

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **BONACINA, LAMI STARNUTI, BERMANI, BANFI, BATTINO VITTORELLI, GATTO Simone, GIANCANE, MACAGGI, MAIER, NENNI Giuliana, SELLITTI, STIRATI, TEDESCHI e TORTORA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 NOVEMBRE 1966

#### Inchiesta parlamentare sulla Pubblica Amministrazione

**ONOREVOLI SENATORI.** — La proposta dell'unito disegno di legge viene avanzata dopo attenta riflessione. Le difficoltà di una inchiesta parlamentare sulla Pubblica Amministrazione sono evidenti. Anzitutto, per la natura stessa del tema e per le sue dimensioni. In secondo luogo, perchè l'inchiesta corre il rischio di essere subito paralizzata dallo scontro politico a cui può portare una malintesa o interessata interpretazione dell'iniziativa. Tuttavia, il problema delle condizioni reali in cui versa la Pubblica Amministrazione e delle riforme da attuare, è diventato più grande di tutte le difficoltà connesse al suo esame. Anzi, più passa il tempo e più diventa grave e complesso. Sono esplosi tutti insieme i mali del passato e quelli presenti, mentre si accentuano le preoccupazioni per il futuro.

La Pubblica Amministrazione è soggetta a giudizio negli ordinamenti e nel costume, negli istituti e negli organi, nel costo e nel rendimento. In questo giudizio si giunge spesso a conclusioni ingiuste, perchè indiscriminate aprioristiche o affrettate. Ma una lunga inadempienza costituzionale e la mancanza di concreti atti di riforma, hanno seriamente contribuito a determinare codeste

conclusioni, che trovano assenti tanto maggiori quanto più è lenta esitante e svogliata l'azione politica rivolta a contestarle.

Sta di fatto che la riforma amministrativa, intesa come adeguamento democratico e come ammodernamento tecnico della Pubblica Amministrazione, e sempre figurata nei programmi di tutti i Governi di questo dopoguerra. Anzi, è dal quinto Gabinetto De Gasperi, costituito il 23 maggio 1948, che nel Governo viene incluso un Ministro o un Sottosegretario di Stato con lo specifico incarico di predisporre la riforma. Ma questa non è mai stata predisposta, salvo alcuni sporadici progetti riguardanti le attribuzioni e l'ordinamento della Presidenza del Consiglio; non è mai stata neanche tentata se non di recente, ma in condizioni alquanto compromesse dal lungo periodo precedente di sostanziale inattività. Perciò è rimasto sulla carta il principio costituzionale del decentramento amministrativo e la medesima sorte è toccata a tutti gli altri fondamentali principi sull'ordinamento dell'amministrazione, sui rapporti col cittadino, sulle garanzie di giustizia e di legittimità dell'azione amministrativa, sulle responsabilità dei funzionari e dei Ministri, e così via.

Gli effetti di questa situazione sono stati messi in luce da ripetuti avvenimenti, anche scandalistici, che hanno allarmato la pubblica opinione la quale è soprattutto preoccupata dal costo eccessivo e crescente della Pubblica Amministrazione; dalla scarsa chiarezza del limite di demarcazione fra responsabilità politiche e responsabilità burocratiche e dalla tradizionale difficoltà di far valere le une e le altre; dal contrasto tra la pesante struttura dei controlli, che rallenta l'attività amministrativa, e i casi non infrequenti di cattivo e talora illecito impiego del pubblico denaro e delle pubbliche potestà; dalla prospettiva che l'apparato amministrativo debba estendere la propria sfera d'azione, essendo quello che è; dalla problematica possibilità, infine, che una Pubblica Amministrazione così male organizzata assolva i compiti a lei necessariamente demandati dalla programmazione economica.

Bisogna dunque porsi la domanda di come uscire da questa situazione così critica. Ed è per rispondere a questa domanda che proponiamo una inchiesta parlamentare sulla Pubblica Amministrazione.

Sappiamo bene che l'inchiesta non è di per sé un toccasana: tanto più quando essa abbia, come deve avere, solo fini conoscitivi e di proposta. Ma, se mai c'è stata una materia in cui per deliberare occorre conoscere, questa è la materia della riforma amministrativa, giacché il Parlamento e, con esso, il Paese conoscono appena i risultati ultimi della crisi che attanaglia la Pubblica Amministrazione: ma dobbiamo pur dire che ne ignorano le cause e ne ignorano financo le reali dimensioni. In queste condizioni, è impensabile che la legislatura in corso possa realizzare iniziative serie di riforma. Allo stato delle cose, il suo più ambizioso obiettivo può solo essere quello di trasmettere alla prossima legislatura una responsabile diagnosi della situazione, un inventario dei

maggiori problemi e un ventaglio di soluzioni politicamente avanzate e tecnicamente realizzabili, perchè poi si possa procedere con migliore cognizione di causa ed anche con maggiore coraggio. Diciamo con maggiore coraggio, perchè ormai ci sembra che l'aspetto fondamentale del problema sia quello del modo dello spirito e dei fini che animano la classe politica, tutta la classe politica, nei suoi rapporti con la Pubblica Amministrazione e con i suoi organi tecnici.

A queste intenzioni, consimili a quelle di una analoga proposta presentata all'altro ramo del Parlamento, si uniforma l'unito disegno di legge, il quale non ha bisogno di soverchie illustrazioni. Il tema affidato alla inchiesta parlamentare può apparire troppo ampio, specie nella parte in cui si propone di accertare il reale stato delle cose: ma la Commissione potrà agevolmente delimitare il campo della propria ricerca o gli oggetti delle proprie indagini, secondo un criterio di semplificazione metodologica già applicato da altre Commissioni parlamentari. I problemi connessi al decentramento amministrativo non sono stati specificatamente richiamati: ma ciò non toglie che essi possano essere esaminati, ed anzi dovranno esserlo in sede di formulazione delle proposte di riforma, giacché questa appare sempre meno possibile se non viene saldamente impostata sulla piena valorizzazione delle autonomie locali e sull'attuazione completa dell'ordinamento regionale. Infine, è apparso opportuno non includere fra i temi dell'inchiesta parlamentare quelli riguardanti il rapporto di pubblico impiego, che pur sono di primaria importanza, giacché il problema è da tempo oggetto di studio da parte del Governo e dei sindacati, che anzi si trovano in una avanzata fase di consultazioni.

I proponenti confidano che il disegno di legge riscuota l'assenso degli onorevoli senatori.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

È istituita una Commissione parlamentare di inchiesta sulla Pubblica Amministrazione.

Essa avrà i seguenti scopi:

a) accertare come si siano concretamente articolati i rapporti nell'Amministrazione dello Stato tra organi tecnici, organi di controllo e organi politici, rispetto alle sfere di competenza, alle attribuzioni e alle responsabilità stabilite dagli ordinamenti vigenti, nonchè rispetto ai principi enunciati dagli articoli 28, 95 secondo comma, 97 e 98 primo comma, della Costituzione;

b) accertare in qual modo e con quali effetti si sia svolta l'attività di vigilanza e tutela sugli enti pubblici non territoriali, anche in relazione ai rilievi degli organi di controllo;

c) accertare la natura ed i risultati dell'attività svolta dagli organi di tutela della giustizia nell'Amministrazione, dagli organi di controllo sugli atti del Governo, sulla gestione del bilancio e sulla gestione degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, nonchè la conformità dei vigenti ordinamenti ai fini stabiliti dal terzo comma dell'articolo 100 della Costituzione;

d) proporre le riforme adeguate alle esigenze di uno Stato di diritto e alla necessità di adattare la Pubblica Amministrazione alle trasformazioni sociali ed economiche del paese.

**Art. 2.**

La Commissione è composta di quindici deputati e quindici senatori, nominati dai Presidenti delle rispettive Assemblee.

**Art. 3.**

Per l'assolvimento dei suoi compiti, la Commissione dispone dei poteri di cui al-

l'articolo 82 della Costituzione. Essa può avvalersi di esperti estranei alla Pubblica Amministrazione.

**Art. 4.**

La Commissione riferirà le sue conclusioni alle Camere entro il 31 marzo 1968.

**Art. 5.**

Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste a carico dei bilanci del Senato e della Camera dei deputati.