprio la politica della spesa pubblica e dei trattamenti nel campo del pubblico impiego; una mozione che, se discussa prima di passare all'esame degli articoli di questo disegno di legge, avrebbe fornito l'occasione per un chiarimento di fondo, in mancanza del quale oggi si autorizzano altre interpretazioni degli intendimenti della maggioranza, altre interpretazioni dell'opinione del Governo, in un clima che non giova alla cura degli interessi degli avvocati dello Stato e ad una discussione serena sui problemi dell'Avvocatura dello Stato. Infatti, colleghi della maggioranza, non avendo sciolto questo nodo, non avendo consentito una discussione di ampio respiro sul tipo di quella indicata dalla nostra mozione, si è di fatto impedito un discorso sulla Avvocatura dello Stato fuori di ogni sospetto di strumentalismo e in clima diverso.

Credo, infatti, che i problemi dell'Avvocatura dello Stato meriterebbero un contesto di chiarezza politica dal quale fossero estranei dubbi pesanti sul comportamento del Governo e della maggioranza. Voglio ribadire più chiaramente questo punto perchè oggi appare strumentale portare avanti questo disegno di legge. Si tratta di un giudizio e di una preoccupazione sui quali vogliamo una risposta. Il risultato può produrre il raggiungimento di un miglioramento delle carriere di per sè, ma non è tanto questo il punto, quanto le conseguenze ulteriori che si possono produrre per il fatto che a questi miglioramenti si aggiungerebbero gli aumenti che deriverebbero ai magistrati da una vertenza di cui il Parlamento non conosce le possibili conclusioni. In quest'Aula vi è stata una discussione, è stata presentata una nostra proposta di legge, vi è stata un'impugna-

tiva del Governo a una sentenza del Consiglio di Stato e poi il Parlamento non è stato più informato, malgrado dallo stesso Presidente del Consiglio siano venute autorevoli assicurazioni in tal senso. Quindi vorremmo avere notizie su questi miglioramenti di carriera e sulle derivazioni che per legge ne conseguirebbero, senza parlare degli altri effetti che deriverebbero dall'aumento della contingenza al settore pubblico, cosa non conclusa perchè sappiamo che su quel terreno il Governo fa valere le ragioni della spesa per il pubblico impiego in maniera assai pesante, tanto che questo irrigidimento del Governo non consente ancora una conclusione e un'adesione dei sindacati ad uno schema di accordo.

Conoscere questi dati può aiutare, ma ancor di più bisognerebbe conoscere, almeno nella previsione, gli effetti indotti dai benefici di carriera rivendicati, con la stessa logica che presiede a questo disegno di legge, dalle magistrature amministrative con disegni di legge che sono già all'ordine del giorno della 1ª Commissione di questo Senato, oltre a ricendicazioni analoghe per uno sviluppo diverso delle carriere, ma con analogie possibili, fatte dai magistrati dei tribunali amministrativi regionali. Il Consiglio di Stato sta a guardare, ma non stanno a guardare i dirigenti dello Stato (si dice per modo di dire) che non possono emettere sentenze fino a questo momento, però pesano sui provvedimenti che fanno i ministri per violare il trattamento onnicomprensivo e per attribuirsi *forfaits* straordinari illegali. Anche su questi punti attendiamo delle risposte, da mesi, dal Governo.

Non si danno risposte al Parlamento su questioni così gravi, come quelle che ho citato, ma nel frattempo la dirigenza statale si fa sentire e in relazione alla vertenza dei magistrati già apre un discorso. Sul « Corriere della Sera » vi è stata un'intervista dei settori della dirigenza statale che aprono il discorso sullo sviluppo delle carriere.

Dobbiamo quindi sapere l'opinione del Governo su tali questioni. Nel fare queste domande e nel sollevare questi richiami non credo che gestiamo un interesse di partito, nè facciamo un discorso che va contro una

categoria nella misura in cui assumiamo gli interessi del paese e non ci facciamo portavoce di ristretti interessi di gruppo. Non solo, ma ci si interroga anche in settori democratici, in settori aperti e avanzati della dirigenza statale. Si discute degli effetti che ha avuto il famigerato decreto sulla dirigenza. E allora un riesame in questa direzione forse deve essere fatto. Abbiamo più volte sollevato un problema di questo genere.

La domanda che in sostanza vi rivolgiamo è la seguente: in che direzione ci volete portare? Volete risolvere il problema in modo scopertamente disorganico, promuovendo con arte il passaggio di una legge pilota che trascina una catena sempre più pesante di questioni che rischiano di precipitare con effetti ancora più pesanti sul bilancio dello Stato, fuori, ripeto, di un disegno organico di riorganizzazione e di riforma? Oppure volete compiere passi con i quali non tutto insieme sia risolto ma sia almeno chiara una prospettiva generale nella quale ci si muove e sia chiaro almeno l'intendimento del Governo sui principali nodi di queste questioni? Mi pare che questo sia il punto. Non è che pretendiamo — come mi pare abbia compreso il senatore Treu — che tutto venga risolto globalmente. Vogliamo che siano compiuti anche solo dei passi, ma in una direzione che sia chiara sin da ora: questo è il punto; ecco la visione organica che chiediamo.

Allora, signori della maggioranza, a questi interrogativi non si risponde però con abilità e disinvoltura, evitando un confronto serrato e preciso sulle questioni che abbiamo posto in questa e in altre sedi con interpellanze e anche con la mozione che ho richiamato. Non ci faremo per parte nostra trascinare ad occhi bendati a discutere sulla bontà di qualche emendamento, sulla struttura interna dell'Avvocatura dello Stato, ignorando conseguenze e prospettive che investono settori connessi o influenzati dalla stessa problematica.

Quindi non ci contentiamo di una denuncia. Vogliamo sollecitare risposte esaurienti per arrivare a confronti produttivi e approfonditi che si giovino, lo ripetiamo, delle risposte del Governo dovute non solo all'opposizione comunista ma al Parlamen-

to, per arrivare ad intese democratiche — anche questo è evidente — e a chiarimenti necessari perchè si possa procedere in questo come in altri campi a produrre atti legislativi che assicurino rinnovati indirizzi e strutture più adeguate come per l'Avvocatura dello Stato in altri settori, affinchè l'ordinamento dello Stato sia modellato sulla Costituzione.

Allora, signori della maggioranza, onorevoli colleghi, a questo rigore di rinnovamento costituzionale chiediamo sia ancorata la spesa pubblica, ogni atto legislativo che attenga alle strutture dello Stato; un rigore che non vogliamo mantenere in modo esclusivo nel nostro patrimonio di partito, ma che vogliamo — e per questo lottiamo nel Parlamento e nel paese — presieda alla vita stessa dello Stato, all'azione del Governo e garantisca le basi stesse delle istituzioni repubblicane (*Applausi dall'estrema sinistra*).

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

A R E N A . Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli senatori, il disegno di legge 1573, concernente modifiche all'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato, proposto dal Governo e sul quale oggi discutiamo, rappresenta, come ha avvertito il senatore Barra nella compiuta e lucida sua relazione, una sintesi delle iniziative parlamentari da più parti al riguardo promosse. Noi stessi, senatori liberali, constatiamo con soddisfazione che nella proposta governativa i principi da noi affermati nel nostro disegno di legge 337 sono stati sostanzialmente recepiti e non poche delle correlative norme da noi previste e suggerite sono state accolte. Ci riferiamo in particolare alla tendenziale unificazione delle qualifiche, all'aumento degli organici, all'attuazione di più estesi compiti alla commissione permanente oggi consiglio degli avvocati e dei procuratori.

Il vero è che diffusa e generalmente intesa è ormai la consapevolezza, da noi avvertita sin dalla scorsa 5ª legislatura con la presentazione di un disegno di legge del quale l'attuale 337 è per l'appunto la riproposizione, della necessità di un adeguamento per

diversi aspetti dell'attuale disciplina legislativa dell'Avvocatura dello Stato a nuove esigenze, a maggiori funzioni e insieme a più certe, obiettive garanzie di indipendenza nell'esercizio di un'attività professionale tanto elevata.

Proprio il carattere, l'essenza tipicamente, squisitamente professionale dell'attività degli avvocati e dei procuratori dello Stato doveva e deve costituire il principio informatore della riforma intrapresa, nel costante riguardo alla convenienza di consentire per ciò stesso la massima valorizzazione del talento individuale per il migliore espletamento del compito istituzionale di tutelare in sede contenziosa e consultiva gli interessi dello Stato.

Ho detto « riforma », ma l'espressione è impropria dacchè non si tratta di mutar sistema e ordinamenti e indirizzi, fondamentalmente compiuti e affinati, dell'Avvocatura, bensì di assicurarne con l'adeguamento cennato il costante, efficace, mai peraltro disatteso impegno quale organo ausiliario di difesa e consulenza dello Stato, nella continuità di un'altissima tradizione che ha negli *advocati fisci* dell'epoca romana, nell'Avvocatura regia del Granducato di Toscana, nell'Avvocatura erariale dell'Italia unita le affermazioni storiche più significative. Una tradizione che le leggi via via succedutesi, dal regio decreto 16 gennaio 1876, n. 2914 in avanti, e ad un tempo la dignità e la capacità degli uomini dell'Avvocatura dello Stato, consapevoli del loro rango di professionisti, pur funzionari, avvocati di un cliente particolare, hanno salvaguardato ed esaltato sino al punto di far asserire a taluni studiosi che l'attività di questa istituzione per la sua speciale autonomia si avvicina a quella della magistratura.

Non credo che occorran analogie e riferimenti, per quanto apprezzabili e lusinghieri, per chi come me, per chi come noi ha ben alto il concetto dell'attività nobilissima, fiera e insostituibile, della professione forense. Basterà dire che l'Avvocatura dello Stato è composta da avvocati che professionisti sono e rimangono, seppure al servizio di un unico cliente che è lo Stato. Sono certo che per primi gli stessi avvocati dello Stato sentono orgogliosamente questa loro dignità.

Orbene, da qui, dalla considerazione che oltre alla funzione direttiva, certamente insopprimibile per l'ordinata vita dell'istituto, non è rinvenibile in un organismo quale l'Avvocatura dello Stato altra funzione che non sia quella professionale esercitata dai singoli, viene il riordinamento proposto per le qualifiche, riducendosi queste a quelle essenziali per l'adempimento delle indicate due funzioni. Il mantenere ancora oggi qualifiche non corrispondenti all'esercizio di mansioni differenziate, là dove vi è identità di funzione, contrasta ad un tempo con il riconosciuto carattere professionale dell'attività svolta e con la necessità di rimuovere, salvaguardati beninteso i limiti funzionali indispensabili all'unitarietà organizzativa, un viluppo gerarchico che inutilmente appesantisce burocraticamente e inceppa. Senza poi dire — e non è ultimo argomento — della convenienza, non foss'altro per ragioni di equità, di estendere, per quanto è dato, all'Avvocatura dello Stato i criteri stessi adottati con la riforma della pubblica amministrazione allorchè si sono ristrutturate competenze e carriere e dell'opportunità di non trascurare il naturale richiamo degli avvocati dello Stato alla posizione acquisita ancor di recente dai magistrati ai quali per la carriera sono stati per l'addietro e tradizionalmente assimilati.

La prevista unificazione di qualifiche risponde quindi alle esigenze cennate ed è certamente apprezzabile, anche se poteva forse spingersi oltre tenendosi distinte dall'unica qualificazione di avvocato soltanto quelle di avvocato generale e di vice avvocato generale, stanti le effettive funzioni di dirigenza esplicate dal primo e in via sussidiaria dai vice avvocati generali, suoi immediati, stretti collaboratori. Viceversa potevasi meglio, a nostro avviso, mantenere anche la qualifica di procuratore aggiunto, valida per un periodo di tirocinio in esito al quale potevasi accedere alla qualifica superiore previo giudizio di promovibilità, giudizio da reiterarsi, in caso negativo, ancora una volta per poi procedere alla promozione ovvero alla dispensa.

Il nostro atteggiamento resta comunque favorevole alla disposta unificazione di qualifiche che ormai valgono, ritengo, solo

a consentire quella legittima progressione economica che viene, peraltro, egualmente e meglio assicurata con la proposta normativa mercè la distinzione in classi successive di stipendio.

A questi miglioramenti di carriera si aggiunge, con una innovazione apportata in Commissione rispetto all'originario testo governativo e sulla falsariga di quanto disposto per i magistrati ordinari con la legge n. 828 del 1973, la possibilità di attribuzione agli avvocati dello Stato e ai sostituti avvocati generali non solo del trattamento economico ma anche della qualifica superiore (rispettivamente di sostituto avvocato generale e di vice avvocato generale) indipendentemente dalla effettiva disponibilità di posti; disposizione che, per la natura di conseguenzialità, ci induce più che a delle perplessità al rilievo di dover constatare, anche in questa occasione, come non possa perseverarsi in un modo di legiferare per settori, senza una panoramica visione d'insieme, modo divenuto purtroppo consueto al nostro Parlamento.

Ma non è qui il punto; è stata questa una incidentale digressione. Quel che voglio sottolineare è che i miglioramenti che si apportano con il disegno di legge in discussione alla carriera degli avvocati dello Stato, oltre che opportuni per l'assetto dell'istituto e per le stesse legittime aspettative degli interessati, sono certamente atti ad impedire che mere considerazioni di maggior vantaggio economico offerto da altre carriere distruggano giovani egregi dall'intraprendere l'avvocatura di Stato. Resta però, si dice, a scoraggiare i giovani il duro concorso per il passaggio dal ruolo di procuratore a quello di avvocato. La preoccupazione non ci sembra fondata se si ha riguardo alla qualificazione di quanti si indirizzano all'avvocatura di Stato, attratti dal suggestivo richiamo di una carriera che unisce al vantaggio di un ottimo, e soprattutto stabile e sicuro, trattamento economico la soddisfazione di poter esplicare l'attività professionale al pari dei colleghi del libero foro. La qualificazione è già di per sé elevata per la consapevolezza che quel vantaggio e quella soddisfazione si conseguono attraverso prove seriamente selettive. E se si tiene conto delle limitate occorrenze

degli organici anche con il proposto aumento (50 procuratori e 260 avvocati) in massima parte coperti nei vari posti con una assai lenta disponibilità a venire di nuovi (il limite di età pensionabile è di 70 anni), quella preoccupazione si dilegua del tutto poichè ancora, per buona sorte, pur nel generale appiattimento, nella deprecabile mediocritizzazione, giovani valorosi, preparati e capaci se ne contano in bastevole numero.

Noi intendiamo, comunque, l'esigenza di agevolare l'aspirazione dei procuratori all'accesso alla qualifica di avvocato in considerazione soprattutto della loro posizione di interni all'avvocatura e della conseguente innegabile esperienza formata con la specifica pratica.

Per questo nel nostro disegno di legge n. 337 abbiamo previsto a riguardo dei procuratori dello Stato un concorso riservato ad essi soltanto con un « esame di idoneità » di molto facilitato rispetto a quello pubblico, normale, aperto anche agli esterni.

Eguale previsione era stata ripresa dal progetto governativo n. 1573 agli articoli 5, 6 e 7; senonchè la Commissione è andata ben oltre nel suo favore ed ha addirittura soppresso lo stesso esame di idoneità riservato ai procuratori, sostituendolo con un « giudizio di promovibilità » affidato al consiglio degli avvocati e dei procuratori. Nessuna prova, nessun esame è dunque più richiesto al procuratore per diventare avvocato. Ma non basta, non ci si è limitati a tanto: avendo a disposizione nel testo originario governativo l'articolo 7, svuotato di contenuto, lo si è utilizzato, come si legge nella relazione, per altro fine (ripeto le sue parole, senatore Barra), per innovare cioè...

B A R R A , *relatore*. È la verità.

A R E N A ... le prove di esame del concorso pubblico ad avvocato dello Stato. In altri termini, si è fatto dell'esame di idoneità riservato, come ho detto, ai procuratori nella previsione agevolativa per gli interni, nostra e governativa, l'esame per i candidati esterni. Ora questo è eccessivo e inaccettabile. L'esame di avvocato diventa in tal modo...

B A R R A , *relatore*. Mi permetta una interruzione a fini costruttivi. Nella mia modestissima relazione questo problema è stato sottolineato perchè l'Assemblea meditatesse su quell'articolo.

A R E N A . Le rendo atto che nella relazione in sede di Commissione lei aveva non solo sottolineato questo problema, ma anticipato la previsione — vi accennerò io stesso fra poco — della consequenzialità, ripeto il termine poc'anzi usato.

In altri termini, dunque, si è fatto dell'esame di idoneità riservato ai procuratori, nella previsione agevolata nostra e governativa, un esame per i candidati esterni. E questo, riaffermo, è eccessivo e inaccettabile. L'esame di avvocato diventa in tal modo quasi più facile dell'esame, non difficile, di procuratore per le modalità, le materie e i punteggi richiesti.

Converrà qui, per essere più chiaro e per richiamare meglio alla responsabilità del deliberare, anche se non siamo in molti, fare un raffronto fra la normativa vigente e quella che ora si propone con il testo in esame. Il concorso per procuratore dello Stato consiste in tre prove scritte (diritto civile, procedura civile, diritto e procedura penale) e in una prova orale che comprende oltre alle materie delle prove scritte, il diritto amministrativo e il diritto tributario. Il concorso per avvocato dello Stato consiste in quattro prove scritte, delle quali tre teoriche (diritto amministrativo e tributario, diritto civile e romano, diritto e procedura penale) e in una prova pratica costituita da uno scritto defensionale in materia civile e procedurale. Gli esami orali, ai quali si è ammessi dopo aver conseguito un certo punteggio, sul quale torneremo, consistono in una prova pratica, nella discussione cioè di una contestazione giudiziaria, divenuta, nel testo della Commissione, questione controversa; sarebbe stato bene dire quanto meno: questione controversa legale...

B A R R A , *relatore*. È *in re ipsa*.

A R E N A . D'accordo; ogni tanto questo maltrattato latino giova. Consistono altresì, questi esami orali, nella interrogazione in

tutte le materie oggetto delle prove scritte e inoltre in diritto costituzionale, in diritto internazionale, in diritto ecclesiastico e sulla contabilità di Stato. Questo per le norme in vigore. Con il disegno di legge in discussione rimane inalterato per i procuratori il loro iniziale concorso, ma questi non sosterranno più l'altro per avvocato, accedendo a questa carriera ed avanzandovi via via con un semplice giudizio di promovibilità, prevedibilmente sempre positivo.

Il concorso per avvocato, che resta solo per i candidati esterni, viene, come si detto, di molto alleggerito; le quattro prove scritte si riducono a tre e tutte pratiche, eliminando le tre prove teoriche ed eliminando altresì negli orali materie di non lieve importanza quali il diritto internazionale, il diritto ecclesiastico, la contabilità di Stato. Ma non basta; laddove si richiede oggi, per l'ammissione agli orali, il conseguimento nelle prove scritte, più numerose e più impegnative peraltro, la media di otto decimi, con nessun voto inferiore ai sette decimi, si propone ora una media di sette decimi con non meno di sei decimi per ogni materia. E non si venga a dire, come sento purtroppo da anni, con i risultati che vediamo e con quelli che è da temere seguiranno, che gli esami sono inutili, che le prove rigorose sono superflue poichè la vita indicherà, là dove occorre, i migliori e che, nel caso nostro, la pratica per un avvocato vale più della teoria. A parte il fatto che credo necessiti sempre all'operare pratico un buon corredo di vaste cognizioni poichè altrimenti non si saprebbe neppure quale libro consultare o quale legge verificare, va obiettato che la massima della « vita che giudica » ha una sua tal quale validità per il libero professionista, sul quale la clientela darà il giudizio affollandone o meno lo studio, non certo per il funzionario-professionista che, una volta immesso nella carriera, ne percorrerà tranquillamente i gradini nel congegnato nuovo sistema.

Non vogliamo commentare oltre. Anche qui si indulge al facile, al comodo, in quella sorta di invasato « taglio delle cime » nel perseguito appiattimento livellatore. E non si gabelli poi per conquista sociale l'esaltazione della mediocrità.

L'ingegno non conosce provenienza, nè ceti nè classi; esso va apprezzato e incoraggiato ovunque lo si riscontri e mai mortificato. Diventa « merito » da valorizzare quando si accompagna a serietà di studi ed a profondità di cultura.

Mi accorgo di essere andato fuori del tema in discussione; mi affretto a rientrarvi, dopo il rilievo critico sugli esami soppressi e alleggeriti, rilievo che ho esteso a tutto un modo di formare gli istituti della società in cui viviamo.

Tornando al disegno di legge e non senza prima avvertire — ne accennavo poc'anzi con il collega senatore Barra — che se la proposta modificazione del sistema di esame che noi avversiamo verrà approvata, essa costituirà un precedente che altre istituzioni si affretteranno emulativamente a rivendicare, diciamo subito che altri due punti di particolare importanza vanno sottolineati con giudizio, questa volta, positivo: l'aumento sino a 310 unità del numero dei posti in organico in primo luogo; aumento resosi indispensabile per l'accrescersi in misura imponente degli affari trattati e in ispecie per l'espandersi degli interventi dello Stato in ogni settore della vita del paese. Una mole di lavoro che, per vero, il valore e il senso del dovere dell'Avvocatura dello Stato ha finora egregiamente retto. È quanto mai opportuno, peraltro, che analoga misura si adotti al più presto per il personale di concetto, esecutivo e ausiliario assolutamente inadeguato nel numero alle necessità reali. Di notevole rilievo, infine, è l'istituzione, in luogo dell'attuale commissione permanente, del consiglio per gli avvocati e i procuratori dello Stato, istituto che varrà a garantire avvocati e procuratori dello Stato nel libero e indipendente espletamento dell'attività professionale. Non va difatti taciuto che avvedutezza, dignità, responsabilità degli uomini dell'Avvocatura hanno fatto sì che non si verificassero quegli abusi che talune norme dell'attuale ordinamento in sè avrebbero potenzialmente consentito.

Noi siamo persuasi che uomini siffatti, di sì elevata sensibilità, permarranno nell'Avvocatura di Stato in Italia, pur nel naturale

personale avvicendamento. Ma uno Stato libero deve ispirare liberalmente le proprie leggi e i propri ordinamenti. Ben vengano quindi le previste innovazioni a sicura garanzia dei singoli e a manifesta affermazione della coerenza di un sistema che si legittima nella libertà. Questi dunque, esposti per rapidi cenni, i punti salienti del disegno di legge in discussione, che, caratterizzandolo, ci portano ad un giudizio complessivamente favorevole, pur venato dalle perplessità e dalle critiche accennate e da quelle che andiamo a specificare da qui a breve, allorchè si discuterà sugli emendamenti.

Vogliamo augurarci che in quella sede trovino affermazione più chiara i principi informatori del provvedimento, che noi condividiamo, per modo da avere sicuro affidamento che le progettate modifiche all'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato siano tali da garantire a tanto istituto, nell'interesse della nazione, il permanere dell'elevato suo livello qualitativo e dell'alto suo grado di efficienza e insieme la sua assoluta indipendenza e la sua piena autonomia. (*Applausi dal centro-destra*).

P R E S I D E N T E . Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Rinvio il seguito del dibattito alla prossima seduta.

Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni

P R E S I D E N T E . I Ministri competenti hanno inviato risposte scritte ad interrogazioni presentate da onorevoli senatori.

Tali risposte sono state pubblicate nell'apposito fascicolo.

Annunzio di interpellanze

P R E S I D E N T E . Invito il senatore Segretario a dare annunzio della interpellanza pervenuta alla Presidenza.

A R N O N E , Segretario:

SGHERRI, TERRACINI, DEL PACE, CALAMANDREI, TEDESCO TATÒ Giglia. — *Al Ministro dell'interno.* — Premesso:

che nella notte fra il 12 ed il 13 aprile 1975, sulla linea ferroviaria Firenze-Roma, presso Incisa, è esploso un ordigno mentre transitava la « Freccia del Sud », affollata da circa 1.500 persone, e che solo per la prontezza del personale del treno e per una fortunata coincidenza è stata evitata un'immane strage;

che detto nuovo criminale attentato, di chiara matrice fascista, si aggiunge ai vili attentati dello stesso segno, con l'intento evidente di alimentare la strategia della tensione e di colpire il movimento democratico;

tenendo conto del fatto che nel Paese crescono l'indignazione e la ferma condanna di fronte a tali gesti criminosi,

gli interpellanti chiedono di sapere, con urgenza:

quali misure il Governo intenda assumere per colpire gli esecutori, i mandanti ed i finanziatori di detti attentati;

se non intenda esplicitamente abbandonare la teoria degli opposti estremismi che già ha determinato gravi elementi di disorientamento ed ha contribuito a far sì che ancora non si sia fatta luce, da piazza Fontana in poi, sulle reali matrici dell'eversione, e ciò tanto più in quanto il Paese intende serenamente affrontare la prossima prova elettorale su un civile terreno di confronto democratico.

(2 - 0415)

Annunzio di interrogazioni

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

A R N O N E , Segretario:

NENCIONI, CROLLALANZA, TEDESCHI Mario, PAZIENZA, ARTIERI, BASADONNA, BONINO, CAPUA, DE FAZIO, DE SANCTIS, DINARO, ENDRICH, FILETTI, FRANCO,

GATTONI, LANFRÈ, LA RUSSA, LATANZA, MAJORANA, MARIANI, PECORINO, PEPE, PISANÒ, PISTOLESE, PLEBE, TANUCCI NANNINI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dell'interno.* — Con riferimento all'attentato alla « Freccia del Sud » presso Firenze, che poteva provocare una strage di vaste proporzioni;

di fronte al ripetersi di episodi che certamente richiedono tempestività, organizzazione e finanziamenti;

di fronte all'inutile ripetersi di vane parole da parte del Governo, ed in particolar modo, come recentemente in Commissione al Senato ed a Seregno, dallo stesso Ministro dell'interno;

poichè il ripetersi di tali atti è evidente segno di inefficienza degli apparati di prevenzione, che non si possono certo rendere efficaci con declamazioni al vento unicamente per *captatio benevolentiae* delle sinistre di ogni gradazione e tinta, parlamentari ed extra-parlamentari,

gli interroganti chiedono di conoscere quali provvedimenti abbia preso il Governo per individuare gli autori di tali fatti e, soprattutto, per una rigida e penetrante tutela dell'ordine pubblico, delle comunicazioni e della vita di relazione.

(3 - 1617)

Interrogazioni

con richiesta di risposta scritta

PINNA. — *Ai Ministri dell'agricoltura e delle foreste, dei lavori pubblici e della pubblica istruzione.* — Per sapere:

se siano a conoscenza delle disastrose condizioni nelle quali si trovano le strade interpoderali dell'Ente per la trasformazione agraria e fondiaria in Sardegna, con particolare riguardo per la zona dell'oristanese e, nella fattispecie, per i cantieri di Pesaria, Pardu, Nou-Pardu, Accas, Santa Lucia, San Quirico, Tiria, Masongiu, Is Bangius, Cirras e Arborea;

se siano a conoscenza del fatto che l'ARTS (Azienda regionale trasporti sardi) ha di recente minacciato, proprio per l'impraticabilità e pericolosità di quelle strade,

di sospendere i servizi, il che, nella malaugurata ipotesi, significherebbe tagliare dal consorzio civile quelle popolazioni e gli stessi alunni e studenti i quali non potrebbero completare il corso scolastico;

se risulti loro che il cennato dissesto stradale rappresenta anche una perdita ragguardevole per gli assegnatari, sia per l'usura dei mezzi meccanici, sia per lo stesso commercio delle derrate agricole;

se non ritengano urgente ed opportuno un loro concentrato intervento per eliminare le carenze lamentate.

(4 - 4200)

PINNA. — *Al Ministro della sanità.* — Per sapere:

se sia a conoscenza della recrudescenza dell'infezione dovuta ad epatite virale che ha nuovamente colpito numerosi comuni della Sardegna, e soprattutto quelli della provincia di Oristano;

se gli risulti che particolarmente preoccupante si presenta la situazione nel comune di Santa Giusta, per i forti elementi inquinanti dovuti sia allo sgrondo delle fogne, sia, più in generale, alla costante presenza del deflusso delle acque delle risaie e della cartiera, che presentano un forte tasso di inquinamento, tale da aver quasi completamente distrutto la fauna ittica pregiata dello stagno omonimo;

se non ritenga che quel comune, già tristemente noto nelle cronache sanitarie e nei testi di medicina quale focolaio leproso, è naturalmente da tenere sotto controllo sanitario onde salvaguardare la salute pubblica;

se non ritenga, altresì — anche in considerazione di quanto avvenne nel recente passato, proprio in altro comune finitimo della costa centro-occidentale dell'Isola (Cabras), quando persero la vita 9 bambini per un non meglio precisato « male oscuro », ma presumibilmente legato all'insufficienza dei servizi igienico-sanitari ed alla mancanza quasi totale di assetti civili di pronto intervento — urgente ed opportuno:

1) operare, d'intesa con la Regione sarda e con i comuni interessati al triste fenomeno,

per un'indagine conoscitiva atta ad acclarare le reali ragioni dell'insorgere, ormai sistematico, della cennata infezione;

2) disporre per urgenti misure sanitarie atte a scongiurare il propagarsi della malattia, specie nei confronti dell'infanzia in generale e di quella scolastica in particolare;

3) decidere, d'intesa con i Ministeri competenti e con la Regione sarda, un programma di pronto intervento, dotando delle necessarie strutture civili quei comuni che ancora ne risultassero privi.

(4 - 4201)

PINNA. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Premesso che, anche quest'anno, implacabilmente le calamità naturali si sono riversate impetuosamente su quasi tutto il territorio della Sardegna, causando ingenti danni agli addetti all'agricoltura ed alle diverse produzioni;

considerato che prima le grandinate hanno distrutto in modo assai ragguardevole le colture risicole dell'oristanese, che poi le gelate hanno impedito la crescita dell'erba nei pascoli bradi, che il vento (maestrale) che si è abbattuto sulla costa centro-occidentale dell'Isola ha messo in forse le colture viticole, gli agrumi ed altre colture, mentre la neve, caduta copiosamente, specie nell'interno dell'Isola, ha procurato notevoli danni alle aziende pastorali, sia per la difficoltà nell'approvvigionamento dei mangimi, sia per l'alto costo di questi, sia, infine, per l'ingente moria di bestiame che si è determinata conseguentemente;

accertato che, a giudizio delle organizzazioni di rappresentanza e tutela sindacale, tali danni sono veritieri e, quindi, meritevoli di essere considerati proprio nel quadro della difesa delle produzioni in agricoltura,

l'interrogante chiede di conoscere:

se il Ministro non ritenga urgente, utile ed opportuno, d'intesa con la Regione autonoma della Sardegna e le organizzazioni di categoria, disporre per una piena applicazione della legge nazionale n. 336 (piano di solidarietà nazionale) per sovvenire, alme-

no in parte, alle perdite che gli addetti ai diversi comparti produttivi vanno denunciando;

la ragione per la quale, ancora a tutt'oggi, non siano state liquidate le integrazioni comunitarie per il grano e per l'olio relativamente alle annate 1972-73 e 1973-74, ciò che comporta un ulteriore aggravio per la conduzione aziendale ed una reale perdita finanziaria in correlazione al galoppante tasso d'inflazione.

(4 - 4202)

PINNA. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Premesso che tra il comune di Villaverde, in provincia di Oristano, e l'Ispettorato ripartimentale delle foreste della stessa circoscrizione è stata stipulata una convenzione mediante la quale una vasta area di quel comune dovrà essere investita dalla forestazione;

constatato che l'area del territorio comunale risulta fornita di un impianto boschivo naturale di proporzioni ragguardevoli e che un'ulteriore azione di forestazione impedirebbe, per i vincoli forestali, il diritto al legnatico e il libero esercizio del pascolo per quella popolazione, con gravi conseguenze, specie in correlazione alla recessione economica ed al rientro degli emigrati, i quali non trovano altra alternativa occupazionale se non quella di acquistare un modesto gregge per sovvenire, con la produzione, alle elementari esigenze di carattere familiare;

accertato che quella popolazione ha presentato una petizione alle autorità provinciali e regionali (prefetto di Oristano ed Assessorato all'agricoltura e foreste della Regione sarda), con la quale si respinge la forestazione e si chiede che gli stanziamenti previsti siano, invece, utilizzati per strade di penetrazione agraria in agro comunale e per la ripulitura e la difesa dei boschi dagli incendi e da diverse calamità,

l'interrogante chiede di conoscere se il Ministro non ritenga utile un suo intervento, d'intesa con la Regione sarda e con le stesse autorità provinciali, per acclarare quanto forma oggetto della presente interrogazione, disponendo per la soppressione della con-

venzione relativa alla forestazione, con l'accoglimento dei desiderata di quella popolazione.

(4 - 4203)

TEDESCHI Franco. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere se, considerato il recente provvedimento di aumento indiscriminato delle tariffe dei trasporti aerei, non ritenga di stabilire una deroga per quanto riguarda i trasporti aerei da e per le Isole, data l'essenzialità di tale tipo di trasporto per numerose categorie, certo non abbienti, che sono costrette a servirsi del mezzo di trasporto aereo in carenza degli altri tipi di collegamenti via mare e ferroviari, che si presentano, ovviamente, più disagiati ed ugualmente costosi.

(4 - 4204)

TEDESCHI Franco. — *Al Ministro delle finanze.* — Per conoscere se non ravvisi l'opportunità di prorogare ulteriormente il termine per la presentazione della denuncia dei redditi, fissato con recente disposizione al 30 aprile, a causa delle difficoltà che i contribuenti stanno incontrando per ottenere dagli uffici pubblici le certificazioni da allegare alla denuncia medesima.

Saranno certamente note al suo Ministero le notevolissime difficoltà degli uffici preposti a soddisfare le richieste che i cittadini sono tenuti a rivolgere per rispettare i termini di legge, dovendosi sottoporre a faticosi turni di attesa per ottenere la documentazione necessaria ai fini della presentazione della loro denuncia.

(4 - 4205)

PINNA. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Premesso che, ormai da qualche tempo a questa parte, le minacce dei viticoltori francesi sono andate concretizzandosi con azioni di lotta rivolte ad impedire lo sbarco dei vini importati dalla Sardegna;

considerato che tali azioni di lotta hanno comportato il blocco di 3 navi-cisterna

nel porto di Genova, cariche di « Nuragus », che un'altra nave è in rotta verso la Sardegna con oltre 10.000 ettolitri di vino e che altre navi si apprestano a rientrare ove non vi fossero novità per il collocamento del prodotto;

rilevato che — pur senza entrare nel merito del diritto dei viticoltori francesi alle azioni che hanno intrapreso — un siffatto comportamento entra in aperto contrasto con le disposizioni comunitarie per la libera circolazione delle merci nell'area del Mercato comune europeo,

si chiede di conoscere:

quale concreta azione abbia in animo di intraprendere il Ministero per tutelare le esportazioni dei vini sardi, avuto riguardo al fatto che, altrimenti, le cantine sociali entrerebbero in crisi, con una perdita secca di oltre 20 miliardi di lire, perdita che, ovviamente, si riverserebbe sui 30.000 viticoltori, con una falcidia tremenda per i loro redditi;

se non ritenga urgente ed opportuno un incontro con la Regione sarda e con le categorie interessate e le loro organizzazioni per un esame attento della situazione, intervenendo, in pari tempo, con provvedimenti straordinari ed ordinari, ad alleviare le ingenti spese di trasporto che le cantine sociali hanno dovuto affrontare senza poter vendere il prodotto ed a garantire, infine, la libera circolazione delle merci.

(4 - 4206)

ARENA. — *Ai Ministri dell'interno e della difesa.* — Per sapere se le notizie che circolano sulla stampa — per ultimo riprese, nei giorni scorsi, dall'agenzia « Il Messaggio » — sulla riduzione delle stazioni dei carabinieri nelle zone rurali rispondono a verità.

Per conoscere, inoltre, quali criteri ispirano detti provvedimenti e come si intende far fronte al problema dell'ordine pubblico ed alla sicurezza nelle campagne con il concentramento soltanto nei grossi centri delle forze dell'ordine.

(4 - 4207)

CIFARELLI. — *Al Ministro dei beni culturali ed ambientali.* — Per conoscere quali interventi intenda esplicitare per eliminare una situazione di continuo pericolo che può determinarsi in un danno gravissimo per la chiesa di Sant'Agostino in Roma, famosa per i suoi pregi architettonici, nonchè per le opere d'arte in essa esistenti, a cominciare da « La Madonna dei pellegrini » del Caravaggio.

Si rileva, invero, che nei locali sotterranei di detta chiesa, con accesso da via dei Pianellari n. 40, è installata una carrozzeria per autovetture che procede alla verniciatura delle stesse e, quindi, anche all'utilizzazione di materiali altamente infiammabili ed eventualmente esplosivi.

L'interrogante sottolinea che basta rilevare tale stato di cose per giudicare indifferibile ed urgente un intervento della pubblica autorità, volto ad escludere un così imprevedibile modo di utilizzare detti locali.

(4 - 4208)

Interrogazioni da svolgere in Commissione

P R E S I D E N T E. A norma dell'articolo 147 del Regolamento, l'interrogazione n. 3-1616 dei senatori Borraccino ed altri sarà svolta presso la 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro).

Ordine del giorno

per le sedute di martedì 15 aprile 1975

P R E S I D E N T E. Il Senato tornerà a riunirsi domani, martedì 15 aprile, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 10 e la seconda alle ore 17, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione dei disegni di legge:

Modifiche all'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato (1573).

BARTOLOMEI. — Modifiche dell'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato (288).

ARENA ed altri. — Modificazioni all'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato (337).

CUCINELLI e VIVIANI. — Nuove disposizioni sulla nomina a sostituto avvocato generale dello Stato ed adeguamento dei ruoli organici degli avvocati e dei procuratori dello Stato (426).

PIERACCINI ed altri. — Modifiche dell'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato (684).

II. Discussione del disegno di legge:

Attuazione delle direttive del Consiglio delle Comunità europee per la riforma dell'agricoltura (1913-Urgenza) (*Approvato dalla Camera dei deputati*)
(*Relazione orale*).

La seduta è tolta (ore 19,55).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari