

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XII LEGISLATURA —

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

173° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 6 LUGLIO 1995

INDICE**Commissioni permanenti**

6° - Finanze e tesoro	Pag.	4
7° - Istruzione	»	7
8° - Lavori pubblici, comunicazioni	»	12
10° - Industria	»	15
13° - Territorio, ambiente, beni ambientali	»	16

Commissione di inchiesta

Sulle strutture sanitarie	Pag.	23
---------------------------------	------	----

Giunte

Regolamento	Pag.	3
-------------------	------	---

Organismi bicamerali

Informazione e segreto di Stato	Pag.	31
---------------------------------------	------	----

CONVOCAZIONI	Pag.	32
---------------------------	------	----

GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

GIOVEDÌ 6 LUGLIO 1995

4ª Seduta

Presidenza del Presidente
SCOGNAMIGLIO PASINI

La seduta inizia alle ore 9,45.

ESAME DI QUESTIONI RELATIVE ALLE MOZIONI DI SFIDUCIA INDIVIDUALI
(R018 003, C20*, 0003*)

Il Presidente sottopone alla Giunta alcune questioni prospettate in seno alla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, concernenti l'ammissibilità di mozioni di sfiducia individuali e gli effetti conseguenti all'eventuale approvazione di strumenti di tal genere.

Il Presidente propone di procedere ad una rapida fase istruttoria, da affidarsi alle cure del senatore Smuraglia.

Conviene la Giunta.

La seduta termina alle ore 9,55.

FINANZE E TESORO (6^a)

GIOVEDÌ 6 LUGLIO 1995

88^a Seduta*Presidenza del Presidente*
FAVILLA*Interviene il sottosegretario di Stato per le finanze Vozzi.**La seduta inizia alle ore 9,30.***PROCEDURE INFORMATIVE****Interrogazione**

Il sottosegretario VOZZI, rispondendo alla interrogazione n. 3-00596, osserva che le problematiche sollevate devono essere esaminate alla luce di un complesso coordinamento delle norme del nuovo codice di procedura penale con quelle, precedenti, contenute nel Testo Unico (del 1957) delle disposizioni concernenti lo Statuto degli impiegati civili dello Stato e, da ultimo, con le disposizioni di cui al nuovo Contratto collettivo nazionale di lavoro - comparto Ministeri - che modifica radicalmente, in attuazione delle norme recate dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, l'attuale sistema sanzionatorio.

Per gli anni cui fa riferimento l'interrogazione, a seguito di sentenze penali di condanna o patteggiamento ha avuto inizio il procedimento disciplinare dinanzi alla Commissione di disciplina, organo con funzioni di consulenza, di indagine e di giudizio, che opera in piena autonomia: tale autonomia è stata confermata dalla Corte costituzionale che ha dichiarato, con sentenza n. 971 del 1988, la illegittimità dell'articolo 85 lettera a) del citato Testo Unico in quanto prevedeva la destituzione di diritto (e quindi automatica) in conseguenza di condanna penale per gravi reati commessi contro la pubblica amministrazione. La Consulta ha giudicato troppo rigido il meccanismo automatico di destituzione, che non permetteva alcuna graduazione nella misura delle sanzioni riferita a singoli casi. Allo stato attuale, quindi, l'unica fattispecie che comporta l'automatica destituzione è la sentenza definitiva di condanna accompagnata dalla sanzione della interdizione perpetua dai pubblici uffici.

Per quanto riguarda l'atteggiamento che l'Amministrazione finanziaria deve assumere nei confronti dei dipendenti inquisiti in sede penale, il Ministro delle finanze, con direttiva del 5 giugno 1995, ha precisato

che la sanzione della destituzione non deve essere considerata uno strumento eccezionale, in presenza di gravi reati quali la corruzione e la concussione; intendendosi così respingere la interpretazione della citata sentenza della Corte costituzionale che sembrava restringere l'autonomia della autorità amministrativa nella valutazione dei fatti e dei comportamenti illeciti dei propri dipendenti. Da tale autonoma valutazione discende quindi la necessità di una motivazione particolarmente puntuale e precisa allorché l'Amministrazione finanziaria giudichi compatibile con l'interesse pubblico la permanenza in servizio di un dipendente che si sia sottratto ai doveri di ufficio in modo grave.

Il Sottosegretario dà quindi conto del numero e della qualifica dei dipendenti dell'Amministrazione finanziaria coinvolti in vicende giudiziarie e degli esiti penalmente rilevanti che hanno avuto tali vicende, soffermandosi in particolare sulle conseguenze amministrative che tali decisioni penali hanno avuto. Per quanto riguarda la Commissione di disciplina fa presente che tale organo, nell'esaminare le singole posizioni dei dipendenti, ha avuto particolare attenzione alla funzione rivestita dal dipendente, al grado di partecipazione ai fatti e alla sussistenza o meno di danno erariale. Nei casi di sospensione dalla qualifica irrogati dalla Commissione di disciplina, alla scadenza del periodo di sospensione l'Amministrazione finanziaria ha riammesso in servizio i dipendenti interessati, disponendone l'assegnazione ad altra sede nell'ambito della medesima provincia e in alcuni casi al di fuori di essa.

Più in generale, nell'ambito delle iniziative che l'Amministrazione finanziaria ha assunto per prevenire fenomeni di corruzione, l'oratore ribadisce una linea di rigore che assicuri la tutela giurisdizionale degli interessati, ma garantisca al contempo la necessaria serenità negli ambienti di lavoro. Pur essendo allo studio ipotesi di particolari soluzioni legislative volte a precludere la possibilità di rivestire incarico o funzioni di particolare delicatezza nell'ambito dell'amministrazione per coloro che siano stati riconosciuti colpevoli in via definitiva, ritiene che una soluzione ulteriore per le complesse questioni sollevate nell'interrogazione possa derivare da un efficiente e articolato sistema di controllo preventivo. Va in questa direzione, certamente, la realizzazione di uno specifico organismo di prevenzione e controllo affiancato con uno strumento di monitoraggio quale l'anagrafe patrimoniale dei dipendenti dell'Amministrazione finanziaria: è auspicabile in tale materia che il Governo e il Parlamento riescano a portare a compimento il disegno legislativo da tempo avviato.

Più specificatamente per quanto riguarda l'Amministrazione finanziaria, la direttiva del 5 giugno 1995 dispone una costante rilevazione dei dipendenti coinvolti in vicende giudiziarie per consentire l'adozione tempestiva degli opportuni provvedimenti; l'utilizzazione delle misure cautelari, previste dalla vigente normativa sugli impiegati civili dello Stato, deve essere interpretata quale forma di autotutela dell'amministrazione per difendere la propria immagine, in presenza di comportamenti particolarmente gravi e dannosi da parte dei dipendenti.

In conclusione, sottolinea l'esigenza che, anche in assenza di specifici provvedimenti cautelari, l'Amministrazione finanziaria possa operare soprattutto nei confronti dei dipendenti con qualifiche dirigenziali e con funzioni che comportano contatto con il pubblico o l'esercizio di poteri discrezionali, valutando l'opportunità del trasferimento dei sog-

getti interessati ad altra sede nel caso di comportamenti non conformi alla legge.

Il senatore VIGEVANI sottolinea come dalla risposta del rappresentante del Governo emergano le difficoltà derivanti sia dalla particolare delicatezza dell'argomento sia dalla inadeguatezza degli strumenti legislativi e regolamentari per prevenire e fronteggiare i fenomeni di corruzione verificatisi nell'Amministrazione finanziaria. Un primo elemento di insoddisfazione deriva dai dati forniti sui procedimenti in corso, che non sembrano accreditare la gravità e la diffusione di un fenomeno percepito dalla pubblica opinione in modo così pervasivo. Traspone inoltre una linea eccessivamente difensiva e, in alcuni momenti, quasi giustificatoria dei comportamenti dell'amministrazione, mentre sarebbe auspicabile una ben più forte presa di posizione da parte del Governo per avviare una nuova fase che scoraggi il riproporsi di comportamenti illeciti e ridia spazio e sostegno ai tanti dipendenti onesti. In tema di prevenzione dei comportamenti illeciti non può non essere sottolineato il contraddittorio atteggiamento di quanti sostengono la necessità di allargare ad altri settori della pubblica amministrazione la operatività di strumenti di controllo più cogenti - come l'anagrafe patrimoniale ed il Servizio ispettivo di sicurezza - e al contempo ostacolano l'avvio di tali strumenti per la sola Amministrazione finanziaria. La risposta del Governo, inoltre, risulta carente per quanto riguarda i criteri seguiti dalla Commissione di disciplina nell'adottare le misure sanzionatorie e ripropone la questione di una ridefinizione delle norme relative alla composizione e al funzionamento di tale organismo disciplinare.

La seduta termina alle ore 10,05.

ISTRUZIONE (7^a)

GIOVEDÌ 6 LUGLIO 1995

105^a Seduta*Presidenza del Vice Presidente*
BISCARDI*La seduta inizia alle ore 9,10.***IN SEDE REFERENTE****(1729) BISCARDI ed altri: Celebrazione del bicentenario della Repubblica Napoletana del 1799**

(Esame e rinvio)

Il relatore **MAGRIS** riferisce favorevolmente sul provvedimento in titolo, ricordando l'importanza fondamentale dell'esperimento rivoluzionario della Repubblica partenopea che, anche e proprio per il suo tragico fallimento, ha gettato le basi di una tradizione rivoluzionaria poi proseguita con il Risorgimento e più in generale con il successivo processo di rinnovamento dell'Italia. L'opportunità di celebrare questa grande testimonianza degli ideali di libertà e di progresso propri dell'Illuminismo e della Rivoluzione francese appare peraltro tanto più evidente oggi, in un clima politico-culturale che spesso vede negare sia il Risorgimento italiano che la grande tradizione dell'Illuminismo europeo e degli ideali di libertà, uguaglianza e fraternità.

La Repubblica partenopea - prosegue il relatore - è poi un episodio che mette in evidenza il ruolo politico e civile svolto dalla più viva cultura napoletana e meridionale. Non occorre ricordare come la repressione da cui essa fu seguita abbia provocato una gravissima lacerazione che ha avuto conseguenze nefaste sulla storia nazionale e in particolare su quella del Mezzogiorno: in particolare, dopo il fallimento di quel sogno civile di progresso unitario, si è verificata una funesta scissione fra la borghesia, che ha abbandonato i suoi ideali di progresso, e il ceto popolare, che si è sempre più snaturato in un regressivo ancorchè colorito stereotipo popolaresco.

Dopo essersi soffermato sui singoli articoli del provvedimento, il relatore sottopone infine alla Commissione due elementi di riflessione: da un lato, una revisione della composizione del comitato celebrativo, che appare piuttosto pletorica e caratterizzata da una eccessiva connotazione meridionalistica; dall'altro, un controllo della quantificazione degli oneri derivanti dal provvedimento, la cui effettiva entità andrebbe probabilmente verificata.

Il PRESIDENTE dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore PRESTI dichiara di essere in linea di massima favorevole all'approvazione del provvedimento, anche se alcune perplessità suscitano la mancata previsione di strumenti di controllo rispetto agli impegni di spesa nonché la quantificazione degli oneri non corredata da una relazione tecnica. In particolare, egli auspica che in sede di esame dell'articolato, oltre a prevedersi una relazione sull'attività svolta a cura del comitato celebrativo, siano chiarite le norme di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *b*) (per la parte in cui estende la pubblicazione dell'edizione nazionale agli scritti di altri protagonisti - non identificati - della stagione culturale e civile della Repubblica napoletana, oltre a quelli di Cuoco e Pagano) e lettera *f*) (che prevede l'effettuazione di interventi di recupero del patrimonio storico-monumentale che parrebbero eccedere l'ambito di competenza tipico di un provvedimento a carattere celebrativo).

Il senatore SCAGLIONE dichiara di concordare con il provvedimento in titolo, pur condividendo le osservazioni del relatore sul carattere pletorico del comitato celebrativo, così come previsto dall'articolo 3.

La senatrice ABRAMONTE condivide a sua volta le finalità del disegno di legge, associandosi peraltro alle considerazioni del relatore sulla opportunità di coinvolgere nel comitato celebrativo anche esponenti della vita culturale nazionale del Paese, oltre a quelli del mondo culturale meridionale. Ella invita altresì la Commissione ad individuare, nella fase di elaborazione del testo, un soggetto espressamente responsabile della gestione dei fondi stanziati.

Anche il senatore MERIGLIANO ritiene opportuno rivedere la composizione del comitato celebrativo. Egli dichiara inoltre di concordare con le osservazioni del senatore Presti sulla inopportunità di prevedere interventi di recupero storico-monumentale in questa sede.

La senatrice PAGANO ricorda che, per quanto possa essere opportuno sfoltire la composizione del comitato celebrativo, non può essere dimenticato che molte delle istituzioni culturali i cui vertici sono chiamati a far parte del comitato celebrativo ai sensi dell'articolo 3 - pur avendo effettivamente sede a Napoli - sono in realtà istituzioni di carattere nazionale e, spesso, anche internazionale.

Il presidente BISCARDI, primo firmatario del provvedimento in titolo, fa presente che il comitato celebrativo, nella composizione prevista dall'articolo 3, è rappresentativo di tutte le realtà culturali che hanno connessioni con la Repubblica partenopea. Anziché prevedere una riduzione dei suoi componenti, egli ritiene invece necessario un ampliamento, al fine di introdurre anche altre personalità di grande rilievo che solo per un disguido non sono stati previste fin dall'inizio, come ad esempio il sindaco di Napoli, il presidente dell'Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea e il presidente dell'Istituto per la storia del risorgimento italiano. Peraltro, va rilevato che la rappresen-

tanza del comitato deve necessariamente essere mantenuta in termini molto ampi, dal momento che lo stesso disegno di legge, all'articolo 4, comma 2, prevede che il Ministro per i beni culturali e ambientali stabilisca poi con proprio decreto la strutturazione interna del comitato ed ogni altra misura idonea al suo funzionamento.

Quanto alla richiesta, da alcuni avanzata, di prevedere controlli sulla gestione dei fondi stanziati, egli ricorda che - ai sensi dell'articolo 4, comma 3 - le funzioni amministrative relative al funzionamento del comitato sono svolte dall'Ufficio centrale per i beni librari e gli istituti culturali del Ministero e che i controlli di gestione rientrano nelle ordinarie competenze dell'Amministrazione.

Alcuni senatori hanno poi sollevato la questione della quantificazione degli oneri del provvedimento. È indubbiamente difficile - a giudizio del Presidente - procedere preventivamente a una quantificazione di questo genere, su cui peraltro è previsto il parere della Commissione bilancio. Vi sarà pertanto modo, nel proseguo dell'iter del provvedimento, di puntualizzare meglio la questione, rinvenendo anche le più idonee modalità di copertura.

Quanto infine al rilievo del senatore Presti in ordine alla inopportunità di procedere ad interventi di recupero del patrimonio storico-monumentale nell'ambito di un provvedimento celebrativo, egli ricorda la grande importanza di molti beni che potrebbero essere recuperati attraverso le iniziative previste dal provvedimento.

Chiuso il dibattito, agli intervenuti replica il relatore MAGRIS, a giudizio del quale è effettivamente opportuno riconsiderare la previsione di interventi sul patrimonio storico tra le iniziative che il comitato celebrativo dovrebbe promuovere. Quanto alle osservazioni in merito alla composizione del comitato, egli ritiene che una soluzione potrebbe essere trovata individuando, da un lato, un comitato d'onore nell'ambito del quale assicurare una folta rappresentanza e, dall'altro, un comitato scientifico incaricato della effettiva gestione delle iniziative.

Su proposta del PRESIDENTE, la Commissione delibera quindi di fissare a giovedì 13 luglio, alle ore 12, il termine per la presentazione di emendamenti.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

(1146) SCAGLIONE: Celebrazioni dei novecento anni della città di Asti, del millennio dell'imprenditoria astigiana e del secondo centenario della Repubblica Astese

(Seguito dell'esame e rinvio. Richiesta di trasferimento alla sede deliberante)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 2 marzo scorso.

La relatrice PAGANO dà conto di due emendamenti (1.1 e 2.10) presentati dal senatore Scaglione al fine di rispettare i pareri espressi dalle Commissioni 1ª e 5ª. In particolare, sull'emendamento 2.10 la Commissione bilancio ha successivamente espresso parere di nullaosta condizionatamente al suo accoglimento.

Si passa alle votazioni.

Il senatore PRESTI suggerisce una modifica all'emendamento 1.1, volta a prevedere la nomina del comitato con decreto ministeriale, che viene accolta dal presentatore.

Previo parere favorevole della RELATRICE, con separate votazioni sono quindi accolti l'emendamento 1.1, come riformulato, nonché l'articolo 1 come emendato.

Sull'emendamento 2.10, la senatrice ABRAMONTE esprime perplessità in ordine all'utilizzazione di fondi di competenza del Ministero della pubblica istruzione.

Anche il senatore PRESTI esprime perplessità, soprattutto in considerazione del fatto che il provvedimento non prevede, in nessuna altra sede, un intervento del Ministero della pubblica istruzione i cui fondi vengono tuttavia decurtati.

Il PRESIDENTE chiarisce che il provvedimento non investe in alcun modo la competenza del Ministero della pubblica istruzione, nè peraltro sottrae fondi dal bilancio di quella Amministrazione, ma solo dall'accantonamento per la copertura finanziaria di provvedimenti legislativi in corso, di cui alla tabella A della legge finanziaria.

Previo parere favorevole della RELATRICE (che sottolinea come non sia stato possibile attingere ai fondi di competenza del Ministero per i beni culturali ed ambientali a causa della insufficienza dei medesimi), con separate votazioni sono infine approvati l'emendamento 2.10 e l'articolo 2 come emendato.

Su proposta del senatore SCAGLIONE, la Commissione delibera quindi - all'unanimità dei presenti - di richiedere il trasferimento alla sede deliberante del provvedimento in titolo, previa verifica dell'assenso dei rappresentanti dei Gruppi non presenti alla seduta odierna e del Governo.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

La seduta termina alle ore 10.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1146**Art. 1.**

Al comma 1, sostituire il secondo periodo con il seguente: «L'organizzazione delle celebrazioni è affidato ad un Comitato nazionale composto da:

a) un rappresentante della sovrintendenza per i beni artistici e storici di Torino;

b) due rappresentanti nominati dal sindaco di Asti tra i membri del Comitato comunale organizzatore delle celebrazioni;

c) un rappresentante del Comitato scientifico per le celebrazioni costituito dal comune di Asti;

d) un rappresentante del mondo economico astigiano, nominato dall'Unione industriale di Asti».

1.1

SCAGLIONE

Art. 2.

Sostituire il comma 3 con il seguente:

«3. All'onere derivante dall'applicazione del comma 1 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1995-1997, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1995, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della pubblica istruzione».

2.10

SCAGLIONE

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

GIOVEDÌ 6 LUGLIO 1995

113^a Seduta*Presidenza del Presidente*

BOSCO

Intervengono i sottosegretari di Stato per i trasporti e la navigazione Puoti e per i lavori pubblici Testa.

La seduta inizia alle ore 9,20.

IN SEDE REFERENTE

(1905) Conversione in legge del decreto-legge 28 giugno 1995, n. 251, recante disposizioni urgenti in materia di gestioni aeroportuali, di trasporti eccezionali e di veicoli adibiti a servizi di emergenza

(Esame e rinvio)

Il relatore GEI illustra il disegno di legge in titolo, che reitera il precedente decreto-legge 29 aprile 1995, n. 133, aggiungendo peraltro gli articoli 4 e 5 relativi a talune modifiche al codice della strada. Per quanto riguarda le disposizioni sulle gestioni aeroportuali, il relatore osserva che a suo avviso sarebbe opportuno recuperare talune delle proposte di modifica introdotte dalla Camera in sede di esame del precedente decreto ed in tal senso preannuncia la presentazione di emendamenti che tengano anche conto del parere espresso dal Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato in data 22 giugno. A tale proposito chiede chiarimenti al Governo in merito alla durata della concessione di gestione aeroportuale, in considerazione del fatto che la normativa di altri Paesi europei prevede durate anche superiori ai 50 anni. Dopo aver ricordato la rilevanza del problema della tutela dei livelli occupazionali nonché delle questioni sulla organizzazione della gestione dei servizi a terra, si sofferma sulla necessità di trovare adeguate soluzioni per tutelare gli aeroporti con traffico minore (che hanno una notevole importanza strategica) e da ultimo ritiene opportuno, emendando l'articolo 3, consentire l'esercizio del trasporto aereo civile non solo tra Roma e Belgrado, bensì, più in generale, tra i due Paesi. Auspicando infine la rapida conversione del decreto, propone di fissare il termine per la presentazione degli emendamenti entro la giornata odierna in modo da accelerare l'iter.

Il sottosegretario PUOTI, nel sottolineare l'urgenza delle disposizioni contenute nel provvedimento e la rilevanza del dibattito parlamentare che si è svolto in sede di conversione del precedente decreto-legge, preannuncia che il Governo presenterà quanto prima alle Camere un disegno di legge volto a recepire gran parte delle indicazioni fornite dai due rami del Parlamento, con particolare riferimento al tema degli aeroporti minori e della durata della concessione (che potrebbe essere individuata in 40 anni). Auspica che tale iniziativa possa contribuire a favorire una rapida approvazione del decreto.

Si apre quindi la discussione generale.

La senatrice FAGNI, associandosi all'auspicio che il decreto-legge in esame possa essere definitivamente convertito in legge, osserva tuttavia che sarebbe opportuno introdurre alcune modifiche al testo per dare più idonea soluzione alle questioni di maggior rilievo. In particolare a suo avviso andrebbero reintrodotte la previsione della partecipazione anche delle Camere di commercio alle società di gestione aeroportuale, nonché quella sulla durata della concessione; sarebbe poi opportuno che, per quanto concerne la verifica di compatibilità urbanistica richiesta dal comma 6 dell'articolo 1 per i piani di sviluppo aeroportuale, venisse previsto il parere del comune o della provincia. Dopo essersi associata alle considerazioni del relatore sulla necessità di estendere il riferimento contenuto nell'articolo 3 ai voli fra i due Paesi anziché fra Roma e Belgrado, si sofferma sulla necessità di tutelare i livelli occupazionali soprattutto per i piccoli aeroporti, prevedendo eventualmente idonei ammortizzatori sociali, in quanto il processo di privatizzazione in atto in generale nel nostro Paese non deve gravare esclusivamente sui lavoratori.

Il senatore SCIVOLETTO, nel condividere la necessità di convertire il decreto nei termini costituzionali, si associa anche alla proposta di recuperare talune delle modifiche che erano state introdotte dal Parlamento in sede di conversione del precedente provvedimento e pertanto dichiara di aderire alle osservazioni del relatore e alle proposte emendative che in tal senso il medesimo ha preannunciato. Va poi tenuto presente che il parere espresso dal Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (specie per ciò che riguarda le motivazioni addotte in merito alla durata della concessione e alla tutela dei livelli occupazionali), contiene utili spunti che potrebbero essere recuperati, sia pure solo in parte, nel testo del decreto. Pur esprimendo apprezzamento per il proposito del Governo di presentare un disegno di legge di riordino del settore, ritiene preferibile concentrare il lavoro parlamentare sul decreto-legge in esame, al fine di ottenere immediatamente un risultato normativo utile e definitivo. Conclude, infine, preannunciando un emendamento di carattere formale all'articolo 5, volto ad estendere la disposizione in questione anche ai dipendenti del Corpo forestale regionale delle regioni a statuto speciale.

Il senatore BACCARINI, nel condividere le osservazioni del relatore e del rappresentante del Governo, conviene sull'opportunità di recuperare talune modifiche introdotte dalla Camera in sede di esame del pre-

cedente provvedimento, tenendo peraltro in considerazione anche le osservazioni del Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, così da favorire la più ampia apertura alla concorrenza del settore delle gestioni aeroportuali. Dopo aver sottolineato la necessità di tutelare i livelli occupazionali degli aeroporti minori, osserva che occorre prevedere la possibilità per l'Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale di avvalersi di consulenze esterne nella fase di trasformazione in società per azioni.

Il senatore MEDURI, nel ricordare che la materia è stata ampiamente dibattuta già in sede di esame dei precedenti decreti, si associa alle osservazioni del relatore e alle considerazioni emerse nel corso dell'odierna discussione, dichiarandosi in particolare a favore della tutela degli aeroporti a vocazione sociale, che hanno una grossa importanza soprattutto nel Mezzogiorno. Dopo aver espresso avviso contrario ad un eccessivo allungamento della durata della concessione, si associa all'auspicio di una rapida conversione del decreto in esame, nelle more della presentazione del disegno di legge di riordino generale del settore preannunciato dal Governo.

Il senatore GERMANÀ, pur dichiarandosi in linea di principio favorevole al processo di privatizzazione, esprime forti perplessità sui termini nei quali il provvedimento in esame introduce tale processo nel settore delle gestioni aeroportuali. È prevedibile infatti che gli aeroporti maggiori potranno agevolmente resistere alla concorrenza, mentre quelli minori rischiano di non essere in condizione di stare sul mercato, non potendo contare su un adeguato numero di linee, anche perchè vengono spesso soppressi voli in partenza dagli scali minori (cita al riguardo il caso della soppressione del volo diretto da Catania per Francoforte e Londra, che ha finito con l'avvantaggiare ulteriormente l'aeroporto di Roma, ove gli aerei debbono fare, in alternativa, scalo).

Particolarmente delicata è la situazione degli aeroporti siciliani, che continuano ad essere penalizzati a vantaggio di quelli maggiori. Pertanto, se è giusto rafforzare gli scali di Roma e Milano al fine di migliorare il collegamento del nostro Paese con il resto del mondo, è nel contempo opportuno mantenere adeguati livelli di efficienza degli aeroporti meridionali, per consentire al sud del Paese di continuare a produrre turismo.

Conclusasi la discussione generale, la Commissione, su proposta del presidente BOSCO, delibera di fissare il termine per la presentazione degli emendamenti per le ore 19 di oggi.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 10.

INDUSTRIA (10ª)

GIOVEDÌ 6 LUGLIO 1995

175ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente
TURINI

Intervengono il sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato MASTROBUONO e, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, l'avvocato Sergio ARNALDI, direttore generale dell'Unione nazionale incremento razze equine (UNIRE).

La seduta inizia alle ore 9,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, dell'avvocato Angelo Pettinari, commissario governativo dell'Unione nazionale incremento razze equine (UNIRE), in ordine al disegno di legge n. 1578

(Rinvio)

(R047 000, C10ª, 0002ª)

Il presidente TURINI ricorda che la convocazione dell'avvocato Angelo Pettinari, commissario governativo dell'Unione nazionale incremento razze equine (UNIRE), era stata debitamente autorizzata ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento del Senato.

L'avvocato Arnaldi fa presente che il commissario governativo non ha potuto essere presente in ragione di una concomitante conferenza stampa, convocata presso il Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali.

Il presidente TURINI rileva l'anomalia della situazione, lamentando che la Commissione non sia stata previamente avvertita dall'avvocato Pettinari. Propone infine che l'audizione abbia luogo giovedì 13 luglio alle ore 9.

Conviene unanime la Commissione.

La seduta termina alle ore 9,20.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^o)

GIOVEDÌ 6 LUGLIO 1995

160^a Seduta*Presidenza del Vice Presidente*
RONCHI*Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente Gerelli.**La seduta inizia alle ore 9,15.***IN SEDE REFERENTE****(Doc. XXII, n. 12) - COZZOLINO ed altri - Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sull'inquinamento del fiume Sarno**(Rinvio dell'esame)
(R162 000, C13^a, 0001^o)

Il relatore PINTO richiede che l'esame sia iniziato in altra seduta, per consentirgli di prendere visione del testo con maggiore approfondimento.

Non facendosi osservazioni, così resta stabilito.

(379) RONCHI ed altri: Disciplina della valutazione dell'impatto ambientale**(259) GIOVANELLI ed altri: Disciplina della valutazione di impatto ambientale**
(Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

Riprende l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo, nel testo già accolto dalla Commissione nella precedente fase procedurale, sospeso nella seduta antimeridiana di ieri.

Non essendovi emendamenti proposti all'articolo 15 si passa agli emendamenti tendenti ad aggiungere un articolo dopo di esso.

Il relatore NAPOLI illustra l'emendamento 15.0.1 ed il subemendamento 15.0.1/1.

Il sottosegretario GERELLI esprime parere favorevole sul subemendamento 15.0.1/1 e sull'emendamento 15.0.1 laddove così emendato.

La Commissione conviene, con separate votazioni, sul subemendamento 15.0.1/1 e sull'emendamento 15.0.1 nel testo emendato.

Non essendo stati proposti emendamenti all'articolo 16, si passa a quelli proposti all'articolo 17.

Il sottosegretario GERELLI illustra gli emendamenti 17.1 e 17.2 che, previo parere favorevole del relatore NAPOLI, sono accolti dalla Commissione con separate votazioni.

La Commissione conviene poi sull'articolo 17 nel testo emendato.

Non essendo stati proposti emendamenti all'articolo 18, si passa a quelli proposti all'articolo 19.

Il relatore NAPOLI ritira l'emendamento 19.9 (nuovo testo).

Il sottosegretario GERELLI illustra l'emendamento 19.8, riformulandolo in un nuovo testo.

Il senatore RONCHI ritira l'emendamento 19.6; aggiunge firma all'emendamento 19.7, che poi riformula come subemendamento 19.8/1 e che dà per illustrato.

Il relatore NAPOLI esprime parere favorevole sull'emendamento 19.8 (nuovo testo); quanto al subemendamento 19.8/1, condiziona il parere favorevole alla riformulazione nel senso di fissare a sette il numero di ingegneri previsti ed a tre quello dei biologi.

Il senatore RONCHI accoglie la richiesta del relatore, riformulando il subemendamento 19.8/1 in un nuovo testo.

La Commissione accoglie, con separate votazioni, il subemendamento 19.8/1 (nuovo testo) e l'emendamento 19.8 nel testo emendato; tale emendamento è integralmente sostitutivo dell'articolo 19.

Il sottosegretario GERELLI illustra la proposta di coordinamento n. 1, volta ad uniformare tutto il testo approvato alla normativa esistente in materia di lavori pubblici.

Il senatore RIANI rileva che la terminologia più corretta non si limita a definire i progetti definitivi, ma distingue al loro interno tra progetti di massima e progetti esecutivi: un progetto definitivo potrebbe anzi non necessariamente essere un progetto esecutivo.

Su invito del presidente RONCHI, il sottosegretario GERELLI ritira la proposta di coordinamento n. 1, riservandosi di ripresentarla in Assemblea.

La Commissione conferisce quindi mandato al senatore Napoli a riferire all'Assemblea sulla proposta di testo unificato dei disegni di legge nn. 379 e 259, con il seguente titolo: «Disciplina della valutazione dell'impatto ambientale»; lo autorizza altresì ad apportare le modifiche di coordinamento formale che si rendessero necessarie.

La seduta termina alle ore 9,50.

EMENDAMENTI AI DISEGNI DI LEGGE NN. 379-259

al testo già accolto nella precedente fase procedurale

Art. 15.

Al comma 2 dell'emendamento 15.0.1 sostituire le parole: «Il Ministero degli affari esteri, di intesa con il Ministro dell'ambiente» con le seguenti: «il Ministro dell'ambiente, di intesa con il Ministro degli esteri».

Sostituire il comma 3 dell'emendamento 15.0.1 con il seguente:

«3. Alla verifica della conformità della valutazione di impatto ambientale dei progetti di cui al comma 1 del presente articolo provvede il Ministero dell'ambiente, di intesa con il Ministero degli affari esteri, previo parere di una sezione della commissione di cui all'articolo 3, comma 3, della presente legge, integrata da esperti designati dal Ministero degli affari esteri».

15.0.1/1

IL RELATORE

Aggiungere, in fine, il seguente articolo:

«Art. 15-bis.

(Progetti per la cooperazione allo sviluppo)

1. Sono sottoposti a procedura di valutazione di impatto ambientale, con le modalità di cui ai successivi commi, i progetti finanziati con i fondi per la cooperazione allo sviluppo che rientrino in una delle categorie previste dall'articolo 2, comma 3, nonché gli ulteriori progetti che saranno indicati mediante decreto del Ministero degli affari esteri, di concerto con il Ministero dell'ambiente.

2. Il Ministero degli affari esteri, di intesa con il Ministro dell'ambiente, definisce entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge le modalità e le norme tecniche per la valutazione di impatto ambientale delle diverse tipologie di progetti di cui al comma 1, da applicarsi in armonia con i principi generali stabiliti dalla presente legge e tenendo altresì conto dei principi, delle modalità e dei criteri adottati in materia dalle maggiori organizzazioni internazionali impegnate nel settore della cooperazione con i paesi in via di sviluppo.

3. In armonia con i criteri stabiliti dalla legge 26 febbraio 1987, n. 49, relativi alla valutazione di natura tecnica dei progetti di cooperazione, il Ministero degli affari esteri procede alla verifica della conformità della valutazione di impatto ambientale dei progetti di cui al comma 1 del presente articolo ai principi, alle modalità ed ai criteri definiti ai sensi del comma 2».

15.0.1

IL RELATORE

Art. 17.

Al comma 2, dopo le parole: «degli interventi», inserire le seguenti: «, pur rientranti fra le categorie dei progetti cui si applica la procedura di cui alla presente legge.».

17.1

IL GOVERNO

Al comma 2, dopo la parola: «siano», inserire la seguente: «stati».

17.2

IL GOVERNO

Art. 19.

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 19.

1. Gli oneri inerenti alla predisposizione degli studi di impatto ambientale da parte delle autorità proponenti sono ricompresi negli oneri relativi alla progettazione e fanno carico ai rispettivi stanziamenti di bilancio per la realizzazione dei lavori stessi negli stati di previsione della stessa e nei bilanci.

2. Per le esigenze connesse al recepimento e all'attuazione della normativa di cui alla presente legge è autorizzata la complessiva spesa di lire 450 milioni per il 1995 e di lire 2.400 milioni annui a decorrere dal 1996, destinate al funzionamento della Commissione per la valutazione dell'impatto ambientale, allo svolgimento di inchieste pubbliche, nonché all'eventuale affidamento ad esperti di incarichi a tempo determinato.

3. La dotazione organica del Servizio valutazione impatto ambientale presso il Ministero dell'ambiente è integrata di tre unità di dirigente e di 25 unità di VIII qualifica funzionale ripartite nel contingente di dieci ingegneri direttori, quattro chimici direttori, tre architetti direttori, tre geologi direttori e cinque funzionari amministrativi, cui si provvede mediante mobilità.

4. Nel caso di progetti di particolare rilevanza, di volta in volta individuati dal Ministero dell'ambiente, è stabilita, per le maggiori esigenze che si determinano per il conseguimento delle finalità di cui al comma 2, una quota di onere che fa carico al soggetto titolare del progetto pari allo 0,5 per mille del valore stimato delle opere da realizzare. Tale quota è versata all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnata con decreto del Ministro del tesoro su proposta del Ministro dell'ambiente, agli appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente.

5. All'onere di cui al comma 2 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto ai fini del bilancio triennale 1995-1997 al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1995, all'uopo utilizzando per l'anno 1995 l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente per lire 82 milioni e l'accantonamento relativo al Ministero del tesoro per lire 368 milioni, e per gli anni successivi l'accantonamento relativo al Ministero del tesoro.

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

19.9 (Nuovo testo)

IL RELATORE

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 19.

1. Gli oneri inerenti alla predisposizione degli studi di impatto ambientale da parte delle autorità proponenti sono ricompresi negli oneri relativi alla progettazione e fanno carico ai rispettivi stanziamenti di bilancio per la realizzazione dei lavori stessi negli stati di previsione della stessa e nei bilanci.

2. Per le esigenze connesse al recepimento e all'attuazione della normativa comunitaria concernente la valutazione dell'impatto ambientale è autorizzata la complessiva spesa di lire 450 milioni per il 1995 e di lire 2.400 milioni annui a decorrere dal 1996, destinate al funzionamento della Commissione per la valutazione dell'impatto ambientale, allo svolgimento di inchieste pubbliche, nonché all'eventuale affidamento ad esperti di incarichi a tempo determinato.

3. La dotazione organica del Servizio valutazione impatto ambientale presso il Ministero dell'ambiente è integrata di tre unità di dirigente e di 25 unità di VIII qualifica funzionale ripartite nel contingente di dieci ingegneri direttori, quattro chimici direttori, tre architetti direttori, tre geologi direttori e cinque funzionari amministrativi, cui si provvede mediante mobilità.

4. Nel caso di progetti di particolare rilevanza, di volta in volta individuati dal Ministro dell'ambiente, è stabilita, per le maggiori esigenze che si determinano per il conseguimento delle finalità di cui al comma 2, una quota di onere che fa carico al soggetto titolare del progetto pari all'1 per mille del valore stimato delle opere da realizzare. Tale quota è versata all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnata, con decreto del Ministro del tesoro su proposta

del Ministro dell'ambiente, agli appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente.

5. All'onere derivante dall'attuazione del comma 2 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto ai fini del bilancio triennale 1995-1997 al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1995, all'uopo parzialmente utilizzando per l'anno 1995 l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e per gli anni successivi l'accantonamento relativo al Ministero del tesoro.

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

19.8

IL GOVERNO

Al comma 3 sostituire le parole: «dieci ingegneri direttori» con le seguenti: «sei ingegneri direttori, tre biologi direttori, un naturalista direttore».

19.6

RONCHI, FALQUI

Al comma 3 sostituire le parole: «dieci ingegneri direttori» con le seguenti: «sei ingegneri direttori, quattro biologi direttori».

19.7

DONISE

All'emendamento 19.8 (nuovo testo), comma 3, sostituire le parole: «dieci ingegneri direttori» con le seguenti: «sei ingegneri direttori, quattro biologi direttori».

19.8/1

RONCHI

All'emendamento 19.8 (nuovo testo), comma 3, sostituire le parole: «dieci ingegneri direttori» con le seguenti: «sette ingegneri direttori, tre biologi direttori».

19.8/1 (Nuovo testo)

RONCHI

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 19.

1. Gli oneri inerenti alla predisposizione degli studi di impatto ambientale da parte delle autorità proponenti sono ricompresi negli oneri relativi alla progettazione e fanno carico ai rispettivi stanziamenti di bilancio per la realizzazione dei lavori stessi.

2. Per le esigenze connesse al recepimento e all'attuazione della normativa comunitaria concernente la valutazione dell'impatto ambientale è autorizzata la complessiva spesa di lire 450 milioni per il 1995 e di lire 2.400 milioni annui a decorrere dal 1996, destinate al funzionamento della Commissione per la valutazione dell'impatto ambientale, allo svolgimento di inchieste pubbliche, nonché all'eventuale affidamento ad esperti di incarichi a tempo determinato.

3. La dotazione organica del Servizio valutazione impatto ambientale presso il Ministero dell'ambiente è integrata di tre unità di dirigente e di 25 unità di VIII qualifica funzionale ripartite nel contingente di dieci ingegneri direttori, quattro chimici direttori, tre architetti direttori, tre geologi direttori e cinque funzionari amministrativi, cui si provvede mediante le procedure di mobilità del personale previste dalla normativa vigente.

4. Nel caso di progetti di particolare rilevanza, di volta in volta individuati dal Ministro dell'ambiente, è stabilita, per le maggiori esigenze che si determinano per il conseguimento delle finalità di cui al comma 2, una quota di onere che fa carico al committente o all'autorità proponente pari all'1 per mille del valore stimato delle opere da realizzare. Tale quota è versata all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnata, con decreto del Ministro del tesoro su proposta del Ministro dell'ambiente, agli appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente.

5. All'onere derivante dall'attuazione del comma 2 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1995-1997, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per il 1995 e ai corrispondenti capitoli per gli anni successivi all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del tesoro.

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

19.8 (Nuovo testo)

IL GOVERNO

PROPOSTA DI COORDINAMENTO

Ovunque nel testo sostituire le parole: «progetto di massima» con le seguenti: «progetto definitivo».

Coord. 1

IL GOVERNO

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
sulle strutture sanitarie**

GIOVEDÌ 6 LUGLIO 1995

38ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente
DI ORIO

La seduta inizia alle ore 8,30.

VARIAZIONE DELLA COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE
(A007 000, C34ª, 0014ª)

Il presidente DI ORIO, in apertura di seduta, comunica che il senatore Andreoli ha preso il posto del senatore Dujany, su conforme designazione del Presidente del Senato.

ESAME DI UN DOCUMENTO RELATIVO ALLA STRUTTURE SANITARIE INCOMPIUTE
(A010 000, C34ª, 0001ª)

Il presidente DI ORIO illustra il seguente documento:

«La Commissione parlamentare d'inchiesta - dovendo acquisire, in base alla delibera istitutiva, tutti gli elementi conoscitivi relativi alle condizioni sanitarie, organizzative ed economiche delle strutture sanitarie pubbliche e private - ha dedicato particolare attenzione alle «problematiche concernenti il funzionamento», ivi considerate quelle relative alla «riconversione degli ospedali e la riorganizzazione dei servizi territoriali» (artt. 1 e 2 della deliberazione del Senato in data 4 ottobre 1994).

La Commissione ha cercato di attingere un'ampia base conoscitiva ed all'uopo ha effettuato numerosi sopralluoghi, di cui dà conto in specifiche relazioni concernenti le singole strutture. Contemporaneamente ha sollecitato il Ministero della sanità e le singole regioni a far pervenire dati informativi sugli ospedali incompiuti, esponendo anche i motivi per i quali si è venuto a creare un fenomeno di tali dimensioni.

La Commissione d'inchiesta lamenta l'incompiutezza dei dati pervenuti e soprattutto la genericità - più spesso l'assenza totale - delle spiegazioni fornite, che tutte fanno riferimento a fenomeni di sovrapposizione tra normative regionali e statali ovvero a fenomeni più generali relativi alla successione delle leggi nel tempo ed al conseguente sovrapp-

porsi di criteri d'emergenza a criteri di più ordinata amministrazione delle risorse.

Nelle sedute del 14 e 20 dicembre 1994 la Commissione parlamentare ha avuto notizia dal Ministero della sanità - rappresentato in quella sede dal dott. Falcitelli, direttore del Servizio di programmazione sanitaria - che il numero delle strutture incompiute era di 29 ospedali.

In quella occasione fu già rilevata, da parte dei senatori presenti e sulla base delle sole conoscenze personali, la sottostima della fonte ministeriale. I parlamentari fecero notare per un verso alcune rimarchevoli assenze come quelle relative alla situazione della Sicilia (di cui si dirà subito dopo) o l'ospedale dell'Aquila in costruzione da 26 anni e oggetto di interrogazioni parlamentari nella dodicesima legislatura; gli stessi parlamentari per altro verso hanno rilevato la presenza, nell'esposizione di fonte ministeriale, di ospedali ultimati o in fase di ultimazione.

Il primo impegno della Commissione d'inchiesta fu, pertanto, quello di procedere a definire l'entità del fenomeno che in tutta evidenza sembrava del tutto sottovalutata dal Ministero della sanità.

Una rilevazione interna a cura del Servizio del bilancio del Senato della Repubblica, basata sul confronto tra le informazioni pervenute dalle regioni e quelle del Ministero della sanità, ha stimato una cifra di 64 ospedali incompiuti, cifra approssimata per difetto. Basti pensare che per la sola Sicilia risulterebbe un solo ospedale incompiuto, quello di Giarre, mentre invece un sopralluogo effettuato dalla Commissione ha evidenziato 14 strutture incompiute, peraltro su un campione di due sole province.

Successive indagini svolte, in modo particolare, presso le regioni, che certamente non sono state solerti nell'adempiere alle richieste della Commissione anch'esse per insufficiente conoscenza del fenomeno, hanno ulteriormente ampliato il numero delle strutture sanitarie incompiute tanto che a tutt'oggi la Commissione purtroppo, pur avendo ricostruito per sua iniziativa gran parte delle conoscenze acquisibili, non può affatto escludere che l'universo delle strutture sanitarie incompiute sia largamente sottostimato. Anche l'ordine di grandezza delle dimensioni finanziarie del problema risulta - per quanto esso pure sottostimato per difetto (perchè considera unicamente gli importi assegnati sulla base del programma straordinario di ristrutturazione edilizia approvato con la legge finanziaria del 1988) - assai rilevante. Su uno stanziamento globale di 9.400 miliardi risultano approvati con delibere CIPE importi per appena 2.055 miliardi e 805 milioni, pari al 22 per cento del totale.

La maggior parte delle strutture incompiute risale al periodo di tempo che corre dal 1970 al 1978, data di istituzione del Servizio sanitario nazionale. È evidente che il riconoscimento di funzioni legislative programmatiche affidate alle regioni, invece di inserirsi positivamente sul livello di competenza spettante costituzionalmente allo Stato - in nome del principio di uguaglianza di tutti i cittadini nei confronti del Servizio sanitario - ha prodotto contraddizioni e vuoti di potere all'interno dei quali - anche per responsabilità della classe politica centrale e periferica - si è dilatato in maniera abnorme il problema delle strutture incompiute.

Nè gli interventi più recenti, sia pure ispirati al meritorio intento di impostare soluzioni costruttive, hanno sortito effetti positivi anzi sono

serviti ad accrescere la dimensione dei problemi e moltiplicare il numero delle strutture incompiute.

In particolare l'articolo 20 della legge n. 67 del 1988, la legge finanziaria del 1988, autorizza l'esecuzione di un programma pluriennale di interventi in materia di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario, da finanziarsi mediante operazioni di mutuo a carico del bilancio dello Stato, per l'importo complessivo di 30.000 miliardi. L'articolo predetto prevede inoltre che le regioni sono autorizzate a contrarre tali mutui nel limite del 95 per cento della spesa risultante dal progetto; la parte rimanente deve essere attivata con risorse proprie.

Con questa scelta il legislatore ha cercato di far reagire sul sistema delle competenze regionali un forte elemento di correzione, con la volontà di modificare dal centro quelle tendenze regionali che avevano condotto ad uno sviluppo delle strutture sanitarie fortemente asimmetrico, concentrando geograficamente l'offerta intorno ai nuclei esistenti e più efficienti.

La concentrazione dell'offerta, soprattutto di quella più altamente qualificata in alcune regioni del Centro-Nord, aveva creato un sistema inadeguato e costoso, i cui tratti salienti sono così riassumibili:

- a) sottoutilizzo di strutture ben attrezzate al Nord;
- b) sovraffollamento di strutture vecchie e carenti al Sud e moltiplicazione del fenomeno degli ospedali incompiuti che assume una dimensione prettamente meridionalistica.

Tuttavia, quali che fossero le intenzioni del legislatore - peraltro basate su una valutazione ottimistica sullo stato della programmazione del settore e, in particolare, sulla possibilità che il sistema potesse convergere spontaneamente verso una riduzione dei posti-letto complessivi (sposando le misure tecnico programmatiche con quelle meramente finanziarie) - si è venuta oggettivamente a creare una commistione, ed un conflitto, tra due opposti meccanismi decisionali, quello straordinario e quello ordinario, che ha poi portato al blocco pressochè totale dei finanziamenti.

In questa situazione sono intervenuti negativamente il decreto ministeriale n. 321 del 1989 e le linee guida ad esso collegate, perchè, invece di riconoscere priorità ai problemi inerenti le strutture incompiute, hanno dato del concetto di ristrutturazione edilizia un'interpretazione talmente estesa da ricomprendere qualsiasi tipologia edilizia, comprese le nuove edificazioni e le acquisizioni di strutture esistenti.

Una successiva nota del Ministero della sanità, diramata alle regioni nel 1990, correggeva le precedenti linee guida, chiarendo come l'orientamento in materia fosse quello di «recuperare al massimo il patrimonio esistente» e di considerare «l'edificazione *ex novo* come soluzione residuale, in assenza di alternative (inesistenza di patrimoni riutilizzabili)».

Le linee guida adottate dal Ministero della sanità nel 1990 hanno stabilito successivamente, quando però buona parte dei giochi da parte delle regioni erano già consumati, che «per evitare il ricostituirsi di opere incompiute» è vietato procedere per stralci o per lotti funzionali, essendo necessaria una delibera approvativa dell'intera opera anche se essa travalica il triennio del piano.

In questo quadro, il completamento dell'opera sarebbe stato assicurato dalle risorse dei trienni successivi, impiegate prioritariamente a questo fine.

Il meccanismo previsto dalle linee guida del 1990 non ha assicurato - in mancanza di manovre restrittive negli esercizi futuri per il contenimento delle altre spese in conto capitale (diverse dal completamento degli ospedali) - una reale priorità al completamento delle strutture; anzi ha incentivato l'avvio di un ampio numero di iniziative del primo triennio, eccessivamente frazionate ed artificiosamente programmate su un arco temporale di più trienni.

Si è così innescata una nuova spinta all'allargamento del fenomeno degli ospedali incompiuti, peraltro arginata dal comportamento di alcune regioni, come la regione Lombardia (piano decennale), che hanno agito in difformità dalle direttive ministeriali ed hanno rilevato invece la «necessità di finanziare soltanto lotti funzionanti e funzionali proprio al fine di non originare opere incompiute».

In conclusione la Commissione parlamentare d'inchiesta rileva, con riferimento agli aspetti più recenti e preoccupanti del fenomeno oggetto di indagine, come sia mancata nel legislatore la consapevolezza che le misure di riorganizzazione della rete ospedaliera rappresentavano, come sottolineato dalla stessa amministrazione sanitaria, una misura antecedente «in senso logico e cronologico» al programma straordinario di investimenti (atti parlamentari del Senato della Repubblica - legge finanziaria 1988, n. 470/B del 10 febbraio 1988). In altre parole è mancata la consapevolezza del nesso indispensabile tra programmazione ordinaria e straordinaria, come si rileva dalla mancata approvazione dell'articolo 12 del capo VII (disposizioni in materia sanitaria), che conteneva una serie di misure tese alla riorganizzazione delle strutture ed alla preventiva riduzione dei posti-letto ospedalieri.

L'amministrazione sanitaria peraltro ha utilizzato le norme esistenti con scarso senso di discernimento della realtà dei problemi, tanto è vero che ha fatto seguire decreti attuativi e linee guida non del tutto coerenti alle posizioni conclamate, determinando rapide e dannose inversioni nei criteri di indirizzo.

L'aspetto più grave riguarda però il tema della programmazione regionale.

Dall'esame di 14 piani di investimento che è stato possibile confrontare sono emersi i seguenti elementi:

- 1) frequente sovrastima della domanda di ricoveri e quindi una previsione di capacità di offerta in eccesso;
- 2) preferenza accordata alle nuove edificazioni, anche a costo di rinviare alcuni completamenti di opere già avviate in passato;
- 3) rinvio degli studi di fattibilità ad una fase successiva, con l'effetto di conferire un carattere provvisorio e transeunte ai piani stessi.

Le pressioni locali e la ricerca del consenso hanno agito come alternativa alla programmazione anche perchè chi non rispetta le regole nel campo della programmazione economica non subisce sanzioni. Nessuna regione ha subito conseguenze per il fatto di non disporre di un piano sanitario aggiornato o per non aver predisposto gli studi di fattibilità nei tempi previsti originariamente. Nessuna USL è stata privata dei finanziamenti per non aver completato il censimento del patrimonio sanitario. E così via continuando.

Accanto all'azione sanzionatoria sarebbe stato opportuno sviluppare la funzione valutativa e di assistenza, che, con particolare riguardo al piano straordinario per la ristrutturazione ed il completamento delle opere, non solo ha avuto un ruolo marginale ma soprattutto è stata imposta dopo la conclusione dei processi decisionali effettivi, rappresentando così una causa di conflitto tra le amministrazioni centrali e quelle regionali.

Ma il nodo vero riguarda la programmazione, il suo impianto ed il carattere decisionale che ad essa è possibile annettere, non solo per la parte che riguarda la limitazione delle spese ma soprattutto per la parte che riguarda una diversa dislocazione ed impiego delle risorse.

In definitiva si ritiene che il metodo della programmazione omni-comprendiva sia sbagliato perchè assolutamente ininfluente, e vada sostituito da un metodo meno ambizioso e con carattere sperimentale come è la programmazione per progetti.

Da un punto di vista più generale la Commissione d'inchiesta non può che denunciare come il fenomeno degli ospedali incompiuti abbia comportato un costo sociale gravissimo per la collettività. Questa ha subito per decenni distrazione dei fondi per opere mai rese funzionali e un costo sul piano della risposta ai bisogni di salute dei cittadini che nell'attesa della ultimazione delle strutture sanitarie sono costretti a rivolgersi a strutture sanitarie inadeguate.

Si pone inoltre l'esigenza per le regioni di procedere a verifica delle opere in costruzione per stabilire se - essendo cambiate nell'arco di due decenni le condizioni demografiche, tecnologiche, e di tipologia delle costruzioni - intendono o meno ultimare le opere o procedere ad una loro riconversione.

Non si può tuttavia sottacere che, stando ad una valutazione approssimativa, risulterà estremamente difficile per gran parte delle opere incompiute indicare una utilizzazione che risponda alle esigenze per le quali sono poste in essere o per scopi analoghi.

Questa ultima drammatica constatazione vale a dimostrare, ove ce ne fosse ancora bisogno, quanto siano rilevanti i costi per la collettività di un fenomeno che meglio di qualsiasi altro esprime la mancanza di criteri di programmazione o, più semplicemente di un razionale impiego ed applicazione delle risorse pubbliche».

Si apre il dibattito.

La senatrice MODOLO sostiene che il documento contiene una analisi approfondita che si sforza di penetrare, al di là delle intenzioni, le dimensioni del fenomeno degli ospedali incompiuti. Apprezza in particolare la parte che mette in luce gli errori di gestione perpetrati dal Ministero della sanità a riconferma della tesi, da lei sostenuta, che esso sia sopradimensionato per quanto riguarda le funzioni di amministrazione e sottodimensionato per quanto concerne le funzioni di programmazione e di prevenzione.

Ritiene di dover cogliere una qualche contraddizione tra gli allegati ed il testo della relazione, dal momento che l'accelerazione indotta da provvedimenti legislativi recenti (riportati acriticamente dagli allegati) potrebbe in prospettiva generare l'effetto di un ulteriore fenomeno di frazionamento e di moltiplicazione delle opere incompiute.

Il presidente DI ORIO concorda con quest'ultima osservazione della senatrice Modolo.

Il senatore XIUMÈ concorda in gran parte con la relazione. Chiede tuttavia che sia cambiata la formula che parla di «sottoutilizzo di strutture ben attrezzate al nord» laddove sarebbe più giusto e veritiero parlare di «incongruo utilizzo».

Per il resto ribadisce la sua piena adesione al documento presentato dal senatore Di Orio.

Il presidente DI ORIO accoglie la modifica prospettata dal senatore Xiumè, osservando che essa contiene un punto di innovazione non soltanto formale.

Anche il senatore CARELLA ritiene che il documento sia molto serio ed equilibrato.

Le opere ospedaliere incompiute costituiscono il frutto di una concezione politica che negli anni settanta ha privilegiato la proliferazione di lavori pubblici, in vista di una spasmodica ricerca del consenso perseguito a scapito delle scelte più convenienti agli interessi pubblici.

Nel condividere anche la parte del documento riservata al comportamento delle regioni, ritiene che la Commissione debba esprimere un chiaro indirizzo che incoraggi gli enti territoriali a privilegiare, al posto delle nuove iniziative, i completamenti e la riconversione delle strutture esistenti.

Il senatore CARPINELLI esprime grande soddisfazione per il documento, soprattutto da un punto di vista metodologico. Esso riesce a legare la critica dell'esistente con precisi indirizzi costruttivi.

Ritiene deleteria la logica dei «lotti funzionali» perchè costituisce il viatico ad una logica ripetitiva degli interventi che finiscono per avvitarci gli uni su gli altri, in base a generiche esigenze funzionali che come tali possono essere facilmente dimostrate. Ritiene piuttosto che prima di procedere alla ristrutturazione della rete ospedaliera bisogna mettere mano ad una razionalizzazione del quadro finanziario, esaltando in quest'ottica le funzioni, la responsabilità delle regioni. Si tratta di aprire una partita difficile, una scommessa su cui gli elettori saranno chiamati a decidere.

Il senatore COSTA considera questo documento un momento di riflessione nel lungo cammino che deve analizzare in maniera spietata la situazione esistente e suggerire con forza determinate soluzioni. Lamenta come sia mancata una collaborazione tecnica ai lavori della Commissione, con il risultato che essa si trova ad operare sulla base di conoscenze incerte (e limitate) e costretta a sostituirsi agli organi tecnici, invece di potersi concentrare sulle funzioni di valutazione e di proposta che ad essa più propriamente competono.

Il presidente DI ORIO fa presente al senatore Costa che i dati riportati negli allegati sono il frutto di segnalazioni provenienti dalle fonti ufficiali. Essi presumibilmente, stando alle acquisizioni autonomamente ottenute dalla Commissione, corrispondono a non più del 20 per cento del totale.

Il senatore ANDREOLI sostiene che la relazione è molto sintetica e ben costruita. Malgrado da essa non traspaiano - e giustamente - molte speranze per il futuro, ritiene che si debba esprimere un forte pronunciamento a favore della priorità dei completamenti. Ritiene inoltre che molta parte della materia abbracciata dal lavoro investigativo della Commissione d'inchiesta potrebbe offrire un interesse per la magistratura. Cita in particolare alcuni esempi ricavati dalla sua esperienza in provincia di Verona.

Anche il senatore GALLOTTI sostiene che la relazione, allo stato delle conoscenze di cui dispone la Commissione, sia esaustiva. Alcuni ospedali incompiuti sono tuttavia necessari mentre per altri, che non corrispondono più agli interessi della collettività (o addirittura non hanno mai corrisposto), non si riesce a trovare il sistema e la forza per dismetterli. Si chiede se dalla Commissione d'inchiesta possa scaturire un indirizzo rivolto al legislatore perchè approvi una legge che contempli un esercizio intensivo di poteri sostitutivi da parte dello Stato centrale nei confronti delle situazioni di inadempienza.

Il senatore BRUGNETTINI concorda pienamente con il documento. Vuole però fare una riflessione ulteriore. A lui sembra che il fenomeno degli ospedali incompiuti sia largamente ascrivibile ad un sistema che considerava in partenza scontata la certezza che lo Stato intervenisse «a piè di lista» a ripianare i debiti. L'unica soluzione quindi in prospettiva è quella di spingere decisamente verso il federalismo, quale rimedio che possa responsabilizzare pienamente le realtà federate.

Il senatore COZZOLINO ritiene che il lavoro della Commissione corrisponda in gran parte alle attese del Parlamento (e del Paese) quando si è deciso di costituirla.

Il documento mette bene in rilievo lo stato di enorme confusione in cui versa proprio chi dovrebbe meglio di altri conoscere la situazione amministrativa ed esercitare gli opportuni controlli. Ritiene pertanto che gli indirizzi propositivi debbano investire gli assetti ed i comportamenti della burocrazia statale.

Ritiene che si debba anche avere il coraggio di ridiscutere una certa concezione dell'ente regionale e chiedersi quanto spazio abbiano avuto, nella proliferazione delle opere incompiute, i ricorrenti periodi pre-elettorali.

Il senatore MONTELEONE sostiene che il documento non poteva essere diverso e quindi lo approva.

Rifendosi particolarmente all'intervento del senatore Carpinelli sostiene che prima ancora della razionalizzazione della rete ospedaliera occorre avere il coraggio di affrontare un discorso che è ancora più prioritario: quello della normalizzazione di una situazione largamente attraversata da fenomeni insostenibili al limite della legalità. Chiarisce che un problema come quello della salute non può essere considerato in termini di dati quantitativi e neanche in chiave federalista.

Il senatore DIONISI si complimenta vivamente con il presidente Di Orio, perchè trova il documento utile proprio ai fini delle funzioni che sono assegnate dalla delibera istitutiva alla Commissione d'inchiesta. Naturalmente l'analisi contenuta nel documento dovrà arricchirsi, ed acquistare maggiore pregnanza con riferimento alla situazione in cui versano le strutture incompiute.

Condivide le preoccupazioni espresse dal senatore Carpinelli, ma ritiene che far precedere un discorso di razionalizzazione e contenimento della spesa - troppo schiacciato sugli aspetti finanziari del fenomeno - potrebbe contenere un elemento di eccessiva rigidità che impedisce di mettere mano ad un lavoro più vasto di riconsiderazione degli assetti legislativi più recenti, a cominciare da quelli relativi al decreto legislativo n. 502.

Il presidente DI ORIO conclude il dibattito ringraziando tutti i senatori non solo per la presenza cospicua ma anche per la responsabile partecipazione ai lavori della Commissione.

È stato già rimarcato come il documento metta in luce le responsabilità non solo dello Stato centrale ma anche delle regioni, che sono drammaticamente carenti non solo dal punto di vista progettuale ma anche per l'assenza di un accettabile sistema informativo. La Commissione d'inchiesta procederà ad un arricchimento del quadro informativo e si avvarrà, come ha fatto fino ad ora, della collaborazione della Guardia di finanza; anche se non vorrebbe che questa collaborazione fosse enfatizzata quasi che alla Commissione d'inchiesta competesse una tipologia di investigazione che non è consona alle sue funzioni di ricerca e di formulazione degli indirizzi propositivi.

Ritiene che le pressioni locali e la ricerca del consenso, come scritto nel documento, abbiano avuto una funzione deleteria prefigurando e sollecitando una serie di comportamenti i quali sono in conflitto con il metodo della programmazione (anche nelle accezioni più riduttive) perchè essa deve fondarsi unicamente su criteri oggettivi.

Mette quindi ai voti il documento, che è approvato all'unanimità.

La seduta termina alle ore 10,30.

COMITATO PARLAMENTARE
per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato

GIOVEDÌ 6 LUGLIO 1995

36ª Seduta

Presidenza del Presidente
BRUTTI

La seduta inizia alle ore 9,20.

DISCUSSIONE DELLE EVENTUALI INIZIATIVE DEL COMITATO SUL CASO DELL'EX FUNZIONARIO DEL SISDE BRUNO CONTRADA, SU TALUNI ASPETTI DELLA VICENDA DELLA GIORNALISTA ILARIA ALPI E SUI RAPPORTI TRA LA TELECOM ITALIA S.P.A., L'AUTORITÀ DI POLIZIA E I SERVIZI DI INFORMAZIONE E SICUREZZA
(A007 000, B65ª, 0010ª)

Il Comitato, accogliendo un'articolata proposta del Presidente, definisce, dopo una breve discussione nella quale intervengono il deputato Di Muccio e i senatori Marchetti e Boso, una serie di iniziative intese ad acquisire ogni elemento di informazione e di giudizio su taluni aspetti della vicenda della giornalista Ilaria Alpi, uccisa in Somalia il 20 marzo 1993, nonché sui rapporti tra la società Telecom Italia, l'Autorità di polizia e i Servizi sotto il profilo delle procedure di formazione, conservazione e utilizzazione dei tabulati relativi alle conversazioni telefoniche, con particolare riguardo a quelle effettuate dal dottor Antonio Di Pietro.

Il Comitato passa successivamente a esaminare la proposta, formulata dal deputato Di Muccio, di procedere all'audizione dell'ex funzionario del SISDE dottor Bruno Contrada.

Illustrate dal Presidente la carriera del dottor Contrada e le circostanze che sono oggetto del procedimento penale attualmente in corso davanti al tribunale di Palermo, si svolge una discussione nella quale intervengono i deputati Soda e Di Muccio e i senatori Marchetti e Boso.

Conclusa la discussione, il Comitato respinge a maggioranza, con il voto favorevole del deputato Di Muccio e con l'astensione del presidente Brutti, la proposta di procedere all'audizione dell'ex funzionario del SISDE dottor Bruno Contrada.

Il Presidente ricorda infine che il Comitato tornerà a riunirsi domani, venerdì 7 luglio 1995, alle ore 9,30, per procedere all'audizione del Ministro dell'interno.

La seduta termina alle ore 11,15.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

**COMITATO PARLAMENTARE
per i servizi di informazione e sicurezza
e per il segreto di Stato**

Venerdì 7 luglio 1995, ore 9,30

Audizione del Ministro dell'interno.
