

## COMMISSIONE I

AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
E INTERNI

81.

## SEDUTA DI GIOVEDÌ 16 GENNAIO 1992

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SILVANO LABRIOLA

## INDICE

	PAG.
<b>Disegno di legge</b> (Discussione e rinvio):	
Istituzione delle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti (Approvato dalla I Commissione permanente della Camera e modifi- cato dalla I Commissione permanente del Senato) (5412-B) .....	3
Labriola Silvano, <i>Presidente</i> .....	3, 4, 5, 6, 7
Barbieri Silvia (gruppo comunista-PDS) .....	5
Ciaffi Adriano (gruppo DC) .....	4, 5
Franchi Franco (gruppo MSI-destra nazionale) .....	6
Soddu Pietro (gruppo DC), <i>Relatore</i> .....	3, 4, 6

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 11.**

MARIO FRASSON, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente. (*È approvato*).

**Discussione del disegno di legge: Istituzione delle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti (Approvato dalla I Commissione permanente della Camera e modificato dalla I Commissione permanente del Senato) (5412-B).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Istituzione delle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti », già approvato dalla nostra Commissione nella seduta del 24 aprile 1991 e modificato dalla I Commissione permanente del Senato nella seduta pomeridiana dell'8 gennaio 1992.

Sulle modifiche apportate dal Senato ha facoltà di riferire l'onorevole Soddu.

PIETRO SODDU, *Relatore*. Faccio presente che la I Commissione del Senato ha proceduto ad un'ampia riscrittura del testo licenziato dalla Commissione, che quindi dovrà essere riesaminato interamente.

Ricordo che nella relazione che ho svolto in prima lettura sul disegno di legge in discussione avevo sottolineato la necessità di un più ampio ripensamento sulla giurisdizione della Corte dei conti,

con particolare riferimento alle funzioni dei magistrati delle sezioni giurisdizionali regionali rispetto a quelle degli amministratori locali e al problema della responsabilità *in solido*. Si tratta di una serie di questioni processuali che poi non sono state incluse nel testo trasmesso al Senato perché si era ritenuto opportuno rinviarle ad uno specifico provvedimento legislativo.

Il testo licenziato dalla nostra Commissione conservava l'impalcatura del disegno di legge originario, recante disposizioni sulla giurisdizione della Corte dei conti, mentre il Senato ha introdotto rilevanti modifiche, disciplinando tra l'altro il regime delle sezioni istituite in Calabria, Campania e Puglia, e stralciando le disposizioni relative alla istituzione di sezioni staccate dei TAR.

PRESIDENTE. Tale stralcio è stato deliberato nonostante il parere contrario del Governo.

PIETRO SODDU, *Relatore*. La Commissione aveva sostenuto l'istituzione di nuove sezioni staccate dei tribunali amministrativi regionali per operare una ulteriore distribuzione della giustizia amministrativa nel territorio, in parallelo con quanto contemporaneamente si andava decidendo per la giustizia contabile. In effetti, le due giurisdizioni devono avere una struttura analoga per evidenti ragioni di funzionalità e perché ad esse si rivolgono praticamente gli stessi soggetti, cioè gli amministratori pubblici, i dipendenti pubblici o i cittadini che ricorrono contro l'amministrazione pubblica.

Quindi, la loro struttura territoriale va omologata: dove c'è la Corte dei conti vanno istituite sezioni staccate del TAR.

Va però osservato che i tribunali amministrativi regionali sono oberati da pendenze giurisdizionali, per cui si rende necessario un decentramento dei TAR, in modo da garantire una pluralità di presenze in regioni che hanno una condizione territoriale particolarmente disagiata: penso in particolare alla Sardegna dove, essendo il TAR a Cagliari, si era pensato ad istituirne una sezione distaccata a Sassari; ma lo stesso vale per altre regioni.

Mi dichiaro pertanto favorevole alle disposizioni che il Senato ha stralciato, ma mi domando se la loro riproposizione non possa pregiudicare l'iter del provvedimento, ritardando l'istituzione delle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, che sono molto attese, soprattutto per lo smaltimento dell'arretrato in materia di pensioni di guerra, arretrato che ormai registra dimensioni assolutamente insopportabili.

**PRESIDENTE.** Sul testo trasmesso dal Senato esprimo perplessità di carattere generale, che vanno oltre la questione dell'istituzione di sezioni staccate dei tribunali amministrativi regionali. Originariamente il disegno di legge prevedeva, infatti, disposizioni sulla giurisdizione della Corte dei conti e si prefigurava come un provvedimento oggettivo, funzionale, che poteva suscitare poche incertezze, perché la regionalizzazione — se posso usare questo termine non certo brillante — della Corte dei conti corrisponde ad un desiderio di diffusione del principio di legalità che è molto forte, condivisibile e meritevole di incoraggiamento. In questo quadro la I Commissione aveva inserito l'istituzione di sezioni staccate dei tribunali amministrativi regionali proprio perché rientrava nello stesso concetto.

Il Senato invece, da un lato, ha posto limitazioni alla diffusione degli organi giurisdizionali sul territorio e, dall'altro,

ha inserito nel testo una riforma generale della giurisdizione contabile, che mi domando se possa essere ricompresa nelle competenze, un po' anguste per la verità, di una Commissione in sede legislativa. Non conosco le ragioni che hanno spinto il Presidente della Camera ad assegnare in sede legislativa la discussione di questo delicato provvedimento, ma su tali ragioni devo esprimere molte riserve perché, se pure l'ordinamento lo consente, opposte ragioni di natura politico-istituzionale indurrebbero al riguardo ad una profonda riflessione.

**PIETRO SODDU, Relatore.** A quali disposizioni si riferisce, signor presidente?

**PRESIDENTE.** A tutta la parte aggiunta dal Senato, onorevole relatore. Rispetto alla primitiva impostazione del disegno di legge c'è un'intera riforma. È forse auspicabile introdurre un complesso di norme così innovative, però mi domando se lo si possa fare prescindendo da una nuova disciplina dell'accesso allo status di consigliere e del personale amministrativo chiamato ad esercitare funzioni di supporto degli organi giurisdizionali.

Ricordo che i colleghi Frasson e Cardetti hanno preannunciato la presentazione di emendamenti che costituiscono certo un primo tentativo di porre rimedio ad un evidente squilibrio istituzionale del provvedimento nel testo trasmessoci dal Senato. Questo è il motivo per il quale nutro dubbi sul fatto che se ne possa proseguire l'esame in sede legislativa; ma sono solo dubbi, che lascio alla valutazione della Commissione.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle modifiche apportate dal Senato.

**ADRIANO CIAFFI.** Mi rendo conto anch'io che il provvedimento originario aveva un testo molto più limitato e che lo stesso titolo individuava le norme in due parti: giurisdizione della Corte dei conti

ed istituzione di sezioni staccate dei tribunali amministrativi regionali. Per la verità questa Commissione, approvando il disegno di legge in prima lettura, aveva anche aggiunto un tema contiguo, quello dell'istituzione di sezioni staccate dei TAR.

Già in quella sede, in ordine a queste nuove funzioni ed all'istituzione delle sezioni staccate, fu espressa la necessità che, in parallelo, si dotassero le sezioni non solo dei magistrati, ma anche del personale amministrativo di supporto. L'esiguità delle competenze assegnate alle sezioni regionali portò poi all'approvazione senza emendamenti del testo che fu così trasmesso al Senato.

Il Senato, come lei ha giustamente rilevato, ha sensibilmente ampliato la prima parte, cioè quella riguardante le norme di giurisdizione della Corte dei conti. Per la verità, in termini di indirizzo e di orientamento, io condivido questa impostazione, conscio che siamo di fronte ad una riforma ben più sostanziale, nella quale la regionalizzazione della Corte dei conti e quindi le competenze delle sezioni regionali (sia quelle vecchie, sia le nuove in ordine al contenzioso pensionistico) si allargano e si completano in una sorta di generalità di competenza locale, con tutte le conseguenze di questa generalizzazione, assumendo in capo alle sezioni tutto il controllo, ad esempio, sui bilanci delle regioni e degli enti locali, sia pure in prima istanza, salva poi la trasmissione alla Corte dei conti centrale, che riferisce al Parlamento. È stata invece eliminata dall'altro ramo del Parlamento tutta la parte relativa alle sezioni staccate dei TAR.

Io avrei ancora l'ambizione, presidente, di poter arricchire il consuntivo di questa legislatura con la riforma della Corte dei conti, posto che mi pare non vi siano sostanziali contrasti nel mondo interessato al problema, salvo per quanto riguarda questa aggravata incompletezza delle strutture di supporto; incompletezza che prima era stata ritenuta sopportabile, tanto che anche la nostra Commissione,

pur avendo condiviso gli emendamenti, presentati per affrontare tale questione, non li ha approvati rinviandoli ad un provvedimento successivo, mentre oggi, a fronte di un'organizzazione così complessa e accresciuta, pare impensabile che si possa disegnare una simile testa senza dotarla di un corpo operativo.

Per la parte riguardante la magistratura, rimane la tabella di modificazione. Per la parte amministrativa, gli emendamenti presentati al Senato e che recano la firma di tutti i gruppi, nella logica di approvare il provvedimento non sono, poi, stati approvati.

PRESIDENTE. Bella logica !

ADRIANO CIAFFI. Mi pare che compiremmo un atto responsabile dichiarando che non blocchiamo l'iter del provvedimento, ma che questo deve essere operativo e serio.

Potremmo allora utilizzare l'opportunità costituita dall'inserimento nella legge finanziaria per il 1992 della previsione dell'onere di 10 miliardi risultante da una relazione tecnica che prevedeva poco più di 4 miliardi per la magistratura e 6 miliardi per le organizzazioni di supporto; tant'è che il provvedimento trasmessoci dal Senato prevede una spesa di circa 4 miliardi. Impegnando tutta la voce inserita nella legge finanziaria, avremo quindi la copertura per la struttura di supporto e non dovremo affrontare l'ostacolo quasi insormontabile costituito dal non disporre di copertura.

La mia proposta è, dunque, quella di approvare gli emendamenti che sono stati presentati rimanendo nell'ambito degli stanziamenti previsti dalla legge finanziaria. Anche se poi il Senato non volesse confermare questa nostra decisione, il testo risulterà comunque approvato da una Camera e nella prossima legislatura il Parlamento potrà operare per una soluzione organica con la prevista procedura abbreviata.

SILVIA BARBIERI. A me pare, presidente, che la proposta avanzata dall'onorevole Ciaffi sia estremamente ragione-

vole, poiché noi siamo stretti in un dilemma, come spesso avviene e come sicuramente accade in frangenti temporali come quello nel quale ci troviamo. Il dilemma è tra il non ostacolare il varo di una riforma e, d'altra parte, non assumerci la responsabilità di una riforma talmente monca dal punto di vista della funzionalità e del supporto amministrativo da porci sulla coscienza un carico ancora maggiore.

Credo che potremmo anche tentare di accogliere il suggerimento del relatore per quanto riguarda il reinserimento delle sezioni staccate dei TAR: materia della cui importanza la nostra Commissione era convinta e che invece è stata stralciata dal Senato. Non so se nei prossimi giorni, prima che si concluda la discussione del provvedimento, vi saranno le condizioni perché i gruppi prendano contatto con i rispettivi omologhi in Senato al fine di capire quali possibilità vi siano all'accoglimento delle ulteriori modifiche da noi proposte. Ritengo, tuttavia, che una tale indagine sia imprescindibile per avere un quadro chiaro della situazione.

In conclusione, propongo di considerare quale lavoro si possa effettivamente compiere prima della fine della legislatura e di compiere con il Senato la verifica che ho indicato.

**PRESIDENTE.** Sta bene, onorevole Barbieri.

**FRANCO FRANCHI.** Ripeto che su questo provvedimento nutro le stesse gravi perplessità che avevo anticipato per la riforma sanitaria.

Non solleverei problemi per quanto riguarda le sezioni staccate dei TAR e mi rendo conto che esiste l'esigenza di migliorare la situazione esistente. Mi preoccupa che si rischi di perdere l'unicità di una giurisdizione e si dia la stura ad una serie di magistrature le cui decisioni, sia pure assunte in piena libertà e indipendenza, sarà difficile ricondurre ad unità.

Quando si ha davanti tutta la legislatura si possono affrontare questi pro-

blemi, ma ora non me la sento di dare un voto favorevole ad una riforma siffatta.

**PRESIDENTE.** Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali delle modifiche apportate dal Senato.

**PIETRO SODDU, Relatore.** Le modificazioni apportate dal Senato corrispondono a molte considerazioni da me svolte in sede di prima lettura, quando avevo sottolineato l'esigenza di riforme processuali più incisive, non limitando l'attività di controllo ai singoli atti ma estendendola all'intero processo amministrativo, secondo le disposizioni della legge n. 142 e le indicazioni fornite dal presidente della Corte dei conti in una relazione ancora oggi attualissima.

La normativa sulla giurisdizione della Corte dei conti è stata inoltre innovata dalla I Commissione del Senato con l'introduzione della prescrizione quinquennale del diritto al risarcimento del danno e con una serie di garanzie per i soggetti sottoposti alla giurisdizione in tema di esercizio dell'azione di responsabilità. L'istituzione di sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti appare dunque più congrua se accompagnata da questi passi avanti nella riforma della giurisdizione vera e propria, che dalla Commissione in precedenza non erano stati esclusi ma per i quali era stata riservata la strada di un provvedimento parallelo.

Non giudico peraltro apprezzabile l'istituzione delle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti se diretta esclusivamente ad eliminare l'arretrato in materia di pensioni, attività che si potrebbe anzi ipotizzare di sottrarre alla Corte dei conti: se fosse istituito, infatti, un apposito ufficio cui delegare la materia delle pensioni di guerra, tutto l'arretrato verrebbe smaltito con maggiore rapidità.

Propongo dunque di accogliere le modifiche apportate dal Senato al titolo I del testo già approvato dalla Camera e di

insistere invece per la reintroduzione delle disposizioni in materia di istituzione di sezioni staccate dei tribunali amministrativi regionali.

PRESIDENTE. Avverto che sono stati presentati i seguenti emendamenti ed articoli aggiuntivi:

*Dopo l'articolo 1 aggiungere il seguente:*

ART. 1-bis.

1. Dalla data di insediamento dell'ultima delle sezioni giurisdizionali regionali sono soppresse le sezioni giurisdizionali ordinarie I e II per le materie di contabilità pubblica, la III sezione per le pensioni civili, la IV sezione per le pensioni militari, nonché le cinque sezioni speciali per le pensioni di guerra.

2. Alle esigenze di magistrati per le sezioni giurisdizionali regionali provvede il consiglio di Presidenza della Corte dei conti a mezzo di assegnazioni su domanda degli interessati. Altri magistrati potranno essere assegnati alle sezioni regionali anche senza il loro consenso, per un periodo non superiore a due anni. Sono istituiti due posti di dirigente generale da assegnare alla segreteria delle sezioni riunite ed alla segreteria della Procura generale. La nomina a dirigente generale è conferita con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di amministrazione della Corte dei conti.

3. Presso ciascuna sezione regionale è istituito un posto di primo dirigente da assegnare presso la segreteria della sezione, cui compete, oltre alla indennità di missione come regolata dalla legge n. 836 del 1973 e successive modificazioni ed integrazioni, un compenso aggiuntivo, per un solo anno, nella misura lorda di lire 7.500.000.

Per l'accesso alla qualifica di primo dirigente e per i posti che si renderanno liberi nel successivo triennio dall'emanazione

della presente legge si provvederà, in via transitoria, mediante i seguenti sistemi:

a) il 25 per cento dei posti disponibili con le modalità previste dall'articolo 1, primo comma, lettera a) della legge 10 luglio 1984, n. 301;

b) il 25 per cento dei posti disponibili attraverso concorso per titoli, integrato da esame colloquio al quale potranno partecipare i dipendenti della Corte dei conti che abbiano maturato 10 anni di effettivo servizio e che rivestano almeno l'8a qualifica funzionale;

c) il 50 per cento dei posti disponibili attraverso corso-concorso di formazione dirigenziale da espletarsi con le modalità di cui all'articolo 3 della legge 10 luglio 1984, n. 301.

Il primo concorso sarà bandito entro il termine massimo di tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Ad ogni sezione, in aggiunta al personale amministrativo già in servizio presso le delegazioni regionali, è assegnato un congruo numero di impiegati, attraverso l'istituto della mobilità previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 25 del 5 agosto 1988.

Spetta a detto personale, oltre all'indennità di missione prevista dalla legge 18 dicembre 1973, n. 836 e successive modificazioni e integrazioni, un compenso aggiuntivo, per un solo anno, nelle seguenti misure lorde:

qualifiche funzionali sesta e settima  
lire 7.000.000;

restanti qualifiche funzionali lire  
6.500.000.

Alla copertura della relativa spesa si provvederà mediante la utilizzazione dello stanziamento indicato nell'allegato C/3 del bilancio triennale dello Stato 1992-1994, concernente fondi per provvedimenti legislativi di parte corrente sotto

la voce « Istituzione delle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti ».

1. 01.

Frasson, Zampieri, Ciaffi, Barbieri, Pacetti, Ferrara.

*All'articolo 2, sostituire il comma 3 con il seguente:*

3. L'ammissione nella magistratura della Corte dei conti è alla qualifica di consigliere. I magistrati che, alla data di entrata in vigore della presente legge, rivestono la qualifica di referendario o primo referendario sono iscritti, nell'ordine di ruolo e con l'anzianità nella magistratura della Corte dei conti, nella qualifica di consigliere.

2. 1.

Cardetti.

*Dopo l'articolo 18, aggiungere il seguente:*

## TITOLO II

### ISTITUZIONE DI SEZIONI STACCATE DI TRIBUNALI AMMINISTRATIVI REGIONALI

#### ART. 19.

1. Nelle regioni Piemonte, Lombardia, Veneto, Toscana, Marche, Campania, Sardegna e Sicilia sono istituite sezioni staccate dei rispettivi tribunali amministrativi regionali.

2. Le sedi e le circoscrizioni delle sezioni staccate di cui al comma 1 sono determinate nella tabella A allegata alla presente legge.

## TABELLA A

(Articolo 19)

Sedi e circoscrizioni delle sezioni staccate dei tribunali amministrativi regionali istituite nelle regioni Piemonte, Lombardia, Veneto, Toscana, Marche, Campania, Sardegna e Sicilia.

Regione	Sede della sezione staccata	Circoscrizione
Piemonte	Novara	Province di: Novara e Vercelli
Lombardia	Como	Province di: Como, Sondrio e Varese
Veneto	Verona	Province di: Verona, Vicenza e Rovigo
Toscana	Pisa	Province di: Pisa, Livorno, Lucca e Massa Carrara
Marche	Ascoli Piceno	Provincia di Ascoli Piceno
Campania	Caserta	Province di: Caserta e Benevento
Sardegna	Sassari	Province di: Sassari e Nuoro
Sicilia	Messina	Provincia di Messina

18. 01

Labriola.

X LEGISLATURA — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 16 GENNAIO 1992

*Dopo l'articolo 18, aggiungere il seguente:*

## ART. 20.

1. I posti in organico dei consiglieri di tribunale amministrativo regionale, di

primo referendario e di referendario, nonché del personale di segreteria, di cui alle tabelle A, C, D e F allegate alla legge 27 aprile 1982, n. 186, sono aumentati secondo quanto previsto nella tabella B allegata alla presente legge.

## TABELLA B

*(Articolo 20)*

## RUOLO DEL PERSONALE DI MAGISTRATURA

	Posti
Consiglieri di tribunale amministrativo regionale	} 40
Primi referendari	
Referendari	

## RUOLO DEL PERSONALE DIRETTIVO

Profilo professionale	Qualifica funzionale e livello retributivo	Posti
Direttore di segreteria	VII	8

## RUOLO DEL PERSONALE DI CONCETTO

Profilo professionale	Qualifica funzionale e livello retributivo	Posti
Segretario	VI	8

## RUOLO DEL PERSONALE DI DATTILOGRAFIA

Profilo professionale	Qualifica funzionale e livello retributivo	Posti
Coadiutore dattilografo	IV	24

18. 02.

Labriola.

Dopo l'articolo 18, aggiungere il seguente:

## ART. 21.

1. Il funzionamento delle sezioni staccate istituite in base alla presente legge è disciplinato dalle disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 21 aprile 1973, n. 214, ed alla legge 27 aprile 1982, n. 186.

18. 03.

Labriola.

Dopo l'articolo 18, aggiungere il seguente:

## ART. 22.

1. La data di inizio del funzionamento delle sezioni staccate istituite dall'articolo 19 è fissata, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, non oltre un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge.

18. 04.

Labriola.

Dopo l'articolo 18, aggiungere il seguente:

## ART. 23.

1. I ricorsi che in base all'articolo 19 sono attribuiti alla competenza delle nuove sezioni staccate, pendenti presso i rispettivi tribunali amministrativi regionali e loro sezioni staccate, sono trasferiti alle sezioni staccate entro sessanta giorni dall'insediamento delle sezioni stesse.

18. 05.

Labriola.

Dopo l'articolo 18, aggiungere il seguente:

## ART. 24.

1. All'onere derivante dall'applicazione delle disposizioni di cui al titolo II, valutato in lire 6.400 milioni per ciascuno degli anni 1991, 1992 e 1993, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1991-1993, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1991, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento « Interventi vari in favore della giustizia ».

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

18. 06.

Labriola.

Constatando che è emerso un ampio consenso dei gruppi sugli emendamenti ed articoli aggiuntivi presentati, propongo che la Commissione si pronunci in linea di massima favorevolmente sui medesimi al fine di acquisire i prescritti pareri.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

Gli articoli del disegno di legge e gli emendamenti ed articoli aggiuntivi ad essi presentati saranno quindi trasmessi alle Commissioni V e XI per l'acquisizione dei prescritti pareri.

Il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

**La seduta termina alle 11,15.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. PAOLO DE STEFANO

---

Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia il 6 febbraio 1992.

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO