

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

228.

DAL 9 OTTOBRE AL 7 NOVEMBRE 1974

SEDUTE DELLE COMMISSIONI

GIUNTA DELLE ELEZIONI e delle immunità parlamentari

GIOVEDÌ 7 NOVEMBRE 1974

Presidenza del Vice Presidente
TAMBRONI ARMAROLI

La seduta ha inizio alle ore 12,15.

VERIFICA DEI POTERI

Il Presidente ricorda brevemente la figura dello scomparso senatore Guglielmo Pelizzo e propone che, come di consueto, sia inviato alla famiglia un telegramma di condoglianze a nome della Giunta. La Giunta approva, all'unanimità, la proposta del Presidente.

Essendosi reso vacante un seggio nella Regione Friuli-Venezia Giulia, in seguito alla morte del senatore Guglielmo Pelizzo, la Giunta accerta — su relazione del Presidente, data l'assenza del senatore Buzio, relatore per la Regione Friuli-Venezia Giulia — che il primo dei candidati non eletti del Gruppo cui apparteneva il defunto senatore è il signor Michele Martina.

Successivamente la Giunta, su conforme relazione del senatore Li Vigni, relatore per la Regione Marche, dichiara valida l'elezione del senatore Alessandro Niccoli, proclamato nella seduta del Senato del 25 settembre 1973.

Il Presidente ricorda infine che è venuto a mancare il senatore Franco Antonicelli. Dopo aver espresso i sensi del cordoglio della Giunta e suo personale, avverte che alla

sostituzione del defunto senatore sarà provveduto in una prossima seduta.

La seduta termina alle ore 12,30.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

MERCOLEDÌ 6 NOVEMBRE 1974

Presidenza del Presidente
MARTINELLI

Interviene il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni Togni.

La seduta ha inizio alle ore 17,10.

IN SEDE REFERENTE

« Conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 1974, n. 460, concernente modifica dell'articolo 173 del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156 » (1798).

(Esame).

Riferisce alla Commissione il presidente Martnelli.

Dopo aver ricordato che l'Amministrazione postale, accanto ai normali compiti di istituto, svolge una preziosa opera di raccolta del risparmio soprattutto attraverso i buoni fruttiferi, il relatore fa presente che di recente si è provveduto ad elevare il saggio di interesse degli stessi buoni al fine di renderli maggiormente competitivi rispetto alle altre forme di risparmio, tenuto conto soprattutto della generale e sensibilissima lie-

vitazione dei saggi di interesse. Di conseguenza è emersa la necessità di modificare le disposizioni previste dall'articolo 173 del codice postale, in base al quale attualmente le variazioni di tasso, disposte con decreto del Ministro del tesoro, hanno effetto soltanto per i buoni emessi dal giorno dell'entrata in vigore del decreto stesso e non per le emissioni anteriori.

In pratica l'applicazione di tale norma — osserva il relatore — comporta disagi per l'utenza ed operazioni particolarmente onerose per l'Amministrazione; occorre infatti procedere al ritiro, in misura massiccia, dei vecchi buoni ed alla loro sostituzione con titoli della nuova serie, andando così incontro a sensibili aggravii di bilancio, sia per la stampa dei nuovi buoni quanto per il pagamento al personale di numerose prestazioni straordinarie.

Allo scopo di ovviare a tali inconvenienti si è ritenuto opportuno emanare il decreto-legge di cui si chiede la conversione, il quale, introducendo una diversa formulazione del citato articolo 173, prevede che il Ministro del tesoro, disponendo le variazioni di saggio con decreto adottato di concerto con il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, possa estenderle ad una o più delle serie precedenti di buoni postali fruttiferi.

Il relatore precisa quindi che l'applicazione dei nuovi saggi alle precedenti emissioni non è automatica, ma rientra nella discrezionalità degli organi competenti, per il fatto che sono sempre ipotizzabili dei ritocchi in diminuzione dei tassi di interesse.

Rilevato poi che l'articolo 2 del decreto-legge prevede una norma transitoria in base alla quale la nuova misura degli interessi, recentemente fissata dal Ministro del tesoro, sarà estesa ai titoli di emissioni anteriori con effetto dal 1° ottobre 1974, il relatore conclude sollecitando la Commissione ad esprimersi favorevolmente alla conversione del decreto-legge.

Si apre quindi la discussione. Il senatore Maderchi afferma che il disposto dell'articolo 1 del decreto-legge suscita non poche perplessità, in quanto, se attribuisce al Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro delle

poste, la facoltà di rivalutare i saggi di interesse delle vecchie emissioni, lascia d'altra parte la possibilità di operare eventualmente una riduzione degli stessi tassi, danneggiando in tal modo i risparmiatori postali che, sottoscrivendo i titoli, hanno avuto fiducia nello Stato. Ritiene perciò che si debba limitare la discrezionalità dei Ministri competenti e stabilire una sorta di aggancio automatico dei tassi di interesse all'andamento del mercato finanziario.

Il senatore Bonino afferma che il provvedimento in esame non favorisce affatto i risparmiatori, in quanto, nonostante il previsto adeguamento, i nuovi tassi permangono inferiori sia a quelli di altri titoli di Stato, sia al tasso di svalutazione corrente. Occorre perciò una più realistica rivalutazione dei saggi che, ad avviso dell'oratore, dovrebbero essere portati all'8 per cento.

A giudizio del senatore Santalco, che interviene successivamente, la revisione in diminuzione dei tassi di interesse può avvenire, secondo la lettera del decreto-legge in esame, solo per le serie di buoni che saranno emesse in futuro. L'oratore annuncia poi il voto favorevole del Gruppo della democrazia cristiana al decreto-legge in discussione.

Anche il senatore Arnone, a nome del Gruppo socialista, si dichiara favorevole al provvedimento, pur ritenendo non adeguati i tassi di interesse recentemente adottati.

Dopo la replica del relatore — il quale ribadisce che il minor rendimento dei buoni postali trova giustificazione nei vantaggi che i titoli in questione presentano (primo fra tutti l'esenzione fiscale), fornendo inoltre chiarimenti circa le possibilità di variazione in diminuzione dei tassi di interesse — prende la parola il ministro Togni.

Premesso che la misura dei tassi è stata concordata in sede di Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, l'oratore sottolinea che il recente aumento tiene conto non solo dell'andamento del mercato finanziario ma anche delle esigenze della Cassa depositi e prestiti, che soddisfa richieste di credito da parte degli enti locali. Circa la proposta di un adeguamento automatico dei tassi di interesse corrisposti, il Ministro os-

serva che l'adeguamento avviene di fatto, essendo i risparmiatori liberi di convertire i vecchi buoni in nuovi titoli, e che, inoltre, sussiste sempre la facoltà dell'Amministrazione di estendere i nuovi saggi alle serie precedenti.

Dopo aver fatto presente che eventuali variazioni in diminuzione dei tassi attualmente corrisposti sarebbero la conseguenza di un'auspicabile congiuntura favorevole, il Ministro delle poste conclude ribadendo che la politica del bancoposta è tale da non imporre vincoli al diritto dei depositanti di tutelare come meglio credono i loro risparmi.

Dopo una richiesta di delucidazioni circa la durata media dei buoni fruttiferi, avanzata dal senatore Cebrelli, cui replica brevemente il Ministro, la Commissione passa all'esame degli articoli del decreto-legge.

All'articolo 1 i senatori Maderchi ed altri presentano un emendamento volto ad estendere le variazioni del saggio di interesse a tutte le precedenti serie di titoli.

Il presidente Martinelli, nella sua veste di relatore, esprime avviso favorevole all'emendamento, di cui sottolinea gli effetti perequativi per i risparmiatori postali.

A favore dell'emendamento si pronunciano anche i senatori Avezzano Comes e Santalco, che dichiarano di sottoscriverlo.

Posto ai voti, l'emendamento è quindi accolto dalla Commissione, la quale infine dà mandato al presidente Martinelli di riferire in senso favorevole alla conversione del decreto-legge, incaricandolo altresì di richiedere, a norma dell'articolo 77 comma 2 del Regolamento, l'autorizzazione alla relazione orale.

SUL TRASFERIMENTO DI SEDE DELL'ISTITUTO SUPERIORE DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI

Il senatore Maderchi chiede notizie al Ministro circa il trasferimento di sede dell'Istituto superiore delle poste e delle telecomunicazioni, trasferimento, che, ad avviso dell'oratore, inciderebbe negativamente sulla funzionalità dell'Istituto medesimo, come è dimostrato dallo stato di agitazione del personale, contrario al trasferimento stesso.

Il ministro Togni fa presente che, nell'ambito del mutamento di sede dell'intero Ministero delle poste, è stata prevista anche la nuova ubicazione dell'Istituto in questione, che comunque — afferma l'oratore — rispetta appieno le sue esigenze di funzionalità.

Il senatore Maderchi, dichiarandosi non soddisfatto per le delucidazioni fornite dal Ministro, si riserva di presentare sull'argomento un'interrogazione.

La seduta termina alle ore 18,40.

GIUNTA per gli affari delle Comunità europee

MARTEDÌ 29 OTTOBRE 1974

*Presidenza del Presidente
PECORARO*

La Giunta, ai sensi dell'articolo 142, secondo comma, del Regolamento, è integrata dai senatori componenti la delegazione al Parlamento europeo.

La seduta ha inizio alle ore 17,15.

ESAME DI UNA RICHIESTA DI DIBATTITO AI SENSI DELL'ARTICOLO 142, COMMA PRIMO, DEL REGOLAMENTO

Il Presidente comunica che i senatori Bacicchi, Calamandrei, Colajanni, Chiaromonte, Cipolla, D'Angelosante, Fabbrini, Li Vigni, Perna e Valori — richiamandosi all'articolo 142, comma 1, del Regolamento — hanno chiesto la convocazione della Giunta per discutere di vari e importanti problemi attinenti alle Comunità europee, con particolare riguardo alle politiche agricola, regionale, sociale, monetaria ed energetica, alle questioni di bilancio e alla richiesta britannica di rinegoziazione delle modalità di adesione ai Trattati di Roma.

Avverte che, se la Giunta è d'accordo, la richiesta riunione potrà tenersi domani, con la presenza del sottosegretario agli esteri, onorevole Pedini.

Il senatore Brugger propone che la discussione sia rinviata di qualche giorno. Il se-

natore Fabbrini si dichiara invece d'accordo con il Presidente.

Il senatore Scelba sostiene che la discussione in parola non può aver luogo se non con la presenza di un Governo capace di prendere impegni e di prospettare orientamenti precisi. A suo avviso pertanto, in questo momento, tale discussione non avrebbe senso.

Il senatore Fabbrini fa rilevare che il Governo, anche nell'attuale situazione, partecipa alle riunioni del Consiglio dei ministri comunitario e vi prende precisi impegni, com'è avvenuto anche molto di recente. Ritiene pertanto che la tesi del senatore Scelba non vada accolta.

I senatori Tullia Romagnoli Caretoni e Colajanni si associano alle considerazioni del senatore Fabbrini; il senatore Colajanni si richiama anche al precedente di recentissime discussioni in seno alla Commissione difesa della Camera.

Anche il senatore Cifarelli si dichiara contrario alla tesi del senatore Scelba, rilevando che in ogni caso la Giunta non deve prendere deliberazioni, ma semplicemente discutere col Governo ed esprimere orientamenti.

Il senatore De Sanctis si dichiara a sua volta favorevole a fissare il dibattito per la giornata di domani ed auspica che dibattiti del genere siano più frequenti.

Il senatore Corona ritiene che sia soprattutto il Governo a dover dire, domani, entro quali limiti può assumere impegni; pertanto, anch'egli è favorevole al dibattito.

Il senatore Scelba insiste nella sua tesi, rilevando che la presenza di un governo dimissionario in seno al Consiglio dei ministri comunitari ha carattere meramente cautelativo. Perciò, anche indipendentemente dalla buona volontà del Governo, l'oratore considera inopportuna la discussione di domani, tanto più che il precedente citato della Camera concerneva solo informazioni del Ministro della difesa circa fatti passati. Occorre dunque riaffermare, a suo giudizio, che, se è indubitabile che il Governo dimissionario resta in carica per il disbrigo degli affari correnti, non per questo il Parlamento può a sua volta riunirsi per trattare gli affari correnti. La questione, in ogni caso, dovrebbe

essere sottoposta alla Presidenza del Senato, affinché sia risolta stabilendo un principio di carattere generale.

Il senatore Cipolla fa notare quanti e quanto importanti impegni il Governo abbia dovuto assumere, durante le crisi, in sede comunitaria. Insiste perciò perchè il dibattito di domani abbia luogo, e perchè questi dibattiti si svolgano più spesso.

Dopo ulteriori interventi dei senatori Scelba, Li Vigni, Minnocci, Calamandrei — questi ultimi favorevoli a tenere domani il richiesto dibattito — nonchè del senatore Corona, il presidente Pecoraro informa di aver tempestivamente consultato il Presidente del Senato, il quale ha ritenuto che la Giunta potesse riunirsi, non avendo poteri deliberativi. D'altra parte, anche il Ministro degli esteri gli ha dichiarato di non aver difficoltà a che il sottosegretario Pedini intervenisse alla seduta della Giunta.

La Giunta può pertanto riunirsi domani e avere un primo scambio di opinioni col Governo, salvo riprendere successivamente e approfondire il dibattito.

Dopo nuovi interventi del senatore Minnocci, il quale insiste perchè il dibattito non si concluda entro la seduta di domani, e dei senatori Cipolla e Corona, il senatore Scelba ritira la propria eccezione pregiudiziale, pur insistendo sulle preoccupazioni da lui manifestate, nel senso che, mentre non è contrario in assoluto a che Commissioni e Giunte si riuniscano in periodo di crisi di Governo, ritiene però assolutamente indispensabile che ciò avvenga esclusivamente su materie urgenti ed importanti, e previa decisione, volta per volta, della Presidenza del Senato.

La proposta del Presidente viene quindi accolta; rimane stabilito che la Giunta si riunirà domani mercoledì 30 ottobre alle ore 10, con il seguente ordine del giorno: « Dibattito — ai sensi dell'articolo 142, comma primo, del Regolamento — su materie di cui è prevista l'iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri delle Comunità europee e su affari attinenti agli accordi relativi alle Comunità medesime ».

La seduta termina alle ore 18,40.

MERCOLEDÌ 30 OTTOBRE 1974

Presidenza del Presidente

PECORARO

La Giunta, ai sensi dell'articolo 142, secondo comma, del Regolamento, è integrata dai senatori componenti la delegazione al Parlamento europeo.

Interviene il Sottosegretario di Stato per gli affari esteri Pedini.

La seduta ha inizio alle ore 10,30.

DIBATTITO — AI SENSI DELL'ARTICOLO 142, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO — SU MATERIE DI CUI È PREVISTA L'ISCRIZIONE ALL'ORDINE DEL GIORNO DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DELLE COMUNITA EUROPEE E SU AFFARI ATTINENTI AGLI ACCORDI RELATIVI ALLE COMUNITA MEDESIME

Il Presidente, dopo aver brevemente riassunto il dibattito procedurale di ieri e le sue conclusioni, dichiara aperta la discussione, ricordando che questa, se necessario, potrà continuare in altre sedute.

Il sottosegretario Pedini assicura che ascolterà quanto gli verrà prospettato, impegnandosi a riferire al Governo, mentre fa presente che su questioni tecniche, ed in particolare di carattere agricolo, la Giunta potrà, in altre occasioni, essere meglio informata dai responsabili del settore.

Il senatore Cipolla rileva come l'attività della Comunità europea continui con ritmo intenso anche in periodi in cui un governo nazionale è in crisi, onde il Governo ha il diritto-dovere di mantenere, anche in tali periodi, uno stretto contatto con il Parlamento nazionale. Ricorda quindi che per la prima volta nella storia della Comunità vi è stato un Paese — la Germania — che ha rimesso in discussione le decisioni del Consiglio dei Ministri comunitario in tema di prezzi agricoli, ponendo in tal modo un problema di portata politica, giacchè ne deriva la possibile revisione di tutta la politica comunitaria. Altre decisioni importanti sono state prese in materia saccarifera ed è da rilevare che il regolamento relativo è stato approvato dal Consiglio dei Ministri

quando il problema è ancora all'esame del Parlamento europeo. Sulla stessa materia è stato presentato un ricorso presso la Corte di giustizia ma è stato violato l'impegno di attendere i risultati di tale procedura prima di approvare il regolamento, che entrerà in vigore dall'estate 1975 e resterà in vigore per cinque anni.

È su queste importanti questioni politiche, e non su questioni tecniche, che desidera spiegazioni del sottosegretario Pedini; in particolare, chiede perchè vi sia stata tanta fretta nel prendere una decisione che entrerà in vigore solo fra molti mesi.

Un'altra questione di rilievo concerne il prestito comunitario. Da parte della Germania sono state imposte molte modifiche alle proposte della Commissione, mentre l'Italia si è limitata ad accettarle: e anche questo prestito avrà conseguenze per un lungo periodo.

Un terzo punto importante riguarda il bilancio della Comunità, la cui discussione è in corso in sede di Parlamento europeo. Nel progetto proposto dalla Commissione erano contenuti alcuni elementi interessanti concernenti il Fondo regionale, quello sociale e il FEOGA. Il Consiglio dei Ministri ha tagliato completamente i nuovi stanziamenti sociali e ridotto notevolmente gli altri, senza dare di ciò alcuna spiegazione, nè alcuna garanzia per il futuro. Anche su questo punto il Governo italiano dovrà dire perchè ha accettato tali modifiche.

L'ultima questione riguarda la politica energetica, tema sul quale ugualmente il Parlamento deve essere informato.

Vi sono poi altri problemi sul tappeto, come i rapporti con i Paesi dell'est e col mondo mediterraneo e, in primissimo piano, una proposta del Capo dello Stato francese per un vertice europeo, che dovrebbe tenersi entro l'anno. È pertanto indispensabile che su tutto ciò il Governo dia informazioni al Parlamento e conosca l'opinione di quest'ultimo.

Il senatore Scardaccione sottolinea l'opportunità di un'azione più continua della Giunta e in genere del Parlamento, in modo da stabilire un collegamento più preciso con la nostra rappresentanza in seno al Parla-

mento europeo e alla Comunità. In questa prospettiva si pone anche il problema delle carni: in sede nazionale si sostiene la necessità di un piano-carne — che contribuisca a risolvere il problema della bilancia dei pagamenti — e l'opportunità di sospendere certe importazioni; in sede comunitaria invece si deve accettare libertà d'importazione, magari dalla Germania, che poi sostituisce la carne esportata verso l'Italia con carne a basso prezzo importata dai Paesi dell'est.

Se vi sarà tale maggiore continuità d'impegno e di lavoro, si potrà formulare una precisa linea di politica comunitaria, che possa essere difesa, da parte italiana, nelle opportune sedi della CEE: il che potrà contribuire anche a stabilire un migliore coordinamento, ad esempio, fra Ministero degli esteri e Ministero dell'agricoltura, coordinamento che oggi praticamente non c'è.

Il senatore Fabbrini chiede quali posizioni ha assunto il Governo italiano in sede comunitaria sui seguenti argomenti: anzitutto in tema di poteri del Parlamento europeo, e in particolare circa il punto che determinate deliberazioni di questa Assemblea non possano essere disattese dal Consiglio dei Ministri se non con una decisione all'unanimità.

In secondo luogo, chiede chiarimenti circa i dati forniti recentemente a Venezia dal commissario Thomson, secondo cui dal 1954 al 1972 i contributi totali della Comunità al nostro Paese ammonterebbero a 53 unità di conto per persona, mentre per la Francia sono 93 e per i Paesi Bassi 160. Ciò mette in evidenza da un lato l'assoluta inefficienza dell'amministrazione italiana, dall'altro anche la debolezza dei nostri governi.

In terzo luogo circa il Fondo proposto per l'aiuto ai Paesi disastriati, la Commissione ha condizionato l'erogazione della prima *tranche* all'atteggiamento dei Paesi produttori di petrolio e di altri Paesi: si domanda, tenuto anche conto delle gravissime condizioni di vita di quei Paesi, se tale condizionamento sia giusto.

In quarto luogo chiede chiarimenti in ordine al bilancio — nel quale vengono sacrificate spese a cui il nostro Paese è più di-

rettamente interessato, in particolare per ciò che concerne il Fondo regionale — e in ordine al prestito comunitario, relativamente al quale è necessario conoscere le condizioni che lo accompagnano e in che misura queste salvaguardano l'autonomia dei Paesi interessati.

Il senatore Calamandrei fa osservare che fra le proposte del Capo dello Stato francese per un possibile vertice europeo vi è anche quella dell'elezione a suffragio universale diretto del Parlamento europeo entro il 1980. La stampa ha affermato che l'atteggiamento del governo italiano e di altri governi sarebbe stato freddo: chiede, in proposito, chiarimenti e domanda se è vero che la preparazione del vertice è stata affidata ad un comitato di lavoro formato dai direttori degli affari politici dei Ministeri degli esteri.

Il senatore De Sanctis sottolinea anzitutto la necessità di un coordinamento fra Parlamento e Governo e nell'attività dei rappresentanti dell'uno e dell'altro in sede comunitaria: ad esempio, nel settembre scorso, quando furono prese decisioni sui prezzi agricoli, un maggior contatto tra Governo e rappresentanza italiana al Parlamento europeo sarebbe stato quanto mai opportuno. Dopo aver chiesto che cosa si intenda fare, in sede comunitaria, in ordine alla politica monetaria e perchè il Governo non prenda precise iniziative in materia, propone che si costituisca finalmente in Italia un Ministero degli affari europei, che consentirebbe di risolvere molti dei problemi di coordinamento ai quali è stato fatto cenno; ciò è tanto più necessario in un momento difficile per la vita della Comunità in cui, ad esempio, da parte inglese si parla di rinegoziazione delle condizioni di adesione e di *referendum*.

Rinnova infine la preghiera di una frequente consultazione preventiva con il Governo in occasione di importanti decisioni comunitarie, per esempio in ordine al dibattito del prossimo novembre sui poteri del Parlamento europeo.

Il senatore Scelba afferma che il dibattito ha confermato l'opinione da lui espressa nella seduta di ieri: le critiche oggi manifestate a un Governo dimissionario non pos-

sono essere che a futura memoria. D'altra parte i problemi della Comunità sono problemi di politica interna, non internazionali; e perciò l'interlocutore più diretto del Parlamento in materia non dovrebbe essere il Ministro degli esteri, ma il Presidente del Consiglio.

Il problema più urgente e importante appare quello del vertice e dell'atteggiamento che il Governo italiano vi assumerà, in modo che il Parlamento possa dire tempestivamente la sua parola, ma anche questo potrà essere fatto solo quando vi sarà un Governo responsabile. Perciò si asterrà dal fare critiche o rilievi, che meglio potranno essere svolti in un momento più opportuno.

Il Presidente, prendendo lo spunto da alcuni suggerimenti formulati, assicura che la Giunta si riunirà tempestivamente per discutere le questioni prospettate e ricorda che si deve alle difficoltà e al carattere convulso dell'attività parlamentare se ciò non sempre ha potuto essere fatto nel passato.

Replica quindi il sottosegretario Pedini. Egli afferma che il Governo, pur essendo tenuto, in periodo di crisi, al solo disbrigo degli affari correnti, sente tuttavia il bisogno di un collegamento parlamentare: la Giunta per gli affari delle Comunità europee, che non ha potere deliberante, potrà essere, a suo avviso, anche in futuro, lo strumento più adatto di tale collegamento.

Riconosce che il senatore Scelba ha ragione nell'affermare che i problemi comunitari sono essenzialmente problemi di politica interna; ed è altresì giusto reclamare un maggiore coordinamento nell'attività del Governo e del Parlamento in sede comunitaria: ricorda peraltro che il Governo non si è mai sottratto alle richieste di dibattito. Avverte anche che in seno al Governo funzionano comitati interministeriali di coordinamento, mentre a livello parlamentare nulla vieta che si abbiano, su determinati problemi, riunioni di Commissioni congiunte.

Dopo aver quindi ringraziato gli oratori intervenuti nel dibattito, precisa anzitutto che il regolamento saccarifero, di cui si è parlato, non è ancora stato approvato e che le decisioni definitive saranno prese solo dopo che sarà stato emesso il parere del Par-

lamento europeo. Anche il bilancio comunitario sarà approvato entro dicembre: l'Italia ha sempre dato un'importanza pregiudiziale al Fondo regionale ed è sperabile che il testo definitivo del bilancio preveda gli stanziamenti relativi.

Circa alcune decisioni di politica agricola comune, in particolare per l'aumento dei prezzi agricoli (decisioni prese durante la crisi di governo), il Governo italiano ritiene di non essere andato oltre l'ordinaria amministrazione, anche se è stato constatato che è necessaria una revisione della politica agricola, spostando l'accento sulle strutture.

Analogamente, in tema di rinnovo della associazione di Yaoundé, il Governo, quando anche dovesse essere ancora in crisi, opererà — se non entro i limiti dell'ordinaria amministrazione — certo nell'ambito delle precise direttive a suo tempo espresse così dal Parlamento nazionale come dal Parlamento europeo.

In ordine al prossimo vertice europeo, fa rilevare che nell'ultimo Consiglio dei Ministri comunitario non è stato preso un impegno preciso, ma sono state esaminate soltanto alcune proposte su temi concreti che potranno essere discussi durante il vertice stesso.

Il Governo italiano non è stato affatto freddo in tema di elezioni europee, ma ha semmai constatato la freddezza di altri Paesi che, forse per essere da poco entrati nella Comunità, guardano con diffidenza a questa prospettiva. Ad ogni modo le proposte sul vertice sono in discussione: nella riunione dell'11 novembre del Consiglio dei Ministri comunitario esse dovranno essere riesaminate, nella prospettiva che il vertice e i suoi futuri sviluppi non snaturino la struttura comunitaria.

Circa i maggiori poteri del Parlamento europeo, a cui ha fatto cenno il senatore Fabbrini, fa presente che il Consiglio dei Ministri comunitario ha accettato, sia pure solo in parte, i suggerimenti del Parlamento europeo e di questa accettazione il rappresentante italiano in seno a detto Consiglio è stato convinto fautore.

Non è ancora in possesso del testo esatto della dichiarazione del commissario Thomson a Venezia, ma è d'accordo che un preciso calcolo del dare e dell'avere dell'Italia in sede comunitaria venga fatto; ritiene anzi che la prossima relazione che il Governo presenterà al Parlamento sulla politica comunitaria debba pronunziarsi chiaramente in argomento e fornire una precisa documentazione.

Fa infine presente, circa il Fondo per i Paesi disastriati, che una prima *tranche* di 130 milioni di unità di conto è stata già sbloccata; le ulteriori erogazioni sono state subordinate alla partecipazione di altri Paesi industrializzati e dei Paesi produttori di petrolio. Quanto al prestito, fa presente che l'argomento è ancora generico e non precisato nei particolari: di esso, pertanto, si potrà meglio parlare in un momento successivo e il futuro Governo avrà modo di pronunziarsi in proposito.

Dopo essersi dichiarato d'accordo con il senatore De Sanctis circa la necessità di un maggiore coordinamento tra Governo e Parlamento, ribadisce la convinzione che la Giunta per gli affari europei possa essere, in modo particolare nei periodi di crisi, lo strumento adatto all'uopo, per quanto attiene ai problemi della Comunità europea.

Il senatore Cipolla, dopo aver ringraziato il sottosegretario Pedini, in particolare per aver riconosciuto la funzione della Giunta, specie in periodi di crisi, afferma che una continuazione dell'attività della Giunta è necessaria: infatti sul problema degli zuccheri come su quello del bilancio il Sottosegretario ha fatto presente che ancora non sono state prese decisioni e pertanto il Parlamento italiano dovrà pronunziarsi in merito. Se il nuovo Governo sarà costituito, ciò potrà avvenire più facilmente; in caso contrario il Governo ha interesse a presentarsi alle trattative comunitarie, in particolare per ciò che concerne la politica regionale, confortato dall'appoggio del Parlamento italiano. Perciò, prima delle decisioni del Consiglio in materia, la Giunta dovrà di nuovo riunirsi.

Per quanto poi concerne i problemi energetici e quelli del prestito, la Giunta potrà ascoltare il responsabile di un Ministero eco-

nomico. Infine, anche per ciò che riguarda il vertice sarà opportuno che la Giunta sia tempestivamente informata.

Quanto alla prossima relazione governativa, si dichiara lieto che essa affronti i problemi toccati a Venezia dal commissario Thomson: del resto quest'ultimo non ha detto nulla di nuovo, rispetto a quello che era già stato denunciato alcuni anni addietro al Convegno « I comunisti e l'Europa ». L'attività della Giunta non può limitarsi solo alla discussione sulla relazione annuale, che ha carattere retrospettivo e quindi minor interesse; invece essa dovrà riunirsi puntualmente, ogni qual volta decisioni significative siano per essere prese in sede comunitaria.

Concludendo il dibattito, il Presidente avverte che, per ciò che attiene a ulteriori discussioni in periodo di crisi, la questione dovrà essere esaminata in maniera approfondita con la Presidenza del Senato. Si dichiara anch'egli d'accordo con il senatore Scelba che il Parlamento dovrebbe avere nel Governo un interlocutore *ad hoc* per i problemi comunitari; rileva altresì che tutta la materia che è stata oggetto di dibattito, anche procedurale, da parte della Giunta potrebbe essere discussa e risolta nelle opportune sedi.

Il senatore Colajanni auspica che la Giunta, appena terminata la crisi governativa, programmi la propria attività, analogamente a quanto avviene per le Commissioni. Il Presidente assicura in proposito che riunirà l'Ufficio di Presidenza.

La seduta termina alle ore 12,40.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per le questioni regionali

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1974

*Presidenza del Presidente
OLIVA*

Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento del Senato, il Presidente della Giunta Conti e l'assessore Mandarini per la Regione Umbria; il Vice Presidente della

Giunta Grosso per la Regione Puglia; l'assessore Mattarella per la Regione Sicilia; il consigliere Galluppi per la Regione Lazio; il consigliere Tanas per la Regione Trentino-Alto Adige e la Provincia autonoma di Trento; in qualità di esperti intervengono inoltre il dottor Bussani per la Regione Piemonte, il dottor Solinas per la Regione Sardegna, la dottoressa Jeni ed il dottor Sciacchitano per la Regione Sicilia, il dottor Maturi per la Regione Veneto, il dottor Carpi per la Regione Emilia-Romagna, il dottor D'Aversa per la Regione Lazio, l'avvocato Zoboli per la Regione Lombardia.

La seduta ha inizio alle ore 16,10.

INDAGINE CONOSCITIVA SUI MODELLI ORGANIZZATIVI PER IL RIORDINAMENTO DEGLI UFFICI CENTRALI E PERIFERICI DELLO STATO: AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI ED ESPERTI REGIONALI

Il presidente Oliva comunica preliminarmente che per consentire una opportuna concentrazione degli impegni di lavoro la Commissione proseguirà le proprie sedute nelle giornate di mercoledì pomeriggio (anziché di martedì) e di giovedì mattina delle prossime settimane.

Informa poi che le Giunte Regionali hanno fatto sapere di essere disponibili per l'illustrazione del documento unitario e riassuntivo dei temi indicati nella lettera del 30 maggio (annunciato nella precedente seduta dal presidente della Regione Puglia Trisorio Liuzzi) per la giornata di mercoledì 23 ottobre e dà notizia che i Consigli delle Regioni Lombardia, Toscana, Basilicata e la Giunta della Regione Lombardia hanno inviato memorie scritte sui vari temi previsti dal calendario dei lavori della Commissione.

Sul secondo dei predetti argomenti — rapporti tra le Regioni ed il Governo — prende quindi la parola il presidente della Giunta della Regione Umbra Conti. L'oratore osserva che il rapporto anzidetto, certamente uno tra i più delicati e sofferti della vasta problematica regionale, risulta caratterizzato fino ad oggi da vari tentativi effettuati in un clima confuso ed incerto e ai quali, nonostante i buoni propositi, non hanno fatto seguito apprezzabili soluzioni concrete.

Il modo di intendere chiaramente e correttamente il significato dell'attività di indirizzo e coordinamento, che spetta al Governo nei confronti delle Regioni, in un rapporto istituzionale corretto e democratico — egli prosegue — non è infatti emerso nè attraverso i tre incontri avuti dalle Regioni con il Presidente del Consiglio dei ministri, nel corso di questa prima legislatura regionale, nè attraverso i più frequenti contatti avuti con il Ministro del bilancio. In sede parlamentare, per il tramite della pur valida attività svolta dalla Commissione per le questioni regionali, non è stato possibile ottenere risultati migliori, giacchè tutte le volte che si è profilato un confronto decisivo sulle scelte di fondo, il Governo ha imposto ad esse un carattere spiccatamente centralista, appellandosi implicitamente ad una inaccettabile interpretazione dell'indirizzo e del coordinamento. Nè d'altra parte un chiarimento può sperarsi nei tentativi di avviare rapporti con le Regioni, intrapresi da singoli Ministeri, per gli evidenti pericoli di settorializzazione che essi inducono. Le promesse del Governo di modificare l'articolo 8 della legge finanziaria regionale e di consentire alle Regioni di emanare proprie norme di contabilità regionale nonchè di far partecipare le Regioni all'elaborazione del bilancio dello Stato per l'anno 1975 sono rimaste lettera morta e inducono a pessimistiche riflessioni. Se si vuole evitare che l'attività di indirizzo e di coordinamento rappresenti soltanto un alibi per coinvolgere le Regioni a scelte compiute in altra sede, occorre che il rapporto tra Parlamento e Regioni, in cui propriamente si sostanzia la suddetta attività di indirizzo e coordinamento, sia inteso in modo sistematico anzichè occasionale e scaturisca da scelte effettuate dal Governo nella sua collegialità. Occorre inoltre rafforzare il rapporto con il Parlamento, per la sua funzione di tramite necessario, in una visione più ampia e costituzionalmente corretta caratterizzata da tre poli essenziali: Parlamento, Governo e Regioni.

Il vice presidente della Giunta della Regione Puglia Grosso, dopo essersi dichiarato d'accordo con le osservazioni dell'oratore precedente, afferma che il problema del rapporto Governo-Regioni ha natura essenzial-

mente politica, trattandosi non tanto di ribadire ciò che le Regioni hanno da tempo presentato come richieste indilazionabili per l'effettivo esercizio dei poteri che la Costituzione conferisce loro, quanto di chiarire finalmente il ruolo che il Governo vuole assegnare alle Regioni.

L'assessore della Regione siciliana Mattarella afferma che la partecipazione delle Regioni ai vari livelli decisionali dello Stato deve abbandonare il carattere formale ed occasionale per assumere carattere sostanziale. Anche la Regione siciliana, pur dotata di particolari prerogative, ha avuto infatti con lo Stato un rapporto difficile, che non è migliorato anche quando la generalizzazione dell'ordinamento regionale avrebbe dovuto portare ad un diverso orientamento. Il rapporto Governo-Regioni va quindi risolto superando il divario tra le enunciazioni di principio e la realtà concreta ed avendo come interlocutore il presidente del Consiglio nella fase di partecipazione alla elaborazione degli indirizzi politici mentre in fase attuativa può pensarsi anche a raccordi tra amministrazioni. L'assessore Mattarella conclude ricordando come anche nei confronti dell'elaborazione dei bilanci dello Stato, sotto il profilo degli stanziamenti regionali, la situazione si presenti peggiore di quella dello scorso anno.

Successivamente, interpellato dal presidente Oliva, l'avvocato Zoboli, dirigente dell'ufficio legislativo del Consiglio regionale lombardo, svolge alcune considerazioni sul problema dei controlli governativi sulle Regioni e precisa che la Regione lombarda ha voluto con la propria memoria individuare soprattutto temi che richiedono una urgente soluzione e che non sono ricompresi nella legge delega sull'ordinamento della amministrazione. Infine, rispondendo ad un quesito del senatore Modica circa il ruolo che dovrebbe assumere il Ministro per i rapporti con le Regioni, il presidente Conti afferma che il problema presuppone una riforma organica della Presidenza del Consiglio lamentando che nella fase attuale anzichè ad un raccordo stretto con essa si tenda piuttosto ad una prassi di frammentazione dispersiva.

Il seguito dell'indagine è quindi rinviato alla seduta di domani.

La seduta termina alle ore 18.

GIOVEDÌ 10 OTTOBRE 1974

*Presidenza del Presidente
OLIVA*

Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento del Senato, il Presidente del Consiglio Barbirotti per la Regione Campania; il Vice Presidente del Consiglio Fassino, l'assessore Vecchione ed il consigliere Visone per la Regione Piemonte; il Vice Presidente del Consiglio Matarrese per la Regione Puglia; l'assessore Mattarella per la Regione Sicilia; il consigliere Tanas per la Regione Trentino-Alto Adige; in qualità di esperti intervengono inoltre il professor Tosi per la Regione Lazio; il dottor Bussani ed il dottor Morgando per la Regione Piemonte; il dottor Solinas per la Regione Sardegna; il dottor Maturi per la Regione Veneto; la dottoressa Jeni, la dottoressa Longo ed il dottor Sciacchitano per la Regione Sicilia.

La seduta ha inizio alle ore 9,40.

INDAGINE CONOSCITIVA SUI MODELLI ORGANIZZATIVI PER IL RIORDINAMENTO DEGLI UFFICI CENTRALI E PERIFERICI DELLO STATO: AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI ED ESPERTI REGIONALI.

Il presidente Oliva introduce il terzo tema previsto dal calendario dei lavori della Commissione — riforma dell'amministrazione centrale dello Stato — elencandone sommariamente i punti essenziali di articolazione.

Il presidente del Consiglio regionale della Campania Barbirotti lamenta innanzitutto che, almeno finora, come dimostra l'esperienza del disegno di legge n. 114, siano state del tutto ignorate le proposte ed i suggerimenti avanzati dalle Regioni nelle varie occasioni — in particolare nel contatto con il Parlamento, concretatosi, da ultimo, nell'indagine conoscitiva in corso — in cui è stato solle-

citato il loro parere: tale situazione di incertezza del diritto e dei programmi — prosegue l'oratore — ha determinato un implicito processo traslativo di responsabilità sulle Regioni.

Soffermandosi quindi sul tema odierno il presidente Barbirotti, sulla scorta di una memoria scritta presentata alla Commissione, individua varie tesi fondamentali, di cui lascia l'illustrazione ai successivi oratori, in riferimento rispettivamente al trasferimento delle funzioni amministrative statali alle Regioni, alla riforma dell'organizzazione centrale dello Stato, al problema della delega ed ai suoi contenuti.

Il consigliere Visone, illustrando una memoria scritta predisposta dal Consiglio regionale piemontese, rileva come il problema della riforma della pubblica Amministrazione sia collegato al modo con cui vengono poste e risolte le questioni connesse al completamento del trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni, a quelle attinenti allo scioglimento ed al riordinamento degli enti ed aziende strumentali, nonché a quelle riguardanti il rapporto politico fra Regione e Governo. Passando alla disamina del disegno di legge n. 114, sottolinea come il lamentato sistema di « ritaglio delle competenze » possa essere superato, oltre che con il completamento del trasferimento delle funzioni nelle materie previste dall'articolo 117 della Costituzione, anche e soprattutto attraverso la delega integrale delle funzioni amministrative residue, cui faccia seguito la soppressione dei corrispondenti uffici statali nonché il trasferimento di fondi adeguati.

Per quanto attiene al problema della riforma dei Ministeri, l'oratore lamenta l'impostazione seguita dal disegno di legge n. 114, tendente al mantenimento delle attuali strutture interne ministeriali, caratterizzate da schemi burocratici e funzionali che hanno fatto il loro tempo e che non rispondono né alla moderna realtà politica e sociale né all'esigenza di un'effettiva partecipazione regionale. Propone concretamente di procedere ad una ristrutturazione di essi secondo modelli differenziati, riconducibili a tre tipi fondamentali: nel primo dovrebbero

essere ricompresi quelli destinati all'esercizio di funzioni non regionalizzabili e perciò con strutture di gestione esclusiva da parte dello Stato; nel secondo quelli destinati all'esercizio di funzioni di spettanza regionale e necessitanti trasformazioni radicali (tali Ministeri dovrebbero essere raggruppati per affinità di materia con la funzione di coordinamento e di indirizzo politico); nel terzo quelli parzialmente regionalizzabili e per i quali occorrerebbe un largo uso dello strumento della delega di funzioni amministrative in modo da ridurre sensibilmente l'attuale struttura burocratica, riordinandoli nel contempo in uffici e strutture dipartimentali orizzontali con compiti di studio e ricerche.

L'oratore, passando infine ai problemi relativi all'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento, pone in risalto la possibilità di identificare in essa, a livello di organi centrali dello Stato, due momenti fondamentali: il momento parlamentare e quello governativo. Per quanto riguarda il primo la sede naturale di confronto tra Parlamento e Regioni è costituita dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali, che — a suo dire — dovrebbe divenire il centro della politica legislativa di interesse regionale e il momento di raccordo nell'attività legislativa delle Regioni con quella dello Stato. Per quanto concerne invece il rapporto tra Regioni e Governo, ritiene necessario che questo avvenga attraverso l'identificazione di una sede collegiale in cui il rapporto possa ricondursi ad un confronto politico, che veda la presenza dei due organi (legislativo ed esecutivo) della Regione.

Prende quindi la parola il vice presidente Matarrese, il quale illustra una memoria predisposta dal Consiglio regionale pugliese in ordine alla problematica attinente alla figura del Commissario di Governo, soffermandosi, in particolare, sulla nomina, che non si vorrebbe fosse più effettuata fra i prefetti, e sulle funzioni, che dovrebbero essere ridimensionate sia in base al dettato dell'articolo 124 della Costituzione (che attribuisce al Commissario il compito di coordinare le funzioni amministrative e statali di livello periferico con quelle regionali senza tuttavia determi-

nare alcun vincolo giuridico a carico delle Regioni), sia in base alla legge finanziaria regionale e ai decreti delegati di trasferimento, che riservano al Governo l'intera funzione di indirizzo e di coordinamento.

Interviene quindi il dottor Maturi, che illustra una memoria inviata dal Consiglio veneto. Soffermandosi sul disegno di legge n. 114, egli rileva come diversamente dal testo originario, che si limitava a prorogare la delega legislativa già disposta dalla legge del 1970, n. 775, quello trasmesso alla Camera, dopo la approvazione da parte del Senato, dimostra fin dal suo primo articolo come il completamento del processo di trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni venga considerato dal Governo il necessario presupposto della stessa riforma dell'amministrazione statale. Delle due parti fondamentali in cui può articolarsi il disegno di legge — quella concernente l'ulteriore trasferimento delle funzioni e quella intesa al riordinamento dell'amministrazione statale — la prima gli appare assai più soddisfacente della seconda, poichè in essa trovano accoglimento molte delle richieste già avanzate dalle Regioni nel corso delle precedenti consultazioni presso la Commissione per le questioni regionali. Le linee di riforma che caratterizzano invece la seconda parte, pur non essendo prive di buone intenzioni, si presentano troppo spesso imprecise e talvolta addirittura inconsistenti. Dalla lettura del disegno di legge approvato dal Senato risulta in maniera evidente la volontà di apportare cambiamenti irrilevanti all'attuale struttura ministeriale (fatta eccezione per pochissimi Ministeri, la generalità di essi viene fatta rientrare in un modello essenzialmente unitario a struttura piramidale, composto di apparati burocratici, al vertice dei quali il Ministro competente è destinato a svolgere funzioni direttive e di coordinamento). Altro aspetto — prosegue l'oratore — del riordinamento dell'amministrazione dello Stato, che da parte regionale si vorrebbe meglio definito è quello che attiene alla Presidenza del Consiglio. A tale riguardo, al fine di evitare il pericolo che la funzione di indirizzo e coordinamento, anzichè essere il risultato di scelte realmente collegiali, concertate a livello di Presidenza del Consiglio, sia

il prodotto di una molteplicità di decisioni adottate a livello ministeriale, si potrebbe istituire presso la Presidenza del Consiglio un apposito ufficio per la raccolta ed il riesame delle varie iniziative elaborate dai singoli Ministeri, al quale le Regioni possano istituzionalmente rivolgersi sia per conoscere gli orientamenti di essi che per manifestare previamente le loro opinioni in proposito.

L'assessore Mattarella, soffermandosi sui termini previsti dal disegno di legge n. 114 per l'emanazione, da parte del Governo, dei decreti delegati di riforma della pubblica Amministrazione, auspica che essi siano modificati in modo da garantire che l'attuazione della riforma dell'amministrazione centrale sia prioritaria rispetto a quella dell'amministrazione periferica e che entrambe siano precedute dal completamento del processo di trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni.

Si apre quindi il dibattito, a cui partecipano il presidente Oliva, il deputato Triva ed i senatori Maffioletti ed Agrimi.

L'assessore Vecchione, rispondendo ad un quesito posto dal deputato Triva in merito al riordinamento delle amministrazioni ed aziende autonome dello Stato, sottolinea l'esigenza che il Parlamento, dopo un necessario confronto con le Regioni, riveda la formulazione dell'articolo 4 del disegno di legge n. 3157 della Camera (corrispondente al testo del disegno di legge n. 114 approvato dal Senato) per la sua eccessiva genericità e per la mancanza in esso di principi e criteri direttivi.

Il professor Tosi, dopo aver espresso perplessità di ordine prevalentemente politico sull'opportunità, prospettata dal senatore Maffioletti, di conferire alla Commissione per le questioni regionali un potere di controllo sull'osservanza da parte del Governo dei principi e criteri direttivi contenuti nella legge di delega, sostanziantesi in un parere vincolante, osserva che l'esigenza di salvaguardia del momento parlamentare, a cui le Regioni si sono unanimemente dichiarate sensibili, meglio potrebbe essere realizzata attraverso l'intervento diretto del Parlamento — per l'eventuale tramite della Commissione per le questioni regionali — nella esat-

ta individuazione dei criteri di indirizzo e coordinamento, in una materia appunto che, attinendo all'indirizzo politico, è, al pari della legislazione riservata, di indubbia spettanza parlamentare.

In risposta quindi ad una osservazione del deputato Triva — secondo cui il termine di un anno previsto dal disegno di legge n. 114 per l'emanazione dei decreti destinati a completare il trasferimento delle funzioni alle Regioni dovrebbe essere ridotto a tre mesi per evitare il pericolo che si possa determinare un affievolimento della volontà politica di ultimare il processo di trasferimento — il senatore Agrimi, dopo aver ribadito la congruità del termine di un anno ed aver sottolineato che in un'ipotesi del genere il Parlamento dispone di uno strumento appropriato quale la mozione di sfiducia, si sofferma sulla opportunità della disposizione contenuta nel disegno di legge n. 114, tendente ad introdurre una rilettura da parte della Commissione per le questioni regionali dei decreti stessi, giacchè tale intervento, lungi dal costituire un appesantimento procedurale, potrebbe eliminare l'ingiustificata interferenza della Corte dei conti, cui spetta solo il compito di controllare la conformità degli atti di esecuzione alla legge anzichè quella di controllare la conformità dei decreti delegati alla legge stessa, come in recenti occasioni aveva mostrato di fare.

Interviene quindi brevemente l'assessore Mattarella, il quale, espresso il timore che i tempi lunghi per l'emanazione di decreti delegati possano determinare un ritardo nel trasferimento delle funzioni, osserva che l'esigenza di uniformare l'organizzazione degli uffici trova un limite nella diversità delle competenze regionali.

Il dottor Vecchione, dal canto suo, sottolinea invece l'opportunità di dare vita ad un rapporto dialettico tra Regione, Governo e Parlamento anche al fine di una conoscenza più approfondita delle diverse esperienze ed esigenze.

Prende quindi la parola il presidente Oliva, il quale, dopo aver sottolineato che il rilievo costituzionale attribuito alle Regioni sembra alimentare l'opinione che tende a considerare l'attività della Commissione per

le questioni regionali come attività di controllo anzichè consultiva, invita i rappresentanti delle Regioni ad approfondire il problema dei Consigli superiori e ad esprimere il loro pensiero sull'eventuale necessità di procedere ad una loro futura ristrutturazione.

Il seguito dell'indagine è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Dopo un breve dibattito, resta inteso che la Commissione tornerà a riunirsi mercoledì 16 ottobre, alle ore 16, e giovedì 17, alle ore 9,30, per continuare l'audizione di rappresentanti ed esperti regionali in merito rispettivamente al tema concernente l'organizzazione periferica dell'amministrazione statale ed a quello relativo all'ulteriore trasferimento di funzioni amministrative statali nonchè alla delega nelle materie connesse.

La Commissione si riunirà inoltre mercoledì 23 ottobre, alle ore 16, per l'audizione dei rappresentanti delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano e giovedì 24, alle ore 9,30, per l'audizione dei rappresentanti dell'Associazione nazionale comuni d'Italia, dell'Unione province italiane e dell'Unione nazionale comuni ed enti montani. Quanto alla richiesta avanzata dai presidenti delle Giunte regionali di essere ascoltati in una apposita seduta per la illustrazione del documento unitario in corso di elaborazione sui temi oggetto dell'indagine, la Commissione si riserva di fissare la data di un'eventuale seduta dopo che il predetto documento sia pervenuto ed abbia potuto essere convenientemente meditato.

La seduta termina alle ore 12,30.

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1974

*Presidenza del Presidente
OLIVA*

Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento del Senato, il Presidente del Consiglio Gabbuggiani ed il consigliere Ilia Coppi Ugoletti per la Regione Toscana; il

Presidente del Consiglio Tulli per la Regione Marche; il Vice Presidente del Consiglio Vecchi per la Regione Emilia-Romagna; il Vice Presidente del Consiglio Cascino, l'assessore Pizzuti ed il consigliere Savino per la Regione Basilicata; il Vice Presidente del Consiglio Matarrese per la Regione Puglia; il consigliere Berlinguer per la Regione Sardegna; in qualità di esperti intervengono inoltre il professor Tosi ed il dottor Siggia per la Regione Lazio; il dottor Borgiani per la Regione Marche; il dottor Manco per la Regione Toscana; il dottor Solinas per la Regione Sardegna; il dottor Bussani per la Regione Piemonte.

La seduta ha inizio alle ore 16,20.

INDAGINE CONOSCITIVA SUI MODELLI ORGANIZZATIVI PER IL RIORDINAMENTO DEGLI UFFICI CENTRALI E PERIFERICI DELLO STATO: AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI ED ESPERTI REGIONALI

Il presidente Oliva introduce il quarto tema previsto dal calendario dei lavori della Commissione — organizzazione periferica dell'Amministrazione dello Stato — elencandone sommariamente i punti essenziali di articolazione.

Il presidente del Consiglio regionale della Toscana Gabbuggiani, illustrando una memoria predisposta dal Consiglio regionale toscano e concordata con la Giunta, rileva come il problema della riforma della pubblica amministrazione, sia centrale che periferica, presupponga una corretta definizione dei rapporti Stato-Regioni-enti locali e una visione unitaria delle loro interdipendenze; tale consapevolezza emerge chiaramente non solo da considerazioni di ordine costituzionale e dall'obiettivo politico di recuperare agli enti esponenziali di collettività politiche il loro ruolo storico nel processo di democratizzazione dello Stato, ma soprattutto dalla responsabile valutazione dell'inidoneità della linea politica sottesa al permanere dell'attuale modello di amministrazione dello Stato, linea centralista e settoriale, impostata su una visione giuridico-formale e garantista dell'intervento pubblico.

Il riordinamento dell'articolazione periferica degli apparati statali — sottolinea l'oratore — non può essere disgiunto inoltre dal modo in cui verrà concretamente attuato il completamento del processo di trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni: giacchè a monte di ogni ipotesi di riforma deve essere verificata l'opportunità di mantenere allo Stato quelle competenze che giustificano l'esistenza dei singoli organi periferici.

A suo avviso, tali possibilità di articolazione della pubblica amministrazione sembrano individuabili secondo tre livelli di esplicazione delle funzioni amministrative. In un primo livello si dovrebbero ricomprendere tutta una serie di competenze che possono essere attribuite alle Regioni ed agli enti locali (cita, a titolo di esempio, le ipotesi previste dagli articoli 118 e 126 della Costituzione). In un secondo livello (per così dire di competenza ripartita) potrebbero collocarsi quelle funzioni per le quali va mantenuta una organizzazione periferica dello Stato in collegamento a strutture che siano espressione diretta o indiretta delle collettività di base. Nel terzo ed ultimo livello dovrebbero essere inserite quelle attribuzioni per la cui esplicazione a livello periferico non sembra possibile ipotizzare altro che una organizzazione esclusivamente statale.

A proposito del Commissario di Governo, configurato dalla Costituzione come il supremo organo dello Stato nella Regione con un potere di direzione nei confronti degli altri organi burocratici statali, sottolinea l'impossibilità che esso sia utilizzato al fine di assoggettare l'attività amministrativa regionale ad un indirizzo e coordinamento da parte di un organo amministrativo, rileva l'opportunità di una sua concreta utilizzazione nell'istituto della delega di funzioni amministrative. Tale figura potrebbe costituire pertanto l'elemento per superare i settorialismi che, a livello locale, condizionano in maniera rilevante gli interventi pubblici.

Passando ad una rapida disamina del disegno di legge n. 114, osserva come nel testo trasmesso dal Senato alla Camera non si intraveda — sia nell'utilizzazione delle strut-

ture già esistenti negli enti autonomi territoriali, sia attraverso il loro ampliamento — una inversione di tendenza verso formule organizzatorie che privilegino il decentramento democratico su quello meramente burocratico.

Infine, sottolineata la rilevante importanza delle audizioni in corso per gli spunti di meditazione che esse offrono a tutte le forze politiche interessate ai problemi regionali, il presidente Gabbuggiani esprime l'auspicio che l'esame che l'altro ramo del Parlamento si accinge a compiere del disegno di legge n. 114 non prescinda da essi e possa rapidamente concludersi.

Prende quindi la parola il vice presidente del Consiglio della Basilicata Cascino, il quale illustra una memoria scritta elaborata dal Consiglio regionale della Basilicata. L'oratore, concordando con le osservazioni svolte dal presidente Gabbuggiani, si sofferma, in particolare, sulla necessità di completare, nel tempo più sollecito, il processo di trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni. A questo riguardo egli sottolinea l'opportunità che la determinazione delle materie di competenza regionale sia effettuata secondo il metodo teleologico — in un primo tempo accolto dalla giurisprudenza della corte costituzionale ma successivamente ripudiato per idolatria statalista — in modo cioè che in una materia espressamente indicata dalla norma attributiva di competenza siano ricomprese anche le submaterie o sottoclassi di materie non espressamente previste, quando risulti evidente il loro carattere di strumentalità.

Soffermandosi quindi sull'esigenza di procedere ad una radicale ristrutturazione dell'apparato amministrativo statale, sia centrale che periferico — ristrutturazione che deve essere effettuata in base ad un modello moderno e snello, che non prescinda dalla reale esistenza dell'ordinamento regionale e dalla adozione del metodo della programmazione — l'oratore, sottolineati gli orientamenti già emersi nel corso della prima fase dell'indagine (necessità di riformare la Presidenza del Consiglio dei Ministri, i Ministeri, di ridurre gli uffici periferici dello Stato, di far partecipare le Regioni alle scelte di politica

comunitaria e di affidar loro l'attuazione dei regolamenti e delle direttive della CEE), critica la formulazione eccessivamente generica della delega al Governo (contenuta nel disegno di legge n. 114) per l'adeguamento dell'organizzazione amministrativa periferica dello Stato nelle Regioni a statuto speciale e in quelle a statuto ordinario: ciò può comportare il rischio della sopravvivenza di strutture statali ormai inutili o tali da ridurre la libertà degli enti locali (il Prefetto rappresenta l'esempio emblematico) di uno Stato autoritario ed accentratore, incompatibile con la futura riforma.

Quanto al Commissario del Governo, egli sottolinea il significato proprio della sua funzione di coordinamento intersoggettivo Stato-Regione, quale strumento che, pur rispettando le singole autonomie, riesce a comporre nell'ambito di un disegno unitario le attività dei vari soggetti, evitando azioni che si ostacolino a vicenda e che portino ad una inutile duplicazione di servizi e prestazioni.

Da ultimo, l'oratore si sofferma sull'illustrazione di un'ipotesi di utilizzazione di uffici e servizi regionali da parte dello Stato, figura quest'ultima non ancora sufficientemente approfondita dalla dottrina e dalla prassi e fonte di non pochi equivoci: con essa non deve mascherarsi una codipendenza funzionale tra uffici, per la evidente connotazione gerarchica insita in essa, ma piuttosto ravvisarsi una valida possibilità di applicazione della delegazione amministrativa, istituto che, pur imputando gli atti e le conseguenze al delegante, consente il pieno rispetto dell'autonomia degli enti.

Il vice presidente Cascino conclude auspicando che la Commissione per le questioni regionali possa svolgere un decisivo intervento politico in funzione regionale — esprimendo cioè le osservazioni e le proposte che le Regioni hanno avanzato nel corso dell'indagine — in occasione della discussione del disegno di legge n. 114 da parte dell'altro ramo del Parlamento.

Il presidente Oliva, dopo aver dichiarato che i risultati dell'indagine non mancheranno di essere attentamente vagliati dal Parlamento prima della conclusione dell'*iter* di approvazione del disegno di legge n. 114, esorta

i rappresentanti regionali a continuare nella formulazione di proposte concrete di riforma.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 17,30.

GIOVEDÌ 17 OTTOBRE 1974

*Presidenza del Presidente
OLIVA*

Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento del Senato, il Presidente del Consiglio Mattucci per la Regione Abruzzo; il Presidente del Consiglio Barbirotti per la Regione Campania, il Presidente del Consiglio Gabbuggiani, il Vice Presidente del Consiglio Battistini, i Consiglieri Consano e Ilia Coppi Ugoletti per la Regione Toscana; il Vice Presidente del Consiglio Vecchi, l'assessore Ferrari per la Regione Emilia-Romagna; il Vice Presidente del Consiglio Galasso e il Consigliere Melotto per la Regione Veneto; il Vice Presidente del Consiglio Matarrese per la Regione Puglia; in qualità di esperti intervengono inoltre il professor Tosi per la Regione Lazio; il dottor Gentile e il dottor Pagano per la Regione Abruzzo; il dottor Scorsoni per la Regione Veneto; il dottor Manco per la Regione Toscana; il dottor Bonmezzadri e il dottor Pini per la Regione Emilia-Romagna; il dottor Solinas per la Regione Sardegna; il dottor Bussani per la Regione Piemonte.

La seduta ha inizio alle ore 9,40.

INDAGINE CONOSCITIVA SUI MODELLI ORGANIZZATIVI PER IL RIORDINAMENTO DEGLI UFFICI CENTRALI E PERIFERICI DELLO STATO: AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI ED ESPERTI REGIONALI

Il presidente Oliva sottolinea che il tema odierno riguarda un argomento centrale per l'attività della Commissione — quello della integrazione dei trasferimenti e delle deleghe di funzioni alle Regioni — acquisito all'ambito del disegno di legge sul riordinamento della pubblica amministrazione nel

corso della sua discussione in Senato. Dà quindi atto della consegna di una memoria del Consiglio regionale toscano sull'argomento.

Prende la parola il presidente del Consiglio regionale dell'Abruzzo Mattucci, il quale, dopo aver ricordato che l'argomento dei rapporti tra Regione e Governo non si potè trattare esaurientemente nella seduta ad esso dedicata, chiede alla Commissione di poter integrare la sua esposizione sul tema in calendario con considerazioni su detto tema. Anche il consigliere Melotto della Regione Veneta dichiara a sua volta di consegnare una memoria sul tema dei rapporti Regioni-Parlamento. Il presidente Oliva, preso atto della possibilità di ampliare utilmente il tema del dibattito, invita pertanto gli intervenuti a dare precedenza al tema odierno.

Il presidente del Consiglio regionale della Toscana Gabbuggiani premette che se il disegno di legge sull'organizzazione della pubblica amministrazione presenta alcuni elementi di novità, suscita peraltro perplessità sulla sua connotazione generale in quanto la normativa formulata genericamente consente lo svuotamento di possibili elementi innovatori. Il disegno di legge va quindi ritenuto emendabile nel senso di ridurre la possibilità di disapplicazione dei criteri positivi e potenziare il ruolo di controllo del Parlamento, il cui parere dovrà costituire un momento di iniziativa e di mobilitazione politica. In questo contesto valuta positivamente il ruolo della Commissione per le questioni regionali anche nella prospettiva di riforma di più lungo periodo che consenta di recuperare l'efficienza della pubblica amministrazione e il suo controllo democratico. Ora — prosegue l'oratore — se il disegno di legge sul riordinamento dell'amministrazione collega detta riforma alla necessità di integrare le competenze regionali con un ulteriore trasferimento di funzioni, deleghe e attribuzioni di potestà legislativa e integrativa, ai sensi dell'articolo 117, ultimo comma, della Costituzione, lo strumento della delega al Governo appare inadeguato e le formule adottate richiamano quei criteri che già permisero un ampio ritaglio di

competenze in sede di attuazione della precedente delega. Assai opportuno è quindi risultato l'ordine del giorno presentato al Senato il 4 luglio con il quale è stato specificato il complesso di funzioni che dovrebbero essere trasferite ed analoghe precisazioni risulta opportuno delineare anche in sede di indagine conoscitiva.

Soffermandosi sul ruolo degli enti locali minori, il presidente Gabbuggiani considera positiva l'adozione — nel disegno di legge all'esame del Parlamento — di una interpretazione della dizione « altri enti locali » (contenuta nell'articolo 118 della Costituzione) tale da comprendere quelli che sono, forse indirettamente, esponenziali di collettività indifferenziate. Rilevato che l'individuazione delle funzioni di interesse esclusivamente locale non può prescindere dalla necessità di una riforma della legge comunale e provinciale, analizza l'ipotesi di attribuire organicamente ulteriori funzioni alle Regioni sotto il profilo della tutela dell'ambiente, diffondendosi con esemplificazioni per singoli settori. Trattando quindi dell'articolo 1 del disegno di legge n. 114, afferma che la lettera *a*) del primo comma lascia eccessiva discrezionalità al Governo, che la lettera *b*) deve riguardare tutti gli enti operanti nelle materie di competenza regionale e che per gli enti sovraregionali operanti anche in materia estranea all'articolo 117 della Costituzione si deve provvedere con delega delle funzioni residue e che occorre disporre anche per le aziende fornite di autonoma personalità giuridica operanti in materie di competenza regionale; che occorre meglio individuare, nella lettera *c*), i modi attraverso cui determinare la connessione con le funzioni già trasferite o delegate; che i poteri di indirizzo e controllo e i rimedi sostitutivi che la Regione può usare nei confronti degli enti sub-delegatari costituiscono una lesione dell'autonomia organizzativa della Regione.

Si sofferma infine sull'interpretazione da dare alla lettera *f*) del comma primo e critica il criterio della codipendenza funzionale previsto dal n. 2 del secondo comma; lamenta che non si preveda alcuna disposizione idonea ad evitare il ripetersi della sottrazione di mezzi finanziari in sede di

attuazione della delega e manifesta forti perplessità in merito alla configurazione della funzione di indirizzo e coordinamento quale potestà direttiva sull'attività amministrativa delle Regioni. Conclude affermando l'esigenza di un coordinamento del disegno di legge sul riordinamento dell'amministrazione con quelli relativi alla riforma sanitaria e al riordinamento degli enti pubblici, i quali non prevedono nè il concerto con il Ministro per i problemi relativi alle Regioni, nè il parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali nè le osservazioni delle Regioni.

Successivamente il presidente del Consiglio regionale dell'Abruzzo Mattucci illustra una memoria della Regione. Egli ricorda anzitutto il contributo che l'indagine conoscitiva promossa dalla Commissione per le questioni regionali ha apportato all'approfondimento e al confronto politico sui temi in discussione lamentando l'insufficiente coordinamento a suo avviso verificatosi tra l'indagine stessa e l'attività della Commissione affari costituzionali del Senato, che avrebbe dovuto sospendere il proprio esame in attesa dell'esaurimento dell'indagine in luogo di concludere rapidamente il disegno di legge prima che le Regioni avessero potuto manifestare compiutamente i propri orientamenti. Le Regioni sono comunque liete di utilizzare la Commissione per le questioni regionali come sede di contatto formale con il Parlamento, presumendo che i risultati dell'indagine verranno portati a conoscenza della Commissione affari costituzionali della Camera ai fini di emendamenti al disegno di legge sul riordinamento dell'amministrazione.

Il presidente Oliva chiarisce che la disfunzione lamentata dal presidente Mattucci dipende dalla diversa natura delle due Commissioni parlamentari, la cui attività autonoma non può essere condizionata, anche se è fuor di dubbio che l'indagine conoscitiva ha smosso le acque e che alla sua conclusione verrà presentato un riassunto dei pareri manifestati affinchè le Camere possano tenerne conto.

Riprendendo la sua esposizione, il presidente Mattucci si sofferma sul tema dei rapporti tra Regioni e Governo osservando che

la Presidenza del Consiglio si presenta come coacervo di attività e competenze scarsamente correlate alle funzioni del Presidente del Consiglio e che rappresenta attualmente la sede di materie residuali o che non rientrano nelle attribuzioni specifiche di altri Ministeri.

Il riordinamento della Presidenza appare invece indispensabile per attuare correttamente l'ordinamento regionale e la programmazione. Finora — egli osserva — il rapporto con le Regioni si è svolto all'insegna di privilegiare l'incontro tra singoli esponenti regionali e singoli esponenti dell'Esecutivo senza rompere né la logica del settorialismo e dell'episodicità né quella centralistica. Anche nella Commissione interregionale per la programmazione le Regioni sono state coinvolte nelle decisioni governative senza incidere sulle scelte sostanziali e senza realizzare una effettiva partecipazione. Occorre superare le Commissioni con compiti settoriali (come quella del Mezzogiorno) e far confluire il punto di raccordo unitario nella Presidenza del Consiglio presso la quale i Consigli regionali dovrebbero avere possibilità di intervenire per affiancare e sostenere la presenza degli esecutivi regionali in una Commissione mista Stato-Regioni. Anche il suggerimento di una Commissione interregionale mista, limitatamente alla attuazione delle direttive comunitarie, appare ancora settoriale. In questo contesto — aggiunge l'oratore — va considerato il riordinamento dell'ufficio del Commissario di Governo, che deve realizzare il raccordo tra il vertice e la periferia al fine di attuare l'indirizzo collegiale del Governo sovrapponendosi, se necessario, al settorialismo degli uffici periferici dello Stato. Pertanto dovrebbe essere sottratta a quest'organo la presidenza della Commissione di controllo per evitare che il controllo venga inteso sotto il profilo non della legittimità ma di conformità all'indirizzo di Governo. Di questo complesso di temi fondamentali non vi è traccia nel disegno di legge sul riordinamento della pubblica amministrazione, che non risolve del resto in maniera soddisfacente neppure il problema della funzione di indirizzo e di coordinamento. Rileva inoltre che non ver-

ranno sentite le Regioni in sede di esame degli schemi di decreti delegati prima della definitiva deliberazione da parte del Consiglio dei ministri, ciò che rappresenta un'ulteriore conferma di una carenza di meccanismi partecipativi.

Sottolinea quindi come il punto centrale dell'attuazione delle direttive comunitarie è di evitare (all'insegna di una esclusiva responsabilità dello Stato) una revisione tacita dell'ordinamento costituzionale con un ripristino dello Stato accentrato e lo svuotamento delle competenze regionali. Si sofferma successivamente sull'esigenza di soluzioni più adeguate in ordine alla programmazione, la cui logica rischia talora di spingersi verso l'espropriazione di potestà legislative ed amministrative proprie delle Regioni: al riguardo ricorda la pratica negativa dei fondi speciali.

Affrontando il tema del rinvio delle leggi regionali, lamenta l'assenza di una garanzia di scelte politiche a livello collegiale di Governo poiché il controllo in realtà si svolge a livello burocratico. Sottolinea che una radicale modifica di questi indirizzi è tanto più necessaria in assenza di leggi cornice e in una situazione in cui i principi fondamentali della legislazione statale nei vari settori vengono ricercati nelle più disparate fonti legislative, emanate per lo più in epoca nella quale era assente ogni preoccupazione autonomistica. Circa il trasferimento ulteriore di funzioni alle Regioni, valuta positivamente l'orientamento che ha assunto questa operazione come preliminare alla riorganizzazione dell'amministrazione, ma rileva l'assenza di qualunque spunto innovatore circa la ridefinizione delle materie di competenza regionale, che invece dovrebbero essere disciplinate in termini evolutivi. Si deve considerare con preoccupazione il possibile orientamento di dare prevalenza alla delega di funzioni, anziché al trasferimento, per giustificare tutto un apparato di controlli che si vorrebbe spingere fino ad interventi sostitutivi, prospettiva questa tanto più grave stante l'attuale prassi di elaborazione burocratica degli schemi di decreti, che occorre compensare con una più attiva partecipazione delle Regioni.

Il presidente Mattucci svolge infine alcune considerazioni analitiche su singole materie con particolare riguardo all'artigianato, ai rapporti con le Camere di commercio, al problema dell'artigianocassa, alle manifestazioni fieristiche e conclude rilevando anch'egli l'esigenza di un coordinamento tra il disegno di legge di riforma sanitaria e quello sul riordinamento della pubblica amministrazione.

Prende quindi la parola l'assessore della Regione Emilia-Romagna Ferrari, il quale, espresso il proprio vivo apprezzamento per l'intensa attività svolta dalla Commissione per le questioni regionali, si rammarica tuttavia che i risultati effettivamente raggiunti siano molto inferiori alle aspettative e che il tempo, che poteva utilmente essere messo a frutto per approntare le riforme necessarie (esempio emblematico la riforma della legge comunale e provinciale), sia trascorso invano: il disegno di legge n. 114 rappresenta, per molti versi, eloquente testimonianza di ciò.

Dopo aver quindi prospettato l'opportunità che i risultati dell'indagine siano raccolti in un documento politico da sottoporre all'altro ramo del Parlamento prima della definitiva approvazione dell'anzidetto disegno di legge, si sofferma, in particolare, sui rapporti Regioni-CEE. A questo riguardo, richiamata una recente nota inviata alle Regioni dai Commissari di Governo, dalla quale emerge la crescente difficoltà che le Regioni incontrano ad operare in materie che interessino la CEE, sottolinea la necessità che il problema trovi una urgente definizione.

Il consigliere della Regione Veneto Melotto, passando all'illustrazione di una memoria elaborata dal Consiglio sul primo dei temi previsto dal calendario dei lavori della Commissione, rileva che la condizione dei rapporti fra Stato e Regioni, così come appare dagli indirizzi legislativi e giurisprudenziali, induce a porre l'accento preminente sul tema della collaborazione e del coordinamento fra attività statali e regionale. Tale collaborazione è indispensabile, da un lato, per l'assoluta inadeguatezza del discorso delle delimitazioni delle competenze ex articolo 117 della Costituzione, dall'altro, per il per-

manere di una astratta contrapposizione concettuale tra materie di competenza statale e materie di competenza regionale.

Il fatto che i rapporti fra Stato e Regioni, in questi primi anni di vita dell'ordine regionale, si siano realizzati in maniera del tutto casuale per la necessità di dare soluzione immediata a singoli problemi ha indotto la conseguenza di una diffusa conflittualità, che ha rischiato di assurgere a logica dell'intero sistema dei rapporti tra Stato e Regioni, ma che occorre quanto prima superare. Se si vuole utilmente avviare il discorso sui grandi temi di fondo e sui molti nodi ancora insoluti della riforma regionale, è necessario individuare l'organismo attraverso cui operare l'auspicato coordinamento e collegamento tra Parlamento e Regioni. Raccordo consultivo — prosegue l'oratore — destinato a diventare un fenomeno costante ed ineliminabile del procedimento legislativo, tenuto anche conto del fatto che l'avvenuta attuazione dell'ordinamento regionale ha comportato la pluralizzazione delle fonti di legislazione formale. La Commissione parlamentare per le questioni regionali, a suo giudizio, potrebbe svolgere tale ruolo in tutte le questioni che riguardano l'attività legislativa statale concernente le Regioni (leggi quadro, leggi di riforma, leggi di adeguamento) dato il suo carattere di organo del Parlamento, e non della maggioranza, e di organo a rappresentatività regionale. Ad essa dovrebbe essere attribuito istituzionalmente il compito di esprimere il parere sui progetti di legge statale che incidano sulle materie previste dall'articolo 117 della Costituzione o risultino connesse con settori di competenza regionale, previa audizione obbligatoria dei rappresentanti delle Regioni. Con questo sistema, da un canto, si riuscirebbe a garantire alle Camere la possibilità di pervenire alle loro decisioni politico-legislative in un ambiente di autonomia — quale non è attualmente assicurato dalle indiscriminate pressioni delle Regioni sulle Commissioni di merito —, dall'altro, ad assicurare un canale in grado di organizzare, nei moduli propri del procedimento legislativo parlamentare, le proposte e le obiezioni regionali alla legislazione statale costituendo in tal modo un filtro alla conflit-

tualità. Conclude quindi rilevando come tal sistema potrebbe dimostrarsi valido ed efficace solo se si provvederà alla sua istituzionalizzazione e formalizzazione del relativo procedimento, non ritenendo che quello attuale, caratterizzato da rapporti informali, possa essere idoneo al raggiungimento delle auspiccate finalità.

Si apre quindi il dibattito.

Il senatore Modica premette che l'opportunità di modificare la lamentata genericità dei criteri previsti dall'articolo 1 del disegno di legge n. 114 — genericità che si sarebbe potuta evitare se si fosse realizzato un effettivo raccordo funzionale tra l'esame del provvedimento da parte della 1^a Commissione permanente del Senato e l'indagine conoscitiva in corso — non dovrà sfuggire all'altro ramo del Parlamento, che si accinge ad esaminare l'anzidetto disegno di legge. Soffermandosi quindi sui rapporti tra Regioni e Governo ed, in particolare, sull'eventuale istituzione di una Commissione interregionale presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri, l'oratore rivendica il ruolo decisivo che, in base agli statuti regionali — i quali pressochè unanimemente stabiliscono la competenza dei Consigli in ordine alla determinazione dell'indirizzo politico regionale — dovrebbe essere riconosciuto in materia ai Consigli regionali.

Il senatore De Zan, convinto che il compito principale della Commissione per le questioni regionali non sia quello di entrare nel merito dei singoli problemi quanto piuttosto quello di effettuare una funzione di mediazione non passiva nei confronti del Parlamento e, particolarmente, nei confronti delle singole Commissioni permanenti competenti per materia, sottolinea l'esigenza che il Parlamento porti a compimento lo sforzo, da tempo intrapreso, per dar vita ad un ordinamento regionale efficiente e funzionale. Quanto alle cause della diffidenza e del timore diffuso che il Governo sembra nutrire nei riguardi delle Regioni, esse vanno presumibilmente individuate nei condizionamenti imposti dalla burocrazia, permeata di una mentalità accentratrice la cui influenza non va trascurata ma neppure sopravvalutata.

Dopo aver prospettato il suggerimento — che ritiene utile a fini meramente funzionali — di abolire i Ministri per i problemi relativi alle Regioni e per l'organizzazione della pubblica amministrazione e di attribuire i compiti ad essi assegnati a Sottosegretari alla Presidenza del Consiglio, l'oratore conclude esprimendo il timore che la Commissione per le questioni regionali, quando sarà chiamata a dare il proprio parere in ordine ai residui decreti sul trasferimento delle funzioni, si possa trovare, come già in passato, in una situazione di impotenza.

Il presidente Oliva, premesso che, nella eventuale Commissione interregionale presieduta dal Consiglio dei ministri, l'esigenza di tutela della posizione più debole della singola Regione, nel necessario rapporto individuale con il Governo, verrebbe inevitabilmente subordinata alla individuazione del momento interregionale, domanda ai rappresentanti regionali quale dovrebbe essere, a loro giudizio, il corretto modo di porsi del rapporto tra singoli ministri ed assessori regionali. Quanto al problema della delega di funzioni amministrative, domanda se, nella fissazione dei principi e criteri direttivi, lo Stato debba o meno rinunciare all'individuazione di un indirizzo generale destinato a valere, in modo uniforme, per tutte le Regioni. In merito alle leggi-quadro, dopo aver apprezzato il concorde auspicio che esse vengano finalmente emanate, chiede quale debba ritenersi, nella fase preparatoria, il più corretto modo di partecipazione regionale.

Il vice presidente del Consiglio della Romagna Vecchi, dopo aver auspicato che il prossimo Presidente del Consiglio affronti il problema regionale con la consapevolezza che una urgente soluzione di esso si impone a pena di pervenire ad una situazione di totale ingovernabilità, lamenta la mancanza di disponibilità politica — se si eccettua la proficua attività svolta dalla Commissione per le questioni regionali — da parte del Parlamento e si augura che in futuro si istituzionalizzi uno stabile rapporto di collegamento. Il problema della delega ai comuni ed alle province da parte delle Regioni — con-

clude l'oratore — non è infatti destinato a risolversi se non dopo che si sia definitivamente superato quel clima incerto e confuso che ancora caratterizza i rapporti tra lo Stato e le Regioni.

Il presidente Mattucci, dal canto suo, rileva come la prospettata Commissione interregionale a cui partecipi l'Esecutivo nasca dall'esperienza negativa dei rapporti tra ministri ed assessori e dall'esigenza di trovare uno strumento di raccordo sui problemi di carattere generale: ciò non esclude tuttavia la possibilità di instaurare rapporti individuali tra Regioni e Governo su problemi settoriali, purchè essi abbiano carattere istituzionale anzichè episodico.

Il presidente del Consiglio della Campania Barbirotti sottolinea la necessità che le scelte politiche di fondo non abbiano carattere unilaterale e, soprattutto, che le Regioni non siano poste di fronte a fatti compiuti che involgano la loro diretta responsabilità nonostante esse siano state del tutto estranee al momento decisionale: auspica, pertanto, che i rapporti Regioni-Parlamento ricevano presto un definitivo chiarimento.

Il presidente Gabbuggiani, ribadita l'idoneità della Commissione per le questioni regionali quale strumento ottimale ma non esclusivo di raccordo tra le Regioni ed il Parlamento (a suo giudizio la Commissione interregionale meriterebbe invece attenta meditazione) si sofferma sui rapporti Regioni-Governo. Al riguardo, dichiaratosi radicalmente contrario al metodo, finora seguito, di contatti diretti tra ministri ed assessori, aderendo alle osservazioni svolte dal senatore Modica, sottolinea il ruolo decisivo che, nella dialettica anzidetta, deve riconoscersi al Consiglio regionale, quale organo cui spetta la competenza statutaria in ordine alla fissazione dell'indirizzo politico regionale.

Il presidente Oliva, nel ringraziare i rappresentanti ed esperti regionali che hanno preso parte ai lavori della Commissione, per il prezioso contributo di idee e di suggerimenti da essi dato in ordine alla soluzione di problemi tanto delicati per la vita dello Stato, dichiara chiusa la fase dell'indagine conoscitiva destinata all'audizione delle Regioni a statuto ordinario.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il Presidente avverte che la Commissione tornerà a riunirsi mercoledì 23 ottobre, alle ore 16, per l'audizione di rappresentanti ed esperti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome.

La seduta termina alle ore 13,15.

MERCOLEDÌ 23 OTTOBRE 1974

*Presidenza del Presidente
OLIVA*

Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento del Senato, il Presidente dell'Assemblea regionale Fasino per la Regione Sicilia; il Presidente della Giunta Comelli per la Regione Friuli-Venezia Giulia; l'assessore Ghilami ed i consiglieri Spano e Berlinguer per la Regione Sardegna; in qualità di esperti intervengono inoltre i dottori Scimè, Torregrossa, Rigano, Sciacchitano e la dottoressa Jeni per la Regione Sicilia; il dottor Santroni per la Regione Valle d'Aosta.

La seduta ha inizio alle ore 16,15.

INDAGINE CONOSCITIVA SUI MODELLI ORGANIZZATIVI PER IL RIORDINAMENTO DEGLI UFFICI CENTRALI E PERIFERICI DELLO STATO: AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI ED ESPERTI DELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE E DELLE PROVINCE AUTONOME.

In apertura di seduta il presidente Oliva commemora, con accenti di intensa commozione, la luminosa figura del presidente del Consiglio della Regione Veneto, dottor Vito Orcalli, scomparso dopo lunga e dolorosa malattia.

Il Presidente precisa quindi che la seduta odierna è stata convocata non solo in adesione a una richiesta delle stesse Regioni a statuto speciale, ma anche per la necessità di trattare separatamente problemi propri di Regioni la cui struttura costituzionale è obiettivamente diversificata rispetto alle altre. A quest'ultimo riguardo ricorda l'ordine del giorno, approvato all'unanimità dalla Commissione (a conclusione dell'esame degli

schemi di decreti delegati di trasferimento delle funzioni amministrative dello Stato alle Regioni) nel quale, tra l'altro, si esprimeva il voto che, al fine di garantire l'uniformità dei criteri nella riforma dell'organizzazione periferica della pubblica amministrazione, le Regioni a statuto speciale, senza perdere evidentemente ciò che esse hanno in più rispetto a quelle a statuto ordinario, venissero risarcite per ciò che in meno hanno avuto a seguito dell'anzidetto trasferimento delle funzioni.

Prende la parola il presidente dell'Assemblea regionale siciliana Fasino, il quale dichiara che il motivo che ha spinto le Regioni a statuto speciale a sollecitare un apposito incontro con la Commissione è stato soprattutto quello di manifestare la loro preoccupazione in ordine alla salvaguardia delle autonomie costituzionali ad esse spettanti, che risultano poste in discussione da una pericolosa tendenza dell'Esecutivo nazionale ormai comune allo stesso Parlamento. Tale tendenza generale — già manifestatasi all'inizio della vita della Repubblica — si coglie, tra l'altro, nel tentativo da parte dello Stato di coinvolgere le responsabilità delle Regioni a statuto speciale, scaricando su di esse oneri, funzioni, uffici e personale senza alcuna contropartita finanziaria.

Un attento esame dell'articolo 1 del disegno di legge n. 114, prosegue l'oratore, dimostra, in modo chiaro, la volontà di mortificare il carattere speciale degli statuti ed il tentativo di ignorare le esigenze particolari che hanno spinto il costituente al riconoscimento dell'anzidetto carattere. L'oratore si domanda come possa infatti spiegarsi la previsione di una legge di delega per l'adozione delle norme di attuazione degli statuti speciali quando detti statuti prevedono appositi strumenti giuridici. L'esigenza di conferire al Governo la delega ad emanare decreti legislativi per adeguare l'organizzazione amministrativa periferica dello Stato nelle Regioni a statuto speciale a quella configurata nelle Regioni a statuto ordinario gli appare vivamente opinabile e, per quanto riguarda la Regione siciliana, inammissibile, godendo essa, in base all'articolo 20 dello statuto, di una competenza amministrativa

istituzionale (in quanto tale, non delegabile al Governo).

Quanto ai problemi relativi al trasferimento degli uffici periferici, dei servizi e del personale dello Stato, l'oratore lamenta sia la circostanza che il testo approvato dal Senato abbia sostituito alla formula potenziale contenuta nel testo presentato dal Governo una formula dispositiva, sia il fatto che in esso sia stata soppressa la previsione dei mezzi per far fronte alle spese relative.

Ulteriori motivi di perplessità nascono in ordine alla previsione di una funzione di indirizzo e di coordinamento dell'attività amministrativa da parte dello Stato estesa alle Regioni a statuto speciale: anche in questo caso il testo presentato dal Governo (che limitava l'anzidetta funzione alle sole Regioni a statuto ordinario) è stato peggiorato; a quest'ultimo riguardo particolari problemi concernenti l'individuazione dell'organo cui affidare la funzione di indirizzo e di coordinamento nascono, per la Sicilia, non solo perchè il suo statuto dispone che la rappresentanza del Governo nella Regione spetti al Presidente della Giunta ma anche perchè la figura del Commissario di Governo non trova riscontro in quella del Commissario dello Stato prevista dall'articolo 27 dello statuto.

Il presidente Fasino, dopo aver sottolineato l'esigenza che i rapporti tra Stato e Regioni trovino finalmente una chiara ed esauriente disciplina normativa, auspica che le osservazioni svolte dai rappresentanti regionali nel corso dell'indagine ottengano, da parte degli interlocutori cui sono indirizzate, una adeguata valutazione critica anzichè una mera audizione.

Il presidente della Giunta della Regione Friuli-Venezia Giulia Comelli, dopo aver ribadito le preoccupazioni espresse dal presidente Fasino per le tendenze manifestatesi al livello statale nei confronti delle competenze regionali, afferma che, pur riconoscendo la esigenza di un coordinamento tra Regioni e Governo centrale, la programmazione e la politica di riforme non possono trovare attuazione se non attraverso la valorizzazione delle Regioni. Si assiste invece, in conseguenza della scarsa apertura di alcuni centri

dell'apparato dello Stato, a tentativi di tornare indietro, a proposito dei quali chiede che la Commissione si renda interprete presso il nuovo Governo delle preoccupazioni emerse in sede regionale.

L'oratore si sofferma quindi sul problema delle norme di attuazione dello statuto, rilevando che, dopo un felice avvio, si assiste ad un ristagno nell'attività relativa e si sofferma criticamente sul trasferimento di personale statale, previsto nell'articolo 1 del disegno di legge sul riordinamento dell'amministrazione; al riguardo osserva che in luogo del trasferimento dovrebbero essere previsti comandi. Critica altresì la previsione relativa alla funzione di indirizzo e coordinamento dell'attività amministrativa delle Regioni a statuto speciale — che va senz'altro considerata inammissibile per le competenze « esclusive » — ed esprime la propria preoccupazione per le disposizioni finanziarie dell'articolo in questione. Dopo aver preannunziato la presentazione di una memoria della Regione sugli argomenti trattati, il presidente Comelli conclude dichiarando che le Regioni a statuto speciale, pur senza rinunciare alla loro volontà di collaborazione, difenderanno con decisione le competenze ad esse costituzionalmente riconosciute.

L'assessore della Regione sarda Ghinami, dopo essersi associato alle preoccupazioni espresse dai precedenti oratori su talune tendenze dello Stato negative nei confronti delle Regioni, ricorda che l'articolo 116 della Costituzione obbliga lo Stato ad una concreta realizzazione delle norme statutarie speciali e a non ledere la specialità e i contenuti di autonomia delle Regioni ivi considerate. In questa prospettiva, egli prosegue, lo Stato deve sempre agire di intesa con le Regioni e non può costituzionalmente distaccarsi da tale modello di comportamento. Sul problema specifico del personale, dichiara invece che la Regione non ha preoccupazioni in ordine ad eventuali trasferimenti di contingenti, risultando attualmente insufficienti le proprie dotazioni.

Successivamente il dottor Santroni — per la Regione Valle d'Aosta — si sofferma cri-

ticamente sul problema dell'appiattimento delle competenze delle Regioni a statuto speciale ed auspica l'attuazione delle norme in tema di concessione delle acque e sulla ricezione di programmi esteri televisivi, rilevando che in materia occorre stabilire l'intesa con lo Stato (come previsto, in altre ipotesi, dagli articoli 14 e 50 dello Statuto) e non l'istituto delle commissioni paritetiche.

Si apre quindi il dibattito.

Il presidente Oliva afferma che la Commissione, mossa dalla preoccupazione di presentare delle conclusioni utili, gradirebbe ricevere proposte specifiche da parte delle Regioni, e chiarisce che le previsioni del disegno di legge sul riordinamento dell'amministrazione pubblica hanno preso le mosse dall'esigenza di integrare le competenze delle Regioni a statuto speciale anche in settori finora previsti solo per le Regioni a statuto ordinario, allo scopo di far coincidere per quanto possibile le competenze al livello più ampio.

Il deputato Cardia chiarisce che il disegno di legge sul riordinamento dell'amministrazione deve essere rivisto sia attraverso la modifica di punti specifici (ad esempio, in tema di funzione di indirizzo e coordinamento), sia attraverso un diverso raggruppamento della materia, eliminando anche le parti equivoche, che consentono uno svuotamento del carattere speciale delle Regioni ad autonomia differenziata.

Il presidente Fasino ribadisce che in base all'articolo 20 dello statuto siciliano sono il Presidente e la Giunta del Governo regionale ad esercitare le funzioni amministrative nei settori di cui agli articoli 14, 15 e 17 dello statuto, e pertanto appare inammissibile l'indirizzo ed il coordinamento dello Stato. Aggiunge quindi che esistono previsioni nell'articolo 117 della Costituzione, che potrebbero entrare per estensione tra le materie di competenza statutaria regionale.

Il deputato Ballardini considera anch'egli inaccettabile la formulazione relativa alla funzione di indirizzo e coordinamento dello Stato ed auspica una correzione articolata del disegno di legge sul riordinamento della

pubblica amministrazione sulla base di contributi specifici delle Regioni.

Il deputato Bressani, premesso che la disarmonia verificatasi nei confronti delle Regioni a statuto speciale dipende da una serie di fattori, come l'interpretazione riduttiva derivante dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e dalle norme di attuazione degli statuti, critica che ora si vogliano attribuire ulteriori funzioni senza la devoluzione di adeguati mezzi finanziari ed ignorando l'esistenza di strutture e di personale che le Regioni sono state nel frattempo costrette a darsi. Osserva poi che la funzione di indirizzo e di coordinamento, o può rinvenirsi nel sistema, e allora vale per tutte le Regioni, o non può rinvenirsi e non può allora valere in nessun caso: è quindi un problema da affrontare in termini politici, senza nascondersi dietro la distinzione giuridica tra competenza esclusiva e corrente. Conclude auspicando che le Regioni partecipino all'elaborazione degli indirizzi che le riguardino al massimo livello di responsabilità politica.

Il senatore Agrimi, premesso che l'approvazione del disegno di legge sul riordinamento dell'amministrazione da parte del Senato rappresenta solo il primo passo di un'elaborazione che verrà certamente perfezionata dall'altro ramo del Parlamento, chiarisce che l'adeguamento delle competenze delle Regioni a statuto speciale è stato visto in funzione di armonizzazione e non di appiattimento, estendendo e non comprimendo le competenze. Circa la funzione di indirizzo e coordinamento, essa è stata introdotta per motivi di opportunità pratica dalla legge finanziaria regionale allo scopo di prevedere dei momenti di coordinamento unitario e nessuno finora ha chiesto di abolirla, ma solo di garantirne i modi di esplicazione attraverso la collegialità di Governo. Essa corrisponde ad una esigenza insopprimibile e quindi, salva l'esigenza di mantenerla o meno codificata, o va esercitata nei confronti di tutte le Regioni o non va esercitata affatto. Conclude sottolineando positivamente la prospettiva di veder crescere le competenze delle Regioni a statuto ordinario fino a raggiungere al livello più alto le Regioni a statuto speciale.

Il presidente Oliva, dopo aver rilevato che, ove le Regioni a statuto speciale non dovessero accogliere il meccanismo più agile previsto nel disegno di legge sul riordinamento dell'amministrazione almeno per la delega di altre funzioni amministrative rispetto a quelle di loro pertinenza, rischierebbero di trovarsi indietro rispetto alle Regioni a statuto ordinario, dichiara che la Commissione raccoglierà le idee e le osservazioni esposte sul predetto disegno di legge allo scopo di offrire un materiale utile ai deputati della Commissione affari costituzionali, con i quali sarà opportuno un incontro per concordare le modifiche sulle quali il Senato possa poi agevolmente convenire.

Il Presidente conclude avvertendo che, salva l'eventuale audizione dei rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI, le sedute destinate ad ascoltare i rappresentanti regionali sono concluse.

La seduta termina alle ore 19.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA sul fenomeno della mafia in Sicilia

MERCOLEDÌ 23 OTTOBRE 1974

*Presidenza del Presidente
CARRARO*

La seduta ha inizio alle ore 10,45.

Dopo un ampio dibattito nel quale intervengono i senatori Adamoli, Agrimi e Signori e i deputati Nicosia, Vineis, La Torre e Giuseppe Niccolai, la Commissione stabilisce di effettuare un sopralluogo conoscitivo in Sicilia allo scopo di conseguire una rappresentazione immediata dell'attuale quadro della società siciliana, da cui l'imminente discussione sulla relazione conclusiva possa attingere concretezza ed incisività.

La Commissione demanda all'Ufficio di Presidenza allargato ai Commissari incaricati della stesura delle diverse relazioni settoriali ed ai Commissari componenti il Comitato incaricato di seguire la dinamica dei fatti di mafia, il compito di stabilire la data ed il programma di svolgimento del sopralluogo suddetto.

La Commissione stabilisce, altresì, di inviare in Sicilia, preliminarmente all'effettuazione del sopralluogo in questione, i Commissari componenti il Comitato incaricato di seguire la dinamica dei fatti di mafia, allo scopo di far loro studiare *in loco* le condizioni atte ad assicurare un soddisfacente svolgimento del sopralluogo medesimo.

Il Presidente Carraro comunica, quindi, alla Commissione di aver proceduto al deposito, in Segreteria, dei primi capitoli della relazione conclusiva, riservandosi di dare tempestiva comunicazione a tutti i Commissari del deposito dei capitoli successivi, man mano che avrà completato la loro stesura.

Il Presidente Carraro avverte, infine, che la Commissione verrà convocata a domicilio.

La seduta termina alle ore 12,15.

FINANZE E TESORO (6°)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 6 NOVEMBRE 1974

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del Presidente della Commissio-

ne, senatore Viglianesi, ha deliberato di esprimere parere favorevole sul disegno di legge:

« Conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 1974, n. 460, concernente modifica dell'articolo 173 del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156 » (1798) (*alla 8ª Commissione*)

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONE

Commissione inquirente per i procedimenti di accusa

(PRESSO LA CAMERA DEI DEPUTATI)

Venerdì 8 novembre 1974, ore 9,30 e 17

*Licenziato per la stampa dal Servizio delle
Commissioni parlamentari alle ore 21*