177.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 15 SETTEMBRE 1977

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ROGNONI

INDICE

	PAG.		PAG.
Missioni	10263	BOZZI	10272
Assegnazione di un disegno di legge a Commissione in sede legislativa . . .	10264	DEL PENNINO	10281
Disegni di legge:		FRANCHI	10294
(Approvazione in Commissione)	10302	MELLINI	10274
(Proposta di assegnazione a Commissione in sede legislativa)	10263	MENICACCI	10298
Proposte di legge:		Interrogazioni (Annunzio):	
(Annunzio)	10263	PRESIDENTE	10302
(Proposta di assegnazione a Commissione in sede legislativa)	10263	MAMMI	10302
(Trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa a norma dell'articolo 77 del regolamento)	10263	Interrogazioni (Svolgimento):	
Proposta di legge costituzionale (Seguito della discussione):		PRESIDENTE	10264
Senatori BRANCA ed altri: Modifica del- l'articolo 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, recante norme sui giudizi di legittimità costituzio- nale (approvata dal Senato in prima deliberazione) (1441)	10268	AMARANTE	10266
PRESIDENTE	10268, 10280, 10283	BANDIERA	10265
ARMELLA	10268	BROCCOLI	10268
		SPITELLA, Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali 10264, 10266, 10267	
		Per la presentazione della relazione an- nuale da parte della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotele- visivi:	
		PRESIDENTE	10301, 10302
		DELFINO	10301
		Ordine del giorno della seduta di domani	10302
		Trasformazione di un documento del sin- dacato ispettivo	10303

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16,30.

REGGIANI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta pomeridiana di ieri.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, i deputati Cavaliere e Corà sono in missione per incarico del loro ufficio.

**Annunzio
di proposte di legge.**

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

MORAZZONI ed altri: « Proroga del termine di cui all'articolo 1 della legge 8 maggio 1971, n. 420, concernente modifiche alle norme relative al sistema aeroportuale di Milano » (1721);

ZOPPI ed altri: « Organico dei sottufficiali del ruolo speciale per mansioni di ufficio della marina militare » (1722);

CITARISTI ed altri: « Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 9 novembre 1976, n. 902, concernente disciplina del credito agevolato al settore industriale » (1723);

GORIA ed altri: « Istituzione dei consigli tributari » (1724).

Saranno stampate e distribuite.

Proposte di assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa.

PRESIDENTE. A norma del primo comma dell'articolo 92 del regolamento, propongo alla Camera l'assegnazione in sede legislativa dei seguenti progetti di legge:

alla III Commissione (Esteri):

PICCOLI ed altri: « Contributo annuo a favore dell'Istituto per le relazioni tra l'Ita-

lia e i paesi dell'Africa, America Latina e Medio Oriente (IPALMO) » (1349) *(con parere della V Commissione);*

« Contributo all'Istituto di ricerche e di addestramento delle Nazioni Unite (UNITAR), per il quinquennio 1976-1980 » *(approvato dalla III Commissione del Senato) (1695) (con parere della V Commissione);*

alla X Commissione (Trasporti):

« Modificazioni al decreto legislativo luogotenenziale 12 aprile 1946, n. 327, concernente i termini per la restituzione del materiale rotabile scambiato tra le ferrovie dello Stato e le ferrovie e tramvie concesse all'industria privata » (1674) *(con parere della VI Commissione).*

Le suddette proposte di assegnazione saranno poste all'ordine del giorno della prossima seduta.

Trasferimento di proposte di legge dalla sede referente alla sede legislativa a norma dell'articolo 77 del regolamento.

PRESIDENTE. Per consentire di procedere all'abbinamento richiesto dall'articolo 77 del regolamento, sono trasferite alla VI Commissione (Finanze e tesoro), in sede legislativa, le seguenti proposte di legge, attualmente assegnate in sede referente e vertenti su materia identica a quella contenuta nel progetto di legge n. 1561, già assegnato alla Commissione stessa in sede legislativa:

SALVI: « Concessione di anticipazioni di indennizzi a cittadini italiani per beni, diritti e interessi situati in Etiopia » (965) *(con parere della III e della V Commissione);*

Bozzi ed altri: « Concessione di anticipazioni a persone fisiche e giuridiche titolari di beni, diritti ed interessi soggetti in Etiopia a misure limitative dal dicembre 1974 e di indennizzi per beni e diritti in precedenza perduti » (1038) *(con parere della III e della V Commissione).*

Assegnazione di un disegno di legge a Commissione in sede legislativa.

PRESIDENTE. Ricordo di aver proposto nella seduta antimeridiana di ieri, a norma del primo comma dell'articolo 92 del regolamento, che il seguente disegno di legge sia deferito alla XI Commissione (Agricoltura) in sede legislativa:

« Norme sull'associazionismo dei produttori agricoli » (approvato dal Senato) (1696) (con parere della I, della IV, della V e della VI Commissione).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Svolgimento di interrogazioni

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Interrogazioni.

La prima è quella dell'onorevole Bandiera, al ministro per i beni culturali ed ambientali, « per conoscere i motivi della decisione di chiudere al pubblico il compendio garibaldino di Caprera, a pochi mesi dal restauro, eseguito con rigore scientifico e perizia tecnica, a cura della sovrintendenza di Sassari, che aveva riscosso unanimi apprezzamenti. L'interrogante, nel sottolineare l'estrema gravità della decisione, che vieta ai cittadini il pellegrinaggio in un luogo sacro alle memorie nazionali e tuttavia testimonianza dei valori onde l'Italia ha conquistato l'unità, l'indipendenza, gli ordinamenti repubblicani, ricorda che non meno di due milioni di persone l'anno provenienti da tutto il mondo, si recano a Caprera per rendere omaggio alla tomba di Garibaldi e visitare i luoghi dell'austero ritiro dell'eroe dei due mondi, a severo monito per i contemporanei, ma soprattutto per i posteri. Questi pellegrini troveranno i cancelli del compendio sbarrati, a denunciare la trascuratezza di questa Italia per le sue glorie passate, l'indifferenza per il significato del retaggio risorgimentale, il vergognoso scadimento della coscienza civile. L'interrogante chiede di sapere se di fronte alla incapacità di custodire il compendio, il Ministero per i beni culturali e ambientali voglia restituirlo alla marina

militare, che per un ottantennio ha amorevolmente vigilato su questo luogo sacro alle memorie patrie; o voglia fare appello per una contribuzione, che certamente non mancherà, a tutti i cittadini che ancora sentono l'ammonimento solenne che viene da Caprera e la fiducia che esso infonde nell'avvenire della libertà e della Repubblica » (3-01084).

L'onorevole sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali ha facoltà di rispondere.

SPITELLA, Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali. Il problema dell'apertura al pubblico degli istituti di antichità e d'arte è seguito dal Ministero per i beni culturali e ambientali con costante attenzione, anche in riferimento alle innegabili incidenze di carattere turistico e, conseguentemente, economico.

Il museo garibaldino di Caprera, com'è noto, è stato riaperto al pubblico il 3 gennaio 1976 per volere dell'allora ministro Spadolini, nonostante le difficoltà di gestione derivanti dalla mancanza di personale. L'affluenza dei visitatori è andata sempre crescendo e soltanto la buona volontà e l'attaccamento al servizio del personale di custodia hanno permesso di tenere aperto il museo e di evitare danneggiamenti gravi ai beni culturali in questione.

Nel corso di controlli effettuati dalla direttrice del museo, durante l'orario di apertura al pubblico negli ultimi giorni dello scorso mese di aprile, si constatò che, stante l'inadeguato rapporto custodi-visitatori, era impossibile garantire un rigoroso controllo del folto pubblico e che la stessa sicurezza dei cimeli garibaldini era in pericolo. La direzione dispose di sua iniziativa, pertanto, la chiusura totale del museo a partire dal 3 maggio 1977, al fine di evitare danni gravi al patrimonio dello Stato.

A seguito di intervento diretto del ministro e del direttore generale del personale, è stata decisa la riapertura di emergenza del museo, a datare dal 12 maggio 1977, utilizzando il personale a disposizione e limitando provvisoriamente la visita alle sole tombe, in attesa dei provvedimenti, già in corso, tesi a garantire la sua piena funzionalità. Al momento attuale, l'esiguo numero di persone di custodia (6 custodi e guardie notturne) impedisce soluzioni diverse da quella presente.

Il problema, comunque, verrà affrontato e risolto nella maniera più soddisfacente possibile, non appena la sovrintendenza per i beni ambientali, architettonici, artistici e storici di Sassari verrà potenziata del personale necessario.

L'organico infatti prevede un'assegnazione di 20 custodi e guardie notturne per la sovrintendenza in questione, la quale, una volta espletati i concorsi regionali, il cui provvedimento è già in corso di predisposizione presso la competente direzione generale del Ministero, potrà destinarli in parte al museo garibaldino per un migliore servizio, restituendo allo stesso e integralmente la sua funzione istituzionale.

PRESIDENTE. L'onorevole Bandiera ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto.

BANDIERA. Debbo chiarire innanzitutto che questa interrogazione è stata presentata nel momento in cui il compendio garibaldino e il museo erano chiusi e tutto lasciava prevedere che tali sarebbero rimasti per tutto il periodo estivo.

Debbo prendere atto — d'altra parte ero già stato informato di ciò — che in via di emergenza il compendio è stato riaperto, ma che è rimasta chiusa parte del museo. Ora l'onorevole sottosegretario sa che l'isola di Caprera è frequentatissima per tutto l'anno perché vi si recano sia i turisti, sia coloro che desiderano visitare il compendio garibaldino, la tomba dell'eroe; ma lo è soprattutto nel periodo estivo in occasione della ricorrenza della morte dell'eroe dei due mondi. Per questo da parte nostra vi era viva preoccupazione che il compendio in questione restasse chiuso. In effetti i visitatori non hanno potuto avere accesso al museo garibaldino.

Debbo ricordare all'onorevole sottosegretario — del resto egli lo ha detto nella sua risposta — che ad opera del ministro per i beni culturali del tempo, senatore Spadolini, furono disposti i lavori di restauro del compendio garibaldino, lavori, ad unanime giudizio, egregiamente riusciti dato che i luoghi di abitazione dell'eroe dei due mondi sono stati restituiti così com'erano, con una ricostruzione fedele, che dà una idea precisa della vita frugale che Garibaldi conduceva e delle attrezzature che egli aveva creato nell'isola di Caprera.

Come ho già detto nella mia interrogazione, considerando che alcuni valori fon-

damentali nel nostro paese vivono ancora — l'affluenza dei visitatori alla tomba dell'eroe ne è testimonianza — ritengo che debba essere impegno del Governo e quindi del Ministero dei beni culturali quello di consentire che i visitatori possano non soltanto accedere alla tomba dell'eroe e a tutto il compendio garibaldino, ma anche trarre insegnamento dalla vita frugale di Garibaldi e dal senso di austerità che viene da quei luoghi, che a giudizio unanime sono di grande ammonimento, particolarmente in questo momento.

Non posso naturalmente dichiararmi né soddisfatto né insoddisfatto, onorevole sottosegretario. Debbo prendere atto semplicemente che ancora non vi è il personale necessario per la custodia del museo e per il mantenimento dei luoghi garibaldini. Auspico che sollecitamente il compendio venga messo nella condizione di essere visitato totalmente, e che soprattutto venga stampata — è stata già preparata — la guida di quei luoghi, mettendo così i visitatori in condizione di accedere non soltanto alla tomba, ma anche al museo e a tutti i luoghi garibaldini.

PRESIDENTE. Segue l'interrogazione degli onorevoli Amarante, Biamonte e Forte, ai ministri dei beni culturali ed ambientali e della marina mercantile, « per sapere: se sono a conoscenza delle ripetute segnalazioni effettuate per diversi anni da partiti, da associazioni, dalla stampa — cui vi è riscontro anche in interrogazioni parlamentari della passata legislatura — contro l'intervento operato sulla costiera amalfitana, nella località Fuenti del comune di Vietri sul Mare, con la costruzione di un albergo avvenuta, secondo quanto emerso da perizia tecnica disposta dallo stesso comune di Vietri sul Mare, con notevoli difformità rispetto alla licenza edilizia rilasciata; se il Ministero dei beni culturali e ambientali e il Ministero della marina mercantile, attraverso i loro organi anche decentrati, abbiano verificato l'esistenza delle difformità le quali, secondo quanto denunciato dalla citata perizia, sarebbero di carattere volumetrico, morfologico, paesaggistico, planimetrico e prospettico, e riguarderebbero anche il volume degli sterri e dei riporti con la conseguente creazione di problemi circa gli accessi al litorale e la disciplina delle acque naturali; in particolare: a) quali accertamenti sono stati compiuti e con

quali risultati, prima dell'emanazione dei pareri e dei nulla-osta a corredo della richiesta di licenza edilizia e, successivamente, sia nel corso della esecuzione dei lavori sia a seguito della citata perizia ordinata dal comune di Vietri sul Mare; b) se è stata condotta una indagine sulla entità dell'accesso di scavo e di riporto e sulla modifica del corso delle acque e, in caso affermativo, per sapere quali gli elementi emersi e quali i provvedimenti adottati o che si intendano adottare per garantire comunque l'effettivo e totale uso pubblico e gratuito della spiaggia e la perfetta regimazione dei corsi d'acqua; infine, quali elementi sono stati acquisiti finora circa le responsabilità nelle difformità rilevate dalla perizia ordinata dal comune di Vietri sul Mare, o in perizie ed indagini eventualmente ordinate o condotte dai Ministeri, e quali interventi sono stati attuati o si intendono attuare a salvaguardia degli interessi della collettività » (3-01284).

L'onorevole sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali ha facoltà di rispondere.

SPITELLA, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. Il paesaggio della costiera amalfitana è effettivamente deturpato da una mostruosa costruzione alberghiera in località Fuentes, nel comune di Vietri sul Mare, e la sovrintendenza per i beni ambientali e architettonici della Campania, in collaborazione con la magistratura e con la regione, sta assumendo le iniziative opportune contro questa costruzione.

Il progetto dell'albergo di Fuentes fu approvato con licenza edilizia comunale del 5 agosto 1968, n. 14, rilasciata ai signori Mazzitelli e Padula, previo parere favorevole della sovrintendenza del 27 marzo 1968, n. 1142. Poco dopo l'inizio della costruzione si riscontrarono però difformità rispetto al progetto approvato e furono disposte sospensioni dei lavori da parte della sovrintendenza, dell'amministrazione comunale dell'epoca, della sezione urbanistica, del Ministero dei lavori pubblici e del Ministero della pubblica istruzione (allora amministrazione centrale competente). Infatti il progetto, a suo tempo approvato, era del tutto falso rispetto alla rappresentazione dello stato reale dei luoghi. La falsa rappresentazione era tale da mostrare la costruzione del manufatto in modo molto più

favorevole rispetto all'inserimento nell'ambiente paesistico. Comunque questi elementi sono emersi in modo chiaro nei lavori di indagine che funzionari della sovrintendenza hanno svolto in collaborazione con la procura della Repubblica di Salerno.

L'ufficio centrale per i beni ambientali, architettonici, archeologici, artistici e storici del Ministero, dal canto suo, ha sottoposto la questione in argomento al parere del Consiglio superiore delle antichità e belle arti, il quale, circa le strutture e i volumi abusivamente realizzati, ha ritenuto indispensabile la demolizione di tutta quella parte dell'edificio che risulti impostata planimetricamente in modo difforme dall'autorizzazione rilasciata, raccomandando che venisse effettuato, senza indugio, un rilievo della fabbricazione eseguita in rapporto a quella autorizzata.

Detta raccomandazione è stata riferita dall'ufficio centrale al competente sovrintendente, il quale, con nota n. 25051 del 9 giugno 1977, ha comunicato alla società TISPA, proprietaria dell'immobile, la revoca, per falsità dei grafici presentati, dei provvedimenti con i quali era stata autorizzata la costruzione dell'albergo in questione. Stesso provvedimento ha preso intanto il sindaco di Vietri, in data 13 giugno 1977, per quanto di sua competenza, annullando la licenza di abitabilità.

Con successiva lettera n. 26066 del 16 giugno 1977, la stessa sovrintendenza ha confermato alla società TISPA le revocazioni adottate, ribadendo la riserva di predisporre le azioni opportune per l'adozione del provvedimento di demolizione, a norma dell'articolo 15 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, nei confronti delle opere abusivamente eseguite.

È da dire che la società TISPA ha presentato ricorso al tribunale amministrativo regionale della Campania. Comunque, l'ufficio centrale per i beni ambientali, architettonici, archeologici, artistici e storici, nelle more delle decisioni del tribunale amministrativo regionale, ha posto in *iter* il provvedimento amministrativo di demolizione delle opere in argomento, sulla base delle documentazioni in suo possesso.

PRESIDENTE. L'onorevole Amarante ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto.

AMARANTE. Mi dichiaro decisamente insoddisfatto ed anche deluso della risposta

del sottosegretario, che segue quella fornita ad analoga interrogazione presentata al Senato. L'onorevole Spitella non aggiunge nulla di nuovo né chiarisce quei punti oscuri od incompleti contenuti nella risposta data nell'altro ramo del Parlamento.

Non debbo insistere sulla eccezionale importanza dei fenomeni segnalati, in quanto la costa amalfitana è di rilevanza internazionale. Esiste poi la necessità, in uno Stato di diritto, di far rispettare le leggi. Debbo precisare che delle questioni cui ho fatto riferimento il Parlamento è stato interessato già nella V e nella VI legislatura, cioè in tempo utile per poter adeguatamente intervenire. Allora i poteri erano — come d'altronde in gran parte ancora oggi — nelle mani degli organi centrali dello Stato: Ministero della pubblica istruzione, Ministero dei lavori pubblici e, dal 1974, Ministero per i beni culturali e ambientali. Aggiungo che la zona di Vietri è compresa in quelle che da un censimento del Ministero dei lavori pubblici risultano soggette a frane.

I punti non chiari contenuti nelle risposte date al Senato e questa sera sono i seguenti. Innanzitutto, vi sono state insufficienze nell'azione degli organi decentrati dei Ministeri competenti? Nell'*iter* giuridico della questione, vi sono stati ritardi ed errori? È esistita una sottovalutazione della vicenda da parte degli organi centrali e di Governo (quel che, ad esempio, constatiamo essere accaduto per la costa del Cilento)?

L'affermazione del sottosegretario che, vista la difformità del manufatto rispetto ai grafici allegati alla licenza edilizia rilasciata, si è provveduto ad ordinare la sospensione dei lavori, non ci soddisfa molto. Si è, infatti, intervenuti in ritardo, quando l'albergo era ormai terminato. D'altronde, oltre che di difformità si parla di falso, che è cosa diversa dalla prima; falso per il quale pende un procedimento penale. La difformità è di tale rilevanza che la perizia ordinata dal comune implica aspetti volumetrici, morfologici, paesaggistici, planimetrici e prospettici. Si tratta anche di sterri e di ampliamento di una spiaggia. Il sottosegretario non ci ha detto se la risposta fornitaci è concordata con il ministro della marina mercantile, al quale avevamo pure rivolto l'interrogazione, dal momento che qui si tratta anche di privatizzazione di una spiaggia e di modifica di corsi d'acqua, in una situazione che è pericolosa.

La Cassa per il mezzogiorno ha già revocato i finanziamenti agevolati e comunque le agevolazioni fornite all'opera quale attrezzatura turistico-alberghiera, a quanto ci risulta; il comune di Vietri chiede un coordinamento, un contatto ed un concerto permanente con il Ministero per i beni culturali ed ambientali, nonché con quello della marina mercantile per valutare le iniziative da assumere. Come ha osservato l'onorevole sottosegretario, si può configurare l'applicazione della legge n. 1497 del 1939 od anche della legge n. 10 del 1977, data la misura della difformità, credo totale, del manufatto rispetto alla licenza edilizia rilasciata (stando alla perizia ordinata dal comune) e la violazione delle norme sul paesaggio.

Dato il dibattito culturale e politico che impegna le forze salernitane, nazionali ed anche organismi internazionali, occorre instaurare un rapporto democratico con l'amministrazione comunale di Vietri, per valutare come evitare un'offesa ulteriore alle leggi ed al paesaggio, per ripristinare uno Stato di diritto. Concomitante è il duplice aspetto della violazione delle norme sull'urbanistica e di quelle sulle bellezze naturali, con possibilità di applicare leggi diverse. L'importante è tener conto che tutte le forze politiche, culturali e sociali sono impegnate in una rivendicazione di giustizia a Salerno ed anche fuori Salerno.

PRESIDENTE. Avverto che, per accordo intervenuto tra interrogante e Governo, lo svolgimento dell'interrogazione Cavaliere n. 3-01335 è rinviato ad altra seduta.

Segue l'interrogazione degli onorevoli Bellocchio e Broccoli, al ministro per i beni culturali e ambientali « per conoscere, dopo la recente scoperta dell'anfiteatro romano nel comune di Alife (Caserta), altra ragguardevole testimonianza del mondo antico, quali provvedimenti e quali iniziative sono stati adottati ed intraprese per fare in modo che la nuova area archeologica possa rappresentare un polo di sviluppo turistico per la depressa economia della zona e non, come purtroppo accade oggi, luogo di pascolo per le pecore » (3-01447).

L'onorevole sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali ha facoltà di rispondere.

SPITELLA, Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali. La recente

scoperta dell'anfiteatro romano nel comune di Alife è dovuta soprattutto alla costante azione di ricerca esercitata dalla sovrintendenza archeologica delle province di Napoli e Caserta. Al momento non risulta sussistere alcun pericolo per la salvaguardia dei reperti né per l'integrità di quelli eventualmente esistenti ma non ancora scoperti. Tuttavia la sovrintendenza sta approntando i provvedimenti necessari per sottoporre a vincolo tutta la zona interessata. Nel quadro della valorizzazione degli antichi monumenti alifani, la sovrintendenza si è fatta inoltre promotrice presso la comunità montana del Matese di un elaborato programma di interventi da attuarsi in esecuzione di quanto previsto dalla recente legge sull'occupazione giovanile.

Infine, con il precipuo scopo di realizzare una sempre più efficace ed incisiva azione per la tutela e la valorizzazione del patrimonio archeologico, il suddetto ufficio periferico ha già preso contatti con la Cassa per il mezzogiorno per inserire i monumenti alifani nell'ambito delle opere da eseguirsi con il progetto speciale n. 21 della Cassa stessa.

PRESIDENTE. L'onorevole Broccoli, co-firmatario dell'interrogazione Bellocchio, ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto.

BROCCOLI. Comprendo che la tutela e la salvaguardia dei beni culturali presuppongono scelte di fondo e non singoli interventi settoriali; tuttavia mi pare che in questo caso si tratti di non ridurre a ricovero di bestiame il bene di cui si tratta. La verità è che i beni culturali in provincia di Caserta hanno bisogno di un intervento urgente, non più rinviabile. Vi si contano ben 17 castelli svevi ed angioini di cui è in pericolo la stessa sopravvivenza. La più antica basilica benedettina esistente in Italia, quella di Sant'Angelo in Formis, è soggetta a continua, progressiva distruzione per effetto dell'esplosione di mine in una cava vicina, senza che si riesca ad operare il minimo intervento di salvaguardia.

Si impone un intervento dei beni culturali di nuova e recente scoperta in provincia di Caserta, al fine di programmare un intervento organico per la loro salvaguardia.

PRESIDENTE. È così esaurito lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

Seguito della discussione della proposta di legge costituzionale: Senatori Branca ed altri: Modifica dell'articolo 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, recante norme sui giudizi di legittimità costituzionale (approvata dal Senato in prima deliberazione) (1441).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge costituzionale di iniziativa dei senatori Branca ed altri: « Modifica dell'articolo 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, recante norme sui giudizi di legittimità costituzionale », già approvata dal Senato in prima deliberazione.

È iscritto a parlare l'onorevole Armella. Ne ha facoltà.

ARMELLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, questione importante, come è già stato ampiamente riconosciuto in quest'aula, è quella che si presenta all'esame del Parlamento con la proposta di legge costituzionale di iniziativa dei senatori Branca ed altri. Si tratta della questione che è stata aperta dalla rimessione alla Corte costituzionale, da parte della Corte dei conti, di un decreto delegato emanato dal Capo dello Stato su proposta del Governo, e dalla decisione che ne è seguita (la nota sentenza n. 226 del 1976), con la quale la Corte costituzionale ha affermato il principio secondo il quale la Corte dei conti è legittimata a sollevare questioni di legittimità costituzionale nel corso della sua attività di controllo. Ulteriori elementi di meditazione derivano dal fatto che il decreto legislativo rimesso all'esame della Corte costituzionale era stato emanato in adempimento di una delega contenuta in un atto legislativo del tutto sprovvista di copertura finanziaria, in violazione dell'articolo 81, ultimo comma, della Costituzione; nonché — risalendo dal particolare al generale — dalla constatazione che in effetti può avvenire (anzi l'esperienza ci dice che è avvenuto, e ci si preoccupa che ciò si possa ripetere per il futuro) che il Parlamento voti leggi prive di copertura finanziaria, rispetto alle quali mancherebbero gli strumenti idonei a riportare al corretto adempimento del dettato costituzionale l'attività legislativa.

Ci si chiede quindi quali siano i rimedi che il Parlamento intende proporre e che le forze politiche intendono utilizzare per ripristinare una situazione di sostanziale rispetto della Costituzione. Due sono gli atteggiamenti che in proposito sono stati assunti, e nei vari interventi che si sono susseguiti in questo dibattito si riscontra l'uno o l'altro, o talvolta entrambi mescolati, così come del resto avviene per quanto concerne le posizioni assunte dall'opinione pubblica. Il primo atteggiamento è quello che pone il problema sotto l'aspetto giuridico, direi anzi puramente giuridico. Si tratta — si dice — dell'interpretazione dell'articolo 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, che ha disposto che solo attraverso un giudizio e nel corso di esso possa essere sollevata, anche per iniziativa del giudice, una questione di legittimità costituzionale, questione che lo stesso giudice ritenga non manifestamente infondata, essendosi posto il problema dell'applicazione di una norma su cui gravano dubbi di incostituzionalità; che, quindi, soltanto attraverso questo filtro, attraverso questa trafila, si possa pervenire a sottoporre una questione di legittimità costituzionale all'esame della Corte, a sollecitare cioè la Corte costituzionale perché emetta una decisione. Il giudice *a quo* deve quindi essere un giudice che esamina un caso concreto, che esplica un'attività propriamente ed esclusivamente giurisdizionale; non mai, pertanto, un giudice che svolga un'altra attività, che giurisdizionale non sia, un'attività di ordine amministrativo, ancorché soggettivamente debba dirsi che questo giudice è un magistrato.

In questo quadro occorre inserire la proposta di legge che, dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 226, hanno presentato i deputati Colonna, Caruso ed altri. Tale proposta, volendo sottrarre all'esame della Corte costituzionale uno qualsiasi di questi provvedimenti sottoposti al visto della Corte dei conti, stabiliva una modifica dell'articolo 17 del testo unico del 1934, n. 1214, sulla Corte dei conti, limitando il visto agli atti che non fossero quelli provenienti dal Governo e aventi forza di legge, dichiarando cioè esenti dal visto i decreti legislativi e i decreti-legge.

La proposta Labriola ed altri, che invece si presentava come una interpretazione autentica di alcune norme dello stesso testo unico del 1934, dichiarava che il visto — che pure si manteneva sugli atti aventi

forza di legge del Governo — era un atto puramente e sostanzialmente amministrativo, e non rientrava quindi in alcun modo in una attività giurisdizionale; poiché esso non poteva essere emesso, né poteva mai dubitarsi che fosse stato emesso, nel corso di un giudizio, era esclusa la possibilità di ricorrere alla Corte costituzionale.

Il relatore, nella sua relazione, molto completa e precisa, ricorda che su entrambe queste proposte di legge la Corte dei conti — sulla base di una legge precedente alla nostra Costituzione, che addirittura si dubita sia ancora in vigore — ha espresso un parere nettamente contrario, affermando che con legge ordinaria non è possibile limitare i poteri che la Corte dei conti stessa ritiene di avere, quale organo indipendente dal potere esecutivo, e per il raccordo che la sua attività ha con quella del Parlamento, in base all'articolo 100 della Costituzione. Tale parere negativo concluderebbe affermando che soltanto mediante una legge costituzionale il Parlamento potrebbe modificare l'attuale sistema.

Ad una legge costituzionale si perviene adesso, con la proposta dei senatori Branca ed altri, che è tecnicamente più valida, direi, poiché affronta la questione in modo risolutivo. Si tratta, infatti, di una legge che si rubrica proprio come modifica dell'articolo 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e dichiara che nell'attività di controllo sugli atti del Governo non è ammesso sollevare questioni di legittimità costituzionale. Con ciò il problema sarebbe risolto alla radice, ed il Parlamento, con legge costituzionale, stabilirebbe che ciò che è avvenuto in passato, e cioè che la Corte dei conti rimettesse alla Corte costituzionale degli atti aventi forza di legge, emessi dal Governo in base a delega del Parlamento, o con decreti-legge, per il futuro non potrebbe in nessun caso verificarsi. Questo anche se la sentenza n. 226 non ha fatto riferimento esplicito al decreto-legge.

Devo dire che la parte politica cui appartengo ha rappresentato in varie sedi, al Senato ed in Commissione affari costituzionali della Camera, un'adesione a questa proposta di legge costituzionale, motivandola con l'interpretazione dell'articolo 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948, e riaffermando che quando il costituente ha usato i termini « nel corso di un giudizio » ha inteso riferirsi all'attività di un giudice. In definitiva, sulla interpretazione del siste-

ma costituzionale esistente ed in particolare della legge costituzionale n. 1 del 1948, si è pervenuti a questa conclusione.

Con altrettanta franchezza, debbo dire che si sono aperte diverse questioni in relazione alla opportunità della presentazione in questo momento di questa proposta di legge costituzionale, perché i problemi connessi con quello del rispetto assoluto della Costituzione — ed in particolare dell'articolo 81 — hanno riproposto la questione in termini non nuovi, ma con l'esigenza di una maggiore completezza.

Qualcuno ha rilevato che questa proposta sarebbe inutile se vuol dire quello che è già contenuto nel sistema costituzionale vigente ed in particolare nella legge costituzionale n. 1 del 1948. Se questo è vero e se il termine usato « nel corso di un giudizio » voleva circoscrivere la sfera della potestà di proporre un giudizio di costituzionalità esclusivamente all'attività giurisdizionale, dobbiamo dire che ciò era contenuto nel sistema vigente e certamente non era necessario proporre una modifica. Lo stesso relatore (che, tra l'altro, fu presentatore di una proposta di legge sullo stesso problema, che intendeva risolvere attraverso l'interpretazione autentica del testo unico del 1934) rileva nella sua relazione, acutamente, che resta aperta la questione se la proposta di legge costituzionale del senatore Branca sia in effetti innovativa oppure interpretativa.

Il nostro collega onorevole Vernola, nella discussione avvenuta in sede di Commissione, ha espresso l'opinione che questa proposta sia interpretativa della legislazione vigente. Ma la Corte costituzionale — si rileva — ha esteso con crescente sicurezza la sua sfera di controllo, ammettendo anche la proponibilità dei ricorsi da parte di « giudici » non esplicanti attività giurisdizionale, sino a dichiarare l'esistenza di una attività analoga a quella giurisdizionale.

Già in precedenza la Corte costituzionale aveva, in ripetute occasioni, esteso, con interpretazione dalla stessa Corte definita estensiva (ma da altri qualificata come evolutiva), la possibilità di sollevare questioni di legittimità costituzionale, al giudice dell'esecuzione, al giudice di sorveglianza, al giudice della giurisdizione volontaria.

Tutto questo è avvenuto anche grazie ai rilievi della Corte dei conti e — come è stato detto più volte — senza che il Parlamento insorgesse. Si sarebbe quindi trat-

tato soltanto di un corollario, di un passo ritenuto breve, leso soltanto a riaffermare che anche il « giudice » (detto tra virgolette) della Corte dei conti, quando esamina un atto, è al di sopra delle parti, si pone in un certo stato d'animo: il che non può non comportare che si facciano riflessioni di questo genere. Si è poi aggiunto (e la cosa ha provocato un certo scalpore) che, se così non fosse, molti degli atti legislativi che comportano spesa non giungerebbero mai all'esame della Corte costituzionale.

Si è giustamente rilevato che, ammettendo l'esame della Corte dei conti sui decreti legislativi, si realizza un controllo preventivo che il nostro sistema non conosce, in quanto impone soltanto un sindacato successivo alla emanazione delle leggi. Inoltre, verrebbe vanificato l'istituto della registrazione con riserva, privando il Parlamento della possibilità di intervenire qualora il Governo eccedesse rispetto ai limiti posti dalla delega; e tutto questo ritarderebbe — se non addirittura paralizzerebbe — l'efficacia dell'attività legislativa delegata al Governo.

Noi riteniamo validi tutti questi ragionamenti e questo ci induce a vedere sotto una luce particolarmente critica la decisione della Corte costituzionale. Rimane però tuttora aperto e senza risposta un quesito: ma allora, quando non comportano lesione di diritti soggettivi o almeno di interessi legittimi, quando cioè non c'è la possibilità di adire il magistrato ordinario o quello amministrativo, certe leggi vengono di fatto sottratte sempre all'esame della Corte costituzionale?

A questo punto, bisogna chiedersi se effettivamente vi siano sufficienti ragioni di opportunità, non giuridica ma politica, perché il controllo della Corte costituzionale non investa in pratica nella sua completezza tutta la sfera dell'attività legislativa del Parlamento. Una proposta di una legge costituzionale come l'attuale, che tronca la questione, pur essendo corrispondente a quello che è il nostro sistema costituzionale e a quella che è l'interpretazione logica non discussa dell'articolo 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948, mortifica quell'esigenza di giustizia che è così largamente sentita nel paese, facendo ritenere che il Parlamento debba usare del suo potere sempre nel rispetto della Costituzione e che la Corte costituzionale possa in qualche modo essere investita anche di una attività

della quale non era mai stata finora investita.

È altresì vero che se dall'opinione pubblica e dalla nostra stessa coscienza di parlamentari scaturisce un'esigenza, essa deve investire non soltanto il problema dei decreti delegati, ma deve investire l'intera attività del Parlamento, deve investire l'attività legislativa che deve essere propria del Parlamento senza necessità di deleghe al Governo.

È stato detto che è necessario in particolare affrontare il problema offerto dalla lettura dell'articolo 81, ultimo comma, della Costituzione. Abbiamo sentito affermare con efficacia che talvolta esiste una legislazione, spinta da fattori diversi, che rimane completamente priva di copertura finanziaria. Si possono citare, a questo proposito, molti esempi anche recenti: valga per tutti quello della legge sul parastato. Abbiamo votato le variazioni di bilancio del 1977 e ci siamo accorti che decine di miliardi erano stanziati per coprire le conseguenze della legge n. 70 del 1975 sul riordinamento degli enti pubblici; e ciò è avvenuto senza che il Parlamento abbia dato alcuna indicazione dei mezzi necessari per la copertura. Questo è uno degli ultimi episodi verificatisi.

Assistiamo ad un fenomeno che qualche autore ha definito di delegificazione. Si affida sempre più al Governo l'attività legislativa propria del Parlamento ed il Governo, con provvedimenti di natura amministrativa, provvede a regolare materie importanti come quella relativa al trattamento normativo ed economico degli impiegati dello Stato e degli impiegati degli enti pubblici. Anche sotto questo profilo, ci accorgiamo di come la situazione richieda che il problema sia da noi affrontato al fine di garantire il rispetto della Costituzione.

Qualcuno afferma che l'articolo 81 della Costituzione non è in definitiva tanto importante e tale da poter risolvere tutti i problemi economici del paese. L'articolo 81 della Costituzione non prevede neppure che la legge debba provvedere ai mezzi necessari alla copertura finanziaria: dice soltanto che deve indicare i mezzi per far fronte alle nuove o maggiori spese. Qualcuno ha detto che questi mezzi possono essere rappresentati dal prelievo fiscale, dall'assunzione di prestiti, dal ricorso al mercato finanziario. Ma, anche in questo caso, si debbono indicare tali mezzi per far fronte alla spesa. Quando questi mezzi assolutamente

non sono indicati, indubbiamente la Costituzione non viene rispettata. Ora, questo articolo deve restare una « sentinella » disarmata? Questo articolo deve essere privo non dico di una sanzione, ma di un supporto e nello stesso tempo di uno strumento che dia la possibilità di rimediare all'errore, se errore il Parlamento commette? Oppure dobbiamo dire esplicitamente che, non potendo la Corte dei conti accedere, neppure per gli atti legislativi, alla Corte costituzionale, a maggior ragione non si può procedere per il resto e quindi la garanzia che l'articolo 81 della Costituzione venga rispettato resta solo affidata al nuovo concetto di autocontrollo del Parlamento?

Ritengo pertanto che a questo punto non si possa limitare la questione soltanto all'esame della legittimità o illegittimità dell'atteggiamento tenuto dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 226. Ho qualche dubbio persino che il Parlamento, correttamente, possa esprimere un contrario avviso con una legge che modifichi le competenze della Corte costituzionale per quanto riguarda il controllo sugli atti con forza di legge.

Si tratta di questione molto sottile e delicata. È altresì vero che il Parlamento, proprio per questo, viene investito di una proposta di modifica dell'articolo 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948. A questo punto i casi sono due: o si tratta di una interpretazione autentica, e allora l'osservazione fatta poc'anzi vale interamente; o si tratta di una modifica, e allora non si può dire che noi vogliamo ribadire quanto è già contenuto nel testo della Costituzione. Capisco quindi il motivo per il quale il relatore nella sua relazione scrive che resta aperta la questione se si tratti, nella sostanza, di una legge innovativa o di interpretazione autentica. Per altro non ci si può limitare a tale questione e non si può sostenere su questa base che la proposta sia giuridicamente errata. Ma, se si vuole esaminare la questione dal punto di vista dell'opportunità di mandare avanti questa proposta di legge, che dovrebbe essere accompagnata (oggi non lo è) da altre proposte, tali da modificare l'attuale situazione (e possono tornare utili, a questo proposito, discorsi già fatti in sede di Assemblea costituente che sono stati autorevolmente ricordati, relativi a proposte di sistemi diversi di controllo di legittimità costituzionale che consentano comunque il controllo della at-

tività del Parlamento per quella parte di legislazione per la quale non si è riusciti finora a realizzarlo), la strada giusta, la strada maestra, quella che convince oggi il paese è l'altra, cioè quella di esaminare la questione con tranquillità, garantendo al paese che il Parlamento, con questo provvedimento, assume responsabilmente le sue posizioni di fronte a questa lacuna — se di lacuna si tratta — formatasi forse al di là delle intenzioni degli stessi costituenti, cercando di colmarla e assicurando il rispetto effettivo dell'intera Costituzione repubblicana (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Bozzi. Ne ha facoltà.

BOZZI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, dal discorso, che ho seguito con molta attenzione, del collega Armella si rileva una diversa valutazione — che dovrebbe essere diffusa in molti di noi, certo lo è in me — di questo complesso problema.

Un primo aspetto di questa valutazione riguarda il giudizio sulla sentenza n. 226 della Corte costituzionale e quindi sulla proposta di legge costituzionale Branca ed altri che intende correggerne le esorbitanze; un secondo aspetto è invece di opportunità, non solo per le ragioni ora esposte dal collega Armella, ma forse anche per altre che mi permetterò ora brevemente di esporre.

Io credo che la Corte costituzionale con la ben nota sentenza dello scorso anno abbia attribuito a se stessa e alla Corte dei conti dei poteri che nessuno dei due istituti possiede in base al nostro ordinamento costituzionale.

Vediamo rapidamente qual è il nostro sistema di garanzie costituzionali. Si tratta innanzitutto di un sistema di controllo accentratato. Il giudizio sulla costituzionalità delle leggi è riservato alla Corte costituzionale. Nessun giudice, né ordinario né speciale, può pronunciarsi in merito; ha solo un potere di rimessione cioè può aprire il processo costituzionale mediante la cosiddetta ordinanza introduttiva del giudizio.

Vi deve essere una connessione tra il processo costituzionale ed una lite, cioè un conflitto tra situazioni giuridiche individuali, non diffuse. Inoltre deve sussistere la rilevanza tra la decisione di questo conflitto e la norma impugnata di incostituzionalità.

Nel nostro sistema di garanzie il giudizio di costituzionalità è poi sempre successivo, salvo nei casi espressamente stabiliti. Cioè può essere attivato dal giudice ordinario o speciale in sede di applicazione in una legge già entrata nell'ordinamento giuridico. I casi di impugnazione diretta sono tassativamente stabiliti dalla legge costituzionale.

Questi, che ho ricordato in maniera così elementare alla Camera (e me ne scuso), sono i pilastri del nostro sistema di garanzia costituzionale. Ebbene, l'attivazione del giudizio da parte della Corte dei conti costituisce una deviazione ed una anomalia di una certa gravità poiché, in sostanza, la Corte dei conti afferma di essere un giudice o, per lo meno, di avere quelle qualificazioni per le quali può essere abilitata, secondo una benemerita interpretazione estensiva della Corte costituzionale, a introdurre il processo costituzionale.

Ebbene, in sede di controllo, la Corte dei conti non è un giudice, nemmeno in base a quella interpretazione lata che la Corte costituzionale ha voluto dare a questa nozione. Non è giudice perché l'atto di controllo non è impugnabile dinanzi alla Corte di cassazione; non è giudice perché l'atto vistato può essere considerato illegittimo dall'autorità giudiziaria e l'atto registrato con riserva, cioè non vistato dalla Corte dei conti, può essere considerato assolutamente legittimo dalla stessa autorità giudiziaria ordinaria.

Non ci troviamo, quindi, di fronte ad un conflitto fra due giudici, ma ad una procedura di controllo meramente amministrativa, autorevole certamente, ma — ripeto — di natura amministrativa.

Inoltre, il nostro sistema è ancorato al principio della certezza del diritto. Io, onorevole Battaglia, non sono un padre né putativo, né tanto meno effettivo della Costituzione, tuttavia ricordo che il nostro Costituente, il quale ha introdotto in questa materia una specifica normativa che non si riscontra nella legislazione straniera allo scopo di stabilire il principio della certezza del diritto. Certo, il legislatore ordinario deve emanare delle norme conformi alla Costituzione ed alle leggi costituzionali: ma non tutte le leggi emanate dal Parlamento debbono essere sottoposte a questo vaglio: in caso contrario si sconvolgerebbe tutto. Su tutto il nostro ordinamento giuridico incomberebbe un angoscioso punto interrogativo. Il controllo costituzionale nel nostro

sistema è, dunque, eventuale, cioè si esercita se ed in quanto scattino certi meccanismi.

L'annullamento, cioè, ha un effetto *ex nunc*, appunto per assicurare la stabilità delle situazioni giuridiche, per la certezza del diritto e per garantire le posizioni acquisite.

Se noi abilitassimo la Corte dei conti a sollevare eccezioni di legittimità costituzionale, introdurremmo una sorta di diffuso controllo generalizzato, poiché oggi la Corte dei conti ha esercitato il suo controllo sul decreto delegato, e quindi sulla legge delegante, ma domani lo potrebbe esercitare (in proposito vi è un articolo del mio illustre e valorosissimo amico professor Crisafulli) anche su un atto amministrativo sostenendo che esso si fonda su una legge non corrispondente alla Costituzione. Dunque, poiché gli atti amministrativi sono infiniti, potrebbe verificarsi il caso che tutte le leggi dello Stato possano essere sottoposte a questo controllo. In questo caso veramente sconvolgiamo la Costituzione; da un sistema di controllo costituzionale eventuale, collegato ad una lite, creeremmo un controllo diffuso e generalizzato con grande incertezza per l'ordinamento giuridico. E, per giunta, creeremmo un'attivazione diretta della Corte dei conti non collegata con una lite, per cui il processo si esaurirebbe in sé. La Costituzione ha attribuito un potere molto importante alla Corte dei conti, la quale è chiamata a dare, per l'articolo 100 e poi per le leggi ordinarie, il visto. La Corte dei conti può svolgere un'istruttoria, anche con un certo carattere di contraddittorietà, ma ha il potere di dire sì o no e non può rimettere tale potere ad un altro organo, alla Corte costituzionale.

Se ammettessimo questa attivazione diretta da parte della Corte dei conti del giudizio della Corte costituzionale, in sostanza il visto sarebbe apposto o meno dalla sentenza della Corte costituzionale.

A prescindere dal problema dell'articolo 81, come ha ricordato ieri l'onorevole Battaglia, vi è una tendenza, signor ministro Bonifacio, che io chiamerei espansiva della Corte costituzionale, di iperfunzionalità, per così dire, di fronte ad una ipofunzionalità di altri organi, compreso il Parlamento. La Corte costituzionale si è trovata in una situazione difficilissima. Abbiamo una legislazione terribilmente stratificata; abbiamo leggi che risalgono a prima del 1865, abbiamo le leggi pre-fasciste, le leggi fasciste

e poi è intervenuta la Costituzione, che ha irradiato una luce anche sulle leggi preesistenti.

La Corte costituzionale ha dovuto forzare un po' gli strumenti di cui disponeva — e ha fatto opera benemerita — per mettere nel circuito di questa legislazione, a volte così contraddittoria, il valore unitario della Costituzione. Poi la Corte costituzionale — dobbiamo riconoscerlo — si è trovata di fronte ad una inattività del Parlamento, ad una sorta di latitanza del Parlamento; e ha cercato di supplire (come per altri versi suppliscono i giudici ad altre forme di vuoti e di latitanza di altri organi dello Stato), con sentenze manipolatorie, interpretative, qualche volta creative e quindi esorbitanti i limiti fisiologici della Corte stessa. Tali sentenze sono state imposte da una necessità politica, perché la Corte costituzionale è un organo di giustizia politica, intendendo la parola « politica » nel senso più nobile e squisito del termine.

L'osservanza dell'articolo 81 difficilmente può trovare una tutela di ordine giurisdizionale, perché non so configurare una lite in cui possa venire in discussione l'articolo 81. Comunque, se non vogliamo escludere del tutto questa possibilità, diciamo che è estremamente difficile. La Corte ha quindi avvertito l'esigenza politica di porre riparo a certe esorbitanze legislative ed è intervenuta con la nota sentenza.

Credo che esageri il collega Battaglia se pensa che l'applicazione, il rispetto dell'articolo 81 possa essere affidato ai giudici. No! Certo, i giudici possono fare qualche cosa, ma il problema dell'articolo 81 è di altra natura: è nella coscienza nostra, è nella nostra correttezza, forse è anche in altri strumenti. E noi liberali ci permettiamo di ricordare una nostra proposta di legge, n. 479 (« Norme per la copertura finanziaria delle leggi comportanti oneri finanziari per lo Stato ») che è interpretativa dell'articolo 81. Occorrono, dunque, altri strumenti.

Questo è il primo aspetto che ho brevemente delineato, cioè questa esorbitanza della Corte costituzionale che ha una giustificazione politica, ma che non ha una giustificazione giuridica e che può produrre degli inconvenienti, come, ad esempio, l'inconveniente di determinare anche una certa paralisi dell'attività dello Stato. Infatti, sospendendo il visto, si crea una paralisi. Il processo costituzionale non si svolge con un ritmo assai accelerato — questo è un ri-

lievo che dal punto di vista pratico noi uomini politici dobbiamo valutare — e privando nella sostanza il Governo, se non in casi marginali prospettati dal professor Crisafulli, della possibilità della registrazione alla Corte dei conti un potere di controllo sul Parlamento. Ora questo non è nel sistema costituzionale. Vogliamo cambiare, ma cambiamo tutto, perché questo, ripeto, non è nel sistema.

Dette queste cose, faccio qualche valutazione di opportunità che in parte ripetono quelle del collega Armella ed in parte sono diverse.

Ci troviamo in una materia che è estremamente delicata, perché forse è la prima volta che siamo di fronte ad un conflitto — usiamo pure questa parola — fra vertici dello Stato: Parlamento e Corte costituzionale. Ora faccio una questione giuridica. Noi possiamo fare la legge costituzionale dato che i poteri li abbiamo, non c'è dubbio, ma non è questo il problema. Non è, infatti, un problema di legittimità, è un problema di opportunità, cioè se conviene farla o se conviene farla in questa maniera, soltanto in questa maniera. Conviene farla? Ma quante volte la Corte costituzionale ha riveduto anche alcune delle sue posizioni (così sull'adulterio, sulla stessa RAI-TV, eccetera)? Quindi già questa presa di posizione del Parlamento ha un suo valore, un valore di monito che potrebbe indurre la Corte costituzionale ad un ripensamento, evitando l'urto che non giova né al Parlamento né alla Corte costituzionale né allo Stato né alla società. Notiamo anche che questa vicenda si svolge in un clima, non dirò risoso perché non è di quest'aula, ma accesamente polemico. Esiste, infatti, una polemica in certi ambienti culturali e politici che è giunta anche all'interno di questa aula. Lo dimostrano le richieste di rinvio e tutti gli altri fatti che si stanno svolgendo, che sono l'effetto di un'effervescenza — usiamo questa parola — che non è bella. Problemi di questo genere, di regolazione dei rapporti tra organi costituzionali non si debbono sollevare *ab irato*, quasi come una ritorsione, ma necessitano di meditazione e di calma.

Questo per quanto riguarda il se. Quanto al come, credo che questa norma, che poi è una norma interpretativa alla quale si è messo per ragioni di opportunità l'abito della innovazione, vada mantenuta. Ma ci dobbiamo domandare, come ha fatto ieri il collega Battaglia e come ha fatto oggi il

collega Armella, se non possiamo trarre occasione da questo per ampliare il panorama, per vedere se non si possa accompagnare a questa normazione, indispensabile in sé, una normazione, che è già all'esame della Commissione affari costituzionali, riguardante i poteri di controllo della Corte dei conti. Insomma dare la sensazione che il Parlamento non vuole sfuggire ai controlli, ma che li desidera nell'ambito della Costituzione. Esaminare anche la eventualità di una forma di impugnativa diretta, della quale si è tanto discusso e che ha trovato consenzienti moltissimi settori soprattutto della sinistra politica.

Sotto questo profilo credo che, se potissimo, nell'interesse generale, non comportarci per vincere una battaglia — che poi potrebbe essere la sconfitta di tutti —, ma nell'intento di rimeditare sull'insieme delle questioni, sarebbe un fatto positivo. Dobbiamo, d'altronde, rimeditare adesso, in prima lettura, poiché in sede di seconda lettura il gioco sarà ormai fatto: non si potranno presentare emendamenti, non avanzare richieste di sospensiva, il testo si voterà con un « sì » o con un « no », senza alcuna possibilità di modificazione dello stesso.

Questi sono i due stati d'animo, i due tipi di valutazione che esistono in me e che mi mantengono nella grave situazione di perplessità che ho descritto.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Mellini. Ne ha facoltà.

MELLINI. Signor Presidente, colleghi, signor ministro, è stato più volte ribadito, nel corso del dibattito sulla legge costituzionale che stiamo esaminando, che si tratta di questione delicata. Senza alcun dubbio, della legge si affaccia nelle aule parlamentari in un clima del tutto particolare, con uno sfondo particolare, con particolari conseguenze; soprattutto, ha origine in una vicenda che è — o dovrebbe essere — per i dibattiti parlamentari del tutto particolare.

Se è vero, infatti, che avvenimenti — ed avvenimenti importanti — come quelli relativi ad atti con i quali altri organi dello Stato hanno inciso sulla vita politica e giudiziaria, con un determinato significato, con una certa cornice, con certe conseguenze, con certe interpretazioni; se è vero che tali avvenimenti debbono essere motivo di riflessione e di sollecitazione per il Parlamento ad intervenire, è anche certo che — al

lorché altri organi dello Stato, in una attività che comprende o presuppone, implica, consente forme di controllo e di verifica di atti del Parlamento, quanto meno in una sua specifica funzione (perché diverse sono le funzioni delle Camere, anche in sede di attività legislativa: Parlamento legislatore costituzionale e Parlamento legislatore ordinario), effettuano determinati interventi — la situazione di fronte alla quale ci troviamo non può che essere una. Quando il Parlamento, cioè, si avvale (e pesantemente) di poteri che gli sono propri nella sua attività, ad esempio di legislatore costituzionale, per agire a cose fatte, dopo che è intervenuto un giudizio da parte di altro organo che ha la funzione di controllo e di verifica degli atti del Parlamento quale legislatore ordinario o di atti che derivano da iniziative del Parlamento, ci troviamo certamente di fronte ad una di quelle critiche situazioni dell'intero meccanismo costituzionale, nelle quali sarebbe grave ed ingenuo (se di ingenuità si può parlare in una questione come quella di cui discutiamo) invocare il concetto di centralità del Parlamento, che tanto spesso, in momenti come questi, viene evocato per dire che si ha la possibilità comunque di intervenire e che la crisi non c'è; semmai vi è soltanto la necessità di evitare la possibilità di crisi, attraverso i poteri del Parlamento. Infatti al Parlamento non possono essere opposti questi dati, perché addirittura l'intervento di altri organi ha finito con l'assumere il significato di una sfida a questo organismo, cui si attribuisce (a ragione, ma in certi termini si rischia anche a torto) una funzione esclusiva di rappresentanza popolare. Nella Repubblica, infatti, la rappresentanza del popolo appartiene certamente al Parlamento, ma anche a quelle espressioni di legalità nelle quali tutta la Repubblica deve esprimersi, contraddicendo le quali si violerebbe quella legittimità che è poi la forma unica in cui può parlarsi di rappresentanza popolare. Questa può avere un significato soltanto se si tratta di rappresentanza legittima, entro poteri legittimi, in modi legittimi.

Certo, il problema è delicato ma sarebbe più esatto dire che è grave e pesante. Se si trattasse soltanto (come è sembrato di cogliere in accenti di alcuni interventi) di buone maniere nei rapporti fra i vari poteri, ebbene, qui forse sarebbe scontata la mia opinione: si sa che le buone maniere non fanno parte del patrimonio politico dei

radicali, quando si tratta semplicemente, credo, di un atteggiamento nei confronti di questo o quel potere. Credo che le buone maniere abbiano un significato ed un peso diverso, e in questo senso riteniamo di non essere secondi a nessuno nell'osservarle. Esse devono consistere nel rispetto, non in un semplice dato di comportamento nei confronti di questo o quel potere di per sé, bensì nei confronti di questo o quel potere per quello che essi concretamente, nella legalità, nell'esercizio della norma costituzionale, rappresentano.

Allora credo che si debba parlare non tanto di problema di delicatezza, quanto di pesantezza e di gravità, per la questione che stiamo trattando. Vi è stato — ormai è inutile ricordarlo — un intervento della Corte dei conti in sede di visto nei confronti di un atto del Governo che per avventura — bisogna sottolinearlo — era un atto di natura legislativa (per quello che riguardava il contenuto intrinseco, trattandosi di un decreto delegato avente esso stesso natura di legge); ma nel proporre la questione alla Corte costituzionale, ed a sua volta la Corte costituzionale nel decidere sull'eccezione sollevata dalla Corte dei conti, il problema è stato affrontato più in generale, rispetto a quello della possibilità di sollevare una questione di legittimità costituzionale nel momento del visto e della verifica da parte della Corte dei conti su un atto avente forza di legge. Più in generale, il problema è stato sollevato in ordine all'attività della Corte dei conti nei confronti degli atti del Governo, legislativi od amministrativi, comportanti spese.

Credo che nel dibattere la questione vada tenuto presente che non può essere evocata la specificità del caso affrontato dalla Corte dei conti per introdurre surrettiziamente — mi si consenta questa espressione — una norma che riguarda, più in generale, il controllo della Corte dei conti non solo sugli atti del Governo aventi natura intrinseca di legge, ma più in generale su tutti gli atti del Governo. Credo che a questo riguardo si possa parlare di intervento pesante e grave del legislatore costituzionale. Ciò soprattutto perché la sentenza della Corte costituzionale, che ha fatto seguito all'ordinanza della Corte dei conti, non è stata interpretata come una sollecitazione alla riconsiderazione di una materia che certamente presenta una serie di sfaccettature, di aspetti diversi e che coinvolge questioni tutte molto gravi e molto de-

licate. Si ha piuttosto la sensazione di trovarci qui nella veste dei giudici chiamati a decidere sull'impugnazione della sentenza della Corte costituzionale; chiamati, anzi, ad affrontare e risolvere, in maniera secca e decisa, proprio la questione che era stata posta in via generale dalla Corte dei conti alla valutazione della Corte costituzionale (può o non può essere dalla Corte dei conti sollevato incidente di legittimità costituzionale nel corso di giudizi relativi al controllo preventivo e successivo degli atti del Governo?). Siamo infatti decidendo qui, in grado di appello, tale questione pregiudiziale.

Questo dà il senso della gravità del confronto e dello scontro. Non si può dire — questa è la realtà — che quella sentenza abbia finito per imporre un riesame della materia, in considerazione dei problemi che essa ha scatenato. Se infatti avessimo affrontato il problema del visto sugli atti del Governo aventi forza di legge, se avessimo considerato il problema che è a monte, cioè se oggetto del sindacato debba essere la legge delegante o il decreto delegato, se avessimo affrontato tutti questi problemi, credo che avremmo finito con lo svolgere quel processo che la Corte dei conti e la Corte costituzionale hanno introdotto, superando così — credo che in questo siamo tutti d'accordo — una situazione caratterizzata da lacune gravi e pesanti, sia per quanto concerne i concreti meccanismi del controllo della spesa pubblica, sia, nel caso specifico, per quel che attiene ai problemi di estensione del sindacato di costituzionalità, che pure esistono. In tali condizioni, il nostro intervento avrebbe avuto una sua legittimità, non avrebbe acquistato il significato dello scontro, bensì quello del completamento di quell'opera che un organo come il Parlamento può certamente compiere, anche discostandosi o portando a conseguenze diverse l'indirizzo seguito da un altro organo costituzionale; non avrebbe, cioè mostrato questa chiara, pesante e dura determinazione di voler tagliar corto, alla base, alla radice, là dove hanno preso le mosse la Corte dei conti prima, e la Corte costituzionale poi, nell'esame di questo problema.

Grave e pesante, quindi, è il problema, e non soltanto delicato; ma gravi sono anche gli strumenti, gravi sono anche le implicazioni, gravi sono anche i significati politici che si debbono rilevare nel momento in cui si esamina questa proposta di leg-

ge. Stiamo infatti dando corpo a quel sospetto che troppo spesso si deve affacciare quando vengono avanti certi progetti di legge, un certo modo di legiferare, e specificamente in materia di meccanismi costituzionali.

Un mio amico, che tra l'altro si è prodigato anche nel campo dottrinale affrontando proprio questo problema, una volta mi parlava di questo modo di legiferare nel nostro paese: c'è la Costituzione; poi ci sono le leggi ordinarie, che molto spesso declamano l'applicazione del dettato costituzionale.

Le leggi del « compromesso storico » portano il marchio di fabbrica di tale modo di legiferare: recano delle premesse in cui vengono richiamati i principi della Costituzione. Pensiamo, ad esempio, alla legge sull'ordinamento militare: « L'ordinamento militare si informa ai principi della Costituzione ». Ma io credo che la legge ordinaria tutto dovrebbe fare, tranne che riaffermare che la Costituzione è valida, anche perché si ha il sospetto che in fondo questa *excusatio non petita* sia veramente una *accusatio manifesta*; che cioè quella premessa esista proprio perché dopo si aggiunge qualche altra cosa, che potrebbe farne dubitare (come se poi questo richiamo generico potesse servire ad eliminare ogni dubbio!). Dopo il primo articolo, in cui si richiamano questi principi bellissimi, andando magari addirittura oltre il dettato costituzionale (si è « molto avanzati », per usare una espressione corrente nel nostro linguaggio politico), si trovano le norme particolari; vi sono poi articoli che segnano il momento della riflessione, della specificità; c'è poi un ultimo articolo, in cui si dice che è tutto rimandato al regolamento. Poi arriva il regolamento, e dice che è tutto peggio di prima.

Questo è un tipico modo di legiferare « all'italiana », mi si consenta di dirlo senza alcun autolesionismo. Si vede bene che la tendenza a cancellare con la norma specifica il significato della norma generale è sempre presente, è la tentazione quotidiana alla quale andiamo incontro. Forse sarebbe il caso di approfondire questo punto, non soltanto sul piano freudiano, ma proprio su quello dei significati della nostra cultura politica e giuridica.

Certo è che esiste un aspetto ancora peggiore, presente proprio in questa occasione: il ricorso ad una norma, che dovrebbe costituire proprio l'attuazione del

principio, per negare quello che è detto nella premessa. È in fondo anche questo un modo di legiferare che nasce da quella concezione cui prima facevo cenno, quella del regresso nella successione degli articoli di determinate leggi. Potremmo dire che qui si tratta di un regresso nel progredire dalla norma di carattere generale a quella di carattere particolare.

Abbiamo diverse mostruosità di questo genere. La denuncia, d'altra parte, non proviene da me soltanto: basterebbe ricordare l'intervento dei senatori comunisti nella discussione della legge sul *referendum* del 1970, in cui si dimostrò che quella norma di legge ordinaria che avrebbe dovuto attuare l'articolo 75 della Costituzione era diretta, in realtà a ridurre o impedire in concreto l'esercizio del diritto al *referendum*, a limitarlo nel tempo. C'è oggi, poi, una proposta di legge che cerca di accentuare quella riduzione, già allora denunciata dagli stessi senatori comunisti. Ci dispiace che ciò venga dalla stessa parte comunista; anche perché su questo argomento dovremmo tornare, perché queste sono espressioni di quell'atteggiamento, assunto nei confronti della Costituzione, che una volta sembrava essere solo di parte democristiana, mentre oggi, con l'estendersi del « senso dello Stato » — come si suol dire — alla sinistra ed in particolare al partito comunista, è diventato un mezzo più frequente e più duro per la decisione e per la freschezza — dobbiamo dirlo — che il partito comunista porta nella concezione politica dell'attività legislativa e di Governo.

Si è detto che dobbiamo ristabilire il « dato » costituzionale, perché una sentenza della Corte costituzionale ha messo una specie di zeppa nell'ingranaggio e quindi la Costituzione è stata violata. Pertanto — leggiamo nella relazione —, ogni volta che interviene un mutamento nella struttura del meccanismo costituzionale da parte di un organo che non sia quello parlamentare, il Parlamento deve intervenire. Con questo criterio (si tratta di una delle espressioni più gravi contenute nella relazione) veramente si codifica questo concetto della Corte costituzionale che ammette il grado di appello. Infatti, qui dobbiamo intervenire come giudici di appello, in quanto si allude chiaramente alla funzione della Corte costituzionale, e si dice che se questa non interpreta rettamente — questo è il significato dal quale traiamo tutte le conseguenze — la Costituzione o fa discendere da

questa un qualcosa che non vi è compreso, il Parlamento deve intervenire per affermare quella interpretazione della norma che non è stata condivisa dalla Corte costituzionale.

Si afferma che in questo caso non si tratta del problema di una diversa interpretazione, ma che si rischia di veder travolto il principio dei limiti. Ma il principio è sempre uno dei limiti! Il problema è sempre nel merito delle questioni di costituzionalità, e quindi vi è sempre un limite nell'intervento della Corte costituzionale.

L'articolo 100 della Costituzione stabilisce questo controllo di legittimità, preventivo e successivo, sugli atti del Governo da parte della Corte dei conti. Sarebbe necessario rifarsi un po' alla storia della Corte dei conti, ma non voglio certo fare una cosa del genere. Tuttavia, è necessario conoscere come sia avvenuto l'inserimento di una norma di questo genere. Con una norma costituzionale si sono dati significato e portata costituzionali a questo organismo già presente nella nostra legislazione; questo controllo di legittimità già esisteva. La Corte dei conti, infatti, svolgeva questa funzione di controllo anche prima dell'entrata in vigore della Costituzione. Era un organismo di antica data con una funzione specifica.

Teniamo presente che la Costituzione non ha soltanto inventato degli organi; per alcuni, mantenuti in vigore, ne ha soltanto regolato e stabilito i limiti e le funzioni. Ma è certo che questo stesso concetto del controllo di legittimità ha assunto, con l'entrata in vigore della Costituzione, non soltanto un rilievo diverso, non soltanto è diventata una funzione specificamente prevista dalla norma costituzionale, ma ha ottenuto indubbiamente dei contenuti diversi (e non poteva non essere così) perché, con l'entrata in vigore della Costituzione, siamo passati da un sistema costituzionale elastico ad uno rigido, con relativa fissazione di un sistema gerarchico delle norme del tutto diverso da quello precedente.

Prima dell'entrata in vigore dell'attuale Costituzione, quest'ultima non era una vera e propria legge, era un qualcosa che stava al di fuori delle leggi, rappresentava un modo di essere e di fare le leggi, conteneva indicazioni di comportamento. L'attuale Costituzione è invece essa stessa legge ed ha efficacia diretta ed immediata. Prima dell'entrata in funzione della Corte costituzionale, la Corte di cassazione continuava

a ripetere - nello svolgere le funzioni che oggi sono affidate alla Corte costituzionale - che la Costituzione conteneva norme programmatiche. Con l'entrata in funzione della Corte costituzionale, questa impostazione è stata sbaragliata e la Costituzione è diventata la prima legge dello Stato, gerarchicamente superiore a tutte le altre.

Così stando le cose, è impossibile andare avanti in questa discussione se non si affronta il nodo fondamentale, perché altrimenti rischiamo veramente di giudicare *ab irato*, come diceva poco fa l'onorevole Bozzi, dal quale forse ci saremmo aspettati, dopo certe considerazioni, un atteggiamento più specifico e più incisivo nei confronti di questa proposta di legge e non soltanto l'invito ad adottare buone maniere nei confronti della Corte costituzionale e della Corte dei conti.

Il punto è questo: quale controllo di legittimità può esserci se la prima legge della Repubblica non viene più usata per confrontare con essa gli atti del Governo? Quale controllo di legittimità può esserci se ci si limita a tener conto delle norme di secondo ordine, quelle ordinarie?

In questa proposta di legge non si ha il coraggio di dire chiaramente che il controllo di legittimità della Corte dei conti sugli atti del Governo viene limitato all'accertamento della conformità di tali atti alle leggi ordinarie. Questa sarebbe stata una dichiarazione onesta e non surrettizia.

Si ricade invece nel solito comportamento surrettizio in tema di cosiddetta esecuzione costituzionale: non si dice che la Costituzione è abrogata o che determinati controlli e garanzie vengono limitati o aboliti. Se si facesse questo, ci si muoverebbe sul piano della logica e della costituzionalità. Si dice invece che il controllo di legittimità rimane ma che viene fatto soltanto sulla base delle norme secondarie, mentre non si tiene più conto della prima legge della Repubblica quando si deve valutare la legittimità degli atti del Governo.

Ed è proprio perché non si ha il coraggio di dire la verità che si ricorre all'espediente di sostenere che la Corte dei conti, nel compiere il suo controllo di legittimità, non può più rimettere gli atti alla Corte costituzionale: ma questo non è, forse, un modo surrettizio per introdurre nell'ordinamento una verifica di legittimità ridotta e limitata?

Qui interviene un'altra norma costituzionale: l'articolo 137 della Costituzione. Chi

ha il compito di applicare la Costituzione? Bisogna ricordare il meccanismo che stabilisce la gerarchia delle fonti: norme costituzionali in primo piano, leggi ordinarie in secondo piano. Con questo meccanismo, viene stabilito un criterio nell'applicazione, secondo cui il controllo viene fatto nei confronti delle leggi ordinarie. È vero che il controllo di costituzionalità non appartiene alla Corte dei conti, così come non appartiene a nessun giudice. Ma bisogna stare attenti, perché il giudizio di costituzionalità, che sbocca nella sentenza della Corte costituzionale, si articola in due fasi. Ogni giudice deve verificare una prima fase, e cioè l'esistenza di una controversia non soltanto astratta, l'esistenza di un *fumus* di concretezza della controversia stessa. In una seconda fase, il giudice rimetterà la questione alla Corte costituzionale.

A questo punto si deve rilevare che ogni volta che si interviene impedendo ad un organo chiamato a compiere una funzione di verifica, di confronto fra l'atto e la legge, di rivolgersi alla Corte costituzionale, in realtà si finisce per incidere sul significato della verifica di legittimità. La verifica diventa di secondo ordine, limitata soltanto alle norme ordinarie. Questo è il significato surrettizio. A questo punto, non c'è più un controllo di legittimità pieno, di confronto cioè con l'intero ordinamento legislativo, ma soltanto un confronto con le leggi ordinarie.

Con una norma che apparentemente riguarda soltanto la procedura di rimessione alla Corte costituzionale, abbiamo finito per incidere sul significato dell'articolo 100 della Costituzione. Da questo momento gli atti del Governo non subiranno più il controllo di legittimità.

Si dice che la Costituzione ha introdotto un sistema di verifica della costituzionalità delle norme di legge che è soltanto eventuale ed incidentale, e non ha carattere generale ed immediato, in quanto esso presuppone la lite. Innanzitutto dobbiamo dire che la Costituzione stabilisce le funzioni della Corte costituzionale e questa norma, come tutte le norme costituzionali, può essere oggetto di revisione costituzionale, ma non di revisione surrettizia. L'organo competente è certamente il Parlamento, ma il mezzo è certamente iniquo e inidoneo; esso non può dirsi incostituzionale, in quanto è previsto da legge costituzionale; ma è chiaro che la norma costituzionale compie un eccesso di potere, nel momento in cui

viola la norma dell'articolo 100. Infatti, l'articolo 100 non parla di lite. Il concetto di lite è ben diverso da quello di controversia. La lite presuppone l'esistenza di due parti contrapposte che si affrontano. E in questo significato, noi possiamo veramente dire, per esempio, che dovremmo respingere tutta quella giurisprudenza ormai consolidata e accettata dalla Corte costituzionale. Lasciamo perdere gli interventi della Corte costituzionale sollecitati in sede di parere (ne abbiamo parlato proprio a proposito del caso Kappler: la Corte costituzionale adita dal giudice di sorveglianza in sede di parere, non in sede di decisione), ma nella decisione non c'è lite; c'è controversia e controvertibilità, controversia che c'è nel momento in cui non si può procedere proprio perché è stata scelta l'altra strada nel giudicare il sistema e di gerarchia delle fonti e di attuazione e di garanzia di questa gerarchia delle fonti. Nell'atto in cui esercita la sua funzione interpretativa, non è certo l'interprete che può dire: questa norma prevale sull'altra, quindi applico il dettato costituzionale perché nella gerarchia delle fonti la Costituzione viene prima. Soltanto quando si tratta di attuare una norma di legge ispirandosi a principi nella sua attuazione, certo viene tenuta presente la norma costituzionale, ma non si può sopprimere la norma di legge. Questo lo deve fare la Corte costituzionale a cui viene rimessa la questione di legittimità costituzionale.

Ora, che cosa accade se non si ha accesso alla Corte costituzionale? Avremmo come dato monco quelle che sono funzioni che pure debbono avere la loro piena esplicazione perché sia attuata la norma dettata dall'articolo 100 della Costituzione.

Esiste certo — lo dicevamo prima — il problema del caso specifico relativo alla verifica di legittimità dell'esercizio, da parte del Governo, di una funzione materialmente legislativa in presenza di una legge di delega o attraverso un decreto delegato. Ma il decreto delegato è esso stesso atto avente forza di legge, per il quale la Costituzione prevede la rimessione alla Corte costituzionale soltanto quando sia insorta controversia per quello che riguarda la sua applicazione. In questo caso avremmo invece una verifica che si ha nel momento stesso in cui l'atto deve uscire dalla sua fucina (prima naturalmente deve essere pubblicato): la Corte dei conti interviene per la sua registrazione e lo blocca. Di fatto qui si cerca

di reagire con quella disposizione che non riguarda soltanto specificamente gli atti aventi forza di legge; anzi prescinde completamente da questa distinzione e riguarda anche quegli atti che hanno natura strettamente amministrativa, in cui il Governo applica norme per se stesse aventi forza di legge, siano essi decreti delegati o leggi ordinarie approvate direttamente dal Parlamento.

Fatte queste considerazioni di ordine giuridico, credo che non possiamo fare a meno, in queste contingenze, di affrontare un altro aspetto della questione, assai grave e assai pesante, relativa alla situazione politica. Qui si è sostanzialmente voluto sottolineare che la funzione del Parlamento, di controllo politico sugli atti di Governo, finirebbe per essere in qualche modo scavalcata dalla funzione della Corte costituzionale; che la stessa attività legislativa, nel momento in cui si esplica per una delega del Parlamento al Governo attraverso i decreti delegati, rischia di essere bloccata attraverso il diniego del visto da parte della Corte dei conti e la rimessione della questione di legittimità costituzionale alla Corte costituzionale. In tal modo l'atto avente natura sostanziale di legge finisce con l'essere bloccato prima ancora che entri nell'ordinamento giuridico e che espliciti quindi le sue funzioni. Si è venuto a dire, in sostanza, che questa famosa centralità del Parlamento verrebbe a soffrire una offesa.

Io credo, però — mi sembra lo abbiano rilevato e ammesso tutte le parti politiche —, che in materia di controlli sulla corrispondenza degli atti di Governo alle norme di legge, sulle norme di legge stesse e sugli atti che materialmente hanno forza di legge ma formalmente sono atti del Governo, il Parlamento si debba rimproverare lunghe inerzie per quello che riguarda il problema degli stessi meccanismi di rinvio alla Corte costituzionale.

A questo punto mi sia consentito aprire una parentesi. Se sorgono problemi di prestigio, di scontro Corte dei conti-Governo-Parlamento e soprattutto Corte costituzionale, dobbiamo dire delle parole chiare sul nostro atteggiamento nei confronti innanzitutto della Corte dei conti.

Questa Corte dei conti, che sembra qui quasi un ribelle all'interno del meccanismo della Repubblica, a cui si rimprovera di essere quasi — per usare un termine corrente nella polemica politica — un corpo se-

parato che rischia di costituire un ostacolo per l'ingranaggio costituzionale, sappiamo che cosa è stata e che cosa è. È la vostra Corte dei conti, la Corte dei conti del regime. Una Corte dei conti che è stata sempre ubbidiente. Tutto ciò si dimentica e così avete scoperto, ad esempio, che i tribunali militari si ribellano: io sono convinto invece che hanno eseguito puntualmente la consegna.

Vi accorgete di questo problema della Corte dei conti, ma vi dovrete accorgere di quello diverso ed opposto della indipendenza di quell'organo, e di quella dei magistrati al suo interno.

Certo, se si trattasse di un problema di faide tra i poteri dello Stato, a questo punto io credo che nessuno più di me personalmente e della mia parte politica avrebbe motivo di non manifestare simpatia nei confronti della Corte dei conti. Sappiamo che cosa ha rappresentato la Corte dei conti, sappiamo che forse è proprio la parte della Corte dei conti che ha avuto modo di pronunciarsi in relazione a problemi di questa gravità, alla quale abbiamo dovuto rimproverare una funzione corporativistica e verticistica che ha soppresso e soffocato all'interno della stessa Corte dei conti le manifestazioni di indipendenza di alcuni magistrati: quella Corte dei conti che è poi invischiata in quelle funzioni complementari, in quegli interventi nei consigli di amministrazione con annesse strane situazioni di consiglieri che sono controllori e controllati.

Siamo però convinti che non è bloccando e troncando la possibilità di esplicitare funzioni previste dalla Costituzione che si può richiamare dei corpi, che pure devono svolgere queste funzioni, alla retta applicazione di quelli che sono i loro poteri; non è limitandoli, non è castigandoli quando hanno compiuto degli atti che hanno potuto urtare la suscettibilità di altri organi.

Una volta tanto, finalmente, hanno esercitato una certa loro indipendenza. Si può richiamarli e far valere nei loro confronti un certo incitamento a conformarsi alle norme della Costituzione, esercitando quella indipendenza di cui altre volte si è lamentata la mancanza. È questa una concezione che non fa parte del nostro bagaglio e dei nostri mezzi. Io personalmente avrò il compito, l'onere di dover sostenere proprio dinanzi alla Corte costituzionale alcuni problemi relativi all'ordinamento interno della Corte dei conti, che probabilmente non sa-

ranno graditi a quei magistrati che hanno rimesso alla Corte costituzionale questa questione. Credo tuttavia che la coerenza stia proprio nel riconoscere la necessità di non troncane certe possibilità per vedere meglio esercitate facoltà diverse.

Il problema politico è un altro: esso riguarda la funzione della Corte dei conti, che è stata concepita in un altro contesto politico e costituzionale: quello di un Parlamento che svolgeva una sua funzione legislativa molto più limitata dal punto di vista quantitativo, con leggi che tendenzialmente ponevano ampi principi e quindi con una attività di Governo certamente più ampia; per cui il confronto fra gli atti propri di Governo e la legge ordinaria aveva una funzione di effettivo controllo.

Indipendentemente da quei problemi che dovranno essere affrontati e da quelle modifiche che dovranno essere apportate (ma di cui sarebbe una pessima premessa l'approvazione di questa norma punitiva che si vuole introdurre, anche per il suo carattere surrettizio nei confronti dell'articolo 100 della Costituzione)...

PRESIDENTE. Onorevole Mellini, mi spiace doverle ricordare che il tempo a sua disposizione sta per scadere.

MELLINI. Mi pare - se non ricordo male - che sia stata chiesta la deroga ai limiti di tempo previsti per gli interventi degli iscritti al mio gruppo.

PRESIDENTE. Alla Presidenza risulta che questa richiesta sia stata fatta solamente dai gruppi repubblicano e del Movimento sociale italiano-destra nazionale.

MELLINI. Concluderò, allora, con una considerazione. Per un atteggiamento assunto da questa « grossa coalizione » presente oggi in Parlamento, vi è in atto un comportamento nei confronti della Costituzione che, attraverso quelle norme che dovrebbero esserne di attuazione, tende nella sostanza a sconvolgere momenti essenziali della Costituzione stessa, proprio nella fase in cui organi diversi possono porre ai poteri delle maggioranze dei limiti e possono così svolgere nei confronti di quelle stesse maggioranze una loro funzione.

Non è un caso che questa norma intervenga mentre presso la Commissione affari costituzionali forse sta per essere presa in esame quella abnorme e gravissima propo-

sta che vuole, attraverso le cosiddette norme di esecuzione dell'articolo 75 della Costituzione, sopprimere, in realtà in maniera surrettizia gli istituti di democrazia diretta previsti dalla nostra Costituzione. Infatti, si vogliono introdurre norme che tendono a fare in modo che il *referendum*, previsto dalla Costituzione, non possa tenersi che negli anni giubilari e, comunque, in condizioni di pratica impossibilità di esercizio.

Con l'avvento di questa nuova maggioranza e di fronte a questo nuovo modo di governare, non so se si debba registrare anche un nuovo modo di applicare la Costituzione. Ciò sarebbe veramente grave, poiché sono proprio le grandi coalizioni e le stragrandi maggioranze parlamentari che hanno il dovere di considerare gli strumenti di contrappeso con una maggiore e più delicata osservanza e rispetto, senza far sentire il peso grave, nella fase del « controllo al controllo », della loro presenza massiccia nelle aule parlamentari.

Sarebbe molto grave, questo fatto, e non vorremmo che si aprisse una fase in cui la Costituzione non sarebbe più soltanto disattesa e trascurata, ma assassinata, messa al bando, soppressa, senza nemmeno avere il coraggio di affermare che si è voluto sopprimere certi istituti. Per tale motivo, la mia parte politica è nettamente contraria all'approvazione di questa proposta di legge costituzionale e ci auguriamo che questa prima lettura, che dovrebbe essere un invito alla meditazione, costituisca elemento di riflessione per le altre forze politiche.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Del Pennino. Ne ha facoltà.

DEL PENNINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, prendo la parola sulla proposta di legge costituzionale del senatore Branca per ribadire le fondate ragioni che sostanziano il radicale dissenso dei repubblicani rispetto a questa iniziativa, ragioni già illustrate ieri ampiamente dal collega Battaglia.

È, il nostro, un dissenso di metodo e di merito. Il dissenso di metodo nasce dal clima di fretta in cui si è affrontato questo problema, senza valutarne attentamente tutte le implicazioni di carattere politico, istituzionale e finanziario, senza un adeguato dibattito che coinvolgesse, anche al di fuori della sede parlamentare, l'opinio-

ne pubblica; quasi che la risoluzione — nel senso opposto a quello indicato dalla sentenza della Corte costituzionale — della questione dell'ammissibilità di eccezioni di incostituzionalità sollevate dalla Corte dei conti in sede di controllo fosse indispensabile ed urgente per portare il paese al di fuori della crisi o per la salvezza della Repubblica.

Quando parliamo di fretta e dichiariamo il nostro dissenso rispetto al metodo con cui si è affrontato il problema, non facciamo affermazioni gratuite. Basta guardare le date attraverso le quali si è snodato l'*iter* parlamentare che ha portato a questo dibattito, che dovrebbe giungere nelle prossime ore all'approvazione della proposta di legge Branca.

L'ordinanza della Corte dei conti, che solleva l'eccezione di legittimità costituzionale, è del 10 aprile 1976 ed è pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* del 7 luglio 1976. Essa nasce in occasione della registrazione del decreto del Presidente della Repubblica 31 ottobre 1975, emanato in base alla delega contenuta nell'articolo 4 della legge 30 luglio 1973, n. 477, prorogata poi con la legge n. 167 del 1975.

Il 26 ottobre 1976 — c'è di mezzo solo la pausa estiva — l'onorevole Colonna, che probabilmente presentava quello che sarebbe stato l'orientamento della Corte costituzionale nella valutazione sulla ammissibilità della eccezione sollevata dalla Corte dei conti, presentava una proposta di legge ordinaria di modifica all'articolo 17 del testo unico sulla Corte dei conti, per dichiarare esenti da visto e da registrazione le leggi delegate emanate in base all'articolo 76 e i decreti-legge emanati in base all'articolo 77, secondo comma, della Costituzione. La risposta, quindi, è immediata, prima ancora che la Corte costituzionale si pronunzi: una risposta che denota una preoccupazione politica di grande rilevanza, che non possiamo non sottolineare.

Il 18 novembre 1976 la Corte costituzionale accoglie l'eccezione di legittimità costituzionale sollevata dalla Corte dei conti. Due giorni dopo, il 20 novembre, all'unisono, *l'Unità* e *Il Popolo* criticano duramente la sentenza della Corte, definita in una dichiarazione del senatore Perna « sconcertante », individuata come « un mezzo per togliere al Governo e al Parlamento la funzione sovrana », giudicata da *Il Popolo* come « una sentenza che accresce enormemente il ruolo della Corte dei conti »; per

cui « pare possibile prevedere » che si metterà ben presto in moto una serie di reazioni da parte di altri organi costituzionali interessati: è il preannuncio della rappresaglia!

Infatti, il 25 novembre, ad una settimana esatta di distanza dalla sentenza della Corte, al Senato viene presentata la proposta di legge costituzionale dei senatori Branca, Galante Garrone e da altri senatori comunisti, socialisti e democratici cristiani per stabilire che, nell'esercizio dei poteri di controllo previsti dagli articoli 100, 125 e 130 della Costituzione, non è possibile sollevare l'eccezione di incostituzionalità.

Il 27 novembre, alla Camera, l'onorevole Labriola ed un gruppo di deputati socialisti presentano una proposta di legge — siamo a nove giorni dalla sentenza della Corte — che dà un'interpretazione opposta a quella della sentenza della Corte costituzionale sulla natura della funzione di controllo, che, come viene affermato, consiste nel « porre in essere atti sostanzialmente e formalmente amministrativi e dare luogo ad un procedimento esclusivamente amministrativo ».

Appare dunque chiara dalla successione di queste date la fretta con la quale il problema è stato affrontato e come la risposta che le forze politiche hanno dato alla sentenza della Corte sia stata certamente non adeguatamente meditata nei suoi tempi e nei suoi termini. Tanto più che le proposte di legge presentate dopo la sentenza della Corte (la proposta di legge del senatore Branca e quella dell'onorevole Labriola) sono più limitative dei poteri della Corte dei conti di quanto non lo fosse quella che era stata presentata dall'onorevole Colonna all'indomani della ordinanza di rimessione da parte della Corte dei conti. È lo stesso onorevole Labriola che lo sottolinea nella seduta della Commissione affari costituzionali del 2 febbraio 1977, quando afferma che « la proposta Colonna risolve solo una parte dei problemi sollevati dalla sentenza n. 226 ». Quindi essa non porterebbe a termine in modo completo — come egli ritiene sia necessario — la espropriazione dei poteri della Corte dei conti, riconosciuti dalla sentenza della Corte costituzionale.

Sarebbe stato logico aspettarsi, di fronte ad un problema di tanta vastità ed importanza sul piano istituzionale, che coinvolgeva le competenze della Corte dei conti e lo stesso suo funzionamento, come pure

la questione dell'accesso alla Corte costituzionale, come momento di garanzia costituzionale; sarebbe stato logico — dicevo — aspettarsi un dibattito approfondito, una analisi attenta di tutti i diversi e contraddittori aspetti.

Debbo dire che alcuni sintomi positivi ci sembrò di coglierli allorché su *l'Unità* del 3 dicembre apparve un articolo dell'onorevole Colonna, fortemente critico nei confronti della sentenza n. 226, ma che conteneva una affermazione — che desidero leggere, poiché ritengo debba essere posta all'attenzione dei colleghi — a mio avviso interessante, ma dalla quale, per altro, nel successivo *iter* della discussione, ci si è profondamente distaccati. Scriveva l'onorevole Colonna: « Siamo convinti che il sistema di controllo basato sulla Corte dei conti vada profondamente trasformato e riteniamo lecite le opinioni di chi ritiene che debba essere allargato l'accesso al giudizio di legittimità costituzionale rispetto a quello oggi previsto. Ma non ci sembra corretto che modifiche che abbisognano di leggi costituzionali possano essere apportate in ossequio alle opinioni di alcune persone autorevoli, sia pure trasfuse in una sentenza ».

Vi era, dunque, un riconoscimento della complessità dei problemi che la sentenza della Corte poneva e che avrebbero evidentemente richiesto un dibattito adeguato. Sembrava aprirsi uno spiraglio per una discussione che approfondisse gli aspetti istituzionali, politici ed economici che sottostavano alle diverse ipotesi. Invece, dimenticando i problemi che lo stesso onorevole Colonna aveva riconosciuto esistere, si è iniziata una corsa solo per annullare gli effetti della sentenza n. 226, dimenticando tutte le altre questioni.

Vediamo i tempi della discussione parlamentare. Il Senato ha dedicato tre sedute della I Commissione (il 2, il 9 ed il 23 febbraio) all'esame della sentenza della Corte costituzionale. A conclusione della seduta del 23 febbraio ha, quindi, ritenuto di poter iniziare la discussione della proposta di legge Branca che in una sola riunione — seduta del 2 marzo — è stata approvata in sede referente. Un mese, meno di un mese, di discussione parlamentare per un problema di tanta importanza istituzionale e politica. Questa rapidità ha un solo precedente — lo ha ricordato ieri il collega Battaglia — ed è quello della legge sul finanziamento dei partiti. Non

onoriamo certo, con dibattiti di questo genere, le nostre istituzioni!

Il 3 maggio la proposta di legge veniva comunicata alla Presidenza dell'Assemblea, posta all'ordine del giorno della seduta del 5 maggio e, in un solo pomeriggio di discussione, approvata! Nella relazione del senatore Murmura, che accompagna la proposta di legge, non vi è alcun riferimento al motivato parere espresso dalle sezioni riunite della Corte dei conti, il 10 febbraio 1977, in base al decreto legislativo 9 febbraio 1939, n. 273 che prevede che i provvedimenti legislativi che importino il conferimento di nuove attribuzioni o il mutamento di quelle esistenti, per quanto concerne la Corte dei conti, siano adottati previo parere di questa.

Il collega Labriola vi ha fatto cenno, a differenza del senatore Murmura, nella sua relazione, ma senza entrare nel merito di tutta una serie di osservazioni che credo debbano essere invece sottoposte ad una verifica critica dell'Assemblea. Sono, infatti, osservazioni che riguardano il funzionamento delle nostre istituzioni; sono osservazioni che riguardano i criteri generali di spesa cui ci siamo ispirati in tutti questi anni. Sono tutti temi che si è cercato di tenere al di fuori del dibattito parlamentare, quasi esistesse una condizione di incomunicabilità tra organi costituzionali, quasi si ledessero le prerogative del Parlamento considerando osservazioni, indicazioni e giudizi provenienti da altri organi costituzionali.

Torniamo alle date dell'*iter* parlamentare, perché anche quelle della discussione svoltasi in questo ramo del Parlamento sono estremamente interessanti e consentono alcune considerazioni sull'impressione di fretta cui accennavo prima. La I Commissione della Camera si è affrettata anche lei a porre rimedio ai guasti della sentenza n. 226 e il 2 febbraio era iniziata una corsa fra le Commissioni affari costituzionali del Senato e della Camera.

La Commissione affari costituzionali della Camera, nelle sedute del 2, 16 e 23 febbraio, aveva esaminato la sentenza succitata e le proposte di legge che erano all'attenzione di questo ramo del Parlamento in quel momento quelle degli onorevoli Colonna e Labriola. In quella sede la voce del collega Battaglia fu l'unica a sollevare una serie di perplessità, di riserve nei confronti di queste proposte di legge e la Commissione affari costituzionali della Ca-

mera - devo dirlo onestamente - più attenta di quella del Senato ai diversi aspetti del problema...

PRESIDENTE. Onorevole Del Pennino, la prego di evitare giudizi sulle procedure adottate dall'altro ramo del Parlamento.

DEL PENNINO. ...arrivava alla costituzione di un Comitato ristretto. Il sovrapporsi dell'iniziativa del Senato; l'approvazione della proposta Branca da parte del Senato; il fatto che questo ramo del Parlamento arrivasse primo nella corsa per rimediare ai « danni » della sentenza n. 226, induceva a riprendere la discussione dopo l'approvazione della proposta di legge Branca che, oltretutto, essendo di natura costituzionale, evidentemente si prestava meglio a regolamentare questa materia, come del resto osserva anche l'onorevole Labriola - correttamente, da questo punto di vista - nella sua relazione.

Vediamo quale è stato l'*iter* della discussione in Commissione dopo che la proposta di legge Branca è stata trasmessa alla Camera. La proposta è trasmessa il 10 maggio; l'8 giugno è posta all'ordine del giorno della I Commissione ed in una sola seduta è approvata dalla Commissione stessa.

La proposta è stata trasmessa alla Presidenza della Camera il 13 giugno, ed è arrivata oggi al nostro esame. Questa fase (devo darne atto alla Presidenza), tra la Commissione e l'aula, è forse l'unica in cui l'*iter* della proposta Branca non è andato al galoppo, ma ad un passo regolare. Forse proprio per questo è stato possibile, in queste settimane, ascoltare anche alcune voci critiche. L'Associazione magistrati della Corte dei conti ha inviato ai gruppi parlamentari un documento estremamente interessante, che solleva una serie di problemi importanti.

La stampa ha cominciato ad occuparsi di un problema che obiettivamente, per la sua natura così apparentemente tecnica, non è tra quelli che si prestano meglio a sollecitare l'attenzione dell'opinione pubblica; insomma, il clima di clandestinità, che aveva circondato la discussione precedente, sembra essersi diradato. In questo quadro sono nati e sono andati rafforzandosi dubbi e perplessità, anche da parte di autorevoli esponenti della democrazia cristiana (sono dell'altro giorno le dichiarazioni del vicepresidente del gruppo democratico cristiano, onorevole Bianco, nelle quali si riflette un ap-

proccio al problema estremamente attento e preoccupato, e il dibattito, quindi, ha cominciato ad allargarsi, affrontando anche altri aspetti oltre quello immediato che la sentenza n. 226 aveva posto.

Proprio per questo, riprendendo anche talune indicazioni e preoccupazioni espresse dall'onorevole Colonna in un articolo su *l'Unità* del 3 dicembre dell'anno scorso, che ho prima ricordato, la scorsa settimana sul giornale del nostro partito abbiamo rivolto un invito alle altre forze politiche facendo loro osservare che, se esistono — e certamente esistono — problemi relativi al funzionamento della Corte dei conti, se esiste un problema di riesame delle forme attraverso la quali può essere proposto il ricorso alla Corte costituzionale, occorre che tali problemi siano discussi e valutati in modo approfondito. I repubblicani, abbiamo aggiunto, sono pronti a compiere questo esame, ma non possono accettare il metodo che sembra volersi adottare, quello cioè degli interventi d'urgenza, volti solo ad affermare il primato della politica. E, di fronte ad un provvedimento che cancellerebbe con un sol tratto anni di dibattiti della dottrina e della giurisprudenza, abbiamo detto che sentiamo il dovere di chiedere alle altre forze politiche di rimeditare insieme su questi problemi.

Tale invito abbiamo ieri rinnovato, con una lettera del presidente del nostro gruppo parlamentare, onorevole Biasini, inviata ai presidenti degli altri gruppi parlamentari che avevano sottoscritto l'intesa programmatica dello scorso luglio. In essa si rileva che la proposta di legge ora in esame investe un tema di carattere politico su cui si era ampiamente soffermato proprio il documento concordato dai partiti dell'arco costituzionale, quello del controllo della spesa; e che quindi appare necessario, prima della conclusione della discussione in aula, procedere ad una valutazione della coerenza di questo tipo di iniziativa con quelli che sono gli indirizzi concordati dalle forze politiche e indicati come obiettivi prioritari dell'azione di Governo.

Abbiamo infatti espresso la preoccupazione che, attraverso l'approvazione della proposta di legge in questione, potesse restringersi la sfera riservata all'attività di controllo, da parte di un organo esterno cui è assegnata un'importante funzione di vigilanza sulla dilatazione della spesa pubblica.

Tale invito sentiamo il dovere di ripetere anche questa sera; e vogliamo raffor-

zarlo, sul piano del metodo, con il richiamo ad un precedente legislativo, concernente proprio le competenze e l'ordinamento della Corte dei conti. Nel corso della V legislatura veniva presentato al Senato, il 2 luglio 1969, un disegno di legge (che aveva il numero 752), relativo all'istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti. Tale disegno di legge, decaduto per l'anticipato scioglimento delle Camere, veniva ripresentato alla Camera, da parte del Governo, il 13 aprile 1973. Nella relazione che lo accompagnava si sottolineava come esso rispondesse all'esigenza di colmare una lacuna, lasciata nel nostro sistema di giurisdizione contabile a seguito della dichiarata incostituzionalità dei consigli di prefettura (sentenza n. 55 del 1966 della Corte costituzionale). Vi era cioè l'urgenza — lo ribadiva la relazione che accompagnava il disegno di legge — di sopperire ad una situazione insostenibile, che aveva determinato l'accentramento presso le due sezioni della Corte dei conti di Roma di tutta la materia che era stata dei consigli di prefettura. Basti pensare che dal 1966 — data in cui è cessata la giurisdizione dei consigli di prefettura — si sono assommati più di 300 mila conti degli enti locali (30 mila all'anno); alla Corte dei conti ne sono stati trasmessi 20 mila e ne sono stati decisi circa 100. In pratica, nessuno più aveva controllato i conti degli enti locali: amministratori e contabili avevano avuto la sensazione che fosse stata loro concessa una tacita licenza di sperpero.

Di fronte alle difficoltà di approvazione del disegno di legge (che, decaduto nella passata legislatura, è stato ripresentato in questa, seppure in forma diversa, dal collega Costamagna, ma non ha ancora fatto alcun passo avanti nel suo *iter*) un autorevole quotidiano osservava che, malgrado esso stabilisse criteri di particolare moderazione nel vaglio delle responsabilità e assicurasse una sanatoria del passato, nemmeno tanta clemenza e ragionevolezza era bastata a tranquillizzare i partiti. « I deputati sembrano convinti che un giudizio sulla regolarità dei conti si risolva in una specie di attentato alle autonomie locali. Ma quando mai un riscontro contabile o una decisione sui danni arrecati all'ente può ledere l'autonomia di questo? Una simile attività di controllo successivo non lede un bel nulla; al contrario, giova all'ente, difendendone il patrimonio e le finanze dalle infedeltà e dagli errori di amministratori e contabili ».

Ebbene, onorevoli colleghi, quali ripercussioni pensate potrà avere, in termini di credibilità della classe politica, di consolidamento della fiducia nelle istituzioni, una situazione in cui il Parlamento, attraverso tre legislature, non riesce a introdurre una riforma necessaria per garantire dagli abusi e dalle violazioni di legge perpetrati con i mezzi finanziari forniti dai contribuenti; e, nel giro di pochi mesi, riesce invece a riformare il sistema dei giudizi di legittimità costituzionale, nel senso di ridurre la possibilità degli organi di controllo di intervenire in difesa di quel principio della giustizia nella legislazione che, onorevoli colleghi democristiani, un uomo di vostra parte, l'onorevole Codacci Pisanelli, rivendicò quando difese alla Costituente la Corte costituzionale? Come non potrà, questo, essere visto come un momento attraverso il quale invece si consolida quel potere « spartitorio » di cui parlava il collega Battaglia ieri? Come potrà questo non essere considerato come un momento che va contro tutta la linea, che si dichiara di voler seguire, di tutela del pluralismo e dei diritti dei cittadini?

Ebbene, se queste sono le ragioni di metodo che sostanziano il dissenso dei repubblicani, non meno gravi e non meno importanti credo siano le valutazioni di merito relative a questa proposta di legge. Non siamo di fronte ad una « leggina » qualsiasi, non siamo di fronte ad una legge di scarso momento. Abbiamo di fronte un grave problema costituzionale; è un discorso, quello relativo al problema che stiamo discutendo oggi, che parte da lontano e che ci può portare molto lontano. Parte da lontano la giurisprudenza della Corte costituzionale e la dottrina che stanno a monte della sentenza n. 226. Ci può portare lontano sul piano economico, politico, istituzionale l'approvazione di questa proposta di legge senza alcuna modifica, imboccando la strada di ridurre i controlli e le garanzie.

Non faremmo, quindi, il nostro dovere se non dessimo al problema che abbiamo davanti una risposta globale, non dettata dalla premura, ma che colga tutti gli aspetti economici, politici ed istituzionali. Per farlo, per aiutare me stesso prima ancora che gli altri colleghi a farlo, credo che si debba partire da lontano. Dobbiamo partire dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, così come essa si è andata delineando in questi anni.

Diceva ieri scherzosamente il collega Battaglia al ministro Bonifacio che certo gli sarebbe stato difficile con la linea espansiva, che aveva caratterizzato la giurisprudenza della Corte sotto la sua presidenza accettare oggi una interpretazione restrittiva in materia di controlli sulla spesa, come è quella che con questa proposta si introdurrebbe.

Dobbiamo rileggere alcune sentenze della Corte proprio per coglierne il significato nella loro successione logica, una successione logica che ci ha portato, con ferrea coerenza, alla sentenza n. 226. Non è vero che questa sentenza rappresenti un momento di rottura, un momento di negazione di quelli che erano stati i precedenti orientamenti; essa si inquadra in una linea costante che ha una serie di passaggi precisi.

Il punto iniziale, il punto da cui deriva la linea di interpretazione giurisprudenziale della Corte è la prima sentenza della Corte stessa, la n. 1 del 14 giugno 1956, sulla illegittimità costituzionale dell'articolo 113 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

Di fronte all'obiezione dell'Avvocatura dello Stato che, richiamandosi alla distinzione tra norme programmatiche e norme precettive contenute nella Costituzione (distinzione che era stata avallata dalla giurisprudenza della Corte di cassazione), sosteneva che non era ammissibile l'eccezione di incostituzionalità rispetto alle norme programmatiche sulle leggi emanate prima dell'entrata in vigore della Costituzione, la Corte scriveva nella sentenza del 14 giugno 1956: « L'assunto che il nuovo istituto della legittimità costituzionale si riferisca solo alle leggi posteriori alla Costituzione e non anche a quelle anteriori non può essere accolto, sia perché, dal lato testuale, tanto l'articolo 134 della Costituzione quanto l'articolo 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, parlano di questioni di legittimità costituzionale delle leggi senza fare distinzioni, sia perché, dal lato logico, è innegabile che il rapporto tra leggi ordinarie e leggi costituzionali ed il grado che ad esse rispettivamente spetta nella gerarchia delle fonti non mutano affatto, siano le leggi ordinarie anteriori, siano posteriori a quelle costituzionali. Tanto nell'uno quanto nell'altro caso la legge costituzionale, per la sua intrinseca natura, nel sistema della Costituzione rigida, deve prevalere sulla legge ordinaria ».

Ebbene, non vi è forse in questa prima sentenza della Corte già l'assunzione di quel ruolo di supplenza del potere legislativo in un processo di adeguamento e di rinnovamento del nostro sistema giuridico alla mutata realtà economica, storica ed istituzionale?

Sono stati sollevati dei dubbi su uno spostamento di competenze istituzionali che si sarebbe verificato con questo ruolo di supplenza esercitato dalla Corte. Ma noi non possiamo non riconoscere benefico l'effetto che questa linea ha avuto nello smantellamento di norme fasciste. E se la sentenza è indicativa di un indirizzo non meramente conservatore, ma di una linea propulsiva, essa deve essere interpretata come uno stimolo nei confronti del Parlamento e delle forze politiche, non come un sopruso: e infatti non fu da nessuno vista in quella chiave.

Proprio questa sentenza è il punto di partenza della giurisprudenza della Corte che ha portato alla sentenza n. 226. È un indirizzo che troviamo riaffermato in modo preciso nella sentenza 12 dicembre 1957, n. 129.

Respingendo l'eccezione pregiudiziale dell'Avvocatura dello Stato, secondo la quale « la Corte dovrebbe dichiarare di non esservi luogo a procedere per difetto del presupposto processuale nel giudizio di legittimità costituzionale in caso di giurisdizione volontaria », la Corte ha affermato che « niente c'è nella Costituzione e nelle leggi che regolano la competenza della Corte costituzionale che imponga di escludere i procedimenti di giurisdizione volontaria dal novero di quelli nel corso dei quali possa sorgere una questione di legittimità costituzionale. A prescindere dall'esatta osservazione che il termine « controversie », del quale si serve l'articolo 134 della Costituzione, è da riferire non già al giudizio nel quale sorge la questione di legittimità costituzionale; e a prescindere altresì dall'altra osservazione che i termini di « giudizio » e di « causa », tanto nella legge costituzionale n. 1 del 1948, quanto nella legge 11 maggio 1953, n. 87, e nelle norme integrative vengono adoperati in maniera generica, è fondamentale la considerazione che il sistema costruito dalla Costituzione e dalle leggi che per questa parte la integrano o le danno esecuzione comporta che, tutte le volte che l'autorità giurisdizionale chiamata ad attuare la legge, cioè ad esercitare giudizi, dubiti fondatamente della legittimità, sospen-

da il procedimento e trasmetta gli atti alla Corte.

« Se è vero che il nostro ordinamento ha condizionato la proponibilità della questione di legittimità costituzionale all'esercizio di un procedimento o di un giudizio, è vero altresì che il preminente interesse pubblico » (questo, onorevoli colleghi, è il punto essenziale) « alla certezza del diritto, che i dubbi di costituzionalità insidierebbero, insieme con l'altro all'osservanza della Costituzione, vieta che dalla distinzione tra le varie categorie dei giudizi e dei processi si traggano conseguenze così gravi. Si può dire anche che la proponibilità alla Corte dipenda non dalla qualificazione del procedimento in corso, ma dalla circostanza che il giudice contenzioso o volontario che sia il processo, ritenga fondato il dubbio sulla legittimità costituzionale della legge che egli deve attuare.

« Del resto, è riprova l'inaccettabile conseguenza dell'opposta interpretazione, come sarebbe quella di un giudice costretto ad applicare una legge rispetto alla quale egli ritiene manifestamente fondata la questione di legittimità costituzionale ».

Questa è una sentenza davvero fondamentale, perché contiene l'affermazione, che troveremo ribadita in tutta una serie di successive pronunce, della assoluta priorità del principio della legalità nel nostro ordinamento.

Ed è a questo stesso principio che si collegano altre due pronunce cosiddette estensive, e criticate in quanto tali, della Corte costituzionale: la sentenza 2 luglio 1966, n. 83, e la sentenza 19 dicembre dello stesso anno n. 121.

Nella sentenza n. 83, relatore Costantino Mortati, risolvendo positivamente il problema se il pretore, quale giudice preposto all'esecuzione esattoriale immobiliare, sia legittimato a sollevare l'eccezione di costituzionalità, la Corte ha affermato: « Gli articoli 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948, 23 della legge n. 87 del 1953 ed 1 delle norme integrative consentono una determinazione dei requisiti necessari alla valida proposizione delle questioni stesse, tale da condurre, per una parte, a far considerare autorità giurisdizionali anche organi che, pur estranei all'organizzazione e di diversa natura, siano tuttavia investiti, anche in via eccezionale, di funzioni giudicanti per l'obiettivo applicazione della legge e all'uopo posti in condizioni *super partes* e, per un'altra, a conferire il carattere di giu-

dizio a procedimenti che, quali che siano la loro natura e le modalità di svolgimento, si compiano però alla presenza e sotto la direzione del titolare di un ufficio giurisdizionale. I due requisiti, soggettivo ed oggettivo, non debbono necessariamente correre affinché si realizzi il presupposto processuale richiesto dalle norme richiamate ».

Questa affermazione sulla sufficienza di un solo requisito per la definizione del giudice *a quo* sarà giurisprudenza costante della Corte e tornerà nella sentenza n. 226.

Con la sentenza n. 121 del 19 dicembre 1966 la Corte, invece, respingeva l'eccezione, sollevata dalla regione siciliana, di inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Corte dei conti in sede di giudizio di parificazione, richiamandosi proprio alla sentenza n. 129 del 1957, che abbiamo ricordato prima, e alla sentenza n. 83 del 1966. Era una sentenza che apriva con una ricca motivazione la strada per arrivare a quella che è stata poi la sentenza n. 226. Essa entrava, infatti, in una valutazione del tipo di attività svolta dalla Corte dei conti in sede di parificazione e considerava la sua comparabilità con l'attività di carattere giurisdizionale.

È da questa sentenza e da questa motivazione che discendono direttamente due altre pronunce, sempre emesse in occasione di eccezioni sollevate nel giudizio di parificazione del rendiconto dello Stato, che costituiscono il *prius* logico e cronologico immediato della sentenza n. 226: le sentenze 142 e 143 del 30 dicembre 1968. Sono due sentenze che credo debbano essere valutate attentamente. La prima — lo ricordava anche il professor Crisafulli, in un articolo di commento alla sentenza del '76 — conteneva affermazioni che consentivano di valutare già positivamente l'ipotesi di accesso alla Corte costituzionale da parte della Corte dei conti in sede di controllo.

La sentenza n. 142 accoglieva l'eccezione di inammissibilità per manifesta irrilevanza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Corte dei conti perché, « all'atto di procedere alla parificazione del rendiconto, la Corte dei conti non applica le leggi sostanziali di spesa riflettendosi nei capitoli del bilancio di previsione, e neppure applica la legge di approvazione del bilancio. Le prime, al pari di quest'ultima, essa ha già applicato in corso di esercizio, operando al riscontro di legittimità sui sin-

goli atti soggetti al suo controllo. Né il giudizio di parificazione implica revisione e possibile riforma dei risultati ormai acquisiti. Anzi, in sede di giudizio di parificazione, la Corte dei conti è vincolata alle proprie scritture, in conformità alle quali viene formalmente dichiarata nel dispositivo la regolarità del rendiconto. E nemmeno in seguito a pronuncia di illegittimità costituzionale delle leggi, su cui gli atti ammessi a registrazione si fondavano, la Corte stessa potrebbe retroattivamente riconoscere quelle scritture poiché l'illegittimità degli atti dell'amministrazione conseguenziale alla dichiarata incostituzionalità della legge non opera automaticamente ma deve essere a sua volta dichiarata e fatta valere nelle condizioni previste dall'ordinamento secondo le diverse ipotesi ».

Ecco, onorevoli colleghi, quando la sentenza del 1968 della Corte costituzionale afferma che la Corte dei conti « applica le leggi sostanziali di spesa e di bilancio operando il riscontro di legittimità sui singoli atti soggetti al suo controllo » e poi che « l'illegittimità degli atti dell'amministrazione conseguenziale alla dichiarata incostituzionalità della legge ... deve essere a sua volta dichiarata e fatta valere nelle condizioni previste secondo le diverse procedure », non vi è già in questo l'implicito riconoscimento del potere della Corte dei conti, in sede di controllo, di sollevare l'eccezione di costituzionalità? Non era già stata aperta sostanzialmente la strada alla possibilità che la Corte dei conti accedesse alla Corte costituzionale dalla sentenza del 1968? E se prima della sentenza n. 226 questa strada non è stata percorsa, è stato solo perché la Corte dei conti si era auto-limitata nel sollevare queste eccezioni di costituzionalità e quindi non aveva portato al giudizio della Corte costituzionale precedentemente il problema. Non è quindi la sentenza n. 226 una rottura del sistema logico che si sviluppa, attraverso le precedenti sentenze della Corte costituzionale, ma è coerente con quella impostazione e non a caso il professor Crisafulli, relatore dell'una e dell'altra sentenza, lo rileva in un suo commento alla sentenza n. 226.

E la sentenza n. 143, onorevoli colleghi? È forse più importante, perché ha un diretto riferimento con la proposta di legge che stiamo discutendo per quanto riguarda il tipo di atto in occasione della cui registrazione è stata sollevata l'eccezione di costituzionalità da parte della Corte dei conti

davanti alla Corte costituzionale, cioè il decreto delegato.

L'onorevole Battaglia ha già trattato lungamente il problema dell'opportunità di sottoporre alla Corte dei conti i decreti delegati e i decreti-legge per la registrazione. È un problema aperto, un problema sul quale noi siamo pronti ad un confronto con le altre forze politiche. Ma è un problema che non si può risolvere con certezze assolute. L'onorevole Colonna, nella sua proposta di legge, proponeva di sottrarre alla Corte dei conti i decreti delegati e i decreti-legge per la registrazione. È una tesi, onorevole Colonna, che certo cozza contro una sentenza ed una interpretazione diversa della Corte costituzionale, la quale aveva detto che « nel controllo della Corte dei conti, che si esercita allo scopo di assicurare il rispetto delle leggi sull'azione del Governo e dei rami della pubblica amministrazione che dipendono da esso (articolo 100 della Costituzione) ne è esente l'attività di quegli organi, come il Capo dello Stato, il Parlamento e questa Corte, la cui posizione ai vertici dell'ordinamento costituzionale è di assoluta indipendenza, anche in materia di spese; poiché esse sono necessarie al funzionamento dell'organo, un riscontro esterno comprometterebbe il libero esercizio delle funzioni politiche e legislative o di garanzia costituzionale che gli sono attribuite. Perciò, nell'articolo 100 della Costituzione e nel testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, è chiaro che il controllo investe gli atti non in quanto siano amministrativi in senso sostanziale, ma per la loro provenienza dal Governo o da altri organi della pubblica amministrazione, tanto è vero che proprio per questa provenienza vi sono soggetti, sulla base dell'articolo 100 della Costituzione, anche i decreti-legge e le leggi delegate ».

Onorevole Colonna, sa chi era il relatore e l'estensore di questa sentenza della Corte costituzionale? Era l'allora giudice costituzionale Giuseppe Branca.

È evidente, onorevoli colleghi, che vi è una incertezza anche in dottrina nell'affrontare questa materia, rispetto alla quale non possiamo evidentemente nasconderci dietro un dito e dire che tutto è risolto, se persino l'indicazione data dal giudice costituzionale Giuseppe Branca non è in perfetta coerenza con la soluzione a questo problema che il senatore Giuseppe Branca vuole oggi dare.

Avrei voluto leggere e commentare attentamente tutta la sentenza n. 226, cogliendo i richiami precisi alle altre già ricordate sentenze (la n. 129 del 1957, la n. 83 del 1966, la n. 142 e la n. 143 del 1968) ma credo, onorevoli colleghi, di poterlo risparmiare.

Ribadisco soltanto che nella lettura dell'ultima sentenza della Corte costituzionale noi ritroviamo nella sostanza l'affermazione della linea, che ha caratterizzato la Corte, lesa a garantire proprio il principio della giustizia nella legislazione. È questa linea che oggi la proposta di legge costituzionale n. 1441 tende a rovesciare espropriando la Corte dei conti della facoltà di sollevare avanti alla Corte costituzionale l'eccezione di illegittimità costituzionale. °

Si tratta di una strana forma di esproprio, in quanto gli interessi risulterebbero a carico dell'espropriato, perché ho l'impressione che con questa proposta non togliamo alla Corte dei conti solo la possibilità di sollevare l'eccezione in sede di controllo, ma anche in sede di giudizio di parificazione. In questo modo indeboliamo le possibilità di garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione.

Sappiamo benissimo che le valutazioni giuridiche che sottostanno alla giurisprudenza della Corte costituzionale e le interpretazioni che la Corte ha addotto a sostegno delle sue varie pronunzie, ultima la sentenza n. 226 hanno incontrato nella dottrina una serie di critiche precise e circostanziate.

Ma la dottrina non è unanime nemmeno sulla interpretazione data ieri dall'onorevole Colonna che nega la legittimazione della Corte dei conti in sede di controllo a sollevare l'eccezione di costituzionalità. Potrei ricordare vari studiosi, dal Borzellino al Buscema, al De Filippis, al Caianello, al Sandulli e, per quanto riguarda il giudizio di parificazione, anche l'Anelli.

Il vero problema cui siamo di fronte non è dottrinario, ma politico; non è un problema di scuola, ma istituzionale e politico. Lo ha rilevato uno studioso che pure è stato tra i critici più duri della impostazione giurisprudenziale della Corte, l'Onida, il quale, a proposito delle ordinanze della Corte dei conti con cui si sollevavano eccezioni in sede di parificazione, richiamandosi alle motivazioni che la Corte dei conti aveva addotto a proposito della sua legittimazione a sollevare in sede di giudizio di parificazione l'eccezione di costituzionalità.

zionalità, rilevava che le impostazioni della Corte dei conti derivavano da una valutazione *latu sensu* politica, poiché, come motivo centrale dell'eccezione sollevata, veniva addotta l'impossibilità di tutelare altrimenti l'articolo 81 della Costituzione, il cui rispetto non era stato certo un dato caratterizzante la nostra produzione legislativa.

Un analogo intendimento, *latu sensu* politico si poteva riscontrare — sempre secondo l'Onida — nella tendenza espansiva della Corte costituzionale. Egli infatti rilevava che « se si pone mente alle opinioni da tempo avanzate in dottrina circa l'esistenza di una vera e propria lacuna nel sistema delle garanzie costituzionali in ordine alla possibilità di colpire le violazioni delle norme costituzionali in materia di bilancio e di spesa (in particolare di quelle contenute nell'articolo 81, comma quarto), si capisce quella che era la linea di orientamento della giurisprudenza della Corte ».

Proprio dopo questo tipo di interpretazione e di considerazioni, e dopo una critica serrata sul piano dottrinario a quella che era stata l'impostazione della giurisprudenza della Corte, l'Onida concludeva con una affermazione che vorrei sottoporre ai colleghi per dimostrare come tutte le discussioni che sono state fatte dal punto di vista dottrinario sulla natura ed il carattere dell'attività svolta dalla Corte dei conti in sede di controllo, sono in realtà aspetti secondari rispetto al problema politico. Infatti, l'Onida concludeva: « Nulla avremmo da obiettare *de iure condendo* ad una proposta intesa a consentire alla Corte dei conti di promuovere in via principale questioni di costituzionalità delle leggi, soprattutto in materia finanziaria, potere che ben si inquadrirebbe nella funzione complessiva della Corte e che apparirebbe conforme alla sua posizione di organo neutrale di garanzia giuridica, nonché idoneo a consentire un tempestivo controllo di costituzionalità su leggi che, altrimenti, dato il sistema del sindacato incidentale, potrebbe talora sfuggire o arrivare troppo tardi all'esame della Corte ».

Ebbene, il problema è politico e istituzionale, e il nodo che dobbiamo sciogliere riguarda il rapporto fra organi con competenza prevalentemente tecnico-giuridica ed organi politici; riguarda i rapporti fra Corte dei conti, Corte costituzionale e Parlamento e Governo, visti alla luce dell'esigenza di un equilibrio e di un temperamento dei poteri. Ed è dal diverso grado

di preoccupazione delle varie forze politiche per l'equilibrio tra queste istituzioni che è derivato il loro atteggiamento di fronte alla sentenza della Corte. È da una scarsa propensione a garantire questo equilibrio che sono state ispirate iniziative legislative come quella al nostro esame.

In passato avevamo avuto prese di posizione anche critiche nei confronti delle sentenze della Corte; tuttavia, non ci eravamo mai trovati di fronte ad una iniziativa legislativa tendente a rovesciare l'orientamento della Corte per affermare un diverso equilibrio fra organi politici e organi con competenza tecnico-giuridica.

Ma non è un caso che anche in passato le reazioni più forti nei confronti delle interpretazioni estensive della Corte siano venute da quelle forze politiche che per la vastità dei consensi raccolti si ritenevano e si ritengono più direttamente espressione dell'intero mondo politico e, quindi, sono più gelose della tutela della competenza del potere politico nei confronti degli organi neutrali.

Basta ricordare le reazioni del senatore Gava nel 1966, a proposito della famosa sentenza della Corte costituzionale (la sentenza n. 1), che si riferiva al problema della copertura della spesa pluriennale. Era quella una sentenza certamente assai discutibile. A nostro avviso, era una sentenza scarsamente rigorosa. Ma che cosa preoccupava il senatore Gava? Il fatto che la sentenza fosse eccessivamente generica, quasi equivoca, nell'indicazione del rispetto dell'articolo 81 per gli esercizi futuri? No, anzi, il senatore Gava scriveva su *Il Mattino* di Napoli che la Corte aveva tentato molto saggiamente di conciliare la sua tendenziale interpretazione restrittiva con le imprescindibili esigenze del Governo della cosa pubblica e aveva lasciato a questo il necessario spazio per una seria manovra economica. Ma la Corte — aggiungeva — si era riservata il diritto, se le circostanze lo richiederanno, di un esame di merito sulla copertura per accertare che essa sia sufficientemente sicura e non arbitraria ed irrazionale o contraddittoria con le previsioni del Governo. « È questa una grande novità affermata dalla Corte: essa si ritiene in tal modo titolare di un potere di controllo sul Parlamento, che potrebbe assumere, se non definito chiaramente e rigorosamente, l'aspetto e la sostanza di un inammissibile controllo politico ».

Il senatore Gava rivendicava il diritto dell'organo politico a non sottostare al controllo della Corte, una rivendicazione analoga a quelle che abbiamo sentito in queste settimane a proposito della sentenza n. 226. Questa riaffermazione del primato del potere politico fatta da un uomo della democrazia cristiana, in altre occasioni è stata chiamata « arroganza del potere » democristiana; è stata da sinistra criticata e denunciata come una delle forme attraverso cui si esprime questa vostra arroganza del potere, colleghi democristiani.

In questa materia, invece, non vi è stata nessuna accusa di arroganza del potere. Anzi, a sinistra, questo tipo di impostazione ha trovato solo echi e consensi. Del resto la diffidenza del partito comunista, nei confronti della Corte costituzionale, è una diffidenza antica: risale all'epoca della Costituente, risale alla battaglia dell'onorevole Laconi, agli emendamenti che egli presentò, alle ripetute richieste di scrutinio segreto, per evitare che si arrivasse ad una composizione mista della Corte costituzionale e per ottenere che la Corte costituzionale fosse espressione solamente delle assemblee elettive e quindi delle forze politiche. L'emendamento Laconi prevedeva un terzo dei giudici eletto dalla Camera, un terzo dei giudici eletto dal Senato, un terzo dei giudici eletto dalle assemblee regionali.

Ancora va ricordato l'emendamento presentato in sede di Assemblea costituente dall'onorevole Gullo, emendamento soppressivo del primo comma dell'articolo proposto dalla Commissione dei 75 che consentiva la proposizione dell'eccezione di costituzionalità in sede incidentale da parte dei singoli cittadini nel corso di un giudizio. Ricordo anche il voto, che sollevò le proteste dell'onorevole Moro, a favore dell'emendamento Arata, per bloccare l'approvazione — dopo il rigetto dell'emendamento Gullo — del testo della Commissione dei 75, che allargava al massimo le possibilità di accesso alla Corte costituzionale, e per ottenere, che fosse, invece, rinviato ad una legge costituzionale successiva, che si sperava potesse essere più restrittiva, la definizione delle materie. Ebbene, ha ragione l'onorevole Colonna: anche questa è una posizione che viene da lontano, è una posizione cui si ricollega quella analoga che, nel dibattito svoltosi al Senato nel luglio del 1967 in occasione dell'ordinanza della Corte dei conti che aveva sollevato l'ecce-

zione di incostituzionalità di una legge in sede di giudizio di parificazione, presero i senatori Perna, Fortunati, Pesenti, prese il gruppo senatoriale comunista (debbo dire, onorevole Labriola, che questa coerenza non è così netta nelle posizioni del partito socialista, che invece si è rivelato in altre occasioni più preoccupato di allargare queste possibilità di accesso alla Corte, se è vero che in quello stesso dibattito al Senato il suo collega di partito, senatore Bonacina, fu l'unico che difese l'ordinanza della Corte dei conti e la possibilità, rivendicata dalla Corte dei conti, di accedere in sede di giudizio di parificazione del rendiconto alla Corte costituzionale). Dicevo che il partito comunista, e non voglio contestare, ma confermare quello che ha detto ieri l'onorevole Colonna, ha mantenuto una sostanziale coerenza nelle sue posizioni. Vi è però stato un momento — e l'onorevole Colonna ieri lo ha ricordato quasi volesse precedere una obiezione che si aspettava sarebbe probabilmente venuta — in cui proprio la sinistra, in contrasto con quella che è la linea che prima ho ricordato, si fece promotrice di un allargamento delle possibilità di accesso alla Corte costituzionale, attraverso un emendamento presentato nella seduta del 14 luglio 1961 dagli onorevoli Caprara, Luzzatto, Assennato, Berlinguer, Gullo e Targetti, emendamento che non venne accolto (le osservazioni che furono fatte allora — mi consenta qui di correggerle, onorevole Colonna — non erano tanto sul merito del problema, quanto relative alla sede della materia; quindi, questo precedente può essere invocato solo parzialmente oggi contro la nostra tesi). Tale emendamento prevedeva di concedere alla Corte dei conti in sede di controllo il potere di accesso diretto alla Corte costituzionale. Lei ieri ha detto, onorevole Colonna: « possiamo sbagliare anche noi ». Non credo che questo sia stato un errore e non credo che si possa interpretare come un fatto puramente accidentale. Quell'emendamento, quella posizione della sinistra collegata alla condizione politica che c'era nel paese in quel momento, va ricondotta ad una serie di preoccupazioni che la sinistra evidentemente aveva: è di un anno prima l'esperienza Tambroni, è di un anno prima il tentativo di svolta autoritaria nella vita italiana, e quindi cresce nella sinistra la preoccupazione di rafforzare i controlli, di rafforzare le garanzie. Ed allora prevale una impostazione politica garantista che porta alla presentazione di

quell'emendamento che è, sì, contraddittorio con la linea generale che il partito comunista ha tenuto sul problema dell'accesso alla Corte costituzionale, ma si giustifica in una situazione in cui il partito comunista e le altre forze politiche della sinistra sono preoccupati per la stabilità del quadro istituzionale, e per il consolidamento degli istituti democratici. Certo, è un episodio, ma un episodio che dice che quando si sente avanzare il pericolo di soprusi e di arbitri che non si vogliono subire, quando si sente il pericolo di una compromissione dell'assetto costituzionale, allora le garanzie non sono mai sufficienti, allora il problema di allargare le possibilità di accesso alla Corte, di allargare la possibilità dei controlli diventa una esigenza fondamentale.

Oggi tutto questo si nega con la proposta di legge Branca. La preoccupazione che sentirono, nel 1961, Assennato, Caprara, Luzzatto, Mario Berlinguer è una preoccupazione che non sembra che i colleghi Labriola, Colonna, Branca avvertano in questo momento. Certo, vi è un clima diverso, vi è un clima politico modificato. Vi è stato il voto del 20 giugno. La sinistra è molto più forte che nel 1961. Il quadro politico sembra evolvere in una linea esattamente opposta da quella verso cui si temeva potesse tornare nel 1961. Ma vi sono anche problemi nuovi che si pongono, problemi che non possono essere sottaciuti solo perché la loro pressione e la preoccupazione che essi determinano sono inferiori alle preoccupazioni che in un'altra condizione storica si determinarono.

Proprio nel momento in cui la gravità della crisi del paese e i mutati rapporti di forza tra i partiti rendono inevitabili il superamento della normale dialettica tra maggioranza ed opposizione a livello parlamentare e la ricerca di una più vasta area di consenso tra le forze politiche sulle scelte di fondo, non ci si può non porre il problema di come garantire il rispetto più pieno del pluralismo e la tutela di centri di potere indipendenti di fronte al pericolo che il ruolo dei partiti finisca col divenire totalizzante.

Il sistema previsto dalla nostra Costituzione è basato su un equilibrio tra diversi centri di potere collocati in posizione di reciproca autonomia, ma che si limitano vicendevolmente. Tale pluralità di istituzioni, alcune delle quali esclusivamente politiche, altre con competenze prevalentemente tecnico-giuridiche, che rispondono ad esi-

genze diverse mira ad evitare la concentrazione del potere, e a garantire da incontrollate egemonie. In questo quadro, come è stato acutamente osservato « gli organi più spiccatamente portatori del potere politico possono trovare un limite ed un freno alla loro azione, nel controllo attribuito agli organi più squisitamente tecnici e quindi istituzionalmente apolitici ».

Ciò appare tanto più opportuno in una fase in cui gli accordi tra i partiti sembrano ridurre l'influenza del controllo parlamentare sull'esecutivo, e le scelte di questo si presentano sempre più come una mediazione tra le esigenze delle forze sociali che i due maggiori partiti rappresentano, mediazione che può essere in diverso grado rispettosa dei diritti individuali e della collettività statale.

E vi è un altro elemento che ritengo dovrebbe essere presente all'attenzione dei colleghi della sinistra, dei colleghi del partito socialista e del partito comunista. Nel momento in cui vi è stata una obiettiva avanzata delle forze di sinistra, vi è pure stata (storicamente la prima è sempre accompagnata dalla seconda) una crescita delle attese, delle speranze, delle pressioni. Si crea, quindi, una situazione di spinte e di pressioni sulle strutture pubbliche; e si crea una condizione in cui le possibilità di resistenza da parte delle forze politiche alle richieste delle forze sociali devono essere rafforzate. Bisogna respingere una interpretazione genericamente demoniaca delle difficoltà in cui ci si può trovare nel non poter soddisfare tutto, e invece, sfuggendo allo scarico di responsabilità, cercare di rafforzare le linee di resistenza nei confronti delle pressioni demagogiche, di rafforzare le difese istituzionali in materia soprattutto di spesa.

L'articolo 81, in queste condizioni, non diviene un limite alle scelte del Parlamento; diviene un punto di rafforzamento, di sostegno della volontà delle forze riformatrici, per resistere ad una serie di richieste che possono stravolgere la stessa azione di rinnovamento che la sinistra si propone. E in questo contesto va visto il problema dei rapporti con la Corte dei conti che storicamente si è posta quale baluardo contro le tentazioni agli sfondamenti di bilancio.

In una discussione al Senato, sul progetto di legge per l'istituzione della Corte dei conti, replicando al senatore Montanari che aveva proposto di escludere il riscontro preventivo, durante la seduta dell'8

marzo 1862, il ministro delle finanze dell'epoca Quintino Sella affermava: « Non avrei pensato mai che un'Assemblea composta di persone le quali si sono incanutite nei pubblici affari, avesse mai dubitato dell'utilità del riscontro preventivo. Ma dacché un membro del Senato ha parlato contro il riscontro preventivo, orbene, io mi credo in debito di dichiarare — e credo che sarà meco ogni persona che abbia qualche perizia di amministrazione — che se vi ha un mezzo per cui gli amministratori siano ritenuti dal commettere atti arbitrari; se vi ha un mezzo per impedire che essi cedano ad inopportuni sollecitatori, a persone che vengono perché siano creati i nuovi impieghi, perché siano ecceduti i fondi stanziati nel bilancio, questo è lo spettro della Corte dei conti. Ogni giorno, ogni ora, più volte nella stessa ora, si viene dal ministro, dai segretari generali, da tutti quegli uomini che hanno ingerenza nell'amministrazione, a chiedere nuove spese. Non c'è verso di resistere: l'autorità delle persone le quali spesso non sono persuase esse stesse dell'utilità delle spese che pur vengono a proporre, spinte a loro volta da altre persone che stanno dietro loro, fa sì che si resiste una o due volte, ma che poi talvolta al fine si cede, e sempre si cederebbe se non rimanesse salda la Corte dei conti, che sola rimane incrollabile e tetragona a tutti i colpi delle sollecitazioni ed insistenze ».

Certo è una visione un po' idilliaca della Corte dei conti, se rapportata alla realtà dei nostri giorni....

LABRIOLA, *Relatore*. Anche di allora !

DEL PENNINO. ...ma è indubbiamente l'individuazione di un ruolo che venne riaffermato anche alla Costituente, da Einaudi quando, opponendosi alla proposta dell'onorevole Nobile che voleva non fosse prevista, nella Costituzione, la rilevanza della Corte dei conti, affermò « la Corte dei conti ha costituito e costituirà ancora il terrore di tutti coloro che si propongono di locupletarsi ai danni della pubblica finanza, e che, pertanto, è necessario affermare in maniera più chiara e precisa la funzione che la Corte stessa è chiamata a svolgere ».

Ebbene, se questo è il ruolo che si è storicamente dato alla Corte dei conti, il Parlamento non può non porsi il problema di evitare un'iniziativa legislativa che realizzi una situazione di conflitto e polemica

nei confronti di un organo importante per il controllo della spesa pubblica e di rilevanza costituzionale come la Corte dei conti.

Nei giorni scorsi abbiamo assistito ad un'opera di distruzione dell'Arma dei carabinieri da parte del ministro della difesa. Non vorremmo con questo provvedimento assistere all'opera di distruzione del ruolo degli organi di controllo da parte delle maggiori forze parlamentari.

Ma credo che, oltre questo problema, che investe i rapporti tra organi costituzionali, si ponga un'esigenza più generale: quella di consentire l'allargamento dell'accesso alla Corte costituzionale di fronte a norme viziate di incostituzionalità.

L'onorevole Ballardini ha sottolineato, nel suo intervento di ieri, che il contenimento della spesa ed il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione devono essere affidati all'autocontrollo delle forze politiche e del Parlamento.

NATTA. I Parlamenti sono nati per questo !

DEL PENNINO. ...e che non si può quindi prevedere un controllo esterno a quello del Parlamento, come si verificherebbe se fosse data alla Corte dei conti la possibilità di accedere alla Corte costituzionale per la riscontrata violazione dell'articolo 81 della Costituzione. Ma l'esperienza di questi anni ci insegna che le violazioni dell'articolo 81, che noi abbiamo conosciuto, sono state tali e tante da esigere un rafforzamento degli strumenti di garanzia. Non è certamente sufficiente, rispetto ad un clima politico che si è creato, e che ha determinato un'espansione incontrollata della spesa pubblica, neppure il potere di rinvio alle Camere riconosciuto al Presidente della Repubblica dall'articolo 74 della Costituzione, e ciò perché la seconda deliberazione delle Camere annulla gli effetti del rinvio; abbiamo visto d'alto canto che, dopo Einaudi, nessun Presidente della Repubblica ha più ritenuto di utilizzare, a difesa dell'articolo 81, questo strumento.

Togliendo alla Corte dei conti la possibilità di sollevare l'eccezione di incostituzionalità delle leggi in base alle quali sono emanati gli atti che vengono sottoposti al suo riscontro, in realtà si toglie — se non si modifica il vigente sistema di accesso alla Corte costituzionale — ogni possibilità di tutela a tutta l'area dei cosiddetti inte-

ressi diffusi, che non possono essere altrimenti garantiti, rispetto ad una legge che li violi in dispregio dei principi costituzionali. E gli « sfondamenti » di bilancio, le violazioni dell'articolo 81 della Costituzione, sono da considerare tra i più importanti interessi diffusi: perché c'è un interesse della collettività a frenare i fattori inflazionistici, perché c'è un interesse della collettività ad avere un'amministrazione non cedevole alle spinte corporative, perché vi è un interesse della collettività a garantire che non si compiano ulteriori passi verso lo Stato assistenziale. E per comprendere che, se non si ammette la possibilità di accesso alla Corte costituzionale da parte della Corte dei conti, non vi è possibilità di tutela di questi interessi, basta pensare che in tutti questi anni abbiamo registrato un solo caso di ricorso alla Corte costituzionale per violazione dell'articolo 81 della Costituzione.

Certo, gli effetti di una mancata tutela dell'articolo 81 possono creare una condizione di grave pericolo per il nostro andamento economico. Ma vi è ancora qualcosa di più. Vi è un problema di difesa dei principi costituzionali, rispetto alle deviazioni interne al sistema, che credo debba essere ulteriormente tenuto presente. Sembra che oggi non vi sia alcun pericolo per le nostre istituzioni, se non si sente questo dovere di rafforzare le garanzie costituzionali; e probabilmente, nell'immediato, tale pericolo non sussiste. Ma io credo che non possiamo limitarci a considerare la condizione immediata, non possiamo pensare di vanificare una garanzia qual è quella che è stata consegnata a tutti i cittadini con la sentenza n. 226, senza porci l'esigenza di rafforzare altre forme di difesa.

Il collega Battaglia ieri ne ricordava alcune: ricordava le proposte fatte alla Costituente per consentire l'accesso dei gruppi parlamentari, delle regioni, di un determinato numero di cittadini direttamente alla Corte costituzionale.

La sentenza della Corte costituzionale che voi volete inficiare può, sotto alcuni aspetti dottrinari, sotto alcuni aspetti formali, essere discutibile; ma si inserisce in una linea garantista che noi non possiamo respingere, non possiamo sconfiggere completamente, perché altrimenti ci poniamo su un terreno estremamente pericoloso.

Potrebbe venire persino la tentazione, onorevole Colonna, di collegare idealmente

questa proposta di legge con l'altra, presentata da lei, per limitare la possibilità di ricorso al *referendum*, che prevede che la legge debba essere in vigore da almeno tre anni, per essere sottoposta a *referendum*. Se sopprimiamo la possibilità del *referendum* finché non siano trascorsi tre anni dall'entrata in vigore della legge, se non consentiamo la possibilità di impugnare la legge che non viola il diritto del singolo, ma un interesse della collettività, di fronte alla Corte costituzionale, se sopprimiamo questo tipo di garanzie, evidentemente non rafforziamo le nostre istituzioni, ma apriamo un varco per qualunque tipo di deviazione dal quadro costituzionale. Se la situazione politica evolvesse in un senso diverso da quello oggi auspicato, colleghi delle sinistre, se si entrasse nelle logiche dello scontro frontale, nella logica del muro contro muro, e questa ricreasse tentazioni totalizzanti, come giudicare un atto che ha indebolito i presidi istituzionali; come giudicare un atto che ha tolto la possibilità di garantire una serie di principi, una serie di valori, che pure tutti dichiariamo di voler difendere?

Ecco perché noi rinnoviamo il nostro invito, rinnoviamo il nostro appello alle altre forze politiche perché vogliamo riesaminare l'opportunità di approvare la proposta di legge del senatore Branca in questa sede senza apportarle modifiche. Se non lo facciamo adesso, infatti, non sarà più possibile modificare nulla, perché nella seconda votazione — lo sapete meglio di me — non sono ammessi emendamenti, non sono ammesse correzioni.

Se le nostre considerazioni, se le nostre valutazioni, se le nostre preoccupazioni non troveranno eco in quest'aula; se riterrete comunque di rifiutare di cogliere le ragioni presenti di nuovi istituti, restando legati a orientamenti e a schemi dottrinari del passato; se riterrete di dover approvare la proposta di legge Branca, così com'è, dovrete però ammettere, per dirla con Régis Debray: « Non siamo mai completamente contemporanei del nostro presente. La storia avanza coperta da una maschera: entra in scena con la maschera della scena precedente e già non capiamo più niente del dramma. Ogni volta che il sipario si alza bisogna riannodare i fili della trama. La colpa naturalmente non è della storia ma del nostro sguardo, carico di ricordi e di immagini apprese ». Con vecchi ricordi di dottrinari, con vecchie immagini appre-

se, rischiate oggi di fare una legge che è contro la storia, che è contro la Costituzione del nostro paese (*Applausi dei deputati del gruppo repubblicano*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Franchi. Ne ha facoltà.

FRANCHI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'onorevole Pazzaglia, presidente del nostro gruppo, ieri, in un intervento molto ampio, ha illustrato i motivi politici e soprattutto i motivi scientifici della nostra opposizione a questa proposta di legge costituzionale. Io mi limiterò, quindi, ad alcune considerazioni senza accennare alla dottrina — non è che non creda alla dottrina: forse vi credo un po' meno in quest'aula —, senza molti richiami giurisprudenziali, ma, ripeto, limitandomi a rilievi di carattere politico.

Il primo sottolinea le grandi contraddizioni di questo sistema politico. Nel momento in cui il sistema propaganda da tutte le parti un impegno al più rigoroso controllo della spesa pubblica, dal Governo agli enti locali, opera invece al rovescio, smantellando, ad uno ad uno, tutti i controlli scomodi, sia pure dietro lo scudo della dottrina, della scienza costituzionale.

Nel momento in cui il Parlamento dovrebbe inventare nuovi controlli sugli esecutivi, dal Governo alle regioni, agli enti locali, rivedendo tutto il sistema di questi controlli per acquisire il massimo delle garanzie, lo stesso Parlamento, invece, sotto una pretestuosa disputa giuridico-costituzionale, porta un durissimo colpo a questo sistema dei controlli, allargando la strada del lassismo e del permissivismo nel settore della spesa pubblica.

Mi si consenta di osservare che, quanto meno, perdiamo una grossa occasione. Non ho sentito alcuno dire che si debba disattendere l'articolo 81 della Costituzione: su questo siamo tutti d'accordo! Ma nessuno ha detto quale possa essere lo strumento per stimolare il giudizio di legittimità costituzionale da parte della Corte costituzionale nei confronti di norme che violino questo articolo della Costituzione; nessuno ha accennato alla via che deve essere seguita. Questo è il punto! Sono inutili le grandi disquisizioni se poi non proponete alcuna alternativa. Viva l'articolo 81, ma la unica strada che è stata trovata per stimolare il giudizio di legittimità costituzionale, soprattutto sui provvedimenti del Governo

aventi forza di legge viene smantellata. Per quale motivo? Perché non si vogliono i controlli! Questa è la realtà!

Il senatore Branca, all'inizio del suo intervento in aula al Senato, ha affermato che il provvedimento non si propone in alcun modo l'obiettivo di deprimere l'alta funzione del più autorevole organo di controllo dello Stato. Sono soltanto delle affermazioni ipocrite. Altro che depressione: si tratta di una « mazzata » sulla testa della Corte costituzionale! Che poi uno la dia in un modo o in un altro, più delicato, oppure l'ammanti di dottrina, il fatto resta! Ed è la prima volta che ciò accade. Mi permetterò di sottolineare solo questo: in 30 anni, nel nostro sistema costituzionale, è la prima volta che accade una cosa del genere.

Quando fa comodo, quante volte abbiamo sentito esaltare le pronunce della Corte costituzionale? E giustamente! Anche abbastanza recentemente ciò è avvenuto dai banchi del partito comunista, perché quando la Corte costituzionale fa ciò che conviene al Governo, al Parlamento o ai gruppi di potere che comandano nel Parlamento stesso, allora si inneggia alla Corte costituzionale; ma, una volta che — non dico nemmeno con una « briciola » di grinta, ma con altissima sensibilità e coraggio e forse anche, sì, forse anche d'accordo con la Corte dei conti — di fronte ad un sistema in sfacelo, tenta di correre ai ripari, un colpo di legge e la si liquida, così imparerà a non disturbare il manovratore! In fondo, sotto questa disputa vi è soltanto la fine dell'idillio del partito comunista e della sinistra con la Corte costituzionale. Questa è la realtà.

A proposito del metodo che si intende seguire, io non condivido quanto ha detto l'onorevole Bozzi circa la proposta di legge Branca, però sono d'accordo con lui su una questione che egli ha posto: dobbiamo veramente farla, questa legge?

Io sviluppo così questo ragionamento: ammettiamo pure che la Corte costituzionale abbia sbagliato nel pronunciare una sentenza, ma che tipo di ordinamento sarebbe il nostro, dove andrebbe a finire la divisione dei poteri, l'autonomia del potere giudiziario, se il potere legislativo saltasse subito addosso alla Corte costituzionale perché ha commesso un errore?

Io sono convinto che la Corte costituzionale non abbia affatto sbagliato; ma se anche così fosse, non ci sono forse, in un

regime democratico, strumenti per sollecitarla a correggersi? Prima di tutto c'è la dottrina, c'è la stampa, può essere efficace un certo atteggiamento di un'assemblea legislativa. Qui però oggi si tende alla sopraffazione, alla sovrapposizione di un « potere » rispetto ad un altro, alla violenza, alla negazione della libertà che ha un « potere » anche di sbagliare e poi magari di correggersi autonomamente: voi volete negare alla Corte costituzionale anche il diritto e la possibilità di correggersi. Queste piccole considerazioni di metodo danno, secondo noi, il senso di ciò che può accadere quando si imbocca questa strada.

Certo, i singoli episodi, soprattutto di questo genere, e con implicazioni che sono all'apparenza esclusivamente costituzionali e giuridiche, possono anche sfuggire, soprattutto ad un'opinione pubblica non sensibilizzata su questi argomenti. Però, se i singoli episodi vengono collegati tra loro e inseriti in un quadro generale, ci si accorge facilmente di quale sia la strada sulla quale ci stiamo avviando. La prima meta è chiaramente l'eliminazione dell'indipendenza della magistratura e della Corte costituzionale, la quale pure dovrebbe conservare questa indipendenza anche quando sbaglia, senza che il potere legislativo si senta in dovere di sopraffarla.

Mi ha fatto piacere che l'onorevole Del Pennino abbia, nel suo intervento, citato tante sentenze della Corte (anche se forse così imparerò a non accettare più inversioni nell'ordine degli interventi, visto che anch'io avevo preparato un'approfondita disamina di quel tipo!), perché ha dimostrato come la Corte costituzionale non sia giunta di punto in bianco alla sentenza n. 226. Non ho contato il numero delle sentenze citate dall'onorevole Del Pennino, ma sta di fatto che esse abbracciano un arco di venti anni: è dal 1956 che la Corte costituzionale ha imboccato la strada che l'ha condotta alla sentenza n. 226. E, ogni volta che ha compiuto un passo in avanti (e questa è una conseguenza che l'onorevole Del Pennino ha trascurato di sottolineare), aumentando il numero degli organi legittimati a stimolare il giudizio di costituzionalità, l'opinione pubblica e la dottrina erano felici, il potere politico non si è mai lamentato.

Certo, chi potrebbe lamentarsi della dilatazione dei controlli, nella famosa casa di vetro (che non si sa bene dove sia andata a finire)? « Viva i controlli! » si diceva a

parole, con una propaganda estesa dagli enti locali al Governo: controlli che però stanno scomparendo uno per uno. Se pensiamo alla fine che hanno fatto i controlli, attivi e passivi, nelle regioni, ci rendiamo conto che è logico che facciano la stessa fine anche quelli sul potere centrale. Questa è la verità. La Corte costituzionale è arrivata alla sentenza n. 226 dopo una coerente e scrupolosa giurisprudenza che è durata almeno venti anni. Questo risponde ad una corretta interpretazione della nostra Costituzione ed allo spirito del nostro ordinamento che si regge soprattutto sui controlli di legittimità.

Diciamo la verità: il Parlamento fa l'offeso perché si sente limitato da una sentenza della Corte costituzionale. Se pensiamo a tutte le parole spese per esaltare quel supremo organo, che è parte fondamentale del nostro ordinamento, se anche fosse stato commesso uno sgarbo, il Parlamento avrebbe dovuto esserne felice ed imparare la lezione.

L'onorevole Bozzi, del quale ho ricordato le perplessità, ha affermato che l'articolo 81 della Costituzione è dentro di noi. Ma dove? Nella nostra coscienza? L'onorevole Ballardini parlava ieri di sensibilità del Parlamento. Ma che sensibilità ha il Parlamento che ha approvato due leggi di delega senza nemmeno ricordare di prevedere la copertura finanziaria? Siamo arrivati così alla sentenza n. 226. Il Governo ha cercato di rabberciare la cosa, ed è caduto nelle maglie della Corte dei conti ed in quelle della Corte costituzionale. Lasciamo stare i discorsi sulla sensibilità e sull'articolo 81 presente nella nostra coscienza!

Ieri l'onorevole Pazzaglia — forse a qualcuno è sfuggito, ma era interessantissimo — ha fatto un lungo elenco di giudici, di organi, di istituti che hanno trovato una via per accedere alla Corte costituzionale, secondo una giurisprudenza ispirata sempre al vero principio della democrazia. Nell'elenco rientravano anche i disciolti consigli di prefettura, le giunte provinciali amministrative, il giudice dell'esecuzione, e tanti altri, fino alla Corte dei conti. Si trattava di organi che ponevano dubbi circa la loro natura (giurisdizionale o amministrativa); ma nessuno allora ha reclamato. Questo orientamento non è sfuggito nemmeno al senatore Murmura, relatore al Senato. Ma chi può disconoscere queste cose? Nella relazione il senatore Murmura parlava, sia pure criticandolo, di un orienta-

mento interpretativo rivolto a conferire massima ampiezza al controllo di costituzionalità sulle leggi, tale da suggerire l'eccitazione di siffatto giudizio anche ad iniziativa della Corte dei conti in sede di controllo.

Chi potrebbe andare a raccontare al popolo italiano che noi tutti non siamo d'accordo sulla necessità di dare la massima ampiezza al controllo di costituzionalità delle leggi? Il discorso di chi sostiene la proposta di legge Branca potrebbe convincere ad una sola condizione, alla condizione cioè di avere un'alternativa. Avrò sbagliato la Corte dei conti, avrò sbagliato la Corte costituzionale, ma il fine di garantire il controllo sugli atti dell'esecutivo è un fine santo, sul quale siamo tutti d'accordo. Ma, per stare al sicuro si è scritto che quegli atti non si toccano. Voglio proprio vedere se qualcuno saprà dire in quale altro modo riusciremo a mandare quegli atti al giudizio della Corte costituzionale.

L'onorevole Del Pennino vi ha risparmiato l'*excursus* su quelle sentenze. Per me le sentenze fondamentali sono la sentenza n. 4 del 15 giugno 1956, la n. 129 del 12 dicembre 1957, la n. 83 del 15 giugno 1966, fino alla famosa n. 226 del 12 novembre 1976, che richiama tra l'altro un'altra lunghissima serie di sentenze. Ed è sfuggito che già il problema della Corte dei conti era stato investito da una di queste sentenze. Per quanto più particolarmente concerne la Corte dei conti, le sentenze n. 165 del 1963, n. 121 del 1966, n. 142 e n. 143 del 1968 ne hanno affermato la legittimazione a sollevare questioni di costituzionalità nel corso del giudizio di parificazione così dei rendiconti regionali come del rendiconto generale dello Stato, pur essendo detto giudizio regolato dal testo unico del 12 luglio 1934, n. 1214, nel capitolo IV e non già nel capitolo successivo, che è quello concernente le attribuzioni giurisdizionali. Nessuno però reclamò, nessuno disse niente. Non era infatti un problema che investiva un particolare Governo in un particolare momento.

Ha sbagliato il tempo: ecco l'errore della Corte costituzionale! Essa non aveva valutato la situazione (anche se forse l'aveva valutata) e coraggiosamente se ne assunse le responsabilità. Il caso infatti è esploso solo quando si è toccato un Governo retto o gradito dal partito comunista, in epoca di pieno sviluppo della strategia del compromesso storico. Infatti, die-

tro l'aspetto giuridico-costituzionale del problema, c'è il preminente interesse politico, legato appunto alla strategia del compromesso storico. Ma ve lo figurate, voi, il partito comunista che perde un'occasione o si fa sfuggire l'iniziativa per chiedere l'irrigidimento dei controlli, e invece fa una battaglia per allentare i controlli, soprattutto sulla spesa pubblica! Io spero che la base del partito comunista si accorga di questa tendenza. Potete pensare al partito comunista che qualche anno addietro, di fronte ad una situazione di questo genere, avrebbe detto: per carità, nessun controllo sui decreti legislativi del Governo! Perché lo fa oggi? Perché è in pieno sviluppo la strategia del compromesso storico, che purtroppo va facilmente avanti. Fuori da questa strategia non avrebbe mai osato sostenere la minima limitazione dei controlli. Quella di oggi è una battaglia di chi si sente già partecipe del potere. E chi si sente partecipe del potere comincia a sentire subito, come prima insofferenza, quella dei controlli.

Quante volte — e chi lo ricorda? — il partito comunista è venuto a leggere quelle povere (povere perché mai ascoltate) relazioni della Corte dei conti, i rilievi che essa faceva ai bilanci? Quando mai l'esecutivo si è sognato di dare ascolto ai rilievi della Corte dei conti? Il partito comunista lo rinfacciava all'esecutivo e leggeva in aula e in Commissione le relazioni. E quali erano la politica e le direttive del partito comunista negli enti locali? Persino le denunce agli organi tutori! Quando poi si è impossessato delle regioni, ha liquidato i controlli attivi e passivi ed oggi sugli enti locali gravano i controlli dei singoli assessori regionali se l'assessore comunale non è del colore gradito a quello regionale.

In altri periodi il partito comunista faceva ben altre cose. Oggi perché fa questa spoliatura? Perché poi, sulla base di queste disquisizioni giuridico-costituzionali, si dà un colpo duro ai poteri della Corte costituzionale sottraendo al suo sindacato alcune materie, per la prima volta nel nostro sistema legislativo? Una autentica spoliatura, e ciò evidentemente non avviene a caso.

Non ripeterò quanto ricordato dal collega Pazzaglia sul tempo in cui il partito comunista esaltava la Corte dei conti ed era favorevole ad una politica di controlli perché non gli erano cari gli esecutivi, né

quello centrale né quelli periferici del potere locale: vedeva la Corte dei conti come una specie di Corte costituzionale, alla quale voleva scaricare numerosi poteri.

Il collega Pazzaglia ha letto ieri l'emendamento Caprara. Qualcuno potrà dire che Caprara non era ortodosso, ma quell'emendamento era firmato da personaggi della levatura di Gullo e di Giolitti. Questi sono atteggiamenti, non disquisizioni dottrinarie. Era la politica dei controlli: si sentiva la esigenza di sottoporre al controllo della Corte dei conti gli atti del Governo.

Mi sono chiesto perché sia stato respinto quell'emendamento. Che cosa hanno fatto i democristiani, gli assenti — per carità, giustificatissimi —, non di questo dibattito, ma di sempre? Era relatore l'attuale ministro dell'interno, onorevole Cossiga: un uomo — si sa — abile ed intelligente.

Perché fu respinto quell'emendamento? Qualcuno ha detto che ci si scandalizzò della proposta comunista, anzi socialcomunista. Bisognerebbe rileggerli fino alla monotonia, gli atti ricordati ieri dal collega Pazzaglia, per far constatare a tutti l'assurdità di questi mutamenti radicali di indirizzo, di opinione, di atteggiamento politico che si spiegano soltanto con le manovre di potere oggi in corso. Io non li rileggerò, perché tutti ormai sanno che nel 1961 il partito comunista ha condotto una battaglia su questo tema, oggi oggetto della proposta Branca (potevano farla firmare ai socialisti, ne avevano la possibilità).

Rispondeva allora il relatore Cossiga: « Con l'ultimo comma » — si trattava dell'articolo 6-bis — « si vuole introdurre la facoltà di sollevare » — è proprio il caso odierno — « eccezioni di costituzionalità non solo in sede giurisdizionale vera e propria, ma anche in sede di controllo, attribuendo cioè praticamente natura giurisdizionale alle funzioni di controllo esercitate dalla Corte dei conti ».

Si scandalizzarono? No, l'onorevole Cossiga disse semplicemente: « Come ho già dichiarato nel mio discorso di replica, questi emendamenti sono estranei alla materia di questo disegno di legge ». Forse da un punto di vista tecnico-legislativo aveva anche ragione, o forse no; non saprei dirlo. Ma nessuno si scandalizzò. Nessuno disse — come è stato detto oggi — che si stava sovvertendo l'ordinamento: non si sovverte l'ordinamento, lo si interpreta. Nessuno, però, ha poi pensato a portare avanti questo discorso ed a risolverlo già allo-

ra su di un piano legislativo. Evidentemente tutti, compresi i democristiani che non obiettarono nulla sul merito e si limitarono ad affermare che si trattava di emendamenti estranei al disegno di legge, erano d'accordo sul principio: sia i social-comunisti proponenti, sia i democristiani al potere, che riuscirono naturalmente in quel momento ad allontanare dal Governo e dalla maggioranza questa, in fondo, piccola ipotesi, che è però una grande garanzia costituzionale.

Così — ripeto — il partito comunista, lontano dal potere centrale e locale, esalta la Corte dei conti ed i vari controlli, mentre oggi cambia radicalmente opinione per i motivi che mi sono permesso di sottolineare. Tutta la stampa ne parla e a nessuno, di certo, sarà sfuggito quanto ha affermato senza mezzi termini un quotidiano di ieri a proposito dell'esordio di questo dibattito: « Nessuno vuole rispondere; non è questa una replica alla Corte costituzionale! ». Altro che replica, ora ci si tratta a calci nei denti, questa è la verità! Il Parlamento offeso ritiene di aver ricevuto pesci in faccia dalla Corte costituzionale, per cui risponde con calci nei denti.

La Repubblica di ieri titola: « Corte dei conti contestata dai partiti ». Io mi permetto di correggere: non è la Corte dei conti che è contestata, è la Corte costituzionale. Infatti l'articolista afferma che « questa proposta, già approvata dal Senato, nasce come risposta polemica ad una sentenza della Corte costituzionale e segna pure la fine di una lunga stagione di "fiducia" delle sinistre nei confronti della Corte ».

Questa è la battaglia che si sta conducendo. Chi non si è accorto che il partito comunista sa di poter governare attraverso il sistema, cioè il Parlamento, le regioni e gli enti locali? Ha fatto patti programmatici con la democrazia cristiana persino dove la democrazia cristiana ha conservato la maggioranza assoluta. Il meccanismo di elezione dei giudici costituzionali, invece, non gli consente di essere tranquillo sul controllo di quell'organismo: quindi bisogna smantellarlo e demolirlo.

È stato affermato, tra l'altro, che la Corte costituzionale ha usurpato poteri riservati al Parlamento: questa è la prima delicata risposta del partito comunista che, di solito, in queste cose ha la mano pesante. Le spiegazioni, del resto, erano venute dallo stesso presidente della Corte costitu-

zionale, Paolo Rossi, il quale aveva detto le stesse cose che con brutte parole, ma spero chiare, stiamo dicendo noi. Ebbene, egli aveva detto che l'unica via per rimettere al giudizio di legittimità costituzionale i decreti-legge è rappresentata dal rispetto dell'articolo 81 della Costituzione. Altrimenti, ditemi attraverso quali altre vie ciò potrebbe avvenire, visto che i singoli non hanno questo potere! Sono tutti d'accordo nel dire che i singoli, in nessun caso, possono sollevare la questione di legittimità costituzionale per la mancata applicazione del precetto costituzionale sulla copertura finanziaria di una legge che comporti nuove o maggiori spese. Ciò, evidentemente, perché l'applicazione del precetto costituzionale in esame trascende gli interessi particolari dei singoli per investire, invece, gli interessi più generali dello Stato e della collettività dei cittadini.

Per brevità, non citerò quanto afferma Salvatore Buscema in una monografia sulla *Rivista di diritto finanziario e di scienza delle finanze*. Non solo tutta la dottrina è d'accordo, ma anche la realtà pratica ci insegna che mai è stato possibile quanto ipotizzavo poc'anzi.

Il Parlamento deve avere il coraggio di dire che non vuole il controllo di legittimità su questi atti. Se tutta la battaglia è impostata sul problema della legittimazione di un organo o di un altro, si dica qual è l'altro organo legittimato. Non abbiamo « sposato » la Corte dei conti, della quale qui a volte si fa l'esaltazione ed a volte la condanna, secondo quel principio per il quale, quando questi giudici fanno comodo, sono bravi; mentre, quando fanno i giudici coraggiosi, diventano scomodi, diventano prima somari e probabilmente un giorno diventeranno « fascisti », anche magari i vecchi antifascisti dello stampo di Paolo Rossi.

Questa sarà la sorte. Ma chi non tiene conto della nuova situazione parlamentare? I due « padroni del vapore », democrazia cristiana e partito comunista, sono d'accordo e le minoranze non contano niente. Le opposizioni cosa fanno? Noi siamo per ora la testimonianza vivente che questo è un paese democratico: finché noi saremo all'opposizione, vi sarà democrazia. Però, qua dentro senza potere non si conta nulla. La Corte costituzionale è tuttavia investita in pieno della sua missione e un illustre giurista, già componente della Corte costituzio-

nale, ha detto che la nuova situazione parlamentare non offre più garanzie.

Moralmente, politicamente, giuridicamente mi sembra giustificata la nostra opposizione a questa proposta di legge costituzionale. Forse la democrazia cristiana avrà la possibilità di rimeditare. Ma quando? La democrazia cristiana diserta tutte le battaglie; si è in presenza di una viltà che porta a coprire certe situazioni. Abbiamo sentito in moltissimi colleghi della democrazia cristiana il bisogno di ribellarsi, perché capiscono — guardacaso, sempre tardi — le situazioni.

Forse la funzione delle opposizioni come la nostra è quella di sollecitare, di stimolare, di richiamare l'attenzione di chi ha voglia ancora di combattere battaglie di libertà. Però, fino a stasera registriamo la viltà di coprirsi ancora con certi schematismi dottrinari. Chi non è d'accordo esca allo scoperto, e dica che vuole questi controlli per la garanzia del rispetto dell'articolo 81 della Costituzione! Si possono portare tutti i volumi della nostra meravigliosa biblioteca per contrastare questo provvedimento di fronte all'opinione pubblica, di fronte alle esigenze di questo paese, che pretende la severità dei controlli nei confronti della classe politica, alla quale non crede più, e verso la quale riversa la più profonda disistima. Quando ci si incammina sulla strada dei regimi, poi ci vuole il sangue per rimuovere certe situazioni. Fino a che siamo in tempo, è ancora possibile salvare la libertà; ed una delle tappe per salvare la libertà è anche questa: lasciarcela sfuggire sarebbe veramente un delitto (*Applausi dei deputati del gruppo del MSI-destra nazionale*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Menicacci. Ne ha facoltà.

MENICACCI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, non approfitterò della collaudata disponibilità della Presidenza, dei colleghi e dei funzionari della Camera per tentare una lunga dissertazione giuridico-costituzionale sulla proposta di legge costituzionale di cui la Camera stessa si sta interessando, e che è di una gravità eccezionale.

Desidero cogliere alcuni aspetti essenziali, che spiegano la sentenza della Corte costituzionale, a cui tutti i colleghi si sono richiamati e che scaturiranno di certo in senso negativo dalla nuova legge, ove fosse

definitivamente approvata in prima ed in seconda lettura.

Innanzitutto rilevo che questa proposta sta passando qui in Parlamento quasi in silenzio, senza cioè l'eco che presso l'opinione pubblica circonda tutti i dibattiti che trattino argomenti di maggiore rilievo. Eppure si tratta di una legge costituzionale le cui implicazioni sul controllo della spesa pubblica dovrebbero indurre gli onorevoli colleghi a ben più profonde meditazioni.

Sappiamo che la proposta al nostro esame, presentata dal senatore Branca e da altri parlamentari del partito comunista, del partito socialista e della democrazia cristiana, mira, come è stato ricordato, ad annullare le conseguenze della sentenza della Corte costituzionale n. 226, del 18 novembre 1976, mediante la quale si riconosce alla Corte dei conti, in sede di controllo, il potere di sollevare questioni di legittimità costituzionale. Ci duole che la proposta Branca, già approvata dal Senato in prima deliberazione nella seduta del 5 maggio scorso, sia filata via liscia liscia anche alla Commissione affari costituzionali della Camera.

Coloro che sostengono questa proposta Branca dimenticano che la motivazione di fondo che ha indotto la Corte costituzionale ad emettere la sentenza n. 226, i cui effetti si vorrebbero ora cancellare con un colpo di spugna, risiede nella volontà di comprimere al massimo la consolidata inosservanza da parte del Parlamento delle disposizioni costituzionali in materia di spesa. Autorizzando, cioè, la Corte dei conti a sollevare questioni di legittimità costituzionale, si avrebbe, tra l'altro, un sostanziale e lodevole contributo a colmare la evidente lacuna che nel nostro sistema giuridico sussiste in rapporto alla possibilità di evitare le violazioni delle norme della Costituzione in materia di bilancio e di spesa, in particolare del quarto comma dell'articolo 81 secondo il quale, come è a tutti noto, « ogni legge che importi nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte ».

Come non ricordare che fino ad oggi la violazione del principio della copertura finanziaria ha consentito un'enorme proliferazione di leggi e di « leggine » di spesa varate impunemente? E proprio mentre il Governo afferma che il controllo della finanza pubblica è uno degli impegni prioritari, anche per i noti vincoli assunti verso l'estero, di cui siamo debitori e per cifre da capogiro, sarebbe doppiamente colpevole non ri-

correre ad ogni mezzo per porre un limite a questo deplorabile andazzo.

LABRIOLA, *Relatore*. Guardi che la Corte dei conti non accetta l'idea di rinviare le leggi del Parlamento; la Corte costituzionale ha detto con estrema chiarezza che le leggi del Parlamento per questa via non andranno mai al riscontro della Corte.

MENICACCI. Ma, come io cercherò di dimostrare, la verità è che si vuole precludere comunque alla Corte dei conti la possibilità di adire la Corte costituzionale. A mio parere, si cerca di annullare le conseguenze della sentenza della Corte costituzionale con apposita legge.

Come non rilevare altresì che la proposta Branca, sostenuta da comunisti, socialisti ed anche da democristiani, era compresa, se non sbaglio, nel recente accordo programmatico tra i sei partiti, quasi che la Corte costituzionale e la Corte dei conti abbiano usurpato dei poteri del Parlamento.

Il mio gruppo prende posizione contro la proposta Branca per infiniti motivi di opportunità politica, ma soprattutto per ragioni di merito, facendo proprie le tesi sostenute dall'Associazione magistrati della Corte dei conti in un recente documento, di cui in quest'aula non sembra si abbia cognizione. L'Associazione magistrati mette in evidenza la portata di questi problemi, riconoscendo — cito letteralmente — che « il quarto comma dell'articolo 81, pur potendo essere ritenuto un cardine dell'attuale ordinamento, è normalmente ignorato, senza che la Corte costituzionale, tranne che in un singolo caso per quel che attiene alla legislazione statale, abbia potuto pronunciarsi al riguardo ». Ne è nato così un regime di franchigia che i magistrati della Corte dei conti nel loro documento traducono in sintomatiche cifre, dipingendo un quadro che si commenta da sé e che testimonia della grave crisi economica in atto, con riguardo all'ammontare della spesa pubblica. L'accumulo dei saldi netti da finanziare (differenze tra entrate e spese al netto dell'indebitamento) nel solo quinquennio 1971-1975, ha superato i 40 mila miliardi di lire nella gestione di competenza e sfiorato i 31 mila miliardi di lire in quella di cassa, così dimostrando — cito ancora letteralmente — « come neppure nel medio periodo le decisioni di spesa abbiano rispettato una compatibilità, almeno tendenziale, con il volume delle risorse disponibile ».

Ecco la denuncia ferma e non interessata di magistrati della Corte dei conti circa l'indiscriminato dilagare delle spese. La esigenza di porre un freno a tale dilagare delle spese, agendo alla radice del fenomeno, è solo l'esempio più eclatante che fa da presupposto (e detto presupposto viene ignorato dagli onorevoli colleghi) alla decisione della Corte costituzionale di apprestare gli strumenti più idonei per garantire un adeguato e non fizioso ricorso al giudizio di costituzionalità, onde ovviare alla carenza di tutela degli interessi diffusi.

Avremmo voluto trovarci di fronte, anziché alla proposta Branca, ad iniziative più organiche, atte ad agire, appunto alla radice del fenomeno, cioè al ricorso a quegli strumenti invocati dall'Associazione magistrati della Corte dei conti, che ho dianzi ricordato, tesi a garantire, appunto, degli interessi diffusi. Ci si limita, invece, con la proposta di legge costituzionale firmata, purtroppo, dall'ex presidente della Corte costituzionale, ad impedire che, nell'esercizio dei poteri di controllo — che, come sappiamo, può essere preventivo o successivo — sia possibile sollevare comunque, dalla sezione di controllo della Corte dei conti, questioni di legittimità costituzionale. In sostanza, si vuole che la Camera, così come ha già deliberato in prima lettura il Senato, sancisca un principio opposto e contrario a quello statuito dalla sentenza n. 226 della Corte costituzionale.

Non possiamo votare a favore di questa proposta di legge costituzionale, proprio in quanto la sentenza che ho ricordato invoca, sostanzialmente, un ampliamento, una estensione, una dilatazione del controllo di costituzionalità; mentre oggi — e per ragioni politiche — si pretende l'adozione di un criterio restrittivo e riduttivo.

Tale contrasto mette in risalto un grave pericolo, in quanto rende possibili conflitti tra i massimi poteri e tra i vari organi dello Stato. Abbiamo una Corte che è l'istanza giurisdizionale più alta in materia di costituzionalità; di contro, abbiamo un Parlamento che esercita il potere costituente. La loro contrapposizione mette in predicato quel sistema di garanzie costituzionali che l'ordinamento fissato nel 1947 aveva previsto e armonicamente delineato. Ci pare di avvertire un ulteriore tentativo di limitazione, se non addirittura di distruzione, degli organi di controllo, altro fondamentale pilastro del nostro Stato.

È una minaccia già individuata ieri, a nome del nostro gruppo parlamentare, dall'onorevole Roberti, che io sottolineo ancora per ammonire gli onorevoli colleghi dei pericoli che il nostro sistema giuridico-costituzionale sta correndo: un ulteriore colpo di piccone al disegno dei costituenti del 1947.

Il limite della legge è anche un altro e cioè che essa impedisce che si sollevino questioni di legittimità costituzionale nell'esercizio dei poteri di controllo preventivo e successivo in senso lato; quindi, non solo è impedito il controllo applicato agli atti legislativi — e su questo punto potremmo essere d'accordo con il collega socialista che poc'anzi mi ha interrotto —, si impedisce anche che la Corte dei conti (e questa è una possibilità concreta) prenda l'iniziativa — qualsiasi iniziativa — di promuovere un giudizio di legittimità costituzionale di fronte alla Corte costituzionale.

In sintesi, la Corte dei conti diventa un organo non legittimato ad adire la Corte costituzionale. Si viene a ridurre la funzione della Corte dei conti ed anche quella della Corte costituzionale, proprio in una congiuntura politica ed economica che richiede controlli più oculati e più rigidi, soprattutto in materia di spesa pubblica.

È stato fatto l'esempio di decreti delegati, presentati dal Governo, che superano i limiti di spesa fissati dalla legge di delega, senza più la garanzia che la decisione del Parlamento sia rispettata.

Tutto ciò è particolarmente grave, ed è grave che, mentre si rimuovono questi controlli, non si proponga alcunché in via sostitutiva, sul piano normativo. A chi dobbiamo riconoscere il potere di adire la Corte costituzionale per instaurare un giudizio di legittimità? A chi rimettere questo giudizio ed a chi l'iniziativa? Non lo si dice: si crea un vuoto assurdo, da stato medievale! Espressione di buona volontà, non altro, sono le proposte di alcuni studiosi e politici di affidare allo stesso Parlamento, magari attraverso i gruppi parlamentari, la possibilità di divenire soggetto attivo legittimato ad impugnare i decreti delegati presso la Corte costituzionale; e così quella di affidare ad un certo numero di elettori (si fa il numero di 10 mila), o a tre consigli regionali il potere di adire la Corte costituzionale. Sono proposte lodevoli che, in ogni caso, sottolineano la perdurante latitanza del Parlamento e la inerzia del Governo.

Un collega di parte democristiana ha detto — con accenti piuttosto sentiti — che dovremmo affidarci solo all'autocontrollo e cioè al senso di responsabilità dei politici ed in particolare del Governo. Non ci crediamo! Ciò determina la nostra insuperabile riserva, giacché la proposta di cui stiamo discutendo consentirà all'esecutivo di decidere spese senza rispettare la norma costituzionale in materia di copertura.

Ragioni pratiche e di merito, dunque, ci fanno auspicare un ripensamento in questa sede o in quella del riesame previsto dalla Costituzione, in questo o nell'altro ramo del Parlamento. Per fortuna, onorevole rappresentante del Governo, cresce l'allarme nell'opinione pubblica e noto molte perplessità anche da parte di esponenti di partiti inizialmente favorevoli alla proposta Branca, giacché si è convinti che non è possibile sottrarre determinate materie al sindacato della Corte costituzionale, come invece la proposta Branca consente, senza violare un principio generale e alterando quindi tutto l'ordinamento costituzionale.

Le leggi non sono intangibili, come sa l'onorevole sottosegretario che è uomo di diritto; tanto meno lo sono quelle che contrastano con il dettato della *Magna Charta* della nostra Repubblica. Limitare questo principio significa consentire leggi viziate da illegittimità costituzionale. Per il partito comunista italiano, lo abbiamo sentito ieri dai suoi esponenti, il Parlamento ha diritto di spendere, e così il Governo, senza nessun controllo. I parlamentari della destra, che si richiamano alle grandi esperienze della destra storica italiana, ai suoi uomini più rappresentativi, da Quintino Sella in poi, ed ai grandi risultati che la destra ha conseguito, dando ordine alle finanze italiane, sono di diverso avviso.

Come non rilevare che comunisti e socialisti, uniti nel dibattito sul « caso Latanzio », continuano anche su questo tema a marciare a braccetto? Il tutto per infierire con un altro colpo di piccone sulla struttura portante del nostro Stato. Per costoro (pronuba la democrazia cristiana, purtroppo) Corte dei conti e Corte costituzionale — che vanno colpite — non dovranno mettere più il naso nei provvedimenti varati dagli organi legislativi ed esecutivi, anche se questi non indicano alcuna copertura finanziaria.

In altri termini, niente più potere di controllo, niente più osservazioni e niente più possibilità per i due organi di solle-

vare questioni di legittimità: una *aberratio* che dà testimonianza del senso di responsabilità delle nostre formazioni politiche. Si apre in tal modo, a nostro parere, la strada agli abusi dell'esecutivo in tema di spesa pubblica.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, mentre tutto il sistema dei controlli viene messo in discussione e salta in aria a tutti i livelli di rappresentanza politica ed amministrativa, dai comuni alle province ed alle regioni fino al Governo centrale, non ci pare che questa sia la strada che porta alla ripresa economica ed al migliore assetto dei rapporti tra i vari organi dello Stato (*Applausi dei deputati del gruppo Costituente di destra-democrazia nazionale*).

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Per la presentazione della relazione annuale da parte della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

DELFINO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DELFINO. Vorrei pregare la Presidenza di sollecitare la Commissione di vigilanza sui servizi radiotelevisivi a presentare al Parlamento la relazione annuale ai sensi della legge di riforma n. 103.

Formulai analoga sollecitazione l'anno scorso: la Presidenza della Commissione rispose che la Commissione stessa, appena entrata in funzione dopo lo scioglimento delle Camere, non era in grado di svolgere una relazione sul lavoro della precedente Commissione di vigilanza. Trascorso più di un anno, molti sono i motivi perché il Parlamento prenda in visione questa relazione sull'andamento e sulle lottizzazioni della RAI-TV, nonché su tutto quello che non si fa. Vi è, per esempio, la minaccia che non si realizzi *Tribuna politica* perché non è stato approvato il regolamento. Tutte queste considerazioni debbono essere sottoposte al Parlamento con la relazione annuale.

Pregherei quindi la Presidenza di effettuare questa sollecitazione, affinché la Com-

missione di vigilanza faccia quanto è tenuta per legge a fare.

PRESIDENTE. Prendo atto di quanto ella ha detto, onorevole Delfino, e riferirò al Presidente della Camera, per le iniziative che questi riterrà più opportuno assumere.

DELFINO. La ringrazio, signor Presidente.

Approvazioni in Commissioni.

PRESIDENTE. Nelle riunioni di oggi delle Commissioni, in sede legislativa, sono stati approvati i seguenti progetti di legge:

dalla IV Commissione (Giustizia):

« Composizione della segreteria del Consiglio superiore della magistratura e collocamento fuori ruolo dei magistrati per incarichi speciali » (1604), con modificazioni e con l'assorbimento della proposta di legge: **BUBBICO:** « Composizione della segreteria del Consiglio superiore della magistratura » (432), la quale, pertanto, sarà cancellata dall'ordine del giorno;

dalla VII Commissione (Difesa):

« Trattamento economico degli aspiranti ufficiali dei corpi regolari delle accademie militari » (approvato dalla IV Commissione del Senato) (1603);

dalla X Commissione (Trasporti):

« Assunzione e sistemazione a ruolo del personale già dipendente da organismi militari operanti nell'ambito della NATO e destinato all'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato » (approvato dalla VIII Commissione del Senato) (1568).

Annunzio di interrogazioni.

REGGIANI, Segretario, legge le interrogazioni pervenute alla Presidenza.

MAMMI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MAMMI. Desidero sollecitare, a norma di regolamento, la risposta del Governo ad una interrogazione presentata dai colleghi Battaglia, Ascari Raccagni e dal sottoscritto e pubblicata sul *Resoconto sommario* della seduta del 13 settembre scorso, relativa al convegno che si terrà il 23, 24 e 25 settembre prossimo a Bologna, ad iniziativa di alcuni gruppi dell'estrema sinistra. Se tale risposta pervenisse dopo quella data, evidentemente perderebbe completamente di significato.

PRESIDENTE. La Presidenza prende atto della sua richiesta, onorevole Mammi, e interesserà il Governo.

MAMMI. La ringrazio, signor Presidente.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Venerdì 16 settembre 1977, alle 9,30:

1. — Assegnazione di progetti di legge alle Commissioni in sede legislativa.

2. — Interrogazioni.

3. — *Discussione delle proposte di legge:*

Bozzi ed altri: Norme per il controllo del sottogoverno (40);

ALMIRANTE ed altri: Schedario nazionale degli enti pubblici e privati finanziati con pubblico denaro, controllo parlamentare sulle nomine dei loro organi direttivi e potenziamento della vigilanza dello Stato e del controllo della Corte dei conti (347);

ZUCALÀ ed altri: Disciplina delle nomine negli enti pubblici economici e nelle società a partecipazione pubblica (626);

— *Relatore:* Bozzi.

4. — *Seguito della discussione della proposta di legge costituzionale:*

Senatori BRANCA ed altri: Modifica dell'articolo 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, recante norme sui giudizi di legittimità costituzionale (approvata dal Senato in prima deliberazione) (1441);

— *Relatore:* Labriola.

5. — *Discussione delle proposte di legge:*

VAGLI MAURA ed altri: Elevazione del limite massimo di età per accedere ai pubblici concorsi (781);

CASSANMAGNAGO CERRETTI MARIA LUISA ed altri: Elevazione del limite di età per la partecipazione ai concorsi ed alle selezioni degli enti pubblici economici (824);

— *Relatore:* Nespolo Carla Federica.

6. — *Discussione delle proposte di legge:*

Senatori FERMARIELLO ed altri: Principi generali e disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia (*approvata dal Senato*) (1219);

SPONZIELLO ed altri: Legge quadro per l'istituzione di riserve popolari di caccia (348);

MAGGIONI: Norme generali sull'esercizio della caccia (392);

— *Relatore:* Rosini.

7. — *Discussione delle proposte di legge (ai sensi dell'articolo 81, comma 4, del regolamento):*

VALENSISE e TRIPODI: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla recrudescenza della criminalità in Calabria, sulle incidenze mafiose nelle attività economiche private e pubbliche e nelle attività connesse alle attribuzioni di posti di lavoro (520);

— *Relatore:* Boldrin.

MELLINI ed altri: Tutela dei diritti dei cittadini della Repubblica di lingua diversa da quella italiana e delle minoranze linguistiche (662);

— *Relatore:* Vernola;

MELLINI ed altri: Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto (882);

— *Relatore:* Felisetti;

PANNELLA ed altri: Istituzione dei ruoli degli assistenti penitenziari (1171);

— *Relatore:* Felici.

La seduta termina alle 20,55.

**Trasformazione di un documento
del sindacato ispettivo.**

Il seguente documento è stato così trasformato su richiesta del presentatore: interrogazione con risposta orale Baghino n. 3-01644 del 13 settembre 1977 in interrogazione con risposta scritta n. 4-03312.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI
Avv. DARIO CASSANELLO

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dotl. MANLIO ROSSI

INTERROGAZIONI ANNUNZIATE

INTERROGAZIONI
A RISPOSTA IN COMMISSIONE

GAMBOLATO, MARGHERI, BARTOLINI e RIGA GRAZIA. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per conoscere — considerato che nell'incontro Governo-sindacati il Presidente del Consiglio ha assunto l'impegno di evitare la cessione della società Condotte ad un gruppo finanziario privato — quali iniziative siano state assunte per garantire che tale impegno venga rispettato.

(5-00734)

PECCHIA TORNATI MARIA AUGUSTA, CARLONI ANDREUCCI MARIA TERESA, IANNI, GRAMEGNA, BELARDI MERLO ERIASE e BERTANI ELETTA. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per sapere — premesso:

che vari organi di stampa hanno dato notizia del caso avvenuto a Monturano (Ascoli Piceno) riguardante un bambino di 5 anni affetto da tossicodipendenza da collanti usati dalla madre lavorante a domicilio per conto di una ditta calzaturiera del luogo;

che nella zona operano circa 1.400 imprese artigiane del settore e circa 250 imprese industriali;

che solo 238 sono le aziende iscritte all'albo dei committenti;

che soltanto 101 aziende assicurano i propri dipendenti lavoranti a domicilio ma per un totale che supera appena le 200 unità, mentre si calcola che almeno 10.000 siano le lavoranti a domicilio;

che la situazione igienico-sanitaria nelle fabbriche calzaturiere è tale per cui l'80 per cento degli operai e delle operaie risulta affetto da varie forme di dismetabolismi, di disturbi del sistema nervoso e presenta tracce di sostanze tossiche nelle urine —:

quali iniziative sono state assunte dagli organi ispettivi periferici dipendenti dal Ministero per accertare, segnalare e rimuovere le cause che hanno determinato la grave compromissione dello stato di salute dei lavoratori nelle fabbriche del settore e di quelli a domicilio;

se nella relazione della Commissione centrale per il lavoro a domicilio da presentare entro il 31 dicembre di ogni anno, siano state fatte adeguate e tempestive segnalazioni di tale situazione esistente nell'Ascolano;

quali iniziative il Ministero e la Commissione stessa abbiano preso o intendano prendere in relazione alla situazione del settore e al fatto specifico in sé, con primario riferimento all'articolo 2 della legge n. 877 del 18 dicembre 1973 che dice: « non è ammessa l'esecuzione di lavoro a domicilio per attività le quali comportino l'impiego di sostanze o materiali nocivi o pericolosi per la salute o la incolumità del lavoratore o dei suoi familiari »;

se non ritenga, di concerto col Ministro dell'industria e con quello per gli interventi straordinari per il Mezzogiorno, di stabilire che la concessione di finanziamenti pubblici, contributi, agevolazioni alle imprese siano da subordinare al rigoroso rispetto delle norme per la tutela del lavoro a domicilio. (5-00735)

MICELI VINCENZO. — *Ai Ministri della marina mercantile e degli affari esteri.* — Per sapere quali provvedimenti intendano prendere sul piano politico per evitare il perpetuarsi di sequestri di motopesca di Mazzara del Vallo da parte delle motovedette tunisine e libiche.

In questi ultimi giorni abbiamo assistito a ben sei sequestri, per alcuni addirittura non si ha alcuna notizia degli equipaggi, mentre di altri si sa solo che sono irattenuti dalle autorità del luogo in attesa di giudizio.

Se ritengano, alla luce degli accordi italo-tunisini, di fare alcuni passi affinché fatti così incresciosi non abbiano più a ripetersi e se ritengano di iniziare alcune trattative di collaborazione con la Libia e il Marocco nella visione di un nuovo rapporto di cooperazione nel campo della pesca, superando il vecchio meccanismo dei permessi di pesca che portano ai gravissimi inconvenienti lamentati.

Per conoscere quali passi diplomatici siano stati fatti e quali intendano farne per l'immediato rilascio dei nostri equipaggi, sapendo che il ripetersi dei sequestri ha provocato un gravissimo malcontento nella marineria e nella cittadinanza di Mazzara del Vallo con gravi possibilità per il mantenimento di un settore primario per la vi-

ta della popolazione di quel comune e con le conseguenze che un eventuale fermo dell'attività avrebbe per l'intera economia nazionale per la nota carenza di produzione di generi alimentari. (5-00736)

CRESCO, TESTA E BERTOLDI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per sapere se sia a conoscenza della grave situazione della cantina sociale di Monteforte D'Alpone, la cui discutibile gestione, carica di zone d'ombra, ha generato in questi ultimi anni enormi disavanzi che mettono in crisi la cooperativa e colpiscono la comunità dell'Alpone nonché l'economia delle famiglie dei contadini. La cantina sociale predetta così come viene gestita attualmente presenta da un lato enormi costi di gestione, dall'altro ricavi del prezzo dell'uva assai bassi, pagamenti in ritardo, carenze e scarsezze nella manutenzione degli impianti con l'evidente rischio di sperperare un patrimonio; a tale situazione deve aggiungersi la poco limpida gestione commerciale nelle mani solo di tre o quattro soci che di fatto escludono parte del consiglio di amministrazione. Malgrado i disavanzi enormi la cooperativa ha pur tuttavia continuato ad acquistare uva o vino da privati.

Tutta questa desolante situazione è certamente imputabile a precise responsabilità di una gestione antidemocratica, poco limpida, caratterizzata soprattutto dallo sforzo di fornire assicurazioni peraltro verbali che contrastano con la realtà dei bilanci ivi compreso quello dell'anno 1975-76 e di altri atti non firmati da molti consiglieri, perché contestati.

Gli interroganti chiedono di conoscere se il Ministro intenda promuovere una inchiesta

ispettiva da parte dei competenti organi di vigilanza ed inoltre quali altre iniziative ritenga dover assumere allo scopo di tutelare i soci e le loro famiglie. (5-00737)

CRESCO, FERRARI MARTE E CALDORO. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere se sia a conoscenza della situazione grave sul piano sanitario esistente all'officina Grandi impianti di Vicenza, culminata in casi di intossicazione da piombo, da solventi dovuti a carenze sul piano della prevenzione e a inadeguatezze delle strutture che evidenziano la mancanza di volontà di compiere scelte precise e definitive in questo luogo di lavoro.

E per sapere se ritenga assurda la decisione di creare un poliambulatorio provinciale per i dipendenti delle ferrovie dello Stato con una spesa di svariate centinaia di milioni, decisione assunta seguendo la vecchia logica burocratica corporativa e in evidente contrasto con la riforma sanitaria mancando un qualsiasi collegamento di questa progettata struttura con le istituende unità sanitarie locali ed il quartiere di Sant'Agostino e la sua relativa zona industriale.

Per conoscere infine se intenda intervenire per evitare spese cospicue che non risolvono i problemi della prevenzione sanitaria per i ferrovieri perché mancano serie scelte nell'ambiente di lavoro e se ritenga essenziale partecipare alla realizzazione di una riforma sanitaria che utilizzi i mezzi disponibili fuori da logiche che rischiano di apparire settoriali e clientelari in contrasto con le lotte del movimento operaio e con le scelte delle forze politiche e democratiche. (5-00738)

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

BAGHINO. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per conoscere:

a) la situazione dell'organico della RAI-TV distinta in direzioni centrali, in centri di produzione e in sedi;

b) il numero del personale a tempo indeterminato per categorie e livelli gerarchici;

c) l'entità del personale a tempo determinato, utilizzato mediamente nelle direzioni centrali, nei centri di produzione e nelle sedi;

d) il personale distaccato;

e) complessivamente quanto personale è stato assunto mediante concorso e quanto per assunzione diretta;

f) quali — nominativamente — giornalisti sono stati assunti senza il dovuto concorso e quali compiti svolgono. (4-03312)

CAPRIA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere quale atteggiamento intenda assumere il Governo in merito alla concomitanza di diversi importanti rapporti contrattuali intrapresi tra società italiane e società di Stato algerine, per quanto riguarda il problema dei crediti all'esportazione.

Si domanda se è stata a pieno valutata la necessità di assegnare un certo grado di priorità al contratto per l'acquisto di gas algerino, che è stato recentemente rinegoziato dopo alterne vicende che hanno visto impegnati a fianco dell'ENI, il Parlamento, il Governo e le regioni interessate.

Tale priorità sembra, comunque, obiettivamente giustificata da una serie di motivi, riconducibili ai seguenti punti fondamentali:

si tratta di un accordo inteso ad assicurare al nostro paese approvvigionamenti energetici essenziali, in un momento in cui questo problema condiziona l'intero sviluppo industriale del paese;

gli impianti che verranno realizzati (il gasdotto Algeria-Tunisia-Italia) oltre ad essere di grande rilevanza tecnologica (soprattutto il tratto sottomarino) costituiranno un'opera permanente la cui utilità per il

paese va ben oltre il periodo di rimborso dei crediti;

il valore della importazione di metano, che si realizzerà attraverso questo gasdotto, rappresenta una garanzia notevole per tutti gli analoghi contratti che si faranno con l'Algeria facilitando i rapporti economici fra i due paesi;

la costruzione del gasdotto comporta oltre agli investimenti in Algeria, Tunisia e nel Canale di Sicilia — per i quali si pone il problema dei crediti all'esportazione — anche importanti opere in Italia per il completamento della rete nazionale dei gasdotti e per la metanizzazione del Mezzogiorno ed in primo luogo della Sicilia che per la realizzazione di questa opera si è a lungo battuta. (4-03313)

LUCCHESI. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per conoscere il pensiero del Governo sulla necessità di procedere al rifinanziamento della legge 31 gennaio 1974, n. 15, che prevedeva — come è noto — un iniziale investimento per la costruzione di nuovi edifici postali.

Risulta infatti sempre più evidente che i fondi a suo tempo previsti, a causa del continuo aumento dei costi (ma anche a causa dei ritardi che si sono avuti nella applicazione della predetta legge n. 15) non saranno sufficienti per le costruzioni comprese nel primo elenco nazionale, mentre nemmeno risulta iniziata la fase preliminare per la realizzazione degli edifici compresi nel secondo elenco.

In tale contesto le legittime aspettative suscitate negli operatori, nella utenza e negli enti locali interessati, per un servizio più razionale e più efficiente, anche a livello periferico, rischiano di andare nuovamente deluse.

L'interrogante intende anche farsi portavoce di una serie di malumori largamente diffusa nella zona in cui svolge attività politica (la Toscana litoranea). (4-03314)

COSTAMAGNA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri dei lavori pubblici e dei trasporti.* — Per sapere se, dopo l'annuncio che presto saranno fissati limiti di velocità per le automobili, dotando i servizi di polizia stradale delle necessarie attrezzature per contravvenzionare e comunque punire gli eventuali violato-

ri dei limiti stessi, il Governo non ritenga opportuno:

1) invitare l'industria automobilistica italiana a non produrre o comunque a non mettere più in vendita in Italia automezzi che superino le velocità massime prescritte;

2) vietare l'importazione in Italia di automezzi stranieri che superano anch'essi le massime velocità consentite;

3) invitare l'Autoclub d'Italia ed il CONI a non organizzare più gare motoristiche, eliminando così ogni propaganda connessa alla velocità delle macchine del genere cioè del Gran Premio d'Italia nell'autodromo, per altro pericolosissimo, di Monza;

4) invitare le case automobilistiche italiane ed in particolare quella statale dell'Alfa Romeo a non spendere più denaro per sovvenzionare costosissime scuderie automobilistiche, considerando che obiettivo dell'uomo non dovrebbe essere più quello di viaggiare in automobili sempre più veloci, ma di avere a disposizione mezzi e motori i più sicuri, resistenti e comodi, date le restrizioni ed i limiti di velocità annunciati come prossimi in Italia e già in vigore da molti anni in grandi, spaziosi, ricchi e civili paesi come gli Stati Uniti d'America. (4-03315)

COSTAMAGNA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro del turismo e dello spettacolo.* — Per sapere se, date le polemiche derivate dal sequestro del film *Porci con le ali*, non vogliono disporre la proiezione di questo film e di altre pellicole dello stesso genere in una sala del Ministero dello spettacolo, limitando la partecipazione del pubblico ai soli senatori e deputati, o magari ammettendo anche i giornalisti professionisti, in modo cioè di consentire ai parlamentari di farsi una idea esatta dei films sequestrati e delle richieste dei loro autori, produttori e finanziatori a poterli rimettere in circolazione, avendone tra l'altro pure i premi di Stato, loro spettanti in base alle ridicole leggi che disciplinano ed incentivano la cinematografia in Italia. (4-03316)

ACCAME E LABRIOLA. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere se, in relazione alle gravi preoccupazioni che si sono manifestate nel paese di Valle Benedetta

(Livorno) il Ministero non intenda modificare le sue decisioni circa l'installazione del radar in vicinanza dell'abitato. Tra l'altro l'impianto comporta la rovina di una intera collina che era una delle bellezze del paese. Inoltre il radar in caso di conflitto può diventare un bersaglio pagante e quindi sembra opportuno prevederne la sistemazione lontano dal paese. (4-03317)

TESTA. — *Ai Ministri dell'agricoltura e foreste e del lavoro e previdenza sociale.* — Per sapere — premesso:

che la Cantina sociale di Monteforte D'Alpone (Verona), Società cooperativa a responsabilità limitata consta di ben 616 soci ed è incidente in modo rilevante in tutta l'attività agricola della zona lavorando ben 150.000 quintali d'uva;

che dopo anni di normale attività costituita dalla conservazione, lavorazione, trasformazione e commercializzazione del vino ricavato dalle uve conferite dai soci, improvvisamente gli agricoltori associati alla Cantina hanno appreso nel 1975 esservi debiti per l'ammontare di 930 milioni e l'anno successivo nel 1976 esservi ulteriori debiti per lire 300 milioni;

che con la suddetta giustificazione ai soci della Cantina le uve sono state pagate nel 1975 con lire 40 al chilo per la produzione di pianura e lire 50 al chilo per la produzione di collina e nel 1976 con lire 25 al chilo per la produzione di pianura e con lire 35 al chilo per la produzione di collina, cioè con modesti acconti (poi divenuti corrispettivi definitivi) pari al 40 per cento del prezzo di mercato nel 1975 e al 30 per cento del prezzo di mercato nel 1976;

che conseguentemente gli agricoltori produttori di uve e soci della suddetta Cantina di Monteforte hanno subito gravissimi danni all'economia delle loro aziende negli anni 1975-1976 —

quali provvedimenti siano stati presi per accertare le responsabilità di una passività così rilevante improvvisamente evidenziata solo nel 1975-1976;

quali controlli siano stati eseguiti per garantire la regolarità dei bilanci e delle operazioni economico-commerciali eseguite;

quali provvedimenti si intendano prendere per evitare che anche nel 1977 agli agricoltori di Monteforte e zone limitrofe, conferenti le uve alla Cantina sociale di Monteforte, l'uva sia pagata solo in parte

e non secondo i prezzi di mercato e quindi per evitare ulteriori gravi danni agli stessi.

Si sottolinea l'estrema gravità della situazione indicata e la conseguente assoluta urgenza di ottenere i chiarimenti e gli interventi richiesti. (4-03318)

AMALFITANO. — *Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord.* — Per sapere se è a conoscenza del grave disagio, ormai cronico, che le continue interruzioni nell'erogazione dell'acqua provoca nelle popolazioni pugliesi e se gli consta che la realizzazione del colossale invaso del Pertusillo non ha, in definitiva, risolto l'antico problema dell'acqua in Puglia.

L'interrogante, fa peraltro presente che al saluario disagio generalizzato, derivante dai motivi suddetti, si aggiunge, più grave, quello lamentato da decine di migliaia di famiglie che a Taranto abitano i piani alti del rione Italia, dove ormai sistematicamente l'acqua non giunge ai rubinetti, così come del resto in interi quartieri di altre città. Tutto ciò è motivo di serie preoccupazioni in presenza anche delle allarmanti notizie che giungono da alcuni centri del Mezzogiorno circa la situazione epidemiologica così come riportata ampiamente dalla stampa e del resto nota alle autorità sanitarie.

L'interrogante inoltre chiede se il Ministro conosce quanto lamentato dal presidente dell'Ente autonomo acquedotto pugliese nella conferenza stampa tenuta a Taranto nei giorni scorsi nel corso della quale questi ha affermato che l'acquedotto del Pertusillo « è stato impiegato al servizio alimentare senza che fossero realizzate tutte le opere complementari, innanzitutto i serbatoi di linea e di distribuzione, che fanno di un acquedotto un complesso di regolare e sicuro funzionamento » e che « la mancanza di idonei serbatoi a Parco del Marchese ed al Partitore per Taranto trasferisce a livello di rete urbana di distribuzione, quindi a diretto carico dell'utenza, ogni interruzione sia pur breve del flusso in condotta esterna, aggravando notevolmente quelle di maggior durata ».

Per quanto sopra, l'interrogante chiede ancora di sapere quali provvedimenti e quali finanziamenti la Cassa intende deliberare e se invece è da confermare quanto asserito dal presidente dell'Ente autonomo

acquedotto pugliese nella predetta conferenza in cui ribadiva che la Cassa non avrebbe deliberato nessun altro finanziamento « perché sarebbe prevalsa l'opinione che la Puglia nel settore idrico potabile avrebbe avuto già molto ». (4-03319)

CASALINO E CONCHIGLIA CALASSO CRISTINA. — *Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord e ai Ministri dei lavori pubblici e del turismo e spettacolo.* — Per conoscere — premesso che:

le interruzioni della erogazione dell'acqua potabile nel Salento sono ormai sempre più ricorrenti;

in pieno ferragosto il crescente numero di turisti venuti in Terra D'Otranto, oltre che la popolazione locale, non solo non hanno avuto acqua per fare la doccia, ma neppure per bere;

secondo voci insistenti potrebbero esserci difetti di progettazione e di esecuzione nelle opere di canalizzazione che dal Pertusillo portano al Salento;

in conseguenza della mancata adeguata canalizzazione, una parte delle acque contenute nella diga del Pertusillo vanno perdute;

in occasione del convegno tenuto recentemente presso l'Amministrazione provinciale di Lecce è stato affermato che le nuove opere di irrigazione, in quella provincia, si limiterebbero a 2-3 mila ettari —;

quali iniziative intendono prendere per evitare ai cittadini salentini gli inconvenienti che frequentemente si verificano facendogli subire oltre che sofferenze igieniche e per l'alimentazione, anche danni economici per il disagio causato ai turisti;

quali sono i finanziamenti approvati o in via di approvazione per opere di irrigazione in Terra D'Otranto. (4-03320)

CASALINO E CONCHIGLIA CALASSO CRISTINA. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale e al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord.* — Per conoscere — premesso che:

la società Idrocalce del Salento ha messo in liquidazione l'azienda licenziando i suoi 70 dipendenti;

la società Idrocalce ha fruito dallo Stato di facilitazioni finanziarie a fondo perduto e di mutui per il suo ammodernamento.

mento per rendere l'apparato produttivo più rispondente alle esigenze della produttività e del mercato;

secondo indicazioni di mercato l'azienda potrebbe lavorare a pieno ritmo mantenendo l'attuale organico in quanto malgrado qualche difficoltà stagionale il prodotto viene assorbito -

quali siano i motivi che hanno spinto la società Idrocalce del Salento a mettere in liquidazione l'azienda e se i motivi non esulano da quelli tecnico-produttivi e di mercato e quindi vadano ricercati in altre direzioni. (4-03321)

BOLLATI E SERVELLO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere la situazione della biblioteca del conservatorio di Milano di cui la direzione ha deciso la chiusura per mancanza del minimo indispensabile di personale per consentirvi l'accesso.

Gli interroganti chiedono inoltre di sapere quali provvedimenti intenda prendere il Ministro competente al fine di rimuovere tale grave stato di inefficienza anche in relazione al denunciato atteggiamento dell'Ispettorato per l'istruzione artistica al quale viene attribuita la tendenza a paralizzare l'attività della biblioteca in attesa di conoscere le determinazioni del Ministro dei beni culturali e ambientali in merito alla questione delle biblioteche. (4-03322)

FRANCHI. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere i motivi per i quali il Ministero non ha ancora evaso la pratica di pensione a favore del soldato Rovai Giovanni di Pietrasanta (Lucca) (ricorso gerarchico n. 27869-ufficio RI-GE), per decortizzazione polmonare e resezione della ottava costola, in seguito ad infermità contratta nel 1952 in Corea presso l'ospedale della CRI n. 68 (Jong-Dung-Po). (4-03323)

MICELI VINCENZO. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere se sia a conoscenza del vertiginoso aumento della vendita di zucchero in alcuni comuni a vocazione vitivinicola delle province di Trapani e di Palermo.

Nonostante le assicurazioni di codesto Ministero in occasione di altre interrogazioni in materia, il fenomeno continua alla luce del sole, basti pensare che commer-

cianti che in undici mesi vendono pochi quintali di zucchero in un mese ne vendono tonnellate, senza che si intervenga con l'opportuna tempestività.

Per sapere quali provvedimenti intenda prendere per stroncare l'attività dei sollicitatori. (4-03324)

SALVATO ERSILIA E FORMICA. — *Al Ministri dell'industria, commercio e artigianato e dell'interno.* — Per sapere se i Ministri siano a conoscenza del fatto che, nonostante le ferme proteste di alcuni cittadini democratici, è stato permesso ad un impiegato dell'ufficio tecnico dell'ENEL di Castellammare di Stabia di tener pubblicamente esposta una fotografia di Mussolini recante sul basso una frase apologetica del fascismo.

Gli interroganti chiedono inoltre di sapere se si ritenga di dover accertare le responsabilità dei dirigenti del suddetto ufficio e quali provvedimenti si intendano adottare. (4-03325)

DE CINQUE. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere - premesso che la stampa ha dato notizia della esistenza presso l'ANAS di progetti già pronti ed immediatamente appaltabili per un importo di circa 1.500 miliardi di lire, notizia che sarebbe stata anche confermata dalla risposta del Ministro ad una interrogazione parlamentare - se e quali di questi progetti riguardino l'Abruzzo, regione nella quale l'intervento ANAS non è stato mai adeguato a quelli, ben più consistenti, di altre regioni, sia per le opere di ordinaria e straordinaria manutenzione, sia per la costruzione di nuove strade o di varianti significative ai vecchi tracciati;

per conoscere altresì, in particolare, quali interventi siano previsti per un sostanziale miglioramento del tracciato planometrico delle seguenti strade statali della suddetta regione Abruzzo: strada statale n. 81, nel tratto Teramo-Penne-Chieti-Casoli; strada statale n. 86 (Istonia) da Vasto a Castiglione M. Marino; strada statale numero 154 Sangritana da Piane D'Archi a Quadri, facendo altresì presente che in molti tratti di dette strade mancano anche le più urgenti opere manutentive per consentire un'agibilità adeguata alle esigenze del traffico moderno, specialmente in zone orograficamente tormentate come l'Abruzzo.

(4-03326)

CRESCO. — *Ai Ministri del bilancio e programmazione economica e dell'industria, commercio e artigianato.* — Per conoscere se corrispondano a verità le notizie relative alla destinazione di 21 miliardi stanziati dal CIPE per la ricerca dell'industria elettronica; in particolare per sapere se:

1) è stato, o sta per costituirsi un comitato paritetico fra l'IMI, ente incaricato di gestire i fondi e la società ad esclusivo capitale americano HONEYWELL;

2) eventualmente i fondi siano destinati al finanziamento del progetto di un calcolatore denominato *CR 2*, che a detta di molti esperti nascerebbe già vecchio e superato;

3) ritengano che detto finanziamento, ponendo di fronte al fatto compiuto la Commissione d'inchiesta per il settore elettronico, di fatto condizionerà in modo irreversibile le scelte per il piano nazionale dell'elettronica. (4-03327)

BAGHINO. — *Al Ministro dell'interno, al Ministro per le regioni e al Ministro di*

grazia e giustizia. — Per sapere se ritengono di intervenire secondo le proprie specifiche competenze atteso che in occasione della festa indetta dal giornale comunista *l'Unità* in Genova:

1) non risulta che sia stato pagato il dovuto per l'occupazione di suolo pubblico;

2) non risulta pagata l'acqua consumata e prelevata abbondantemente e continuamente dalle condutture *in loco*;

3) non risulta alcun risarcimento per i danni recati al piazzale;

4) non esiste delibera comunale — anche perché sarebbe stata illegittima — per la messa a disposizione della direzione e dei servizi amministrativi del *festival* di ben 3 *roulottes* in carico alla manutenzione stradale del comune.

Altri servizi comunali risultano nei giorni del *festival* utilizzati dagli organizzatori della manifestazione e risulta altresì la diffusa lamentela di molte madri che in quei giorni trovando i cancelli prospicienti corso Italia chiusi con lucchetto non hanno potuto usufruire per i loro figli di quella area. (4-03328)

INTERROGAZIONI A RISPOSTA ORALE

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri, per sapere in che modo, dopo la negata autorizzazione alla operazione ITALSTAT, il Governo pensa che possa risolversi il drammatico problema della società Immobiliare, cui si attribuisce un passivo di 400 miliardi, tenendo presente che, negli accordi a 6 è tassativamente escluso che possano essere trasferiti nel campo pubblico altre aziende e tanto meno quelle di cui è noto il dissesto. In queste condizioni si chiede se vi sia il proposito di liquidare la società Immobiliare per evitare l'accumularsi di nuove passività, che graverebbero sulle banche, come crediti inesigibili.

(3-01658) « PRETI, REGGIANI, VIZZINI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro del commercio con l'estero, per sapere se è a conoscenza del fatto che un funzionario del suo Ministero, e precisamente il dottor Italo Abruzzese, ispettore del servizio I della Direzione generale dell'importazione ed esportazione, ha pubblicato, riproducendoli integralmente, leggi, decreti, e circolari del Ministero del commercio con l'estero.

« Tali pubblicazioni riguardano il suo specifico settore di competenza.

« Tutto ciò è avvenuto attraverso una casa editrice di sua proprietà " Editrice Commercio Estero - via Edoardo Jenner 163, Roma " traendone tra l'altro notevoli vantaggi economici.

(3-01659) « CERQUETTI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri ed il Ministro delle partecipazioni statali per conoscere se corrisponde al vero che l'originario progetto di alienare la partecipazione pubblica nella Società Condotte ha subito modificazioni parzialmente negative, in ordine alle condizioni ed alla controparte;

l'interrogante inoltre chiede di sapere se il progetto in sé sia giudicato dal Governo compatibile con gli indirizzi approvati anche in sede parlamentare sul man-

tenimento e sul rafforzamento della presenza della mano pubblica nel settore dell'edilizia e, più in generale con la politica di riassetto delle partecipazioni statali che ne prevede la riqualificazione ed il rafforzamento;

se infine ulteriori direttive preannunciate o già impartite da parte del Governo in rapporto al risanamento finanziario di società private nel settore dell'edilizia siano state preventivamente confortate dall'esame del Parlamento, in ordine soprattutto ai seguenti punti:

1) l'accertamento e la individuazione delle responsabilità pregresse, anche da parte di organi della pubblica amministrazione;

2) le prospettive concrete di una ristrutturazione produttiva e delle condizioni del mercato;

3) l'esatta conoscenza dei disavanzi esistenti, consolidati e non ed il relativo accollo.

(3-01660)

« LABRIOLA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare i Ministri dell'interno e del bilancio e programmazione economica, per sapere - premezzo:

che nella giornata del 14 settembre cinquecento lavoratori circa della società " Andrae " di Castrovillari (Cosenza) che manifestavano davanti alla sede della giunta regionale calabrese per richiedere la piena realizzazione degli impegni assunti dalla GEPI, sono stati violentemente ed immotivatamente caricati;

che la carica ha provocato numerosi contusi e tre feriti tra i manifestanti quasi tutte ragazze;

che tale comportamento delle forze di polizia ha a tal punto esasperato i manifestanti da indurli ad occupare la sede della regione -:

quali provvedimenti il Ministro dell'interno intende adottare nei confronti di quei dirigenti di pubblica sicurezza che senza alcuna comprensione delle ragioni umane e sociali della protesta e senza alcun preavviso, hanno ordinato la carica;

quali misure il Ministro del bilancio intende adottare per garantire che la GEPI assolva sino in fondo agli impegni assunti nei confronti dei sindacati unitari dei lavoratori e della regione Calabria e che prevedono la realizzazione del primo piano

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 15 SETTEMBRE 1977

tessile per come recentemente e solennemente ribadito dal Presidente del Consiglio dei ministri.

(3-01661) « MONTELEONE, AMBROGIO, COLURCIO, LAMANNA, MARCHI DASCOLA ENZA, MARCORELLI, RIGA GRAZIA, VILLARI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro di grazia e giustizia, per sapere se intenda confermare o smentire — ma in modo chiaro e dettagliato — le numerose notizie e denunce apparse sui giornali in relazione al regime carcerario esistente nel penitenziario dell'Asinara.

« In particolare si chiede di sapere se e in che misura vengano garantiti, a prescindere dai reati consumati, i diritti umani e civili dei reclusi secondo le norme costituzionali e i nuovi regolamenti carcerari, se le condizioni igienico-sanitarie sono adeguate e se, infine, l'esposto dei familiari dei detenuti corrisponde alla realtà.

« Considerata la gravità di alcune notizie riguardanti la particolare durezza del regime di segregazione in celle malsane e la limitazione drastica dei contatti con i familiari e gli avvocati, notizie atte a dare la sensazione all'opinione pubblica che sulla isola dell'Asinara sia stato installato un *lager* disumano, gli interroganti chiedono infine se il Ministro ritenga utile che il carcere venga visitato da un'apposita commissione ufficiale di parlamentari.

(3-01662) « BALZAMO, ACHILLI, DI VAGNO, COLUCCI, FELISETTI, FERRI, GIOVANARDI, MAGNANI NOVA MARIA, NOVELLINI, SALADINO, SALVATORE ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare i Ministri della sanità, del tesoro e del bilancio e programmazione economica per conoscere — premesso:

che gli ospedali versano in gravi difficoltà finanziarie, che ne compromettono i livelli di assistenza e che ne accrescono gli stessi costi di gestione, per il fatto in particolare che a tutt'oggi le quote del Fondo nazionale ospedaliero che affluiscono ad essi sono riferite ai costi definiti per il 1974, di gran lunga inferiori a quelli reali;

che in occasione dell'approvazione della legge 8 agosto 1977, n. 565, con la quale

il Fondo nazionale ospedaliero è stato adeguato ai costi definiti dal CIPE per gli anni 1975 e 1976, il Governo, accogliendo un ordine del giorno della Commissione sanità, si impegnava a garantire l'erogazione immediata di 1.100 miliardi e comunque l'erogazione dei 1.650 miliardi stanziati complessivamente dalla legge entro il 30 settembre 1977; a liquidare alle Regioni gli oneri finanziari sostenuti da queste per anticipazioni rese necessarie dai ritardi nei pagamenti delle rate del Fondo; e a determinare entro il luglio 1977 l'ammontare del Fondo per l'esercizio 1977;

che il Sottosegretario per la sanità onorevole Ferdinando Russo ha dichiarato recentemente in Commissione che l'erogazione agli ospedali dei 1.650 miliardi non è ancora stata avviata e che i primi 1.100 miliardi saranno presumibilmente erogati solo entro il 15 ottobre —:

quali siano i motivi della inadempienza del Governo rispetto agli impegni assunti con l'accoglimento dell'ordine del giorno citato, in particolare in riferimento alla mancata erogazione dei primi 1.100 miliardi dello stanziamento, e se ritengano di provvedere a tale erogazione con la massima urgenza;

quali tempi siano previsti per l'erogazione dei rimanenti 550 miliardi e per la liquidazione alle Regioni degli oneri derivanti dalle anticipazioni da esse sostenuti;

se ritengano di dover convocare nel più breve tempo il CIPE perché deliberi sull'ammontare del Fondo nazionale ospedaliero per il 1977 e di proporre tempestivamente, secondo le indicazioni formulate nell'ordine del giorno della Commissione sanità prima richiamato, i conseguenti strumenti legislativi necessari per la rapida erogazione dell'intera quota del Fondo relativa all'esercizio 1977.

(3-01663) « TRIVA, PALOPOLI, ABBIATI DOLORES, ARNONE, BERLINGUER GIOVANNI, BISIGNANI, SANDOMENICO, TESSARI GIANGIACOMO, BRUSCA, CARLONI, CASAPIERI QUAGLIOTTI CARMEN, CHIOVINI CECILIA, GIOVAGNOLI ANGELA, MARRAFFINI, MILANO DE PAOLI VANDA ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri dei trasporti e del bilancio e programmazione economica e il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 15 SETTEMBRE 1977

per conoscere le iniziative in atto per impedire che l'aeroporto di Bari sia costretto alla chiusura a causa della impossibilità di completare le opere resesi indispensabili per il funzionamento dell'aeroporto e la sicurezza nello stesso, dato il mancato finanziamento nonostante le assicurazioni più volte date in merito.

« A quanto risulta dalle diverse relazioni inviate agli organi competenti starebbero per essere ultimati la torre di controllo, la palazzina della stazione merci e il serbatoio pensile per il rifornimento idrico, ma queste opere rimarrebbero inutiliz-

zate in quanto mancano pur sempre la pista di rullaggio, il piazzale di parcheggio dei velivoli, la palazzina della stazione passeggeri ed inoltre manca ancora il tracciato della viabilità interna. A tutto ciò va aggiunto il disatteso sollecito continuo dei piloti che chiedono adeguati strumenti di radio assistenza per una corretta discesa in pista.

(3-01664)

« BAGHINO ».