CAMERA DEI DEPUTATI N. 4370

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato TASSONE

Modifiche alla legge 4 ottobre 1988, n. 436, recante norme per la semplificazione e per il controllo delle procedure previste per gli approvvigionamenti centrali della Difesa

Presentata il 27 novembre 1997

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La presente proposta di legge intende riconoscere al Parlamento sovrano la possibilità di controllare in nome del popolo italiano l'azione del Governo – e, particolarmente, quella del Ministero della difesa – su una tematica importante come quella della sicurezza interna ed internazionale dello Stato, in modo che anche le procedure, previste dalla legge 4 ottobre 1988, n. 436, per gli approvvigionamenti centrali del Ministero della difesa, siano veramente conformi ad indifferibili esigenze di efficienza, efficacia, imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa.

In effetti i sistemi di controllo previsti dalla normativa vigente non sembrano attualmente idonei ad impedire il concretarsi immediato di possibili sperequazioni. Basti dire che, attualmente, i programmi sul rinnovamento e sull'ammodernamento dei sistemi d'arma, delle opere, dei mezzi e dei beni direttamente destinati alla difesa nazionale sono approvati (oltreché con legge, se richiedano finanziamenti di natura straordinaria) con decreto del Ministro della difesa, quando sono finanziati attraverso gli ordinari stanziamenti di bilancio, e che – quando si tratta di piani di spesa gravanti sugli ordinari stanziamenti di bilancio, ma destinati al completamento di programmi pluriennali finanziati nei precedenti esercizi con leggi speciali – dovrebbe essere acquisito, entro trenta giorni dalla richiesta, il parere delle competenti commissioni parlamentari, in mancanza del quale è da intendersi (articolo 1, comma 1, lettera *b),* della legge) che queste « non reputano di dovere esprimere alcun parere » (!).

Il consolidamento ordinamentale di un sistema amministrativo sempre più svincolato dal controllo parlamentare – fenomeno che caratterizza gran parte della più recente normativa in materia di pubblica amministrazione – comporta, fra l'altro, che il Parlamento non può controllare se i provvedimenti sottoposti alla procedura descritta assicurino veramente un razionale soddisfacimento *lato sensu* delle esigenze della collettività. Nella sua pluridecennale attività, la Corte costituzionale ha in più occasioni dato atto dell'ampia discrezionalità dell'azione amministrativa, valutando caso per caso la compatibilità tra questa ed il principio di buon andamento; in quelle varie fattispecie, peraltro, era sempre posta in rilievo la necessità che nessuna normativa contraddicesse il criterio fondamentale del perseguimento del pubblico interesse (cui deve sempre conformarsi l'azione della pubblica amministrazione). I provvedimenti ministeriali di cui sopra, assunti senza controllo parlamentare, potrebbero – appunto – astrattamente palesarsi come una negazione non solo del buon andamento, ma anche d'una razionale e coerente nonché imparziale attività amministrativa, ponendo anche problemi di legittimità costituzionale.

La pubblica amministrazione è – invero – sempre più sollecitata a mutare in tempi brevi le sue modalità operative, affinché essa incrementi la propria capacità di erogare servizi in maniera non solo più aderente alla domanda degli utenti, ma anche più attenta ad un'economicità gestionale derivante dalla presenza di limiti prestabiliti alle risorse finanziarie; in particolare, è richiesto alla pubblica amministrazione di prender coscienza delle esigenze di un sistema produttivo che necessita di agevolazioni (e non di freni) nel continuo e difficile confronto con il mercato. Si chiede, ancor più che un cambiamento, un radicale rinnovamento dell'intero sistema pubblico ed in particolare dei soggetti che al suo interno esprimono volontà, adottano decisioni, realizzano obiettivi, conseguono risultati: a tal proposito si afferma la necessità di favorire una sostanziale modifica culturale, che consenta l'abbandono d'un modello statico (fondato sulla gestione per adempimenti e legato al semplicistico rispetto formale dei vincoli normativi), per passare ad un modello dinamico e suscettibile di continue innovazioni, il quale esprima una cultura «manageriale» orientata al risultato ed aperta alle esigenze del cittadino.

In tale momento storico, connotato da una marcata ridefinizione del ruolo della pubblica amministrazione, questa deve certamente qualificarsi non solamente come entità moderna da cui la società attende servizi efficaci, tempestivi ed adeguati (da rendere sulla base di un'organizzazione flessibile nonché articolata per obiettivi), ma anche e soprattutto quale soggetto garante della legalità, per il conseguimento di risultati coerenti con le supreme esigenze costituzionali di tutela dei cittadini e della collettività, poste nelle mani del Parlamento.

Si tratta dunque di risolvere – attraverso l'auspicabile approvazione della presente proposta di legge – un problema di diritto positivo, connesso alle determinazioni legislative. La presente proposta di legge consta di un unico articolo, che intende sostituire la lettera *b)* del comma 1 dell'articolo 1 della citata legge n. 436 del 1988.

Secondo la disciplina proposta, i predetti programmi sugli approvvigionamenti centrali del Ministero della difesa dovrebbero continuare ad essere approvati con decreto del Ministro quando siano finanziati attraverso gli ordinari stanziamenti di bilancio.

In tal caso (salvo che si tratti – come detto prima – di piani di spesa pur gravanti sul bilancio ordinario, ma destinati al completamento di programmi pluriennali finanziati nei precedenti esercizi con leggi speciali), e sempreché i programmi non si riferiscano al mantenimento delle dotazioni od al ripianamento delle scorte, prima dell'emanazione del decreto ministeriale deve essere acquisito il parere obbligatorio e vincolante delle competenti Commissioni parlamentari, con le modalità e nelle forme stabilite dai regolamenti delle rispettive Camere; per l'espressione del parere è proposto il termine di sessanta

giorni (non più trenta) dalla richiesta, per fornire al Parlamento maggiori possibilità di approfondimento delle varie fattispecie.

Alla medesima logica è da ascrivere la proposta di rendere obbligatorio e vincolante il previo parere parlamentare (anch'esso da emanare entro sessanta giorni) sull'approvazione da parte del Ministro della difesa:

a) dei regolamenti che disciplinano l'attività, anche esterna, delle direzioni generali tecniche e degli enti dipendenti;

b) dei capitolati di oneri generali e particolari per le forniture della difesa.

Infine s'intende precisare l'attuale disposizione del comma 4 dell'articolo 1 della citata legge n. 436 del 1988 prevedendo che – sui predetti programmi e sull'attività contrattuale inerente alla manutenzione straordinaria ed al reintegro dei sistemi d'arma, delle opere, dei mezzi e dei beni direttamente destinati alla difesa nazionale (da espletare, secondo programmi aventi normalmente durata annuale, in relazione alle quote da impegnare sugli appositi capitoli del bilancio della difesa) – il Ministro della difesa riferisca annualmente alle competenti Commissioni parlamentari, allo scopo di acquisirne il parere obbligatorio e vincolante « nei termini e nei modi di cui alla lettera *b)* del comma 1 ».

Attesa l'importanza del controllo che i cittadini italiani, tramite il Parlamento, debbono esser posti in grado di effettuare su spese che interessano la difesa e la sicurezza interna ed esterna del Paese, si confida nell'approvazione della presente proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. La lettera *b)* del comma 1 dell'articolo 1 della legge 4 ottobre 1988, n. 436, è sostituita dalla seguente:

« *b)* con decreto del Ministro della difesa, quando si tratti di programmi finanziati attraverso gli ordinari stanziamenti di bilancio. In tal caso, salvo quanto disposto nel comma 2 e sempre che i programmi non si riferiscano al mantenimento delle dotazioni od al ripianamento delle scorte, prima dell'emanazione del decreto ministeriale deve essere acquisito il parere obbligatorio e vincolante delle competenti Commissioni parlamentari, con le modalità e nelle forme stabilite dai regolamenti delle Camere. Per l'espressione del parere è stabilito il termine di sessanta giorni dalla richiesta ».

2. Al comma 4 dell'articolo 1 della citata legge n. 436 del 1988, l'ultimo periodo è sostituito dal seguente: « Sui predetti programmi e sull'attività contrattuale di cui al presente comma il Ministro della difesa riferisce annualmente alle competenti Commissioni parlamentari, che devono esprimere il parere nei termini e nei modi di cui alla lettera *b)* del comma 1 ».

3. Al comma 1 dell'articolo 6 della citata legge n. 436 del 1988, dopo la parola: « parere » sono inserite le seguenti: « obbligatorio e vincolante ».