

COMMISSIONE VII

DIFESA

23.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 27 APRILE 1978

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ACCAME

INDICE

	PAG.		PAG.
Comunicazioni del Presidente	224	Disegno di legge (Rinvio della discussione)	
PRESIDENTE	224	Istituzione del Fondo di assistenza, previdenza e premi per il personale dell'Arma dei carabinieri (Approvato dalla IV Commissione permanente del Senato) (1519)	225
BANDIERA	224	PRESIDENTE	225
D'ALESSIO	224	CAROLI, <i>Sottosegretario di Stato per la difesa</i>	225
Disegno di legge (Rinvio della discussione)		D'ALESSIO	225
Disposizioni in materia di sospensione dei giudizi d'avanzamento nei riguardi dei sottufficiali, graduati e militari di truppa della Marina e dell'Aeronautica nonché dei Corpi delle guardie di pubblica sicurezza, della guardia di finanza e degli agenti di custodia (Approvato dalla IV Commissione permanente del Senato) (1337)	224	ZOPPI, <i>Relatore</i>	225
PRESIDENTE	224	Disegno di legge (Discussione e rinvio)	
Disegno di legge (Seguito della discussione e rinvio):		Istituzioni di direzioni di amministrazione dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica (409)	225
Riordinamento delle indennità spettanti al personale militare addetto agli stabilimenti militari di pena (Approvato dalla IV Commissione permanente del Senato) (1615)	224	PRESIDENTE	225, 227, 233
PRESIDENTE	224, 225	BANDIERA	231, 232
CAROLI, <i>Sottosegretario di Stato per la difesa</i>	225	CAIATI	230
		CAROLI, <i>Sottosegretario di Stato per la difesa</i>	232
		CAZORA, <i>Relatore</i>	226
		D'ALESSIO	227
		STEGAGNINI	231

La seduta comincia alle 10,15.

ZOPPI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Comunicazioni del Presidente.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, desidero dare lettura della seguente comunicazione del Presidente della Camera, relativa ad una richiesta del gruppo radicale:

« Onorevole Presidente,

il Presidente del Gruppo radicale ha richiesto, a norma dell'articolo 81, quarto comma, del Regolamento, l'iscrizione all'ordine del giorno dell'Assemblea della proposta di legge: FRACANZANI ed altri: "Modifiche alla legge 15 dicembre 1972, n. 772, recante norme per il riconoscimento dell'obiezione di coscienza" (883).

Tale proposta, come Ella sa, risulta assegnata in sede referente alla VII Commissione (Difesa) dal 22 dicembre 1976.

La informo di quanto sopra ai fini dell'eventuale richiesta di proroga da parte della Commissione sempre a' termini del citato articolo 81 del Regolamento.

La invito, altresì, a designare un relatore anche ai fini della eventuale discussione in Aula. In mancanza di tale designazione, la relazione si intenderà affidata a Lei nella Sua qualità di Presidente della Commissione.

Stante l'urgenza della richiesta e le tassative disposizioni regolamentari, La prego di darmi cortese riscontro entro tre giorni dalla data della presente comunicazione.

Con i sensi della mia considerazione ».

Onorevoli colleghi, è necessario che la Commissione si pronunci ai fini di una eventuale richiesta di proroga dei termini ad essa concessi per riferire su tale provvedimento.

BANDIERA. Signor Presidente, ritengo opportuna una proroga di quattro mesi per riferire in merito alla proposta di legge Fracanzani ed altri.

D'ALESSIO. Concordo con la richiesta dell'onorevole Bandiera.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, può rimanere così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Seguito della discussione del disegno di legge: Disposizioni in materia di sospensione dei giudizi d'avanzamento nei riguardi dei sottufficiali, graduati e militari di truppa della Marina e dell'Aeronautica nonché dei Corpi delle guardie di pubblica sicurezza, della guardia di finanza e degli agenti di custodia (Approvato dalla IV Commissione permanente del Senato) (1337).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Disposizioni in materia di sospensione dei giudizi d'avanzamento nei riguardi dei sottufficiali, graduati e militari di truppa della Marina e dell'Aeronautica nonché dei Corpi delle guardie di pubblica sicurezza, della guardia di finanza e degli agenti di custodia », già approvato dalla IV Commissione permanente del Senato nella seduta del 23 marzo 1977.

Onorevoli colleghi, devo rilevare che a tutt'oggi non è ancora pervenuto il parere della I Commissione sugli emendamenti presentati dal Governo.

Pertanto, se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito di rinviare ad altra seduta la discussione del disegno di legge.

(Così rimane stabilito).

Seguito della discussione del disegno di legge: Riordinamento delle indennità spettanti al personale militare addetto agli stabilimenti militari di pena (Approvato dalla IV Commissione permanente del Senato) (1615).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Riordinamento delle indennità spettanti al personale militare addetto agli stabilimenti militari di pena », già appro-

vato dalla IV Commissione permanente del Senato nella seduta del 29 giugno 1977.

CAROLI, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ricordo che in precedenza il Governo aveva presentato una serie di emendamenti nei quali si accoglievano nella sostanza anche le indicazioni contenute in alcuni emendamenti presentati dal gruppo comunista. Per effetto di tali modifiche si è avuta una variazione degli oneri previsti per l'esercizio 1977, variazione sulla quale la Commissione bilancio si è espressa al riguardo favorevolmente. È però apparso opportuno modificare lo emendamento già proposto dal Governo all'articolo 5, in modo da dare una più precisa specificazione degli oneri finanziari che il provvedimento comporta per gli esercizi finanziari successivi al 1977.

Il Governo, pertanto, propone il seguente nuovo testo:

Sostituire l'articolo 5 con il seguente:

« All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, valutato per l'anno 1977 in lire 185 milioni e successivamente in lire 370 milioni in ragione d'anno, si provvede per gli esercizi finanziari 1977 e 1978 mediante corrispondenti riduzioni degli stanziamenti del capitolo 6856 degli stati di previsione della spesa del Ministero del Tesoro per gli anni finanziari medesimi.

Il Ministro del Tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio ».

È chiaro che occorrerà su questo nuovo testo avere il parere della V Commissione bilancio. Comunque il Governo lo presenta ora in modo che i membri di questa Commissione, non appena la V Commissione avrà espresso il suo parere, siano nelle condizioni di poter esprimere il loro giudizio definitivo.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito di rinviare ad altra seduta il seguito della discussione del disegno di legge.

(Così rimane stabilito).

Discussione del disegno di legge: Istituzione del Fondo di assistenza, previdenza e premi per il personale dell'Arma dei carabinieri (Approvato dalla IV Commissione permanente del Senato) (1519).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Istituzione del Fondo di assistenza, previdenza e premi per il personale dell'Arma dei carabinieri », già approvato dalla IV Commissione permanente del Senato nella seduta del 1° giugno 1977.

ZOPPI, *Relatore*. Signor Presidente, chiedo che il seguito dell'esame di questo disegno di legge sia rinviato ad altra seduta, per consentire al Governo di esprimere compiutamente la propria posizione, anche alla luce degli emendamenti già presentati dal gruppo comunista.

CAROLI, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Il Governo è d'accordo per questo ulteriore rinvio, naturalmente se i presentatori mantengono i loro emendamenti.

D'ALESSIO. Li manteniamo.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione di questo disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

Discussione del disegno di legge: Istituzioni di direzioni di amministrazione dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica (409).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Istituzioni di direzioni di amministrazione dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica ».

L'onorevole Cazora ha facoltà di svolgere la relazione.

CAZORA, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, questo disegno di legge diversi mesi fa fu già oggetto di esame in sede referente da parte della nostra Commissione, la quale espresse alcune perplessità sul provvedimento (più esattamente ad esprimere perplessità furono i deputati del gruppo comunista) e ritenne opportuno nominare un Comitato ristretto per un più approfondito esame della materia in termini più rispondenti a quelli che la Commissione riteneva fossero gli interessi organizzativi delle direzioni di amministrazione per le tre Forze armate, in considerazione anche del fatto che il regolamento di contabilità non era stato ancora approvato.

Il citato Comitato ristretto fu convocato tre o quattro volte, ma purtroppo non fu possibile riunirlo per indisponibilità dei suoi membri. Ebbi anche a sollecitare con delle lettere la presidenza di questa Commissione affinché intervenisse sui colleghi facenti parte del Comitato o operasse nel senso di riportare il disegno di legge in sede di Commissione, anche a seguito delle sollecitazioni che venivano dal Segretariato generale della difesa, vista l'urgenza di dare un assetto organizzativo a tutto il sistema amministrativo e contabile, sulla base di quello già vigente per l'Esercito. Finalmente questo disegno di legge ritorna al nostro esame, in sede legislativa. A questo punto, pertanto, non posso che rifarmi alla relazione già da me svolta a suo tempo ricordando che il disegno di legge in esame è inteso ad istituire le direzioni di amministrazione per l'Esercito, la Marina e l'Aeronautica, con il compito di provvedere alla distribuzione dei fondi agli enti dislocati nella circoscrizione del rispettivo comando territoriale; alla revisione delle contabilità del denaro e del materiale degli enti stessi, per conto anche della ragioneria centrale presso il Ministero della difesa.

Dette direzioni di amministrazione avranno sede nell'ambito della circoscrizione territoriale dei comandi di regione per l'esercito, dei comandi in capo di dipartimento della Marina militare di La Spezia e di Taranto per la Marina e dei

comandi di regione aerea per l'Aeronautica, e dipenderanno dagli stessi rispettivi comandi territoriali.

Per quanto riguarda l'Arma dei carabinieri, è prevista l'istituzione, alle dipendenze del comando generale e con sede a Roma, di apposita direzione di amministrazione, con competenza su tutto il territorio nazionale per gli enti dipendenti dallo stesso comando generale.

È prevista inoltre l'istituzione di una direzione di amministrazione interforze nella sede di Roma, con gli stessi compiti delle direzioni di amministrazione di Forza armata, ma con competenza sugli enti a carattere interforze dipendenti dallo stato maggiore della Difesa e dall'ufficio del segretario generale della Difesa. Ciò al fine di assicurare uniformità di gestione amministrativo-contabile anche agli enti a carattere interforze, a quegli enti cioè che esplicano attività comune alle tre Forze armate e sono perciò organizzati con personale dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica.

L'istituzione delle direzioni di amministrazione trova il suo fondamento nella necessità di attuare l'unificazione delle normative che in atto disciplinano la gestione amministrativa e contabile degli enti delle tre Forze armate. Tale unificazione, voluta dal decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1482, emanato nel quadro dei provvedimenti delegati concernenti la riorganizzazione della amministrazione centrale della Difesa, sarà pienamente attuata con la entrata in vigore del nuovo regolamento unificato per l'amministrazione e la contabilità degli organismi dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica. Regolamento che, nel dettare norme che sostanzialmente attribuiscono agli enti militari una maggiore autonomia funzionale ed amministrativa, mediante l'adozione di procedure più snelle e moderne, prevede una strutturazione ordinativa incentrata sulla costituzione delle direzioni di amministrazione.

Queste, già operanti per l'Esercito in base all'articolo 8 del testo unico approvato con regio decreto 2 febbraio 1928,

n. 263, che le denominava « uffici di contabilità e di revisione », verranno in effetti istituite *ex novo* soltanto per la Marina e l'Aeronautica. Il provvedimento, però, non si risolverà in una proliferazione di enti, ma consentirà l'attuazione di un nuovo e più snello assetto ordinativo, amministrativo e contabile, che comporterà l'assorbimento da parte delle direzioni di amministrazione, in forma più organica e razionale, di compiti attualmente svolti, in tutto o in parte, da determinati enti che, pertanto, verranno soppressi o ridimensionati nelle loro funzioni.

In sostanza, l'istituzione delle direzioni di amministrazione renderà operante la estensione agli enti della Marina e della Aeronautica delle norme concernenti l'amministrazione e la contabilità degli enti dell'Esercito, di cui al suindicato testo unico. Tale estensione, infatti, pur disposta dall'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1482, non ha finora trovato integrale applicazione nei riguardi della Marina e dell'Aeronautica, proprio a causa della loro diversa struttura periferica.

In particolare, detta estensione comporterà, da parte della Marina e dell'Aeronautica, l'adozione del sistema delle « contabilità speciali » in atto presso l'Esercito, che prevede la concessione di aperture di credito a favore dei direttori di amministrazione, i quali ne disporranno, per la somministrazione dei fondi agli enti della propria circoscrizione territoriale, mediante ordinativi di pagamento a favore degli enti stessi.

Il disegno di legge, inoltre, prevede la attribuzione delle funzioni ispettive anche agli ufficiali del servizio amministrazione dell'Esercito, ai quali non si può non riconoscere la particolare idoneità a svolgere efficacemente dette delicate funzioni, data l'esperienza da essi acquisita durante il servizio prestato presso gli enti periferici e centrali. Anche questa norma risponde ad un'esigenza di carattere unitario, considerato che gli ufficiali di commissariato della Marina e dell'Aeronautica sono già investiti delle funzioni in questione.

Infine, il provvedimento in esame, data la stretta correlazione esistente fra l'istituzione delle direzioni di amministrazione e le norme contenute nell'emanando regolamento unificato di amministrazione e contabilità degli organismi dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, dispone che la data di effettiva costituzione delle direzioni medesime sarà fissata con decreto ministeriale, in relazione all'entrata in funzione di detto regolamento. Ciò al fine di consentire un corretto e tempestivo passaggio alla nuova struttura organizzativa della gestione amministrativo-contabile.

In definitiva, con l'approvazione del provvedimento in esame verranno meglio armonizzate le strutture dell'organizzazione periferica delle Forze armate e, in particolare, l'istituzione delle direzioni di amministrazione costituirà lo strumento necessario per realizzare in concreto l'unificazione, voluta dal legislatore del 1965, delle disposizioni che disciplinano l'amministrazione e la contabilità degli enti di ciascuna Forza armata, creando così la situazione ordinativa e normativa più idonea per consentire una omogenea amministrazione dei predetti enti ed assicurare quindi l'efficienza e l'uniformità dell'azione amministrativa.

Con questo, ritengo di aver esaurito per il momento il mio compito di relatore, riservandomi di intervenire successivamente più in dettaglio sul merito del disegno di legge in sede di discussione degli articoli e dei relativi emendamenti.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali. Ha chiesto di parlare l'onorevole D'Alessio. Ne ha facoltà.

D'ALESSIO. Questo disegno di legge fu a suo tempo sottoposto alla valutazione di un Comitato ristretto, al fine — questa fu la motivazione — di verificare la congruità di quanto in esso contenuto con la riforma e l'unificazione dei regolamenti di amministrazione e contabilità delle Forze armate. Tali regolamenti furono emanati con il decreto del Presidente della Repub-

blica 5 gennaio 1976 e subito si pose il problema di riprendere l'esame di questo provvedimento, che del resto non ha avuto un rapido *iter* non certo per nostra responsabilità. Questa lentezza ha comunque determinato una situazione abbastanza delicata (per la quale abbiamo già in altra sede espresso il nostro disappunto e la nostra critica), anche a seguito della successiva decisione del Governo di sollecitare l'emanazione — che poi è avvenuta — di un decreto presidenziale di sospensione dell'esecutività del regolamento di contabilità unificato ed anche degli altri regolamenti riguardanti gli stabilimenti e gli arsenali a carattere industriale.

Abbiamo criticato questa decisione del Governo, facendo nostro il giudizio espresso dalla Corte dei conti, la quale ha affermato (come risulta dal documento che il presidente della Commissione ci ha gentilmente rimesso) che l'istituzione delle direzioni di amministrazione, legata all'emanazione del disegno di legge che stiamo esaminando, si doveva ritenere già realizzata in forza della norma delegata di cui all'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1482.

Il Governo è stato di contrario avviso e, sospendendo questi regolamenti, ha creato una situazione paradossale, in base alla quale nell'Esercito, dove esistono già le direzioni di amministrazione, si applica il nuovo regolamento unificato, mentre nella Marina e nell'Aeronautica continuano ad applicarsi i vecchi regolamenti. Conseguenze analoghe si sono verificate per gli stabilimenti e gli arsenali militari.

Inoltre (e questo ci rafforza nella nostra critica al Governo), il provvedimento di sospensione dei due regolamenti che ho menzionato è articolato in modo tale che essi potranno riprendere vigore soltanto dopo l'intervenuta istituzione delle citate direzioni di amministrazione, da realizzarsi proprio con il disegno di legge in esame. In questo modo, si è posta a carico del Parlamento una inammissibile e inaccettabile limitazione, in quanto, ove il Parlamento dovesse decidere di non istituire le direzioni di amministrazione, gli si fa-

rebbe carico, in forza del provvedimento ed il Governo, della responsabilità per la mancata applicazione dei regolamenti unificati. È chiaro che un Parlamento sovrano non può sopportare tale limitazione e male ha fatto il Governo a seguire una strada così pericolosa e lesiva delle prerogative delle Assemblee legislative.

Ciò premesso e venendo al merito del provvedimento, vorrei far osservare che il regolamento di amministrazione e di contabilità si riferisce (all'articolo 389) alle direzioni di amministrazione, assegnando ad esse attribuzioni che riguardano la somministrazione di fondi agli enti dipendenti e la revisione delle loro contabilità.

Si decide, pertanto, che in ciascuna Forza armata si istituiscano analoghe direzioni, in modo che tale attività possa essere uniformemente svolta nelle tre Forze armate. E poiché per l'esercito esistono già le direzioni di amministrazione legate alle regioni militari territoriali, analogo provvedimento viene preso per la Marina militare (mediante la istituzione di due direzioni di amministrazione legate ai due compartimenti marittimi, quello dello Ionio e quello dell'alto Tirreno) e per l'Aeronautica militare, in ordine alla quale vengono istituite tre direzioni di amministrazione, una per ogni regione aerea.

Inoltre, questo stesso provvedimento stabilisce che tutti gli enti interforze non ricadenti nell'ambito delle competenze delle regioni territoriali delle tre Forze armate vengano sottoposti, allo stesso fine degli altri, ad una direzione di amministrazione interforze.

Si potrebbe, a questo punto, osservare una certa incongruenza tra una linea politica che tende, giustamente, alla unificazione dei servizi di amministrazione e di contabilità delle tre Forze armate e una soluzione ordinativa che, invece di avere come obiettivo la unificazione strutturale degli uffici preposti allo svolgimento di questi compiti, produce una proliferazione degli uffici di cui sopra. Non si comprende bene, ad esempio (forse il relatore potrà fornire spiegazioni in proposito), perché l'Aeronautica debba avere tre direzioni di amministrazione, una per ciascuna regione

aerea, quando probabilmente sarebbe sufficiente istituire una sola; né si comprende perché la Marina — nel caso che si debba accettare per buono l'indirizzo seguito dall'Aeronautica — debba averne solo due quando i dipartimenti marittimi sono ben cinque. Ritengo che se non avessimo dovuto soggiacere alle per altro comprensibili sollecitazioni o pressioni di ordine burocratico, che sempre in questi casi si verificano, una più razionale e corretta riorganizzazione di tali servizi avrebbe dovuto condurre ad un migliore e più incisivo snellimento.

Comunque, quella che ho descritto è la situazione che si determinerebbe se quanto è già stabilito nel regolamento di amministrazione e di contabilità trovasse la convalida legislativa della approvazione del disegno di legge in esame. Ritengo, per altro, necessario effettuare una riflessione su quella che è la situazione attuale, caratterizzata dalla esistenza di un ufficio amministrazioni speciali (UAS) che si è costituito in base all'articolo 35 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1478, del 1965.

Questo ufficio amministrazione speciale è posto alle dipendenze del capo dell'ufficio del segretariato generale del Ministero della difesa ed ha assorbito le competenze proprie di tre altri uffici speciali: l'ufficio amministrazioni speciali militari varie (Pervamiles), la sezione dei servizi di commissariato militare marittimo di Roma (Maricommi) e l'ufficio autonomo gestioni speciali dell'Aeronautica e del reparto servizi dell'Aeronautica stessa (Centroseraereo).

Sorge in materia una prima questione: come mai, essendo le competenze dei tre uffici che ho appena nominato assorbite, per decreto ministeriale 30 settembre 1976, dall'ufficio amministrazioni speciali (posto, come ho già detto, alle dipendenze del capo dell'ufficio del segretariato generale della Difesa), detti uffici continuano ad esistere? Ci si chiede se non sarebbe più logico dare corso all'applicazione dell'articolo 1 del già ricordato decreto ministeriale, decidendo che, essendo le funzioni dei tre uffici in questione trasferite all'ufficio amministrazioni speciali, questi ulti-

mi cessano di esistere. Vi è da aggiungere che dall'ufficio amministrazioni speciali dipende anche una sezione di amministrazione dello stato maggiore della Difesa, che costituisce, dunque, un distaccamento amministrativo dell'ufficio speciale in questione. Tale sezione svolge operazioni di amministrazione e di contabilità in materia di spese generali, in particolare inerenti al funzionamento del predetto stato maggiore.

Inoltre, sempre da detto ufficio amministrazioni speciali dipendono anche gli uffici degli addetti militari all'estero, dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica militare, anche essi definiti distaccamenti amministrativi.

Sorge in materia un'altra questione. Poiché detto ufficio amministrazioni speciali equivale ad una direzione di amministrazione, mi chiedo se esso non possa identificarsi con quella direzione di amministrazione degli enti interforza che la legge istituisce e di cui oggi si è parlato. Se non risulti, cioè che il mantenimento di questo ufficio, di questa organizzazione assimilabile ad una direzione di amministrazione (ove assimilabile lo sia) e l'introduzione di un'altra direzione di amministrazione non costituisca una duplicazione di cui si potrebbe, forse, opportunamente fare a meno, per evidenti ragioni di snellezza, economicità e funzionalità del servizio.

Avendo così riassunto la situazione esistente, desidero precisare che se le qualificazioni che ho indicato per i diversi uffici sono quelle reali e quelle che l'amministrazione ritiene effettivamente essere proprie degli organismi di cui sopra, sorge una ennesima questione, relativa al coordinamento delle diverse attività delle direzioni amministrative e dei reparti. Come si può capire, leggendo il regolamento di contabilità e di amministrazione, nel corso di questi anni si è profondamente rinnovato il sistema precedente, basato sull'esistenza di una direzione generale dell'amministrazione e della contabilità. Giustamente, penso si è giunti al superamento di questa struttura; e giustamente si è stabilito che, per quanto riguarda le attività di amministrazione, intese come

somministrazione di fondi e verifiche dei consuntivi contabili, fossero sufficienti queste diverse direzioni di amministrazione, attraverso le quali le direzioni generali del Ministero erogano i mezzi e riscontrano la contabilità.

Quello a cui non si è pensato, e che secondo me maggiormente emerge oggi in relazione alle tendenze che si cerca di affermare nell'ambito dell'amministrazione (ricordo in proposito una recente comunicazione del ministro Ruffini, che ci ha informato dell'attribuzione al segretario generale della Difesa delle competenze proprie di un direttore degli armamenti, nell'intento di spingere ad un coordinamento e ad una parziale e limitata unificazione delle attività delle cinque direzioni generali esistenti in materia di armi e armamenti), quello a cui non si è pensato — dicevo — è che sussiste l'esigenza di tornare ad una direzione generale che riunisca tutte le direzioni di amministrazione, ma l'esigenza di un momento di coordinamento tra le attività di queste stesse direzioni, per poter dare al segretario generale della Difesa, ma soprattutto all'autorità politica, la nozione, la cognizione di quello che è il fenomeno amministrativo e contabile delle Forze armate; allo scopo di consentire l'espletamento di quelle funzioni di direzione e di coordinamento, proprie del ministro (e direi del Parlamento) e dello stesso segretario generale.

In sostanza, il segretario generale della Difesa ha essenzialmente compiti di indirizzo nel campo tecnico-amministrativo e di coordinamento degli affari di maggiore importanza trattati dagli uffici centrali e dalle direzioni generali, in modo da realizzare in quella sede un momento importante della politica dell'amministrazione della difesa.

Ma vorrei chiedere: come possono il ministro della Difesa e il segretario generale della Difesa svolgere questa funzione di direzione e di coordinamento nel settore dell'amministrazione e della contabilità (che mi pare vada visto in correlazione con gli altri settori che interessano sia il ministro sia il segretario generale), se manca lo strumento attraverso il quale

tale coordinamento si realizza? Mentre procediamo, infatti, ad uno snellimento di diversi uffici, riordinando la materia in modo più coerente, non sarebbe opportuno individuare in quale modo il segretario generale della Difesa possa assolvere alla sua funzione di coordinamento nell'ambito della amministrazione e della contabilità? Forse si potrebbe esaminare l'opportunità di creare un ufficio del segretario generale, che assolva a queste funzioni o di attribuire ad una delle direzioni di amministrazione che costituiamo un compito di supporto per rendere sostanziale questo coordinamento.

Da tale discorso nascono gli emendamenti che abbiamo presentato già in sede di Comitato ristretto e sui quali insistiamo. Per altro, riconoscendo che siamo di fronte ad una materia tecnicamente complessa, siamo disponibili per un confronto con l'amministrazione e il Governo, specialmente se da parte di quest'ultimo non si vorranno respingere i concetti esposti e le soluzioni prospettate.

CAIATI. Desidero ricordare che il disegno di legge in esame fu presentato il 13 settembre 1976, in un periodo in cui la situazione era abbastanza diversa.

A mio avviso, l'unico punto del provvedimento che merita di essere approfondito è quello relativo alla competenza del coordinamento di queste direzioni di amministrazione, le quali, non c'è dubbio, fanno capo al segretario generale, alle cui dipendenze vi è già un generale di amministrazione, che dirige anche l'ufficio centrale del bilancio.

Si tratta di specificare meglio, quindi, di esplicitare un qualcosa che in sostanza già esiste. Ritengo comunque che sarebbe utile che il Governo approfondisse i punti che l'onorevole D'Alessio ha messo in rilievo.

Va poi anche detto che all'interno di questa organizzazione prospettata dal disegno di legge deve aversi una regolamentazione di ordine applicativo. Vi sono, infatti, tanti piccoli uffici che hanno delle funzioni specifiche territoriali o che assolvono a compiti particolari, i quali però

ci sfuggono, diciamo così, perché sono concentrati, come sede, in zone particolari.

Ciò posto, se riconosciamo l'importanza del segretario generale della Difesa, al quale spettano tutte le competenze amministrative, dobbiamo anche riconoscere l'esigenza che questo coordinamento nella materia in esame debba competere al segretario generale della Difesa.

È necessario che il Governo si pronunci in modo chiaro su questi delicatissimi problemi, problemi che comportano notevoli riflessi sulla complessa struttura degli uffici periferici competenti in materia, così da poter giungere, su questo punto ad una base di accordo che renda possibile chiudere finalmente l'*iter* di questo disegno di legge.

BANDIERA. Mi associo alla richiesta, che è stata fatta, di un ulteriore approfondimento del provvedimento, soprattutto in ordine agli emendamenti presentati dal gruppo comunista, emendamenti il cui spirito condivido perché il difficile *iter* di questo disegno di legge è dovuto in parte alla sua non giustapposizione alla realtà amministrativa delle Forze armate.

Riaffermo, quindi, l'esigenza di accentuare il carattere interforze del provvedimento e di creare presso il segretario generale della Difesa degli organi di coordinamento e di sorveglianza su tutti gli aspetti amministrativi che consentano di avere una visione globale della materia arrivando al superamento delle attuali divisioni tra le Forze armate.

Il Governo deve farci sapere il proprio punto di vista sugli emendamenti presentati e sulla redazione delle norme di attuazione (che devono seguire a questo provvedimento) che riguardano il « reperimento » e il censimento di tutti gli organi che debbono essere sottoposti a questa normativa.

Ricordo che vi fu una certa leggerezza da parte del Governo quando presentò questo provvedimento, poiché non tenne nel debito conto la complessità del provvedimento stesso e le difficoltà della sua attuazione. Teniamo presente poi che, ad esempio, per quanto riguarda la Marina,

non abbiamo ancora delle strutture amministrative che siano capaci di gestire un provvedimento così complesso.

Concludo, dunque, ribadendo che il Governo deve fornirci tutte le necessarie informazioni ed assicurazioni in ordine alla emanazione ed ai tempi di decorrenza delle numerose e complesse norme di attuazione che il disegno di legge in esame richiede.

STEGAGNINI. Concordo anch'io sulla esigenza della istituzione di un organo di coordinamento amministrativo in materia, che potrebbe agevolare sensibilmente una unitaria organizzazione dei servizi amministrativi e contabili nell'ambito delle Forze armate, nonché sull'esigenza di prevenire alla massima integrazione interforze per gli enti che in essa operano. A mio avviso però, detto coordinamento non potrà essere esercitato da organi della Difesa sulla direzione di amministrazione prevista per l'Arma dei carabinieri, dal momento che il provvedimento di riforma della pubblica sicurezza all'esame del Parlamento prevede che tale coordinamento, per l'Arma dei carabinieri, sia di competenza del Segretario generale per la sicurezza pubblica. Dovrebbe, pertanto, esaminarsi la possibilità di « stralciare » le prove relative al coordinamento nei confronti dell'Arma dei carabinieri.

Per quanto riguarda poi l'esigenza riaffermata dall'onorevole Bandiera, dichiaro di essere anch'io d'accordo sulla necessità di intervenire all'interno di questo settore per superare veramente, in una visione interforze, le attuali divisioni fra le Forze armate. Penso che, prescindendo dalla Forza armata di appartenenza, tutti gli uffici e i servizi amministrativi, possano e debbano svolgere i rispettivi compiti in favore di qualsiasi direzione di amministrazione. Questo agevolerebbe molto, ad esempio, la dislocazione di ufficiali dei servizi di amministrazione dell'Esercito, che in alcune zone sono costretti a subire periodici trasferimenti, con danneggiamento dei loro interessi e del servizio in generale.

Credo però sia necessario addivenire ad un breve rinvio, in modo da avere il tempo di esaminare più dettagliatamente anche le proposte avanzate dal gruppo comunista.

CAROLI, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Desidero ricordare che, con questo disegno di legge, noi intendiamo in fondo adottare gli strumenti necessari per l'attuazione del decreto delegato approvato con decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1482. L'onorevole Bandiera ha detto che è necessario prevedere norme di attuazione per cercare di assimilare le procedure di contabilità dei corpi e stabilimenti militari; io ricordo che il regolamento unificato recante le norme di attuazione è stato già approvato dal Governo con il decreto del Presidente della Repubblica n. 1076 del 1976, pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale* nel settembre del 1977.

BANDIERA. Che ha poi prodotto l'altro decreto, che ha suscitato tante perplessità, che ha sospeso l'applicazione dei Regolamenti appena applicati!

CAROLI, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Il fatto è che i nuovi regolamenti presupponevano l'approvazione del disegno di legge in discussione, che prevede l'istituzione delle direzioni amministrative e contabili anche per la Marina e l'Aeronautica, in modo da estendere lo stesso sistema già in vigore per l'Esercito.

Ricordo molto bene che nel settembre dello scorso anno, quando fu approvato il regolamento unificato, tutti i gruppi politici chiesero al Governo di sospendere l'efficacia, proprio perché tutti gli enti periferici si erano venuti a trovare improvvisamente in una situazione di incertezza amministrativa, con blocco dei pagamenti, scioperi e così via. Ricordo anche che furono molti membri di questa Commissione a sollecitare una riunione (alla quale parteciparono l'onorevole Angelini per il partito comunista, l'onorevole Accame per il partito socialista, l'onorevole Ban-

diera per il partito repubblicano e l'onorevole Zoppi per la democrazia cristiana, oltre ad altri parlamentari), nel corso della quale fu addirittura richiesto che il Governo emanasse un decreto-legge. Poiché però il Governo ha assunto una posizione contraria all'adozione di decreti-legge quando si tratti di situazioni non proprio urgenti (al fine di non esautorare il Parlamento delle sue prerogative essenziali), si ritenne di sperimentare la strada, che fu poi praticata, del decreto ministeriale.

Ho voluto fare questa puntualizzazione per dire che forse il Governo non è certo stato molto sollecito a presentare, dopo il 1975, il disegno di legge per la istituzione delle direzioni di amministrazioni; però non si può far carico al Governo di aver prima emanato e poi immediatamente sospeso il regolamento unificato, in quanto questo avvenne per sollecitazione di tutti i gruppi politici rappresentati in questa Commissione.

Questo naturalmente non vuol essere un rilievo a nessuno, ma solo una risposta garbata alla altrettanto garbata critica dell'onorevole D'Alessio, il quale ha attribuito al Governo la responsabilità di aver sospeso l'applicazione del regolamento unificato senza tener conto che in tal senso anche il suo gruppo, tramite l'onorevole Angelini, aveva sollecitato il Governo addirittura ad emanare un decreto-legge.

BANDIERA. Per la verità storica, ricordo che l'obiezione di fondo era che il Governo avesse preparato le norme di attuazione prima ancora che il Parlamento discutesse la legge per la creazione delle direzioni di amministrazione e, quindi, senza tener conto delle eventuali indicazioni che il Parlamento poteva dare (come oggi può e sta per fare).

CAROLI, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Ad ogni modo, venendo al merito del provvedimento, ho potuto constatare dagli interventi che ho ascoltato, come vi sia una sostanziale concordanza innanzitutto sul fatto che questo disegno

di legge, così come è strutturato, incontra in linea di massima il favore di tutti, soprattutto per quanto riguarda la finalità di uniformare tutte le procedure contabili e amministrative delle tre Forze armate. E questo corrisponde proprio a quello spirito interforze cui vogliamo uniformare tutti i provvedimenti riguardanti l'amministrazione della Difesa.

Qualcuno si è chiesto perché non si pensi di istituire una direzione amministrativa unica per tutte e tre le Forze armate. Posso dire, a questo riguardo, che a noi interessa in primo luogo uniformare e snellire le procedure, ma non unificare gli enti, in quanto sappiamo che le tre Forze armate hanno una organizzazione periferica articolata in una maniera completamente diversa e non riconducibile ad unità.

A questo punto, non posso far altro che chiedere un breve rinvio per approfondire in sede ministeriale il contenuto degli emendamenti ai quali faceva riferimento l'onorevole D'Alessio.

PRESIDENTE. Poiché si è parlato di affidare altri compiti al segretario generale della Difesa, desidero richiamare l'attenzione della Commissione sul fatto che la figura di segretario generale, così come esiste nell'Amministrazione della difesa -

ove controlla circa 23 enti! - non ha alcun riscontro in nessun trattato di scienza dell'organizzazione e di scienza amministrativa. In qualsiasi scuola militare si insegna che una persona non può che controllare sei-sette, al massimo otto, persone. Ebbene, poiché è detto che il segretariato generale della Difesa ne controlla 23, ciò significa che non ne controlla effettivamente nessuna. È una osservazione di carattere tecnico che desidero sottoporre all'attenzione dei colleghi. Ripeto: si tratta di una assurdità, di un non senso; insomma, di un errore di fondo nell'organizzazione di tale istituto.

Comunque, a parte queste considerazioni di merito, ritengo senz'altro che, se non vi sono obiezioni, il seguito della discussione del disegno di legge può essere rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 11,45.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO