

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

## GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

---

## 90° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

---

**INDICE****Commissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali .....	Pag.	51
3 <sup>a</sup> - Affari esteri .....	»	61
4 <sup>a</sup> - Difesa .....	»	76
5 <sup>a</sup> - Bilancio .....	»	81
7 <sup>a</sup> - Istruzione .....	»	86
8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni .....	»	97
10 <sup>a</sup> - Industria .....	»	104
11 <sup>a</sup> - Lavoro .....	»	107
12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità .....	»	109

**Commissioni riunite**

1 <sup>a</sup> (Affari costituzionali) e 11 <sup>a</sup> (Lavoro) .....	Pag.	6
5 <sup>a</sup> (Bilancio), 6 <sup>a</sup> (Finanze e tesoro) e 10 <sup>a</sup> (Industria) ....	»	10

**Giunte**

Elezioni e immunità parlamentari .....	Pag.	3
--	------	---

**Organismi bicamerali**

RAI-TV .....	Pag.	145
Riforma tributaria .....	»	157

**Sottocommissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali - Pareri .....	Pag.	160
2 <sup>a</sup> - Giustizia - Pareri .....	»	163
Giunta affari comunità europee - Comitato Pareri .....	»	164

---

CONVOCAZIONI .....	Pag.	165
--------------------	------	-----

## GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

38ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
PELLEGRINO

*La seduta inizia alle ore 12,10.*

### VERIFICA DEI POTERI

#### Comunicazioni del Presidente

(A 8, C 21ª, 14º)

Il PRESIDENTE informa che in data 9 dicembre è stata inviata una comunicazione relativa all'assunzione di cariche nel corso della legislatura, ai sensi dell'articolo 18 del Regolamento per la Verifica dei poteri. Informa inoltre che è pervenuta in data odierna una istanza di riesame della decisione assunta a suo tempo dalla Giunta per il rigetto di un ricorso elettorale riguardante la Regione Campania.

Il Presidente dà conto dello stato della verifica dei risultati elettorali: sottolinea che la Giunta è già pervenuta alla dichiarazione di validità dei risultati elettorali di sette Regioni, in alcune delle quali si è verificato un elevato e complesso contenzioso elettorale. Altre quattro Regioni risultano in avanzata fase di esame e, per la Regione Piemonte, la Giunta è nella seduta odierna chiamata a deliberare sulla proposta conclusiva. Esprime soddisfazione per il risultato raggiunto nell'adempimento dei compiti attinenti alla verifica dei risultati elettorali.

#### Regione Piemonte

(R 19, C 21ª, 2º)

Il senatore COCO, relatore per la Regione Piemonte, riferisce sulla situazione elettorale della predetta Regione, ricordando che la Giunta ha già deliberato il rigetto dei ricorsi elettorali riguardanti le graduatorie dei gruppi 4 (DC) e 16 (PSI). Ricorda altresì che il senatore Luciano Lorenzi è stato proclamato eletto nella seduta del 29 ottobre 1992, in sostituzione del senatore Claudio Percivalle, la cui elezione è stata annullata il precedente 28 ottobre.

La Giunta, con l'astensione del senatore Bodo, in quanto eletto nella Regione Piemonte - accogliendo la proposta formulata in tal senso

dal relatore - delibera di dichiarare valida l'elezione di tutti i senatori proclamati eletti nella Regione stessa, e cioè: Bodo, Boniver, Brina, Carlotto, De Rosa, Gianotti, Giunta, Icardi, Leonardi, Libertini, Lorenzi, Maisano Grassi, Mazzola, Migone, Paire, Pecchioli, Pozzo, Preioni, Rabino, Reviglio, Riviera, Scaglione, Scheda, Triglia.

#### **Regione Basilicata**

(R 19, C 21<sup>a</sup>, 12<sup>o</sup>)

Il senatore COVI, relatore per la Regione Basilicata, riferisce sulla situazione elettorale di detta Regione.

Si apre quindi il dibattito, nel quale intervengono i senatori COMPAGNA, PINTO, FRANCHI e FILETTI al fine di chiedere chiarimenti su alcuni punti della relazione e formulare osservazioni. Intervengono quindi il relatore, senatore COVI, ed il Presidente PELLEGRINO, che forniscono precisazioni anche sulla base dei precedenti giurisprudenziali della Giunta.

La Giunta delibera quindi, accogliendo le proposte del relatore:

a) di non dar corso alle istanze proposte nell'esposto del candidato Giuseppe Michetti;

b) di rivedere le schede nulle, contenenti voti nulli e voti contestati, assegnati e non assegnati dagli Uffici elettorali circoscrizionali per i collegi di Melfi (candidato Grazzini) e di Lagonegro (candidato Di Nubila) al fine di accertare la posizione in graduatoria dei predetti candidati nel gruppo 14 (DC).

Il PRESIDENTE chiama a far parte del Comitato per la revisione delle schede i senatori: Covi, relatore per la Regione Basilicata, Filetti, Pedrazzi Cipolla, Saporito e Sellitti.

#### **AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE**

La Giunta prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 10 dicembre, della seguente domanda:

- *Doc. IV, n. 30*, contro il senatore Zito per i reati di cui agli articoli 110, 416-*bis* del codice penale; 110, 81, capoverso, del codice penale, 1 della legge 17 febbraio 1968, n. 108 e 90 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (associazione di tipo mafioso; turbamento del regolare svolgimento delle adunanze elettorali).

(R 135, C 21<sup>a</sup>, 36<sup>o</sup>)

Dopo un intervento del PRESIDENTE, prendono la parola i senatori PEDRAZZI CIPOLLA, GIORGI, COCO e COVI.

La Giunta delibera quindi a maggioranza di proporre all'Assemblea il diniego dell'autorizzazione a procedere. La Giunta delibera altresì all'unanimità di proporre all'Assemblea di dichiarare comunque improcedibile l'ulteriore richiesta, avanzata dal magistrato, di autorizzazione a compiere gli atti di cui all'articolo 343, comma 2, del codice di

procedura penale. Incarica quindi il senatore Pinto di redigere la relazione per l'Assemblea.

La Giunta prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 9 dicembre, della seguente domanda:

- *Doc. IV*, n. 36, contro il senatore Innocenti per il reato di cui agli articoli 323, primo e secondo comma, e 110 del codice penale (abuso d'ufficio).

(R 135, C 21<sup>a</sup>, 35<sup>o</sup>)

Dopo un intervento del PRESIDENTE, la Giunta delibera a maggioranza di proporre il diniego dell'autorizzazione a procedere ed incarica il senatore Dell'Osso di redigere la relazione per l'Assemblea.

La Giunta prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri, della seguente domanda:

- *Doc. IV*, n. 42, contro il senatore Liberatori per il reato di cui agli articoli 323, primo e secondo comma, e 110 del codice penale (abuso d'ufficio).

(R 135, C 21<sup>a</sup>, 37<sup>o</sup>)

Dopo un intervento del PRESIDENTE, la Giunta delibera a maggioranza di proporre il diniego dell'autorizzazione a procedere ed incarica il senatore Saporito di redigere la relazione per l'Assemblea.

*La seduta termina alle ore 13,15.*

## COMMISSIONI 1<sup>a</sup> e 11<sup>a</sup> RIUNITE

1<sup>a</sup> (Affari costituzionali)

11<sup>a</sup> (Lavoro, previdenza sociale)

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

3<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*

MACCANICO

*Interviene il sottosegretario di Stato per il tesoro Sacconi.*

*La seduta inizia alle ore 15,30.*

### SUI LAVORI DELLE COMMISSIONI RIUNITE

(A7, R 86<sup>a</sup>, 1<sup>o</sup>)

Il presidente MACCANICO avverte che, in seguito ad un accordo uniformemente intervenuto tra il Governo ed le Presidenze della Camera e del Senato, sarà possibile formulare il parere sul decreto legislativo in titolo anche oltre la scadenza prevista. Propone quindi che nella seduta odierna il relatore per la 1<sup>a</sup> Commissione Saporito svolga un'introduzione e che sia confermata la seduta già convocata per il giorno successivo, in cui potrà svolgere la propria esposizione il senatore Giugni.

Il senatore SAPORITO ritiene opportuno che, in sintonia con quanto stabilito per le Commissioni competenti della Camera, le Commissioni riunite siano convocate anche dopo la sospensione dei lavori parlamentari per le prossime Festività.

Concordano la senatrice PELLEGATTI e i senatori COVIELLO e MARCHETTI.

Il sottosegretario SACCONI, precisato che il Governo esaurirà nella giornata odierna gli incontri con le parti sociali per il confronto sul decreto legislativo, auspica che il prolungamento del termine per l'esame parlamentare possa consentire un proficuo approfondimento delle proposte contenute nel provvedimento.

Il presidente MACCANICO prende atto della volontà delle Commissioni e avverte che, se non vi saranno obiezioni da parte del Presidente del Senato, esse saranno convocate nuovamente il 12 e il 13 gennaio.

Il senatore RUFFINO chiede quindi se dagli incontri con le parti sociali siano scaturite intese volte a provocare modifiche al decreto.

La senatrice D'ALESSANDRO PRISCO intende sapere se il Governo ha svolto incontri, oltre che con le organizzazioni sindacali, anche con le associazioni che rappresentano gli utenti.

Il sottosegretario SACCONI precisa che le riunioni che si sono avute tra Governo e organizzazioni sindacali sono state assai approfondite. In esse il testo è stato esaminato articolo per articolo, anche tenendo conto del fatto che le stesse organizzazioni sindacali possono essere considerate come rappresentative di una parte considerevole degli utenti dei servizi pubblici. Fa presente che un'osservazione avanzata dalla Conferenza dei Presidenti delle regioni dovrà essere ulteriormente esaminata.

#### IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

##### **Schema di decreto legislativo recante norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche**

(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 2 della legge 22 ottobre 1992, n. 421: esame e rinvio)

(R 139 B, R 86<sup>a</sup>, 2<sup>o</sup>)

Prende la parola il relatore per la 1a Commissione SAPORITO, il quale sottolinea la grande attenzione con cui l'opinione pubblica ha accolto le proposte contenute prima nella legge delega e ora nello schema di decreto legislativo concernente l'organizzazione del lavoro pubblico. Ritiene che l'opera realizzata in pochi mesi dal Governo sia estremamente rilevante, specie considerando che si è varata una riforma in una materia molto complessa e delicata.

Osserva che le norme all'esame segnano una inversione di tendenza rispetto a quella che era stata la storia della pubblica amministrazione del nostro Paese. Dopo un'ininterrotta espansione dei poteri pubblici si iniziano ad introdurre, con questo provvedimento, elementi di privatizzazione, di ammodernamento e di semplificazione. Si delinea, in sostanza, un sistema basato su regole del tutto nuove. Tale scelta risponde alla esigenza di raggiungere risultati più efficaci nel campo dei servizi pubblici, che vengono giudicati complessivamente inadeguati.

Esprime quindi un giudizio positivo sull'impostazione di fondo e sulla necessità di avviare un vasto processo di riforma. Ciò che suscita invece talune perplessità è l'accentuazione che si è voluta porre sul valore privatistico della riforma con la conseguenza di suscitare reazioni negative anche sul piano psicologico. In verità si dà luogo ad un sistema di contrattazione con l'obiettivo di avvicinare lo *status* dei lavoratori pubblici e privati.

Sarebbe stato anche opportuno, considerata la rilevanza della riforma, prevedere una fase di transizione che avrebbe contribuito ad armonizzare e a rendere più comprensibili i diversi passaggi del processo che si è avviato.

Rileva come dalla lettura del decreto legislativo emerga evidente la scelta di porre al centro del sistema pubblico, e quindi del rapporto di impiego, il tema della spesa con la conseguenza di incrementare le

competenze del Ministero del tesoro. Ciò determinerà probabilmente una centralizzazione eccessiva delle strutture e una attenuazione delle autonomie e delle esigenze dei singoli comparti. Qualche carenza è anche riscontrabile nella disciplina degli enti pubblici che viene ricavata da quella prevista per l'amministrazione centrale dello Stato sulla quale è basato lo schema di decreto legislativo.

Sottolinea quindi che in esso vengono affidati compiti estremamente significativi alla dirigenza generale. Nello stesso tempo, però, viene sottratta a questa la valutazione sulla spesa e la gestione del personale e vengono previsti ulteriori momenti di controllo, con il prevedibile effetto di rendere inefficaci i maggiori poteri.

A suo avviso, dovrebbe essere chiarito meglio anche il sistema di reclutamento della dirigenza, specie in presenza della soppressione del livello dei dirigenti superiori. Tale livello rappresenta a tutt'oggi una importante riserva per la scelta dei dirigenti generali: nel momento in cui si avrà a disposizione esclusivamente la vasta platea dei primi dirigenti vi saranno maggiori tentazioni di reclutare i dirigenti generali all'esterno. L'esperienza di queste nomine esterne non è univoca: accanto a casi estremamente positivi, devono essere segnalati numerosi abusi che hanno portato alla nomina di persone senza la sufficiente qualificazione. Le garanzie che, da questo punto di vista, sono state introdotte, tra le quali la comunicazione ai Presidenti di Camera e Senato delle nomine, non giungono a prevedere l'espressione di un effettivo parere parlamentare. Vi è, pertanto, il rischio concreto di un decremento di professionalità nella pubblica amministrazione e su questo tema occorre riflettere ulteriormente.

Il Relatore prosegue soffermandosi su taluni punti specifici. Fa presente che la distinzione operata nel decreto fra professori ordinari e professori associati appare contrastante con il principio del ruolo unico della docenza e che l'abolizione di alcuni ruoli ad esaurimento può fare entrare nella contrattazione categorie dirigenziali. Vi è poi una sottovalutazione del problema dei professionisti che potrebbe condurre ad un pericoloso esodo di queste categorie dalla pubblica amministrazione. Perplexità suscita anche la scelta di unificare nella Scuola superiore della pubblica amministrazione l'intera attività di formazione: sarebbe forse preferibile prevedere convenzioni tra la Scuola stessa e le diverse amministrazioni.

Osserva inoltre che l'interpretazione secondo cui la carriera prefettizia, che la legge delega ha escluso dalla contrattazione, debba ricomprendere i consiglieri di prefettura, ma non, ad esempio, i direttori di ragioneria, può creare difficoltà gestionali nelle prefetture per una evidente perdita di coesione operativa. Occorrerebbe anche prevedere un controllo sulle assunzioni, effettuate attraverso l'ufficio di collocamento, per alcuni Ministeri come l'Interno o la Giustizia che hanno esigenze particolari.

Ritiene infine che sia opportuna la norma relativa ai Commissari di Governo, mentre si configura probabilmente come un eccesso di delega quella sui segretari comunali, che non era stata prevista nella legge di delegazione.

Dopo aver osservato che sarebbe anche opportuno richiamare espressamente le disposizioni contenute in altre leggi sui dirigenti



generali e sui consiglieri di amministrazione degli enti pubblici al fine di confermarne la vigenza, si riserva di affrontare successivamente ulteriori aspetti specifici concernenti i singoli articoli.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato ad altra seduta.

*VARIAZIONE DELL'ORARIO DI INIZIO DELLA SEDUTA DI DOMANI*

Il presidente MACCANICO avverte che la seduta delle Commissioni riunite, già convocata per le ore 9,30 di domani 18 dicembre 1992, è differita alle ore 12.

*La seduta termina alle ore 16,10*

**COMMISSIONI 5<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup> e 10<sup>a</sup> RIUNITE**

**5<sup>a</sup> (Programmazione economica, bilancio)**

**6<sup>a</sup> (Finanze e tesoro)**

**10<sup>a</sup> (Industria, commercio, turismo)**

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

**2<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 5<sup>a</sup> Commissione*

**ABIS**

*Intervengono il ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e ad interim delle partecipazioni statali Guarino e il ministro del tesoro Barucci.*

*La seduta inizia alle ore 10,30.*

**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO**

**Programma di riordino di IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL ed INA**

(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)  
(R 139 B, R 65<sup>a</sup>, 1°)

Si riprende l'esame, sospeso nella seduta del 26 novembre.

Il presidente ABIS, nel sottolineare l'eccezionale valenza politica e programmatica del parere che le Commissioni riunite stanno per esprimere, sulla base dell'unanime invito dei Gruppi, dispone forme di pubblicità dei lavori non usuali - e tali, comunque, da non costituire precedente - pubblicando in allegato al resoconto della seduta odierna le proposte dei Gruppi pervenute in tempo utile. Dispone, altresì, che esse siano allegate al parere delle Commissioni riunite e inviate alla Presidenza del Consiglio.

Il senatore RASTRELLI, ritenendo che molto difficilmente le Commissioni riunite riusciranno a trovare un consenso unanime, propone di formulare un ordine del giorno al quale siano allegati i documenti prodotti dalle diverse parti politiche.

Il presidente ABIS dichiara di non poter accogliere tale proposta, avendo il Parlamento il dovere di esprimere un proprio indirizzo al Governo.

Il relatore PICANO, quindi, dà conto dello schema di parere da lui proposto (allegato n. 1).

Si apre quindi il dibattito.

Il senatore LIBERTINI, espresso apprezzamento per le innovazioni recate al programma del Governo dallo schema di parere favorevole del relatore, dichiara che la sua parte politica continua a mantenere una posizione contraria alla manovra disegnata dal Governo: il Gruppo di Rifondazione comunista, infatti, rifiuta l'approccio ideologico sotteso al programma governativo, ritenendo che il corretto punto di partenza per un piano di privatizzazioni dovrebbe essere un chiaro disegno di politica industriale, elaborato dopo aver studiato attentamente la situazione e le prospettive dell'apparato produttivo italiano. Nel ricordare che i mali dell'industria pubblica sono molto spesso la conseguenza dell'acquisizione all'area pubblica di attività private fallite e che, al contrario, la forza dei grandi gruppi privati dipende anche dal consistente apporto assicurato dalle risorse pubbliche, chiede al Governo di formulare un nuovo documento dal quale risultino chiaramente l'entità e le forme della presenza pubblica ritenuta ancora necessaria per il sistema industriale italiano. L'attuale formulazione del piano di privatizzazioni presuppone una svendita disordinata di parti attive del patrimonio pubblico. Tale logica non può essere condivisa: le privatizzazioni, infatti, non devono produrre ancora una volta, come in passato, partecipazioni equivoche dei privati che non assicurano la tutela degli interessi pubblici.

Il senatore SCOGNAMIGLIO PASINI ricorda come la somma dei fondi di dotazione conferiti alle aziende a partecipazione statale rappresenti circa un quarto del complesso del debito pubblico: ne deriva che il valore di tali imprese è consistentemente inferiore rispetto a quanto stimato mentre il settore stesso rappresenta il più grande fallimento aziendale in Italia.

Il senatore CICCHITTO osserva innanzitutto come la questione non debba essere affrontata con un approccio ideologico che porterebbe o al mantenimento di un sistema, dimostratosi industrialmente inefficiente, oppure a una liberalizzazione selvaggia, che si rifletterebbe in una sostanziale svendita delle imprese a partecipazione statale. D'altra parte, la questione va vista con grande attenzione, anche perchè la realtà delle predette imprese non è sempre omogenea: non è neppure vero, del resto, che le imprese private sarebbero sempre più efficienti, come dimostrano i rilevanti errori aziendali degli ultimi anni. Conseguentemente la scelta delle dismissioni, oggi, costituisce una decisione obbligata, considerato l'ingente indebitamento e il fatto che non è più possibile il ricorso all'aumento dei fondi di dotazione.

Se dunque tale processo deve essere attuato, occorre operare un riassetto graduale nel tempo, procedendo parallelamente alla revisione del sistema bancario e finanziario, strumento indispensabile per giungere al riassetto complessivo del sistema industriale, anche al fine di non pregiudicare l'occupazione. Tale obiettivo potrà essere conseguì-

to solo se, contemporaneamente, si porrà mano alla revisione del sistema bancario - al fine di introdurre criteri di efficienza e dimensioni di carattere polifunzionale - e al rilancio dei mercati finanziari, con particolare riferimento alla Borsa, al fine di tutelare gli azionisti di minoranza e garantire la possibilità di collocare sul mercato quote delle imprese al prezzo più elevato possibile. Ovviamente tale processo non potrà che rivestire carattere di necessaria gradualità.

In conclusione, osserva come tra il documento presentato dalla maggioranza e quello del PDS non vi siano rilevanti differenze di fondo.

Il senatore VISCO illustra la proposta di parere presentata dai senatori del Gruppo del PDS, lamentando la difficoltà con la quale il Parlamento affronta un tema di così fondamentale rilievo per la vita economica nazionale in tempi troppo ristretti e con una discussione mortificata dal contemporaneo svolgersi di altri dibattiti che, seppur rilevanti, non rivestono tuttavia la storica importanza di quello sul riordino delle partecipazioni statali.

In questo quadro, purtroppo, la circostanza che i pareri approvati dalle Camere siano in parte divergenti consentirà al Governo di avere sostanzialmente totale libertà d'azione, il che dovrebbe rappresentare in primo luogo un problema politico per la maggioranza. In ogni caso - egli precisa - non è intenzione del proprio Gruppo presentare proposte di modifica al parere della maggioranza: esso, infatti, intende far restare agli atti le proprie proposte, rinvenibili nella bozza di parere già presentato.

Quanto alle vicende storiche della presenza pubblica nell'economia, osserva che essa si è realizzata dapprima con il decisivo sostegno del sistema bancario, al quale si è sostituito - a partire dagli anni Trenta - l'intervento diretto di risorse tratte dal pubblico erario. Tale forma di intervento, peraltro, è entrata in crisi - nel corso degli anni Ottanta - in forza di molteplici cause, di origine interna e internazionale. Si rende necessario, pertanto, introdurre fattori di trasformazione di natura privatistica, volti a conferire nuova competitività al sistema economico. D'altra parte, va precisato che l'inefficienza delle imprese pubbliche non è dovuta al regime proprietario quanto alla circostanza che questo si è reso necessario per via della insipienza gestionale di taluni imprenditori privati. In ogni caso, l'intervento pubblico si è manifestato ampiamente e con forme diverse in tutte le economie industriali avanzate, come dimostra l'estensione delle commesse pubbliche nei settori a più alto contenuto tecnologico dell'industria statunitense. Tali forme di intervento vanno comunque superate, alimentando nel contempo i meccanismi dinamici dei mercati finanziari, in special modo attraverso lo sviluppo degli investitori istituzionali, come i fondi pensione. La sua parte politica, pertanto, prospetta una coerente scelta di mercato, fondata non sul sistema bancario bensì su nuovi meccanismi finanziari, tali da favorire la costituzione di una pluralità di gruppi competitivi, astenendosi, per il momento, dall'individuare le imprese da dismettere. A tale scopo è necessario, altresì, precisare le forme di controllo, da parte di pubblici poteri, nei confronti delle attività economiche ove si ritenga di mantenere una presenza

significativa. Quanto al termine del 31 marzo 1993, prospettato dal relatore, ritiene che possa essere interpretato come una sorta di proposta sospensiva in ordine al processo già avviato. Questo, comunque, può costituire l'occasione per una utile redistribuzione di potere, tale da realizzare nuove forme di democrazia economica, valorizzando la piccola impresa e introducendo strumenti innovativi di risparmio contrattuale. In ogni caso, occorre valorizzare i beni pubblici di cui si tratta, esercitando un controllo molto puntuale sulle fasi di realizzazione del processo di dismissioni. Il Governo, pertanto, dovrebbe anzitutto elaborare un piano di riordino industriale, seguito da relazioni annuali sullo stato di attuazione del processo di privatizzazione: una apposita Commissione parlamentare di controllo dovrebbe essere costituita per assicurare il rispetto delle regole. Al riguardo non sembra persuasiva l'ipotesi di affidare compiti di coordinamento e di controllo a Comitati interministeriali, che potrebbero riprodurre i limiti di paralisi decisionale più volte lamentati. Il Governo, inoltre, dovrebbe assumere una iniziativa legislativa diretta a fissare i principi del processo di privatizzazione, con particolare riferimento alle modalità della sua realizzazione. Occorre, peraltro, assicurare la salvaguardia degli interessi nazionali in quei settori produttivi particolarmente interessati dalla presenza delle commesse pubbliche: a tal fine è opportuno conferire maggiore efficienza alle imprese in questione piuttosto che consentire rischiosi interventi stranieri. Il Gruppo del PDS, comunque, condivide l'intento di avviare il processo di privatizzazione, sottolineando l'esigenza di salvaguardare l'occupazione, specie nelle aree di crisi; ribadisce, infine, che talune scelte operative devono essere assunte solo dopo aver definito un organico progetto di riordino industriale.

Il senatore PAGLIARINI trova singolare l'assenza di indicazioni esaurienti sullo stato effettivo delle imprese pubbliche: ritiene, pertanto, che il Governo debba fornire più precisi elementi in ordine al valore economico delle aziende, alle quote di partecipazione da dismettere, ai meccanismi di controllo e garanzia contro l'interferenza dei partiti nelle imprese destinate a rimanere in mano pubblica, ai tempi di cessazione dei regimi concessori. Occorre evitare, comunque, misure protezionistiche, eliminando ogni forma di aiuto pubblico alle imprese private. È necessario altresì individuare le responsabilità della gestione inefficiente e talvolta disastrosa che ha caratterizzato la gran parte delle imprese pubbliche.

Illustra quindi la proposta di parere presentato dalla Lega Nord, ricordando come esso contenga le risposte ai quattro quesiti relativi al giudizio da dare sul documento del Governo, che egli ritiene dover essere negativo, alle considerazioni sul fenomeno delle partecipazioni statali, che hanno pregiudicato l'operatività delle imprese più sane, alle priorità da dare nel processo di privatizzazione, che non può prescindere dalle valutazioni quantitative del fenomeno, e alle raccomandazioni, che non sono contenute nel Documento del Governo. Esse concernono innanzitutto le questioni relative alle regole di valutazione delle imprese, alla definizione dei criteri in base ai quali mantenere alcune imprese nell'ambito statale e alla necessità di non prevedere

benefici fiscali, di alienare entro il 30 marzo le imprese di informazione, di gestire secondo una logica di mercato la RAI e di tutelare il *management* delle imprese dalle ingerenze dei partiti. A tal fine sarebbe indispensabile svolgere un'opera di controllo dei mezzi industriali e commerciali delle imprese che lavorano con finanziamenti dello Stato; tale indagine dovrebbe riguardare gli ultimi anni e, ove da essa emergessero scostamenti di tali margini rispetto al loro andamento ordinario, ne deriverebbe con chiarezza la presenza di indebite gestioni, che devono essere sanzionate.

Il senatore CHERCHI osserva come il giudizio sul documento del Governo non possa che essere negativo. Ciò innanzitutto perchè mancano procedure e regole certe, per la definizione delle quali è indispensabile uno strumento legislativo che il suo Gruppo si riserva di presentare. È carente inoltre un disegno di politica industriale e ciò che si può desumere dal cosiddetto «Libro verde» sembra essere orientato a un vetero «tacherismo» e non tiene conto delle importanti questioni da risolvere in relazione a cruciali settori industriali, quali quello della microelettronica e della chimica, nè della necessità di ristrutturare il comparto dell'energia, con particolare riferimento all'ENEL.

Un ulteriore punto di cui non si parla concerne la questione dei rischi per l'occupazione che possono derivare dal processo di privatizzazione: tali rischi vanno attentamente valutati e occorre assumere le misure necessarie per scongiurarli. Il passaggio al settore privato, infine, comporta un incremento della concorrenza e la definizione del *price-cap* data dal documento del Governo non coincide con quella presentata nel parere proposto dalla maggioranza.

Il senatore RASTRELLI fa presente che la questione del parere da esprimere si pone in termini di metodo, dal momento che l'alto numero di opzioni offerte dai vari Gruppi dimostra che il quadro delle proposte è molto variegato e non vi sono contrapposizioni ideologiche, ma solo diversi orientamenti politici. Occorre anche tener conto dello scollamento nella maggioranza quale si è verificato presso la Camera dei deputati. Tutto ciò significa che è più opportuno inviare al Governo le proposte avanzate anzichè un parere votato dalle forze di maggioranza.

Il Gruppo MSI-DN non è contrario al riordino e alle privatizzazioni ma fa presente che occorre dissipare l'illusione che il tutto si risolva con un passaggio dal pubblico al privato, atteso che per acquistare si dovrebbe disporre dei fondi necessari. Il Governo, da parte sua, esamini tutta la griglia delle varie possibilità e presenti al Parlamento la formulazione finale dei suoi programmi.

Il senatore GIANOTTI fa presente che la situazione è talmente confusa da rendere necessario un alto senso di responsabilità da parte del Governo e del Parlamento. Il sistema produttivo pubblico italiano è caratterizzato da un forte indebitamento essendo stato gestito con logiche clientelari ed estranee ai criteri della correttezza amministrativa. Analogamente si presenta, però, la situazione dell'industria privata. Occorre quindi vedere positivamente il tentativo di riordinare il sistema pubblico, evitando perdite di tempo con continui bizantinismi sulle

formule. La proposta del relatore appare un utile base di discussione, che può essere ulteriormente migliorata inserendovi, ad esempio, alcune proposte contenute nella bozza di parere del Gruppo Lega Nord, come nel caso della responsabilità dei dirigenti. Altre modifiche possono riguardare l'incentivo a forme di azionariato dei lavoratori e l'elencazione dei gruppi da eliminare.

Il senatore GRANELLI dichiara di non condividere una valutazione riduttiva del dibattito, in quanto grazie ad esso per la prima volta il Parlamento viene coinvolto nel processo di privatizzazione, che è un fatto storico.

Nonostante la caduta delle ideologie si assiste al riaffermarsi in maniera prepotente del mito del libero mercato, pur in presenza di oggettive complessità delle economie contemporanee. Non si può liquidare, pertanto, l'economia mista che è stata l'asse portante dello sviluppo del paese e, oltre tutto, è prevista dalla Costituzione.

Il dibattito in Parlamento è stato costruttivo e ha permesso di apportare numerose correzioni all'indirizzo del Governo. Grazie ad esso è anche emersa la completa falsità della tesi secondo cui il Governo avrebbe già deciso e non potrebbe procedere per gli ostacoli frapposti dal Parlamento: il piano offerto dal Governo, infatti, è del tutto aperto e il Parlamento sta operando per incanalare tutta l'operazione nei giusti binari. Se il Parlamento avesse operato con una legge delega si sarebbe risparmiato tempo e si sarebbe avuto un quadro complessivo più certo, in quanto oggi si deve lamentare una certa confusione di ruoli tra Esecutivo e Legislativo in materia.

Il parere sul programma proposto dal Governo e sulle sue scelte di fondo è di segno favorevole. Nel Parlamento vi è una larga adesione al fatto che non occorre svendere il patrimonio ed emerge una forte volontà di concorrere con il Governo ad utilizzare al meglio la storica occasione offerta. Il voto favorevole è tuttavia accompagnato da alcune riserve. Pur nella positività della scelta della Camera dei deputati di indicare il termine del 31 marzo per la definizione degli assetti e per aver richiesto la riforma del mercato finanziario, una prima riserva riguarda l'ipotesi di iniziare il processo di privatizzazione dal sistema bancario: esso, infatti, è un settore strategico che non può essere esposto a rischi di scalate che potrebbero rendere meno trasparente l'uso delle risorse finanziarie. Vi è da chiedersi, poi, se esista veramente la grande liquidità necessaria per gli acquisti, sia sul mercato interno che su quelli internazionali. Il fatto è che il sistema bancario va riordinato nel suo insieme e non come risultato di altre operazioni: questo significa che il riordino non deve andare al di là del mantenimento del controllo dei principali istituti.

La seconda riserva è connessa alla carenza, fin qui registrata, nella definizione di precisi obiettivi di politica industriale, la cui fissazione appare necessaria al fine di valutare correttamente il processo di riorganizzazione della presenza pubblica in economia. Tale lacuna dovrà essere colmata dal Governo in occasione della presentazione, entro il 31 marzo 1993, del documento nel quale vengono delineate le strategie di privatizzazione.

La terza riserva, infine, riguarda i poteri di decisione e di controllo sul processo di privatizzazione. Le soluzioni individuate nello schema di parere predisposto dal relatore non appaiono del tutto soddisfacenti. Per quanto riguarda i poteri di decisione, sarebbe opportuno prevedere una maggiore concentrazione delle responsabilità, in linea con quanto è stato attuato in altri paesi che hanno attivato analoghi programmi.

Il senatore Granelli, poi, ricorda come, inizialmente, egli avesse ritenuto opportuno affidare la responsabilità del processo di privatizzazione a un ministro senza portafoglio, ma che tale soluzione non sia stata accolta. Resta comunque il problema di individuare con maggiore chiarezza le responsabilità nel processo di riorganizzazione.

Per quanto concerne il controllo parlamentare su tale processo, egli giudica interessante la proposta contenuta nello schema di parere predisposto dal Gruppo PDS. Il controllo parlamentare deve avvenire *ex post* anche se non appare condivisibile la soluzione tendente ad attribuire tale competenza a un comitato bicamerale composto da un ristretto numero di parlamentari. Probabilmente, sarebbe più giusto affidare tale funzione alle Commissioni istituzionalmente competenti in materia.

Il senatore CAVAZZUTI ricorda che il parere richiesto al Parlamento è di natura squisitamente politica: infatti il Governo chiede l'assenso politico all'avvio del processo di privatizzazioni e quindi il giudizio del Parlamento non riguarda i criteri e le modalità tecniche della sua attuazione. D'altra parte, è giusto che la responsabilità delle decisioni operative sia attribuita interamente al Governo e, in particolare, al Presidente del Consiglio; dovrà essere lo stesso Governo a stabilire quale sia l'autorità preposta a tali decisioni, anche se sarebbe preferibile escludere comitati di ministri «a geometria variabile». L'attribuzione della piena responsabilità decisionale al Governo, infatti, deriva anche dalla impossibilità del Parlamento di definire fin da oggi quali saranno gli scenari nell'attività industriale nei prossimi dieci anni. Occorre, invece, rafforzare il ruolo del Parlamento in sede di controllo successivo sul processo di privatizzazioni e in tal senso si muove la proposta formulata dal Gruppo PDS, diretta a istituire un comitato bicamerale di controllo sul processo di privatizzazioni. Esprime, infine, la propria contrarietà al sistema di controllo delineato nello schema di parere predisposto dal relatore, nel quale il ruolo del Parlamento si riduce a un mero dibattito su un documento predisposto dal Governo.

Il senatore CROCETTA ribadisce la posizione del Gruppo di rifondazione comunista, già illustrata dal senatore Libertini. Egli dichiara di condividere alcune delle osservazioni espresse dal senatore Granelli e in particolare concorda con la proposta diretta a impegnare il Governo a definire, nell'ambito del documento da presentare entro il 31 marzo 1993, gli obiettivi di politica industriale generale, alla luce dei quali deve essere valutato il processo di riorganizzazione delle partecipazioni statali. Occorrerà inoltre precisare il destino delle imprese che rimarranno in mano pubblica al termine del processo di privatizzazione. Ritiene infine eccessivo l'ammontare di 350.000



miliardi che a giudizio del senatore Scognamiglio, sarebbero stati conferiti ai fondi di dotazione delle partecipazioni statali.

Il senatore SCOGNAMIGLIO PASINI ricorda che tali cifre sono ampiamente documentate nelle relazioni governative.

Il senatore D'AMELIO dichiara di condividere il contenuto dello schema di parere predisposto dal relatore, anche se rimangono alcune perplessità con riferimento alla *ratio* ispiratrice del progetto complessivo di privatizzazione del Governo, che in molte parti sembra riprendere le indicazioni contenute nel cosiddetto «libro verde» predisposto, tra gli altri, da Mediobanca.

Con riferimento alla destinazione dei proventi derivanti dalle dismissioni, precisa che essi saranno destinati prioritariamente alle politiche attive del lavoro e della reindustrializzazione: dovrebbe inoltre essere garantita la continuità e l'operatività degli accordi di programma, in particolare quello relativo alla Val Basento. Infine, per quanto concerne l'autorità di coordinamento degli enti preposti alle politiche di reindustrializzazione, ritiene che tale autorità debba essere lo stesso Governo.

Il relatore PICANO precisa che l'autorità alla quale si è riferito il senatore D'Amelio avrà solo funzioni di coordinamento dall'ampia platea di enti che attualmente sono chiamati a gestire le politiche di reindustrializzazione. Appare evidente che tale autorità dovrà essere individuata in seno al Governo.

Il presidente DE COSMO, in riferimento al problema del controllo sul processo di privatizzazione, prospetta una soluzione auspicando che essa trovi ampio consenso da parte delle Commissioni riunite.

Innanzitutto - egli precisa - non appare condivisibile la proposta formulata da alcuni senatori del Gruppo PDS, consistente nell'istituzione di un comitato bicamerale per il controllo del processo di privatizzazione: esso, infatti, difficilmente potrebbe gestire analisi e strumenti tecnico-amministrativi, contabili e fiscali, che per talune operazioni economiche possono risultare estremamente complessi e sofisticati. In secondo luogo non appare opportuno - dal punto di vista giuridico istituzionale - che organi del potere legislativo interferiscano con la sfera di attività propria delle funzioni amministrative per le quali è competente l'Esecutivo: la nozione di controllo politico, infatti, non può essere confusa con quella del controllo amministrativo e qualora fosse assimilata alla seconda non solo costituirebbe un'anomalia sotto il profilo sistematico ma risulterebbe, agli effetti pratici, svuotata di reale consistenza. Ciò non toglie che il Parlamento possa sempre esercitare la propria funzione di indirizzo e controllo politico con gli strumenti conoscitivi a sua disposizione, che possono giungere - nei casi di patologia del sistema - anche alla inchiesta parlamentare prevista dall'articolo 82 della Costituzione. Non sarebbe corretto, tuttavia, istituire un Comitato parlamentare nell'ottica preventiva dell'inchiesta.

Qualora le Commissioni riunite fossero orientate ad accogliere l'esigenza di un controllo di natura speciale - in considerazione della

fattispecie altrettanto speciale del processo di privatizzazioni che sta per avviarsi – si potrebbe pensare a un organo indipendente sulla base di una tipologia già sperimentata in altri casi. Sarebbe allora utile conferire i più ampi poteri di indagine e controllo – a garanzia del generale processo di privatizzazioni e, pertanto, a garanzia dell'interesse pubblico espresso sia nel venditore che nell'acquirente – a una Autorità, formata da 5 componenti, autorevolissime personalità designate dai Presidenti delle Camere, presieduta da un *ex* Presidente della Corte costituzionale. A tale autorità dovrebbero essere concessi idonei strumenti di intervento, con una congrua dotazione finanziaria da utilizzare per le analisi delle operazioni poste in essere. Il controllo di tale Autorità potrebbe essere esercitato in ogni fase del predetto processo, senza interferire e senza sovrapporsi con l'azione del Governo. L'Autorità, infine, riferirebbe al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle Camere in un'ottica di persuasione morale e non di provvedimento amministrativo, consigliando e indicando le iniziative legislative o amministrative ritenute opportune o necessarie. Nel caso fossero individuate anomalie o fatti illeciti, essa riferirebbe all'autorità giudiziaria per i provvedimenti di sua competenza.

Il senatore CROSETTA annuncia il voto contrario del suo Gruppo sullo schema di parere del relatore.

Il senatore RUSSO Vincenzo si dichiara d'accordo con la proposta del presidente De Cosmo e, pur aderendo pienamente alle riserve espresse dal senatore Granelli, preannuncia il proprio voto favorevole.

Anche il senatore ROVEDA giudica molto interessante la proposta del presidente De Cosmo, auspicando che il Parlamento adotti tempestivamente le necessarie iniziative in materia di controllo.

Il senatore TURINI, richiamandosi alle dichiarazioni già rese dal senatore Rastrelli, sottolinea l'esigenza che le privatizzazioni salvaguardino il principio del massimo profitto e siano poste in essere secondo criteri di massima trasparenza. Afferma altresì che la sua parte politica non intende sacrificare l'occupazione al risanamento del settore delle partecipazioni statali.

Il relatore PICANO, replicando agli intervenuti, rileva che rimangono senz'altro aperti due nodi politici, relativi all'individuazione del responsabile politico del processo di privatizzazione e al controllo sull'operato del Governo. Pur avendo egli, con riferimento al primo problema, effettuato una sottolineatura del ruolo sia del Presidente del Consiglio che del Comitato dei ministri, accanto a quello del Ministro del tesoro, afferma che comunque il Governo presenterà entro il 31 marzo 1993 un documento che darà conto sia delle operazioni già effettuate, sia delle strategie per la completa attuazione del piano. Per quanto concerne invece il controllo, dichiara che la maggioranza non è contraria in linea di principio ad alcune indicazioni formulate al riguardo; esprime, tuttavia, l'avviso che l'individuazione degli strumenti con i quali attuare tale controllo non possa essere effettuata nell'ambito

del parere sul documento in esame. Anche il suggerimento relativo alla funzione del sindacato nelle promozione di un azionariato popolare sembra superflua, dal momento che potrebbe scaturire autonomamente dalla contrattazione fra le parti interessate. In definitiva, ritiene di non dover apportare sostanziali modifiche allo schema di parere illustrato.

Il senatore SCOGNAMIGLIO PASINI annuncia la presentazione di uno schema di parere alternativo; esprime soddisfazione per l'avvio del processo di privatizzazioni, della cui conduzione il Governo è il solo responsabile; ne raccomanda altresì la rapida realizzazione, auspicando che il Parlamento sia posto nelle condizioni di assicurare un effettivo controllo delle decisioni assunte dal Governo.

Il senatore GRANELLI annuncia il voto favorevole sullo schema di parere del relatore, con le riserve già formulate nel precedente intervento.

Il senatore VISCO rileva preliminarmente che un altro nodo politico, che sarebbe stato molto importante sciogliere, riguarda l'individuazione degli strumenti tecnici con i quali si può effettivamente assicurare il successo delle operazioni previste attraverso i mercati finanziari. Dichiaro quindi che la sua parte politica non intende respingere nel merito la proposta del presidente De Cosmo ma, purtroppo, manca il tempo per poterla valutare concretamente. La maggioranza comunque ha commesso un grave errore, non cogliendo le convergenze ampie che, a suo avviso, emergono dal dibattito e dai vari schemi di parere. Ovviamente i Gruppi che hanno presentato tali schemi non possono ora aderire al documento predisposto dal relatore che non è stato modificato e lascia di fatto incompiute talune scelte di fondo.

Il senatore PAGLIARINI, rilevando che le scelte finali non risultano dal piano trasmesso dal Governo, sottolinea l'esigenza che le medesime siano comunque sottoposte al giudizio del Parlamento, allorquando saranno state formulate.

Il presidente ABIS fa presente che tali scelte dovrebbero essere contenute nel documento che il Governo presenterà entro il 31 marzo 1993.

Il presidente DE COSMO annuncia il voto favorevole allo schema di parere del relatore.

Il presidente ABIS esprime il rammarico personale per l'eccessiva ristrettezza dei tempi a disposizione che non ha consentito di cogliere le indicazioni emerse dal dibattito, a suo avviso largamente convergenti: sarebbe stato in tal modo possibile approvare uno schema di parere a larghissima maggioranza. Auspica comunque che ciò possa avvenire in sede di esame dei successivi documenti che il Governo dovrà presentare in merito al processo di privatizzazione.

Il senatore PIZZO annuncia il voto favorevole sullo schema di parere del relatore.

Il senatore PIERANI, nel sottolineare l'importanza delle indicazioni emerse in ordine all'organo di controllo delle privatizzazioni, ricorda l'impegno del relatore a individuare una opportuna soluzione prima del 31 marzo 1993.

Lo schema di parere favorevole con osservazioni, illustrato dal relatore Picano, è quindi posto ai voti ed è accolto dalle Commissioni riunite.

*La seduta termina alle ore 14,10.*

ALLEGATO N. 1

**PARERE APPROVATO DALLE COMMISSIONI RIUNITE 5<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup> E 10<sup>a</sup>  
DEL SENATO DELLA REPUBBLICA SUL PIANO DI RIORDINO DI  
IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL ED INA**

Le Commissioni riunite 5<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup> e 10<sup>a</sup> del Senato della Repubblica,  
esaminato il programma di riordino di IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL  
ed INA, presentato dal Governo ai sensi dell'articolo 16 del decreto-  
legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8  
agosto 1992, n. 359;

considerato:

che il Governo con il suo Programma di riordino di IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL ed INA affronta il problema del riassetto del sistema delle partecipazioni pubbliche nell'economia e il processo di dismissione e privatizzazione di parti delle attività in maniera condivisibile;

che negli anni immediatamente successivi al dopoguerra le imprese pubbliche hanno svolto un ruolo trainante nella espansione economica nazionale; nella modernizzazione del sistema produttivo e nella creazione di importanti infrastrutture;

che l'adesione alla CEE e il rispetto del trattato di Maastricht impongono in maniera sempre più stringente di favorire la concorrenza e di superare i monopoli esistenti;

che l'impresa pubblica incontra enormi problemi a ricapitalizzarsi e quindi affronta con difficoltà la sfida europea conseguente all'apertura delle frontiere;

che la rigidità dei processi decisionali che pervadono il sistema delle PPSS con continue interferenze politiche è risultata dannosa in un'epoca in cui le scelte strategiche per le alleanze nazionali ed internazionali, le evoluzioni delle tecnologie, la accresciuta competitività richiedono maggiore autonomia e qualificazione del *management*;

che vi è l'esigenza di adeguare la presenza dello Stato nel sistema economico, sia negli aspetti istituzionali che in quelli finanziari ed industriali, ridefinendo la presenza pubblica nell'economia con nuovi equilibri tra capitale pubblico e privato, restituendo competitività al sistema industriale italiano e dando un contributo al risanamento del *deficit* pubblico;

che è necessario promuovere la diffusione e l'allargamento di nuove forme di risparmio finanziario e favorire la creazione di nuovi

gruppi imprenditoriali la cui crescita ed il cui consolidamento, in una adeguata dimensione internazionale, devono rappresentare un forte obiettivo di politica economica;

che è necessario riaggregare i grandi apparati produttivi e di servizio del Paese in un insieme di comparti strategicamente coerenti e competitivi nel sistema comunitario;

che tali comparti debbono scaturire da una integrazione sinergica dell'area pubblica e della impresa privata, attraverso operazioni realizzate anche con diverse metodologie: cessione ad altri gruppi, ristrutturazione, creazione e quotazione di *public companies*;

che nel dibattito nelle commissioni sono emerse fondate preoccupazioni da un lato sui rischi di restringimento della base produttiva nazionale e sui possibili costi sociali del processo di privatizzazione pur compensato dalla creazione di attività sostitutive; e dall'altro la opportunità di garantire nel breve e medio periodo gli assetti azionari di quote pubbliche con forme di controllo per essere al sicuro da possibili scalate interne ed internazionali per il controllo di società ritenute strategiche;

impegna il Governo:

al fine di conseguire il massimo risultato del processo di riordino e delle operazioni di dismissioni (lasciando agli Enti la valutazione sull'opportunità di portare a termine quelle già avviate) a definire, entro il 31 marzo 1993, indirizzi e modalità di nuovi assetti societari, definendo procedure ispirate a trasparenza economica, certezza giuridica ed efficienza, individuando gli strumenti in grado di corrispondere a questa esigenza come:

regole di valutazione delle imprese e di determinazione dei prezzi di offerta;

modalità giuridiche e finanziarie delle cessioni e dei trasferimenti nonchè le condizioni di pagamento;

modifiche alle disposizioni che attualmente limitano l'acquisizione e la cessione dei diritti delle imprese;

le condizioni di difesa degli interessi nazionali in settori strategici dell'economia;

le condizioni di sviluppo di un azionariato popolare e dell'acquisto di quote societarie da parte del personale dipendente;

il regime fiscale più favorevole applicabile a tali trasferimenti o cessioni;

di riorganizzare, ristrutturare e ricapitalizzare il sistema industriale affinché questo possa avere maggiore forza per crescere in un sistema economico più competitivo, nel quale lo Stato potrà svolgere una funzione di indirizzo strategico e nel quale le potenzialità di sviluppo saranno affidate ad una intelligente e professionalizzata gestione delle aziende che opereranno in un mercato sempre più libero e rispettoso delle regole della concorrenza;

far sì che il processo di liquidazione dell'EFIM non sia sottratto al più generale obiettivo di ricomposizione industriale all'interno del sistema Italia. Ciò vale per le imprese del settore difesa, aerospaziale e ferroviario;

cedere quote di proprietà pubblica ad acquirenti esterni per realizzare un sistema di alleanze internazionali funzionali al rafforzamento del nostro sistema industriale nel mercato globale;

procedere alle dismissioni delle società proprietarie di mezzi di informazione contemporaneamente ad una legislazione che preveda la separatezza fra capitale industriale, finanziario e bancario e proprietà dei mezzi d'informazione;

iniziare le dismissioni dal settore bancario e da quello assicurativo per l'IRI e immediatamente collocare in borsa le più importanti controllate per l'ENI per le quali erano state già avviate le verifiche e gli atti relativi per incidere subito sull'indebitamento complessivo e sui relativi oneri finanziari dei gruppi. Per l'ENI si ritiene opportuno proseguire le linee di riordino dei settori produttivi in vista di una quotazione in borsa della stessa *holding*. Per l'ENEL si auspica la costituzione di una *public company*. Il Governo definirà con rapidità il nuovo regime delle concessioni. Per l'INA ci sembra opportuno incoraggiare fin dall'inizio una larga partecipazione popolare all'azionariato; definendo una distinzione dell'assetto societario ed istituzionale dell'INA S.p.A. e delle società che gestiscono servizi di pubblica utilità;

a far sentire le regioni dai competenti organi statali in sede di determinazione degli obiettivi, di programmi, e dei piani di attuazione della politica industriale;

includere nel programma di privatizzazioni l'Ente cinema, non compreso nel documento del Governo, eventualmente pensando ad un raccordo con le strutture della RAI;

far sì che la collocazione sul mercato delle diverse società e dei nuovi gruppi, la creazione di nuclei stabili, la ricerca di alleanze nazionali ed internazionali, sia lasciata al *management* che nella sua autonomia e con l'ausilio di operatori internazionali dovrà attuare gli indirizzi del Governo. In tale senso sembra necessario superare l'ipotesi del consorzio di rilievo avanzata nel programma di Governo che appare avere un orientamento dirigista;

accompagnare il Piano con il varo di una serie di norme per la riforma del mercato finanziario (incentivi e premi di fedeltà anche per promuovere l'azionariato dei dipendenti, fondi pensione e fondi chiusi, forme di conversione dei titoli del debito pubblico in azioni, precise garanzie dei diritti degli azionisti di minoranza), nuove norme per l'istituzione di *golden share*;

introdurre nell'ordinamento azioni con diritti speciali che prevedono la possibilità di esercitare controlli su decisioni strategiche;

i proventi delle dismissioni saranno destinati al risanamento finanziario delle aziende da riorganizzare alle politiche attive del lavoro e della reindustrializzazione e alla riduzione del debito pubblico per la quale dovranno essere garantiti apporti nella misura indicata dal programma del Governo di 7 mila, 10 mila e 10 mila miliardi di lire rispettivamente negli anni 1993-1994-1995;

adoperarsi in un'ottica non puramente finanziaria affinché una quota dei proventi delle dismissioni sia destinata alla costituzione di un fondo per la reindustrializzazione orientato alla promozione di nuove iniziative produttive ed investimenti infrastrutturali per modernizzare le aree in declino industriale e salvaguardare i livelli occupazionali;

un'apposita autorità sarà nominata per il coordinamento degli enti preposti alle politiche di reindustrializzazione e di sostegno dell'occupazione;

far sì che al piano di riordino industriale, che deve prevedere la creazione di dieci-dodici gruppi operanti nel campo delle telecomunicazioni, trasporto aereo logistica e trasporto energia elettrica, idrocarburi, chimica, cantieristica, siderurgia, meccanica, grande distribuzione, grandi lavori, assicurazioni in alcuni dei quali, (come l'energia, le TLC ed il trasporto aereo ed altri, la presenza pubblica può essere di alta significatività), corrisponda un piano di riordino del sistema bancario favorendo concentrazioni che portino alla creazione di grandi gruppi polifunzionali che possano essere competitivi a livello europeo e possano avere un ruolo importante sebbene minoritario nella creazione dei nuclei di controllo dei nuovi gruppi industriali che nasceranno dal riordino;

far sì che le imprese che gestiscono servizi pubblici e, in particolar modo per quelle che operano nei settori dove è elevata la domanda, come ad esempio le TLC, si arrivi immediatamente alla fissazione di tariffe sulla base dell'andamento del costo della vita al netto di quota parte dell'incremento di produttività in modo da garantire l'autofinanziamento degli investimenti per rilanciare l'occupazione.

Per il processo di dimissioni utilizzare le esperienze maturate all'interno della Amministrazione dello Stato evitando di creare nuove strutture amministrative.

L'attuazione del programma di privatizzazione sarà affidato al Presidente del Consiglio ed al Comitato dei ministri composto dai soggetti previsti dall'articolo 16, comma 1, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito in legge con modificazioni dalla legge 8 agosto 1992, n. 359.

Riordino dei Ministeri dell'industria e delle partecipazioni statali in un unico Ministero, quale autorità in grado di svolgere un ruolo centrale di propulsione e di coordinamento di servizio degli indirizzi più efficaci a sostegno del nostro sistema produttivo e a garanzia dei consumatori.

Il Governo sottoporrà al Parlamento congiuntamente al documento di programmazione economico-finanziaria il risultato e le strategie relative alle privatizzazioni in modo che il Parlamento possa effettuare un'azione di controllo a posteriori e dare eventuali indirizzi che si inseriscano nella programmazione generale.

Per il 1993 il Documento sulle dimissioni sarà presentato entro il 31 marzo.

PICANO, relatore



ALLEGATO N. 2

**PARERE PROPOSTO**  
**DAL GRUPPO DEMOCRATICO DELLA SINISTRA**  
**SUL PIANO DI RIORDINO DI IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL ED INA**

Le Commissioni riunite:

avendo piena consapevolezza della necessità di procedere ad una riorganizzazione complessiva della struttura industriale e finanziaria italiana idonea a fronteggiare la accentuata concorrenza internazionale e quindi a *promuovere lo sviluppo economico e la tutela e la crescita dell'occupazione*, nonché di dotare il Paese di un mercato finanziario, di un mercato dei prodotti e dei servizi più trasparente, più accessibile, più efficiente, a tutela del cittadino, del consumatore, dell'utente e del risparmiatore;

ritengono necessario:

procedere al riordino generale e alla valorizzazione delle imprese a partecipazione pubblica, o di proprietà dello Stato e degli enti locali, superando l'attuale assetto basato sulle società di partecipazione conglomerate, e riorganizzandole anche mediante la diffusione presso il pubblico di quote rilevanti o maggioritarie della proprietà;

esse ritengono inoltre:

*a)* che tale riordino è destinato a ridisegnare non solo la struttura dell'industria nazionale, ma gli stessi equilibri sociali e di potere del nostro paese; e che esso deve quindi essere l'occasione per coinvolgere la grande risorsa delle capacità imprenditoriali ampiamente diffuse nel territorio presso le imprese di minori dimensioni, anche nella gestione delle imprese maggiori, *per trasformare la proprietà statale in proprietà diffusa presso i cittadini*, realizzando un contesto accettabile di effettiva «democrazia economica» nel nostro paese che veda un generale decentramento di potere dai centri di comando economico, politico e burocratico tradizionali verso un ampio numero di produttori, lavoratori, risparmiatori, cittadini, utenti e imprenditori la cui capacità di influenzare le scelte del paese è oggi molto inferiore alla loro rilevanza effettiva; e che non si tratta quindi di ridurre il ruolo e la funzione degli interessi collettivi e pubblici nell'economia, bensì di mutare il tradizionale ruolo dello Stato da proprietario e gestore a regolatore e garante di un sistema economico di mercato, e di promuovere la *formazione di una nuova classe dirigente in economia*;

*b)* che sia necessario che il processo di riorganizzazione delle partecipazioni pubbliche abbia inizio al più presto, ma che venga portato a termine nel modo e nei tempi necessari a garantirne il successo, ma anche a impedire episodi di cessione, o peggio di svendita di singole aziende che non siano coerenti con un preciso disegno di

ristrutturazione industriale o peggio ancora di offerta di vendita al pubblico di elenchi di imprese senza ragionevoli possibilità di trovare l'acquirente, e con seri rischi di turbativa dei mercati;

c) che quindi, contestualmente ad un coerente piano industriale, siano messi in opera gli strumenti finanziari e organizzativi capaci di portare alla formazione di un *maggior numero di gruppi di imprese* a proprietà diffusa e con nuclei di controllo stabili, operanti secondo logiche di mercato, e che si aggiungano ai gruppi privati esistenti anche prevedendo alleanze e scambi di partecipazioni con alcuni di essi, in modo da accentuare l'efficienza e il grado di concorrenzialità del sistema e da potenziare e moltiplicare le aggregazioni e le alleanze, anche internazionali, rispetto a quelle attuali;

d) che tale processo di riordino richiede che la sistemazione delle imprese ex-Efim avvenga nel contesto del processo di formazione dei nuovi gruppi e comporta vaste operazioni di ricapitalizzazione, riconversione, risanamento, ristrutturazione delle società, e che pertanto sarebbe opportuno che esso fosse liberato dall'onere aggiuntivo di dover contribuire, per un valore di 27 mila miliardi in tre anni, a ripianare il disavanzo del bilancio dello Stato, compito che invece va affidato agli introiti derivanti dalle vendite e da una diversa gestione del patrimonio immobiliare pubblico (edifici urbani, negozi, terreni, ecc.) nel rispetto delle competenze urbanistiche.

Le Commissioni riunite, considerato altresì che il documento presentato dal Governo va giudicato negativamente per il fatto che manca in esso l'esplicitazione di un piano industriale, e la definizione di regole e procedure certe e stabili che ne presidiano l'impostazione, lo sviluppo, non prospetta soluzioni adeguate per la tutela dei livelli occupazionali, presenta evidenti rischi di sfasatura temporale tra tempi delle dismissioni e necessità di ricapitalizzazione delle imprese, mentre permangono ampi margini di genericità e di ambiguità, e talvolta elementi di contraddizione, invita il Governo a:

1) predisporre una legge di principi tesa a definire metodi, procedure e garanzie per regolare in via generale un processo che non potrà che svolgersi lungo un arco di alcuni anni nonchè le modifiche legislative necessarie alla creazione dei nuclei di controllo, delle *golden shares* ecc.;

2) presentare un vero e proprio piano per l'occupazione che possa contare non solo, e non tanto, su un potenziamento degli ammortizzatori sociali, quanto sulla riduzione dei tassi di interesse e sulla costituzione di un investitore nazionale con un fondo per lo sviluppo, formato in parte con i proventi derivanti dalla privatizzazione delle imprese pubbliche, che intervenga nelle aree di crisi, di declino industriale e di maggior disagio occupazionale, ridisegnate su scala nazionale in base a specifici indicatori, e che, in modo coordinato con altri centri di spesa pubblica, concentri gli investimenti in quelle aree a sostegno della ripresa e su infrastrutture, servizi, opera di ammodernamento, in grado di ottenere efficienze sistemiche a vantaggio dell'attività di impresa, di produrre e indurre più occasioni di lavoro, di mobilitare risorse private e locali, contando anche sull'apporto dei fondi comunitari;

3) evitare che la evidente sfasatura temporale che risulta dal documento tra esigenze di ricapitalizzazione immediata di alcune imprese e l'autofinanziamento dell'intero processo, si traduca nel crollo di alcuni settori e nella deindustrializzazione di intere zone del paese, o in dismissioni a basso costo per gli acquirenti, e ad intervenire tempestivamente nel caso in cui tale rischio si manifestasse in concreto;

4) evitare ogni rischio di internazionalizzazione passiva della nostra economia utilizzando le cessioni principalmente al fine di creare nuove possibilità di alleanze internazionali, in forma paritaria, e in un contesto in cui gli interessi della nostra industria siano difesi, tutelati e valorizzati;

5) agevolare il percorso di approvazione di una normativa che introduca al più presto nel nostro paese - come pregiudiziale logica ed economica per il successo e la praticabilità della intera operazione - i fondi pensione, intesi come strutture che raccolgano risparmio *di massa* da investire sui mercati finanziari (in azioni, obbligazioni, titoli pubblici) utilizzando sia i flussi che attualmente vengono accantonati presso le imprese a titolo di trattamento di fine rapporto (compensando gli oneri finanziari per le imprese), sia nuovi accantonamenti derivanti dalla possibile evoluzione della politica contrattuale tra le parti sociali in seguito alla introduzione dei fondi stessi, sia versamenti volontari da parte dei lavoratori non dipendenti;

6) far sì che, attraverso l'introduzione dei fondi e di altri investitori istituzionali vengano rinvigoriti e rivitalizzati i mercati finanziari italiani, quale principale garanzia per evitare acquisizioni dall'estero non desiderate, per assicurare il successo delle stesse auspicabili cessioni di azioni ai dipendenti, e per dare credibilità all'ipotesi di azionariato diffuso cui destinare maggiori garanzie e maggiori poteri di controllo e partecipazione;

7) fare in modo che le cessioni di partecipazioni, nei casi diversi dalle dismissioni, avvengano almeno in parte contestualmente ad aumenti di capitale che possano attirare risparmio privato (anche di provenienza estera) sui mercati finanziari nazionali;

8) assicurare in ogni caso ai nuovi gruppi uno stabile sostegno e assistenza finanziaria, anche in base alle esperienze di altri paesi, promuovendo la formazione di una pluralità di banche di investimento, il cui ruolo possa essere anche quello della assunzione di partecipazioni industriali e mantenere tuttavia criteri prudenziali nel consentire partecipazioni delle industrie nel capitale di enti creditizi, o di questi ultimi nel capitale di imprese industriali; pur prevedendo nella prima fase del processo, e per un periodo limitato, ove necessario, il sostegno di un ruolo particolarmente attivo del sistema creditizio;

9) garantire, nella formazione nei nuclei di controllo, il necessario equilibrio tra le partecipazioni detenute dallo Stato, da istituti creditizi, da imprenditori privati, e da altri investitori, al fine di evitare la formazione di nuovi centri di potere che non seguano una logica di gestione prevalentemente industriale;

10) garantire che la ricapitalizzazione delle imprese mediante le dismissioni avvenga in maniera trasparente separando il momento dell'afflusso dei fondi derivanti dalle vendite da quello della successiva

distribuzione dei fondi stessi alle singole imprese; che a questo scopo i proventi delle cessioni vengano contabilizzati in maniera rigorosamente separata e visibile e che siano sottratti alla discrezionalità di spesa degli amministratori e a far sì che l'utilizzo di tali proventi per ricapitalizzare le imprese avvenga sulla base di un piano finanziario specifico, con l'indicazione dei rendimenti attesi dall'investimento;

11) fare in modo che, al fine di limitare discrezionalità non funzionali al processo di riorganizzazione, le tecniche e modalità di cessione si ispirino in ogni caso a procedure tali da garantire che per ogni dismissione si valutino più offerte, presentate in maniera omogenea e facilmente controllabili tra loro, in modo da effettuare la scelta su criteri oggettivi;

12) prevedere sconti di prezzo soltanto: 1) in base alla natura particolare dell'acquirente, come nel caso della cessione di azioni ai dipendenti e/o agli utenti; 2) una volta effettuata la scelta del miglior offerente, a seguito della procedura di cui al punto precedente, come contropartita, da parte del compratore, di oneri particolari (mantenimento dei livelli occupazionali, inserimento di *golden shares* ecc.), sempre che: a) la diminuzione di prezzo sia commisurata all'effettiva utilità ricevuta; b) si siano valutate tutte le alternative possibili per raggiungere lo stesso scopo; c) la negoziazione avvenga in maniera chiara e visibile;

13) non prevedere, oltre agli incentivi sul prezzo, incentivi di natura fiscale diversi da quelli necessari a garantire la ampia diffusione presso il pubblico delle azioni delle società dismesse e ad incoraggiare il possesso a lungo termine delle azioni di nuovi gruppi anche da parte di soci di minoranza, e tali invece da far assumere all'operazione il significato di una redistribuzione del carico tributario a favore dei percettori di redditi da capitale, in un periodo di gravi difficoltà finanziarie, di pressione fiscale crescente e di riduzione o eliminazioni delle agevolazioni fiscali esistenti;

14) far precedere la definizione delle concessioni e l'eventuale collocamento presso il pubblico di partecipazioni in imprese operanti nei settori delle «pubbliche utilità», e l'eventuale decisione di ridurre la partecipazione pubblica sotto il 51 per cento da un documento governativo e da un dibattito parlamentare, volti anche a ridefinire in maniera organica l'intero settore della normativa sull'energia; promuovere, per quanto possibile, ed in sintonia con le indicazioni comunitarie, forme di concorrenza, anche comparativa, e la costituzione di autonome e professionalizzate autorità di regolazione, per il controllo degli *standard* di qualità dei servizi e la corrispondente fissazione delle tariffe, onde evitare di scaricare sui cittadini e sugli utenti le inefficienze delle imprese o i loro disservizi o altri oneri impropri; a presentare al Parlamento entro sei mesi una «Carta del cittadino-consumatore-utente» relativamente ai servizi di pubblica utilità;

15) perseguire l'obiettivo di una chiara separazione tra capitale industriale o finanziario e proprietà dei mezzi di informazione, ed in quest'ottica procedere alla vendita de «Il Giorno», «Il Mattino», la «Gazzetta del Mezzogiorno» ecc.;

16) ottenere garanzie durature che il processo di privatizzazione non si accompagni ad un processo di riduzione della già ridotta attività

di ricerca, anzi produca una crescita non solo di questo impegno, ma più in generale dell'impegno alla qualificazione tecnica e professionale della risorsa principale di ogni intrapresa, appunto il capitale umano.

Le Commissioni riunite invitano a:

A) assumere direttamente la gestione e la responsabilità dell'operazione; il compito del Governo dovrà essere quello di indicare indirizzi generali, scelte strategiche e priorità operative, avvalendosi, nella sua opera, della amministrazione, della collaborazione dei *managers* delle imprese, nonché della consulenza di organi quali la Consob, la Banca d'Italia e la Commissione per la tutela della concorrenza, *senza ricorrere ad alcun comitato di ministri*. L'attuazione concreta delle singole operazioni dovrà avvenire con la partecipazione diretta del *management* delle imprese che deve essere coinvolto nel buon esito del processo.

B) Sulla base degli indirizzi definiti dal documento, a presentare alla valutazione del Parlamento, entro e non oltre 60 giorni, un piano esecutivo in cui siano specificate le ricadute attese a breve e a lungo periodo in termini di:

1. assetto del sistema industriale e prospettive di sviluppo del sistema delle imprese interessate al processo di riordino;
2. effetti e prospettive dei livelli occupazionali e a non prendere nel frattempo alcune decisioni di dismissione che contraddica tale esigenza.

Le Commissioni riunite intendono infine:

costituire entro 30 giorni un apposito Comitato parlamentare di controllo, con numero limitato di componenti, con obbligo di riservatezza, e con incisivi poteri di indagine, che abbia il compito di esaminare a fondo le diverse operazioni effettuate, successivamente alla loro realizzazione.

VISCO, CHIARANTE, RANIERI, TEDESCO TATÒ,  
CAVAZZUTI, SPOSETTI, GAROFALO, CHER-  
CHI, PELLEGRINO, SMURAGLIA

ALLEGATO N. 3

**PROPOSTA DI PARERE  
DEL GRUPPO MISTO VALLEE D'AOSTE  
SUL PIANO DI RIORDINO DI IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL ED INA**

Il Senato è chiamato ad esprimere, a norma della legge n. 359/92, il parere al Governo sul programma di riordino di IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL, INA, etc.. e sulle loro eventuali privatizzazioni. Il documento presentato dal Governo tende a rivedere le motivazioni della presenza pubblica nell'economia in vista anche degli obblighi derivanti dalla partecipazione dell'Italia alla Comunità europea e i restrittivi indirizzi della Commissione CEE in materia di aiuto alle imprese al fine della realizzazione di un mercato unico concorrenziale.

Il dibattito sviluppatosi su tale materia è stato assai ampio, e tutt'altro che esaustivo, sia nelle istituzioni pubbliche che in quelle private. La stampa ha dato, e dà, ampie informazioni al riguardo, ma nessuna ha messo in evidenza che in tale dibattito è stata totalmente assente la partecipazione delle Regioni, e non per loro responsabilità.

Tale esclusione è ancora più grave poichè le Regioni sono quelle che hanno o dovrebbero avere maggiore interesse al processo di sviluppo della produzione industriale quindi, dovrebbero essere coinvolte nel processo di riordino o di privatizzazione, che ipotizza, tra l'altro, tagli notevoli ai posti occupazionali, con negative ricadute proprie sulle economie delle Regioni.

Ancora una volta dobbiamo constatare che si continua ad operare in conformità di vecchi criteri centralistici, malgrado un'ampia e forte presenza nel Paese di forze democratiche che tendono a rafforzare il ruolo delle autonomie regionali esaltando le esigenze delle collettività locali di essere presenti con le loro identità e con le loro differenze.

Le Regioni devono essere sentite dai competenti organi statali in sede di determinazioni degli obiettivi, dei programmi e dei piani di attuazione della politica industriale, per consentirne un'efficace coordinamento, prevederne la ristrutturazione e la riconversione salvaguardandone anche i posti occupazionali.

La Regione Valle d'Aosta rivendica le competenze attribuitegli dallo statuto speciale (legge costituzionale), e con le relative norme di attuazione (D.P.R. n. 1142/85), in materia di industria e commercio, disciplina acque pubbliche ad uso idroelettriche, assunzione di servizi pubblici, al pari di situazioni analoghe delle altre Regioni sia a statuto speciale sia a statuto ordinario.

Tale rivendicazione è espressa con forza proprio in questa fase in cui sono necessarie strategie coerenti e competitive nel sistema comunitario e affinché il sistema industriale possa avere quelle prospettive di sviluppo auspicato in armonia con le realtà regionali.

DUJANY

ALLEGATO N. 4

**PROPOSTA DI PARERE  
DEL GRUPPO LEGA NORD SUL PIANO DI RIORDINO  
DI IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL ED INA**

Le Commissioni riunite 5<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup> e 10<sup>a</sup>, esaminato il «programma di riordino delle partecipazioni» di cui all'articolo 15 della Legge 359/1992, ritengono che la bozza di parere del relatore permette al Governo di approvare un «programma di riordino» significativamente lacunoso, particolarmente sotto il profilo della trasparenza, e che consente di rinviare senza vincoli temporali il necessario riordino delle nuove società di capitale e dei sottostanti gruppi identificati dall'articolo 15 della legge n. 359.

Per questo motivo le predette Commissioni riunite hanno predisposto il parere alternativo esposto qui di seguito.

*Parte 1<sup>a</sup>: giudizio sul «programma di riordino»*

1. Identificazione dell'oggetto del nostro parere:

il nostro parere si riferisce al «programma di riordino» di IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL ed INA trasmesso dal Presidente del Consiglio dei Ministri al Presidente del Senato in data 14 novembre 1992 e successivamente integrato con alcune correzioni in data 18 novembre 1992, allo scopo di ottenere il parere delle Commissioni parlamentari previsto dall'articolo 16 della legge 8 agosto 1992, n. 359.

In relazione a questo compito abbiamo esaminato anche il «libro verde» sulle partecipazioni dello Stato e gli Allegati nei quali sono documentati i lavori preparatori del «programma di riordino» sottoposto al nostro esame.

2. Precisazione sui compiti delle Commissioni parlamentari competenti:

abbiamo notato che il Governo, seguendo la tradizione di tutti i governi di questo dopoguerra, prende tempo e dichiara di voler «acquisire in sede parlamentare approfondimenti e orientamenti utili alle scelte finali del Consiglio dei Ministri».

Dobbiamo evidenziare che secondo il citato articolo 16 della legge 8 agosto 1992, n. 359, e secondo il comune buon senso, il Governo dovrebbe avere effettuato già da tempo le sue scelte finali.

Noi ci auguriamo che il Consiglio dei Ministri recepirà le osservazioni contenute nelle relazioni che riceverà dalle Commissioni riunite, e vorrà rendere marcatamente più trasparente, più rispettoso dei diritti dei cittadini, di quelli del mercato finanziario, e delle

professionalità ed aspettative dei dipendenti delle imprese controllate dallo Stato, il testo finale del «programma di riordino» prima della sua approvazione finale e prima di renderlo esecutivo.

3. Sintesi del parere dei Senatori della Lega Nord.

Il «programma di riordino» predisposto dal Governo e sottoposto all'esame del Parlamento è caratterizzato:

1. da vaghe affermazioni di principio, a volte in contrasto tra di loro;
2. da assoluta assenza di trasparenza, da assenza di impegni vincolanti e della loro tempificazione, e da assenza di stime quantificate e controllabili dei ricavi e dei costi connessi al programma di riordino;
3. il piano traslascia di integrare l'incompleto elenco esposto nell'articolo 15 della legge 359/1992, e di conseguenza traslascia di prendere in considerazione settori ed imprese molto importanti quali il Poligrafico dello Stato o Enti come l'Ente Cinema o l'Ente Cellulosa e Carta, che rappresentano significativi esempi di come strutture statali sostanzialmente inutili possono influire negativamente sull'economia privata e sul funzionamento del libero mercato;
4. in generale il piano appare troppo mirato al riordino e poco interessato agli obiettivi della privatizzazione vera e propria delle partecipazioni.

L'incertezza di alcuni passaggi del programma evidenzia indecisione da parte dell'esecutivo sulla strada da intraprendere nel ridisegnare l'assetto industriale del paese.

5. Appare decisamente insufficiente la risposta che il programma fornisce in relazione ai gravi problemi sociali che il necessario e per molte imprese non più rinviabile processo di razionalizzazione e di privatizzazione comporterà;

6. non convince il meccanismo che prevede la vendita prioritaria delle sole aziende in utile o comunque «sane».

Vi è infatti il concreto rischio di alienare solamente alcune società (i pochi «gioielli») per poi dissipare i proventi realizzati nei soliti maldestri tentativi di salvataggio e di riorganizzazione;

7. la prospettata creazione della FPP-Finanziaria pubblica di partecipazioni, che dovrebbe raggruppare tutte le partecipazioni che saranno ancora controllate dallo Stato al termine del «programma di riordino» appare del tutto contraddittoria;

8. nel documento è indicato «l'orientamento» del Governo di eliminare tutte le concessioni in esclusiva, ma manca una necessaria indicazione dei tempi, che devono essere brevi, e delle modalità con le quali tutte le «protezioni» saranno smantellate;

9. soprattutto, infine, il documento predisposto dal Governo non affronta e non risolve quelli che a nostro giudizio sono i tre problemi più gravi:

- quello della tutela dell'occupazione,
- quello della tutela delle significative professionalità e specializzazioni generate all'interno di alcune imprese,
- quello della tutela delle imprese che non saranno alienate a terzi e che resteranno nella sfera di controllo dello Stato, dalle interferenze da parte dei partiti politici.



Conclusioni: per questi motivi il contenuto del «programma di riordino» predisposto dal Governo non è condiviso dai sottoscritti Senatori della Lega Nord, e su di esso esprimiamo un netto parere negativo ed una forte richiesta di accogliere le raccomandazioni esposte nel successivo paragrafo 4 di questa relazione.

*Parte 2<sup>a</sup>: considerazioni sulla presenza dello Stato nel capitale delle imprese.*

Nel nostro paese le imprese pubbliche hanno via via occupato spazi sempre più significativi nell'economia, togliendo possibilità operative e di investimento agli imprenditori privati ed impedendo di fatto lo sviluppo del libero mercato, della necessaria concorrenza, e di gruppi imprenditoriali privati efficienti ed in grado di svilupparsi sul territorio nazionale ed all'estero.

Sono state create - in alcuni casi (non certamente nell'EFIM) - realtà industriali, occupazione e valide professionalità, e queste attività ora devono essere tutelate.

Ma dobbiamo rilevare che questi risultati sarebbero stati sicuramente raggiunti anche da quelle imprese private che non hanno mai potuto svilupparsi a causa della presenza dello Stato.

Presenza dello Stato che è stata caratterizzata anche e soprattutto da significative interferenze politiche (nomine dei consigli di amministrazione ed interferenze nelle assunzioni) i cui interessi non hanno mai coinciso con lo sviluppo dell'impresa ma piuttosto con i seguenti obiettivi:

ottenere finanziamenti illegali per numerosi partiti politici, non contabilizzati nei bilanci ufficiali dei partiti politici la cui contropartita è in valori gonfiati delle immobilizzazioni tecniche, delle partecipazioni, e di altri «investimenti,

ottenere tangenti in cambio di commesse affidate ad imprese che non garantiscono il miglior rapporto tra qualità e prezzi,

ottenere consenso (voti) e potere politico in cambio di assunzioni non sempre necessarie e di carriere spesso slegate dalle capacità professionali.

La presenza sul mercato di imprese pubbliche e le caratteristiche con le quali esse, nella prassi, spesso selezionano i loro fornitori e consulenti ha deteriorato significativamente i principi etici e morali che dovrebbero caratterizzare la conduzione degli affari.

Le caratteristiche gestionali identificate in precedenza hanno generato perdite molto significative che hanno richiesto il continuo intervento dello Stato con l'elargizione di fondi di dotazione che hanno contribuito al peggioramento del debito pubblico.

Le caratteristiche gestionali identificate in precedenza sono state finanziate anche con il ricorso al mercato finanziario, generando perdite certe (Efim) e potenziali (IRI), peggiorando ulteriormente l'immagine del nostro paese e dei nostri imprenditori sui mercati internazionali, e rendendo perfino più caro, e spesso impossibile, il ricorso dello Stato ai mercati internazionali.

A causa dell'incapacità di generare autofinanziamento, molte imprese pubbliche incontrano enormi problemi a ricapitalizzarsi, ed ora

che i nodi della finanza pubblica stanno venendo al pettine ed i fondi di dotazione non possono più coprire a piè di lista le perdite generate da gestioni non oculate, tali imprese non solo affrontano con difficoltà e ritardi tecnologici ed organizzativi la sfida europea conseguente all'apertura delle frontiere, ma in numerose situazioni si profila, in assenza della prospettiva di ulteriori interventi pubblici sul capitale, l'eventualità di portare i libri in tribunale e di dover fermare o interrompere la produzione e le attività commerciali, non essendo più in grado di pagare gli stipendi ai dipendenti, le fatture dei fornitori e di rimborsare prestiti ed interessi agli istituti di credito.

Le interferenze dei partiti politici hanno influito ed influiscono anche sull'autonomia e sulle scelte del *management* più valido e qualificato, che esiste in numerose imprese a partecipazione statale e che certamente merita un azionista migliore e più rispettoso delle professionalità e dell'autonomia dei suoi dipendenti, impedendo a volte le scelte più ponderate ed oculate in tema di alleanze nazionali ed internazionali, di investimenti, di scelte tecnologiche, ed in generale di strategie aziendali.

*Parte 3<sup>a</sup>: le priorità identificate dai senatori della Lega Nord.*

I senatori della Lega Nord ritengono che il programma di riordino previsto dalla legge n. 359 del 1992 debba essere riscritto tenendo conto delle seguenti priorità:

1. il documento deve includere numeri, dettagli, date e previsioni di costi e ricavi.

Prima di tutto i problemi ed i progetti devono essere quantificati, con le migliori stime disponibili nella circostanza.

Le parole devono venire dopo i numeri, e devono essere con loro coerenti. Altrimenti sono solo aria fritta.

Si inseriscano dunque nel «programma», in modo razionale e sistematico, gli elenchi dei gruppi e delle loro imprese, indicando per ciascuna la quota posseduta e quella che si intende eventualmente alienare (magari semplicemente rinunciando ai diritti d'opzione), e la stima del valore realizzabile o dell'investimento che si intende ancora effettuare.

2. L'adesione del nostro paese alla CEE impone di favorire la concorrenza e lo sviluppo del libero mercato, di impedire l'esistenza di monopoli e di non concedere aiuti di Stato alle imprese senza aver prima ottenuto l'autorizzazione della Commissione CEE.

3. È necessario cogliere questa opportunità per promuovere la formazione nel nostro mercato di un mercato finanziario dotato di più moderni strumenti operativi e svincolato da controlli politici e da vincoli e lentezze burocratiche.

4. È opportuno incentivare la partecipazione dei lavoratori dipendenti al capitale di rischio delle imprese, anche per una migliore attuazione del controllo dei rappresentanti dei lavoratori previsto dal progetto di V direttiva comunitaria. È opportuno che gli incentivi economici sul prezzo di offerta, sulle modalità di pagamento e magari su un certo privilegio nei dividendi dovrebbero però avere una parziale contropartita in vincoli temporali all'alienazione.

5. Le imprese inefficienti, non ristrutturabili ed invendibili non possono più essere aiutate: sia perchè lo Stato è troppo indebitato, l'inflazione a due cifre è ormai dietro l'angolo, sia perchè la CEE per raggiungere l'obiettivo - da noi pienamente condiviso - di tutelare il libero mercato vieta, salvo situazioni particolari, gli aiuti di stato alle imprese. Si impone in questi casi la loro liquidazione, e si pone il problema degli aiuti e della solidarietà che devono essere garantiti ai loro dipendenti.

Il «programma di riordino» deve affrontare più concretamente questo problema, che nel testo attuale è trattato in modo inaccettabilmente generico e banale.

6. Il testo finale del «programma di riordino» dovrà precisare come e quando saranno eliminate la maggior parte delle «concessioni in esclusiva», che a tutela del libero mercato e dei consumatori non possono e non devono essere lasciate nè a società di capitale (ENEL S.p.A., SIP S.p.A., ecc.) nè ad enti pubblici.

#### *Parte 4<sup>a</sup>: raccomandazioni*

Più in dettaglio, i Senatori della Lega Nord raccomandano di inserire nel testo finale del programma di riordino delle partecipazioni statali i seguenti punti:

1. Predisporre ed includere nel programma di riordino l'elenco analitico delle imprese:

che saranno completamente alienate,  
di quelle nelle quali lo Stato manterrà una partecipazione non di controllo  
una partecipazione di controllo  
ed una partecipazione di controllo strategico tramite azioni speciali i cui poteri saranno regolamentati da nuove clausole degli statuti.

2. Quantificare i costi ed i ricavi connessi con il programma di riordino, integrando le informazioni di cui al punto precedente in allegati che evidenzino, a cascata (per gruppo e per ogni impresa controllata dal gruppo), le seguenti informazioni:

il nome dell'impresa controllata  
l'ammontare del suo patrimonio netto contabile risultante dall'ultimo bilancio disponibile

la stima tecnica provvisoria, predisposta secondo i principi enunciati nel successivo punto 3, del valore economico massimo e minimo totale del gruppo, ed a cascata la stima del valore massimo e minimo di ogni singola impresa controllata

la percentuale di proprietà posseduta direttamente, indirettamente o tramite società fiduciaria o interposta persona dallo Stato

la percentuale di proprietà che lo Stato intende cedere a terzi

la stima tecnica provvisoria dell'ammontare che al momento in cui viene effettuata la stima, il Tesoro ritiene di poter incassare (ovvero ritiene di dover ulteriormente spendere, per coprire perdite ovvero per ulteriori investimenti) dalla cessione della sua quota azionaria, ovvero a motivo della decisione di non cederla

la data entro la quale la prevista cessione di azioni dovrebbe avvenire.

3. Il programma di riordino dovrà identificare le regole di valutazione, che a nostro giudizio dovrebbero fare riferimento solamente ad alcune (quelle più oggettive e controllabili) delle regole comunemente usate dalla prassi professionale internazionale, vale a dire:

- il sistema reddituale
- il sistema misto reddituale-patrimoniale
- il sistema patrimoniale

4. Il testo finale del programma di riordino dovrà chiarire quali saranno nell'ipotesi di cessione, le regole finanziarie che il Tesoro intende imporre alle controparti nell'ipotesi di cessione o di altre operazioni finanziarie, nonchè le garanzie che sarà disposto a concedere.

5. Il programma dovrà prevedere come eliminare gli attuali vincoli giuridici all'alienazione di imprese pubbliche, e dovrà determinare i tempi entro i quali ciò dovrà avvenire.

6. In un apposito capitolo dovranno essere commentate tutte le situazioni nelle quali lo Stato, attraverso il Tesoro, manterrà partecipazioni azionarie.

Il capitolo includerà commenti relativi alle seguenti situazioni:

imprese nelle quali lo Stato, attraverso il Tesoro, manterrà una partecipazione di non controllo,

imprese nelle quali lo Stato attraverso il Tesoro, manterrà una partecipazione di controllo,

imprese nelle quali lo Stato, attraverso il Tesoro, manterrà una partecipazione di controllo strategico, tramite azioni speciali i cui poteri saranno regolamentati da nuove clausole degli statuti.

Dovranno essere svolte considerazioni particolari e quantificandone molto chiaramente gli effetti finanziari per le imprese del settore difesa, aerospaziale e ferroviario dell'Efim.

In generale tutte le considerazioni che potrebbero comportare spese da parte del Tesoro, o l'assunzione di finanziamenti sul mercato finanziario dovranno essere attentamente descritte e quantificate.

Per tali imprese dovranno essere inclusi nel programma di riordino i flussi di cassa previsti per il triennio 1993/1995. Tale analisi sarà aggiornata ogni anno, contestualmente alla presentazione del documento di programmazione economico-finanziaria, e gli amministratori dovranno rendere conto delle differenze con argomenti meno banali di quelli ai quali siamo stati abituati in tempi recenti.

Dovrà essere statuito che le partecipazioni dello Stato avverranno esclusivamente tramite azioni o quote intestate al Tesoro, e che ad eccezione di quelle elencate in questo capitolo lo Stato non è autorizzato a detenere, né attraverso il Tesoro né tramite di altri ministeri, società fiduciarie od interposte persone, nessuna altra partecipazione diretta o indiretta in società di capitale, sia in Italia che all'estero.

Ogni successiva modifica dovrà essere approvata dal Parlamento.

7. Le agevolazioni fiscali a imprese pubbliche costituiscono aiuti di Stato non consentite dall'articolo 92 del Trattato.

Per questo motivo il programma chiarirà che tutte le operazioni delle società identificate dall'articolo 15 della legge 359, ivi incluse quelle connesse alle loro cessioni a terzi, saranno svolte alle normali condizioni di mercato e sulla base della legislazione fiscale vigente per tutte le altre imprese che operano nel territorio nazionale.

8. Nel programma e nelle tabelle di cui al precedente punto 2 dovranno essere chiaramente identificate le modalità (ed i costi) di eventuali progetti di riorganizzazione, ristrutturazione e ricapitalizzazione delle società alle quali si riferisce il programma.

9. Il programma dovrà prevedere che entro il mese di marzo 1993 dovranno essere alienate a terzi le società proprietarie di mezzi di informazione. Se entro questo termine le operazioni non si saranno concluse, le imprese dovranno essere poste in liquidazione: tra la difesa dell'economia e quella della democrazia è giusto che sia la seconda a prevalere.

Per la RAI tale termine è posticipato al 30 giugno 1993, in quanto dovrà prima essere effettuato l'apporto di un ramo d'azienda ed una società trasmetterà un telegiornale indipendente. Tale società potrà continuare ad essere interamente posseduta dallo Stato, ma dovrà essere gestita da professionisti indipendenti ed in assenza di qualsiasi interferenza politica, in modo da garantire un telegiornale esaudiente ed indipendente.

Tutto il resto sarà alienato o posto in liquidazione entro il 30 giugno 1993, ovvero dovrà essere gestito con criteri strettamente privatistici, eliminando il canone obbligatorio.

In questa ipotesi il testo finale del «programma di riordino» dovrà identificare i meccanismi che garantiscano l'assoluta indipendenza dai partiti politici.

10. Sugeriamo al Governo di integrare l'elenco di cui all'articolo 15 della legge n. 359, includendo anche le Ferrovie, tutte le aziende di stato e tutti gli enti pubblici economici.

11. Il programma dovrà includere clausole che garantiscano l'autonomia del *management* da ogni interferenza politica sia durante le operazioni di alienazione, sia, in futuro, nella gestione delle aziende che rimarranno sotto il controllo azionario del Tesoro.

12. Il programma dovrà prevedere i tempi e le caratteristiche dell'intervento del governo finalizzato ad una sostanziale riforma del mercato finanziario.

Tra le altre cose, il governo dovrà impegnarsi, entro il 31 dicembre 1993, a regolamentare i fondi pensione ed a statuire modalità di funzionamento di borse valori locali, con particolare attenzione ad evitare aggravii burocratici.

13. Il governo dovrà anche impegnarsi a snellire la legge sulle SIM, alleggerendo i loro impegnativi ed inutili impegni burocratici, e ad abrogare il contenuto dell'articolo 19, comma due della legge n. 1/1991, in modo da continuare a prevedere la possibilità di bandire concorsi per la nomina di agenti di cambio, con l'obiettivo di evitare la formazione di un pericolosissimo monopolio nel mercato finanziario.

14. Il programma di riordino dovrà prevedere l'impegno da parte del Governo di analizzare i risultati di gestione delle imprese pubbliche negli esercizi dal 1988 al 1992, con particolare riferimento ai costi sostenuti per investimenti in immobilizzazioni tecniche, ed ai costi sostenuti per consulenze, allo scopo di individuare l'esistenza di sovrapprezzi riconducibili a tangenti o a finanziamenti illegali a partiti politici.

Al termine dell'analisi, e comunque entro il 30 giugno 1993, il Tesoro renderà pubblici i lavori svolti ed i risultati ottenuti, ed in presenza di fatti censurabili il governo inizierà le necessarie azioni di responsabilità verso i membri dei consigli di amministrazione, i dirigenti ed i dipendenti coinvolti in tali operazioni.

15. Il testo finale del «programma di riordino» dovrà indicare le modalità ed i tempi di liberalizzazione delle attività attualmente riservate in esclusiva alle nuove società per azioni.

Poichè si tratta di materia in contrasto con gli obiettivi comunitari, la liberalizzazione dovrà avvenire in tempi estremamente brevi, ed in particolare molte delle esclusive attualmente concesse senza nessuna logica economica e senza nessun rispetto per il libero mercato ad ENEL S.p.A., SIP S.p.A. ed ENI S.p.A. dovranno essere revocate entro il 30 giugno 1993.

16. Il programma di riordino dovrà porre anche l'obiettivo di «privatizzare i privati», e garantire che il Governo interromperà la prassi di aiuti di Stato a tutti i livelli, salvo casi particolari ed eccezionali, che dovranno essere sempre approvati dal Parlamento.

PAGLIARINI, GUGLIERI, PAINI, PERIN, ROSCIA,  
ROVEDA

## ALLEGATO A-1

Gruppo	Dettagli	STIME TECNICHE PROVVISORIE	
		Valore econ. massimo minimo	Valor. realizz. (1) massimo minimo
IRI	1-1		
ENI	1-2		
ENEL	1-3		
INA	1-4		
BNL	1-5		
IMI	1-6		
Ente cinema	1-7		
Monopoli	1-8		
Istituto Agronom. Oltremare	1-9		
Anas	1-10		
Poste e telecom.	1-11		
Aziende di Stato per:			
servizi telef.	1-12		
interv. mercato agricolo	1-13		
foreste deman.	1-14		
Ferrovie	1-15		
ecc. (Demanio, IMI spa, altre partec. ecc.)	1-16 e successive		

(1) Il valore realizzabile potrà essere uguale a zero se lo Stato non intende alienare la sua partecipazione in alcune imprese, o in presenza di aumenti di capitale con esclusione del diritto di opzione, mentre potrà essere negativo in presenza di ristrutturazioni aziendali, ed in altri casi.

## ALLEGATO A-1.1

Nome	Patrimonio netto contabile	Stima tecnica provvisoria del valore economico minimo massimo	% di proprietà dello Stato attuale cedibile
------	----------------------------------	--	---

Ammontare realizzabile

(o da investire)

1993 1994 1995 dopo

ALLEGATO N. 5

**PROPOSTA DI PARERE  
DEL GRUPPO RIFONDAZIONE COMUNISTA SUL PIANO  
DI RIORDINO DI IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL ED INA**

Le Commissioni riunite,

esaminato il programma presentato dal Governo, ai sensi dell'articolo 16 della legge 13 agosto 1992, n. 39 e relativo al riordino di IRI, ENI, ENEL, BNL e INA;

esprimono su di esso un parere recisamente negativo, e chiedono al Governo di presentare entro i prossimi 60 giorni un nuovo progetto di riordino della presenza pubblica nell'economia, sulla base delle indicazioni che sono contenute nel presente parere.

Le ragioni di questo giudizio e le indicazioni alternative possono essere così riassunte:

1) Le motivazioni stesse della proposta del Governo sono assai confuse. Esse vanno da una affermazione ideologica che assegna alla iniziativa pubblica un giudizio aprioristicamente negativo e alla iniziativa privata con giudizio pregiudizialmente positivo, sino ad una idea generica e sfumata di riassetto delle partecipazioni statali; da un riferimento alla necessità di contribuire a ripianare il disavanzo finanziario dello Stato, per nulla sostenuto da previsioni adeguate di entrate finanziarie, sino ad un meccanico ossequio al Trattato di Maastricht, i cui contenuti sono peraltro messi in discussione in tutta Europa.

Manca un ragionamento chiaro, una motivazione trasparente e precisa e si intravedono invece oscuri e preoccupanti intrecci con gli interessi di grandi gruppi finanziari privati, e con spartizioni di natura politica.

2) Non è possibile affrontare il grande problema della presenza dello Stato nell'economia e nelle attività produttive, senza preventivamente formulare con chiarezza un disegno dello sviluppo dell'economia e dell'industria, le opzioni strategiche che ad esse presiedono, le condizioni che lo sottendono.

Nulla di tutto ciò c'è nel progetto governativo, privo di ogni riferimento alla strategia industriale ed economica, e al ruolo che in essa può avere l'intervento pubblico.

L'economia italiana attraversa un periodo di crisi strutturale, e l'apparato industriale mostra le sue fragilità e le sue contraddizioni. È venuto il momento di cambiare gli indirizzi, di puntare a nuovi modelli di sviluppo. Ma le proposte del Governo ignorano questa problematica in radice.

Si tace anche sul fatto che la presenza pubblica nell'economia italiana nasce da una sequela di fallimenti della iniziativa privata, che ha addossato allo Stato gli oneri relativi e le aziende in deficit. La vasta area



pubblica è nata solo in un caso - la nazionalizzazione della energia elettrica - da una decisione del Parlamento; in altre - è l'esempio dell'Agip e dell'ENI - da una fortunata e avventurosa iniziativa di soggetti pubblici; in tutti gli altri casi dalla desistenza dell'iniziativa privata. E l'area pubblica in tutti questi decenni ha funzionato in sostanza da polmone per l'iniziativa privata, assorbendo aziende in crisi e restituendo aziende risanate, spesso senza neppure un adeguato pagamento; inoltre ha sostenuto la domanda e ha creato mercato per l'iniziativa privata.

Quando si discute dell'area pubblica, e delle necessità del rientro dal disavanzo, non si può neppure dimenticare che grandi gruppi privati usufruiscono ogni anno, senza condizioni e senza controllo, di enormi flussi di denaro pubblico. La riduzione di questi flussi e la loro qualificazione sarebbero un modo diretto di intervenire sulla politica industriale e di concorrere al risanamento finanziario dello Stato.

3) Sarebbe pertanto logico partire da un disegno di politica industriale e modellare su di esso il ruolo della presenza pubblica. Prima di tutto occorrerebbe in questo senso individuare i nodi e le presenze strategiche, in termini moderni; una presenza forte agroalimentare può essere più strategica di una presenza siderurgica. In questo quadro sarebbe logico non già dismettere le imprese e le attività sane, redditizie, e di avvenire, ma accettare in esse partecipazioni del capitale privato di rischio, insieme con la presenza di questo stesso capitale nelle aziende da risanare. E le dismissioni dovrebbero discendere dal disegno programmatica del settore pubblico.

Invece il programma del Governo vuole partire, nel modo più disordinato e senza criteri, dalla cessione delle imprese solide e attive; riservando invece allo Stato, insieme ad alcune imprese di servizio, legate magari a determinate correnti politiche, le imprese nelle peggiori condizioni. Così si smembrano o si liquidano le parti migliori e più redditizie, tecnologicamente qualificate (SME, SGS, Nuovo Pignone, Italtel, banche) con un depauperamento che inciderà anche sulle società non vendute. È una logica perversa, estranea all'interesse pubblico, e aderente piuttosto ad interesse esterni o politici. Tutto ciò è confermato dai visibili contrasti politici che affiorano nel Governo, e che tra l'altro si sono anche polarizzati rispettivamente intorno al Ministro del Tesoro e al Ministro dell'Industria.

In questo quadro è difficile comprendere la spinta a voler cedere grandi banche nazionali, che possono essere importanti serbatoi di liquidità finanziaria per il riassetto; alcune di queste banche sono in buone condizioni, e non a caso appetite da gruppi privati, altre, come la BNL, potrebbero essere utilmente riordinate e ricapitalizzate con risorse che lo Stato, all'interno delle sue partecipazioni può canalizzare a questo scopo. E, se il ruolo delle banche può essere vitale nel riordino, e nel rilancio dello sviluppo, appare assai pericolosa la tendenza ad autorizzare nuovamente, oltre certi limiti, quell'intreccio tra banche e industria che è stato foriero di disastri economici nel passato, e che è limitato da norme e direttive in vigore.

4) L'immenso patrimonio immobiliare degli enti pubblici economici, e delle società a partecipazione statale non è assolutamente esplicitato, ed è in grandissima parte sottovalutato. In queste condizioni

l'assunzione di pacchetti azionari di controllo da parte di privati in società ora pubbliche consentirebbe una forma grave di finanziamento occulto per i soggetti acquirenti. La valorizzazione di quel patrimonio, anche con opportune e mirate smobilizzazioni, consentirebbe invece di ricapitalizzare le imprese pubbliche.

5) Prescindendo dai rilievi sin qui fatti, che hanno carattere discriminante e decisivo, e consigliano di per sè la necessità di un ripensamento radicale del progetto, è da rilevare che per il processo di privatizzazione non si sono fissate procedure precise, relative alle decisioni di discussione, alle loro condizioni, ai prezzi, alla trasparenza. Almeno alcune di queste procedure avrebbero dovuto essere fissate addirittura per legge, e tutte le procedure avrebbero dovuto essere indicate con precisione. Invece ci si trova di fronte ad un processo confuso, privo di regole e di garanzie, sui cui contenuti e sulla cui sostanza appaiono anche profonde lacerazioni e contrapposizioni nel Governo.

Ecco dunque una condizione precisa - procedure certe e trasparenti - cui il Governo deve assolvere nel presentare un nuovo progetto. In questo quadro parrebbe opportuno e previdente sottoporre tutte le dismissioni al controllo di una Commissione di 21 esperti di chiara fama e competenza, eletti dal Parlamento, e che verifichino la congruità di ogni operazione, sotto il profilo del prezzo e delle condizioni complessive di cessione.

6) Difficile è capire perchè lo Stato, in questa cruciale fase di transizione dell'economia, debba rinunciare al controllo, sia pure aprendosi alla partecipazione privata di capitale di rischio, di imprese collocate in nodi strategici, come l'elettricità e il settore agroalimentare. Tanto più che la presenza pubblica in questi settori è stata garantita con pesanti sacrifici dell'erario, e nel caso dell'ENEL, alimentando una grande accumulazione privata; mentre per queste dismissioni gli stessi documenti del Governo prevedono ritorni finanziari limitati e precari per lo Stato. Del resto il Governo è assai incerto sulle prospettive temporali e di mercato della privatizzazione dell'ENEL.

Non può non essere una lezione da meditare ciò che è accaduto con la chimica. In questo campo grandi gruppi privati sono stati alimentati da poderosi flussi di denaro pubblico, hanno ereditato la stessa chimica pubblica, in varie forme; e la conclusione è stata un fallimento, che la vicenda di Enichem sottolinea con particolare gravità.

Sinora le privatizzazioni, dall'Alfa Romeo alla Enichem non hanno portato nè guadagni per lo Stato, nè vantaggi per l'economia nazionale, e al contrario sono costate all'erario. C'è dunque più di un buon motivo nel consigliare estrema prudenza nelle decisioni in questo campo. Su Enel e SME, in particolare, il Governo deve presentare un programma chiaro, che riguardi con precisione tutte le implicazioni di queste scelte, anzichè scommettere al buio, sospinto da una esigenza ideologica, dietro la quale possono marciare ben altri interessi.

7) Lo stesso documento del Governo avanza riserve pesanti che il mercato finanziario italiano possa assorbire il volume previsto delle privatizzazioni; si fa riferimento ai limiti della Borsa, e a condizioni più generali per avanzare queste cauzioni. E per questo stesso motivo ci si

riferisce alla probabile necessità che si ricorra a investitori stranieri, a grandi multinazionali.

L'internazionalizzazione dei processi economici è nelle cose, ma non può sfuggire la complessità e la delicatezza di queste scelte, compiute per di più nel contesto di una difficile e controversa unificazione del mercato europeo.

Anche su questo terreno, appare assai rischioso e immotivato un mandato in bianco al Governo, come quello che viene chiesto. Più giusto e necessario sarebbe un ragionamento preciso dei nessi tra privatizzazioni e limiti del nostro mercato finanziario, e sulle strategie di connessione internazionale della nostra economia. Mancando tutto questo, si profilano all'orizzonte svendite, dismissioni diluite irrazionalmente nel tempo, e una sottomissione incontrollata di scelte economiche italiane a centrali internazionali.

8) Lo stesso documento del Governo tratteggia le debolezze della legislazione italiana rispetto a possibili scalate finanziarie relative alle aziende e ai gruppi messi sul mercato. Tutto ciò può vanificare completamente il proposito di non ingrossare con le dismissioni i soliti tre-quattro gruppi finanziari, e di creare nuove articolazioni del nostro sistema economico. Il Governo non può annunciare le dismissioni e nel contempo sollevare i ragionevoli dubbi che in questa materia sono contenuti nel suo documento. Piuttosto sarebbe necessario predisporre tempestivamente le condizioni tecniche e giuridiche per il sicuro governo del processo di riordino della presenza pubblica. E tutto ciò suggerisce ancora più l'esigenza di non alienare le banche, gli istituti assicurativi e le imprese strategiche.

9) Da ultimo problemi assai seri sono posti dalla dismissione di aziende pubbliche che operano in regime di concessione, e in condizioni di monopolio di fatto. Sembra dover accadere che la dismissione di queste aziende comporti la contestuale cessione delle concessioni, e la creazione di un monopolio privato di fatto. In molti casi quelle concessioni e quel monopolio sono il reale valore commerciale delle imprese.

Qui sorge un grave e complesso problema, che esige un chiarimento preliminare, di principi e programmatico, che riguarda il ruolo del pubblico, il ruolo del privato, la struttura del mercato, la necessità di prevenire monopoli o oligopoli privati. Altrimenti lo Stato non dismette solo alcune aziende ma le stesse sue prerogative e funziona, il governo della economia.

10) Nel momento nel quale si respinge il documento del Governo è necessario ribadire che nel settore pubblico della economia le cose non possono rimanere come stanno, e che è invece necessario procedere ad un profondo riassetto e ad una radicale riforma, sempre guidata, come si è detto, da un preciso disegno di politica industriale.

Un tale progetto deve avere i suoi riferimenti obbligati nel risanamento finanziario delle imprese pubbliche, alle quali i privati possono concorrere se recano denaro fresco, capitale di rischio; in una riorganizzazione delle imprese per filiere omogenee ad esigenze di verticalizzazione; e in un nuovo assetto gestionale delle imprese a partecipazione pubblica.

Lo Stato, quando detiene una partecipazione di controllo, ha il dovere di ricapitalizzare l'impresa esattamente come è buona regola per l'azienda privata. Ma questa ricapitalizzazione, realizzata in base a precise regole economiche, non deve essere confusa con le sovvenzioni a fondo perduto e con i ripiani disordinati e a piè di lista, che sono stati una pessima costante abitudine nel nostro Paese.

Le imprese a partecipazione pubblica, ricapitalizzate, devono stare sul mercato, realizzare il necessario equilibrio dei costi economici e gestionali, essere svincolate da soggezioni politiche che non siano i comandi generali di programmazione. Se il Parlamento e il Governo decidono di addossare ad una impresa a partecipazione pubblica, d'altronde con presenza di capitale privato, funzioni e compiti che esulano dall'equilibrio del bilancio e da una corretta gestione aziendale, devono corrispondere programmaticamente, e in anticipo, compensazioni di esercizio, con precise imputazioni di costo, secondo le norme CEE. L'intervento pubblico può e deve corrispondere a più ampi interessi nazionali o a ragioni di solidarietà sociale, ma ciò non può essere confuso con un disordinato assistenzialismo, e con la sopravvivenza di corrotti carrozzoni.

11) Il documento del Governo lascia aperta la questione del soggetto che dovrà gestire il riassetto del settore pubblico, e, secondo i propositi enunciati, le dimissioni. È evidente che le indicazioni contenute nel presente documento cambiano la natura della questione. Tuttavia pare evidente che in un disegno ordinato, la programmazione del settore pubblico dovrebbe fare capo ad un ministero unificato della economia, o, nelle condizioni presenti, al ministero del bilancio. Ma è importante, comunque, che vi sia una considerazione e una gestione unitaria, nella piena responsabilità del Governo; una gestione unitaria che possa valorizzare ai fini del riassetto le liquidità che esistono globalmente nel settore pubblico. Una conglomerata della presenza pubblica sarebbe un pessimo punto di arrivo, ma una forma di conglomerato può essere anche un punto di partecipazione per un riassetto il cui punto di arrivo siano le filiere strategiche e le verticalizzazioni.

12) Tutto induce a credere che il riassetto della presenza pubblica nella economia determina seri problemi nella occupazione dei lavoratori, che lo stesso documento del Governo paventa assai gravi se si realizzasse il suo progetto. La situazione complessiva italiana, in questa fase di recessione, ha mostrato l'inadeguatezza degli ammortizzatori sociali, e in particolare della legge 223. Sorge dunque la necessità di predisporre nuovi strumenti - ad esempio una Cassa nazionale del lavoro - che tuteli i lavoratori contro la disoccupazione, gestisca l'effettiva loro mobilità da posto di lavoro a posto di lavoro, gestendo anche i processi di formazione e riconversione professionali.

Ma, al di là di questa esigenza essenziale, sono lo stesso progetto di riordino e il disegno di sviluppo industriale che dovranno assumere come parametro la difesa e lo sviluppo della occupazione, all'interno di processi di conversione.

13) Il progetto del Governo sembra dimenticare il ruolo della presenza pubblica ai fini di una definitiva riduzione del divario economico tra il Nord e il Sud del Paese.

E, invece, l'assunzione della questione meridionale, in termini nuovi e moderni, liberi da assistenzialismo e da clientelismo, deve essere posto a base della politica economica e industriale. Ciò richiede un particolare ruolo e particolari funzioni per l'industria a presenza pubblica, e più in generale per il settore pubblico. A questa condizione essenziale deve attenersi il nuovo progetto del Governo.

LIBERTINI, CROCETTA, PICCOLO, LOPEZ, GAL-  
DELLI, MANNA, CONDARCURI, MERIGGI

ALLEGATO N. 6

**PROPOSTA DI PARERE DEL GRUPPO  
DEL MOVIMENTO SOCIALE ITALIANO DESTRA NAZIONALE  
SUL PIANO DI RIORDINO DI IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL ED INA**

La 5<sup>a</sup>, la 6<sup>a</sup> e la 10<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato della Repubblica rilevano che il programma di riordino delle partecipazioni statali disposto dall'articolo 16 della legge n. 359/92 costituisce una necessità inderogabile per l'intero sistema industriale italiano per tendere al contenimento e alla eliminazione dei processi degenerativi degli enti di partecipazione statale, conseguenti alle devianze prodotte dalla occupazione partitocratica dell'intero sistema.

Le possibilità dell'«economia mista» si sono progressivamente deteriorate per l'asservimento delle partecipazioni statali alle esigenze del potere partitocratico che ha trascurato e in alcuni casi completamente dimenticato la necessaria funzione del sistema di «guida allo sviluppo».

D'altra parte la degenerazione dell'intero sistema si è collocata in un modello di sviluppo caratterizzato da incoerenza e irrazionalità, che hanno aggravato le storiche distorsioni e le carenze dell'intero sistema Italia.

Alla fine del secondo conflitto mondiale la mancata distruzione di gran parte dell'apparato industriale del Nord Italia, in mancanza delle necessarie azioni di riconversione ed ammodernamento, determinò ritardi e contenimenti della competitività. Anche la mancanza di una chiara politica di trasporti complessiva e funzionale alle necessità del sistema produttivo, industriale ed agricolo, ha determinato e determina condizioni di ridotta competitività, penalizzando soprattutto l'agricoltura ed il Mezzogiorno. L'imponente e cronico deficit agro-alimentare costituisce un vincolo negativo del sistema che brucia risorse per importare beni di consumo in luogo di materie prime da trasformare per l'esportazione con alto valore aggiunto. Le insufficienze dei servizi ed i costi aggiuntivi che ne derivano hanno poi il loro peso in ermini di diseconomie e di ulteriore contenimento della competitività. In questo quadro le partecipazioni statali, peraltro inquinate da gestioni politicizzate, hanno accentuato - salvo in qualche caso - un ruolo assistenziale o, quanto meno, incoerente rispetto all'intero sistema, come dimostrano i casi della siderurgia e della chimica.

La realtà italiana è quella della mancanza del nostro mercato finanziario di adeguati capitali di rischio; delle carenze a livello di management; dell'insufficiente dimensione competitiva di molte imprese; del pesante indebitamento e della sottocapitalizzazione di molte aziende e gruppi pubblici. Tali problemi, rilevati dallo stesso piano di riordino, sono aggravati dall'assorbimento di quantità enormi di risparmio da parte dello Stato, attraverso l'emissione di titoli pubblici

ad elevato rendimento con la dilatazione del debito pubblico, vincolo che condiziona fortemente il reperimento delle risorse finanziarie indispensabili per un reale processo di privatizzazione.

Il ridimensionamento della pubblica si rende comunque necessario, sia per porre fine ad un processo di occupazione partitocratica di molte strutture produttive, sia per le connesse ragioni economiche.

Il sistema pubblico, in particolare l'IRI, nasce per fronteggiare gli effetti negativi della crisi che investì le economie occidentali alla fine degli anni venti. L'IRI fu chiamata a svolgere la funzione di «ospedale» delle aziende in difficoltà, destinate, dopo l'azione di risanamento mediante l'intervento e la gestione dello Stato, a tornare sul mercato. Nel dopoguerra tale funzione è venuta meno e l'«ospedale» si è trasformato in un «ospizio», nel quale le aziende sono rimaste imprigionate e nel quale spesso i privati hanno scaricato le conseguenze dei propri fallimenti di gestione.

L'intreccio tra aziende pubbliche e gruppi di potere è divenuto sempre più evidente e negativo, come dimostrano anche le vicende dell'ENI, dell'ENEL, dell'EFIM e di alcuni grandi gruppi bancari come la BNL, i cui equilibri economici sono stati devastati da una assurda politica creditizia a favore dell'Iraq nell'ambito di perverse strategie finanziarie orientate da gruppi di potere interni ed internazionali.

L'attuale pesante situazione finanziaria deriva non solo dall'assenza di una chiara strategia di politica industriale, ma anche dalle conseguenze di una gestione in troppi casi corrotta, attribuibile a gruppi dirigenti selezionati in base alle affinità politiche con i partiti di potere piuttosto che alle effettive capacità e competenze. Con il passar del tempo è così venuta meno la funzione equilibratrice e tesa allo sviluppo di settori o di aree geografiche che avrebbe dovuto svolgere l'industria pubblica. Questa degenerazione dunque impone un intervento mirato alla riduzione non già della presenza dello Stato nell'economia, ma della partitocrazia che tutto ha lottizzato, tutto ha gestito, tutto ha invaso, secondo logiche di potere e non di sano Governo dell'economia.

Ciò premesso 5<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup> e 10<sup>a</sup> Commissione del Senato invitano il Governo ad esaminare con estrema cautela il problema del rapporto tra banca e industria. Nel «piano di riordino» si riafferma il principio della «separazione organizzativa e gestionale tra banca e industria», ma si indica la possibilità di «partecipazione finanziaria», con un collegamento tra istituti di credito ed imprese. Si potrebbe per questa via riproporre il caso di pericolosi intrecci che già in altre epoche furono causa di gravi dissesti, tali da causare proprio le creazioni di strutture di intervento pubblico quali l'IRI. E mancando al momento adeguati capitali di rischio o altri mezzi finanziari si potrebbe dare il caso che le banche siano pressochè «obbligate» a sottoscrivere quote di capitale di aziende pubbliche, dando luogo ad una falsa forma di privatizzazione.

Il principio della separazione va dunque rispettato senza deroghe o confuse interpretazioni, a garanzia anche dei risparmiatori, che potrebbero vedere messi in pericolo i propri investimenti da una malaccorta gestione del risparmio da parte di imprese in grado di controllare le banche, o di banche invischiate nella gestione di attività industriali.

5<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup> e 10<sup>a</sup> Commissione ravvisano la necessità di interventi immediati tesi a promuovere la costituzione dei fondi pensione e l'impiego dei fondi accantonati per il trattamento di fine rapporto (PFR) per rendere disponibili risorse finanziarie indispensabili per far sì che l'eventualità di creare delle *public companies* a capitale diffuso, esca dal campo delle ipotesi per divenire una concreta realtà dell'economia italiana, avviando moderni processi di partecipazione del lavoro (come del resto ad ombra lo stesso documento del Governo). Mediante questi strumenti sarà possibile la creazione di un vasto azionariato popolare, obiettivo da perseguire anche con il coinvolgimento dei dipendenti delle imprese pubbliche e degli utenti di servizi erogati da aziende pubbliche (SIP, ENEL etc.). Vanno altresì valutati in maniera approfondita i problemi connessi ai cosiddetti «monopoli tecnici» che riguardano settori quali l'energia, le telecomunicazioni, i trasporti, affinché lo Stato possa assicurare servizi che non diventino inaccessibili a causa di un indiscriminato aumento delle tariffe.

5<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup> e 10<sup>a</sup> Commissione giudicano inoltre essenziale la creazione di «nuclei stabili di controllo» che possano salvaguardare gli interessi della collettività, sia in relazione ai predetti «monopoli tecnici», sia in relazione alle attività collegate al settore energetico. Per quanto attiene il settore bancario, pur prendendo atto dell'esistenza di norma CEE, si ravvisa all'opportunità di mantenere talune strutture di prioritaria importanza, sotto il controllo nazionale, per evitare effetti negativi derivanti dal controllo estero di aziende che svolgono una funzione centrale nell'erogazione del credito. Tale questione si collega all'accorta gestione del processo di privatizzazione, alla creazione di un ampio mercato azionario, alla promozione di adeguati interventi privati sul mercato interno. In tal senso vanno esaminati al più presto provvedimenti che riguardino il cosiddetto «premio di fedeltà» per azionisti che si impegnino a non cedere per un determinato tempo le proprie quote di capitale, regimi fiscali che favoriscano la creazione di un attivo capitale di rischio, la «golden share».

Su questo versante bisogna attivarsi immediatamente, per evitare il naufragio del processo di privatizzazione o il prevalere di interventi esteri che potrebbero determinare una «colonizzazione» del nostro sistema produttivo e creditizio. In particolare vanno in parallelo affrontati i problemi delle aree di crisi (del Mezzogiorno, ma non solo, si pensi a La Spezia) attraverso incentivi credibili ed automatici, allettanti per l'iniziativa privata, come la creazione di «aree o zone franche» nei luoghi ad alto tasso di disoccupazione. Nel contempo le risorse per la cooperazione possono essere condizionate ad acquisti che i paesi destinatari dei fondi dovrebbero effettuare nel Mezzogiorno o in altre aree di crisi, il che costituirebbe la creazione di mercati per le attività economiche di dette zone.

Si ravvisa inoltre la necessità di una revisione del «piano di riordino» per la parte riguardante l'editoria, poichè nel testo del Governo si afferma in sostanza che lo Stato potrebbe rivedere le proprie partecipazioni solo se si affermasse un generale principio di separazione tra capitale industriale bancario, finanziario e proprietà dei mezzi di informazione. La legge Mammi impone dei vincoli ben precisi per chi controlli televisioni e giornali. Nel settore privato tali norme sono state



all'origine della cessione di taluni giornali. Lo Stato non può rinviare a tempi indefiniti il rispetto di leggi che si è dato. Le dismissioni devono essere immediate, poichè il controllo di tre reti televisive è incompatibile con la proprietà pubblica del quotidiano «Il Giorno» e dell'agenzia giornalistica «Italia».

Analoghi interventi dovranno riguardare i quotidiani «Il Mattino» e «La Gazzetta del Mezzogiorno».

Si rileva inoltre la necessità della contestuale definizione di una chiara strategia di politica industriale, sia per fronteggiare le emergenze occupazionali che potrebbero derivare dalla applicazione del «piano di riordino», sia per promuovere lo sviluppo di taluni settori produttivi e quindi un'attiva presenza delle imprese nazionali sui mercati internazionali. A tal fine appare inadeguata ed insufficiente la parte del «piano» che affida tale compito, senza ulteriori indicazioni, alla Finanziaria di Partecipazione pubblica (FPP) che dovrebbe raccogliere le residue partecipazioni azionarie dello Stato.

Per quanto attiene gli indirizzi generali, ribadito che per restituire a tutte le attività imprenditoriali quella efficienza che è premessa di ogni elevazione sociale e di ogni autentica produzione di nuova ricchezza, è necessaria - nella presente fase storica - la più ampia e profonda privatizzazione, si ravvisa la necessità di dar luogo a soluzioni partecipative che coinvolgano tutti i fattori produttivi, a cominciare dal fattore lavoro.

Proprio con un processo di rigorosa e trasparente privatizzazione si può realizzare quel coinvolgimento che deve giungere, nel suo sviluppo, a forme di partecipazione responsabile oltre che nelle forme di azionariato popolare il più ampiamente diffuso.

Nel caso dei cosiddetti «monopoli tecnici» che riguardano servizi pubblici, si indica la strada della partecipazione al capitale oltre che alla pubblica amministrazione anche dei lavoratori operanti all'interno delle imprese di pubblico esercizio, nonchè degli utenti e degli utilizzatori, così come avviene in Giappone, dove gli utenti telefonici per il solo fatto di essere utenti, sono azionisti.

Solo restituendo le attività economiche al naturale destinatario, che è il reddito, si potranno orientare i risparmi dei cittadini, sopostandoli dal sostegno dell'enorme debito pubblico, verso l'investimento nel capitale di rischio e con ciò contribuendo a limitare la penetrazione nel nostro sistema economico di capitale straniero quasi sempre meramente speculativo.

Per la gestione delle privatizzazioni ai fini di corrette valutazioni le autorità di Governo dovranno avvalersi della consulenza del CNEL, dove sono rappresentate le categorie sociali.

La 5<sup>a</sup>, la 6<sup>a</sup> e la 10<sup>a</sup> Commissione esprimono un parere positivo alla necessità delle privatizzazioni, realizzabili, tuttavia, nel quadro di una concomitante riconversione del sistema Italia, che consente alle privatizzazioni l'affrancamento delle diseconomie del sistema - dai trasporti ai servizi, all'energia, ai condizionamenti fiscali - e avvii processi di sviluppo capaci di assorbire occupazione.

La 10<sup>a</sup> e la 11<sup>a</sup> Commissione impegnano altresì il Governo al rispetto delle indicazioni contenute nel presente parere.

ALLEGATO N. 7

**PROPOSTA DI PARERE  
DEL GRUPPO LIBERALE SUL PIANO DI RIORDINO  
DI IRI, ENI, ENEL, IMI, BNL ED INA**

Le Commissioni competenti del Senato della Repubblica visto il programma presentato dal Governo, ai sensi dell'articolo 16 della legge n. 359 del 1992, preso atto con soddisfazione dell'avvio del processo di privatizzazione, della cui conduzione è esclusivamente responsabile il Governo, raccomandandone una rapida realizzazione, auspica che il parlamento sia messo in grado di svolgere un accurato controllo successivo delle decisioni assunte dal Governo medesimo.

SCOGNAMIGLIO PASINI

**AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)**

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

58ª Seduta (1ª antimeridiana)

*Presidenza del Presidente*

MACCANICO

*indi del Vice Presidente*

CALVI

*La seduta inizia alle ore 9,25.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di decreto legislativo recante riordino della disciplina in materia sanitaria**(Osservazioni alla 12ª Commissione. Seguito e conclusione dell'esame)  
(R 139 B, C 12ª, 1º)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 16 dicembre.

Il PRESIDENTE avverte che è stato predisposto uno schema di parere in cui sono state inserite le diverse osservazioni emerse nel corso del dibattito. Dà quindi la parola al relatore perchè illustri i singoli punti in modo che la Commissione possa decidere quali di essi mantenere nel testo apportando eventuali modifiche.

Il relatore RIVIERA, precisato di ritenere opportuno di rinviare la deliberazione sulla valutazione complessiva (parere favorevole o contrario) alla conclusione dell'esame della proposta di parere, propone di non far precedere le osservazioni puntuali che sono state avanzate da una di carattere generale volta a sottolineare il valore centralistico del decreto legislativo e la sua non rispondenza alla legge delega. A suo avviso una simile premessa sarebbe eccessiva e non costruttiva.

Il senatore RUFFINO osserva che valutazioni critiche di carattere generale analoghe a quella proposta sono state al centro del dibattito parlamentare sulla legge delega. In questa sede il compito della Commissione è, tra l'altro, quello di verificare se l'attuazione della delega è stata effettuata correttamente. Da questo punto di vista si può dire che la programmazione nazionale viene considerata necessaria dal legislatore delegato al fine di evitare disomogeneità tra le diverse regioni nel campo della tutela della salute. Non condivide, pertanto, il

giudizio secondo cui il decreto legislativo si discosterebbe dalla delega e avrebbe un carattere centralistico e anti-regionale.

Concordano con tale valutazione il relatore RIVIERA ed il senatore COMPAGNA.

Il senatore GUERZONI è invece favorevole al mantenimento di questa prima osservazione di carattere generale.

La Commissione decide, a maggioranza, di espungerla dal testo.

Il senatore GUERZONI dubita che, in conseguenza di tale deliberazione, il parere possa rispecchiare le posizioni del gruppo del PDS. Dichiarà, pertanto, fin d'ora il proprio voto contrario.

Il senatore GUALTIERI ritiene che la programmazione regionale e nazionale si debbano integrare in un unico processo decisionale, senza che nè l'uno nè l'altro dei due momenti abbia la prevalenza.

Il senatore RUFFINO fa presente che nella legge delega è anche previsto un potere sostitutivo dello Stato. Il decreto legislativo non poteva non rifarsi a quella impostazione.

Il senatore GUZZETTI, riferendosi ad una osservazione contenuta nel parere sull'articolo 1, rileva che la legge delega demandava al Ministero soltanto le funzioni di indirizzo e di controllo, mentre il decreto prevede che ad esso siano attribuiti anche poteri operativi.

Il senatore RIVIERA propone che anche tale osservazione sia soppressa.

La Commissione, a maggioranza, concorda.

Sempre con riferimento all'articolo 1, comma 1, il RELATORE si dichiara favorevole ad inserire nel parere una osservazione che segnali come il decreto legislativo attribuisca al Governo centrale non soltanto la definizione degli indirizzi della politica sanitaria, ma anche l'attuazione di taluni obiettivi e come, alla lettera f), si preveda un modello organizzativo nazionale che finisce per costituire una inutile duplicazione di quello che dovrà essere predisposto dalle regioni. È invece contrario all'inserimento di una osservazione volta a prevedere la l'esame del piano sanitario nazionale da parte del Parlamento.

Il senatore GUERZONI ritiene che, invece, il Parlamento dovrebbe poter esaminare questo piano, visto che esso dovrebbe contenere gli indirizzi generali della politica sanitaria e non i singoli programmi di attuazione.

Concorda il senatore GUALTIERI.

La Commissione esprime quindi parere favorevole sulla proposta del relatore.

Il relatore RIVIERA concorda anche sull'osservazione relativa alla eccessiva ristrettezza dei tempi per l'adozione del piano nazionale. Non è invece favorevole ad un rilievo, relativo all'articolo 2, sui rapporti tra programmazione sanitaria ed organizzazione dei servizi.

Tale seconda osservazione, viene messa ai voti e respinta dalla Commissione a maggioranza.

Si passa alle osservazioni riguardanti l'articolo 3.

Il relatore RIVIERA riassume brevemente i rilievi avanzati su tale disposizione. In particolare, le osservazioni si appuntano sul comma 1, che prevede la strutturazione delle unità sanitarie locali come enti strumentali della regione, invitando a chiarire se tali aziende assumeranno la veste giuridica di aziende pubbliche a carattere economico, ed a sanare l'illegittimità configurata dalla mancata previsione del consiglio di amministrazione, cui si fa invece specifico riferimento nella legge n. 142 del 1990. Viene inoltre criticata l'identificazione dell'ambito territoriale delle unità sanitarie locali con quello provinciale. Si segnala altresì la mancata osservanza del criterio direttivo contenuto alla lettera q) del comma 1 dell'articolo 1, in cui si prevede che il rapporto del personale dipendente sia disciplinato individuando i livelli dirigenziali secondo criteri di efficienza e di non incremento delle dotazioni organiche delle attuali posizioni funzionali.

Lo interrompe il senatore RUFFINO, dichiarandosi d'accordo sulla prima osservazione. A proposito della identificazione tra gli ambiti di competenza territoriale delle Usl e quelli provinciali, rileva invece di non comprendere per quale motivo si intenda ridurre drasticamente il numero delle Usl.

Segue un dibattito, nel quale intervengono ripetutamente i senatori PREIONI (dubita della correttezza di tale identificazione, notando tra l'altro che le caratteristiche orografiche di alcune province, di non particolare estensione territoriale, danno luogo a difficoltà di comunicazione) e D'ALESSANDRO PRISCO (conviene di formulare un'osservazione su tale aspetto).

La Commissione dà quindi mandato al relatore di trasmettere alla Commissione di merito le osservazioni precedentemente elencate.

Il relatore RIVIERA propone altresì di formulare altri rilievi con riferimento al comma 4, al punto c) del comma 5, al comma 6 ed al comma 13 del medesimo articolo.

Il senatore SAPORITO avanza particolari perplessità sul comma 13, nella parte in cui disciplina la composizione del collegio dei revisori, che, data la rappresentanza in esso attribuita ai funzionari ministeriali, non garantirebbe la neutralità dell'organo.

Dopo che la Commissione ha convenuto con tale proposta, il senatore GUZZETTI si sofferma in particolare sul comma 12 dello stesso

articolo, in base al quale il Consiglio dei sanitari, tra l'altro, fornisce al direttore generale per le attività tecnico-sanitarie un parere sulle attività assistenziali. A suo giudizio occorrerebbe richiamare la Commissione sanità sulla opportunità di dar luogo ad una integrazione tra servizi sociali e servizi sanitari, segnalando che nelle strutture apicali andrebbe garantita una rappresentanza ai servizi sociali.

Convengono con tale proposta le senatrici D'ALESSANDRO PRISCO e BARBIERI.

Dopo che la Commissione ha accolto l'osservazione del senatore Guzzetti, il relatore RIVIERA dà conto di un rilievo da lui formulato con riferimento all'articolo 4, comma 1, sottolineando la necessità di equiparare i veterinari e gli psicologi psico-terapeuti ai medici dipendenti, per quanto riguarda l'esercizio della libera professione.

Segue un dibattito, nel quale intervengono ripetutamente i senatori SAPORITO, GUZZETTI, D'ALESSANDRO PRISCO e BARBIERI, al termine del quale si conviene di trasmettere anche tale osservazione alla Commissione di merito.

È del pari accolto un rilievo formulato dal relatore con riferimento all'articolo 7, nella parte in cui si stabilisce che i presidi multizonali di prevenzione siano strutturati come aziende autonome.

Si passa alle osservazioni all'articolo 9, riguardante le forme differenziate di assistenza.

Il senatore RUFFINO non ritiene che tale articolo ecceda la disposizione di delega, nè che sia opportuno invitare la Commissione di merito ad espungerlo dal testo.

Dissente il senatore GUZZETTI, richiamando le considerazioni in proposito da lui avanzate nel corso della precedente seduta.

Con tale posizione convengono i senatori SAPORITO e D'ALESSANDRO PRISCO.

Contrari il senatore RUFFINO ed il relatore RIVIERA, la Commissione delibera di trasmettere alla Commissione sanità anche i rilievi riferiti all'articolo 9.

A giudizio del senatore GUZZETTI occorrerebbe invitare la Commissione di merito a riformulare il comma 3 dell'articolo 10. La disposizione è infatti limitativa, in quanto prevede che i contenuti e le modalità di utilizzo degli indicatori di efficienza e di qualità vengano stabiliti con decreto del Ministro della sanità, sentita unicamente la Federazione nazionale dell'ordine dei medici e degli odontoiatri; tale consultazione andrebbe infatti estesa anche ad altre rappresentanze professionali.

La Commissione concorda con tale rilievo.

Il relatore RIVIERA riassume quindi le osservazioni avanzate con riferimento agli articoli 12, 13 e 14, che la Commissione concorda di trasmettere alla Commissione di merito. In particolare, in ordine all'articolo 12, la Commissione conviene di far osservare che, mentre nella legge delega è prevista la costituzione di un fondo sanitario interregionale, al fine di concentrare sulle regioni le risorse finanziarie e le competenze primarie in materia sanitaria, nello schema si stabilisce che il fondo sanitario sia nazionale, con la conseguenza di riservare allo Stato competenze fondamentali, come quelle elencate nel comma 2 dello stesso articolo. Viene inoltre rilevata una contraddizione tra le lettere c) e d) del comma 3 dello stesso articolo, con riferimento alla consistenza delle strutture immobiliari e delle dotazioni strumentali ed al riequilibrio a favore delle regioni con dotazioni di servizi eccedenti rispetto agli standard di riferimento. In merito all'articolo 13, si conviene di segnalare alla Commissione di merito l'esigenza di chiarire il significato da attribuirsi all'affermazione, ivi contenuta, secondo la quale le regioni e le province autonome fanno fronte attraverso «risorse proprie» agli effetti finanziari dei livelli di assistenza sanitaria che eccedono quelli uniformi. Con riferimento all'articolo 14, si censura che esso ponga sullo stesso piano gli organismi di volontariato e quelli di tutela di diritti, atteso che ai secondi sono conferiti unicamente compiti di controllo, e non è dunque possibile stabilire con essi modalità di collaborazione.

Si conviene altresì di censurare che lo schema non preveda alcuno strumento finalizzato a consentire l'applicazione all'interno delle strutture sanitarie dei principi della legge n. 241 del 1990. Si dà inoltre mandato al relatore di trasmettere alla Commissione di merito anche le osservazioni riguardanti il titolo V dello schema di decreto. Con riferimento specifico all'articolo 15, dopo un intervento del senatore GUZZETTI, si reputa opportuno suggerire di sostituire, al comma 2, il riferimento ai «medici» con quello più generico ai «sanitari».

Passando all'articolo 17, su proposta del senatore GUZZETTI, si reputa opportuno suggerire che dal comma 5 venga espunto il riferimento ad idoneità con accesso riservato a più categorie professionali.

La Commissione non ritiene invece di far propria un'osservazione del senatore Guzzetti sul comma 7 dell'articolo 8, notando che occorrerebbe evitare l'insorgere di possibili conflitti ingenerati dal fatto che numerosi rapporti di carattere convenzionale simulano altrettanti rapporti di lavoro dipendente.

Il relatore RIVIERA suggerisce di limitarsi a trasmettere alla Commissione di merito le osservazioni sulle quali la Commissione ha convenuto, senza formulare alcun giudizio sintetico sullo schema di parere.

Concorda il senatore PREIONI, a cui giudizio peraltro le osservazioni formulate non potrebbero indurre ad una valutazione favorevole

sullo schema. Ove si intendesse corredare tali osservazioni con una valutazione complessivamente positiva, si troverebbe pertanto costretto a manifestare avviso contrario.

La senatrice D'ALESSANDRO PRISCO, dopo aver ricordato di aver precedentemente proposto di formulare un parere contrario, si dice d'accordo a trasmettere le sole osservazioni, prescindendo da ogni valutazione di carattere generale sullo schema di decreto.

Il senatore COMPAGNA esprime dissenso con riferimento a tutte le censure mosse allo schema di decreto in esame, richiamando le considerazioni già avanzate in sede di dibattito generale.

Il senatore RUFFINO, pur ribadendo il proprio disaccordo, con riferimento specifico all'osservazione riguardante l'articolo 9, comma 2, aderisce alla proposta del relatore.

Interviene nuovamente il senatore PREIONI, secondo cui sarebbe opportuno specificare che il giudizio della Commissione sullo schema è negativo.

Si dà quindi mandato al relatore di trasmettere alla Commissione sanità le osservazioni avanzate nel corso del dibattito ed accolte dalla Commissione.

*La seduta termina alle ore 11,10.*

#### 59ª Seduta (2ª antimeridiana)

*Presidenza del Presidente  
MACCANICO*

*Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Fabbri.*

*La seduta inizia alle ore 12.25.*

#### IN SEDE REFERENTE

**Conversione in legge del decreto-legge 19 novembre 1992, n. 439, recante disciplina della proroga degli organi amministrativi (786)  
(Seguito e conclusione dell'esame)**

Riprende l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana del 9 dicembre scorso.



Il sottosegretario FABBRI, riferendosi a talune osservazioni formulate nella precedente seduta, fa presente che il Consiglio dei Ministri ha già approvato un disegno di legge che contiene una nuova disciplina per le nomine degli organi delle Casse di risparmio. Ritiene che gli emendamenti presentati da alcuni Gruppi alla precedente versione del decreto-legge possano essere più utilmente esaminati con riferimento a tale disegno di legge specifico.

Ribadisce poi che il decreto-legge in titolo riguarda l'organizzazione amministrativa in senso proprio e quindi gli organi dello Stato, degli enti pubblici e delle persone giuridiche pubbliche nei casi in cui concorrano alla nomina degli organi lo Stato o gli stessi enti pubblici. Osserva infine che la nuova formulazione delle norme transitorie dovrebbe risolvere in modo efficace i problemi che erano stati sollevati su questo punto.

Il senatore SAPORITO ricorda che la Corte costituzionale esaminerà tra breve le richieste referendarie concernenti varie leggi, fra cui quella relativa agli organi delle Casse di risparmio. Anche alla luce degli emendamenti che furono presentati sul precedente decreto-legge, sarebbe forse opportuno inserire nel nuovo testo un articolo che detti una nuova disciplina di tale materia. In tal modo si raggiungerebbe immediatamente il risultato che si prefigge il disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri. Fa presente, inoltre, di aver sollevato il problema dell'esistenza di altri organi amministrativi per i quali non è prevista una scadenza, tra i quali il Governatore della Banca d'Italia ed il Presidente dell'IMI. Anche su tale aspetto sarebbe utile un approfondimento.

Il senatore GUERZONI chiede che sia chiarito il rapporto fra la previsione contenuta nel secondo comma dell'articolo 1 e quella dell'articolo 9 sempre in riferimento agli organi regionali.

Il PRESIDENTE ritiene che l'articolo 1 si riferisca agli organi rappresentativi delle regioni, mentre l'articolo 9 riguardi l'adeguamento della normativa regionale concernente gli enti strumentali che dipendono dalle regioni.

Il senatore GUERZONI fa presente che spesso norme sugli enti strumentali sono contenute negli Statuti regionali e che da ciò potrebbero derivare delle difficoltà di interpretazione.

Il senatore SAPORITO osserva che il secondo comma dell'articolo 1 prevede con chiarezza la esclusione dall'ambito di applicazione del decreto-legge di quegli organi di enti con rilevanza costituzionale tra cui devono ricomprendersi anche, ad esempio, i comitati regionali di controllo. L'articolo 9, invece, si configura come norma di principio per le regioni a statuto ordinario e come parametro, alla stregua di una riforma economico-sociale, per le regioni a statuto speciale.

La senatrice D'ALESSANDRO PRISCO conferma l'intenzione del proprio Gruppo di ripresentare l'emendamento sulle Casse di risparmio

che era stato già esaminato dalla Commissione sul precedente decreto-legge. Chiede, inoltre, se effettivamente l'articolo 1 vada interpretato nel senso di escludere anche i comitati regionali di controllo dall'applicazione del decreto-legge. In caso di risposta affermativa, occorrerebbe anche valutare il problema di quei comitati di controllo che sono già da molti anni in regime di proroga e i cui membri, talvolta, sono stati inquisiti dall'autorità giudiziaria.

Il sottosegretario FABBRI ribadisce che il Governo ha deciso di affrontare il problema delle Casse di risparmio con uno specifico disegno di legge che si augura possa essere al più presto esaminato dal Parlamento.

Condivide la precisazione del Presidente circa l'interpretazione dell'articolo 1 e dell'articolo 9 del decreto. Quanto alla applicazione di esso ai comitati regionali di controllo, fa presente che si tratta di un profilo estremamente delicato riguardando direttamente i rapporti tra Stato e regioni. La questione quindi va affrontata con la dovuta attenzione.

Il senatore GUERZONI fa anche presente che il secondo comma dell'articolo 4 del decreto prevede un potere di sostituzione nell'ipotesi in cui gli organi collegiali competenti non provvedano alle nomine. Si chiede se tale norma sia applicabile anche alle regioni: in questo caso sarebbe nettamente contrario.

Il PRESIDENTE ritiene che le previsioni del decreto-legge non possano in alcun modo incidere sugli statuti regionali, che devono essere modificati con procedimento particolare. I principi contenuti nel decreto riguardano pertanto esclusivamente la legislazione regionale ordinaria.

Il senatore GUERZONI osserva che in alcuni casi le leggi regionali sono strettamente connesse alle previsioni statutarie. Resta pertanto da chiarire l'esatto significato del termine «ordinamenti» contenuto all'articolo 9.

Il senatore MARCHETTI, dopo aver ribadito il proprio avviso contrario sul decreto-legge, sottolinea la inopportunità di dettare principi generali su materie di grande rilievo attraverso un decreto-legge.

Il senatore SAPORITO ritiene che durante l'esame del provvedimento in Assemblea potrà essere affrontato il problema della compatibilità delle norme del decreto con gli statuti regionali.

La senatrice D'ALESSANDRO PRISCO si riserva di presentare l'emendamento relativo alle nomine degli organi delle Casse di risparmio direttamente in Assemblea.

La Commissione dà quindi mandato al relatore di redigere sul disegno di legge in titolo una relazione favorevole per l'Assemblea.

**Chiarante ed altri: Norme per la trasparenza del finanziamento dei partiti politici e per il concorso dello Stato all'attività politica dei cittadini e delle cittadine (607)**

**Compagna ed altri: Abrogazione delle leggi sul finanziamento pubblico dei partiti e norme per attribuire ai contribuenti la determinazione dell'ammontare dei contributi ai partiti politici (642)**

**Preioni: Modifica dell'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195, concernente divieto di finanziamento ai partiti (732)**

**Farrara Pasquale ed altri: Disciplina del finanziamento e dell'attività patrimoniale dei partiti politici (768)**

**Acquaviva ed altri: Principi sull'ordinamento interno dei partiti politici e finanziamenti dell'attività politica (800)**  
(Esame congiunto e rinvio)

Il relatore COVATTA illustra le proposte contenute nei disegni di legge presentati da diversi Gruppi parlamentari.

Fa presente che nei disegni di legge n. 607, 768 e 800, presentati rispettivamente dal Gruppo del PDS, del PSI e dai senatori del PSDI, viene prevista la istituzione di fondazioni cui i partiti dovrebbero conferire i loro rapporti patrimoniali. Nella proposta del PDS tale istituzione è facoltativa e il conferimento riguarda principalmente le attività di studio, di ricerca e di promozione culturale; nelle altre due proposte invece le fondazioni sono obbligatorie e il conferimento riguarda l'insieme delle attività con rilievo patrimoniale e finanziario.

Sottolinea che tutte le proposte, ad esclusione di quella n. 732 che riguarda soltanto l'articolo 7 della legge n. 195 del 1974, prevedono la possibilità di contributi alle fondazioni e di incentivi fiscali. Talune differenze, su questo punto, vi sono tra la proposta del PDS e quella del PSI relativamente alle persone giuridiche private.

Il relatore prosegue osservando che vengono ipotizzate soluzioni diverse per quanto riguarda l'erogazione di contributi pubblici ai partiti: una contribuzione diretta è prevista soltanto nel disegno di legge del PDS, mentre tutti gli altri limitano i contributi al concorso per le spese elettorali stabilendo soglie minime di accesso. Notevoli innovazioni sono previste per la certificazione dei bilanci, il cui controllo viene affidato ad autorità indipendenti. Si propone, inoltre, la definizione di ulteriori benefici per la fornitura di servizi a tariffe particolari e attraverso incentivazioni indirette. Nel disegno di legge socialista si conferma, infine, che le spese per i Gruppi parlamentari sono a carico delle amministrazioni della Camera e del Senato.

Precisa che in tutti i disegni di legge si prende a modello il sistema introdotto dal concordato del 1984 per il finanziamento della Chiesa cattolica di una percentuale del gettito IRPEF da riservare ai partiti politici. Nella proposta del PDS viene anche regolata l'attività di spettacolo e di intrattenimento promossa dai partiti politici. Osserva, infine, che vengono stabiliti tetti di spesa per le campagne elettorali e norme finalizzate a disincentivare le spese più onerose, per le quali sono anche previsti divieti.

Ritiene che, per un esame approfondito e puntuale dei diversi disegni di legge, cui se ne aggiungeranno altri già preannunciati, è

opportuna la costituzione di un comitato ristretto. In tal modo sarà possibile giungere in tempi più brevi alla definizione di un testo unificato, la cui approvazione ha assunto un carattere di assoluta urgenza.

Concordano con la proposta di istituire un comitato ristretto il senatore PREIONI, la senatrice D'ALESSANDRO PRISCO, il senatore MARCHETTI, il senatore RUFFINO ed il PRESIDENTE.

Anche il sottosegretario FABBRI considera utile la formazione di un comitato ristretto che potrà contribuire alla redazione di un testo i cui obiettivi di trasparenza risultino il più possibile comprensibili all'opinione pubblica. Il Governo non farà mancare il proprio contributo ai lavori della Commissione.

*La seduta termina alle ore 13,15.*

**AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

21<sup>a</sup> Seduta*Presidenza del Presidente*

FANFANI

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Azzarà.*

*La seduta inizia alle ore 9,45.*

**SULLA COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE**(A 8, C 3<sup>a</sup>, 5<sup>o</sup>)

Il presidente FANFANI informa che, dal 15 dicembre scorso, il senatore a vita Giovanni Agnelli cessa di appartenere alla 3<sup>a</sup> Commissione permanente ed entra a far parte della Commissione finanze e tesoro. Rivolge all'illustre collega il più cordiale augurio di buon lavoro nel prosieguo della legislatura.

**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO****Indirizzi programmatici della cooperazione allo sviluppo per il 1992**

(Parere al Ministro degli affari esteri, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 412: favorevole)

(R 139 B, C 3<sup>a</sup>, 3<sup>o</sup>)

Riferisce alla Commissione il senatore Vittorino COLOMBO, che manifesta anzitutto la sua profonda delusione per l'impostazione insoddisfacente del documento presentato dal Governo, che manca di organicità e non esplicita i criteri adottati nella scelta delle aree geografiche e degli interventi. Peraltro una lettura critica del documento consente forse di indovinare i motivi storici, economici o meramente politici delle scelte compiute in passato dai Governi; tuttavia il risultato del sovrapporsi di tali scelte è che oggi l'Italia considera di prima o seconda priorità ben 37 paesi e disperde quindi le sue risorse su una gamma troppo ampia di interventi.

L'esigenza di evitare che una parte assai rilevante delle risorse stanziare per la cooperazione nel 1992 vada in economia, al termine dell'esercizio finanziario in corso, dovrebbe indurre la Commissione ad esprimere un parere favorevole. Tuttavia propone che tale parere sia accompagnato da rilievi critici circa gli indirizzi sin qui seguiti, soprattutto per quel che concerne la propensione a realizzare grandi

opere pubbliche, spesso inutili e a volte addirittura incompiute, nonché il finanziamento di investimenti ad alto contenuto di capitale, che corrispondono probabilmente ad interessi di imprese italiane ma, non creano posti di lavoro in proporzione all'entità dell'investimento stesso.

Pone in risalto inoltre il grave rallentamento nelle erogazioni avvenuto nel 1992, che impone un intervento deciso del Ministro allo scopo di superare intoppi burocratici. Di tali ritardi hanno sofferto soprattutto le iniziative delle Organizzazioni Non Governative, le quali peraltro sono generalmente considerate come la parte più qualificante della cooperazione italiana, in considerazione degli ottimi risultati ottenuti nel campo della promozione umana.

In conclusione, il senatore Colombo ritiene che la Commissione debba vincolare il proprio parere favorevole all'esplicito impegno del rappresentante del Governo per una profonda revisione della politica di cooperazione allo sviluppo.

Il presidente FANFANI dichiara aperta la discussione.

Il senatore TAVIANI rileva che nella fase politica apertasi negli anni Novanta il rapporto nord-sud ha già acquistato un'importanza cruciale nelle relazioni internazionali e, in futuro, costituirà sempre più la questione più rilevante della politica estera. In tale contesto, l'Italia ha una responsabilità particolare - assieme alla Spagna e al Portogallo - per ciò che riguarda i rapporti tra l'Europa e l'America latina: sarebbe stato perciò ragionevole attendersi che anche la politica della cooperazione riconoscesse la priorità di quei paesi, dove peraltro vivono comunità di emigrati italiani assai numerose.

Viceversa i programmi-paese riguardanti l'America centrale e meridionale sono quasi paralizzati e il Governo sembra voler indirizzare la maggior parte delle risorse verso i paesi africani, per motivi che non sono del tutto chiari e che egli si riserva di approfondire con interpellanze che rivolgerà al Ministro degli affari esteri. È comunque incontestabile che, per determinati centri di potere politico ed economico, può essere più comodo trattare con qualche dittatore africano piuttosto che con gli Stati dell'America latina, faticosamente ritornati alla democrazia.

Il senatore BENVENUTI dichiara di condividere molte delle affermazioni del relatore, ma deve constatare che le sue positive indicazioni si scontrano con la realtà di un fondo speciale per la cooperazione, già ritenuto insufficiente dalla Commissione, che nel corso dell'esame dei documenti di bilancio è stato ulteriormente decurtato di oltre un terzo. Se questo avviene per il bilancio 1993, a maggior ragione occorre utilizzare al meglio le risorse per il 1992, selezionando gli interventi con grande rigore e valutando adeguatamente anche gli aspetti politici di ciascuna iniziativa. Ad esempio, nei confronti di regimi che non rispettano i diritti umani o - come è il caso del Marocco - conculcano persino il diritto all'indipendenza e all'autodeterminazione dei popoli, occorrerebbe maggiore severità e si dovrebbe anzi usare la leva degli aiuti per tentare di influenzarne positivamente la politica.

In conclusione il senatore Benvenuti invita il rappresentante del Governo a chiarire le sue scelte politiche, che non emergono dalla lettura del documento sottoposto al Parlamento.

Il senatore BERNASSOLA preliminarmente dà lettura della lettera che il Ministro degli affari esteri ha indirizzato al Presidente del Consiglio, per protestare contro gli ulteriori tagli al Fondo speciale per la cooperazione cui ha fatto riferimento il senatore Benvenuti; riferisce altresì che il ministro Reviglio ha risposto, a nome del Presidente del Consiglio, esprimendo l'impegno a reintegrare, nell'esercizio finanziario 1993, le risorse tagliate nel corso della discussione del bilancio e del disegno di legge finanziaria al Senato.

Si associa poi alle affermazioni del senatore Taviani e invita il Governo a non abbandonare nelle mani dei gruppi multinazionali o alla spietata logica del mercato quei popoli dell'America latina che l'Italia ha aiutato a riconquistare la democrazia. A tal riguardo, ricorda che la legge n. 49 del 1987 contiene una chiara indicazione di priorità a favore degli interventi volti a mantenere la pace e a favorire la democratizzazione dei paesi in via di sviluppo; viceversa l'Italia negli anni successivi ha destinato il 40 per cento dei fondi a regimi dittatoriali e guerrafondai, come quello tristemente noto di Siad Barre.

Un altro aspetto assai grave della politica fin qui seguita è che solo 49 miliardi siano stati destinati alle *joint-ventures*, di cui all'articolo 7 della legge n. 49, il che tra l'altro ha comportato la rinuncia ai benefici previsti dalla Comunità europea. Ciò si spiega probabilmente con la considerazione che alle imprese italiane conviene più fornire gli impianti che gestirli.

Sottolinea poi la ridotta influenza italiana negli organismi internazionali che gestiscono gli interventi multilaterali, cui peraltro l'Italia destina il 40 per cento delle risorse per la cooperazione. Inoltre esprime perplessità in ordine alla composizione e ai poteri della commissione speciale insediata dal Ministro degli affari esteri per elaborare un rapporto sulla revisione della politica di cooperazione.

Illustra infine i seguenti ordini del giorno:

La 3<sup>a</sup> Commissione permanente (Affari esteri, emigrazione) del Senato,

nell'esaminare gli indirizzi programmatici della cooperazione allo sviluppo per il 1992,

impegna il Governo:

a) a rinnovare i contratti di diritto privato intercorrenti tra la D.G.C.S. del MAE e gli esperti della U.T.C., di cui agli articoli 12 e 16 della legge n. 49 del 1987, anche ricorrendo a trattative con le organizzazioni sindacali di categoria interessate. Fa rilevare che il mancato rinnovo dei contratti potrebbe bloccare di fatto le attività di cooperazione, tenuta presente la centralità dell'U.T.C. nell'ambito della legge n. 49 del 1987;

b) a disciplinare le attività dell'U.T.C. con la emanazione di precise direttive in ordine alle prerogative della stessa U.T.C. ed alle mansioni proprie degli esperti, evitando sovrapposizioni di competenze

tra detti esperti e i funzionari diplomatici preposti, e a costituire nell'ambito della U.T.C. una sezione amministrativa ed una legale che possano garantire a tutti i fruitori della cooperazione certezza del diritto;

c) a non effettuare attività di cooperazione allo sviluppo con il sistema della gestione diretta e ad eliminare tutti i tecnici assunti con contratti di diritto privato con onorari mensili oscillanti tra i 12.000 e i 15.000 dollari USA;

d) a favorire l'assegnazione alle O.N.G., che fino ad oggi costituiscono un punto di riferimento qualificato, anche di progetti di emergenza;

e) a contenere il numero dei componenti delle U.T.L. addetti alle ambasciate al minimo indispensabile e ponendoli alle dirette e gerarchiche dipendenze dei capi delle rappresentanze diplomatiche;

f) a voler provvedere al rinnovo delle deleghe operative dei funzionari della cooperazione allo sviluppo allo scopo di consentire il normale funzionamento degli uffici,

impegna altresì il Governo ad intervenire affinché gli uffici tecnici della D.G.C.S. provvedano alla istruttoria e conseguente decretazione sia dei «progetti promossi» presentati dalle O.N.G. che dei «progetti affidati» già assegnati alle stesse O.N.G.

La 3<sup>a</sup> Commissione invita, infine, il Governo a considerare con prioritaria attenzione le seguenti esigenze:

a) per l'Etiopia:

i programmi di grande interesse socio sanitario già concordati tra i due Governi con precedenti accordi bilaterali vanno inclusi nelle nuove priorità e inclusi nell'ambito dei nuovi accordi tra i due Governi;

in particolare si invita il Governo a negoziare con il Governo etiopico la situazione nel campo rifugiati di Neghelle nel quale sono stati convogliati migliaia di profughi somali costretti a vivere in uno stato di grave precarietà.

b) per la Somalia:

si richiama l'attenzione del Ministro degli esteri sull'ordine del giorno già approvato da questa Commissione il 19 novembre scorso e si sollecita l'attuazione dei progetti di cooperazione, anche di emergenza, con la utilizzazione di O.N.G. già presenti in Somalia o disponibili a prestare la loro opera evitando la gestione diretta.

c) per il Sudan:

nell'ambito della cooperazione bilaterale con il Governo del Sudan si invita il Governo a svolgere un attivo impegno a favore delle popolazioni del Sud del paese dilaniate da una lunga guerra fratricida.

d) per il Libano:

nell'ambito del programma di collaborazione bilaterale con il Governo libanese si rende indispensabile e urgente un indirizzo dell'azione politica ed umanitaria dell'Italia per una reale difesa - sinora



non verificatasi – anche della componente cristiana della popolazione libanese che – oltretutto – non è rappresentata nel Governo e nel Parlamento.

1. **BERNASSOLA, PICCOLI, DE MATTEO, V. COLOMBO, A. AGNELLI**

La 3<sup>a</sup> Commissione permanente (Affari esteri, emigrazione) del Senato,

nell'esaminare gli indirizzi programmatici della cooperazione allo sviluppo per il 1992,

prende atto:

delle assicurazioni formali espresse al Ministero degli affari esteri dal Ministro del bilancio – per incarico del Presidente del Consiglio – sull'impegno a ripristinare nel 1993 l'intero ammontare degli stanziamenti previsti per il fondo di cooperazione per gli interventi a dono, e ridotti di 270 miliardi,

invita il Governo:

a operare tale ripristino con l'assestamento del bilancio 1993.

2. **BERNASSOLA, ORSINI, DE MATTEO, V. COLOMBO, PICCOLI, GRAZIANI, MOLINARI, VINCI, A. AGNELLI, LAMA, BENVENUTI, SERENA**

Il senatore GUALTIERI dichiara che il Gruppo repubblicano non può essere favorevole al documento governativo proprio perchè condivide i rilievi critici avanzati dal relatore, che d'altra parte propone di esprimere un parere favorevole solo perchè l'approssimarsi della chiusura dell'esercizio finanziario rischia di rendere inutilizzabili buona parte dei fondi di cui si discute. Tuttavia ciò non fa che confermare la scorrettezza del Governo, che ha presentato a metà novembre il documento programmatico che avrebbe dovuto essere presentato all'inizio dell'anno.

Quanto poi alla Commissione di esperti insediata dal ministro Colombo, non è certo con una iniziativa di questo tipo che si può rispondere alle richieste sollevate dalle Commissioni esteri dei due rami del Parlamento. In assenza di una seria indagine di carattere amministrativo, dovrà pertanto aderire alla proposta di inchiesta parlamentare già da più parti avanzata.

Si sofferma poi sui gravi errori commessi dal Ministero nelle relazioni con la Somalia, la cui terribile crisi è in parte da addebitare all'appoggio che l'Italia ha dato al regime dittatoriale di Siad Barre. Se oggi i soldati italiani inviati in quel paese si trovano in una situazione estremamente difficile, ciò è dovuto al fatto che la politica del precedente Governo ha provocato il risentimento di parte della popolazione verso l'Italia. Preannunzia infine il voto contrario sulla proposta di parere favorevole avanzata dal relatore.

Il senatore LAMA dichiara di condividere gran parte dell'intervento dell'oratore precedente e sottolinea che il Parlamento deve imporre una svolta autentica nella politica di cooperazione, la quale condiziona in modo rilevante l'immagine dell'Italia all'estero. Per ciò che concerne le risorse, osserva che sarà difficile reintegrare i fondi per il 1993, tagliati nel corso della discussione del disegno di legge finanziaria; tuttavia il Sottosegretario deve assumere una posizione molto chiara circa l'orientamento del Governo.

In conclusione il senatore Lama denuncia le discriminazioni che negli scorsi anni sono state compiute tra le organizzazioni non governative, soprattutto a danno di alcune che lavorano nel campo della progettazione, collaborando anche con organismi internazionali.

Il senatore PICCOLI invita il relatore a predisporre uno schema di parere che recepisca le posizioni critiche emerse nel dibattito ed auspica che tale parere possa essere approvato a larga maggioranza. In particolare è necessario che la Commissione assuma una posizione molto ferma in ordine al taglio dei 270 miliardi effettuato in seno alla Commissione bilancio e durante la discussione del disegno di legge finanziaria in Assemblea.

Mentre i mezzi di comunicazione di massa presentano un'immagine distorta delle forze politiche italiane, che vengono presentate quasi come associazioni a delinquere, nei paesi del terzo mondo è ben noto il ruolo fondamentale che i partiti e i sindacati italiani hanno avuto nei processi di democratizzazione e nella difesa dei diritti umani, soprattutto in paesi come il Cile, il Mozambico e il Sudafrica. All'opinione pubblica però si parla solo della Somalia e sorge il sospetto che vi sia un preciso disegno di screditare l'intera politica di cooperazione allo sviluppo, che è nata invece da una forte ispirazione ideale, comune ai cattolici e alle forze di sinistra.

In conclusione il senatore Piccoli ritiene opportuno che, nell'ambito di una riforma complessiva della politica di cooperazione, si istituisca un organismo in cui deputati e senatori possano partecipare alle decisioni fondamentali.

Il senatore MIGONE premette che la posizione del Gruppo del PDS al momento del voto dipenderà dalle risposte del rappresentante del Governo; ritiene comunque che la Commissione dovrà presto esercitare in maniera efficace il controllo parlamentare, traducendo i suoi puntuali rilievi critici in voti coerenti con le premesse.

Il caso di specie è emblematico dei motivi per cui viene meno il controllo sostanziale del Parlamento: da una parte i ritardi del Ministero degli affari esteri e l'insufficienza degli elementi forniti pongono la Commissione in una situazione di grave disagio; dall'altra la preoccupazione che con la fine dell'anno i fondi vadano in economia costringe i senatori a far violenza a se stessi per evitare il peggio. È giunta l'ora che, nell'ambito della discussione sulle riforme istituzionali, si affronti finalmente il problema del controllo parlamentare sulla spesa pubblica.

Il senatore Migone dichiara poi di condividere i rilievi del senatore Bernassola in merito alla commissione speciale insediata dal Ministro e osserva che comunque non basta che l'amministrazione si autogiudichi: non a caso fu questa la prima fase del *Watergate*.

In conclusione rileva che il ministro Colombo, nella lettera di accompagnamento del documento in esame, ha scaricato in maniera poco elegante le responsabilità del fallimento della politica di cooperazione sulla precedente gestione del Ministero; tuttavia ciò non toglie che il documento, presentato dal Ministro in carica, è assolutamente inadeguato e non corrisponde affatto alla *ratio* dell'articolo 3 della legge n. 412, che prevede il controllo preventivo del Parlamento sul 50 per cento dei fondi per la cooperazione.

Il senatore MOLINARI, rilevata la generale esigenza di imprimere una inversione di rotta nella politica della cooperazione, giudica una risposta del tutto insufficiente l'istituzione della commissione speciale e ritiene che la sottrazione di 270 miliardi dalle risorse relative al 1993 sia un segnale di estrema gravità.

Il Governo dovrebbe poi spiegare quale coerenza ci sia tra gli obiettivi indicati nella legge n. 49 del 1987 - la riduzione dei conflitti e la promozione della democrazia - e il sostegno a un paese come il Marocco, che occupa illegalmente il territorio di un altro popolo, e l'assenza quasi completa di iniziative a favore dell'Eritrea e del Salvador, dove vi sono processi di pace da favorire. Infine ritiene che l'embargo contro Cuba, imposto dal Governo degli Stati Uniti, non precluda affatto interventi di carattere umanitario attraverso organizzazioni non governative.

Il senatore DE MATTEO si dichiara sbalordito per la riduzione ulteriore delle già scarse risorse destinate alla cooperazione, nonché per la scelta di incidere esclusivamente sul capitolo 4620, concernente i doni, che è esattamente il contrario di quanto la Commissione ha auspicato nel suo rapporto di maggioranza, in cui si proponeva un aumento dei doni con una conseguente riduzione dei crediti di aiuto.

Si tratta di una politica miope, che sortirà l'unico effetto di aumentare l'immigrazione e colpirà gravemente l'immagine dell'Italia, poichè nel 1993 l'aiuto allo sviluppo scenderà nettamente al di sotto dello 0,30 per cento del prodotto interno lordo.

In conclusione dichiara che il suo voto sulla proposta di parere dipenderà dall'impegno assunto a tal riguardo dal rappresentante del Governo, dal momento che la risposta del ministro Reviglio al ministro Colombo è assolutamente generica e insoddisfacente.

Il senatore VINCI concorda con il senatore Piccoli circa il rischio che la lotta alla corruzione venga presentata all'opinione pubblica come un attacco alle forze politiche democratiche; osserva però che, proprio per questo, è necessario che il Parlamento assuma iniziative rigorose e coerenti, come l'istituzione di una commissione parlamentare d'inchiesta sulla cooperazione allo sviluppo. Comunque il voto del Gruppo di Rifondazione comunista sulla proposta di parere dipenderà dalla posizione espressa dal Governo.

Nell'aiuto allo sviluppo è necessario tendere la mano a chi soffre la fame, indipendentemente dal suo colore politico, tanto più che di regimi democratici nel terzo mondo ce ne sono ben pochi. Questa considerazione dovrebbe indurre il Governo italiano a non associarsi all'embargo contro Cuba, che oltre tutto provoca l'arroccamento del regime e danneggia le forze favorevoli a un processo di democratizzazione. Al contrario, dovrebbe essere rivista la politica italiana nei confronti del Marocco, che occupa il territorio di un altro popolo e impedisce lo svolgimento del referendum deciso dall'ONU, nonché del Sudan, dove il regime islamico persegue il sistematico genocidio della popolazione cristiana abitante nel sud del paese.

Il presidente FANFANI dichiara chiusa la discussione e dà la parola al relatore.

Il senatore Vittorino COLOMBO condivide gran parte dei rilievi critici formulati nel corso della discussione e, soprattutto, l'esigenza di reintegrare i fondi relativi al 1993. Tuttavia ricorda che oggetto dell'esame della Commissione è il programma riguardante il 50 per cento delle risorse stanziare nel bilancio 1992 e ritiene che si debba impedire, in primo luogo, che tale risorse a fine anno vadano in economia.

Con riferimento alla proposta di inchiesta parlamentare, da più parti avanzate, dichiara che anche la maggioranza finirà per aderire a tale proposta se il Governo non farà chiarezza, in tempi assai rapidi, su tutti gli aspetti oscuri della politica della cooperazione. Si dichiara invece contrario all'istituzione di organismi bicamerali ed auspica che in seno alla Commissione si possa istituire un comitato permanente per la cooperazione allo sviluppo - che già esiste presso la Commissione esteri della Camera dei deputati - adeguando naturalmente il personale e i mezzi dell'ufficio di segreteria al maggior carico di lavoro.

Illustra poi lo schema di parere, il cui testo è pubblicato in allegato al presente resoconto, sottolineando in particolare l'esigenza di dare maggior spazio alle iniziative delle organizzazioni non governative e, nell'immediato, di sbloccare i numerosissimi progetti di tali organizzazioni che sono paralizzati dall'inerzia del direttore generale per la cooperazione allo sviluppo.

Il presidente FANFANI ringrazia il relatore per l'importante lavoro da lui svolto e dà la parola al rappresentante del Governo.

Il sottosegretario AZZARÀ fa presente che il documento in esame è stato sottoposto al comitato direzionale in data 6 agosto, ma la successiva manovra finanziaria ha determinato il ritardo nella presentazione del documento. Per quanto riguarda poi il blocco lamentato nell'approvazione dei progetti, è innegabile che le polemiche e le inchieste giudiziarie in corso hanno determinato un rallentamento dell'attività burocratica; tuttavia nel mese di dicembre sono stati previsti due comitati direzionali, allo scopo di sbloccare il maggior numero possibile di progetti.

Per quanto concerne il taglio dei fondi per il 1993, il ministro Colombo ha sollevato con energia il problema in seno al Governo e si impegna a ottenere il reintegro dello stanziamento previsto, attraverso successivi interventi legislativi.

Si sofferma poi sui programmi relativi ai principali paesi, ponendo in risalto la priorità data alle popolazioni maggiormente colpite dalla fame, a prescindere dal regime politico; in paesi come il Marocco e il Sudan si è privilegiato l'intervento di carattere umanitario anche per le considerazioni già espresse da alcuni senatori, che inducono a evitare la cooperazione intergovernativa.

La commissione speciale insediata dal Ministro non ha affatto il compito di indagare su specifiche situazioni, ma deve presentare entro due mesi un rapporto che prefiguri la nuova impostazione della politica della cooperazione.

Rispondendo a una interruzione del senatore Migone, il Sottosegretario rileva che i membri della Commissione ministeriale hanno specifiche competenze circa i problemi della cooperazione e, comunque, potranno contare anche sul supporto dell'amministrazione.

Il senatore MIGONE dichiara di non condividere tale giudizio e rileva che la composizione della Commissione ministeriale non consentirà certo di raggiungere entro due mesi l'obiettivo enunciato dal Sottosegretario.

Il presidente FANFANI rileva che una commissione speciale, sia pure composta da autorevoli esperti, non può certo essere investita di questioni che solo in parte hanno natura tecnica, trattandosi in realtà di operare importanti scelte di politica internazionale. Il senatore BERNASSOLA concorda con il Presidente.

Il sottosegretario AZZARÀ dichiara poi di condividere l'impostazione dello schema di parere proposto dal relatore. Accetta inoltre l'ordine del giorno n. 2 e l'ordine del giorno n. 1 ad eccezione della lettera d) della prima parte, che può accettare non come impegno ma come raccomandazione.

Il senatore VINCI propone di modificare la lettera c) della seconda parte, sopprimendo le parole «nell'ambito della cooperazione bilaterale con il Governo del Sudan».

Il senatore BENVENUTI propone che l'ordine del giorno n. 1 sia diviso in due differenti ordini del giorno, il primo dei quali dovrebbe finire con le parole «già assegnati alle stesse O.N.G.», mentre il secondo riguarderebbe le specifiche indicazioni per i singoli paesi. Inoltre, con riferimento al punto e) della prima parte, propone di sopprimere la parole «e gerarchiche».

Il senatore ORSINI concorda con la proposta di dividere il documento in due ordini del giorno distinti.

Il sottosegretario AZZARÀ si dichiara favorevole alle modifiche dell'ordine del giorno n. 1 proposte e ritiene opportuno trasformare le prime due righe della seconda parte come segue:

«La 3<sup>a</sup> Commissione raccomanda al Governo di considerare con attenzione le seguenti esigenze:».

Il senatore MOLINARI propone di inserire nella lettera a) della seconda parte, dopo le parole «nelle nuove priorità» l'inciso «, tenendo conto anche delle esigenze del popolo eritreo,».

Il senatore BERNASSOLA, anche a nome degli altri proponenti, dichiara di accettare tutte le modifiche proposte e insiste per la votazione dei due distinti ordini del giorno derivati dall'originario testo dell'ordine del giorno n. 1, nonché dell'ordine del giorno n. 2.

Il senatore BENVENUTI dichiara di aggiungere la propria firma a entrambi gli ordini del giorno derivati dalla divisione dell'originario testo dell'ordine del giorno n. 1.

Posti separatamente ai voti, sono approvati tutti e tre gli ordini del giorno. Si passa alla votazione dello schema di parere.

Il relatore COLOMBO fa presente che sarebbe favorevole a porre ai voti solo il dispositivo, ove dovessero esservi obiezioni sulle considerazioni contenute nelle parti precedenti.

Il senatore BENVENUTI dichiara che il Gruppo del PDS condivide il contenuto di tali parti, ma non il dispositivo. Condiziona pertanto il voto favorevole della sua parte politica all'inserimento nel dispositivo, dopo le parole «tutto ciò premesso, la Commissione,» delle seguenti parole: «nel chiedere che i suddetti orientamenti siano assunti dal CICS nelle proprie deliberazioni, soltanto».

Il relatore si dichiara favorevole alla modifica proposta dal senatore Benvenuti.

Il sottosegretario AZZARÀ si rimette alla Commissione.

Il presidente FANFANI pone ai voti lo schema di parere favorevole, con la modifica proposta dal senatore Benvenuti e accettata dal relatore. Tale schema risulta approvato.

#### *IN SEDE REFERENTE*

**Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sul brevetto comunitario, della Convenzione sul brevetto europeo per il mercato comune e relativo regolamento di esecuzione, con quattro protocolli, annessi, dichiarazioni, atto finale, fatto a Lussemburgo il 15 dicembre 1989 (738)**

(Rinvio del seguito dell'esame)

Su proposta del relatore, senatore ORSINI, la Commissione concorda di rinviare l'esame del disegno di legge ad altra seduta.

**Concessione di un contributo a favore del Servizio sociale internazionale (734)**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Il presidente FANFANI ricorda che nella scorsa seduta il sottosegretario AZZARÀ ha proposto il trasferimento del disegno di legge in sede deliberante. A norma dell'articolo 37 del Regolamento tale richiesta potrà essere avanzata al Presidente del Senato se sarà condivisa, oltre che dal Governo, dalla Commissione unanime. Invita pertanto i rappresentanti dei Gruppi a esprimere eventuali dissensi.

Il senatore BENVENUTI dichiara che il Gruppo del PDS non ha motivo di opporsi, tanto più che la presidenza ha puntualmente trasmesso la documentazione da lui richiesta nella scorsa seduta.

Il senatore ORSINI rileva che l'esigenza di approfondimento espressa dal senatore Benvenuti è stata comune a tutta la Commissione. Il Gruppo democratico cristiano, comunque, non si oppone alla richiesta di trasferimento in sede deliberante.

Il presidente FANFANI avverte che, se si verificheranno le condizioni previste dal Regolamento, si farà tramite presso il Presidente del Senato della richiesta avanzata dal rappresentante del Governo.

*La seduta termina alle ore 13,30.*

ALLEGATO

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAL RELATORE**

La 3ª Commissione permanente (Affari esteri, emigrazione) del Senato della Repubblica, nell'esprimere per la prima volta il parere previsto dall'articolo 3, comma 2, della legge 30 dicembre 1991 n. 412, *rileva anzitutto l'esigenza di definire meglio il contenuto del documento* relativo agli indirizzi programmatici della cooperazione allo sviluppo, affinché il potere di controllo e di indirizzo del Parlamento si eserciti in maniera puntuale su precisi programmi di aiuto pubblico allo sviluppo - definiti con specifico riferimento alla ripartizione del 50 per cento delle risorse complessive tra i vari paesi beneficiari - e non su generici orientamenti, quali quelli che è dato riscontrare nel documento per il 1992.

La Commissione rileva altresì il grave ritardo nella presentazione di tale documento - solo parzialmente giustificato dalla data di entrata in vigore della legge n. 412 e dalle vicende politiche che hanno contrassegnato il primo semestre del 1992 - e sollecita il Governo a presentare al più presto il documento di programmazione triennale 1992-1994.

Nel merito degli indirizzi programmatici la Commissione formula le seguenti osservazioni:

1. - Il documento relativo al 1992 riflette attività già in massima parte attivate dal precedente Governo sulla base di orientamenti espressi dal CICS negli anni passati o di impegni internazionali di carattere pluriennale, *come riconosce nella lettera di accompagnamento* il Ministro degli affari esteri, il quale ha peraltro manifestato l'intenzione di sottoporre l'intera politica della cooperazione a una radicale revisione, nelle sue dichiarazioni rese dalla Commissione esteri del Senato nella seduta del 19 novembre del corrente anno. La recente nomina di una Commissione speciale, cui il Ministro ha demandato il compito di redigere un rapporto sulla politica di cooperazione e di indicare le linee per una nuova impostazione, dimostra che l'esigenza di una svolta nella politica di cooperazione è ormai riconosciuta dal titolare della politica estera; nel contempo, tuttavia, dimostra pure che gli indirizzi programmatici su cui la Commissione è chiamata ad esprimere il proprio parere sono in larga parte superati, perchè riflettono la vecchia impostazione della politica di cooperazione.

2. - Si registra un preoccupante divario tra gli impegni politici assunti dai Governi e le risorse, di gran lunga inferiori, che sono effettivamente disponibili, come ha riconosciuto il ministro Colombo nell'intervento da lui svolto nella già citata seduta del 19 novembre. Tale divario riflette in parte comportamenti dei Governi, ma deriva



anche dal capovolgimento della tendenza ad accrescere la quota dell'aiuto pubblico allo sviluppo sul prodotto interno lordo. Il dichiarato obiettivo di raggiungere lo 0,70 per cento del PIL è stato ormai definitivamente abbandonato, dal momento che nel 1991 tale quota è stata pari allo 0,30 per cento e negli anni successivi calerà in maniera significativa, soprattutto per effetto della manovra finanziaria relativa al triennio 1993-1995.

3. - L'inflazione degli impegni politici derivante da accordi intergovernativi ha gravemente nuociuto al finanziamento delle iniziative realizzate da Organizzazioni Non Governative e da enti senza fini di lucro, le quali rappresentano aspetti positivi della cooperazione italiana e, in generale, sono state gestite con correttezza e rigore, come ha riconosciuto anche la Corte dei conti nei suoi rapporti annuali. È essenziale dunque che - nella prospettiva ineludibile di una contrazione delle risorse complessive destinate alla cooperazione - sia aumentata la quota destinata ai programmi promossi dalle ONG, che rientrano tra gli interventi definiti nel documento governativo come «non ripartibili».

4. - Con specifico riferimento al 1992, il documento governativo afferma: «In termini generali risulta pertanto che sul Fondo di cooperazione è stato finora possibile realizzare in misura abbastanza soddisfacente le iniziative promosse sul canale multilaterale (...), mentre è in fortissimo ritardo l'attuazione di iniziative e programmi sul canale bilaterale, tanto per le voci non ripartibili quanto per i programmi di cooperazione bilaterale con i paesi beneficiari dei nostri interventi». Tale ritardo viene addebitato dal Ministero - e per esso dalla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo - al rallentamento dell'attività in conseguenza della legge 8 agosto 1992, n. 359, riguardante il contenimento della spesa pubblica e della legge 30 dicembre 1991, n. 412, per ciò che riguarda gli aspetti procedurali. Tale giudizio è da respingersi perchè una rigorosa interpretazione della nuova normativa non sarebbe certo incompatibile con una gestione soddisfacente degli interventi bilaterali, se la Direzione generale competente fosse riorganizzata secondo criteri di efficienza e di efficacia. In particolare la Commissione sottolinea che l'obbligo della gara pubblica, di cui all'articolo 3 della legge n. 412, riguarda tutti i casi previsti dalla normativa comunitaria : da ciò deriva che non può essere esteso ai settori che la normativa comunitaria non prevede e - d'altro canto - non può essere assunto a pretesto di ritardi, visto che le stesse procedure in altri Stati membri della CEE non rendono impossibile una soddisfacente capacità di spesa.

5. - Per ciò che concerne la ripartizione delle risorse tra le aree geografiche, la Commissione osserva che nel corso degli anni il Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo ha riconosciuto lo status di paesi di prima priorità a ben 17 Stati, cui si aggiungono 20 paesi di seconda priorità. Tale dispersione di risorse, già di per sè criticabile, non è assolutamente compatibile con una tendenza di drastica riduzione delle risorse. Pertanto il Governo dovrà riconsiderare, nell'ambito della preannunciata revisione della politica di cooperazione, l'effettiva priorità dei paesi attualmente beneficiari di aiuti e valutare se sia ancora opportuna la tradizionale allocazione del

40 per cento delle risorse sul canale multilaterale e del 60 per cento su quello bilaterale.

Al riguardo la Commissione osserva che i doni dovrebbero essere riservati in via quasi esclusiva ai paesi più poveri, come l'Albania, i paesi del Corno d'Africa, la Tanzania, il Mozambico e l'Angola. In tali Stati la parte prevalente dell'aiuto dovrebbe riguardare l'alimentazione, la sanità e l'istruzione e potrebbe passare attraverso interventi multilaterali o iniziative di ONG e di enti senza fini di lucro.

Viceversa i crediti di aiuto potrebbero essere indirizzati prevalentemente a paesi con un discreto potenziale di sviluppo ma che non superino il tetto del reddito pro-capite stabilito in ambito OCSE nell'ottobre 1991 (2.465 dollari USA del 1990). Tali paesi possono essere facilmente individuati anzitutto nell'Egitto e negli Stati del Maghreb - da cui proviene un consistente flusso di immigrati che potrebbero essere in parte trattenuti nei paesi d'origine proprio attraverso l'aiuto allo sviluppo - nonché nei paesi meno sviluppati dell'America latina. A quest'ultimo riguardo, la Commissione indica al CICS l'opportunità di evitare il finanziamento di opere pubbliche, costose e non sempre utili, e di concentrare una rilevante quota di crediti di aiuto in paesi caratterizzati dalla monocoltura della cocaina, come la Colombia, la Bolivia e il Perù: si potrebbero cioè proporre, nell'ambito di iniziative multilaterali, interventi di riconversione colturale legati alla modernizzazione dell'agricoltura ed eventualmente alla creazione di sbocchi produttivi nel settore della trasformazione.

6. - Un problema particolare è costituito dai grandi paesi dell'America latina in cui vi sono comunità assai numerose di emigrati italiani. Nonostante sussistano sacche di povertà con problemi a volte drammatici, tali paesi sono al di sopra del già citato tetto di circa 2.500 dollari di reddito pro-capite, ovvero potrebbero superarlo in tempi assai brevi, considerato il ritmo sostenuto dello sviluppo in paesi come l'Argentina. Nei prossimi anni la cooperazione con tali paesi non potrà dunque basarsi sui crediti di aiuto, ma dovrà essere fondata su iniziative a dono, mirate a conseguire particolari obiettivi di carattere prevalentemente umanitario: ad esempio, la lotta alla fame, la promozione umana degli indios, interventi per i malati di AIDS, la tutela dell'infanzia e delle donne.

7. - La Commissione inoltre fa proprio il voto espresso dall'Assemblea generale delle ONG italiane, tenutasi a Roma il 12 dicembre scorso, per invitare il Ministero degli affari esteri a definire al più presto un programma-paese per la ricostruzione della Somalia, basato non esclusivamente sulla realizzazione di interventi infrastrutturali e di opere civili realizzate da imprese italiane, ma anche su una serie di progetti finalizzati prevalentemente al rilancio e al sostegno delle attività produttive che coinvolgano direttamente la popolazione somala.

Una iniziativa analoga potrebbe essere adottata, peraltro, anche in favore del Mozambico - preferibilmente coinvolgendo gli altri paesi donatori che hanno partecipato alla recentissima Conferenza di Roma - nonché dell'Angola, dopo che sia stata definitivamente ristabilita la pace.

Tutto ciò premesso, la Commissione, in considerazione dell'urgenza di sbloccare il 50 per cento dei fondi destinati alla cooperazione per il 1992, esprime

PARERE FAVOREVOLE

sugli indirizzi programmatici trasmessi dal Ministro degli affari esteri ai sensi dell'articolo 3, comma 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 412.

## DIFESA (4<sup>a</sup>)

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

33<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*  
Vincenza BONO PARRINO

*Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa MADAUDO.*

*La seduta inizia alle ore 12,10.*

### IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

#### **Schema di decreto legislativo recante norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche**

(Osservazioni alle Commissioni riunite 1<sup>a</sup> e 11<sup>a</sup>: esame e rinvio)  
(R 139 B, R 86<sup>a</sup>, 2<sup>o</sup>)

Il relatore BUTINI riferisce sullo schema di decreto in titolo, attuativo dell'articolo 2 della legge n. 421 del 1992, il quale ha conferito una delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione della disciplina in materia di pubblico impiego. Dopo aver evidenziato che il documento si articola lungo otto direttrici fondamentali, fa presente che le parti di competenza della Commissione riguardano le norme sul personale militare che, ai sensi del comma 4 dell'articolo 2, resta escluso dalla disciplina contenuta nel provvedimento. Ovviamente, invece, il personale civile dell'Amministrazione della Difesa è oggetto delle norme in questione applicandosi ad esso il regime generale previsto per il pubblico impiego. Dopo aver ribadito che il provvedimento riconosce in diverse parti la specificità del personale militare, per il quale rimane appunto valido l'ordinamento proprio, segnala all'attenzione della Commissione le norme degli articoli 16, comma 2 (sulle funzioni e qualifiche dirigenziali), dell'articolo 29, comma 9 (sull'accesso alla qualifica di dirigente) dell'articolo 42, comma 2 (sui requisiti di accesso all'impiego e sulle modalità concorsuali) e dell'articolo 59, comma 3 (sull'incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi).

Si apre il dibattito.

Il senatore CAPPUZZO, dopo aver lamentato l'insufficienza del tempo a disposizione della Commissione per esaminare in modo

esauriente il provvedimento, rileva l'importanza di quest'ultimo per tutte le implicazioni che esso ha nei confronti del personale civile della Difesa che opera all'interno delle strutture militari ed in stretto e peculiare contatto con queste. La nuova normativa, infatti, disciplinando la carriera e, ancor prima, i criteri di assunzione del personale civile condiziona inevitabilmente quello militare.

Il senatore CANNARIATO condivide la necessità di un rinvio dell'esame del provvedimento lamentando la ristrettezza dei termini nei quali la Commissione è chiamata ad esprimersi su una materia estremamente complessa e delicata.

Dopo che anche il senatore SELLITTI ha dichiarato di condividere la necessità di un rinvio dell'esame, interviene il senatore LORETO che manifesta un analogo avviso. In particolare, esprime perplessità e preoccupazioni circa la norma di cui all'articolo 42 che subordina le assunzioni di alcune categorie di personale all'acquisizione di un rapporto prefettizio. Al riguardo suggerisce di sostituire il rapporto del Prefetto, che conferirebbe a quest'ultimo un'eccessiva discrezionalità, con quello di un apposito organo collegiale.

Interviene il relatore BUTINI, il quale condivide la richiesta di rinvio dell'esame e sottolinea la necessità di approfondire soprattutto gli effetti delle norme relative alla componente civile del personale dell'Amministrazione della difesa, anche attraverso l'acquisizione di indispensabili elementi informativi dall'Amministrazione stessa.

Il sottosegretario MADAUDO, replicando agli intervenuti, prende atto della volontà della Commissione di approfondire i temi del documento e manifesta l'assenso del Governo alla richiesta di rinvio.

Il presidente BONO PARRINO, preso atto dell'orientamento unanime della Commissione ad esaminare in maniera approfondita, ed in termini temporali più adeguati, i contenuti ampi e innovativi del provvedimento, dichiara che rappresenterà al Presidente delle Commissioni riunite 1<sup>a</sup> e 11<sup>a</sup> tale esigenza ed il disagio avvertito dai membri della Commissione.

#### *IN SEDE REFERENTE*

**Conversione in legge del decreto-legge 4 dicembre 1992, n. 469, recante norme in materia di trattamento economico dei sottufficiali delle Forze armate, nonché di spese connesse alla crisi del Golfo Persico (832)**

(Esame)

Il PRESIDENTE svolge la sua relazione sul disegno di legge ricordando che esso concerne la conversione in legge di un decreto-legge, quello n. 469, che riproduce integralmente il precedente n. 392, decaduto per decorrenza dei termini costituzionali e che tiene conto delle integrazioni e degli emendamenti intervenuti nel corso dell'*iter* di quest'ultimo, compresi naturalmente quelli conseguenti ad osservazioni

esprese dalla 5<sup>a</sup> Commissione. Considerando che la materia è stata già ampiamente discussa in sede di esame dei precedenti disegni di legge sullo stesso argomento, il Presidente invita la Commissione a pronunciarsi in senso favorevole.

Prende la parola al senatore SELLITTI per illustrare un suo emendamento tendente ad inserire, dopo l'articolo 1 del disegno di legge di conversione, un articolo aggiuntivo 1-*bis* del seguente tenore: «articolo 1-*bis*: il termine di cui all'articolo 3, comma 1, della legge 6 marzo 1992, n. 216, è prorogato al 30 giugno 1993». L'oratore sollecita l'importanza della proroga di cui all'emendamento stesso che risponde ad una esigenza obiettiva, concedendo essa al Governo un termine supplementare per l'emanazione dei decreti delegati di cui alla legge n. 216 del 1992 e prevedendo altresì, a carico del Governo stesso, un impegno definitivo a risolvere una questione - quella cioè del riordino delle carriere degli appartenenti alle Forze armate - che non può sopportare ulteriori rinvii. L'emendamento inoltre facilita, a differenza di un disegno di legge *ad hoc* che comporterebbe una serie di adempimenti lunghi e pesanti, la risoluzione di un problema che oramai è diventato non più dilazionabile.

Sull'emendamento presentato dal senatore Sellitti esprime il proprio avviso la senatrice TEDESCO TATÒ la quale riconosce che l'oggetto dell'emendamento non coincide con il campo di applicazione delle norme di cui al decreto-legge ma risponde di certo ad una esigenza largamente avvertita dai militari. Pertanto preannuncia il voto favorevole all'emendamento stesso.

Del medesimo tenore è l'intervento del senatore BOLDRINI, il quale fa presente come da parte dei sottufficiali delle Forze armate si stia manifestando un malcontento sempre più vivace nei confronti dei ritardi nei quali incorre la normativa che li riguarda.

Prende poi la parola il senatore CAPPUZZO il quale, preannunciando anch'egli il voto favorevole all'emendamento, afferma che, di fronte al sentimento di disagio che si percepisce chiaramente nell'ambito delle Forze armate, occorre che da parte del Parlamento e del Governo giunga un segnale positivo.

Sul disegno di legge di conversione e sull'emendamento presentato dal senatore Sellitti prendono la parola numerosi oratori.

Il senatore DI NUBILA sottolinea l'importanza che la Commissione renda esplicito un segnale a favore della categoria dei militari e quella dei sottufficiali in particolare: ciò per superare lo stato di inerzia nel quale il Governo sembra essersi lasciato andare di recente.

Il senatore CANNARIATO ritiene giustificata la proroga del termine per l'emanazione dei decreti delegati a fronte dei gravi ritardi che sono imputabili al Governo. A suo avviso i militari meritano un plauso particolare per la correttezza ed il senso del dovere che hanno dimostrato in questa circostanza.

Il senatore BOSO ritiene che sia condannabile l'operato del Governo e la negligenza da esso manifestata. Il potere esecutivo non è in grado di operare previsioni esatte nè di assumere responsabilmente impegni precisi e trasparenti. La vicenda attuale è una ripetizione di altre passate vicende - come ad esempio quella relativa all'impegno finanziario necessario per la ristrutturazione della carriera di alcune categorie di impiegati o per operazioni militari come quella nella zona del Golfo Persico - nelle quali l'impegno economico si è rivelato inadeguato e l'utilizzo dei fondi è avvenuto in maniera non ortodossa.

Il senatore DIPOLA giudica anch'egli meritevole di consenso l'emendamento del senatore Sellitti che risponde ad una esigenza vivamente avvertita presso le Forze armate e che deve però costituire un preciso indirizzo per il Governo affinché esso prenda iniziative adeguate tali da eliminare le cause del vivo malcontento delle categorie interessate.

Il senatore PISCHEDDA si augura, da parte sua, che il Governo recepisca il vibrato richiamo ad agire coerentemente che gli giunge oggi, attraverso l'emendamento, da parte della Commissione.

Il senatore SELLITTI prende la parola per esprimere il suo compiacimento ed il suo vivo ringraziamento a tutti i colleghi intervenuti che hanno manifestato un così convinto appoggio alla sua iniziativa.

Interviene il PRESIDENTE il quale fa presente di essere favorevole all'emendamento del senatore Sellitti che pure aveva suscitato in Lei inizialmente alcune perplessità a ragione della peculiarità della materia che è stata già oggetto di altra normativa. Precise motivazioni politiche giustificano l'iniziativa testè assunta che rappresenta anche per il Governo una sollecitazione affinché esso emani in tempi ravvicinati un provvedimento definitivo ed adeguato. Al riguardo peraltro il Presidente ritiene doveroso segnalare che la proroga di sei mesi di cui all'emendamento è ovviamente comprensiva del tempo che sarà necessario alle Commissioni di Camera e Senato per l'esame degli schemi di decreto: è quindi indispensabile che il Governo proceda fin dai primissimi mesi del 1993 a predisporre le norme delegate ed a presentarle al Parlamento.

Il Presidente pone ai voti l'emendamento del senatore Sellitti, informando che la 1ª Commissione ha espresso su di esso un parere favorevole. Tale emendamento risulta approvato all'unanimità. Successivamente la Commissione conferisce a maggioranza mandato al Presidente di riferire in Assemblea in senso favorevole sul disegno di legge n. 832, di conversione in legge del decreto-legge n. 469, con la modifica proposta, autorizzandola altresì a chiedere, se del caso, lo svolgimento della relazione orale. I rappresentanti del Gruppo PDS e del Gruppo di Rifondazione comunista si riservano di esprimere nella sede dell'Assemblea le loro valutazioni al riguardo del disegno di legge in esame.

*La seduta termina alle ore 13,10.*

## **EMENDAMENTO**

al disegno di legge di conversione

**Conversione in legge del decreto-legge 4 dicembre 1992, n. 469,  
recante norme in materia di trattamento economico dei sottufficiali  
delle Forze armate, nonchè di spese connesse alla crisi del Golfo  
Persico (832)**

*Dopo l'articolo 1, aggiungere il seguente:*

**«Art. 1-bis.**

1. Il termine di cui all'articolo 3, comma 1, della legge 6 marzo 1992, n. 216 è prorogato al 30 giugno 1993».

**1.0.1**

**SELLITI**



**BILANCIO (5ª)**

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

57ª Seduta

*Presidenza del Vice Presidente*  
CAVAZZUTI*La seduta inizia alle ore 16.***SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

(A7, C 5ª, 16º)

Il presidente CAVAZZUTI fa presente che, poichè le Commissioni riunite 1ª ed 11ª esamineranno lo schema di decreto legislativo in materia di organizzazione e rapporti di lavoro nelle Amministrazioni pubbliche all'inizio di gennaio, è opportuno rinviarne l'esame, in sede consultiva, alla prima seduta utile del prossimo anno.

Concorda la Commissione.

**IN SEDE CONSULTIVA**

**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 ottobre 1992, n. 423, recante disposizioni per il conferimento delle supplenze nelle accademie e nei conservatori di musica per l'anno scolastico 1992-1993 (840), approvato dalla Camera dei deputati**  
(Parere all'Assemblea. Parere favorevole)

Su proposta del senatore PAVAN la Commissione concorda di trasmettere un parere favorevole.

**Conversione in legge del decreto-legge 19 novembre 1992, n. 442, recante disposizioni in materia di sgravi contributivi nel Mezzogiorno e di fiscalizzazione degli oneri sociali (788)**

(Parere alla 11ª Commissione, su testo ed emendamenti. Parere favorevole sul testo e contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, su emendamenti)

Riferisce il senatore PAVAN facendo presente che si tratta di ulteriore reiterazione del decreto-legge in tema di fiscalizzazione degli oneri sociali generalizzata e nel Mezzogiorno. Sul precedente decreto (A.S.628) la Commissione non concluse l'esame in sede consultiva. L'attuale testo è identico a quello precedente, che, come si ricorderà, prevedeva la scadenza al 30 novembre scorso dello sgravio generale. Quanto ai profili di copertura si deve ricordare che il Tesoro aveva fatto

sapere che l'onere del provvedimento era già stato iscritto in bilancio, utilizzando gli appositi accantonamenti di fondo speciale. In proposito si ricorda che la Commissione ha condiviso tale impostazione del Governo con riferimento ad altri decreti-legge che utilizzavano gli accantonamenti di fondo speciale 1992. Se così è la copertura non necessita di essere riferita alla finanziaria 1993. Un'ulteriore questione era quella concernente il fatto che, anzichè contabilizzare nel terzo anno tutto l'onere relativo alla fiscalizzazione nel Mezzogiorno, come era stato nei precedenti decreti, il provvedimento prevede una onere per il terzo anno di 4.725 miliardi e la rateizzazione decennale per 450 miliardi dell'onere residuo.

Sono stati inoltre trasmessi emendamenti dalla Commissione di merito. Di essi provocano oneri non coperti quelli 1.2 (che estende la fiscalizzazione al complesso dei contributi), 1.6 (che provoca maggiori oneri per rimborsi a favore delle imprese), 2.1 (che estende i benefici anche alle imprese che abbiano anzichè più di 15, più di 8 dipendenti) e 2.2 (che estende la platea dei beneficiari della fiscalizzazione).

Il senatore SPOSETTI, intervenendo in merito all'emendamento 2.1, ritiene che esso non dovrebbe comportare una spesa aggiuntiva, essendo l'onere complessivo definito nell'ambito di una somma prefissata.

Il presidente CAVAZZUTI, osserva, in merito, che ampliandosi la platea dei beneficiari, ne risulta un onere accresciuto.

In senso analogo si esprime il senatore CREUSO, osservando che si può invitare la Commissione di merito a riformulare l'emendamento dotandolo della relativa quantificazione e della conseguente copertura.

Il senatore PAGLIARINI si dichiara contrario al testo del provvedimento, osservando come esso utilizzi, a fini di copertura, accantonamenti di fondo speciale del 1992 che devono ritenersi non più disponibili a seguito del decreto legge n. 333 dello scorso anno. In ogni caso i finanziamenti contenuti nel testo sono contrari alla normativa comunitaria.

Il relatore PAVAN fa presente che tale questione era già stata risolta in occasione dell'esame del precedente decreto-legge in materia (A.S. 628).

Su proposta del relatore PAVAN la Commissione concorda infine di trasmettere un parere favorevole sul testo e contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sugli emendamenti citati con l'invito proposto dal senatore Creuso relativamente all'emendamento 2.1.

**Concessione di un contributo a favore del Servizio sociale internazionale (734)**

(Parere alla 3<sup>a</sup> Commissione. Parere favorevole condizionato, ai sensi dell'articolo 40 del Regolamento)

Riferisce favorevolmente il senatore CREUSO, facendo presente che, poichè il disegno di legge è in prima lettura, è opportuno farne

decorrere le conseguenze finanziarie dal 1993, attingendo all'accantonamento di fondo speciale relativo a tale esercizio, con conseguente modifica della clausola di copertura.

Propone pertanto di trasmettere un parere favorevole condizionato, ai sensi dell'articolo 40 del Regolamento, alla sopraccitata modifica.

Concorda la Commissione.

**Citaristi ed altri: Intervento finanziario per le imprese di assicurazione in amministrazione straordinaria (516-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati**

(Parere alla 10ª Commissione. Parere favorevole)

Su proposta del relatore PAVAN la Commissione concorda di trasmettere un parere favorevole.

**Angeloni ed altri: Norme generali per il completamento dei piani di ricostruzione post-bellica (126)**

(Parere alla 8ª Commissione. Esame e rinvio)

Riferisce il senatore CREUSO ricordando che si tratta di un disegno di legge, d'iniziativa parlamentare, volto a prevedere piani di ricostruzione post-bellica, disponendo al riguardo una spesa di 900 miliardi per il triennio 1992-1994 e dando facoltà ai comuni ad assumere mutui, con onere a carico dello Stato, per 35 miliardi a decorrere dal 1993.

La copertura è in parte sull'accantonamento *ad hoc* previsto, per la parte relativa ai mutui, e per il resto a carico della voce relativa agli interventi a favore degli enti di gestione delle Partecipazioni statali, al quale ultimo riguardo va ricordato che l'accantonamento veniva utilizzato nel triennio 1990-1992 (il disegno di legge lo utilizza per il triennio 1992-1994) dalla legge n. 42 del 1991, caducata dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 384 del 1991. Il problema giuridico che ciò avrebbe posto sembra superato però dal fatto che il decreto-legge n. 293 del 1992 ha riutilizzato l'accantonamento per il triennio 1992-1994, per cui comunque al momento non esiste questo tipo di copertura e quindi il disegno di legge incontra un ostacolo procedurale per il comma 2 dell'articolo 6.

Rimane poi da valutare il comma 3 dell'articolo 6, che tende a rendere permanente il finanziamento: al riguardo, si ricorda che, con l'eccezione della legge su Roma capitale, l'interpretazione di questi ultimi anni è andata nel verso di considerare leggi permanenti solo quelle di parte corrente, non solo per una esigenza di carattere concettuale-funzionale, ma anche perchè lo schema delle leggi in conto capitale è quello dell'articolo 11-*quater*, comma 1, che permette una maggiore flessibilità in sede di modulazione in legge finanziaria.

Tuttavia il Senato ha recentemente approvato un emendamento alla legge finanziaria che consentirebbe una nuova copertura dell'onere. È pertanto opportuno rinviare la questione alla Commissione di merito affinché riconsideri la spesa del provvedimento e la clausola di copertura.

Su tale proposta concorda la Commissione e l'esame è conseguentemente rinviato.

**Disposizioni per incentivare l'abbattimento delle emissioni inquinanti l'atmosfera, prodotte dagli autoveicoli (579)**

(Nuovo parere alla 13ª Commissione su testo ed emendamenti. Parere favorevole sul testo e contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, su emendamenti)

Riferisce il senatore GIORGI, che ricorda che dopo che il 23 settembre 1992 la Sottocommissione ha espresso parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione sul provvedimento, è giunta da parte della Commissione territorio una richiesta di riesame, in data 24 settembre. Tale richiesta è basata su di una relazione trasmessa dal Ministero dell'ambiente, nella quale si assume che gli incrementi del gettito IVA derivanti dalle immatricolazioni aggiuntive nonché dalla differenza del prezzo di vendita delle autovetture, unitamente alle tasse per le nuove immatricolazioni, possano compensare la perdita di gettito per le esenzioni dal superbollo. Analogamente l'IVA sul maggior costo della marmitta catalitica apparirebbe idonea a coprire l'onere derivante dall'incentivo previsto per la rottamazione. Le presunzioni circa il comportamento di mercato, poi, dovrebbero essere fondate, considerata la particolare depressione del commercio delle automobili *diesel*, passate dal 25 per cento al 5 per cento del mercato attuale. Inoltre le risorse sono tratte all'interno del provvedimento e dunque nel suo ambito si assiste ad una autocompensazione, che di per sé esclude la critica concernente il fatto che si utilizzerebbero nuove entrate. Il provvedimento poi ha un grande rilievo sotto il profilo ecologico.

Propone pertanto di rivedere il parere precedentemente reso, pronunciandosi in senso favorevole.

In data 9 ottobre 1992 sono stati trasmessi emendamenti dalla Commissione di merito. L'emendamento 1.1 anticipa retroattivamente l'agevolazione al 1° gennaio 1992: parrebbe che la spesa relativa al mese di gennaio debba essere coperta. Gli emendamenti 1.3, 1.4 e 1.5 mirano a cancellare il superbollo per gli autoveicoli alimentati a gas metano o GPL. In questo caso il ragionamento relativo all'incremento del gettito IVA per la vendita dei veicoli in questione probabilmente non è riproducibile, poichè le autovetture a GPL non sono mediamente più costose degli analoghi modelli a benzina. L'emendamento 1.0.1 infine mira a sopprimere la soprattassa per i camper, assumendo che il minor gettito si copra con il maggior gettito derivante dalle imposte dirette dei lavoratori del settore e con i risparmi di spesa relativi alla cassa integrazione.

Il senatore SPOSETTI si dichiara contrario al provvedimento, ricordando che anche l'articolo 2, in tema di rottamazione, comporta oneri e facendo presente che la copertura si basa su un presupposto logico non dimostrato.

Il senatore CREUSO ritiene che il provvedimento trovi nel suo interno le risorse per il suo finanziamento.

Il senatore PAGLIARINI si dichiara contrario al provvedimento, che costituisce una sorta di «regalo» alla FIAT a danno dei contribuenti. L'emendamento 1.0.1, poi, non è censurabile, essendo costruito con la medesima logica del disegno di legge.

Il presidente CAVAZZUTI fa presente che la logica dell'emendamento è differente, in quanto argomenta da un incremento del gettito delle imposte dirette e indirette derivante dalla maggiore vendita dei *camper* la copertura della riduzione del superbollo in materia.

Conclusivamente la Commissione concorda, a maggioranza, di trasmettere un parere favorevole sul testo e contrario, per mancanza di copertura, sugli emendamenti indicati dal relatore.

*La seduta termina alle ore 16,45.*

**ISTRUZIONE (7<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

**41<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*  
ZECCHINO*indi del Vice Presidente*  
ALBERICI

*Intervengono i sottosegretari di Stato per la pubblica istruzione Matulli e per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica Artioli.*

*La seduta inizia alle ore 10,25.*

**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO****Schema di decreto legislativo recante norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche**

(Osservazioni alle Commissioni riunite 1<sup>a</sup> e 11<sup>a</sup>. Seguito dell'esame e rinvio)  
(R 139 B, R 86<sup>a</sup>, 2<sup>o</sup>)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana di ieri, nella quale è stata svolta la relazione.

Si apre il dibattito.

Interviene il senatore BISCARDI, lamentando la ristrettezza dei tempi nei quali il Parlamento è chiamato a esprimersi su un atto così rilevante. Le valutazioni della Commissione istruzione non possono prescindere da una considerazione complessiva del documento, che in verità in alcune sue parti non corrisponde esattamente a quanto prescritto nella legge di delega.

Riguardo al comma 4 dell'articolo 2, condivide la proposta del relatore di considerare anche i professori universitari associati tra le categorie che rimarranno disciplinate da ordinamenti particolari, ma ritiene che in tal caso dovrebbero essere compresi nella deroga anche i dirigenti superiori che, come è noto, sono equiparati ai professori associati.

L'articolo 6 (delegificazione) rappresenta poi un vero e proprio superamento di quanto disposto nella legge di delega; infatti, tra le materie che la delega riserva alla legge, c'è proprio l'organizzazione degli uffici, per la quale invece l'articolo 6 prevede la delegificazione.

Ciò potrebbe determinare un radicale mutamento delle caratteristiche proprie della Pubblica Amministrazione e comprometterne l'autonomia rispetto al potere politico.

Il senatore Biscardi si sofferma poi sull'articolo 22, relativo alla nomina dei dirigenti generali, e riconosce che esso rappresenta un primo passo verso un cambiamento delle procedure, molto discutibili, fin qui seguite. Infatti si prevede che possano essere nominati dirigenti generali coloro i quali abbiano almeno la qualifica di dirigente. Peraltro non ritiene sufficiente prevedere soltanto la comunicazione delle nomine al Parlamento, che in questo campo è stato finora espropriato della funzione di controllo sull'attività del Governo. Ritiene quindi che si debba prevedere un parere sulle nomine da parte del Parlamento o quanto meno una comunicazione preventiva, affinché si possano valutare le competenze e i titoli dei candidati.

Passando poi ad esaminare gli articoli relativi alla scuola (articoli 80-87), il senatore Biscardi osserva che sono le uniche disposizioni del decreto legislativo che potranno produrre effettivamente un risparmio di risorse pubbliche.

Rispetto all'articolo 80, condivide il principio in esso sancito, ma non ritiene opportuno disporre l'utilizzazione del personale docente soprannumerario per tutti gli ordini e gradi di scuola. Occorrerebbe cioè ammettere l'utilizzazione soltanto per un grado immediatamente superiore rispetto a quello di provenienza, altrimenti si potrebbe verificare il caso che un docente di scuola materna, provvisto del prescritto titolo di studio, possa insegnare in un istituto di istruzione secondaria superiore, con effetti sulla qualità della didattica da tutti immaginabili. Richiama quindi con forza l'attenzione del Governo a questo proposito, per evitare un ulteriore peggioramento del livello qualitativo dell'offerta formativa della scuola italiana.

Il senatore Biscardi si sofferma poi sull'articolo 81 (relativo ai corsi di riconversione professionale) segnalando l'ambiguità delle disposizioni contenute al comma 2 e al comma 5 e proponendo di precisare che le commissioni giudicatrici dei corsi con valore abilitante debbano essere costituite da personale dell'università e della scuola. Inoltre è necessario prevedere al comma 2, oltre ai corsi a carattere nazionale e interregionale, anche corsi a carattere regionale.

In conclusione il senatore Biscardi, pur comprendendo che gli interventi proposti dal Governo si giustificano per lo squilibrio tra numero di insegnanti e di allievi dovuto al continuo calo della natalità, ritiene che l'accesso all'insegnamento debba essere comunque garantito alle giovani generazioni, per evitare l'ulteriore decadimento del livello qualitativo della scuola italiana.

La senatrice ALBERICI ritiene che l'intervento del senatore Biscardi abbia dimostrato quanti problemi lo schema di decreto legislativo ponga e quanto sia necessario un suo approfondito esame. Informa di avere avuto notizia che le Commissioni riunite 1<sup>a</sup> e 11<sup>a</sup> hanno deciso di concludere il dibattito per l'espressione del parere alla ripresa dei lavori parlamentari dopo le festività natalizie; l'intesa intervenuta tra il presidente del Consiglio Amato e il presidente del Senato Spadolini impegna infatti il Governo a tener conto del parere del

Parlamento, ancorchè espresso dopo la scadenza del termine previsto dalla legge di delega.

La senatrice MANIERI ritiene che la discussione sullo schema di decreto legislativo sia così rilevante che occorrerebbe anche porre in essere gli opportuni contatti con l'altro ramo del Parlamento affinché le osservazioni siano coincidenti e quindi effettivamente impegnative per il Governo.

Il senatore NOCCHI condivide l'esigenza espressa dalla senatrice Manieri, considerata l'importanza delle valutazioni che la Commissione si appresta a fare sulle materie di sua competenza.

Il senatore CANNARIATO ribadisce di essere contrario a limitare in tempi troppo stretti l'esame di un documento così importante.

La senatrice ALBERICI, riguardo al problema dell'armonizzazione degli orientamenti tra i due rami del Parlamento, ricorda quanto fu fatto in tal senso in occasione dell'esame del piano quadriennale dell'università 1986-1990. Ritiene che la medesima esperienza potrebbe essere ripetuta e propone quindi di proseguire nel dibattito sullo schema di decreto legislativo, dando poi mandato al relatore per redigere le osservazioni secondo quanto emerso dalla discussione, il cui esame potrebbe essere rinviato alla ripresa dei lavori parlamentari dopo la sospensione per le festività natalizie.

Il PRESIDENTE comprende le esigenze da tutti espresse e dichiara di essere interessato più degli altri a che la Commissione possa esprimersi in modo approfondito sullo schema di decreto legislativo. Le notizie riferite dalla senatrice Alberici gli risultano peraltro essere soltanto ipotesi poichè, anche dopo un colloquio con il Presidente della Commissioni riunite 1ª e 11ª, non risulta confermata l'intesa tra Governo e Presidente del Senato, sicchè, allo stato, le Commissioni riunite dovrebbero esprimere il parere entro la giornata di venerdì. La Commissione istruzione può anche decidere di rinviare l'emissione delle osservazioni alla ripresa dei lavori parlamentari dopo la pausa delle festività natalizie ma nell'incertezza circa la loro tempestività. Riguardo poi al problema dell'armonizzazione degli orientamenti tra i due rami del Parlamento, condivide l'opportunità di avviare contatti con la Camera dei deputati e informa che la corrispondente Commissione si riunirà lunedì per iniziare l'esame dello schema di decreto legislativo.

Informa inoltre che è appena arrivata la notizia dell'assegnazione dello schema di regolamento del CUN, sul quale la Commissione è chiamata ad esprimere il proprio parere al Governo entro il 6 gennaio prossimo.

La senatrice ALBERICI contesta vivamente l'organizzazione dei lavori, che impedisce ai parlamentari di svolgere in modo efficace le proprie funzioni.



Il PRESIDENTE spiega che intende convocare la Commissione per oggi pomeriggio o per domani mattina proprio per chiedere formalmente la proroga del termine per l'espressione del suddetto parere. Informa inoltre che è appena giunta notizia che le Commissioni della Camera dei deputati esprimeranno il parere sul decreto legislativo il 14 gennaio prossimo.

Il senatore NOCCHI chiede di verificare quest'ultima notizia proveniente dalla Camera dei deputati. Si dichiara d'accordo a convocare la Commissione per oggi pomeriggio per chiedere formalmente la proroga del termine per l'espressione del parere sul regolamento del CUN.

Sulla proposta del Presidente, si esprimono favorevolmente la senatrice ZILLI (a nome del Gruppo della Lega Nord) e il senatore CANNARIATO (a nome del Gruppo Verdi-La Rete).

Il PRESIDENTE dà conto di quanto risulta dal resoconto sommario della seduta svolta ieri dalle Commissioni riunite 1<sup>a</sup> e 11<sup>a</sup> della Camera dei deputati, secondo il quale il presidente Adriano Ciaffi ha provveduto, assieme al Presidente della XI Commissione, ad informare il Presidente della Camera delle difficoltà che si pongono dinanzi alle Commissioni riunite per poter concludere l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno entro il termine previsto dalla legge delega; tale difficoltà è collegata anche al coordinamento con gli intensi lavori dell'Assemblea. Il Presidente della Camera ha, a sua volta, consultato il Governo ed il Presidente del Senato ed è stata infine raggiunta una intesa di carattere politico in base alla quale le Commissioni I e XI potranno esprimere il parere entro il 14 gennaio 1992. Questa proroga di fatto potrà essere utile solo se le Commissioni si impegneranno nell'utilizzare proficuamente i giorni disponibili, impiegando tutti i tempi necessari. Nel resoconto si afferma poi che, per parte sua, il Senato ha già definito un programma per l'esame dello schema di decreto legislativo, in modo da concludere entro l'8 gennaio.

Il presidente, quindi, sospende la seduta per verificare quanto appare dal suddetto resoconto.

*La seduta, sospesa alle ore 11,45, è ripresa alle ore 12.*

Il presidente ZECCHINO ritiene che, alla luce delle indicazioni che egli ha potuto acquisire ora dai presidenti Maccanico e Giugni, sia opportuno confermare la ipotizzata nuova convocazione della Commissione per le ore 15,30. Risulta infatti che il Governo abbia espressamente manifestato disponibilità a tener conto del parere anche se formulato oltre il termine previsto dalla legge. D'altra parte, il presidente delle Commissioni riunite 1<sup>a</sup> e 11<sup>a</sup> Maccanico gli ha appena dichiarato di non essere in grado di formulare alcuna precisa valutazione in ordine al momento in cui le Commissioni riunite riusciranno a concludere il dibattito ed ad approvare il parere; si è tuttavia impegnato a fornire una risposta nel pomeriggio.

Il senatore BISCARDI sottolinea l'esigenza che nell'organizzazione del dibattito della 7<sup>a</sup> Commissione sia dato spazio adeguato all'analitico esame del testo delle osservazioni che sarà predisposto dal relatore Manzini: infatti di fronte alla enorme rilevanza che il decreto delegato riveste per la vita della scuola, la 7<sup>a</sup> Commissione è investita del preciso dovere di esprimere puntuali osservazioni non solo nei confronti del Governo, ma anche dell'opinione pubblica nazionale.

Il presidente ZECCHINO è perfettamente d'accordo con il senatore Biscardi e pertanto il dibattito non si concluderà con il consueto mandato fiduciario al relatore, ma con il passaggio all'esame del testo che sarà da lui preparato.

Interviene quindi nel dibattito il senatore NOCCHI, il quale - premesso che purtroppo l'esame di merito del decreto delegato urta negli insormontabili confini della legge di delega - illustra quelle parti degli articoli che, ad avviso del Gruppo del PDS, richiedono una specifica messa a punto.

L'articolo 1, comma 2, ove si individuano le Amministrazioni pubbliche cui si applica il decreto, non menziona la scuola; onde evitare equivoci e incertezze, la omissione andrebbe sanata.

L'articolo 6, nel toccare la dirigenza, investe la questione dei presidi, sulla quale è in corso da anni un complesso dibattito e stanno maturando negli ultimi tempi posizioni innovative. Poichè il comma 1, in particolare, riguarda la individuazione degli uffici corrispondenti ai livelli dirigenziali, si potrebbe immaginare una formulazione che - pur senza sollevare fin d'ora problemi di difficile soluzione - lasciasse comprendere quale soluzione va maturando.

Passando alle norme che più direttamente attengono alla scuola, il senatore Nocchi avverte che il Gruppo del PDS è favorevole alla soppressione del comma 6 dell'articolo 80 e al conseguente inserimento di un testo nel comma 8 che riconduca la materia ivi menzionata in seno alla contrattazione sindacale.

Nell'articolo 81 (sui corsi di riconversione professionale) non è soddisfacente la possibilità di convenzioni con enti o organizzazioni esterne alla scuola, tanto generica da suscitare le più vive perplessità; occorre invece un esplicito aggancio all'università. Sembra poi necessario, per la nomina dei coordinatori e dei docenti dei corsi, fare un puro e semplice rinvio alle norme riguardanti le commissioni di concorso. La perentoria esclusione di sostituzioni del personale impegnato nei corsi, inoltre, introduce una inopportuna rigidità. Infine segnala una incongruità derivante dalla tabella A (concernente la corrispondenza tra le qualifiche funzionali della scuola e quelle amministrative per quel personale scolastico che vuole passare ad altra amministrazione).

Il relatore MANZINI fa presente che un eventuale abbassamento nella qualifica è temperato dal fatto che il passaggio è sempre volontario.

Il senatore NOCCHI riprende il suo intervento rilevando - a proposito dell'articolo 86, dedicato alle procedure di concorso - che

l'eccessivo peso attribuito al punteggio per i titoli nei concorsi dei conservatori fatalmente taglierebbe fuori moltissimi giovani di grande valore, tanto più alla luce degli assurdi criteri di valutazione dei titoli stessi attualmente praticati. Il Gruppo del PDS chiede quindi una drastica riduzione nel peso attribuito ai titoli e l'introduzione di garanzie di trasparenza, rigore e oggettività nel funzionamento delle commissioni.

Quanto infine all'articolo 87, le norme ivi previste per misurare la produttività del sistema scolastico toccano un argomento sul quale da troppo tempo si dibatte senza realizzare nulla. È giunto il momento - conclude il senatore Nocchi - di passare dalle petizioni di principio agli atti concreti.

Il senatore ZOSO, premessa una valutazione complessivamente positiva sull'operato del Governo e sull'impostazione del decreto legislativo (che peraltro concentra gli interventi di riduzione della spesa soprattutto sulla scuola), invita la Commissione ad una analisi approfondita del testo, specialmente laddove esso non è puntualmente vincolato dalla delega. In ordine all'articolo 81, sui corsi di riconversione professionale, osserva che per l'organizzazione dei corsi stessi (su cui la delega tace) il decreto legislativo ripropone puramente e semplicemente i vecchi corsi abilitanti speciali di non fausta memoria. Giudica, poi, inaccettabile la facoltà di appaltare lo svolgimento dei corsi ad enti o organizzazioni esterne; propone quindi di sopprimere tale parte della norma, facendo salve solo le strutture a professionalità e tecnologia avanzata. Formula quindi dubbi sulla equità delle norme relative all'utilizzo dei docenti in soprannumero.

Il sottosegretario MATULLI precisa che la possibilità di movimento è consentita, a domanda, a tutti i docenti ove esistano situazioni di soprannumero, ma non è detto che i docenti stessi siano soprannumerari; questi ultimi, invece, potranno essere utilizzati, anche d'ufficio, una volta che saranno state accolte tutte le domande dei primi.

Il senatore ZOSO riprende affermando che nell'articolo 81, comma 5 (sulle prove finali dei corsi abilitanti), va precisato che lo svolgimento della lezione deve seguire la prova orale. Prospetta quindi la possibilità di utilizzare le norme ora in esame per incrementare il numero dei docenti abilitati ad insegnare la lingua inglese, così da appagare le diffuse aspettative delle famiglie.

Dichiara poi di considerare inopportuna, all'articolo 84, comma 1, lettera b), ultima parte, la menzione dei compiti di direzione tecnica negli ISEF, del tutto estranea alle finalità dell'articolo. Esprime quindi una valutazione contraria sul comma 17 dello stesso articolo, che di fatto vanifica uno dei pochi strumenti sanzionatori rimasti a disposizione dell'Amministrazione.

Infine segnala l'esigenza di coordinare l'articolo 86 con la normativa sul doppio canale di reclutamento (legge n. 417 del 1989): il blocco delle immissioni in ruolo, infatti, non può coinvolgere anche le abilitazioni.

Riguardo poi alla prova preliminare per i concorsi per l'accesso ai ruoli dell'istruzione artistica, ritiene che non debbano essere previsti titoli professionali che finirebbero per privilegiare l'anzianità e non le effettive competenze artistiche dei candidati. Occorrerebbe piuttosto considerare soltanto i titoli culturali e artistici, pur nella consapevolezza dell'estremo margine di discrezionalità per le Commissioni giudicatrici che ciò comporterebbe.

Il senatore BISCARDI, in una breve interruzione, spiega che nei concorsi per titoli ed esami è impossibile non prevedere i titoli professionali.

Il senatore ZOSO precisa che l'esclusione riguarderebbe soltanto la prova preliminare e non il concorso.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### CONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA E DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA

Il presidente ALBERICI propone di convocare la Commissione oggi pomeriggio alle ore 15,30 per il seguito dell'esame del decreto legislativo, nonché per l'esame del regolamento del CUN appena assegnato alla Commissione per l'espressione del parere. Propone inoltre di convocare l'Ufficio di Presidenza alle ore 16,45 per definire il calendario dei lavori dopo le festività natalizie.

La Commissione conviene.

*La seduta termina alle ore 13,05.*

#### 42<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Vice Presidente*

ALBERICI

*Interviene il sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione Matulli.*

*La seduta inizia alle ore 15,50.*

#### IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

**Schema di decreto legislativo recante norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche**

(Osservazioni alle Commissioni riunite 1<sup>a</sup> e 11<sup>a</sup>. Seguito dell'esame e rinvio)  
(R 139 B, R 86<sup>a</sup>, 2<sup>o</sup>)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

Interviene nel dibattito il senatore LOPEZ, il quale lamenta la ristrettezza dei tempi concessi alla Commissione per esaminare un documento così rilevante. Premette quindi che si soffermerà soltanto su alcune questioni, ribadendo un giudizio complessivamente negativo sullo schema del decreto legislativo e sulla legge di delega.

Le disposizioni contenute all'articolo 2, comma 4, sono particolarmente gravi e preoccupanti, poiché prevedono, tra le categorie che manterranno ordinamenti particolari, soltanto i professori universitari ordinari e straordinari. Ricorda che la lettera e) dell'articolo 2, comma 1, della legge di delega prevedeva tra le suddette categorie i dirigenti generali ed equiparati; riguardo a ciò, nella relazione introduttiva allo schema di decreto legislativo, si fa riferimento ad una sentenza della Corte costituzionale dell'8 luglio 1975 che effettivamente equiparava ai dirigenti generali i professori ordinari, ma soltanto quelli che avessero raggiunto il livello apicale della carriera. Il comma 4 dell'articolo 2, invece, comprende indistintamente tutti i professori ordinari e straordinari, non rispettando quindi la decisione della Corte costituzionale, ma soprattutto non tenendo conto della normativa universitaria successiva al 1975. Infatti - ricorda - il decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980 ha previsto un ruolo unico dei professori universitari, suddiviso nelle due fasce degli ordinari e degli associati; inoltre la legge n. 158 del 1987, che ha regolato lo *status* dei ricercatori, ha agganciato la loro retribuzione a quella dei professori associati. Chi vive poi nella realtà universitaria sa bene che tutto il personale citato svolge funzioni di ricerca e di didattica, pur se con articolazioni e compiti diversi. La norma del decreto legislativo sembra quindi un tentativo di ritorno al passato, spaccando il ruolo dei professori universitari e riproponendo gli ordinari come i titolari delle funzioni primarie svolte nell'università. I problemi posti da questa disposizione risultano ancor più gravi in vista della realizzazione dell'autonomia universitaria; è a tutti noto che in base alla legge n. 168 del 1989 molte università hanno già definito i nuovi statuti, che in molti casi prevedono una unicità del ruolo dei professori e dei ricercatori. Non condivide quindi la proposta del senatore Manzini di introdurre tra le categorie previste al comma 4 solo i professori associati, suggerendo invece di comprendervi l'intero corpo dei professori e dei ricercatori o, in alternativa, di escludere tutti. Quest'ultima ipotesi potrebbe essere preferibile, perché non si comprometterebbe nulla, in attesa che il Parlamento riprenda il dibattito sull'autonomia.

Riguardo poi all'articolo 6 sulla delegificazione, condivide le osservazioni del senatore Biscardi: indubbiamente esso travalica i principi posti nella legge di delega.

Il senatore Lopez si sofferma poi sull'articolo 80, (relativo all'utilizzazione del personale docente soprannumerario nella scuola), sostenendo che non sono previsti meccanismi che garantiscano sufficientemente la verifica della preparazione dei docenti da utilizzare indifferentemente nei diversi ordini e gradi di scuole. In ordine poi all'articolo 81 (sui corsi di riconversione professionale), esprime perplessità per l'eccessivo potere affidato ai provveditori agli studi. Giudica invece positivamente il principio che il personale docente utilizzato nei corsi e nelle commissioni giudicatrici dei concorsi

(articolo 85) non venga esonerato dall'insegnamento. L'articolo 84 (comandi) non lo convince per quanto riguarda il comma 3: infatti, non comprende per quali ragioni debbano essere ascoltate le organizzazioni sindacali per determinare il contingente complessivo di personale comandato da assegnare agli uffici dell'amministrazione centrale e periferica della Pubblica istruzione. Sorge infatti lecito il dubbio che ciò risponda ad una deprecabile logica spartitoria.

Il relatore MANZINI in una breve interruzione sostiene che, trattandosi dell'unico caso di utilizzazione dei comandati all'interno dell'amministrazione della Pubblica istruzione, è del tutto logico che vengano ascoltate le organizzazioni sindacali.

Il senatore BISCARDI dichiara invece di condividere le preoccupazioni del senatore Lopez.

Il senatore LOPEZ prosegue soffermandosi sull'articolo 87, relativo alla individuazione di parametri per la valutazione della produttività del sistema scolastico. L'impianto dell'articolo dovrebbe a suo avviso essere ribaltato, prevedendo cioè prima l'individuazione degli strumenti per la valutazione qualitativa del servizio scolastico e poi quella dei parametri per giudicare l'efficacia della spesa nel settore. La incertezza dell'impostazione è confermata poi dalla genericità degli interventi indicati per combattere l'evasione dall'obbligo. A questo proposito, occorrerebbe piuttosto individuare meccanismi di valutazione affidati a organismi nuovi di alto profilo scientifico, realizzando poi, sia a livello centrale che periferico, una rete di osservatori per il monitoraggio della qualità del servizio scolastico e garantendo altresì che esso venga riferito a parametri di livello nazionale.

La presidente ALBERICI, dopo aver preliminarmente osservato che il compito del Parlamento è in questa fase di dare un giudizio di congruità dello schema di decreto legislativo rispetto alla legge di delega, si sofferma in particolare sull'articolo 2, comma 4, dello schema. Esso conferma le preoccupazioni da lei già espresse in occasione dell'esame della legge di delega relativamente alla lettera e) dell'articolo 2, comma 1, che escludeva dall'applicazione della nuova normativa i dirigenti generali e gli equiparati. Il decreto legislativo ha equiparato ai dirigenti generali soltanto i professori ordinari e straordinari, scelta che la stessa relazione introduttiva riconosce opinabile. Infatti, la sentenza della Corte costituzionale cui si fa riferimento prevedeva l'equiparazione soltanto per i professori ordinari a livello apicale della carriera; inoltre non si è affatto tenuto conto della normativa intervenuta successivamente al 1975, che, con il decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980 e la legge n. 158 del 1987, ha articolato la carriera universitaria in professori ordinari e associati e ricercatori. La unitarietà del ruolo docente si desume inoltre dalle modifiche che sia il citato decreto del Presidente della Repubblica n. 382 che la legge n. 168 del 1989 hanno disposto in ordine all'elettorato attivo e passivo per l'assunzione di cariche negli organi di governo dell'università. Ricorda inoltre che la legge n. 341 del 1990

stabilisce che i ricercatori possono svolgere funzione didattica, limitatamente alle supplenze. In questo quadro il Gruppo del PDS, anche al fine di non pregiudicare le future decisioni circa l'autonomia universitaria, preferirebbe che le nuove norme sul pubblico impiego venissero applicate anche ai professori e ai ricercatori. Se ciò non fosse possibile, la sua parte politica pone con forza la necessità che la categoria nel suo complesso venga considerata nell'ambito del comma 4 dell'articolo 2. Tutto ciò d'altronde in conformità a quanto richiesto da tutte le associazioni di categoria, dal Consiglio universitario nazionale e dalla Conferenza dei rettori, per non parlare delle prese di posizione di moltissime università italiane. Condivide poi quanto sostenuto dal senatore Biscardi, che un ampliamento ai professori associati del comma 4 dell'articolo 2 comporterebbe l'inclusione anche dei dirigenti superiori della Pubblica Amministrazione, ad essi equiparati. Auspica che a questo proposito la posizione della Commissione possa essere unitaria e che comunque non venga messa in discussione nella fase transitoria tra il vecchio e il nuovo ordinamento la normativa sul trattamento economico dei professori e dei ricercatori, come peraltro già previsto per tutti i dipendenti pubblici fino alla definizione del nuovo contratto collettivo.

La presidente Alberici passa quindi ad esaminare l'articolo 84, recante la disciplina delle nuove forme di utilizzazione del personale in compiti connessi con la scuola, esprimendo una valutazione complessivamente negativa. L'articolo, infatti, ha dato attuazione solo ad una parte della norma di delega (l'articolo 2, comma 1, lettera *bb*) della legge n. 421 del 1992), che comprendeva tre ordini di interventi: la abrogazione di alcune norme della legge n. 270 del 1982, la progressiva abolizione dell'impiego del personale scolastico in funzioni non di istituto e una nuova regolamentazione di tutte le forme di utilizzazione di tale personale. Ella, nel preannunciare la presentazione di un documento recante l'analitica illustrazione delle proposte elaborate in materia dal Gruppo del PDS, prospetta un'organica operazione, articolata su base triennale e mirante a tre obiettivi: la precisa definizione del contingente di mille unità e la soluzione di tutte le questioni correlate, l'individuazione delle norme da far rifluire nel contingente stesso ed infine la puntuale determinazione delle leggi speciali che non possono essere toccate dalla delega: si riferisce a quelle disposizioni di ordine particolare che consentono l'impiego di personale - ad esempio - presso taluni Ministeri, presso gli ISEF e presso l'Istituto nazionale per la storia del movimento di liberazione in Italia e gli istituti collegati. Osserva poi che il comma 14 dell'articolo in esame contiene una serie di eccezioni.

Il sottosegretario MATULLI precisa che la prima parte del comma fa riferimento a disposizioni che non riguardano il personale scolastico; le leggi citate successivamente prevedono la possibilità di impiego di personale presso la Corte costituzionale, la Presidenza del consiglio e i gabinetti ministeriali.

La presidente ALBERICI riprende il suo intervento segnalando che il personale docente divenuto inidoneo allo svolgimento delle proprie

funzioni e pertanto utilizzato diversamente, secondo quanto previsto dall'articolo 113 del decreto del Presidente della Repubblica n. 417 del 1974, non dovrebbe certamente essere compreso nel contingente di mille unità.

Il relatore MANZINI dichiara di ritenere assolutamente indiscutibile tale interpretazione.

La presidente ALBERICI conclude invitando a definire con precisione l'ambito di applicazione della nuova normativa e a definire puntualmente quali siano le leggi speciali non toccate, onde fare chiarezza e ridurre gli eccessivi spazi di discrezionalità dell'Amministrazione.

Infine avverte che l'esame proseguirà con le modalità che saranno decise dall'Ufficio di presidenza, allargato ai rappresentanti dei Gruppi, che sta per riunirsi.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### *IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

##### **Schema di regolamento che disciplina le modalità di costituzione, funzionamento e organizzazione del Consiglio universitario nazionale**

(Parere al Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, ai sensi dell'articolo 10 della legge 19 novembre 1990, n. 341. Rinvio dell'esame. Richiesta di proroga del termine per l'espressione del parere)

La presidente ALBERICI ricorda che oggi è stato assegnato alla Commissione l'esame dello schema di regolamento che disciplina le modalità di costituzione, funzionamento e organizzazione del Consiglio universitario nazionale. Poichè il termine per l'espressione del parere scade il 6 gennaio, propone che la Commissione chieda al Presidente del Senato di voler disporre la proroga del suddetto termine, ai sensi dell'articolo 139-bis, comma 2, del Regolamento.

La Commissione conviene unanime e l'esame è pertanto rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,50.*



**LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)**

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

53ª Seduta

*Presidenza del Presidente*

FRANZA

*indi del Vice Presidente*

FABRIS

*Interviene il ministro dei trasporti e, ad interim, della marina mercantile Tesini.*

*La seduta inizia alle ore 10.*

**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO****Variante al programma di interventi per l'adeguamento alle esigenze operative delle infrastrutture del Corpo della Guardia di finanza e relativo piano finanziario**

(Parere al Ministro dei lavori pubblici, ai sensi della legge 1º dicembre 1986, n. 831: esame e rinvio)

(R 139 B, C 8ª, 2º)

Il relatore, senatore LOMBARDI, ricorda che la legge n. 831 del 1986 autorizza un programma di intervento per 700 miliardi per la costruzione di nuove caserme della Guardia di finanza e per l'ammodernamento di quelle esistenti, nonché per l'acquisto di nuovi immobili.

Il programma attuativo fu varato nel 1987 ed aveva originariamente validità fino al 1991. Esso però è stato poi prorogato fino al 1994 dalle leggi finanziarie succedutesi nel tempo.

Dopo aver osservato che le caserme sono prevalentemente localizzate nelle zone di confine e nelle aree metropolitane, il relatore ricorda che la legge n. 831 fa obbligo al Ministro dei lavori pubblici di presentare al Parlamento una relazione annuale sullo stato di avanzamento del programma. Non risulta, però, che tale relazione sia mai stata presentata.

Poichè la legge prevede altresì che ogni variante al programma debba essere varata secondo la procedura già fissata per il programma originario, e quindi previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, è stata presentata ed è oggi in discussione una variante al programma originario che fa seguito ad altre cinque presentate negli anni passati. La variante in questione è volta, come le precedenti, a

trasferire stanziamenti dalla voce relativa agli acquisti di nuovi immobili a quella per la ristrutturazione delle sedi esistenti.

Il relatore fa poi presente che, poichè la legge prevede che ove le opere siano coperte da riservatezza o segreto militare i lavori possano essere affidati in concessione di progettazione ed esecuzione dal Ministro dei lavori pubblici, la stragrande maggioranza degli interventi per completamenti ed adeguamenti nonchè per nuove costruzioni sono stati avviati con lo strumento della concessione.

Per i motivi esposti, nonchè considerata l'assenza di una relazione di accompagnamento, che, pur richiesta dalla legge, non è mai stata presentata al Parlamento, conclude proponendo un rinvio dell'esame per ulteriori approfondimenti previa acquisizione da parte del Ministro dei lavori pubblici di idonea documentazione.

Apertosi il dibattito, ha la parola la senatrice ANGELONI, che giudica condivisibile la cautela che emerge dalle parole del relatore, tenuto conto che la Commissione è in presenza di una sesta variazione al programma originario, le cui motivazioni non sono chiare a causa della lacunosità della documentazione. Tra l'altro, occorrerebbe verificare se le opere previste nella variante hanno i finanziamenti necessari. Inoltre, non si comprende quale esigenza di riservatezza possa sussistere in ordine alla costruzione o all'ammodernamento di caserme della Guardia di finanza e si ha quindi il sospetto che il ricorso al segreto possa essere un espediente per operare con scarsa trasparenza attraverso lo strumento della concessione.

Il relatore LOMBARDI precisa che, nell'ambito dei quindici interventi per nuove costruzioni previsti nel documento, ben otto sono ancora in corso e sono stati conferiti tutti in concessione; la maggior parte degli altri non hanno visto neppure ancora l'inizio dei lavori. Gli interventi per ristrutturazioni ammontano invece a ventisei complessivi, di cui ben sedici affidati in concessione.

Ora, l'esigenza di un'ulteriore riflessione si pone anche per il fatto che risulta presso il Ministero siano in atto iniziative per revocare taluni atti di concessione.

Il presidente FRANZA fa presente che un rinvio della trattazione potrebbe comportare il pericolo di non rispettare il termine di legge per l'emissione del parere, che scade il prossimo 8 gennaio. L'ostacolo potrebbe essere aggirato ove il Ministro dei lavori pubblici si impegnasse a ritirare il documento per ripresentarlo, corredato di dati più ampi, nel prossimo mese di gennaio, con ciò consentendo una nuova decorrenza dei termini.

Poichè la Commissione conviene sull'esigenza di proporre al Ministro il ritiro del provvedimento, il presidente FRANZA sospende brevemente la seduta per prendere contatti con il ministro Merloni.

*La seduta, sospesa alle ore 10,20, riprende alle ore 10,25.*

Il presidente FRANZA avverte che il ministro Merloni si è dichiarato disponibile a ritirare il provvedimento presso i due rami del Parlamento e a ripresentarlo quindi nel prossimo mese di gennaio, corredato di più idonea documentazione.

La Commissione prende atto e il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### *AFFARI ASSEGNATI*

##### **Atti conseguenti alla trasformazione dell'ente Ferrovie dello Stato in società per azioni**

(Esame)

(R 050 0 02, C 8ª, 1º)

Il relatore, senatore LIBERATORI, fa presente che la documentazione fornita nella seduta di ieri dal ministro Tesini presenta aspetti di notevole complessità, che suggeriscono l'esigenza di un attento approfondimento. L'atto fondamentale risale al 9 dicembre scorso, quando i Ministri del bilancio e dei trasporti, preso atto del piano di impresa della nuova società per azioni e approvato il bilancio di previsione, hanno trasmesso al CIPET l'atto di concessione, che dovrà avere una validità di 70 anni ed ha ad oggetto l'esercizio del servizio di trasporto ferroviario, nonché di talune linee di trasporto su gomma.

Il piano di impresa contiene poi le priorità nella scelta dei programmi di investimento ed il contratto di programma, al riguardo, reca i futuri investimenti della nuova società per azioni sino all'anno 2000, oltre ad un piano triennale di dettaglio. Il contratto di servizio pubblico, inoltre, prevede la facoltà dello Stato di integrare le entrate della società, laddove le tratte non si rivelino idonee a coprire i costi di esercizio.

Il relatore fa presente che i tempi ristrettissimi attraverso i quali si è pervenuti all'acquisizione degli atti impediscono alla Commissione di dare oggi un giudizio approfondito. Tra l'altro, emerge l'esigenza di una revisione del progetto almeno per quanto attiene alla disciplina di dettaglio. La Commissione, pertanto, potrebbe prendere atto oggi della documentazione acquisita e riservarsi nel prossimo futuro, dopo approfondita valutazione, una pronuncia al riguardo.

Apertosi il dibattito, ha la parola la senatrice SENESI, la quale, dopo aver condiviso l'osservazione del relatore circa l'impossibilità di esprimere oggi un'opinione nel merito e tenuto conto che lo stesso Ministro dei trasporti ha annunciato nella seduta di ieri che nei prossimi sei mesi dovrà essere ridefinito un nuovo contratto di programma di dettaglio, suggerisce allo stesso Ministro, per quanto concerne l'alta velocità, di avviare intanto le opere di lunga costruzione (come le gallerie) senza assumere decisioni definitive in ordine alle tratte da considerare prioritarie. Ove il Ministro non accedesse a tale ipotesi, la sua parte politica sarebbe costretta a proporre una riformulazione del contratto di programma e una rimodulazione delle risorse destinate al piano triennale di dettaglio,

nonchè a verificare, di concerto con la Commissione medesima, le priorità sulla base delle quali allocare le risorse.

A tale riguardo, illustra la proposta di risoluzione n. 1.

Il presidente FABRIS afferma l'esigenza che la nuova società per azioni, facendosi carico non solo degli aspetti economici ma anche di quelli sociali, valorizzi anche le linee non commerciali attualmente esistenti e dia particolare priorità al settore del trasporto merci, versante, questo, sul quale l'ente Ferrovie dello Stato si è scarsamente impegnato negli ultimi anni. Esprime quindi la preoccupazione, avvertita da tutte le forze politiche presenti in Commissione, che, una volta costituita nella giornata di domani a tutti gli effetti la nuova società per azioni, essa possa poi cominciare immediatamente ad operare secondo programmi suoi propri, senza che il Parlamento possa più, di fatto, esercitare il suo ruolo di indirizzo e controllo, richiamando l'azienda al suo dovere di rispetto delle esigenze sociali che il servizio ferroviario non può tralasciare. Condivide, quindi, la proposta di ulteriore riflessione espressa sia dal relatore che dalla senatrice Senesi.

Il senatore NERLI ricorda che non è più in discussione la scelta, a suo tempo compiuta, di avviare un programma per l'alta velocità. La preoccupazione della Commissione è oggi quella che non vi sia adeguata correlazione tra i piani sull'alta velocità e le restanti linee ferroviarie. Tra l'altro, le priorità indicate dal Ministro sembrano non porre adeguata attenzione al problema dei collegamenti con l'est europeo.

Esprime quindi l'avviso che non si debba procedere frettolosamente all'adozione di atti di concessione che si rivelino poi pregiudizievole di un più ampio quadro di riferimento e non siano quindi poi nei fatti idonei a far recuperare correttamente al nostro paese il tempo sin qui perduto nello sviluppo del servizio ferroviario.

Il senatore GIOVANNIELLO afferma che le scelte di investimento devono essere guidate dalle prospettive future di traffico: al riguardo potrebbe apparire miope una opzione che privilegiasse i collegamenti con la Francia e che invece non valorizzasse i traffici con l'est europeo, tenendo conto del ruolo che può svolgere il corridoio adriatico in termini di cabotaggio marittimo, vie stradali e ferroviarie. I collegamenti con l'est e il centro-nord dell'Europa sono poi importanti per valorizzare i traffici provenienti dal Mezzogiorno d'Italia.

Il ministro TESINI fa presente che talune preoccupazioni emerse in sede di dibattito sono da lui condivise: non è un caso d'altra parte che egli abbia sospeso l'adozione di scelte precise sulle linee secondarie onde definire contestualmente un riordino del trasporto pubblico locale. Inoltre, sulla base dei piani di investimento a suo tempo definiti, la società per azioni avrebbe potuto privilegiare opzioni che non tenevano adeguato conto di esigenze sociali e di problemi specifici di talune aree del paese. Le scelte da lui adottate in sede di varo definitivo della società per azioni consentono invece un coinvolgimento degli enti

locali nella questione delle tratte secondarie ed una definizione del piano di investimenti secondo tappe successive, la prima delle quali concerne soltanto la definizione di aree di interventi mentre la seconda, nella quale si definiranno concretamente le tratte da realizzare, dovrà avvenire in un confronto con gli enti locali e con il Parlamento.

Sottolineato pertanto come le sue determinazioni consentono di avviare l'operatività della società per azioni senza definire una volta per tutte scelte assai impegnative, si sofferma invece sulla questione delle priorità nella realizzazione delle tratte ad alta velocità: tali priorità sono connesse in primo luogo alla formula societaria e alle modalità di finanziamento che sono state a suo tempo definite, in base alle quali vi è un sostanziale apporto di capitale privato che si rende effettivo qualora siano rispettate precise condizioni di redditività. Tale formula, peraltro, consente il finanziamento completo dell'opera fin dall'inizio dei lavori e la realizzazione degli stessi a prezzo chiuso e a tempi certi, con consistenti risparmi per lo Stato.

Rilevato altresì come vi siano ancora difficoltà per quanto concerne l'impatto ambientale e come in base alle procedure vigenti vi è sempre il rischio di opposizioni determinanti di taluni enti locali nella scelta del tracciato, rileva che l'alta velocità è da intendersi essenzialmente come quadruplicamento delle linee a maggior traffico, scelta che consentirà un incremento su tali direttrici del trasporto merci su ferro (le medesime direttrici son peraltro le più congestionate dal trasporto merci su gomma). Nel sottolineare come le priorità nel settore dell'alta velocità non implicino alcuna rinuncia al programma generale, evidenzia pertanto che la scelta preferenziale di alcuni tracciati (Napoli-Milano e Torino-Milano) è dovuta anche alle maggiori prospettive di crescita del trasporto merci e al maggior grado di saturazione che tali linee presentano rispetto ad altre. Inoltre, per quanto concerne il collegamento Milano-Venezia, vi sono rilevanti problemi ambientali ancora di risolvere.

Dopo che il Ministro ha ricordato come il collegamento Torino-Milano risponde anche a impegni internazionali assunti con la Francia, il senatore ROGNONI domanda come mai non sia stato concesso il via libera per la realizzazione del tratto Milano-Genova, per il quale sembrerebbe disponibile un finanziamento interamente privato per la realizzazione dell'opera ed un avanzato stato di definizione del progetto.

Al riguardo il ministro TESINI fa presente che, da informazioni assunte presso l'Ente Ferrovie dello Stato, occorrerebbe un finanziamento pubblico pari almeno al 40 per cento dell'opera, stanziamento per il quale non vi è disponibilità. Tuttavia dichiara di essere impegnato a trovare una soluzione in particolare per il tratto Genova-Voghera, considerato che per il collegamento Voghera-Milano è già in funzione il quadruplicamento dei binari.

La senatrice SENESI ricorda che il Ministro, in base ad un provvedimento di accompagnamento della legge finanziaria 1992, doveva presentare in allegato alla legge finanziaria 1993, un piano di ristrutturazione dell'Ente FS, impegno che il Governo non ha però adempiuto; al riguardo il ministro Tesini fa presente che il disposto

della legge di accompagnamento sarebbe stato superato dalle leggi concernenti la trasformazione in società per azioni di enti o aziende pubbliche.

In relazione poi ad una successiva richiesta di chiarimenti del senatore NERLI, il ministro Tesini fa presente che il mantenimento del carattere di pubblica utilità delle opere ferroviarie realizzate dalla società per azioni ha lo scopo di accelerare le procedure di espropriazione, fermo restando i poteri degli enti locali nell'ambito delle leggi vigenti sulle procedure per la realizzazione di opere pubbliche.

Il senatore DI BENEDETTO sottolinea l'importanza di scelte di investimento sulle direttrici verso il Nord e l'Est dell'Europa, che aprono significative prospettive di sviluppo per il «sistema Paese»; inoltre occorre approfondire il nodo delle procedure per la realizzazione delle opere ferroviarie, risultando inconcepibile che anche un piccolo Comune possa bloccare la realizzazione di una opera di rilevanza internazionale.

Il ministro TESINI ricorda alla Commissione di essere fortemente impegnato in contatti con l'Austria ed altri Stati europei ed adriatici per definire una strategia di collegamenti tra l'Italia e l'Europa centro-orientale.

Il senatore LIBERATORI afferma che dal dibattito emergono talune preoccupazioni della Commissione: in primo luogo non appare definita una compiuta strategia del trasporto locale e del trasporto merci, anche prevedendo il trasferimento obbligatorio degli scali merci fuori dei centri urbani; inoltre vi è il timore che la società per azioni, una volta costituitasi e vedendosi assegnata la concessione sfugga completamente al controllo del Parlamento.

Il RELATORE e il senatore DI BENEDETTO propongono quindi talune riformulazioni della risoluzione n. 1 che sono accolte dai presentatori.

La risoluzione, nel testo riformulato e riportato in allegato, è quindi posta ai voti ed approvata.

Il senatore ROGNONI illustra la risoluzione n. 2.

Il senatore GIOVANNIELLO propone di sopprimere un inciso relativo ai collegamenti con la Francia, che apparirebbe in contrasto con il dibattito precedentemente svolto.

La risoluzione, riformulata dai presentatori e così riportata in allegato, è quindi posta ai voti ed approvata, con l'astensione del senatore Sartori, motivata dalla contrarietà della sua parte politica rispetto alla costituzione della società per l'alta velocità (TAV).

*La seduta termina alle ore 12,25.*

**RISOLUZIONI APPROVATE DALL'8ª COMMISSIONE SENATO**

L'8ª Commissione permanente del Senato,

udita la relazione del Ministro dei trasporti sull'attuazione della delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica in data 12.8.1992 con la quale l'Ente Ferrovie dello Stato è stato trasformato in Società per azioni ai sensi e per gli effetti dell'articolo 18 del decreto-legge n. 333 del 1992 convertito, con modificazioni, nella legge n. 359 del 1992 e del relativo piano di investimenti;

preso atto delle indicazioni contenute nella relazione trasmessa, che definisce appostamenti di spesa per settori omogenei, e delle dichiarazioni dello stesso Ministro che ha assicurato la riformulazione del contratto di programma, entro 6 mesi;

ritenendo necessario definire prioritariamente una strategia del trasporto locale e del trasporto merci, nonché della intermodalità interportuale, con il trasferimento obbligatorio fuori dalle aree urbane degli scali merci attuali,

impegna il Governo

a trasmettere la riformulazione del contratto di programma e una rimodulazione delle risorse destinate al piano triennale di dettaglio 1993-1995 e a definire l'allocazione delle risorse secondo priorità che il Governo medesimo si è impegnato a verificare con le Commissioni competenti, nonché a dare indicazioni alla istituenda Società affinché atti e provvedimenti futuri non pregiudichino le scelte definitive del nuovo contratto di programma, al fine di rendere efficace l'intero pacchetto degli investimenti per tutto il Paese.

1. SENESI, NERLI, CAPPELLI, BOSCO, ANGELONI, ROGNONI, FABRIS

L'8ª Commissione permanente del Senato,

considerato lo stato avanzato del progetto di alta velocità Genova-Milano, già presentato alla TAV,

invita il Ministro

a riconsiderare la decisione di procrastinare nel tempo la realizzazione di detta linea - soprattutto nella tratta Genova-Voghera - inserendola fra le priorità realisticamente realizzabili, riconoscendo in tal modo l'importanza di tale opera per il futuro non solo del porto di Genova e dell'economia ligure ma soprattutto del «sistema Italia».

2. ROGNONI, FABRIS, NERLI, CAPPELLI, BOSCO

## **INDUSTRIA (10<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

**58<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)**

*Presidenza del Presidente  
de COSMO*

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato Farace.*

*La seduta inizia alle ore 9,30.*

### **IN SEDE DELIBERANTE**

**Citaristi ed altri: Intervento finanziario per le imprese di assicurazione in amministrazione straordinaria (516-B)** *(approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati)*  
(Discussione e rinvio)

Il relatore DI BENEDETTO riferisce sulle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati al disegno di legge in titolo che lasciano inalterato, tuttavia, l'impianto fondamentale del testo già approvato dal Senato: dopo aver illustrato in modo analitico le predette modifiche invita la Commissione ad approvare definitivamente il disegno di legge.

Si apre la discussione.

Il senatore GIANOTTI trova pleonastiche le modifiche di cui ai commi 2 e 5 dell'articolo 1; condivisibile, viceversa, risulta la più precisa determinazione degli interessi, di cui al comma 3, facendo riferimento al saggio di sconto anzichè al costo della provvista. Lamenta quindi - per i rami assicurativi concernenti il risarcimento dei danni non riferibili al settore della responsabilità civile auto - una carenza di garanzie tali da fornire agli assicurati idonei strumenti di tutela in caso di inadempienza delle compagnie: sarebbe opportuno, pertanto, introdurre un meccanismo di garanzia analogo a quello gestito dalla Banca d'Italia per il settore del credito.

Il presidente de COSMO dichiara chiusa la discussione generale.



Il senatore CITARISTI preannuncia il voto favorevole del Gruppo democratico cristiano.

Il senatore BALDINI si riserva di motivare l'orientamento del Gruppo socialista nella seduta pomeridiana, dopo che siano stati acquisiti tutti i pareri delle Commissioni consultate.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 10.*

#### **59ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente  
de COSMO*

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato Farace.*

*La seduta inizia alle ore 16,30.*

#### **IN SEDE DELIBERANTE**

**Citaristi ed altri: Intervento finanziario per le imprese di assicurazione in amministrazione straordinaria (516-B) (approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati)**  
(Seguito della discussione e approvazione)

Si riprende la discussione del disegno di legge, sospesa nella seduta antimeridiana di oggi.

Il senatore BALDINI esprime il suo voto favorevole all'approvazione del testo modificato dall'altro ramo del Parlamento.

Il senatore TURINI preannuncia la propria astensione.

La Commissione, infine, approva - ai sensi dell'articolo 104 del Regolamento - le modifiche introdotte dalla Camera dei deputati al disegno di legge in titolo, nonchè il medesimo nel suo complesso, nel testo risultante dalla predette modifiche.

#### **IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO**

**Proposta di nomina del Presidente della Stazione sperimentale per le industrie degli oli e dei grassi in Milano**  
(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri: parere favorevole)

Il relatore BALDINI illustra uno schema di parere favorevole alla proposta di nomina in titolo.

Il senatore GALDELLI preannuncia il suo voto contrario.

Il senatore GIANOTTI motiva la sua astensione.

Il senatore TURINI preannuncia la sua astensione.

I senatori CITARISTI e GRANELLI preannunciano il proprio voto favorevole.

Partecipano alla votazione i senatori Baldini, Citaristi, De Cosmo, Di Benedetto (in sostituzione del senatore Montini), Ferrari Karl, Galdelli, Gianotti, Granelli, Ladu, Lazzaro, Perin, Roveda, Turini e Zangara (in sostituzione del senatore Fontana Elio).

Lo schema di parere risulta approvato con 9 voti favorevoli, 2 contrari e 3 astenuti.

**Proposta di nomina del Presidente della Stazione sperimentale cellulosa, carta e fibre tessili vegetali e artificiali**

(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri: parere favorevole)

Il relatore BALDINI illustra uno schema di parere favorevole alla proposta di nomina in titolo.

Il senatore GALDELLI preannuncia il voto contrario del Gruppo di Rifondazione comunista.

Il senatore GIANOTTI motiva la sua astensione.

Il senatore TURINI preannuncia l'astensione della propria parte politica.

Il senatore CITARISTI preannuncia il suo voto favorevole.

Del pari favorevole è la dichiarazione di voto del senatore GRANELLI, il quale peraltro domanda chiarimenti al rappresentante del Governo in ordine ai profili di compatibilità inerenti la carica di cui si tratta.

Il sottosegretario FARACE si riserva di fornire i chiarimenti richiesti.

Partecipano alla votazione i senatori Baldini, Citaristi, De Cosmo, Di Benedetto (in sostituzione del senatore Montini), Ferrari Karl, Galdelli, Gianotti, Granelli, Ladu, Lazzaro, Perin, Roveda, Turini e Zangara (in sostituzione del senatore Fontana Elio).

Lo schema di parere risulta approvato con 9 voti favorevoli, 2 contrari e 3 astenuti.

*La seduta termina alle ore 17.*

**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)**

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

42ª Seduta

*Presidenza del Presidente*

GIUGNI

*Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Principe.*

*La seduta inizia alle ore 9,05.*

**IN SEDE REFERENTE**

**Conversione in legge del decreto-legge 5 dicembre 1992, n. 472, recante interventi urgenti in materia di occupazione (833)**  
(Esame e rinvio)

Il relatore, presidente GIUGNI, illustra il provvedimento in titolo ricordando le ragioni che avevano condotto il Parlamento, nella passata legislatura, a riformare la materia della cassa integrazione con la legge n. 223 del 1991. La disciplina precedente alla riforma aveva infatti prodotto casi aberranti di cassa integrazione protratta addirittura oltre il decennio. Con il disegno di legge in esame, date le difficoltà congiunturali dell'economia italiana e la conseguente pressione sociale provocata dalla crisi di molte aziende, il Governo propone l'estensione a 12 mesi della cassa integrazione anche per le aziende che cessano la loro attività. Il Relatore ritiene tuttavia che un siffatto modo di operare rappresenti, rispetto alla legge n. 223, un regresso. Più opportuna sarebbe la previsione di un raddoppio dei tempi della mobilità accompagnato dalla corresponsione dell'indennità più alta ad essa connessa. La soluzione prospettata dal Governo rischia infatti di scardinare l'impianto normativo, sicuramente più razionale, della citata legge n. 223.

Propone infine di fissare per le ore 12 di mercoledì 23 dicembre 1992 il termine per la presentazione di eventuali emendamenti al provvedimento.

La Commissione concorda.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**Conversione in legge del decreto-legge 19 novembre 1992, n. 442, recante disposizioni in materia di sgravi contributivi nel Mezzogiorno e di fiscalizzazione degli oneri sociali (788)**

(Rinvio del seguito dell'esame)

Il sottosegretario PRINCIPE prospetta la possibilità di un rinvio dell'esame del provvedimento in quanto, in merito alle procedure di infrazione avviate dalla CEE sul decreto-legge n. 442, il Governo ha avviato contatti con gli organi della Comunità europea al fine di chiarire che la deduzione di oneri impropri gravanti sulle imprese certamente non rientra nel novero degli aiuti alle imprese di cui il Trattato di Roma fa divieto. Il Governo italiano sta inoltre cercando un'intesa con la CEE sottolineando la volontà di armonizzazione comunitaria insita nel provvedimento e l'importanza dello stesso a fronte della crisi in cui versa il sistema produttivo italiano. Quanto al tema dei tempi di approvazione del provvedimento, fa presente che i problemi sorti con la CEE potranno forse essere risolti nei primi giorni dell'anno nuovo.

Sulla possibilità di rinvio prospettata dal sottosegretario Principe interviene la senatrice PELLEGATTI chiedendo quali siano le intenzioni del Governo in merito alla fiscalizzazione degli oneri sociali dal momento che alla Camera dei deputati la Commissione lavoro ha stralciato i due articoli di un disegno di legge d'iniziativa governativa, l'atto Camera n. 1536, riguardanti la materia del provvedimento in titolo e dato che il decreto-legge di cui si chiede la conversione ha forti probabilità di decadere.

Il sottosegretario PRINCIPE fa presente che, ferma restando la necessità di dare soluzione al problema, il modo di risolvere la questione dovrà essere affrontato dal Governo nella sua collegialità.

Il relatore COVIELLO, ringraziando il Sottosegretario per i chiarimenti relativi ai problemi posti dall'intervento della CEE, sottolinea la necessità di un riesame complessivo della materia, successivamente ai doverosi chiarimenti con gli organismi comunitari.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 10,10.*

**IGIENE E SANITÀ (12ª)**

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

35ª Seduta

*Presidenza del Presidente*

MARINUCCI MARIANI

*La seduta inizia alle ore 11,30.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di decreto legislativo recante il riordino della disciplina in materia sanitaria**

(Parere al Ministro della sanità, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 23 ottobre 1992, n. 421. Seguito e conclusione dell'esame)

(R 139 B, C 12ª, 1º)

Riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il senatore CARRARA ritiene necessario che la Commissione possa disporre di un lasso di tempo più lungo per l'espressione del parere; occorrerebbe arrivare almeno al 15 gennaio prossimo. È necessario che la Commissione assuma una specifica iniziativa in tal senso.

Il senatore VENTRE fa presente che la Commissione non ha materialmente avuto una adeguata disponibilità di tempo per esaminare un testo che regolerà almeno per i prossimi dieci anni il settore sanitario: in questo periodo infatti il Senato è stato impegnato nell'esame dei documenti di bilancio del 1993. Ritiene necessaria una iniziativa precisa da parte della Commissione per arrivare ad un rinvio del termine per l'espressione del parere.

Il senatore DIONISI ritiene che l'esame di un documento di importanza fondamentale si stia svolgendo in tempi eccessivamente affrettati ed in modo confuso. Condivide quindi la proposta del senatore Carrara, anche perchè lo schema di parere che il relatore si appresta a presentare andrà esaminato in modo attento ed approfondito nel suo insieme. D'altra parte, i recenti eventi politici dovrebbero indurre anche la maggioranza a mutare i suoi metodi.

Il presidente MARINUCCI MARIANI fa notare che la Commissione Affari sociali della Camera si appresta a votare il parere entro le ore 13.

Il termine di quindici giorni è comunque stabilito dalla legge delega, e per modificarlo è necessario un nuovo atto legislativo.

Il senatore Raffaele RUSSO sottolinea che per l'espressione del parere sullo schema di decreto delegato sul pubblico impiego è stato deciso di prorogare il termine; la Commissione deve quindi assumere una iniziativa per arrivare ad un rinvio del termine per l'espressione del parere sul decreto in esame.

Il senatore CONDORELLI ribadisce che il termine per l'espressione del parere è stabilito nella legge-delega.

Il senatore PULLI riferisce sulle proposte di modifica da lui formulate, da inserire nel parere, e che recepiscono quanto proposto nel corso del dibattito svoltosi nelle precedenti sedute. Con riferimento all'articolo 1 commi 4 e 5 dello schema di decreto, illustra formulazioni integralmente sostitutive dei due commi, in forza delle quali il piano sanitario nazionale indicherà gli *standards* di organizzazione ed i criteri per il riequilibrio tra le diverse aree del Paese, mentre le regioni e province autonome dovranno adottare o adeguare i rispettivi piani sanitari. Spiega poi le ragioni d'ordine costituzionale che lo inducono a proporre l'introduzione di un comma 6 bis, relativo alle provincie autonome di Trento e di Bolzano. Per quanto riguarda le stesse Provincie autonome e la Valle d'Aosta, si riserva di approfondire le problematiche connesse alla posizione di particolare autonomia di cui godono, anche in relazione ad una proposta di modifica presentata dal senatore Dujany. Con riferimento, poi, all'articolo 2 illustra le ragioni sottostanti alla proposta di integrale riscrittura del medesimo: infatti, appare opportuno riconoscere alle regioni e alle provincie autonome tutte le funzioni legislative ed amministrative in materia, quando non espressamente riservate allo Stato. Si ipotizza contestualmente che le regioni e le provincie autonome possano avvalersi anche di esperti esterni alla pubblica amministrazione. Si sofferma successivamente sull'articolo 3, relativo all'organizzazione delle unità sanitarie locali. Propone, al comma 5, che le regioni e le provincie autonome possano disciplinare l'articolazione delle USL in distretti sanitari. Contestualmente, ritiene opportuno introdurre l'espresso divieto per le USL e le aziende ospedaliere di ricorrere a qualsiasi forma di indebitamento, fatta salva l'anticipazione da parte del tesoriere, nella misura massima di un dodicesimo dell'ammontare annuo delle entrate previste nel bilancio di competenza, al netto delle partite di giro. È altresì consentita la contrazione di mutui, fino ad un ammontare complessivo non superiore al 15 per cento delle entrate proprie correnti previste nel bilancio annuale di competenza, per finanziare programmi di sviluppo. All'interno del medesimo articolo 3, ma riferito ai successivi commi, si prospetta l'opportunità di altre modifiche, fra cui quella di cui al comma 13, in forza della quale, da un lato, il collegio dei revisori dei conti dovrebbe essere composto non da 5 bensì da 3 membri e dall'altro si ipotizza che - nell'ipotesi di mancata ricostituzione del collegio da parte del direttore generale entro 30 giorni - il presidente della giunta regionale o provinciale dovrà provvedervi con il ricorso a due

funzionari della regione e ad uno designato dal ministero del tesoro. Con riferimento all'articolo 4, il relatore Pulli ritiene di introdurre la previsione per cui le regioni e le province autonome, entro 60 giorni dall'entrata in vigore dell'emanando decreto, trasmettono al ministro della sanità le proprie indicazioni ai fini della conseguente individuazione degli ospedali di rilievo nazionale e di alta specializzazione. Successivamente, entro 90 giorni, il ministro formulerà poi le proprie proposte al Consiglio dei ministri, cui compete l'individuazione degli ospedali da costituire in azienda ospedaliera. Il relatore propone poi altre modifiche tecniche alla stesura dei seguenti commi, e, con riguardo al comma 10, propone una modifica per la quale, in caso di assoluta impossibilità di assicurare gli spazi necessari all'espletamento della libera professione all'interno delle strutture pubbliche, gli spazi stessi saranno reperiti, previa autorizzazione della regione, anche mediante convezioni con case di cura private o altre istituzioni di ricovero.

Il senatore DIONISI prospetta la necessità di introdurre all'interno della disposizione da ultimo citata, la condizione per cui le convenzioni potranno essere concluse solo con strutture private che rispondano a requisiti precisi

Il relatore PULLI si dichiara disponibile ad accogliere la proposta.

Il senatore Raffaele RUSSO chiede, riferendosi alla nuova stesura proposta per il comma 10, quale incidenza essa possa avere con riguardo al regime di incompatibilità: c'è infatti il rischio che l'incompatibilità sancita in una legge sia di fatto vanificata.

Il relatore PULLI illustra poi un comma 10-bis, da inserire sempre all'articolo 4, avente ad oggetto i posti letto da riservare per la istituzione di camere a pagamento. Con riferimento all'articolo 5, riguardante il patrimonio e la contabilità, il relatore prospetta la integrale sostituzione del comma 1, per cui tutti i beni mobili ed immobili saranno trasferiti al patrimonio delle USL e non anche - come previsto dallo schema di decreto - delle aziende ospedaliere.

Prima di esaminare gli emendamenti all'articolo 6 il senatore ZAPPASODI manifesta la sua contrarietà al comma 1.

Il relatore PULLI inizia ad illustrare le proposte emendative sull'articolo 6, allorchè il senatore DIONISI chiede formalmente al Presidente di porre in votazione la proposta di proroga dei termini da prospettare al Presidente del Senato, quale prospettata dal senatore Carrara.

In senso adesivo si esprime il senatore PISATI.

Il senatore Raffaele RUSSO abbandona l'Aula della Commissione in segno di protesta verso la Presidente Marinucci Mariani, in quanto non ha voluto concedergli la parola per intervenire sulla questione procedurale sollevata. Analogamente si comporta il senatore GRASSANI.

Il senatore BRESCIA reputa che sia in facoltà della Commissione sollevare la questione davanti al Presidente del Senato; essa è relativa ad una proroga del termine che forse è da intendersi anche come ordinatorio.

Il relatore PULLI prosegue nell'illustrazione degli emendamenti vertenti sul comma 2 dell'articolo 6, e finalizzati ad introdurre il comma 2 bis, che, se approvato, consentirà ai policlinici universitari l'utilizzazione per funzioni assistenziali del personale medico laureato dell'area tecnico-scientifica e socio-sanitaria. Contestualmente si prospetta, al comma 3, di affidare la titolarità dei corsi d'insegnamento al personale del ruolo sanitario dipendente dalle strutture presso le quali si svolge la formazione stessa. Del comma 5 si auspica la soppressione. Con riferimento all'articolo 7 concernente i presidi multizonali di prevenzione, il relatore propone d'introdurre al comma 1 la previsione per cui il direttore sanitario sarà denominato direttore tecnico sanitario e dovrà essere un laureato appartenente al ruolo sanitario professionale. Illustra quindi altre proposte di modifica al comma 2.

*La seduta sospesa alle ore 13,15 viene ripresa alle ore 14,40.*

Il relatore PULLI espone le modifiche da lui proposte al testo dell'articolo 8. Propone innanzitutto che, al comma 1, la convenzione riguardi, oltre ai medici di medicina generale, anche i medici di guardia medica e i medici della medicina dei servizi. Propone, poi, sempre al comma 1, che la lettera e) sia soppressa e che la lettera g) sia riscritta in modo da prevedere un adeguamento del rapporto ottimale che regola l'accesso alla convenzione; il possesso dell'attestato di cui all'articolo 2 del decreto del presidente della Repubblica 8 agosto 1991, n. 256 non dovrebbe poi essere richiesto ai medici di guardia medica ed ai medici titolari di incarico ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 14 febbraio 1992, n. 218. Non ritiene invece possibile accogliere una proposta di modifica presentata dal senatore Coppi, tendente alla soppressione della lettera h) del comma 1, data la necessità di pervenire ad una convenzione che deve avere una base contrattuale totalmente nuova.

Il senatore GARRAFFA ritiene necessario che si tenga conto anche della medicina pediatrica di base.

Il relatore PULLI si riserva di effettuare una verifica tecnica sul riferimento ai pediatri di base in tutto il comma 1 dell'articolo, e si dichiara pienamente disponibile ad accogliere modifiche a riguardo. Propone poi che venga richiesto l'inserimento di una lettera aggiuntiva g-bis) nella quale si prescriva esplicitamente che nella convenzione si deve fare riferimento anche al servizio di guardia medica. Passando al comma 2, propone una serie di modifiche riguardanti in particolare l'erogazione dell'assistenza farmaceutica; le farmacie dovrebbero erogare l'assistenza farmaceutica in via esclusiva, mentre si dovrebbe



prevedere che il pagamento del compenso loro spettante sia fissato con gli accordi nazionali; andrebbe poi limitata la portata degli accordi di livello regionale alla sola disciplina delle modalità di presentazione delle ricette, e di collaborazione delle farmacie in programmi particolari. Per quanto riguarda il comma 4, ritiene che vada richiesta la soppressione dell'ultimo periodo.

Il senatore ZAPPASODI sottolinea la necessità che le strutture pubbliche siano quelle alle quali in prima istanza le USL debbono rivolgersi per l'erogazione delle prestazioni.

Il relatore PULLI ritiene che nel testo tale precedenza sia chiaramente esplicitata, in quanto le strutture private hanno un ruolo integrativo. Al comma 5 occorre prevedere che i rapporti con gli specialisti siano regolati da accordi triennali conclusi con le organizzazioni sindacali di categoria maggiormente rappresentative sul piano nazionale. Propone altresì l'inserimento di due commi aggiuntivi riguardanti rispettivamente la valorizzazione degli organismi di volontariato e l'attribuzione all'INAIL, a decorrere dal 1° luglio 1993, delle cure necessarie per il recupero della capacità lavorativa e della piena integrità psico-fisica in caso di infortunio sul lavoro o di malattia professionale; si richiede altresì che venga prevista l'abrogazione del secondo comma dell'articolo 12 della legge n. 67 del 1988. Il relatore passa poi ad illustrare una formulazione alternativa dell'articolo 9. Essa differisce dal testo presentato dal Governo, in quanto i soggetti mutuo-previdenziali consortili o privati possono erogare solo prestazioni eccedenti i livelli di assistenza uniformi garantiti dal Servizio sanitario nazionale. Si propone altresì che le regioni possano promuovere o favorire sperimentazioni gestionali da attuare attraverso un apposito protocollo, che dovrebbe essere lo strumento per la conclusione di apposite convenzioni con organismi pubblici e privati. Nel nuovo testo dell'articolo 9 viene altresì proposta una riformulazione del testo della disposizione relativa alla possibilità di scegliere la fruizione delle prestazioni a pagamento, salvo un concorso alla spesa a carico del Servizio sanitario nazionale.

Il senatore GARRAFFA ritiene necessario prevedere esplicitamente tariffari nazionali per tutte le prestazioni.

Il senatore PISATI si dichiara contrario in via generale alla fissazione di tariffari, in quanto essi introducono elementi di eccessiva rigidità; in ogni caso dovrebbero essere fissati a livello regionale.

Il senatore ZOTTI ritiene che in nessun caso le mutue dovrebbero poter erogare assistenza ospedaliera.

Il relatore PULLI fa notare che l'assistenza ospedaliera è ricompresa nei livelli minimi di assistenza garantiti dal servizio sanitario nazionale, e pertanto le mutue non potranno erogarla. All'articolo 10 propone una riformulazione tecnica del comma 2, ed una modifica del comma 3, riguardante la necessità di sentire tutti gli ordini e i collegi

competenti ai fini dell'emanazione del decreto ministeriale con il quale dovrebbero essere stabiliti i contenuti e le modalità di utilizzo degli indicatori di efficienza e di qualità. Per quanto attiene all'articolo 12, propone che al comma 2 si precisi che la quota di fondo sanitario nazionale da destinare ad attività di ricerca non deve essere inferiore all'1 per cento, mentre alla lettera e) dello stesso comma 2, occorre fare riferimento a centri di ricerca pubblici e privati; occorrerebbe poi modificare il punto 2 dello stesso comma 2 escludendo la possibilità di destinare tali risorse alle attività promosse dal centro studi del Ministero della sanità. Propone poi che venga richiesto l'inserimento di un articolo aggiuntivo, da inserire dopo l'articolo 13, riguardante la partecipazione di organismi di volontariato e di tutela dei diritti alla programmazione sanitaria, alla organizzazione dei servizi, nonché la consultazione di tali organismi per i programmi miranti a favorire l'adeguamento delle strutture delle prestazioni sanitarie. Per quanto riguarda l'articolo 14, ritiene necessarie alcune precisazioni tecniche, miranti a rendere più efficace la tutela dei diritti del cittadino ammalato. In particolare propone la sostituzione del comma 6, al fine di prevedere che le regioni determinino le modalità della tutela dei diritti dei malati e degli utenti, assicurando il ruolo degli organismi di volontariato e di tutela dei diritti. Per quanto concerne l'articolo 15, ritiene necessario riformulare l'ultimo periodo del comma 2, in modo da prevedere che al dirigente di secondo livello spettino gli indirizzi, ed in caso di verificata ed obiettiva necessità, anche le decisioni sulle scelte da adottare per gli interventi preventivi clinici, diagnostici e terapeutici. Propone poi una riformulazione del comma 3, precisando che al primo livello della dirigenza possano concorrere solo coloro i quali abbiano conseguito il diploma di specializzazione nella disciplina, sopprimendo il secondo periodo dello stesso comma 3. Allo stesso comma 3, propone alcune modifiche alle disposizioni riguardanti le Commissioni per l'attribuzione dell'incarico di secondo livello. Propone quindi la soppressione dell'articolo 16. Per quanto concerne l'articolo 17 ritiene necessario eliminare, al comma 4, la possibilità della partecipazione di esperti stranieri alle commissioni ministeriali chiamate a predisporre i test teorici e i casi pratici simulati per le prove di idoneità nazionale all'esercizio delle funzioni di direzione del secondo livello. Ritiene altresì necessario che venga inserito un comma aggiuntivo, mirante a prevedere che le idoneità conseguite secondo la normativa vigente siano valide ai fini dell'accesso alle posizioni funzionali apicali. Passando all'articolo 18, ritiene necessario modificare il comma 2, al fine di stabilire per gli assistenti medici concorsi riservati per titoli ed esami, che dovrebbero riguardare una percentuale di posti dirigenziali di primo livello da stabilirsi in sede contrattuale. Propone quindi l'inserimento di un comma aggiuntivo dopo il comma 6, mirante a stabilire che entro il 31 luglio di ciascun anno il Ministro della sanità invii alle competenti Commissioni parlamentari nonché alla Conferenza Stato-regioni, una relazione sullo stato di attuazione del decreto in esame.

Il senatore PERINA propone alcune modifiche, integrative di quelle avanzate dal relatore. Il nuovo testo del comma 4 dell'articolo 1

dovrebbe prevedere anche che nel piano sanitario nazionale siano stabilite le aree prioritarie di intervento. Al comma 1 dell'articolo 3, in sede di qualificazione giuridica della USL, occorre un preciso riferimento ai principi della legge n. 142 del 1990. Al comma 5 dello stesso articolo 3, occorre sopprimere il riferimento generale alla provincia quale area di riferimento della USL. Propone poi una riscrittura completa dell'articolo 5, con la soppressione di quanto disposto dal comma 6 dello stesso articolo. All'articolo 7 ritiene necessarie alcune modifiche riguardanti la veterinaria; si dovrebbe prevedere l'organizzazione dei servizi di veterinaria per aree funzionali riguardanti la sanità animale, la polizia veterinaria, l'igiene degli alimenti di origine animale e dei loro derivati, e l'igiene degli allevamenti. Per quanto riguarda l'articolo 8, ritiene necessario stabilire al comma 1 che la convenzione preveda un massimale di assistiti; inoltre, al comma 5, va soppresso il riferimento al sistema di corrispettivo per gli specialisti. All'articolo 9 occorre sopprimere qualsiasi riferimento alla possibilità di passaggio all'assistenza indiretta, mentre all'articolo 12 chiede una riformulazione della norma relativa alle attività di ricerca degli Istituti zooprofilattici sperimentali. All'articolo 12, al punto b) del comma 3, ritiene necessaria una riformulazione della norma relativa alla compensazione dei fenomeni di mobilità sanitaria, prevedendo una procedura concordata tra le regioni e le province autonome. Al comma 1 dell'articolo 14 è necessario stabilire che gli indicatori di qualità dei servizi e delle prestazioni sanitarie siano fissati dal Ministro della sanità d'intesa con il Ministro degli affari sociali. Propone che al comma 2 dell'articolo 18 si preveda l'accesso degli assistenti medici al primo livello dirigenziali, dovendo però essi conservare l'attuale trattamento economico e le attuali mansioni. Occorre poi inserire due commi aggiuntivi dopo il comma 2; il primo conferma il disposto degli articoli 46, 47, 116 e 117 del Decreto del Presidente della Repubblica 28 novembre 1990, n. 384; il secondo tende a mantenere tutti gli effetti dei provvedimenti, già formalmente esecutivi, previsti dagli articoli 116 e 117 del decreto del Presidente della Repubblica 20 maggio 1987, n. 270, adottati entro il 31 dicembre 1989, ancorchè siano stati oggetto di autotutela.

Il senatore CONDORELLI ed il senatore ZOTTI esprimono netto dissenso sulla modifica proposta all'articolo 18 dal relatore, relativamente ai concorsi riservati agli assistenti medici per l'accesso alla dirigenza. La norma proposta dal relatore porta infatti ad una vera e propria sanatoria, con il rischio di una esplosione della spesa, per cui è nettamente preferibile il mantenimento del testo proposto dal Governo.

Il senatore ZAPPASODI fa notare che alcuni assistenti medici hanno da anni acquisito la idoneità a primario, e che è estremamente difficile l'accesso ai corsi di specializzazione, data la esiguità dei posti disponibili; occorre quindi individuare una forma di tutela delle legittime aspettative degli assistenti medici.

Il senatore GARRAFFA ritiene che il lavoro svolto dalla Commissione sia stato di notevole qualità: gran parte delle proposte del relatore

sono del tutto condivisibili, ma non si può accettare che prevalga una contrapposizione strumentale e pretestuosa tra settore pubblico e settore privato. Gli interessi dei cittadini vanno posti in primo piano, mentre da parte di alcuni degli intervenuti è sembrato che si volesse creare una sorta di contrapposizione tra ricchi e poveri, mentre i diritti di tutti devono essere garantiti, anche perchè vi è obbligatorietà nella contribuzione. Ritiene possibile arrivare, con riferimento alla posizione degli assistenti medici, ad una formulazione che consenta in ogni caso l'accesso al concorso alla dirigenza a tutti coloro che abbiano cinque anni di servizio nella qualifica. Ritiene poi assolutamente necessario prevedere la soppressione dell'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 6, riguardante la possibilità di scorporo di ospedali da attribuire ad attività universitarie. È assolutamente inaccettabile la modifica proposta dal senatore Perina all'articolo 9, mirante a sopprimere la possibilità di passaggio all'assistenza indiretta. Ritiene la questione della libertà di scelta di tale forma di copertura dirimente ai fini del voto da lui espresso sullo schema di parere. Sarebbe preferibile il mantenimento del testo proposto dal Governo per l'articolo 9. Sottolinea quindi la situazione di iniquità ed incostituzionalità che si sta determinando in relazione alla prossima entrata in vigore delle incompatibilità per i medici; si riferisce in particolare alla situazione dei sanitari operanti presso il policlinico Gemelli, per i quali il principio della incompatibilità non varrebbe. Auspica infine di poter avere adeguati chiarimenti prima dell'effettuazione del voto in ordine alle proposte da lui formulate.

Il senatore MARTELLI condivide le considerazioni del senatore Garraffa in ordine alla necessità di mantenere la possibilità di scegliere il sistema di assistenza indiretta, ed all'effetto determinante sul suo voto che avrà la soluzione di tale questione. Fa presente che chi contribuisce in modo talvolta rilevante al Servizio sanitario, anche attraverso la tassa sulla salute, deve assolutamente godere del diritto di scegliere liberamente le forme di assistenza.

Il presidente MARINUCCI MARIANI sottolinea l'assoluta necessità di tutelare la posizione degli assistenti medici che da molti anni prestano servizio negli ospedali pubblici. Non ritiene condivisibile la soluzione proposta a riguardo dal senatore Garraffa, che di fatto è peggiorativa rispetto a quella proposta dal Governo.

Il senatore ZOTTI ritiene inaccettabile quanto previsto nell'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 6, riguardante la possibilità di scorporo degli ospedali pubblici, al fine di incrementare le strutture di ricovero a disposizione dell'università. Sottolinea che c'è il pericolo di una vera e propria invasione delle strutture ospedaliere da parte dell'università, causata in primo luogo dal numero abnorme di professori associati che caratterizza le facoltà di medicina.

La senatrice Daria MINUCCI sottolinea che le preoccupazioni espresse dal senatore Zotti non appaiono fondate in quanto per procedere allo scorporo è necessario un accordo con la regione. D'altra

parte, la titolarità degli insegnamenti di corso di laurea implica per forza di cose la presenza dell'università in strutture di ricovero, e comunque alle attività di didattica e di ricerca in campo clinico svolte dalle università occorre anche conferire adeguati finanziamenti. Ritiene assolutamente necessario che all'articolo 4, comma 6, si preveda che il direttore generale dei presidi ospedalieri in cui vi è prevalenza del corso formativo del triennio clinico delle facoltà di medicina sia nominato d'intesa con il Rettore; inoltre allo stesso comma, è necessario modificare il terzo periodo in modo da prevedere che l'università e le aziende stabiliscano i casi in cui il parere delle facoltà di medicina deve essere vincolante per le decisioni che si riflettono sulle strutture universitarie. All'articolo 6, al comma 2, si deve prevedere che la titolarità dei corsi della scuola di specializzazione sia attribuita dal consiglio di facoltà. Sempre all'articolo 6, al comma 3, va soppresso il periodo che consente che la direzione dei singoli corsi di formazione infermieristica sia affidata secondo le modalità previste al comma 2 dello stesso articolo. In ogni caso il testo proposto dal Governo per l'articolo 6, appare nettamente preferibile, rispetto a quello che scaturirebbe dalle proposte di modifica del relatore e del senatore Perina. Sottolinea quindi che tali richieste sono contenute nelle osservazioni espresse dalla Commissione pubblica istruzione, e preannuncia che voterà a favore dello schema di parere proposto dal relatore solo se tali osservazioni saranno allegate al parere stesso.

Il senatore CONDORELLI, con riferimento alle problematiche sollevate dalla senatrice Daria Minucci, ritiene che per il comma 2 dell'articolo 6 sia preferibile il testo proposto dal Governo nel decreto piuttosto che quello derivante dalle modifiche del relatore. Con riguardo ai problemi derivanti dallo scorporo di alcune strutture ospedaliere, ritiene accettabile la proposta del senatore Garraffa tendente a sopprimere l'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 6, soprattutto al fine di garantire la necessaria serenità nella convivenza tra medici ospedalieri e medici universitari.

Il senatore RIZ fa presente che la legge delega prevedeva esplicitamente la salvaguardia della competenza primaria della regione Trentino Alto-Adige in materia sanitaria. Presenta pertanto una proposta di modifica, consistente nell'inserimento di un articolo aggiuntivo dopo l'articolo 18, nella quale si fa riferimento alla particolare posizione della regione Trentino Alto-Adige e delle province autonome di Trento e Bolzano. Fa quindi notare che l'emendamento presentato in mattinata dal senatore Dujany deve intendersi riferito esclusivamente alla posizione della regione Valle d'Aosta. Raccomanda comunque anche l'approvazione di tale emendamento.

Il relatore PULLI dichiara di condividere la proposta di modifica testè avanzata dal senatore Riz, come quella presentata dal senatore Dujany, da riferirsi alla regione Valle d'Aosta. Dichiara di accogliere in via generale le proposte del senatore Perina, sulle quali si riserva però di effettuare una valutazione approfondita. Fa infine presente che lo schema di parere da lui predisposto conterrà una premessa di carattere

politico nella quale si fa riferimento al mancato accordo, in sede di Conferenza Stato - regioni, tra il Governo e le regioni stesse con riguardo al decreto in esame.

La senatrice BETTONI BRANDANI rileva che il Gruppo del PDS ha presentato uno schema di proposta di parere mirante ad una riscrittura quasi completa del testo. Con un vero e proprio colpo di mano viene profondamente modificata la natura del Servizio sanitario nazionale senza dare al Parlamento la possibilità materiale di effettuare una adeguata valutazione. D'altra parte, le proposte migliorative del Gruppo del PDS non sono state effettivamente considerate dal relatore, nè vi sono garanzie in ordine alla reale incidenza del parere nei confronti delle scelte definitive che il Governo si appresta a compiere con il varo formale del decreto legislativo. L'operazione compiuta con la legge delega e con il decreto in esame si risolve quindi di fatto in una grave lesione delle prerogative del Parlamento. Soffermandosi sulle problematiche che scaturiscono dall'articolato, rileva la necessità di una riscrittura completa degli articoli 1 e 2 allo scopo di regionalizzare effettivamente la gestione delle risorse. Si dichiara quindi totalmente contraria alle disposizioni contenute nell'articolo 4, relative allo scorporo degli ospedali dalle USL; comunque la competenza per l'aziendalizzazione degli ospedali dovrebbe essere attribuita alle regioni. Sono anche da respingere le scelte organizzative contenute nell'articolo 6 perchè troppo squilibrate a vantaggio dell'università: è necessaria una integrale riscrittura dello stesso articolo 6, che incentri il rapporto con le università sulla programmazione regionale. L'istituzione delle aziende regionali per la prevenzione ambientale va chiaramente oltre quanto consentito dalla legge delega, e tende assurdamente a ripristinare i vecchi laboratori provinciali di igiene e profilassi; i presidi multizonali di prevenzione debbono invece chiaramente rimanere nell'ambito delle USL, ed alle regioni vanno attribuiti solo poteri di coordinamento. Ritiene poi che quanto proposto dal relatore a proposito dell'articolo 9, pur realizzando un miglioramento rispetto al testo proposto dal Governo, sia inaccettabile. Il Gruppo del PDS ha presentato una proposta tendente a riformulare completamente il testo dell'articolo 9, consentendo ai distretti gestionali delle USL di contrattare le prestazioni sanitarie, ricollocando quindi in un ambito di scelte pubbliche la possibilità di fare ricorso a forme di assistenza differenziata.

Il presidente MARINUCCI MARIANI fa presente che il testo dell'articolo 9 proposto dal Gruppo del PDS di fatto è più vicino a quello del Governo rispetto alle proposte del relatore e del senatore Perina.

Il senatore GRASSANI presenta uno schema di parere contrario, in quanto il decreto realizza una sorta di rivoluzione culturale, rifiutando la visione generale del servizio sanitario introdotta dalla riforma del 1978. Viene infatti attribuito un ruolo centrale alla diagnosi, alla cura, ed all'ospedale marginalizzando la prevenzione, la riabilitazione ed il ruolo dei servizi territoriali e dei distretti. D'altra parte, prevalgono le considerazioni di natura finanziaria, e gli stessi

livelli delle prestazioni sono sottoposti alle compatibilità di bilancio. Tutto ciò si inquadra peraltro in una impostazione istituzionale centralistica che assegna alle regioni un ruolo di amministrazione e di gestione che non dovrebbe loro competere. Il personale dipendente dal servizio sanitario viene poi fortemente penalizzato. Per tali motivi preannuncia che voterà contro lo schema di parere predisposto dal relatore.

Il senatore PISATI esprime ferma protesta per le condizioni in cui la Commissione è costretta ad operare. Il dibattito avrebbe infatti dovuto svolgersi in tempi ben più lunghi, e sicuramente la Commissione avrebbe potuto effettuare un lavoro proficuo e proporre notevoli miglioramenti al testo. La Lega Nord ha presentato una serie di proposte di modifica, alcune delle quali sono state anche accolte dal relatore, ma l'atmosfera politica in cui si svolge l'esame è stata notevolmente deteriorata ad opera del Ministro della sanità. È certamente necessario arrivare a modifiche sostanziali della disciplina vigente in campo sanitario per ridurre l'area dello spreco, ma tra le forze politiche si è instaurato un dibattito sterile e pretestuoso tra fautori del servizio pubblico e fautori della privatizzazione; è invece necessario inserire al più presto nella sanità pubblica i meccanismi di funzionamento tipici del settore privato, in quanto la sanità pubblica stessa è caduta in discredito di fronte all'opinione pubblica anche per le gravi responsabilità della classe medica che non ha accettato seri meccanismi di selezione. In questa situazione, con il decreto il Governo tenta di risolvere i problemi smantellando i principi dello stato sociale, senza peraltro affrontare la questione centrale della prevenzione, per la quale sarebbe necessario porre al centro dell'attenzione l'educazione fisica e sanitaria nelle scuole. Sottolinea quindi come alcuni degli interventi abbiano dimostrato una pervicace volontà di difendere interessi corporativi, allorquando la situazione economica non consente più la distribuzione di favori. Preannuncia pertanto il voto contrario del Gruppo della Lega Nord allo schema di parere predisposto dal relatore.

Il senatore SIGNORELLI ritiene che ci si trovi di fronte ad una riforma imposta per decreto e che ciò dimostri l'arroganza inaccettabile del Governo di fronte al Parlamento ed all'opinione pubblica. Il Governo ha inteso privilegiare innanzitutto le esigenze di contenimento della spesa, facendo pagare agli utenti quasi per intero i costi del servizio sanitario. Anche gli addetti al settore devono pagare il conto degli effetti del malgoverno e della corruzione causati dal sistema istituzionale delineato dalla legge n. 833 del 1978. Dopo aver ricordato che nella scorsa legislatura il Parlamento aveva bloccato un progetto di riforma sostanzialmente analogo a quello che ora il ministro De Lorenzo è riuscito ad imporre, sottolinea la grande importanza dell'imponente manifestazione di ieri, nella quale tutti i sindacati dei medici hanno espresso una decisa protesta contro il progetto governativo. I rappresentanti sindacali dei medici sono stati anche ricevuti da alcuni esponenti della Commissione, ma le istanze da loro presentate non sono state in alcun modo recepite nello schema di parere del

relatore. La presentazione di proposte di modifica è a questo punto da considerarsi inutile, anche per l'atteggiamento assunto dal Governo, indisponibile a recepire qualsiasi seria iniziativa di miglioramento. Di tale realtà debbono ora prendere atto le categorie interessate, che si sono trovate di fronte una maggioranza che intende soggiacere alle imposizioni governative. Preannuncia pertanto il voto contrario del Gruppo MSI-DN al parere predisposto dal relatore.

Il senatore CARRARA ritiene che sia mancata la possibilità di approfondire in modo serio la materia trattata nel decreto in esame, per un'assoluta mancanza di tempo. Tale stato di cose ha impedito ogni serio confronto sulle proposte alternative avanzate dalle varie forze politiche. Il decreto stravolge il sistema sanitario, ed anche la questione importante della regionalizzazione del servizio sanitario va inquadrata nel momento di grave crisi che vivono molte regioni: ciò avrebbe consigliato di attendere l'esito delle proposte di riforma costituzionale in discussione prima di procedere alla riforma sanitaria. Dopo aver dichiarato di condividere la stesura dell'articolo 7 proposta dal Gruppo del PDS, esprime l'augurio che le opposizioni possano far convergere i loro voti sulla premessa politica che si intende inserire nel parere. Rileva quindi che il Ministro della sanità ha dimostrato grave irresponsabilità nel reagire alla manifestazione tenutasi nella giornata di ieri: il Ministro ha infatti manifestato un inaccettabile disprezzo nei confronti di tutti i medici quando ha fatto riferimento ai medici denunciati per reati connessi agli stupefacenti. Ritiene poi che sulla questione della concorrenzialità tra pubblico e privato le norme contenute nel decreto rischiano di avere un impatto disastroso sul territorio.

Il senatore BRESCIA ritiene che il decreto in esame apra la strada a forme di discriminazione di classe tra i cittadini sotto il profilo dell'assistenza sanitaria. Il Ministro della sanità, di fronte alle richieste di modifica provenienti dal Parlamento, e condivise anche dalle regioni, si rifiuta di manifestare la minima disponibilità. Dichiarando quindi di condividere la premessa politica da inserire nel parere, ma preannuncia che su tale parte del parere il Gruppo del PDS si asterrà, in quanto le modifiche che successivamente vengono richieste nel parere non hanno prospettive certe di accoglimento, e non configurano scelte chiaramente alternative a quelle del Governo. Sulle indicazioni di modifica contenute nel parere, che peraltro non sono del tutto opposte rispetto a quelle proposte dal PDS, il Gruppo del PDS non parteciperà al voto, sottolineando la necessità che il decreto venga rivisto nel suo complesso.

Il senatore ZAPPASODI ritiene che nel testo del decreto vi siano delle gravi carenze da riferirsi innanzitutto alla configurazione del rapporto tra università e ospedali pubblici, i quali vengono considerati in sostanza come strutture serventi dell'università. Forti perplessità desta anche la possibilità di fare ricorso a strutture private per l'erogazione di prestazioni assistenziali, ed a tal riguardo non è convincente neanche la formulazione dell'articolo 9 proposta dal



relatore, in quanto non è ancora noto quali saranno i livelli di assistenza garantiti dal Servizio sanitario nazionale. Il confronto tra settore pubblico e settore privato si farà sulla base dei costi, ma non si terrà conto dei costi aggiuntivi che le strutture pubbliche debbono sopportare, per la presenza del pronto soccorso e di altre strutture costosissime di alta tecnologia. D'altra parte una seria concorrenzialità sarebbe possibile solo dopo una generale ristrutturazione della rete ospedaliera pubblica, ed una volta fissati in modo chiaro i livelli di assistenza ed i criteri di valutazione delle prestazioni.

Il senatore TORLONTANO ritiene necessario che il relatore introduca nel parere una proposta di modifica che escluda l'istituzione di veri e propri reparti a pagamento negli ospedali pubblici, che potrebbero essere pericolosi anche per chi vi si ricovera perchè isolati dai servizi di emergenza. È altresì necessario che i controlli sugli effetti degli interventi terapeutici siano resi noti: a tal riguardo è indispensabile incrementare il numero delle autopsie. Di queste misure evidentemente necessarie non esiste traccia nè nel decreto nè nello schema di parere illustrato dal relatore.

Il senatore PERINA sottolinea che lo sciopero di ieri aveva motivazioni diverse a seconda delle varie categorie mediche, e quindi non ha espresso alcuna posizione politica chiara. Ritiene che nel corso del 1993 il Governo possa tornare sulla materia attraverso ulteriori decreti, previsti del resto dalla stessa legge delega. Chiede quindi che al parere vengano allegate le osservazioni espresse dalla Commissione Affari costituzionali e dalla Commissione pubblica istruzione, e preannuncia il voto favorevole del Gruppo della Democrazia cristiana allo schema di parere proposto dal relatore, da integrarsi con le modifiche che egli stesso ha proposto.

Il presidente MARINUCCI MARIANI rileva che il provvedimento di fatto entrerà in vigore solo tra un anno, e che il Governo potrà ritornare sulla materia con altri decreti per tutto il corso del prossimo anno. D'altra parte, una delle modifiche proposte del relatore chiede opportunamente che il Governo presenti una relazione annuale sull'applicazione della legge.

Si mette ai voti la parte preliminare dello schema di parere proposto dal relatore. È accolta, con l'astensione del Gruppo del PDS. Si mette, quindi ai voti la rimanente parte dello schema di parere approvata con l'intesa che essa sarà integrata nella edizione definitiva con quelle osservazioni e proposte avanzate nel corso del dibattito sulle quali il relatore aveva dichiarato di concordare.

Risulta preclusa la votazione degli altri schemi di parere.

*La seduta termina alle ore 18,45.*

**SCHEMA DI PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA  
DAL GRUPPO DEL PDS**

La Commissione igiene e sanità del Senato, sul decreto delegato all'esame della Commissione esprime parere negativo.

La negatività del parere si fonda su questioni di metodo e di merito.

Di metodo in relazione al ruolo di competenza sostanziale delle Commissioni parlamentari, che avevano espresso indicazioni di principio cui attenersi per la decretazione del governo, che non trovano riscontro nel testo, configurando in più di un caso, eccesso di delega, in altri di difetto ed in altri ancora di snaturamento dei principi di riferimento. È grave che si debba misurare, ancora una volta, un atteggiamento del Governo lesivo delle prerogative del Parlamento laddove non ci si attiene fedelmente al mandato parlamentare e si propone di fatto lo snaturamento del Servizio sanitario nazionale verso un modello che configura, attraverso un doppio binario assistenziale, la residualità del servizio pubblico a cui si sottraggono risorse derivanti dalla solidarietà dei contributi dei cittadini per favorire, attraverso una finta libera scelta, ceti sociali forti e un privato senza regole. Allo Stato e al pubblico dunque le perdite e al privato ancora una volta i profitti di un mercato protetto e certamente con scarsa qualità dell'assistenza. Non è accettabile che principi culturali, scientifici ed etici di universalità, uguaglianza di fronte alla malattia, unitarietà degli interventi possono essere distorti a favore di una logica mercantile e della legge del più forte anche sulla salute. La salute dunque non è più un diritto ma un'opportunità che discrimina i cittadini in base al censo, alla regione di appartenenza. Si rompe così il patto di cittadinanza e l'unità nazionale, che l'articolo 3 e l'articolo 32 della Costituzione affermano in termini di diritto costituzionalmente protetto. Il parere di merito dunque del Parlamento non può essere imbavagliato da un vincolo solo di tipo consultivo, cui segue fatalmente la prassi della discrezionalità del Governo nel tenerne o no il dovuto conto. E non è nemmeno accettabile che il Ministro della sanità, membro di un consesso collegiale quale è il Consiglio dei ministri, si proponga nel merito e nel metodo via via come vittima della forza di un governo debole o come difensore ad oltranza della libera interpretazione di articoli e commi, confusi, contorti e fuorvianti di ogni chiarezza dei ruoli e funzioni da esercitare nel delicatissimo e complesso riordino del servizio.

È noto che il nostro sforzo è stato ed è quello di procedere rapidamente a riorganizzare in modo efficiente e qualitativamente accettabile il servizio sanitario pubblico, in relazione al quale si manifesta un alto grado di insoddisfazione da parte dei cittadini. Risorse certe, lotta agli sprechi, regionalizzazione piena dei poteri, organizzazione aziendale, valorizzazione delle risorse umane e professionali sono le questioni di fondo che non trovano soluzioni adeguate nel decreto.

La necessità di poter avviare nel graduale processo di riordino forme di sperimentazione che allarghino le *chances* e le opportunità per tutti i cittadini ha preso la strada o della vecchia e stantia forma dell'indiretta o il rinverdimento dell'altrettanto vecchia logica delle mutue oppure infine lo spalancarsi delle porte al moderno mercato assicurativo privato. Ma tutto ciò con un equivoco di fondo: il danaro di tutti i contribuenti, in un sistema di risorse scarse, non sarà prevalentemente indirizzato verso l'efficienza e la qualità del pubblico, dovrà servire a rimborsare coloro che potranno permettersi di anticipare grosse somme per tutelare la propria salute devolvendo al privato pezzi importanti di strutture e servizi pubblici. E al tempo stesso non è possibile pensare che risorse professionali pubbliche che hanno rappresentato e rappresentano un investimento individuale e collettivo scientifico e professionale possono vedere negato il proprio ruolo e il proprio futuro dopo anni di pratica professionale in quei luoghi di trincea che dalla medicina dei servizi alla guardia medica sono stati confinati in un ruolo marginale e precario del sistema. Diventa dunque sostanziale modificare radicalmente il decreto in almeno cinque punti di fondo:

1) Rovesciare la filosofia del titolo I del Decreto in ordine all'affermazione dei poteri pieni delle Regioni con uno Stato le cui funzioni centrali siano sostanziate in atti di indirizzo e coordinamento e da linee guida per i grandi progetti di politica sanitaria (artt. 1 e 2).

2) Organizzazione aziendale con veri poteri imprenditoriali dell'ente strumentale e delle funzioni dei soggetti e degli organi dell'azienda sanitaria. Riorganizzare la rete ospedaliera con criteri per la determinazione dell'azienda e chiusura delle maglie larghe verso una inutile entificazione, doppiamente costosa e burocratica, nonchè revisione dei principi di destinazione delle risorse ai medesimi e processualità almeno triennale per la riorganizzazione e la gestione degli ospedali (artt. 3 e 4).

3) Ridefinizione delle funzioni di prevenzione (sanitaria e ambientale) in base ai poteri delle Regioni e a dimensione provinciale riorganizzando in un modello dipartimentale funzionale sia le competenze e le funzioni dei PMP che dei servizi territoriali di USL (art. 7).

4) Abrogazione delle parti dell'articolo 9 relative al ricorso a Mutue sostitutive e a forme di assistenza indiretta mediante prelievo di risorse dal Servizio sanitario nazionale, dando invece poteri pieni delle regioni nella facoltà di sperimentazione forme di differenziate di assistenza, favorendo nuovi rapporti tra pubblico, privato sociale «non profit», privato, mutualità volontaria integrativa con prevalenza nei campi dell'assistenza specialistica, della farmaceutica limitatamente al sperimentazione di protocolli terapeutici farmacologici (art. 9).

5) Ruolo e funzione della dirigenza sanitaria delegando alla contrattazione decentrata le relative responsabilità funzionali dipartimentali. Passaggio alla dipendenza della guardia medica (Dipartimento di emergenza-urgenza), della medicina dei servizi nel distretto di base e della specialistica ambulatoriale (art. 8).

Con riferimento agli articoli 1 e 2 si ritiene che il Governo anzichè fare della programmazione lo strumento per superare gli squilibri e le

disuguaglianze, per qualificare i servizi e combattere sprechi e diseconomie, per dare certezza di competenze e ruoli ai soggetti istituzionali e garantire perciò i cittadini nel loro diritto alla salute e alla cura, snatura il Piano Sanitario per:

a) realizzare un progressivo disimpegno dello Stato nei confronti del Servizio sanitario pubblico non prevedendo risorse certe ed adeguate in conto gestione e in conto capitale per gli obiettivi da realizzare nel triennio;

b) far dipendere i livelli di assistenza, tra l'altro quasi esclusivamente curativi (non è così richiamata, infatti, la prevenzione) solo da compatibilità finanziarie sottostimate e non anche, e soprattutto dai bisogni sanitari del Paese e dei cittadini;

c) produrre un ulteriore accentramento di poteri e funzioni amministrative nel Ministero della sanità, in contrasto con i tanti conclamati obiettivi di regionalismo.

Per rovesciare questa impostazione e ritrovare una coerenza con i principi di uguaglianza e solidarietà e con gli orientamenti di riforma istituzionale, la Commissione propone una nuova stesura degli articoli 1 e 2 in modo da definire con chiarezza le funzioni di indirizzo e coordinamento dello Stato e da costituire un vero e reale regionalismo.

### **Emendamento sostitutivo articolo 1**

#### *Programmazione sanitaria nazionale e definizioni dei livelli di assistenza*

1. Gli obiettivi fondamentali e le linee generali di indirizzo del Servizio sanitario nazionale nonché i livelli di assistenza riferiti alla prevenzione, alla cura e alla riabilitazione da assicurare in condizioni di uniformità sul territorio nazionale sono stabiliti con il Piano sanitario nazionale.

I livelli di assistenza costituiscono il riferimento per la determinazione dell'entità del finanziamento da assicurare al Servizio sanitario nazionale.

Il Piano sanitario nazionale è predisposto dal Governo, sentite le Commissioni parlamentari permanenti competenti per la materia che si esprimono entro trenta giorni dalla data di presentazione dell'atto. Il Governo, ove si discosti dal parere delle Commissioni parlamentari, è tenuto a darne motivazioni. Il Piano è adottato ai sensi dell'articolo 1 della legge 12 gennaio 1991, n. 13, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome.

2. Il Piano sanitario nazionale, che ha durata triennale è adottato dal Governo entro il 31 luglio dell'ultimo anno di vigenza del Piano precedente.

3. Il Piano sanitario nazionale per il triennio 1994-1996 è adottato entro il 31 luglio 1993.

4. Il Piano sanitario nazionale indica:

a) i livelli uniformi di assistenza sanitaria, riferiti alla prevenzione, alla cura e alla riabilitazione, da individuare sulla base di dati epidemiologici e clinici. I livelli rappresentano la quota di domanda

sanitaria che il Servizio sanitario nazionale si impegna a soddisfare e indicano, per ciascuna funzione organizzativa, gli obiettivi da perseguire, le prestazioni da garantire a tutti i cittadini, nonché idonei indicatori di verifica;

b) le risorse per la gestione e per gli investimenti assegnati al Servizio sanitario nazionale per il triennio di validità del Piano sulla base dei parametri indicati nel successivo articolo 12, in modo da assicurare il raggiungimento degli obiettivi stabiliti dal Piano;

c) le aree di intervento anche ai fini del riequilibrio territoriale delle condizioni sanitarie della popolazione e delle dotazioni quantitative e qualitative dei servizi sanitari.

5. Le Regioni e le Province autonome, entro novanta giorni dalla data di pubblicazione del Piano sanitario nazionale, adottano o adeguano, con le modalità previste dai rispettivi statuti, i Piani sanitari regionali e provinciali in coerenza con le indicazioni del Piano sanitario nazionale.

6. La Relazione sullo stato sanitario del paese, da presentare al Parlamento da parte del Ministro della sanità entro il 30 marzo di ciascun anno, espone i risultati conseguiti rispetto agli obiettivi fissati dal Piano sanitario nazionale e fornisce indicazioni per l'ulteriore programmazione e per gli atti di indirizzo e coordinamento di cui all'articolo 5 della legge n. 833 del 1978.

### **Emendamento sostitutivo dell'articolo 2**

*(Funzioni di indirizzo e coordinamento dello Stato e funzioni regionali)*

1. Spetta allo Stato la funzione di indirizzo e coordinamento delle attività amministrative delle regioni in materia sanitaria. Essa viene esercitata con le procedure previste dall'articolo 5 della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

2. Tutte le funzioni amministrative in materia sanitari sono trasferite alle regioni, tranne quelle previste alle lettere a), c), d), e), f), g), h), i), m), n), o), p), q), r), u), v) e z) dell'articolo 6 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, che restano nella competenza dello Stato.

3. Le regioni e le province autonome esercitano le funzioni legislative in materia di prevenzione, di assistenza sanitaria e ospedaliera, di riabilitazione nonché di tutte le funzioni amministrative proprie o loro delegate attraverso le aziende di cui ai successivi articoli 3 e 4.

4. Le regioni e le province autonome provvedono all'attuazione degli obiettivi del Servizio sanitario nazionale in base a piani sanitari triennali che definiscono:

a) l'organizzazione dei servizi e le attività destinate alla promozione della salute, alla cura e alla riabilitazione;

b) l'importo delle quote da iscrivere per ogni anno del triennio nel bilancio delle regioni e i criteri di finanziamento delle aziende di cui ai successivi articoli 3 e 4.

5. Le regioni svolgono altresì nei confronti delle aziende di cui ai successivi articoli 3 e 4 attività di indirizzo tecnico, promozione e

supporto, anche in relazione al controllo di gestione e alla valutazione della qualità delle prestazioni sanitarie.

Con riferimento all'articolo 3, esso deve essere profondamente modificato sia per assegnare alle regioni un ruolo centrale nel governo della sanità e cancellare un potero invasivo del Ministero della sanità sia per costituire un vero aziendalismo nelle USL, liberandolo di tutti i condizionamenti che impediscono una effettiva funzione imprenditoriale della dirigenza.

Non solo, l'unità sanitaria locale non può essere ridotta ad un semplice apparato burocratico amministrativo ma deve essere lo strumento dei poteri democratici che si esprimono nella regione e nei comuni, che dal suffragio universale traggono legittimità per deferire le scelte in rapporto ai bisogni e ai diritti dei cittadini.

*A questo fine si propone una nuova stesura dei commi:*

1. L'unità sanitaria locale è ente strumentale della regione o provincia autonome, è articolata in distretti, è dotata di personalità giuridica pubblica, di autonomia organizzativa, amministrativa, contabile, patrimoniale, tecnica e imprenditoriale.

3. L'unità sanitaria locale può assumere la gestione di attività o servizi socio-assistenziali per conto degli enti locali con oneri a carico degli stessi e con contabilità separate. L'unità sanitaria locale, in tal caso costituisce un ufficio di coordinamento per realizzare una efficace integrazione tra servizi sanitari e servizi socio-assistenziali.

5. Le regioni e le province autonome, entro centottanta giorni, disciplinano con legge:

a) la riduzione delle unità sanitarie locali, tenendo conto della densità e della distribuzione della popolazione, dei servizi e dei presidi esistenti, di quelli da ristrutturare e/o da realizzare, delle condizioni di accesso ai servizi da parte dei cittadini;

b) i criteri per il trasferimento o l'accollo dei rapporti attivi e passivi facenti capo alle preesistenti unità sanitarie locali e unità socio-sanitarie locali alle nuove unità sanitarie locali e alle aziende ospedaliere, dove costituite, che subentrano nella gestione dei relativi servizi;

c) le modalità e le procedure di finanziamento delle unità sanitarie locali che è effettuato in base al principio della popolazione residente, fermo restando la potestà per la regione e la provincia autonoma di integrare tale principio con altri che tengono conto di particolari condizioni ambientali e aspetti organizzativi nonché della mobilità sanitaria.

6. Il direttore generale è nominato dal presidente della Giunta regionale o provinciale, su conforme delibera della Giunta medesima sentito il comune o i comuni interessati, tra gli iscritti nell'apposito elenco nazionale di cui al comma 10. L'incarico del direttore generale, del direttore amministrativo e del direttore sanitario è a tempo pieno, non può protrarsi oltre il 65° anno di età, è regolato da contratti di diritto privato di durata quinquennale, rinnovabile e revocabile. I

contenuti di tale contratto sono stabiliti dalle Giunte regionali o provinciali.

Nei casi in cui ricorrano gravi motivi o la gestione presenti una situazione di grave disavanzo - in caso di violazione di legge o di principi di buon andamento e di imparzialità dell'amministrazione, il presidente della Giunta della regione o della provincia autonoma, su conforme delibera della rispettiva Giunta, sentito il comune o i comuni interessati, risolve il contratto dichiarandone la decadenza e provvede alla sostituzione del direttore generale.

7. Il direttore amministrativo e il direttore sanitario sono assunti con provvedimento motivato dal direttore generale tra gli iscritti in appositi elenchi regionali e provinciali. Al rapporto di lavoro si applica la disciplina di cui al comma 6. Essi cessano dall'incarico entro tre mesi dalla data di nomina del nuovo direttore generale e possono essere riconfermati. Il direttore amministrativo e il direttore sanitario possono essere sospesi o dichiarati decaduti dal direttore generale con provvedimento motivato.

Il direttore sanitario è un medico che abbia svolto per almeno cinque anni qualificata attività di direzione tecnico-sanitaria in enti o strutture sanitarie, pubbliche o private, di media o grande dimensione. Il direttore sanitario coordina, con poteri di direttiva, i servizi sanitari ai fini organizzativi e igienico sanitari, partecipa alla responsabilità del direttore generale e fornisce parere al direttore generale sugli atti relativi alle materie di competenza. Il direttore amministrativo è un laureato in discipline giuridiche o economiche che abbia svolto per almeno cinque anni una qualificata attività di direzione tecnica o amministrativa in enti o strutture pubbliche o private di media o grande dimensione. Il direttore amministrativo coordina, con poteri di direttiva, i servizi amministrativi dell'unità sanitaria locale, partecipa alla responsabilità del direttore generale e fornisce parere al direttore generale sugli atti relativi alle materie di competenza. Sono soppresse le figure del coordinatore amministrativo e del coordinatore sanitario, del sovrintendente sanitario, nonché l'ufficio di direzione.

10. L'elenco nazionale è tenuto a cura del Ministero della sanità ed è costituito dall'insieme degli elenchi regionali predisposti a cura di ciascuna regione che si avvale di apposita Commissione costituita ai sensi della legge n. 111 del 1990.

Nella regione Valle d'Aosta e nella provincia autonoma di Bolzano gli elenchi sono predisposti nel rispetto delle vigenti disposizioni di bilinguismo e, per la provincia autonoma di Bolzano con riserva proporzionale dei posti nel pubblico impiego, e tali elenchi hanno validità limitata ai territori provinciale e regionale.

La Commissione regionale provvede alla costituzione e all'aggiornamento in continuazione dell'elenco secondo principi direttivi resi pubblici e improntati a criteri di verifica dei requisiti.

All'elenco possono accedere, a domanda, i candidati che siano in possesso del diploma di laurea e di specifici e documentati requisiti coerenti, rispetto alle funzioni da svolgere e attestanti qualificate attività professionali di direzione tecnico o amministrativa in enti, strutture pubbliche o private, di media o grande dimensione, con esperienza acquisita per almeno cinque anni.

Le regioni e le province autonome curano la tenuta e l'aggiornamento degli elenchi dei soggetti in possesso dei requisiti per le funzioni di direttore sanitario e di direttore amministrativo. All'elenco possono accedere, a domanda, i candidati che non abbiano superato il 65° anno di età, che siano in possesso del diploma di laurea e di specifici e documentati requisiti coerenti rispetto alle funzioni da svolgere e attestanti qualificate attività professionali di direzione tecnica o amministrativa in enti, strutture pubbliche o private di media o grande dimensione, con esperienza per almeno cinque anni.

12. Le regioni e le province autonome costituiscono in ogni azienda un consiglio dei sanitari su basi elettive. Il direttore generale richiede obbligatoriamente parere al consiglio dei sanitari per le attività tecnico-sanitarie, anche sotto il profilo organizzativo e per gli investimenti ad essi attinenti.

Le regioni e le province autonome stabiliscono la composizione del consiglio dei sanitari, le modalità per la sua elezione, le competenze e le modalità di funzionamento. In ogni azienda sanitaria o ospedaliera è costituito il servizio infermieristico coordinato da un infermiere dirigente in possesso dei requisiti previsti dalla normativa concorsuale.

13. Il collegio dei revisori dura in carica cinque anni ed è composto da tre membri di cui due designati dalle regioni o dalle province autonome e uno designato dal Ministero del tesoro. Il presidente del collegio è individuato dal presidente della Giunta regionale o provinciale autonoma.

14. Nelle unità sanitarie locali il sindaco, o la conferenza dei sindaci, sentiti i consigli comunali interessati, al fine di corrispondere alle esigenze sanitarie della popolazione e ai diritti dei cittadini, provvede alla definizione, nell'ambito della programmazione regionale, delle linee di indirizzo per l'impostazione programmatica dell'attività, esamina il bilancio di previsione ed il conto consuntivo e rimette alle regioni e alle province autonome le relative osservazioni, verifica l'andamento generale dell'attività e contribuisce alla definizione dei piani programmatici trasmettendo le proprie valutazioni e proposte al direttore generale e alla regione o provincia autonoma.

Eventuali soluzioni in difformità rispetto alle valutazioni e proposte avanzate dal sindaco o dalla conferenza dei sindaci devono essere motivate.

Il sindaco o la conferenza dei sindaci anche attraverso consiglieri comunali delegati possono altresì in qualsiasi momento procedere ad attività ispettive e di controllo sul funzionamento dei servizi dell'unità sanitaria locale e richiedere al direttore generale il rispetto delle linee di indirizzo date sulla programmazione dell'attività e dei servizi ai cittadini. Il direttore generale è tenuto a dare risposta motivata.

Nell'unità sanitaria locale il cui ambito territoriale non coincide con il territorio del comune, le funzioni del sindaco sono svolte dalla conferenza dei sindaci o dei presidenti delle circoscrizioni di riferimento territoriale. Le regioni determinano, sentite le autonomie locali, le modalità per l'esercizio di tale competenza.

L'articolo 4 riguardante le aziende ospedaliere e i presidi ospedalieri, anziché qualificare l'ospedale come polo tecnologico professionale in funzione dei bisogni sanitari di cittadini, lo isola dal territorio, lo



mette a soqquadro con le modalità di finanziario e soprattutto ne mantiene la logica divisionale propria della legge n. 132/68, che deve essere invece abrogata, ignorando completamente dipartimento come nuova modalità operativa dell'ospedale e come vincolo per un collegamento organico e strutturale con il complesso dei servizi che agiscono nel territorio.

La riorganizzazione della rete ospedaliera è questione centrale nel riordino del Servizio sanitario nazionale e deve trovare nelle regioni il soggetto istituzionale responsabile della programmazione.

Per queste motivazioni si propone una nuova stesura dell'articolo 4.

#### **Emendamento sostitutivo dell'articolo 4**

##### *Aziende Ospedaliere e Presidi Ospedalieri*

1. Le Regioni e le Province autonome possono costituire in azienda con personalità giuridica pubblica e con autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica, gli ospedali destinati a centro di riferimento dalla rete dei servizi di emergenza nonché gli ospedali di rilievo nazionale e gli ospedali universitari con le seguenti caratteristiche:

a) presenza di almeno tre strutture di alta specialità secondo le specificazioni fornite nel decreto del Ministro della sanità del 29 gennaio 1992 emanato ai sensi dell'articolo 5 della legge 23 ottobre 1985, n. 595;

b) organizzazione funzionalmente accorpata e unitaria di tipo dipartimentale di tutti i servizi che compongono una struttura di alta specialità;

c) presenta, nell'ultimo triennio, di un numero di assistiti provenienti da altre regioni nelle percentuali di degenza indicate dal Piano sanitario nazionale. Il Governo, su proposta del Ministro della sanità, sentito il Consiglio superiore di sanità, provvede, sulla base dell'evoluzione scientifica e tecnologica ad aggiornare periodicamente l'elenco delle attività di alta specialità e dei requisiti necessari per l'esercizio delle attività medesime.

2. Gli ospedali costituiti in azienda ospedaliera hanno gli stessi organi previsti per l'Unità sanitaria locale, nonché il direttore amministrativo, il direttore sanitario e il Consiglio dei sanitari con le stesse attribuzioni indicate nell'articolo 3. Nel Consiglio dei sanitari è garantita la presenza dei responsabili di dipartimento.

La gestione delle aziende ospedaliere è al principio informata dell'autonomia economica e funzionaria e dei preventivi e consuntivi per centri di costo, basati sulle prestazioni effettuate.

3. I policlinici universitari gestiti direttamente dalle università sono aziende delle stesse università. Lo statuto dell'università determina, su proposta della facoltà di medicina, le modalità organizzative e quelle gestionali nel rispetto dei fini istituzionali, in analogia ai principi del presente decreto fissate per l'azienda ospedaliera. La gestione dei policlinici universitari è informata al principio dell'autonomia econo-

mico-finanziaria e dei preventivi e consuntivi per centri di costo basati sulle prestazioni effettuate.

Al personale del Servizio Sanitario Nazionale e dell'Università che opera nello stesso presidio ospedaliero o azienda ospedaliera è riconosciuta lo stesso trattamento economico e normativo.

4. Il finanziamento dell'azienda ospedaliera nonché le modalità di funzionamento degli organi sono stabiliti con legge regionale.

5. Le aziende ospedaliere, incluse quelle di cui al comma 3, devono chiudere il proprio bilancio in pareggio. L'eventuale avanzo di gestione è utilizzato per gli investimenti in conto capitale, per oneri di parte corrente e per eventuali forme di incentivazione al personale da definire in sede di contrattazione, il verificarsi di ingiustificati disavanzi di gestione comporta la revoca del direttore generale; la perdita delle caratteristiche strutturali e di attività prescritte comportano la revoca dell'autonomia aziendale.

6. Gli ospedali che non siano costituiti in azienda ospedaliera conservano la natura di presidi dell'Unità Sanitaria Locale. Nelle Unità Sanitarie Locali nelle quali sono presenti più ospedali, questi possono essere accorpati in un solo presidio ai fini funzionali. Nei presidi ospedalieri dell'Unità Sanitaria Locale può prevedere un dirigente medico di secondo livello come responsabile delle funzioni igienico-organizzative, su delega del direttore sanitario dell'Unità Sanitaria Locale, e un dirigente amministrativo di secondo livello per l'esercizio delle funzioni gestionali e di coordinamento amministrativo, su delega rispettivamente del direttore generale e del direttore amministrativo dell'Unità Sanitaria Locale. A tutti i presidi di cui al presente comma è attribuita autonomia economico-finanziaria del bilancio dell'Unità Sanitaria Locale, con l'introduzione delle disposizioni previste per le aziende ospedaliere, in quanto applicabili.

7. Le Regioni e le Province autonome, entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, provvedono alla riorganizzazione di tutti i presidi ospedalieri anche in riferimento alle disposizioni di cui all'articolo 17 della legge 23 dicembre 1988, n. 833, per l'articolazione degli ospedali in dipartimenti in base al principio dell'integrazione tra specialità affini e/o complementari e a quello del collegamento tra servizi ospedalieri ed extraospedalieri.

Le disposizioni regionali per l'organizzazione dei dipartimenti sono vincolanti per le aziende sanitarie e ospedaliere.

Con lo stesso atto le Regioni e le Province autonome dettano norme per reperire all'interno dei presidi ospedalieri o delle aziende di cui al presente articolo spazi riservati adeguati per l'esercizio della libera professione intramuraria e una quota di posti letto non superiore al 10 per cento per l'istituzione di camere a pagamento, compatibilmente con le strutture esistenti e senza che ciò determini in ogni reparto un indice di affollamento superiore a tre letti per camera. Si esclude tassativamente la costituzione di reparti autonomi per paganti.

Le Regioni determinano contestualmente, gli oneri a carico dei ricoverati tenuto conto della qualità alberghiera.

In ciascuna Regione o Provincia autonoma, a decorrere dalla data di entrata in vigore della riorganizzazione ospedaliera di cui al presente articolo, cessano di avere efficacia le disposizioni di cui alla legge 12

febbraio 1968, n. 132, e al decreto del Presidente della Repubblica, 27 marzo, n. 128, nonché le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1969, n. 129, in contrasto con le norme del presente decreto.

Circa l'articolo 5 è necessario introdurre modifiche sia per dettare criteri certi per il pagamento dei patrimoni dei comuni delle aziende sanitarie ospedaliere, sia per impostare la politica di bilancio delle USL in termini di cassa.

A questo proposito si propone:

di modificare il comma 4, fino alla lettera a) come segue:

Fino all'attuazione delle norme di cui al successivo comma 6, la gestione finanziaria delle Unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere si svolge in base a un bilancio pluriennale di competenza e ad un bilancio annuale deliberato non oltre il 30 novembre di ciascun anno, tenendo conto che l'esercizio finanziario ha la durata di un anno coincidente con l'anno solare, informati ai seguenti criteri:

a) il bilancio di previsione annuale è formulato in termini finanziari di cassa.

di modificare il comma 6 come segue:

A partire dal terzo anno dell'istituzione delle Unità Sanitarie Locali e delle Aziende ospedaliere, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano provvedono ad emanare norme per la tenuta di una contabilità ai sensi degli articoli 50 e 51 del DPR 4 ottobre 1986, n. 902.

Con riferimento alla Commissione propone una nuova stesura del testo dell'articolo per fondare nella pari dignità la collaborazione tra il S.S.N. e Università che risulta in più punti squilibrata nel testo governativo sia nel campo dell'assistenza che della didattica.

### **Emendamento sostitutivo dell'articolo 6**

#### *Rapporto tra Servizio sanitario nazionale ed università*

1. Le regioni, le province autonome, le USL e le aziende ospedaliere stipulano specifici protocolli d'intesa con le Università per regolamentare l'apporto alle attività del servizio sanitario nel rispetto delle loro finalità istituzionali didattiche e scientifiche ed in analogia con quanto previsto, per i servizi sanitari e le strutture ospedaliere, dalla programmazione regionale. I protocolli d'intesa determinano l'entità delle risorse finanziarie da attribuire alle Università in funzione dell'assistenza sanitaria erogata, in analogia con i criteri di finanziamento delle strutture sanitarie non universitarie previsto della programmazione regionale.

Le Università contribuiscono, per quanto di competenza, alla elaborazione dei piani sanitari regionali, di cui le intese sono parte integrante.

La programmazione sanitaria, ai fini della individuazione della dislocazione territoriale delle strutture sanitarie, deve tenere conto delle strutture universitarie presenti.

Le Università e le Regioni possono costituire, sulla base della programmazione regionale, policlinici universitari mediante scorporo e trasferimento di singoli stabilimenti ospedalieri di strutture universitarie o ospedaliere, occupandole in stabilimenti omogenei tenendo conto delle esigenze della programmazione regionale.

2. Per soddisfare le esigenze specifiche del servizio sanitario nazionale, connesse alla formazione degli specializzandi e all'accesso ai ruoli dirigenziali del SSN le Università e le USL e le Aziende ospedaliere stipulano specifici protocolli d'intesa per disciplinare la reciproca collaborazione. Ferma restando la responsabilità e la autonomia dell'università in ordine ai regolamenti didattici ed agli esami annuali e finali in ordine al conseguimento del diploma, la direzione della scuola è affidata a un professore universitario o ad un dirigente di secondo livello della azienda ospedaliera.

Il diploma di specializzazione conseguito presso le predette scuole è rilasciato a firma del direttore della scuola e del rettore della università competente per territorio.

3. A norma dell'articolo 1, lettera o), della legge n. 421 del 1992 la formazione del personale sanitario infermieristico, tecnico e della riabilitazione avviene in sede ospedaliera e nei servizi sanitari distrettuali. Il relativo ordinamento didattico è definito ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 341 del 1990 con decreto del Ministro dell'Università emanato di concerto con il Ministro della Sanità. Per tali finalità le USL, le aziende ospedaliere le istituzioni private e le università attivano appositi protocolli d'intesa per l'espletamento dei corsi di cui all'articolo 2 della legge n. 341 del 1990.

La titolarità dei corsi di insegnamento affidata ai dirigenti delle strutture presso le quali si svolge la formazione stessa, eccetto gli insegnamenti delle materie attinenti alla responsabilità ed alla organizzazione professionale nonchè il tirocinio guidato che sono conferiti a docenti delle professioni sanitarie corrispondenti.

La direzione dei singoli corsi è affidata a un dirigente di II livello dell'azienda USL o ospedaliera o a un professore universitario per i presidi di cui all'articolo 4, comma 6, il coordinamento didattico di ciascun corso di diploma universitario è affidato a un dirigente delle professioni sanitarie corrispondenti.

Fino all'organizzazione dei predetti corsi, che devono essere attivati entro il periodo massimo di tre anni, la formazione del personale infermieristico, tecnico e della riabilitazione è effettuato secondo la normativa vigente, ad eccezione del requisito d'accesso ai corsi che è elevato al diploma di scuola secondaria di 2° grado.

I diplomi e i certificati conseguiti con la normativa di cui sopra sono equivalenti ai fini dell'esercizio professionale a quelli conseguiti con la preesistente normativa.

4. Nei concorsi di accesso ai ruoli del servizio sanitario nazionale, il diploma di specializzazione è valutato con specifico aggiuntivo da determinarsi con il decreto di cui all'articolo 18, comma 1.

In relazione all'introduzione di un'azienda per la gestione dei presidi multinazionali di prevenzione oltre che rilevare un eccesso di delega nei confronti della legge n. 421 del 1992, produce una nefasta separazione istituzionale tra i servizi di prevenzione che svolgono le

funzioni previste dagli articoli 16, 20 e 21 della legge n. 833 del 1978 e il presidio multizonale che ha compiti di supporto tecnico nei confronti dei servizi territoriali e dei soggetti istituzionali che hanno competenze e responsabilità nel campo della prevenzione e dell'ambiente, i Comuni e le Province. Non solo, il testo governativo riproduce con l'introduzione delle sezioni una separazione all'interno dei Multizonali tra settore Sanitario ambientale, analogo a quella che esisteva prima della riforma sanitaria in materia di igiene e profilassi.

In sostanza le nuove separazioni, istituzionali ed organizzative, producono un impoverimento della capacità d'intervento operativo del complesso dei servizi costituiti per la prevenzione e l'ambiente.

Si propone una nuova stesura dell'articolo 7 con il seguente testo:

### **Emendamento sostitutivo dell'articolo 7**

#### *Presidi multinazionali di prevenzione*

1. La legge regionale attribuisce la gestione dei Presidi Multizonali di Prevenzione alle Unità sanitarie locali nel cui territorio hanno sede.

2. Al fine di assicurare indirizzi omogenei ai controlli ed alla prevenzione nonché di pervenire ad una idonea strumentazione e dotazione tecnica su tutto il territorio regionale, le regioni riorganizzano gli attuali presidi multizonali di prevenzione secondo i seguenti criteri:

a) definire l'ambito territoriale dei presidi multizonali di prevenzione di norma su base provinciale e le modalità di coordinamento con le altre USL servite;

b) riorganizzare i Presidi Multizonali di Prevenzione su base dipartimentale con funzioni anche di consulenza e di supporto nei confronti del Ministero dell'ambiente, tramite le Regioni;

c) attribuire ai Presidi Multizonali di Prevenzione, secondo il criterio di ripartizione in aree, le funzioni di supporto tecnico dei servizi delle USL, nonché di consulenza e supporto a comuni, province ed altre amministrazioni pubbliche;

d) prevedere le forme di partecipazione dei Presidi Multizonali di Prevenzione al dipartimento di cui alla successiva lettera e), in relazione alle attività di analisi di loro competenza sia su richiesta delle USL dei loro bacini di utenza, sia sulla base di programmi regionali ed a richiesta dei soggetti di cui alle precedenti lettere b) e c);

e) riorganizzare gli attuali servizi delle USL che svolgono le funzioni previste dagli articoli 16, 20 e 21 della legge n. 833 del 1978, fatte salve le competenze attribuite dalla legge ad altre autorità, in un apposito dipartimento per la prevenzione;

f) articolare il dipartimento di cui alla lettera e) almeno nei seguenti servizi:

- prevenzione ambientale;
- igiene degli alimenti;
- prevenzione e sicurezza degli ambienti di lavoro;
- igiene e sanità pubblica;

veterinaria, in riferimento alla sanità animale, all'igiene della produzione, trasformazione, commercializzazione, conservazione e trasporto degli alimenti di origine animale e loro derivati ed all'igiene degli allevamenti e delle produzioni zootecniche.

3. Per l'igiene e sanità pubblica veterinaria le USL si avvalgono delle prestazioni e della collaborazione tecnico-scientifica degli Istituti Zooprofilattici Sperimentali. La programmazione regionale individua le modalità di raccordo funzionale tra le USL e l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale, competente per territorio, al fine di garantire un efficace coordinamento delle attività di sanità pubblica veterinaria.

4. Le USL tramite la Regione acquisiscono dall'Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro (ISPESL) e dall'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) ogni informazione utile ai fini della conoscenza dei dati per la tutela della salute e la sicurezza degli ambienti di lavoro. L'INAIL garantisce la trasmissione delle anzidette informazioni attraverso strumenti telematici.

5. Le attività di indirizzo e coordinamento necessarie per assicurare la uniforme attuazione delle normative comunitarie e degli organismi internazionali sono assicurate congiuntamente dal Ministero della Sanità e dal Ministero dell'Ambiente che si avvalgono, per gli aspetti di competenza, dell'Istituto Superiore di Sanità, dell'Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del lavoro, degli Istituti di Ricerca del CNR e dell'ENEA.

Con l'articolo 8 il Governo propone il superamento dei rapporti convenzionali riguardanti la guardia medica, la medicina dei servizi e la specialistica ambulatoriale senza provvedere un nuovo assetto dei servizi territoriali e senza dare una soluzione ai problemi occupazionali del personale medico da anni impegnato.

Al contrario il riordino delle S.S.N. deve essere l'occasione per valorizzare competenze e professionalità maturate:

a) per disegnare un modello organizzativo dei servizi territoriali nei quali si possa, sia pura gradualmente, collegare il medico di base al distretto sanitario, con competenze di sanità pubblica e con responsabilità anche nelle politiche della spesa sanitaria;

b) per stabilire un efficace collegamento nell'emergenza tra attività ospedaliere e attività territoriali;

c) per potenziare le attività specialistiche ambulatoriali poliambulatoriali collegate con i dipartimenti e con il distretto.

Per queste esigenze la Commissione propone:

1) di aggiungere al 1° comma «in campo nazionale» «secondo i principi di cui all'articolo 2 della legge n. 421 del 1992;

2) modificare il testo della lettera f) del comma 1 con definire la struttura del compenso spettante al medico prevedendo nell'accordo nazionale una quota fissa legata ad attività distrettuali e una quota variabile in rapporto al numero degli assistiti, una quota parte variabile legata ad un *budget* distrettuale secondo criteri definiti negli accordi a livello regionale. In ogni caso va previsto negli accordi un tetto massimo di scelte;

3) modificare il testo della lettera *h*) del comma 1, con prevedere che le convenzioni ex articolo 48 della legge n. 833 del 1978 a rapporto orario della guardia medica, della medicina dei servizi e della specialistica ambulatoriale interna possano dettare norme che definiscano il passaggio anche in sovrannumero, al rapporto di impiego di cui all'articolo 2 della legge n. 421 del 1992, tramite concorso riservato, dei titolari di incarico a tempo indeterminato con il possesso dei requisiti definiti negli accordi nazionale specifici che andranno rinnovati per una sola volta;

4) modificare il testo della lettera *b*) del comma 2 per il servizio di cui alla lettera *a*) l'unità sanitaria locale corrisponde alla farmacia il prezzo del prodotto erogato, al netto della eventuale quota di partecipazione alla spesa dovuta dall'assistito e nei limiti del prezzo fissato per i farmaci dai provvedimenti del CIP e per gli altri prodotti dai relativi tariffari e applicando lo sconto fissato del 2,5 per cento. Ai fini della liquidazione la farmacia è tenuta alla presentazione della ricetta corredata del bollino o di altra documentazione comprovante l'avvenuta consegna all'assistito;

5) di sopprimere il comma 4 e 6;

6) di sostituire il comma 7 con il seguente:

I rapporti vigenti secondo la disciplina di cui agli accordi convenzionali in atto, ivi compresi quelli operanti in regime di proroga, cessano dal 31 dicembre 1993. La prosecuzione di rapporti convenzionali vigenti è disposta dalle Regioni o dall province autonome e non può avere durata superiore al triennio a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Agli eventuali oneri derivanti dalla cessazione dei rapporti convenzionali vigenti si fa fronte in via prioritaria con appositi accantonamenti di quote del Fondo sanitario nazionale di parte corrente a decorrere dal 1994.

*Dell'articolo 9 si propone una formulazione sostitutiva.*

## **Articolo 9**

### *Forme differenziate di assistenza*

1. Al fine di assicurare ai cittadini una migliore qualità e libertà nella fruizione delle prestazioni, fermi restando i livelli obbligatori uniformi di assistenza di cui all'articolo 1 e la libera scelta del cittadino, le regioni e le province autonome favoriscono, ai sensi dell'articolo 4, comma 6, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, l'introduzione di sperimentazioni gestionali e ne regolamentano l'attuazione fissando gli ambiti rimessi alla decisione delle Unità sanitarie locali.

2. Le Regioni e le province autonome determinano, per ciascun triennio di validità dei rispettivi piani sanitari, le quote di risorse destinabili alla gestione dell'assistenza sanitaria secondo forme di sperimentazione gestionale di cui al comma 1.

3. Le sperimentazioni gestionali sono attuate:

*a)* attraverso la facoltà attribuita ai distretti di gestione di negoziare, per conto dei cittadini residenti, con gli erogatori delle

prestazioni del Servizio sanitario nazionale, le modalità e le condizioni delle erogazioni stesse allo scopo di assicurare loro qualità, accesso e costi ottimali;

b) attraverso convenzioni con organismi pubblici e privati, in linea preferenziale con società che per disposto statutario non perseguono finalità di lucro, per lo svolgimento in forma integrata di opere o servizi, motivando le ragioni di convenienza, di miglioramento della qualità dell'assistenza e gli elementi di garanzia che supportano le convenzioni medesime. A tal fine le Regioni e le province autonome possono dare vita a società miste a capitale pubblico e privato.

4. Ai fini di cui sopra le Regioni e le province autonome, istituiscono i distretti gestionali ne determinano gli ambiti e le forme organizzative. I distretti gestionali sono le strutture territoriali delle unità sanitarie locali costituenti un bacino di domanda contiguo per la fruizione delle prestazioni sanitarie. I distretti gestionali dispongono di un bilancio proprio per il pagamento, ai produttori, delle prestazioni sanitarie erogate ai cittadini del distretto gestionale stesso.

5. Nell'ambito dell'autonomia riconosciuta alle Regioni ed alle province autonome ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera c), della legge 23 ottobre 1992, n. 412, queste predispongono un'apposita normativa al fine di consentire alle unità sanitarie locali di ripartire il proprio territorio in distretti gestionali, finalizzando a ciascuno di essi risorse secondo il principio capitaro temperato con la domanda determinata attraverso opportuni indicatori di morbilità della popolazione residente in ciascuno di essi. I distretti gestionali, nell'ambito del bilancio annuale delle rispettive unità sanitarie locali, predispongono i bilanci distrettuali suddividendo le risorse disponibili in risorse per il pagamento di prestazioni di primo e secondo livello e di terzo livello. Al pagamento delle prestazioni di primo e secondo livello provvedono i comuni nei quali i soggetti erogatori delle prestazioni esercitano la propria attività, attraverso la messa a loro disposizione delle risorse da parte del distretto di gestione. Al pagamento delle prestazioni di terzo livello provvede direttamente il distretto gestionale. A tal fine la Regione definisce quali prestazioni ricadono in ciascuno dei tre livelli.

6. Le prestazioni sanitarie che le unità sanitarie locali producono ed erogano direttamente ai cittadini residenti nei rispettivi territori non possono essere assoggettate alla gestione distrettualizzata.

7. Le Regioni favoriscono la costituzione e lo sviluppo della mutualità volontaria integrativa e determinano modalità di collaborazione con i servizi sanitari e sociali gestiti dalla Unità sanitaria locale.

All'articolo 10 si propone di sopprimere il comma 4, che configura un ruolo subalterno della Conferenza-Stato-regioni e un ruolo sostitutivo del Ministero che può prescindere dalla volontà effettiva delle Regioni nel caso in cui entro 30 giorni il parere non sia espresso.

L'articolo 11, nella proposta di Governo, mantiene in essere, per la raccolta dei contributi, le Casse marittime, lo SCAU, l'INPS, che fanno confluire i versamenti in un Fondo infruttifero del Ministero del tesoro che pertanto mantiene nella sua disponibilità l'intero importo delle contribuzioni, nonostante l'affermazione della regionalizzazione del sistema sanitario italiano.



Pertanto la Commissione propone di sostituire l'intero articolo con il seguente:

TITOLO II  
FINANZIAMENTO

**Articolo 11.**

*Versamento contributi assistenziali*

Articolo sostitutivo

1. Fino al riordino del Sistema contributivo e alla completa fiscalizzazione dei contributi assistenziali, il versamento degli stessi avviene con le modalità di cui al presente articolo.

2. I contributi sanitari e le altre somme ad essi connesse, sono attribuiti alle regioni e province autonome in relazione al domicilio fiscale posseduto al 1° gennaio di ciascun anno dall'iscritto al Servizio Sanitario Nazionale.

3. I datori di lavoro privati, le amministrazioni statali anche ad ordinamento autonomo e le amministrazioni del settore pubblico allargato, le amministrazioni, enti, casse, gestioni o fondi di previdenza, tenuti a versare i contributi sanitari su redditi da lavoro o da rendita, vi provvedono, alla scadenza attualmente previste, mediante accredito sul conto corrente ordinario di ciascuna regione o provincia autonoma aperto presso la competente Direzione provinciale del tesoro in relazione al domicilio fiscale di ciascun iscritto al Servizio Sanitario Nazionale ai sensi del precedente comma 1.

4. I contributi sanitari sui redditi da pensione o da rendita vitalizia sono versati entro la fine del trimestre successivo a quello di erogazione delle rate di pensione. Per il 1993 relativamente al domicilio fiscale si fa riferimento al luogo di pagamento della pensione.

Nell'articolo 12 sul fondo sanitario nazionale il testo governativo del decreto non evidenzia alcun criteri a cui lo Stato si debba attenere nella determinazione dello stanziamento in parte corrente e in conto capitale.

Si affida ancora una volta questo elemento del finanziamento, decisivo per la attività di tutela della salute, alla veridibilità della congiuntura economica vanificando di fatto ogni seria programmazione.

Al contrario nell'emendamento che proponiamo il Fondo sanitario nazionale è vincolato alla spesa realmente sostenuta nell'anno precedente (a sistema riformato) e al tasso d'incremento del PIL. A questo fine proponiamo di modificare il testo dei seguenti commi:

1. Il Fondo sanitario nazionale di parte corrente e in conto capitale è alimentato interamente da stanziamenti a carico del bilancio dello Stato e il suo importo è annualmente determinato dalla legge finanziaria tenendo

conto, limitatamente alla parte corrente dell'importo complessivo presunto dei contributi di malattia attribuiti direttamente alle regioni e province autonome. L'incremento del Fondo Sanitario Nazione di parte corrente non è inferiore all'incremento rispetto all'anno precedente, registrato dal complesso degli stanziamenti per le spese correnti per il personale in attività e per i beni e servizi nel bilancio di previsione dello Stato e non è superiore al tasso d'incremento previsto, per il medesimo anno, per il PIL a prezzi correnti. Lo stanziamento del Fondo Sanitario Nazionale per il conto capitale è compreso tra l'8 per cento ed il 12 per cento dello stanziamento previsto per il Fondo sanitario Nazionale di parte corrente.

2. Una quota pari all'1 per cento del Fondo Sanitario Nazionale complessivo di cui al comma precedente, prelevata dalla quota iscritta nel bilancio del Ministero del tesoro e del Ministero del bilancio per le parti di rispettiva competenza, è trasferita nei capitoli da istituire nello stato di previsione del Ministero della sanità e utilizzata per il finanziamento di attività di ricerca corrente e finalizzata scelta da:

- a) Istituto superiore di sanità per le tematiche di sua competenza;
- b) Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro per le tematiche di sua competenza;
- c) Istituti di ricerca e cura di diritto pubblico e privato il cui carattere scientifico sia riconosciuto a norma delle leggi vigenti;
- d) Istituti zooprofilattici sperimentali per le problematiche relative agli alimenti di origine animale;
- e) Centri di ricerca per l'erogazione di attività sanitarie di alta specializzazione di eccellenza a rilievo nazionale e internazionale.

3. Il Fondo Sanitario Nazionale, al netto della quota individuata ai sensi del comma precedente, è ripartito entro il 31 ottobre di ciascun anno, in coerenza con le previsioni del disegno di legge finanziaria per l'anno successivo, dal Cipe, su proposta del Ministro della sanità, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome; la quota capitaria di finanziamento da assicurare alle regioni e province autonome viene determinata sulla base di un sistema di coefficienti parametrici, in relazione ai livelli uniformi di prestazioni sanitarie in tutto il territorio nazionale, determinati ai sensi dell'articolo 1, con riferimento ai seguenti elementi:

- a) popolazione residente tenuto presente, per regione e provincia autonoma di Trento e Bolzano, l'effettivo gettito contributivo dei contributi sanitari di cui all'articolo 11 verificatosi nell'anno precedente;
- b) Mobilità sanitaria per tipologia di prestazioni, da compensare, in sede di riparto, sulla base di contabilità analitiche per singolo caso fornite dalle unità sanitarie locali e dalle aziende ospedaliere attraverso le regioni e le province autonome;
- c) consistenza e stato di conservazione delle strutture immobiliari, degli impianti tecnologici e delle dotazioni strumentali;
- d) riequilibrio a favore delle regioni e province autonome con dotazione di servizi eccedenti gli *standards* di riferimento, da attuarsi nel corso del primo triennio di applicazione del presente decreto;

e) riequilibrio a favore delle regioni particolarmente svantaggiate sulla base di indicatori qualitativi e quantitativi di assistenza sanitaria, con particolare riguardo alla capacità di soddisfare la domanda mediante strutture pubbliche.

4. Le quote del Fondo Sanitario Nazionale di parte corrente, assegnate alle regioni a statuto ordinario, confluiscono in sede regionale nel fondo comune di cui all'articolo 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281, n come parte indistinta, ma non concorrono ai fini della determinazione del tetto massimo di indebitamento. Tali quote sono utilizzate esclusivamente per finanziare attività sanitarie. Per le regioni a statuto speciale e le province autonome le rispettive quote confluiscono in un apposito capitolo di bilancio.

Si propone di introdurre un nuovo articolo il 12-*bis* che il P.T.N. ed attribuisca alle Regioni facoltà di intervento in materia modulando le modalità di erogazione dei farmaci.

Lo scopo è di contenere e riqualificare la spesa farmaceutica sgravando i cittadini, per quanto riguarda i farmaci essenziali di oneri compartecipativi.

#### **Articolo 12-*bis*.**

##### *Prontuario Farmaceutico Nazionale*

La Commissione Unica del farmaco, sulla base della classificazione intrnazionale di medicinali A.T.C. riformula, entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, il P.T.N. assicurando l'inclusione solo dei farmaci di comprovata efficacia clinica rispondenti a esigenze primarie di terapia e l'esclusione di farmaci aventi ruolo terapeutico di supporto o destinati al trattamento di patologia minori. Il P.T.N. è approvato con decreto del Ministro della sanità.

A partire dal 1° gennaio 1993 sono ammessi nel P.T.N. i farmaci di nuova registrazione che rispondono a caratteristiche di comprovata efficacia. Le ammissioni di farmaci già iscritti al P.T.N. è consentito se il prezzo al pubblico, a parità di confezioni, non superiore a quello dei farmaci disponibili al 30 dicembre 1992. Non sono ammesse confezioni superiori a quelle esistenti alla stessa data.

I farmaci del P.T.N. sono suddivisi in due fasce:

a) farmaci di comprovata efficacia clinica, idonei ad assicurare la guarigione o il miglioramento di stati morbosi di particolare rilevanza clinica e sociale e non suscettibili di usi incongrui;

b) farmaci di comprovata efficacia clinica destinati a patologie clinicamente rilevanti non suscettibili di usi incongrui.

I farmaci della fascia A sono esenti da compartecipazione alla spesa per i farmaci della fascia B le Regioni possono assumere provvedimenti di contenimento di eventuali fenomeni di uso incongruo anche mediante *tickets* a carico degli usufruttori.

Le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, possono stabilire quali farmaci di prescrizione specialistica della fascia A siano erogati esclusivamente in regime di *day-hospital*.

Entro il 30 giugno 1993 le regioni assicurano il completamento in ogni USL del sistema di monitoraggio delle prescrizioni farmaceutiche. Nelle USL nelle quali non viene effettuata l'attività continuativa di monitoraggio, a partire dal 1° luglio 1993, le risorse erogate a tale titolo vengono stabilizzate al valore rilevato con l'ultima monitorizzazione effettuata. Il Ministro della sanità esercita, tramite l'Istituto Superiore di Sanità, le funzioni di indirizzo e coordinamento, anche con interventi sostitutivi, previa diffida nei confronti delle regioni inadempienti.

Circa l'articolo 13, con le norme sull'autofinanziamento regionale il decreto governativo pone a carico delle Regioni gli oneri derivanti anche dalla sottostima primaria del FSN e indica l'ambito in cui intervenire che è essenziale mentre quello dell'ulteriore carico sui cittadini-malati con *ticket* aggiuntivi di vario genere, addirittura con «la riduzione dei limiti massimi di spesa per gli esenti», andando in ciò oltre la delega.

La nostra proposta di sostituzione integrale dell'articolo esplicita il principio che le Regioni devono far fronte con piena autonomia impositiva al costo derivante da prestazioni eccedenti i livelli iniformi di assistenza dando per acquisita la copertura attraverso le quote capitarie dei livelli uniformi di assistenza sanciti nell'articolo 1.

### **Articolo sostitutivo dell'articolo 13**

#### *Autofinanziamento Regionale*

1. Le Regioni e le province autonome faranno fronte con proprie risorse nonchè con imposte ed eventuale compartecipazione ad imposte erariali agli effetti finanziaria conseguenti alle erogazioni di livelli di assistenza superiori a quelli uniformi di cui all'articolo 1.

Quanto all'articolo 14, sul tema dei diritti del cittadino illustrato in questo articolo si propone al comma 7 una modifica che favorisca l'accesso e la presenza nelle strutture sanitarie delle associazioni di volontariato impegnate nella assistenza sanitaria e sociale.

### **Emendamento sostitutivo articolo 14**

#### *Diritti dei cittadini*

7. Le Associazioni di volontariato, impegnate per finalità statutaria nell'assistenza sanitaria e sociale, hanno libero accesso ai presidi e servizi dell'unità sanitaria locale che stabilisce le modalità per rendere possibile l'esercizio di tale diritto. A tale scopo le USL e le aziende ospedaliere determinano le condizioni perchè le Associazioni di volontariato possono mantenere una presenza stabile e continua nelle strutture ospedaliere e/o di ricovero.

Le unità sanitarie locali e le aziende ospedaliere stipulano con gli organismi di volontariato e di tutela dei diritti accordi o protocolli che stabiliscono gli ambiti e le modalità della collaborazione, fermo restando il diritto alla riservatezza comunque garantito al cittadino e la non interferenza nelle scelte professionali degli operatori sanitari, le

aziende e gli organismi di volontariato e di tutela dei diritti concordano programmi comuni per favorire l'adeguamento delle strutture e delle prestazioni sanitarie alle esigenze dei cittadini.

In relazione all'articolo 15, nel testo governativo si ravvisa un eccesso di specificazione di tematiche riguardanti la disciplina della dirigenza che devono essere rinviate alla contrattazione coerentemente con l'obiettivo di una delegificazione e contrattualizzazione del rapporto di lavoro.

In questo senso la proposta che si avanza è di ridurre alla sola enunciazione della articolazione in due livelli della dirigenza la parte da inserire nel decreto legislativo.

## TITOLO V - PERSONALE

### Articolo 15

#### *Disciplina della dirigenza delle professionalità sanitarie*

#### **Articolo sostitutivo**

1. La dirigenza delle professionalità sanitarie è articolata in due livelli.

2. Al personale medico e alle altre professionalità sanitarie di cui al comma 1 sono attribuite funzioni di responsabilità con riconoscimento dei precisi ambiti di autonomia professionale da attuarsi nel rispetto delle direttive del responsabile, secondo criteri da definire nel contratto collettivo di lavoro.

Nel testo governativo dell'articolo 16 la tematica della formazione è semplicemente delineata e limitata solo ad alcuni aspetti.

Si ritiene opportuno invece uscire proprio in un provvedimento di riordino della sanità, linee generali, anche se sommariamente articolata, di percorsi e modalità formativa che necessitano di aggiornamenti innovativi.

#### **Articolo sostitutivo**

#### *Formazione e Tirocinio*

1. Per l'accesso alla dirigenza medica del Servizio sanitario nazionale è richiesto un periodo di formazione specifica teorico-pratica nella disciplina, di durata pari alla durata minima del rispettivo corso di formazione specialistica secondo le norme della Comunità economica europea.

2. La formazione si svolge a tempo pieno nei presidi e servizi del Servizio sanitario nazionale, delle università, degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico ed in altri presidi ospedalieri riconosciuti idonei.

3. L'elenco delle discipline è formato ed aggiornato con decreto del Ministro della sanità in conformità alle norme della CEE in materia di formazione specialistica, fatte salve obiettive esigenze del Servizio sanitario nazionale.

4. Le modalità di formazione specialistiche di cui al presente articolo sarà definito mediante apposito protocollo allegato al CCNL.

5. Al termine del periodo di formazione il giudizio definitivo di idoneità è dato da un'apposita Commissione, della quale fanno parte anche professori universitari della disciplina, previa prova teorico-pratica e sulla base anche dei giudizi annuali. La predetta Commissione, in caso di giudizio favorevole, rilascia il diploma di formazione specialistica nella disciplina. Tale diploma a tutti gli effetti di legge è equiparato a quello conseguito presso le scuole di specializzazione di cui alla legge n. 28 del 1980 e al decreto del Presidente della Repubblica n. 162 del 1982.

6. Al medico ammesso alla formazione è corrisposta per tutta la durata della stessa, una borsa di studio il cui importo è pari a quello previsto dall'articolo 6 del decreto legislativo 8 agosto 1992, n. 257, dedotto il premio di assicurazione contro i rischi professionali e gli infortuni connessi all'attività di formazione. Gli oneri relativi sono a carico dell'ente che cura la formazione, l'ente provvede, direttamente o tramite la regione o la provincia autonoma, alla stipula dell'assicurazione.

7. Con decreto del Ministro della sanità e dell'Università sono stabiliti i contingenti di laureati da ammettere alla formazione specialistica, i criteri e le modalità organizzative ed il piano formativo, le modalità di utilizzazione dei tirocinanti nelle attività assistenziali sulla base delle competenze acquisite, le modalità di svolgimento delle attività di tutorato, le verifiche periodiche, le modalità di svolgimento dell'esame per il conseguimento dell'attestato, la composizione delle Commissioni di esame, nonché, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, l'elenco dei presidi ospedalieri e delle altre strutture sanitarie presso le quali si svolge la formazione.

#### **Articolo 17.**

##### *Regolamentazione esame di idoneità nazionale all'esercizio delle funzioni di direzione*

*comma 1* - inserimento dei sociologi dopo psicologi;

*comma 2* - aggiungere alla fine del comma indicati dalla Conferenza Stato-Regione;

*comma 7* - soppresso.

Quanto all'articolo 18, nelle norme finali e transitorie si propone la sostituzione del comma 2 disciplinando in modo diverso l'accesso degli assistenti al primo livello dirigenziale con lo scopo di salvaguardare al massimo professionalità e diritti acquisiti.

Fino alla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 1 e salvo quanto previsto dal decreto legislativo di cui all'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 41, i concorsi continueranno ad essere espletati secondo la normativa del decreto del Presidente della Repubblica 20 dicembre 1979, n. 761, e successive modificazioni ed integrazioni ivi compreso l'articolo 9 della legge 20 maggio 1985, n. 207. Il personale collocato nella posizione funzionale corrispondente al nono livello, in possesso del diploma di specializzazione o di una anzianità di servizio di almeno 5 anni può accedere al primo livello dirigenziale, tramite concorso riservato per titoli ed esami, secondo percentuali da definire in sede contrattuale.

Gli oneri derivanti sono compresi nelle compatibilità finanziarie previste per i relativi rinnovi contrattuali. Sono fatti salvi gli effetti degli articoli 8 e 70 del decreto del Presidente della Repubblica n. 384 del 1990.

A modifica del decreto del Presidente della Repubblica n. 761 del 1969 il personale appartenente ai profili professionale di assistente sociale e di sociologo transita da ruolo tecnico a ruolo sanitario. Il personale collocato nella posizione funzionale corrispondente al decimo livello è inquadrato, in prima applicazione, nel primo livello dirigenziale, il personale collocato nella posizione funzionale corrispondente all'undicesimo livello è collocato nel secondo livello dirigenziale.

#### **SCHEMA DI PARERE PRESENTATO DAL GRUPPO RIFONDAZIONE COMUNISTA**

La Commissione,

esaminato il provvedimento in titolo esprime parere negativo per i seguenti motivi:

realizza una involuzione culturale recuperando la vecchia concezione della salute intesa come assenza di malattia e non come benessere psicofisico della persona introdotta dalla legge n. 833 del 1978;

realizza la centralità dei momenti della diagnosi, della cura e dell'ospedale marginalizzando la prevenzione, la riabilitazione ed il ruolo dei servizi territoriali e dei distretti;

condiziona i livelli delle prestazioni alle ragioni del Bilancio e del Tesoro;

in una visione neo-centralistica introduce un pasticcio istituzionale assegnando alle Regioni il ruolo della amministrazione e della gestione che non sono loro propri;

penalizza il personale del servizio sanitario che viene mortificato anzichè valorizzato come massima risorsa del servizio pubblico;

non è coerente, in punti importanti, con il mandato ricevuto con la legge delega;

reintroduce le mutue, le camere a pagamento negli ospedali e l'assistenza indiretta;

apre il settore della sanità alle assicurazioni private, che garantiranno soltanto i ricchi ed i sani, ed alla scorriere del capitale speculativo;

scarica i prevedibili debiti sulle Regioni e conseguentemente sui cittadini;

permette probabili inasprimenti dei vecchi *tickets* e l'introduzione di nuovi sul Pronto soccorso e sul ricovero ospedaliero;

realizza una vera e propria scissione sociale a causa della diversità di trattamento sanitario che si verificherà nelle diverse regioni e provincie del Paese;

non diminuisce la spesa sanitaria che sarà anzi incrementata dalla esaltazione dei caratteri mercantili e consumistici del sistema;

sposta i poteri delle rappresentanze democratiche verso le nuove figure di tecnocrati e le baronie ospedaliere e universitarie.



**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi**

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

6ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
RADI

*La seduta inizia alle ore 14,15.*

Il presidente RADI avverte che è stata avanzata la richiesta di attivazione del circuito radiotelevisivo interno con la sala stampa. Su espressa sollecitazione dell'onorevole Poli Bortone, il Presidente accerta che la richiesta risulta appoggiata dal numero di commissari prescritto dal Regolamento e dispone, conseguentemente, l'attivazione del circuito televisivo.

(R 33 0 04, B 60ª, 3º)

L'onorevole POLI BORTONE desidera svolgere un richiamo al Regolamento, in base al quale il potere di definizione dell'ordine del giorno delle sedute della Commissione è riservato all'Ufficio di presidenza; non le risulta infatti che in quella sede sia mai stato definito un calendario dei lavori che consenta un dibattito irrituale quale quello che viene posto all'ordine del giorno da più sedute. Nella sua qualità di rappresentante del Gruppo del MSI-DN sollecita pertanto un chiarimento del presidente Radi in proposito.

(R 92, B 60ª, 1º)

Il PRESIDENTE rappresenta che i rilievi testè formulati, se mai, avrebbero dovuto essere sollevati all'origine di un dibattito che è stato deciso dall'Ufficio di presidenza. Quanto alla convocazione delle sedute, il Presidente è tenuto ad attuare le decisioni dell'Ufficio di presidenza, impiegando a tale scopo i suoi poteri di impulso e di organizzazione dei lavori.

Insoddisfatta delle precisazioni rese dal presidente Radi, l'onorevole POLI BORTONE si riserva di valutarle anche in altra sede.

*SEGUITO E CONCLUSIONE DEL DIBATTITO SULLE COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE. APPROVAZIONE DI RELAZIONE*

Il presidente RADI giudica assai utile il dibattito sin qui svoltosi con l'intento di prospettare al Parlamento e al Governo un provvedimento legislativo per l'ormai non più rinviabile rinnovo del Consiglio di amministrazione della Rai.

È suo auspicio che nella comune ricerca di idonee proposte possa emergere una larga intesa; a tale riguardo una positiva base di partenza è rappresentata dal diffuso convincimento, presente nelle forze di maggioranza ma anche in quelle di opposizione, che occorra finalmente superare logiche partitiche attraverso la nomina di un organo gestionale numericamente ridotto, che ripeta la propria autorevolezza dall'investitura da parte dei Presidenti delle Camere.

Quanto alla nomina del Direttore generale essa dovrebbe spettare all'azionista, acquisito il gradimento del Consiglio di amministrazione; contestualmente alla nomina, l'azionista ed il Consiglio di amministrazione dovranno definire le competenze del Direttore generale, tenendo presenti le esigenze di coerente ed efficiente direzione della gestione aziendale particolarmente presenti in questa fase. Va sottolineato che tale prospettiva costituisce un superamento degli assetti definiti dalla legge n. 10 del 1985. Nell'intento di fugare i dubbi di scarso rigore istituzionale sollevati in merito alla nomina di un organo di gestione da parte dei vertici del Parlamento, il presidente Radi osserva, anche alla luce del parere espresso da autorevoli costituzionalisti, che l'ordinamento ha già sperimentato ipotesi pressochè analoghe - si pensi alle modalità di nomina del Garante - e precisa che, comunque, si tratterebbe di una soluzione temporanea e straordinaria, rivolta a dare un forte segnale di cambiamento nella vita dell'azienda e dell'intero sistema televisivo pubblico.

Il presidente Radi, per completezza di informazione, si sofferma poi sulla ipotesi, in altre sedi tratteggiata, di chi vuole ridisegnare l'intero quadro gestionale e di governo della Rai prevedendo la creazione di una Fondazione cui trasferire la titolarità delle azioni Rai spa, oggi di proprietà Iri.

Il Consiglio di amministrazione della Fondazione, di cinque componenti, verrebbe nominato dai Presidenti delle Camere per i quattro quinti e per un quinto dall'azionista in quanto socio fondatore. A sua volta il Consiglio di amministrazione nominerebbe un ristretto Consiglio per la gestione dell'azienda Rai.

Tale soluzione offrirebbe il vantaggio di decomprimere su due livelli il rapporto tra volontà politica e gestione corrente, e consentirebbe di riservare all'organo espresso dai Presidenti delle Camere una sorta di funzione di garanzia quale da molti viene auspicata.

Si tratta peraltro di una prospettiva in cui si intrecciano elementi positivi con altri più problematici e per la cui realizzazione sono richiesti tempi non brevi: pertanto il presidente Radi sottolinea la propria preferenza per la soluzione più semplice, per prima illustrata.

Il presidente Radi non può tuttavia tacere che al di là dell'impegno urgente per il rinnovo del Consiglio di amministrazione, occorra rapidamente porre mano a un rafforzamento dei mezzi tecnici che consenta alla Commissione di svolgere con reale efficacia la sua funzione di indirizzo e di vigilanza.

Il presidente Radi invita quindi le forze politiche rappresentate in Commissione ad esprimere il loro complessivo orientamento sull'ipotesi da lui formulata, nell'auspicio che si possa realizzare una ampia convergenza di elevato significato politico. Egli è convinto che tutti

abbiano piena consapevolezza della necessità di assicurare alla Rai quella certezza di governo che le consenta di svolgere a pieno il proprio compito al servizio della collettività nazionale.

Il presidente dà quindi lettura del documento di sintesi che riassume la sua proposta:

«La Commissione parlamentare per l'indirizzo e la vigilanza sui servizi radiotelevisivi,

dopo una serie di audizioni e un'approfondito confronto sullo stato e sulle prospettive del sistema radiotelevisivo e sul ruolo specifico del servizio pubblico a carattere di preminente interesse nazionale, chiamato a concorrere allo sviluppo sociale e culturale del paese in conformità ai principi sanciti dalla Costituzione;

di fronte alla urgente necessità di provvedere in via straordinaria al rinnovo del Consiglio di amministrazione della Rai per garantire il corretto funzionamento del servizio radiotelevisivo pubblico fino ad una organica revisione della normativa vigente, in rapporto anche alla ridefinizione dell'assetto della società nel quadro del processo in atto di riordinamento delle partecipazioni statali,

prospetta al Parlamento e al Governo l'adozione di un provvedimento legislativo che preveda:

a) la nomina, da parte dei Presidenti delle due Camere, di un ristretto Consiglio di amministrazione e garanzia, fra note personalità della cultura, delle scienze, delle arti, che abbiano esperienza manageriale;

b) la nomina del Presidente del Consiglio di amministrazione da parte del Consiglio stesso;

c) la nomina del Direttore generale da parte dell'azionista con il gradimento del Consiglio di amministrazione, che, contestualmente, ne definirà le competenze, tenendo presente che in questa fase di crisi e di riforma non si può prescindere da una coerente ed efficiente direzione della complessa gestione aziendale.

Nel riaffermare lo specifico ruolo che spetta al Parlamento, si ravvisa che l'evoluzione del sistema misto radiotelevisivo è tale da rendere opportuna l'estensione delle funzioni della Commissione all'intero sistema.

Funzioni e prerogative della Commissione potranno essere variamente graduate secondo la natura pubblica o privata dei soggetti vigilati.

Per rendere, poi, più efficace, costante e oggettiva la sua azione al servizio degli utenti che ad essa si rivolgono come ad un organo di garanzia, la Commissione va dotata di un adeguato supporto tecnico - specialistico.

La Commissione auspica, infine, che soddisfatti questi pregiudiziali adempimenti si provveda sollecitamente all'indispensabile riordino normativo dell'intera materia riguardante il sistema radiotelevisivo, integrando, aggiornando e modificando i vari provvedimenti legislativi tuttora in vigore».

Il Presidente Radi raccomanda concisione agli iscritti a parlare, tenuto conto dei concomitanti impegni parlamentari presso la Camera ed il Senato.

Dà quindi la parola all'onorevole CASINI, il quale aderisce all'impostazione dell'intervento della Presidenza, sottolineando particolarmente l'urgenza di adottare una decisione e la straordinarietà e transitorietà della disciplina suggerita nella relazione. Si tratta di un primo passo verso l'emancipazione della Rai dalla presenza ingombrante dei partiti, che dovrà condurre, nel futuro, ad eliminare il fenomeno di tre testate giornalistiche dipendenti sostanzialmente dai tre partiti maggiori. Quanto ai poteri del Direttore generale, a suo avviso occorre prefigurare condizioni di unicità direzionale nella gestione dell'azienda, evitando la parcellizzazione eccessiva delle competenze. Sotto questo profilo il gradimento che il Consiglio di amministrazione dovrebbe esprimere sulla nomina del Direttore generale può suscitare qualche perplessità.

Nel dichiarare conclusivamente di concordare con le proposte illustrate dal presidente Radi, prefigura come ormai irrinunciabile la prospettiva di riconsiderare anche il ruolo e le funzioni della Commissione parlamentare di vigilanza.

Interviene l'onorevole POLI BORTONE, la quale ribadisce criticamente l'irregolarità del dibattito in corso, precisando che la Commissione - che non ha alcun potere di indirizzo nei confronti del Parlamento - omette irresponsabilmente di adempiere gli obblighi ad essa assegnati dall'articolo 25 della legge n. 223. Certo, il Movimento sociale italiano non è affezionato ai vecchi modelli partitocratici, ma neppure sottoscrive meccanismi che perpetuano una superlottizzazione a vantaggio di partiti del tutto delegittimati dalle recenti consultazioni elettorali.

Comunica poi di avere inviato nella giornata di ieri ai Presidenti della Camera e del Senato una lettera con la quale li invita ad esercitare poteri sostitutivi nei riguardi della Commissione inadempiente. Desidera poi che rimanga agli atti il fatto che la sua parte politica aveva a suo tempo presentato alla Camera una mozione che non è mai stata posta all'ordine del giorno di quella Assemblea che invece, oggi, ha votato la procedura d'urgenza su alcuni disegni di legge concernenti proprio i meccanismi di rinnovo dei vertici della Rai.

Prende la parola l'onorevole INTINI, il quale premette - a chiarimento di alcune illazioni comparse sulla stampa - che non si è verificata alcuna spaccatura nel suo partito circa i meccanismi di rinnovo del Consiglio di amministrazione: al contrario sussiste la volontà di convergere su un documento unitario e, sotto questo profilo, la proposta del Presidente Radi appare una buona base di partenza. Qualche perplessità può suscitare l'imputazione ai Presidenti delle Camere della nomina di un organo di gestione, mentre dovrebbe essere maggiormente sottolineata la necessità di un definitivo superamento della legge n. 10 del 1985. Al di là della propria preferenza per la soluzione che ipotizza la proprietà della Rai spa trasmessa ad una Fondazione, ravvisa che lo stato di crisi della Rai e le responsabilità della Commissione verso quella azienda impongono la ricerca di soluzioni, anche a larghe maglie, per avviare il processo di liberazione

dell'intrusione partitica dalla società civile e dalla stessa editoria, che dovrebbe essere emancipata anche dall'influenza dei grandi gruppi di impresa.

Il senatore ROGNONI osserva che la proposta del presidente Radi prende atto dei mutamenti irreversibili avvenuti nel Paese; su questa base il PDS aveva presentato un'apposita iniziativa legislativa, nella consapevolezza delle responsabilità della Commissione di vigilanza verso l'azienda pubblica; assodato che è impraticabile una elezione del Consiglio di amministrazione della Rai secondo regole ormai desuete, i nodi da sciogliere sono quelli dei nuovi titolari del potere di investitura, della nomina del Direttore generale e del rapporto che deve sussistere fra i due organi. Quanto al Consiglio di amministrazione, è opportuno che esso sia composto da cinque membri di provate capacità manageriali, e sarebbe auspicabile che gli fosse attribuito il potere di nominare il Direttore generale, vero centro di mediazione politica. Il dibattito parlamentare offrirà spazi adeguati per la definizione dei suoi poteri, che, allo stato, sembrano ipertrofici e tali da contrastare con le esigenze di autonomia dei giornalisti e dei direttori di testata. Successivamente dovrà essere adeguatamente ripensata la fisionomia societaria della Rai, eventualmente anche sulla base dell'ipotesi che prevede la costituzione di una fondazione proprietaria del pacchetto azionario.

Il Presidente RADI avverte che è testè pervenuta, da parte dell'onorevole MANCA, la seguente lettera:

«Dal momento che non sono certo di poter essere presente alla riunione di oggi della Commissione parlamentare di vigilanza a causa di delicati ed importanti impegni di partito, desidero ribadirti la mia posizione anche affinché tu possa comunicarla alla Commissione.

Ti confermo di condividere l'ispirazione della tua proposta, innanzi tutto per quanto riguarda la necessità di una svolta radicale nelle modalità di elezione dei vertici della Rai attraverso una riforma che allo stato attuale non può avere altro che carattere provvisorio e di emergenza in vista di un più complessivo ed organico intervento del legislatore, reso tra l'altro necessario dallo scadere, a fine 1993, dei provvedimenti sulle risorse.

Io credo che il provvedimento legislativo che deve subito essere adottato dovrebbe fondarsi su questi principi:

1. una drastica riduzione del numero dei componenti del Consiglio d'amministrazione, che dovrebbe essere composto di cinque membri;

2. modifica della legge 10 per attribuire i poteri di gestione dell'azienda al Consiglio d'amministrazione il quale poi provvederà a delegarli al Presidente e al Direttore generale; richiamo l'attenzione tua e della Commissione su quanto questo punto sia decisivo, perchè - qualora esso non fosse affrontato in questi termini - di fatto avremmo una gestione straordinaria nella quale il Direttore generale sarebbe nella realtà un commissario e il Consiglio di amministrazione non avrebbe alcun potere;

3. in attesa della nuova legge complessiva di riforma della RAI, nomina in via transitoria ed eccezionale del Consiglio di amministrazione da parte dei Presidenti delle due Camere;

4. elezione del Presidente della Rai da parte della Commissione Parlamentare di vigilanza tra i cinque membri del Consiglio di amministrazione per preservare un rapporto tra Parlamento e servizio pubblico radiotelevisivo essenziale per la responsabilità democratica dell'informazione; so che in questo c'è una diversità rispetto alla tua proposta e tuttavia mi permetto di richiamare l'attenzione della Commissione e tua sul fatto che, nel momento nel quale la Commissione si spoglia giustamente del potere di nomina del Consiglio appare opportuno che essa si riservi la nomina del Presidente quale garante del collegamento tra la Commissione stessa e la Rai;

5. nomina del Direttore generale dal parte dell'azionista con il gradimento del Consiglio d'amministrazione.

Manca».

Prende la parola l'onorevole PAISSAN, il quale dà atto al presidente Radi dello sforzo compiuto nella direzione di ricondurre a sintesi l'ampio ed articolato dibattito svoltosi nelle ultime sedute; sul documento proposto egli esprime l'orientamento favorevole della sua parte, insieme però ad alcuni rilievi critici e suggerimenti. A suo avviso infatti occorrerebbe specificare l'aggettivo «ristretto» che caratterizza la composizione del Consiglio di amministrazione, indicando orientativamente in cinque il numero dei suoi membri; lamenta quindi che non si sia prefigurato alcuno strumento a garanzia delle pari opportunità fra i due sessi nell'accesso alle massime responsabilità di amministrazione dell'azienda, per poi suggerire che siano sottolineate l'indipendenza e le capacità manageriali dei membri del Consiglio di amministrazione. Tale organo dovrebbe poi essere investito della nomina del Direttore generale, fermo restando il gradimento dell'azionista, invertendo così, su questo specifico punto, la proposta del presidente Radi. I poteri dello stesso Direttore generale dovrebbero essere riequilibrati attraverso un processo di deciso superamento della legge n. 10 del 1985. Per quanto concerne, infine, l'approvazione della procedura di urgenza da parte della Camera sui disegni di legge presentati in questa materia dai Gruppi della Rete, Verde e PDS, si è soltanto inteso preconstituire un canale privilegiato di dibattito, ferme restando la possibilità di abbinamento delle altre iniziative legislative che venissero nel frattempo presentate.

Il senatore GUALTIERI dà atto al presidente Radi di aver ricercato con intelligenza politica le condizioni per il più ampio consenso su una proposta di sintesi che ormai occorre consegnare al Parlamento; nessuno ha finora contestato la necessità di cambiare il meccanismo di elezione del Consiglio di amministrazione della Rai, organo ormai improrogabilmente scaduto, mentre costituisce a suo avviso un falso problema il numero, più o meno ristretto, dei membri del Consiglio di amministrazione: si tratta infatti di selezionare consiglieri di grande capacità ed indipendenza che garantiscano, al di là delle aree di appartenenza politica, reali contenuti di professionalità. Condivide poi l'esigenza di riequilibrare i poteri del Consiglio in rapporto a quelli del

Direttore generale e, a tal proposito, auspicerebbe che quest'ultimo venisse da quello nominato. Nel dichiararsi disposto a votare un documento di ampia convergenza, ritiene comunque di dover formalizzare la seguente proposta di risoluzione:

«La Commissione parlamentare di vigilanza, nella convinzione che gli attuali criteri di nomina del Consiglio di amministrazione della Rai porterebbero a riprodurre le forme non più accettabili di suddivisione per lotti partitici, ritiene che occorra creare le condizioni, anche temporali, per passare dal vecchio sistema normativo ad uno nuovo, senza con questo privare l'Ente di un forte e autorevole centro di governo del sistema.

Nei 45 giorni seguenti alla data di decadenza dell'attuale Consiglio (4 gennaio 1993) va ottenuta dal Parlamento la correzione legislativa necessaria per trasferire la facoltà di nomina del Consiglio dalla Commissione parlamentare di vigilanza ai Presidenti di Camera e Senato, ai quali dovrà essere data la facoltà di nominare il Consiglio di amministrazione composto da un numero di membri assai ristretto (Presidente e consiglieri) ed espressione di forti valori di professionalità e di indipendenza.

Dovrà essere anche ridefinita meglio la struttura dei poteri, che non potranno non fare capo al Consiglio stesso al quale dovrà essere riservata di conseguenza la nomina del Direttore generale.

Alla Commissione di vigilanza dovrà essere riservata invece *ex-post* la valutazione delle principali nomine da quella del Direttore generale ai direttori di rete e di testata.

Entro il 31 dicembre del 1993 il Parlamento dovrà varare una nuova legge sull'emittenza, riformando interamente quella attuale così da tenere conto delle esigenze del servizio pubblico e delle incombenti acquisizioni tecnologiche che rivoluzioneranno a breve l'intero settore.

Gualtieri».

Prende la parola l'onorevole BATTISTUZZI il quale ringrazia il presidente Radi per lo sforzo – peraltro non dovuto – di ricondurre ad un documento di sintesi le posizioni emerse nel corso del lungo dibattito svoltosi finora; certo, non può contestarsi la necessità di un intervento legislativo in tempi assai ristretti, che assicuri certezza di governo e di risorse alla Rai e, sotto questo profilo, valuta positivamente la procedura d'urgenza oggi votata dalla Camera. Tuttavia i vari orientamenti illustrati rendono opportuno non pervenire ad un voto sul documento, in ordine al quale troppe richieste di modifica dovrebbero essere necessariamente avanzate e messe in votazione. Infatti quella odierna è una sede squisitamente politica, nella quale non si può esaminare dettagliatamente il merito delle diverse soluzioni di riassetto della struttura societaria della Rai; miglior partito appare quello di trasmettere il documento ed il complessivo dibattito, per il tramite dei Presidenti, ai due rami del Parlamento.

Interviene quindi il senatore LIBERTINI per sollevare in primo luogo forti perplessità di ordine procedurale sulla possibilità che, come

sembra ci si accinga a fare, possano essere rivolti al Parlamento indirizzi da parte della Commissione di vigilanza, la quale, come è noto, indirizzi può rivolgere solo alla concessionaria radiotelevisiva, avendo come altro compito specifico quello di nominare il Consiglio di amministrazione dell'azienda.

Nel toccare poi il merito della questione, il senatore Libertini osserva che, dopo la gestione monopartitica dell'era Bernabei e quella tripartitica successiva alla riforma del 1975, sembra ora di assistere, al cospetto delle ipotesi che vanno emergendo per la formazione dei vertici Rai, al tentativo di garantire ancora ai tre partiti maggiori una forma di lottizzazione mascherata sotto le ipocrite vesti di garanti dalla chimerica neutralità partitica. Rifondazione comunista, prosegue il senatore Libertini, propugna l'affermazione di un servizio pubblico che sia in grado di rispettare la libertà e la verità delle informazioni; per questi motivi la sua parte politica non sarebbe neppure contraria alla previsione di un amministratore unico, nominato dalla Commissione di vigilanza, che sia capace di rilanciare la Rai, il cui vero azionista è il popolo italiano che paga il canone e che è rappresentato proprio dal quel Parlamento da cui ripete la propria investitura la stessa Commissione di vigilanza.

È poi la volta dell'onorevole NUCCIO che, dopo aver dichiarato di condividere largamente le valutazioni espresse dall'onorevole Paissan sulla proposta Radi, sottolinea con forza l'urgenza con cui è necessario procedere a dare finalmente un governo alla Rai, che sta rischiando di precipitare in un degrado irreversibile.

La drammatica urgenza di provvedere lo rendono pertanto insensibile alle accuse, più o meno esplicite, di presunta lottizzazione che possono essere rivolte alla sua parte politica, interessata invece a risolvere i problemi della Rai, per la cui soluzione normativa, da affrontare ovviamente nella sede parlamentare più propria, può in ogni caso venire dalla Commissione di vigilanza un segnale politico significativo, dai contenuti peraltro puntuali e alieni da qualunque confusione.

Prende quindi la parola il senatore ZOSO, il quale, dopo aver ricordato un episodio di informazione Rai che sembra quasi rovesciare il rapporto tra vigilante e vigilato intercorrente tra Commissione parlamentare e concessionaria televisiva, giudica utile e proficuo il dibattito che si è sinora sviluppato, concordando con la proposta del presidente Radi; questa peraltro deve essere considerata di carattere assolutamente straordinario perchè; a suo avviso, affidare ai presidenti delle Camere in via non transitoria la nomina di un Consiglio di amministrazione di un'azienda, sia pure pubblica, costituisce una distorsione istituzionale grave.

Si può certo discutere, continua il senatore Zoso, sulla ritualità o meno dell'ipotesi che la Commissione si rivolga al Parlamento con uno strumento procedurale di incerta individuazione: l'importante però è che si esprima da parte della Commissione, un avviso non equivoco e puntuale, che contenga con chiarezza il carattere provvisorio della soluzione immaginata e la assoluta non rinnovabilità del prossimo



Consiglio di amministrazione. In caso contrario infatti ci si troverebbe di fronte ad una surrettizia legge di riforma della Rai e non, come si dice di volere, ad un provvedimento d'urgenza.

Interviene poi il senatore SCAGLIONE, il quale, dopo aver osservato che sino ad oggi, nei suoi comportamenti concreti, la Rai non sembra tenere in gran conto gli avvisi e gli inviti che la Commissione di vigilanza le rivolge, osserva che la sua parte politica conviene sulla necessità di dare all'azienda degli organi di direzione efficienti, ma è assai perplessa sui criteri di scelta che vengono proposti, poichè essi sembrano disegnati per continuare a favorire la diretta presenza dei tre maggiori partiti. Bisogna dunque individuare criteri nuovi, capaci di eliminare davvero l'ingerenza dei partiti dal Consiglio di amministrazione e di favorire invece in esso la presenza di reali competenze professionali da individuare anche tra i dipendenti stessi dell'azienda. Ai partiti semmai può essere consentita la presenza negli organi di controllo quale è il collegio dei sindaci e dei revisori dei conti.

In questo quadro di riforma, conclude il senatore Scaglione, andrebbero anche rivisti largamente e ridimensionati i poteri del Direttore generale.

È poi la volta dell'onorevole ROMEO, il quale non nega che anche la sua parte politica sia stata coinvolta nelle diffuse pratiche della lottizzazione, ma invita tutte le forze politiche a fare ora un reale sforzo per non ricadere, con ipotesi apparentemente garantistiche, a forme di sostanziale e ancor più accentuata lottizzazione.

Per questi motivi, dichiara di non condividere la proposta del presidente Radi, preferendo semmai l'ipotesi di un organo monocratico la cui nomina dovrebbe essere affidata al Parlamento. In ogni caso, poi, la nomina del Direttore generale andrebbe sottratta all'azionista ed i suoi poteri dovrebbero essere significativamente circoscritti. Dichiara infine di condividere le perplessità procedurali che sono state avanzate dal senatore Libertini e da altri colleghi.

Il presidente RADI sospende la seduta.

*(La seduta, sospesa alle ore 16,30, è ripresa alle ore 16,50).*

Il presidente RADI invita i commissari ad esprimersi formalmente sulla impossibilità di procedere all'elezione del Consiglio di amministrazione della Rai secondo modalità legislative riconosciute inadeguate.

Ad avviso del deputato LECCISI, tale impossibilità non può che essere accertata sulla base di un tentativo esperimento senza risultato. A tal proposito l'onorevole Poli Bortone ribadisce la necessità di convocare ritualmente la Commissione con un ordine del giorno che rechi l'elezione del Consiglio: solo in quella sede potrà verificarsi l'impossibilità o l'indisponibilità a procedere all'elezione.

Il senatore D'AMELIO precisa che sull'impossibilità politica di procedere all'elezione del Consiglio di amministrazione si è di fatto

largamente convenuto sin dall'inizio del dibattito svoltosi sinora, così come si è convenuto sull'opportunità di ricercare ipotesi di nuovi criteri di formazione dei vertici Rai, da portare all'attenzione del Parlamento e in particolare dei suoi vertici. Su questa linea si è mosso con impegno il presidente Radi.

Il senatore LIBERTINI, preso atto che la maggioranza della Commissione riconosce di trovarsi nell'impossibilità di eleggere, in base alla normativa vigente, il Consiglio di amministrazione della Rai, ritiene che non si possa far altro che sottoporre alle Camere i documenti relativi al dibattito, che danno conto anche della proposta illustrata dal Presidente.

L'onorevole BATTISTUZZI concorda con l'opinione testè espressa dal senatore Libertini, suggerendo che la Commissione prenda atto che, allo stato, non è politicamente praticabile la via di eleggere il Consiglio di amministrazione sulla base della normativa vigente.

L'onorevole VISCARDI, con riferimento ai rilievi di correttezza procedurale del dibattito avviatosi nelle precedenti sedute, osserva che i gruppi politici di minoranza non hanno esercitato il diritto, riconosciuto dal regolamento, di chiedere la messa all'ordine del giorno dell'elezione del Consiglio di amministrazione della Rai. Sinora il vero obiettivo dei lavori è stato quello di individuare ipotesi di soluzione del problema capaci di raccogliere un consenso quanto più largo, che potrà essere sancito eventualmente con un voto.

L'onorevole INTINI, nel condividere l'opinione di quanti giudicano impraticabili i vigenti meccanismi di elezione del Consiglio, non ritiene opportuno che la Commissione concluda un così ricco dibattito senza far emergere un orientamento chiaro su quanto occorre prospettare al Parlamento.

L'onorevole NUCCIO osserva che il voto della Commissione dovrebbe separatamente riguardare la decisione di non procedere all'elezione del Consiglio, da una parte, e l'invito rivolto al Parlamento a legiferare in materia, dall'altra. Prende quindi atto della disgregazione che si va profilando all'interno della maggioranza e della sostanziale rinuncia del presidente Radi a sottoporre al voto anche un documento di sintesi che, pure, era condivisibile per molti aspetti; conseguentemente preannuncia l'astensione del Gruppo della Rete.

L'onorevole POLI BORTONE annuncia che il MSI-DN non intende prendere parte ad alcuna votazione ed abbandona l'Aula in segno di protesta.

Il presidente RADI fa presente di aver ricercato con impegno le condizioni per la più ampia convergenza possibile e desidera constatare, tramite il voto, il giudizio della Commissione sulla sua proposta e, quindi, sul lavoro da lui svolto, precisando che sarebbe necessariamente indotto a trarre, da un voto sfavorevole, le dovute inevitabili conclusioni.

L'onorevole PAISSAN, anche a nome del deputato NUCCIO e del senatore ROGNONI, dichiara che potrebbe votare la relazione svolta dal presidente Radi, in un testo che però recepisce la sua proposta di ridefinizione dei poteri del Direttore generale.

Il senatore LIBERTINI dichiara di abbandonare l'Aula per la necessità di partecipare al dibattito in corso presso l'Assemblea del Senato e chiede che sia registrata agli atti la propria posizione di totale contrarietà alla relazione illustrata dal presidente Radi.

Dopo che il senatore GUALTIERI ha manifestato l'opportunità di sanzionare con un voto l'esigenza di abbandonare il vecchio sistema di elezione del Consiglio di amministrazione della Rai, il senatore OTTAVIANI chiede invece che ci si limiti a trasmettere gli atti del dibattito al Parlamento.

Prende la parola il presidente Radi il quale fa rilevare, a proposito dei suggerimenti avanzati dall'onorevole Paissan, che la sua relazione si esprime chiaramente nel senso del superamento della definizione dei poteri del Direttore generale come stabiliti dalla legge n. 10 del 1985.

Dopo questa precisazione, su proposta del Presidente, la Commissione concorda sulla impraticabilità politica degli attuali meccanismi di nomina del Consiglio di amministrazione della Rai.

In risposta all'onorevole BATTISTUZZI, il quale propone la nomina del Direttore generale da parte del Consiglio di amministrazione, il presidente RADI osserva che in questa fase di transizione non è opportuno estraniare l'azionista dalla nomina del Direttore generale.

L'onorevole NUCCIO, preso atto dello sforzo compiuto dal presidente Radi, che per lanciare un segnale di reale rinnovamento si è impegnato a valorizzare i punti di convergenza emersi nel dibattito, preannuncia la propria astensione, sottolineando come la relazione rechi, a suo avviso, troppe ipotesi subordinate che suonano come altrettante concessioni ad alcuni dei Gruppi che compongono la maggioranza.

Il senatore ROGNONI sottolinea che la sua parte avrebbe votato il documento di sintesi del presidente Radi, mentre si asterrà dal voto sulla sua relazione che mantiene troppi spazi di ambiguità per compiacere una maggioranza gravemente lacerata.

Anche il senatore GUALTIERI annuncia la propria astensione motivata dal mancato accoglimento della sua proposta di rimettere al Consiglio di amministrazione il potere di nomina del Direttore generale.

Esprimendo avviso diverso da quello annunciato dal senatore Libertini, il deputato MANISCO annuncia la propria astensione.

Anche il senatore SCAGLIONE annuncia l'astensione del Gruppo della Lega nord.

Posta in votazione, la relazione del presidente Radi è approvata a maggioranza.

Il deputato PAISSAN dichiara di voler fare proprio il documento di sintesi del presidente Radi affinché possa essere posto ai voti.

Alla luce dei rilievi procedurali già espressi sulla ricevibilità di un ordine del giorno in questa Commissione, il deputato VISCARDI invita il presidente Radi a non mettere in votazione il documento di sintesi, preannunciando che in caso contrario il suo Gruppo sarà costretto ad abbandonare l'Aula.

Per superare possibili, ma non dimostrati, ostacoli di ordine procedurale, il senatore ROGNONI suggerisce di considerare il documento di sintesi alla stregua di una memoria, da allegare alla relazione già votata e approvata, quando essa sarà trasmessa ai Presidenti delle Camere.

Il presidente RADI, nell'osservare che in realtà la sua relazione è comprensiva dello stesso documento di sintesi, precisa di avere già dichiarato che la sua proposta contempla già il problema della ridefinizione dei poteri del Direttore generale, evidenziato dal senatore Rognoni.

*La seduta termina alle ore 17,30.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per il parere al Governo sui testi unici concernenti**  
**la riforma tributaria**

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

12ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
FAVILLA

*Interviene il sottosegretario di Stato per le finanze, onorevole Carta.*

*La seduta inizia alle ore 15,40.*

**Schema di decreto legislativo sui nuovi organi di giurisdizione in materia tributaria»**

(Seguito dell'esame e conclusione)

(R 139 B, B 80ª, 4º)

Il relatore IANNUZZI rende noto di aver tenuto conto di tutte le osservazioni presentate alla Commissione e chiede che venga emesso un parere favorevole, con osservazioni su alcune questioni particolari. All'articolo 2, comma 5, potrebbe essere soppressa l'espressione «in sua assenza». All'articolo 3, commi 2 e 4, si può cancellare l'espressione «ed i vicepresidenti», tendendo conto che la norma di delega prevede che solo i Presidenti debbano essere necessariamente magistrati. All'articolo 4, comma 1, lettera a) – ed anche all'articolo 5, comma 1, lettera a) – si possono escludere gli avvocati ed i procuratori dello Stato in servizio, in quanto essi possono assistere l'Amministrazione finanziaria nei giudizi di secondo grado. Alla lettera i) del comma 1 dell'articolo 4 si può ritenere valido per l'esercizio della funzione giurisdizionale il diploma di laurea in giurisprudenza o in economia e commercio con esclusione di quello in discipline equipollenti. In merito alle incompatibilità, di cui all'articolo 8, potrebbero essere ritenuti incompatibili gli impiegati e i funzionari del Ministero delle finanze, solo se dipendenti dalla Direzione generale delle entrate. Al comma 1 dell'articolo 8 potrebbe essere inserita una lettera n), prevedendo la incompatibilità per gli avvocati e procuratori dello Stato in servizio. All'articolo 11 comma 1, si può ritornare al testo della norma di delega, abolendo la limitazione dei due anni e la discrezionalità del «possono essere». All'articolo 27 si può prevedere eguale trattamento economico per tutti i componenti del Consiglio di Presidenza, in considerazione della parità di funzioni. All'articolo 43, commi 2 e 3, può essere menzionata

esplicitamente anche la funzione di vicepresidente. Al comma 4 dello stesso articolo 43 può essere prevista la conferma nel grado, nella funzione e nell'incarico degli attuali componenti, sempre che abbiano i requisiti richiesti.

Dopo che la Commissione si è complimentata con il relatore per la chiarezza della esposizione e anche per la ragionevolezza delle proposte, il deputato TURCI lamenta che purtroppo non è prevedibile una soluzione dei gravi problemi del contenzioso tributario ad opera del testo in esame, per limiti e manchevolezze della stessa norma di delega. Attualmente la situazione del contenzioso tributario è drammatica, soprattutto per il gran numero di ricorsi pretestuosi e infondati, sia dei contribuenti sia anche degli uffici. La situazione oggettiva imporrebbe di compiere coraggiosi passi avanti verso la figura di un giudice a tempo pieno, reclutato attraverso una selezione severa, ma d'altra parte la Commissione è chiamata esclusivamente a giudicare la adeguatezza dello schema di decreto delegato ai criteri recati dalla norma di delega. Il deputato TURCI illustra poi alcune questioni sollevate dalla lettura del testo all'esame, tra cui quelle connesse alla incompatibilità dei liberi professionisti ad esercitare le funzioni di giudici tributari. Perplesità poi desta la norma sui neo laureati alla lettera i) dell'articolo 4.

Il deputato BIANCHINI condivide pienamente la necessità di arrivare in futuro ad una figura di giudice tributario a tempo pieno, ma è dubbioso sulla possibilità di interpretare le disposizioni della legge di delega in maniera tale da inserire nel decreto delegato meccanismi adeguati a raggiungere tale scopo. Egli è poi preoccupato della possibilità che sia reso difficile l'accesso di nuovi membri nelle Commissioni tributarie e che divenga praticamente impossibile per i professionisti farne parte.

Anche il deputato Wilmo FERRARI deplora che la norma di delega non permetta di avvicinarsi maggiormente ad una figura di giudice a tempo pieno e sottolinea i rischi di una previsione di incompatibilità per i liberi professionisti.

Il deputato LETTIERI invita a considerare la possibilità di suggerire al Governo l'istituzione di sezioni distaccate delle Commissioni tributarie provinciali, qualora la norma di delega possa essere interpretata nel senso di non escludere tale ipotesi. Prospetta poi l'ipotesi di prevedere per i neo laureati il requisito dell'esercizio per alcuni anni di attività professionale, come requisito per accedere alle funzioni di giudice tributario, evitando però contemporaneamente di rendere troppo difficile uno svecchiamento delle Commissioni tributarie.

Sulle questioni della incompatibilità e dei requisiti richiesti per l'esercizio delle funzioni di giudice tributario si svolge poi un'ampia discussione in cui intervengono i commissari TURCI, BORGOGGIO, RASTRELLI e PAINI.

In particolare, il senatore RASTRELLI condivide l'esigenza che i funzionari del Ministero delle finanze rimangano nelle Commissioni tributarie. Il deputato BORGOGGIO sottolinea la pericolosità della disposizione di cui alla lettera h) del comma 1 dell'articolo 8. Il senatore PAINI osserva, tra l'altro, che appare opportuno incentivare una divisione dei compiti ed una specializzazione per materie tra le varie sezioni di una stessa Commissione.

Il presidente FAVILLA propone infine, di suggerire una modifica agli articoli 46 e 48, in modo da confermare negli incarichi i funzionari che abbiano già svolto per un periodo di alcuni anni i compiti di segretari delle Commissioni tributarie.

Il presidente FAVILLA infine a conclusione dell'esame del testo, propone di dare mandato al relatore di redigere un parere favorevole, dando conto delle osservazioni avanzate nel corso dei lavori.

Sulla proposta del Presidente si astiene il deputato TURCI, a nome del Gruppo del Partito democratico della sinistra.

La Commissione conviene con la proposta del Presidente.

*La seduta termina alle ore 17,20.*

## SOTTOCOMMISSIONI

### **AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)**

#### **Sottocommissione per i pareri**

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

24<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*

SAPORITO

*La seduta inizia alle ore 11,20.*

#### **Concessione di un contributo a favore del Servizio sociale internazionale (734)**

(Parere alla 3<sup>a</sup> Commissione: seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 10 dicembre scorso.

Il presidente SAPORITO riassume il dibattito precedentemente svolto, rilevando che il rappresentante del Governo, non potendo presenziare alla seduta odierna, ha fornito i chiarimenti richiesti sul provvedimento in esame. Una nota del Ministero degli affari esteri precisa infatti la finalità e le strutture del Servizio sociale internazionale, facendo presente che la sezione italiana, sorta nel 1932 come ufficio distaccato della associazione italiana della Croce Rossa, è stata eretta in ente morale con decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1973 ed è attualmente sottoposta alla vigilanza del Ministero degli affari esteri, al quale viene annualmente inviata copia del bilancio ed un rapporto sull'attività svolta. Tale organismo ha la funzione di collegare gli interventi assistenziali in Italia con quelli attuati in altri paesi, agendo in stretta collaborazione con i servizi sociali territoriali e con le strutture assistenziali pubbliche e private. È pertanto opportuno che un ente di tale rilevanza riceva il sostegno necessario per svolgere l'attività istituzionale. Proprio a tal fine è stato predisposto il disegno di legge in esame, che prevede un finanziamento di 1.500 milioni per l'anno 1992.



Il senatore RUFFINO si dice contrario al provvedimento, che ritiene finalizzato a mantenere in funzione un comitato di studio, la cui attività potrebbe peraltro essere proficuamente svolta dalle strutture istituzionali del Ministero degli affari esteri.

La Sottocommissione, a maggioranza, dà mandato al presidente SAPORITO di trasmettere alla Commissione di merito un parere favorevole.

**Conversione in legge del decreto-legge 4 dicembre 1992, n. 469, recante norme in materia di trattamento economico dei sottufficiali delle Forze armate, nonché di spese connesse alla crisi del Golfo Persico (832)**

(Parere su emendamento alla 4ª Commissione: favorevole con osservazioni)

Il senatore RUFFINO, dopo aver ricordato che la Sottocommissione ha già formulato, il 10 dicembre scorso, un parere favorevole sul disegno di legge n. 832, dà conto di un emendamento al disegno di legge di conversione, finalizzato ad aggiungere, dopo l'articolo 1, un ulteriore articolo 1-bis. La nuova disposizione proposta intende prorogare di sei mesi il termine entro il quale il Governo della Repubblica è delegato ad emanare decreti legislativi in materia di riordino delle carriere, delle attribuzioni e dei trattamenti economici dei dipendenti civili dell'Amministrazione della difesa. Il relatore suggerisce conclusivamente di esprimere parere favorevole.

Si apre il dibattito.

La senatrice D'ALESSANDRO PRISCO fa osservare che l'emendamento proposto non presenta alcuna attinenza con le rimanenti norme del decreto-legge n. 469 e che la proroga proposta rischia di dar luogo ad interferenze con le disposizioni del decreto legislativo sul riordino del pubblico impiego, attualmente all'esame del Parlamento.

Dopo interventi del relatore RUFFINO e del presidente SAPORITO, la Sottocommissione, a maggioranza, delibera di trasmettere alla Commissione difesa un parere favorevole, sottolineando l'opportunità di raccordare la norma in esame con le disposizioni contenute nel decreto legislativo sul riordino del pubblico impiego.

**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 ottobre 1992, n. 423, recante disposizioni per il conferimento delle supplenze nelle accademie e nei conservatori di musica per l'anno scolastico 1992-1993 (840)**

(Parere alla 7ª Commissione: favorevole)

Il presidente SAPORITO rileva che dopo le proroghe delle graduatorie degli aspiranti alla supplenze nelle accademie e nei conservatori di musica si era provveduto a definire una nuova disciplina di tale materia con il decreto-legge n. 357 del 1989. In seguito

all'insorgere di difficoltà nell'applicazione di tale decreto era stato richiesto un parere al Consiglio di Stato sulla validità delle graduatorie e sui poteri, la composizione e la durata in carica delle commissioni competenti per la formazione delle nuove graduatorie. L'oggettiva impossibilità di provvedere, in conformità con il parere espresso dal Consiglio di Stato, con riferimento alle graduatorie dell'anno scolastico 1992-93, ha reso indispensabile prorogare le graduatorie precedenti con il decreto-legge in titolo. Sulla base di tali considerazioni, propone di trasmettere alla Commissione di merito un parere favorevole.

Senza dibattito, la Sottocommissione conviene con la proposta del relatore.

**Cutrera ed altri: Norme per la tutela ambientale delle aree demaniali dei fiumi, dei torrenti, dei laghi e delle altre acque pubbliche (264)**

(Parere alla 13<sup>a</sup> Commissione: rinvio dell'esame)

Data la delicatezza della materia disciplinata dal provvedimento, la Sottocommissione conviene di rinviarne l'esame ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 11,50.*

## **GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)**

### **Sottocommissione per i pareri**

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Di Lembo, ha adottato queste deliberazioni per i seguenti atti assegnati:

*alle Commissioni riunite 1<sup>a</sup> e 11<sup>a</sup>:*

Schema di decreto legislativo recante norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche: *osservazioni favorevoli subordinatamente alla introduzione di emendamenti;*

*alla 10<sup>a</sup> Commissione:*

CITARISTI ed altri. - Intervento finanziario per le imprese di assicurazione in amministrazione straordinaria (516-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole.*

**GIUNTA**  
**per gli affari delle Comunità europee**  
**Comitato pareri**

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1992

Il Comitato, riunitosi sotto la presidenza del Presidente Scognamiglio Pasini, ha adottato, ai sensi dell'articolo 144, comma 3, del Regolamento, le seguenti deliberazioni sugli atti di seguito indicati:

*alla 6<sup>a</sup> Commissione:*

Schema di decreto legislativo in attuazione della delega di cui agli articoli 1 e 17 della legge 19 febbraio 1992, n. 142, per il recepimento della direttiva 89/667/CEE in materia di società: *osservazioni*;

*alla 9<sup>a</sup> Commissione:*

Schema di decreto legislativo in attuazione della delega di cui agli articoli 1, 2 e 38 della legge 19 febbraio 1992, n. 142, per il recepimento delle direttive 89/284/CEE e 89/530/CEE relative ai concimi: *osservazioni e proposte*;

*alla 12<sup>a</sup> Commissione:*

Schema di decreto legislativo in attuazione della delega di cui agli articoli 1, 2 e 47 della legge 19 febbraio 1992, n. 142, per il recepimento della direttiva 89/608/CEE in materia di legislazioni veterinaria e zootecnica: *osservazioni e proposte*;

Schema di decreto legislativo in attuazione della delega di cui agli articoli 1, 2 e 47 della legge 19 febbraio 1992, n. 142, per il recepimento delle direttive 89/662/CEE e 90/425/CEE in materia di controlli veterinari: *osservazioni e proposte*.

## **CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI**

### **COMMISSIONI 1<sup>a</sup> e 11<sup>a</sup> RIUNITE**

**(1<sup>a</sup> - Affari costituzionali)**

**(11<sup>a</sup> - Lavoro, previdenza sociale)**

*Venerdì 18 dicembre 1992, ore 12*

*In sede consultiva su atti del Governo*

Esame, ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, del seguente atto:

- Schema di decreto legislativo recante norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche.

---

### **AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)**

*Venerdì 18 dicembre 1992, ore 13*

*In sede deliberante*

Discussione del disegno di legge:

- Interventi per la torre di Pisa (624-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).
-

**BILANCIO (5<sup>a</sup>)**

*Venerdì 18 dicembre 1992, ore 9,45*

*In sede consultiva*

Esame del disegno di legge:

- Interventi per la torre di Pisa (624-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).

---

**FINANZE E TESORO (6<sup>a</sup>)**

*Venerdì 18 dicembre 1992, ore 9*

*In sede consultiva su atti del Governo*

Esame dei seguenti atti:

- Proposta di nomina del Presidente del Banco di Napoli.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio delle Province Lombarde.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Torino.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Asti.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Firenze.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Bologna.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Genova e Imperia.
- Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Bologna.
- Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Firenze.
- Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa centrale di risparmio V.E. per le province siciliane.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio della Marca Trivigiana.
- Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio della Marca Trivigiana.

- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Alessandria.
- Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Alessandria.
- Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Biella.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Bra.
- Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Bra.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Carrara.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Cento.
- Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Cesena.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Cuneo.
- Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Cuneo.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Ferrara.
- Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Foligno.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Fossano.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Imola.
- Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Imola.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di La Spezia.
- Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di La Spezia.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Loreto.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Modena.
- Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Modena.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Parma e M.C.P. di Busseto.
- Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Parma e M.C.P. di Busseto.
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Pesaro.
- Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Pesaro.

- 
- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Piacenza e Vigevano.
  - Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Piacenza e Vigevano.
  - Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Pisa.
  - Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Pisa.
  - Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Pistoia e Pescia.
  - Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Reggio Emilia «Pietro Manodori».
  - Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Rieti.
  - Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio salernitana.
  - Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Saluzzo.
  - Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Saluzzo.
  - Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Spoleto.
  - Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Tortona.
  - Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Venezia.
  - Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Venezia.
  - Proposta di nomina del Presidente del Monte di Bologna e Ravenna.
  - Proposta di nomina del Vicepresidente del Monte di Bologna e Ravenna.
  - Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio della Marca Trivigiana.
  - Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio della provincia de L'Aquila.
  - Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Carrara.
  - Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Cesena.
  - Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Città di Castello.
  - Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Foligno.
  - Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Forlì.
  - Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Forlì.
  - Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Lucca.



- Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Orvieto.
  - Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Orvieto.
  - Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Perugia.
  - Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Ravenna.
  - Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Reggio Emilia «Pietro Manodori».
  - Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Rieti.
  - Proposta di nomina del Vicepresidente della Cassa di risparmio di Torino.
  - Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio di Trieste.
  - Proposta di nomina del Presidente della Cassa di risparmio della provincia di Viterbo.
- 

### **ISTRUZIONE (7<sup>a</sup>)**

*Venerdì 18 dicembre 1992, ore 9*

*In sede consultiva su atti del Governo*

Seguito dell'esame del seguente atto:

- Schema di decreto legislativo recante norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche.
- 

### **IGIENE E SANITÀ (12<sup>a</sup>)**

*Venerdì 18 dicembre 1992, ore 9*

*In sede consultiva su atti del Governo*

Esame dei seguenti atti:

- Schema di decreto legislativo per l'attuazione della direttiva 89/608 CEE in materia di legislazione veterinaria e zootecnica.
  - Schema di decreto legislativo per l'attuazione delle direttive CEE 89/662 e 90/425 in materia di controlli veterinari.
-

## **TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13<sup>a</sup>)**

*Venerdì 18 dicembre 1992, ore 9*

*In sede referente*

- I. Seguito dell'esame dei disegni di legge:
- Disposizioni per incentivare l'abbattimento delle emissioni inquinanti l'atmosfera, prodotte dagli autoveicoli (579).
  - CUTRERA ed altri. - Norme per la tutela ambientale delle aree demaniali dei fiumi, dei torrenti, dei laghi e delle altre acque pubbliche (264).
- II. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:
- PECCHIOLI ed altri. - Legge-quadro in materia di tutela dell'ambiente dall'inquinamento acustico (433).
  - MONTRESORI ed altri. - Tutela dell'ambiente dall'inquinamento acustico (594).

*Comunicazioni del Governo*

Comunicazioni del Ministro del bilancio e del Ministro per le aree urbane sui criteri di riparto dei fondi per le aree terremotate di cui alla legge n. 32 del 1992.

---

## **COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari**

*Venerdì 18 dicembre 1992, ore 12 e 15*

ALLE ORE 12

Audizione del procuratore distrettuale antimafia di Messina e di alcuni magistrati della Direzione distrettuale antimafia.

ALLE ORE 15

Audizione del Ministro di grazia e giustizia, onorevole Claudio Martelli.

Comunicazioni del Presidente

---