

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 597

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

SULLO, FORLANI, ZANIBELLI, CURTI, STORCHI, AMADEO, AZZARO, BRESSANI, CALVETTI, DEGAN, DI GIANNANTONIO, FABBRI, FUSARO, MARTINI MARIA ELETTA, MENGOZZI, MERENDA, MISASI, SEMERARO, SGARLATA, SPERANZA, STELLA, FELICI, LA LOGGIA

Presentata il 28 ottobre 1968

**Norme per facilitare l'avvicendamento
negli incarichi di amministrazione degli enti pubblici**

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nella precedente legislatura, il 7 febbraio 1964, i deputati Sullo e Forlani presentarono alla Camera la proposta di legge n. 942 con la quale tendevano a limitare la durata degli incarichi di amministrazione negli enti pubblici.

Quella proposta era accompagnata da una relazione che rimane attuale e che pare utile sia integralmente riportata: « Negli ultimi anni — diceva la relazione — si è fatto sempre più vivo l'interesse dell'opinione pubblica e del Parlamento ad una corretta ed ordinata gestione degli enti pubblici, ed in particolare di tutti quegli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.

Quanto a questi ultimi, come è noto, l'articolo 100 della nostra Costituzione ha previsto che essi siano sottoposti al controllo della Corte dei conti, cosicché, a mezzo della legge 21 marzo 1958, n. 259, sono state dettate specifiche norme di applicazione, individuando concretamente gli enti oggetto della disposizione costituzionale.

Tuttavia, non sempre il problema è risolto con il controllo, naturalmente esterno e successivo. È certo questione di costume. Ma il legislatore deve agevolare la formazione di

un ambiente, negli enti pubblici, sempre più disinteressato e sereno.

In questo quadro, è parso ai proponenti che hanno tratto le loro convinzioni da personali esperienze, che non pochi inconvenienti, i quali conducono a cattiva amministrazione, nascono dal fatto che permangono troppo a lungo, in funzione di cospicue responsabilità amministrative ed esecutive, alla testa di organismi sovvenzionati direttamente e indirettamente dallo Stato, personalità di rilievo, spesso anche benemerite e molto preparate, per periodi che hanno raggiunto anche il traguardo di un quindicennio, cioè in pratica risalgono ai primi anni dopo la Liberazione.

L'amministratore si pone in concorrenza con il funzionario. Manca, in tale ipotesi, nella amministrazione degli enti, il necessario ricambio di metodi e di programmi. Chi rimane tanto tempo alla testa degli enti si fossilizza nella contemplazione di ciò che ieri ha operato, mostrando poca elasticità nella interpretazione delle nuove realtà in cui si imbatte.

La persistenza, oltre i limiti del tollerabile, di amministratori di grandissimi enti

che sono, non di rado, per il numero dei dipendenti, per l'entità dei fondi amministrati e per le pubbliche funzioni attribuite, ben più importanti di taluni Ministeri, porta, anche senza il volere dei singoli, alla cristallizzazione di apparati burocratici, più o meno discussi, di gabinetti e segreterie, ancora più inamovibili degli amministratori. E tutto determina confusi sistemi di amministrazione.

I proponenti ritengono perciò di suggerire l'approvazione di una legge che determini in otto anni il periodo massimo di partecipazione, in uno stesso ente, ad organi di amministrazione od esecutivi. Per esigenze tecniche di coordinamento viene stabilito in un quadriennio il periodo normale di durata delle cariche, salvo il caso di riconferma.

Ottimi amministratori — e ce ne sono tanti — potranno essere sempre utilizzati, dopo gli otto anni, in altri enti ed istituti, se si riterrà necessario servirsi ancora della loro opera. Porteranno altrove la loro attenzione, offrendo l'esperienza di settori diversi e contribuiranno a mantenere viva quella dialettica di indirizzi e di sistemi che è il fondamento della vita democratica.

La quale sarà certamente ravvivata e resa più responsabile da un ricambio, graduale ma continuo, alla testa di tutti quegli organismi parastatali che sembrano insopprimibili nella complessa vita moderna, ma dei quali occorre assicurare un funzionamento quanto possibile esente da critiche. E sarà ravvivata dalla fine della gara per la « seconda riconferma », che induce ad acquiescenze eccessive verso il potere politico ed a lassismo nella ordinaria amministrazione ».

L'accoglienza riservata alla proposta 942 fu varia. Ad unanimità, la Commissione Affari costituzionali della Camera ne chiese il passaggio alla sede legislativa al fine di affrettarne l'iter. In quella sede i partiti del Governo di centro-sinistra si mostrarono entusiasti dello spirito che animava i proponenti, sostenitori di un avvicendamento regolare ed ordinato nelle cariche pubbliche a livello di amministrazione.

La Presidenza della Camera dispose l'assegnazione in sede legislativa, sennonché il Governo, a sua volta valendosi dei suoi poteri, chiese la rimessione del provvedimento in Aula. Nell'opinione pubblica si manifestarono due opposte tendenze: una favorevole al ricambio delle dirigenze, l'altra dubbiosa. Secondo alcuni, un ricambio disposto con legge

non può assicurare la repressione degli abusi, mentre può accadere che distrugga un patrimonio di esperienze faticosamente accumulato.

Anche per noi, in verità, più che la legge, per questo genere di rinnovamento, dovrebbe sopperire il costume. Tuttavia tante volte, in determinati momenti storici, occorre favorire un nuovo costume anche attraverso la legge!

Molti fatti, e misfatti, avvenuti tra il 1964 ad oggi, confermano la necessità di incoraggiare un largo ricambio nella dirigenza degli enti pubblici. Quando un amministratore, pure onestissimo ed assai intelligente, ha superato un determinato periodo di amministrazione, la sua attività si riduce spesso a *routine*: non di rado diviene come un burocrate preposto alla testa di un organismo che avrebbe invece necessità di nuove esperienze, e non di immobilismo e di schematismo. Un amministratore poi non è mai solo: vi è uno « staff » che irrigidisce le posizioni. Anche in questo può annidarsi un seme di corruzione. Negli enti pubblici il vero controllo esiste prevalentemente dall'interno. Quando gli amministratori cambiano periodicamente, si facilitano i controlli. Chi viene dopo, può a mente fredda redigere lo stato di consistenza, e fare il bilancio consuntivo della passata gestione, prima di avviare la propria.

Per questi motivi, i due deputati che furono autori della proposta n. 942 nella precedente legislatura hanno ritenuto di ripresentarla ora, con alcuni ritocchi tecnici, al fine di includere nell'avvicendamento taluni enti che non vi erano compresi, nonché gli enti di derivazione regionale, o legati alla vita locale.

Rispetto alla precedente proposta, la presente offre una novità: è prevista la costituzione di una Commissione interparlamentare per consentire deroghe eccezionali su richiesta del Governo, anche in casi si sia superato il limite di 10 anni. Ogni regola ha la sua eccezione!

Alla Commissione parlamentare è attribuito altresì il compito di presentare al Parlamento una relazione annuale, panoramica, sull'amministrazione degli enti pubblici nel Paese.

La proposta è stata altresì firmata anche da tutti i componenti del direttivo del gruppo democratico cristiano oltreché da altri deputati che sperano di ottenere, e presto, il consenso dell'intero Parlamento italiano.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

È fatto divieto di ricoprire cariche o uffici di presidenza, di amministrazione o di controllo nello stesso ente, per nomina o per designazione del Governo o di organi dell'amministrazione dello Stato, per più di due mandati, anche non consecutivi, e comunque per più di dieci anni complessivi.

Il divieto è esteso alle aziende municipalizzate, nonché agli enti i cui amministratori sono eletti, nominati o designati dagli enti locali e dalle regioni.

ART. 2.

Il divieto di cui al primo comma del precedente articolo 1 si applica:

a) negli enti sottoposti al controllo della Corte dei conti ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259;

b) negli enti per i quali è applicabile il primo comma dell'articolo 1 della legge 13 febbraio 1953, n. 60, sulle incompatibilità parlamentari, senza la esclusione prevista dal secondo e dal terzo comma dello stesso articolo.

ART. 3.

Il divieto di cui ai precedenti articoli può essere rimosso soltanto su parere conforme di una Commissione parlamentare permanente, composta da 15 deputati e 15 senatori scelti in proporzione dai gruppi parlamentari.

Il Presidente della Commissione viene nominato di intesa tra il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei Deputati.

La Commissione interparlamentare ha inoltre il compito di presentare annualmente al Parlamento un rapporto sull'amministrazione degli enti pubblici nel Paese, avvalendosi a tal fine di tutti i poteri attribuiti alle Commissioni parlamentari permanenti.

ART. 4.

Chiunque, alla data di entrata in vigore della presente legge, abbia superato il limite di dieci anni di cui all'articolo 1, anche se abbia ricoperto cariche a titolo diverso nello

stesso ente, è dichiarato decaduto dall'organo o dall'ente che ha provveduto all'ultima nomina o elezione qualora non si sia dimesso entro tre mesi dalla pubblicazione della legge.

ART. 5.

I Ministeri cui spetta la vigilanza sui singoli enti, ed il Ministero degli interni per le regioni e gli enti locali cureranno, anche in via sostitutiva secondo la rispettiva competenza, l'applicazione della presente legge.