

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali)

IN SEDE REFERENTE

MERCOLEDÌ 27 LUGLIO 1977, ORE 9,30. —
Presidenza del Presidente IOTTI LEONILDE.
— Interviene il Sottosegretario di Stato alla
Presidenza del Consiglio Bressani.

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 de-
naro, controllo parlamentare sulle nomine dei loro
organi direttivi e potenziamento della vigilanza
dello Stato e del controllo della Corte dei
conti (347);

Zuccalà ed altri: Disciplina delle nomine
negli enti pubblici economici e delle società a
compartecipazione pubblica (626);

(Parere della V e della VI Commissione).

(Seguito dell'esame e approvazione).

La Commissione prosegue l'esame degli
articoli dei provvedimenti nel testo unif-
cato predisposto dal relatore.

Il relatore Battaglia, illustrando l'arti-
colo 2, espone le ragioni di ordine costitu-
zionale e politico che lo inducono a rite-
nere preferibile la formulazione da lui sug-
gerita, secondo la quale il parere parla-
mentare è espresso dalle Commissioni delle
due Camere competenti per materia, riunite
in seduta comune, anziché quello proposto
dal deputato Vernola che, invece, affida il
compito dell'espressione del parere alle
« Commissioni permanenti competenti per
materia delle due Camere ». In particolare
osserva che la soluzione, basata sulle Com-
missioni riunite, appare più logica e costi-
tuzionalmente coerente, sia perché elimina
ogni pericolo di pareri discordi, tanto più
che il provvedimento fa riferimento al pa-

rere parlamentare e non a « pareri delle
Camere », sia perché evita il ricorso, nella
stessa legge, a due sistemi di valutazione
differenti, tenuto conto della volontà mani-
festata di far salvo il meccanismo della
Commissione bicamerale per l'espressione
del parere sulle nomine dei presidenti de-
gli enti di gestione delle partecipazioni sta-
tali, secondo quanto previsto nell'articolo 13
della legge di riconversione industriale, in
corso di approvazione dalle Camere.

Sottolinea, inoltre, che la soluzione pro-
posta dal deputato Vernola presenta più
gravi inconvenienti di ordine sostanziale in
quanto il meccanismo delle Commissioni
separate può condurre a voti disgiunti, a
pareri discordi o espressi nei termini ordi-
nari o prorogati soltanto da una delle due
Commissioni, con evidente confusione anche
sotto il profilo della individuazione dell'in-
terlocutore politico parlamentare del Go-
verno. Né è casuale la circostanza che le
varie proposte di legge prevedessero un'uni-
ca Commissione incaricata del controllo del-
le nomine.

Ritiene, pertanto, di dover insistere sul
testo da lui proposto.

Il deputato Vernola illustra il suo emen-
damento sostitutivo del primo comma del-
l'articolo 2 proposto dal relatore, sottoli-
neando come le motivazioni che hanno in-
dotto la sua parte politica a presentarlo,
sono più di ordine costituzionale e regola-
mentare, che non politico.

Si tratta, infatti, a suo avviso, di ri-
spettare il principio bicamerale e quello se-
condo cui le ipotesi di riunioni congiunte
delle due Camere sono espressamente e tas-
sativamente indicate dalla Costituzione.

Osserva, inoltre, come la non perfetta
coincidenza nel numero e nelle competenze
delle Commissioni permanenti delle due Ca-

mre oltreché il diverso numero di componenti di ciascuna di esse, porterebbe, nelle votazioni, a dare prevalenza ai deputati rispetto ai senatori, il che dovrebbe sconsigliare il ricorso a sedute congiunte delle Commissioni stesse. Non solo, ma i recenti orientamenti manifestati dal Senato — vedi la vicenda della legge per il Friuli — sono nel senso di limitare persino il ricorso alle Commissioni speciali bicamerali e lo stesso punto sesto dell'accordo programmatico intervenuto tra i partiti, ha fatto esplicito riferimento alla soluzione delle Commissioni permanenti competenti per materia delle due Camere. Né il far salva la Commissione bicamerale per le partecipazioni statali può essere ritenuto contraddittorio, atteso che essa può agevolmente essere considerata quale eccezione, tanto più che la sua costituzione è fatta non già in riferimento al solo controllo delle nomine, bensì a più ampie competenze che attengono alla vigilanza e all'indirizzo sull'intero settore delle partecipazioni statali.

Ritiene, altresì, che la paventata diversità di pareri tra le due Commissioni prospettata dal relatore, non presenti inconvenienti sostanziali, attesa la natura obbligatoria ma non vincolante del parere, e che lo stesso relatore Battaglia, nel replicare agli intervenuti nel dibattito nella seduta del 26 gennaio 1977 ebbe ad osservare che non era « da ritenere inopportuno l'eventuale contrasto che dovesse manifestarsi tra le Commissioni competenti per materia dei due rami del Parlamento, una volta che risulti con la dovuta chiarezza che la responsabilità delle nomine resta attribuita alla competenza del Governo. Ché, altrimenti, le Commissioni verrebbero ad avere un potere di veto se non addirittura di concorso nella nomina ».

Quanto, infine, all'osservazione secondo cui il suo emendamento impedirebbe di individuare con chiarezza l'interlocutore politico del Governo, osserva che questi, a' sensi della Costituzione, è rappresentato dalle due Camere e, quindi, non ritiene che la soluzione da lui prospettata, infici la validità del provvedimento.

Il deputato Colonna, nel precisare la posizione del gruppo comunista che, in sede di Comitato ristretto si era riservato di esprimere il suo orientamento sul punto, limitandosi, in quella sede, a sostenere le necessità di far salva la Commissione bicamerale di vigilanza per le partecipazioni

statali, osserva che la posizione evidenziata dal relatore Battaglia, che pure si muove nella linea portata avanti dal suo partito, pone per altro, per il suo carattere di assoluta novità, problemi di ordine costituzionale, come rilevato dal deputato Vernola. Non vi ha dubbio, infatti, che il sistema bicamerale delineato in Costituzione, si fonda su di un'autonoma ed indipendente espressione di volontà delle due Camere, di talché la sua parte politica esprime qualche perplessità nel dar seguito, sotto il profilo costituzionale, alla soluzione suggerita dal relatore, anche se, sotto il profilo politico, l'esigenza che la giustifica, e cioè di esprimere un unico parere del Parlamento, apparirebbe più incisivamente soddisfatta.

Ulteriori dubbi di costituzionalità sono, altresì, alimentati dallo squilibrio che si manifesterebbe tra Camera e Senato per la loro diversa composizione numerica e che altererebbe il carattere paritario del bicameralismo. Né l'ipotesi di riunioni congiunte delle Commissioni delle due Camere, prevista dall'articolo 144, comma quinto del Regolamento della Camera, per la diversa ipotesi di indagini conoscitive sulla stessa materia, deliberate da entrambe le Commissioni, può essere richiamabile in via analogica.

Sotto il profilo politico, poi, osserva che il Senato si è già espresso in senso contrario ad ipotesi di funzionamento congiunto di due Commissioni, sicché si correrebbe il rischio di trovarsi di fronte a resistenze che ritarderebbero comunque l'iter della legge. Dubita, comunque, dell'opportunità di introdurre una innovazione così importante di ordine istituzionale, trattando una materia tanto delicata quale quella in esame. Tanto più che non avendo il parere carattere vincolante, il Governo resterebbe in ogni caso libero di decidere discrezionalmente.

Dichiara, infine, che il suo Gruppo, ove non sia possibile trovare una soluzione unitaria concordata, non ritiene utile ed opportuna una posizione che crea problemi di varia natura, senza, peraltro, modificare la sostanza politica del provvedimento, così da non offrire pretesti di alcun genere ad eventuali ritardi.

Il deputato Bozzi osserva preliminarmente di essere favorevole al principio bicamerale, pur conoscendone gli inconvenienti, e si dichiara lieto che tanto il gruppo de-

mocristiano, quanto quello comunista, si mostrino preoccupati dell'erosione di tale principio, che lo hanno indotto, in altra circostanza, a sottolineare come vi sia una tendenza ad un monocameralismo surrettizio. Osserva, peraltro, che, a suo avviso, il principio bicamerale non è scalfito a livello di Commissioni, da disposizioni come quella dell'articolo 144 del Regolamento della Camera, che non prevede la costituzione di una commissione speciale, così come egli stesso suggeriva inizialmente nella sua proposta di legge, bensì la possibilità che organi già esistenti, come le Commissioni competenti per materia delle due Camere, si riuniscano in seduta comune.

Dopo aver dichiarato di propendere per la soluzione prospettata dal relatore, attesa l'esigenza di esprimere un parere parlamentare e non più pareri, ed essendosi già manifestato un certo orientamento di maggioranza nei confronti della soluzione proposta dal deputato Vernola, sottolinea che non esprimerà un particolare rammarico qualora non dovesse prevalere la tesi da lui preferita.

Il deputato Pazzaglia, premesso che nella proposta di legge presentata dalla sua parte politica si prevedeva la istituzione di una Commissione bicamerale, dichiara che a fronte delle due differenti soluzioni prospettate dal relatore e dal deputato Vernola, egli propende per quest'ultima che, da un lato, evita il rischio di modifiche sostanziali del sistema bicamerale e, dall'altro, ha il pregio di evitare la creazione di nuovi organismi parlamentari con legge ordinaria anziché costituzionale, eliminando, altresì, una serie di inconvenienti di ordine pratico che deriverebbero da riunioni congiunte di due Commissioni. Resta, peraltro, il problema di eventuali pareri difformi che, a suo avviso, non è risolto in modo adeguato, nonché quello della concessione di proroghe al termine iniziale a seguito di richieste di ulteriori informazioni, che, personalmente, pensa dovrebbe avvenire nei confronti di entrambe le Commissioni.

Il deputato Preti, alle perplessità politiche ed alle eccezioni di ordine costituzionale manifestate nei confronti della soluzione proposta dal relatore, aggiunge quella secondo la quale la proposta delle Commissioni riunite renderebbe doppio il peso della Camera, rispetto a quello del Senato, innovando, con legge ordinaria, il sistema co-

stituzionale vigente. Di qui, a suo avviso, l'incostituzionalità della proposta Battaglia.

Il relatore Battaglia, replicando agli intervenuti, sottolinea preliminarmente come il testo dell'articolo 2 da lui proposto sia stato approvato, in sede di Comitato ristretto, con la sola riserva dei deputati del gruppo democratico cristiano. Sulle obiezioni di carattere costituzionale avanzate dal deputato Vernola, osserva che esse non hanno una *vis suadendi*, ma *confirmandi*. La soluzione proposta, infatti, non introduce Commissioni bicamerali né ipotesi di sedute comuni delle due Camere, ma soltanto di Commissioni e lo stesso accordo tra i partiti faceva riferimento a due diversi sistemi.

Ritiene che le obiezioni di ordine costituzionale non abbiano fondamento essendo la soluzione da lui suggerita già disciplinata nell'articolo 144, comma quinto, del regolamento della Camera, che certo non è mai stato ritenuto tale da inficiare o compromettere il principio bicamerale.

Dopo aver espresso perplessità sulla posizione dei deputati del Gruppo comunista, i quali si mostrano contrari ad innovazioni significative, sottolinea che dopo la modifica apportata all'articolo 1 nella precedente seduta, ove anche l'articolo 2 venisse cambiato, si vedrebbe costretto a rimettere il mandato di relatore, non potendo sostenere innanzi all'Assemblea la tesi sostenuta nell'emendamento del deputato Vernola.

Il deputato Calice ribadisce che il suo Gruppo non aveva aderito, in sede di Comitato ristretto, ad alcuna soluzione sul problema del meccanismo parlamentare per il controllo delle nomine, salvo ad affermare la necessità di mantenere il sistema della Commissione di vigilanza per il settore delle partecipazioni statali, e con riserva di precisare successivamente il punto di vista della sua parte.

Il Sottosegretario Bressani esprime la preferenza del Governo per la soluzione avanzata dal deputato Vernola, la quale appare più conforme al sistema costituzionale.

Quanto alle obiezioni secondo cui non si individuerrebbe l'interlocutore parlamentare del Governo, rileva che la fiducia, in cui si sostanzia il rapporto Governo-Parlamento, è, ai sensi dell'articolo 94 della Costituzione, accordata o revocata da ciascuna Camera, e non dal Parlamento in seduta comune.

Interviene, quindi, per dichiarazione di voto, il deputato Vetere il quale, per le considerazioni già espresse nel corso della discussione dai deputati Colonna e Calice, preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sull'emendamento Vernola.

La Commissione, quindi, approva l'emendamento Vernola sostitutivo del primo comma dell'articolo 2 proposto dal relatore.

Dopo che il relatore Battaglia ha proposto un emendamento aggiuntivo al primo comma delle parole « che si riuniscono congiuntamente », dichiarato precluso dal Presidente, la Commissione approva il secondo comma dell'articolo 2 nel testo unificato proposto dal relatore.

Il Presidente, essendo in corso in Assemblea delle votazioni, sospende la seduta.

(La seduta, sospesa alle 11, riprende alle 12).

Il relatore Battaglia, a seguito delle modificazioni introdotte all'articolo 2, conferma quanto già preannunciato e cioè di rinunciare al mandato di relatore.

Dopo che il Presidente Iotti Leonilde e i deputati Vernola e Caruso hanno invitato il deputato Battaglia a mantenere l'incarico di relatore in quanto le modifiche approvate non possono essere ritenute tali da precludergli di rappresentare la Commissione in Assemblea, il relatore Battaglia dichiara di dover persistere nella sua posizione, pur ringraziando la Commissione della fiducia manifestatagli, in quanto le ragioni che lo inducono a rimettere il mandato non sono di mera cortesia ed intende, in Assemblea, operare per far sì che sia ripristinato il testo elaborato in seno al Comitato ristretto.

Il Presidente invita, quindi, il deputato Vernola, che accetta, ad assumere le funzioni di relatore.

Il relatore Vernola illustra, quindi, un nuovo testo dell'articolo 3 conseguente alle modificazioni introdotte all'articolo 2.

Dopo che il deputato Battaglia ha dichiarato di votare contro l'articolo 3 proposto dal relatore Vernola che vanifica ulteriormente ogni controllo parlamentare, facendo decorrere il termine dal momento della richiesta del parere e non già da quello del-

la assegnazione, la Commissione approva l'articolo 3 nel seguente nuovo testo:

ART. 3.

Il parere è espresso entro il termine di venti giorni dalla richiesta, prorogabile una volta soltanto per dieci giorni, ove le Commissioni competenti chiedano di acquisire ulteriori elementi di valutazione.

L'organo cui compete la nomina, la proposta o la designazione può provvedere, trascorso il termine di cui al precedente comma, anche se non sia stato reso il parere delle Commissioni.

L'articolo 4, dopo la soppressione dell'inciso « che per lo stesso incarico può riferirsi a una o più persone » è approvato nel testo unificato che risulta così formulato:

ART. 4.

La richiesta di parere da parte del Governo, deve contenere la esposizione della procedura seguita per addivenire alla indicazione della candidatura, dei motivi che la giustificano secondo criteri di capacità professionale dei candidati e degli eventuali incarichi precedentemente svolti o in corso di svolgimento, in vista dei fini e degli indirizzi di gestione che si intendono perseguire nell'istituto o ente pubblico.

La Commissione approva, quindi, l'articolo 5 nel seguente testo:

ART. 5.

Il parere parlamentare non deve essere richiesto quando si tratti di nomine, proposte o designazioni dipendenti dallo svolgimento del rapporto di pubblico impiego civile e militare o quando esse siano vincolate per disposizione di legge.

Il Presidente Iotti Leonilde, essendo in corso in Assemblea delle votazioni, sospende la seduta.

(La seduta, sospesa alle 12,25, riprende alle 13).

Dopo interventi del relatore Vernola, del deputato Bertoli e del Sottosegretario Bresnani, la Commissione approva l'articolo 6 nel seguente testo:

ART. 6.

Qualora, a seguito del parere espresso da una o entrambe le Commissioni, il Go-

verno ritenga di procedere a nomine, proposte o designazioni diverse da quelle indicate nella richiesta di parere, si applica la procedura prevista negli articoli precedenti.

La stessa procedura si applica altresì per la riconferma di persona in carica, anche nel caso in cui nei confronti della stessa sia già stato espresso il parere del Parlamento. La riconferma non può essere effettuata per più di due volte, salvo il disposto dell'articolo 32 della legge 20 marzo 1975, n. 70.

Dopo interventi del relatore Vernola e dei deputati Colonna e Caruso nonché del Sottosegretario Bressani, l'articolo 7 risulta approvato nel seguente testo:

ART. 7.

Fatte salve le incompatibilità sancite da leggi speciali, le nomine alle cariche di cui all'articolo 1, eccettuati i casi dell'articolo 5, sono incompatibili con le funzioni di:

- a) membro del Parlamento e dei consigli regionali;
- b) dipendente dell'Amministrazione cui compete la vigilanza o dei ministeri del bilancio, del tesoro, delle finanze e delle partecipazioni statali;
- c) dipendente dello Stato che comunque assolva mansioni inerenti all'esercizio della vigilanza sugli enti ed istituti;
- d) membro dei Consigli superiori o di altri organi consultivi tenuti ad esprimere pareri su provvedimenti degli organi degli enti ed istituti;
- e) magistrato ordinario, amministrativo e contabile;
- f) avvocato o procuratore presso l'Avvocatura dello Stato;
- g) appartenente alle forze armate in servizio permanente effettivo.

L'articolo 8, dopo intervento del deputato Caruso e del Sottosegretario Bressani è approvato nel seguente testo:

ART. 8.

Coloro che, con la procedura prevista dagli articoli precedenti, sono nominati presidenti degli enti o istituti di cui all'articolo 1 sono tenuti, entro 30 giorni dalla comunicazione della nomina, a dichiarare all'ente o istituto:

la inesistenza o la cessazione delle situazioni di incompatibilità di cui all'articolo 7;

la consistenza del proprio patrimonio alla data della nomina;

la intervenuta dichiarazione, ai fini fiscali, di tutti i propri redditi.

Analoga dichiarazione deve essere presentata entro il trentesimo giorno successivo alla definitiva scadenza del mandato.

Copia di tali dichiarazioni, negli stessi termini, deve essere inviata dagli interessati ai Presidenti delle due Camere e all'organo di Governo competente per la nomina, proposta o designazione. La mancanza o la infedeltà delle dichiarazioni di cui al comma primo, in qualsiasi momento accertata, importa la decadenza dalla nomina, salva la validità degli atti compiuti.

Il Presidente, essendo in corso in Assemblea delle votazioni, sospende nuovamente la seduta.

(La seduta, sospesa alle 13,10, riprende alle 13,30).

L'articolo 9, dopo interventi del relatore Vernola e del Sottosegretario Bressani risulta approvato nel seguente testo:

ART. 9.

Le nomine, le proposte o designazioni degli altri amministratori degli istituti ed enti di cui al precedente articolo 1 effettuate dal Consiglio dei ministri o dai ministri, devono essere comunicate entro 15 giorni alle Camere. Tali comunicazioni devono contenere l'esposizione dei motivi che giustificano le nomine, le proposte o designazioni, le procedure seguite ed una biografia delle persone nominate o designate con l'indicazione degli altri incarichi che eventualmente abbiano ricoperto o ricoprono.

Sull'articolo 10 il relatore Vernola osserva che in sede di Comitato ristretto si sono manifestate difformità di opinioni in ordine al sistema di controllo delle nomine sugli enti regionali e che, a suo avviso, la formulazione in quella sede adottata necessita di ulteriori modificazioni.

Dopo ampia discussione nella quale intervengono i deputati Calice, De Poi, de Carneri, Barbera, il relatore Vernola ed il Sottosegretario Bressani, la Commissione approva l'articolo 10 nel seguente testo proposto dal deputato Barbera e accettato dal relatore e dal rappresentante del Governo:

ART. 10.

Per le nomine, le proposte o le designazioni dei Presidenti degli enti ed istituti

pubblici, anche economici, di competenza del Presidente della Regione, della Giunta regionale o dei singoli assessori, le Regioni provvedono ad emanare norme legislative nei limiti dei principi fondamentali indicati nel secondo comma, entro i termini di cui all'articolo 10 della legge 10 febbraio 1953, n. 62.

Le Regioni sono tenute ad assicurare forme di interventi dei Consigli regionali nei procedimenti di nomina, proposta o designazione di cui al precedente comma, a

stabilire incompatibilità analoghe a quelle previste dalla presente legge e ad indicare i criteri di scelta e i requisiti dei candidati.

La Commissione, infine, dà mandato al deputato Bozzi di predisporre la relazione scritta per l'Assemblea.

Il Presidente si riserva la nomina del Comitato dei nove.

LA SEDUTA TERMINA ALLE 14,30.