SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

30° RESOCONTO

SEDUTE DEL 9 OTTOBRE 1979

INDICE

Commissioni permanenti

7 ^a - Istruzione	<i>Pag.</i>	3
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni	»	10
Commissione parlamentare per le questioni regionali	»	19

CONVOCAZIONI	<i>Pag.</i>	22
-------------------------------	-------------	----

ISTRUZIONE (7^a)

MARTEDÌ 9 OTTOBRE 1979

Presidenza del Presidente
FAEDO

Intervengono il Ministro della pubblica istruzione Valitutti ed il Sottosegretario di Stato per il turismo e lo spettacolo Fusaro.

La seduta inizia alle ore 17,10.

IN SEDE REFERENTE

« **Intervento finanziario dello Stato per l'Associazione "Stalmo slovensko gledališče" — Teatro stabile sloveno di Trieste** » (71), di iniziativa della senatrice Gherbez Gabriella ed altri.

(Procedura abbreviata di cui all'articolo 81 del Regolamento approvata dall'Assemblea il 27 settembre 1979).

(Rinvio del seguito dell'esame).

La Commissione prende atto che il prescritto parere della 5^a Commissione non è stato ancora emesso, e il seguito dell'esame del disegno di legge è rinviato.

SEGUITO DEL DIBATTITO SULLE COMUNICAZIONI RESE ALLA COMMISSIONE IL 25 SETTEMBRE 1979 DAL MINISTRO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Il Ministro Valitutti fornisce alla Commissione ulteriori elementi ad integrazione delle comunicazioni rese nella seduta del 25 settembre scorso.

Informa in primo luogo di aver sottoposto oggi stesso al Consiglio nazionale della pubblica istruzione uno schema di provvedimento sul reclutamento del personale docente della scuola che prevede la distinzione del momento dell'abilitazione (a cadenza annuale; articolata sulla prova scritta, un corso teorico-pratico della durata di due mesi presso gli istituti regionali di ricerca e spe-

rimentazione, ed una prova orale), dal momento del concorso (la cui cadenza dipende dalle esigenze di copertura dei posti vacanti; si articolerà su una o due prove scritte, un tirocinio guidato retribuito di un anno presso scuole statali, che si concluderà con un esame e sarà valido come periodo di prova per chi, superato l'esame stesso, viene immesso in ruolo), entrambi amministrati su base decentrata dalle sovrintendenze scolastiche regionali. Sono previste altresì una disciplina transitoria con l'immissione in ruolo dei docenti attualmente incaricati che siano provvisti di abilitazione, attraverso la formazione di una graduatoria ad esaurimento, nonchè l'adozione di forme semplificate di abilitazione per gli incaricati non abilitati.

Il Ministro dà quindi conto delle proposte formulate al riguardo sia dai sindacati confederali sia da quelli autonomi, che sta attualmente valutando con l'intento di ricavarne utili elementi ad integrazione del predetto schema.

Passa quindi a trattare dei problemi relativi al comparto universitario.

È stato predisposto uno schema di provvedimento — che verrà presentato dopodomani al CUN — per regolare il reclutamento del personale docente universitario, ed il suo ordinamento. Sono previste tre fasce di docenti: ordinari, associati e aggiunti-ricercatori. In particolare, per quanto attiene alla seconda fascia si prevede l'inquadramento in essa di professori incaricati ed assistenti, previo un vaglio delle loro opere scientifiche (verrebbe conseguentemente soppressa la figura dell'incarico — salvo incarichi gratuiti da affidare a ordinari o associati — mentre si prevede un contratto per gli appartenenti a diversi ruoli della pubblica amministrazione) e se ne determinano specifiche funzioni e responsabilità. La terza fascia — in cui, previo un vaglio dei titoli scientifici (da parte di commissioni miste di docenti interni ed esterni) entreran-

no gli attuali contrattisti ed assegnisti — assolverà alla funzione di gradino d'accesso dei giovani alla carriera universitaria; si prevede invece di restituire alla propria funzione originaria le borse di studio che, comunque, non costituiranno in alcun modo un rapporto con l'università.

La predisposizione di tale provvedimento, che si vale in gran parte delle conclusioni cui si era addivenuti in sede di esame del decreto-legge 21 ottobre 1978, n. 642 — continua il Ministro — si è scontrata con la difficoltà logica di precedere un disegno di ristrutturazione delle strutture universitarie, che un progetto di riforma delle componenti docenti dovrebbe invece presupporre; peraltro, se il provvedimento sui docenti dovrà comunque essere presentato al Consiglio dei ministri non oltre il 20 ottobre, e quindi al Parlamento (anche al fine di poter richiedere successivamente la proroga di alcuni mesi dell'attuale situazione del precariato universitario), il provvedimento di riforma delle strutture universitarie verrà presentato in tempi immediatamente successivi, onde consentire un esame congiunto con il provvedimento sul personale docente, ove il Senato — al quale (annuncia il Ministro concludendo la sua esposizione) saranno entrambi presentati — lo ritenesse opportuno.

In un breve intervento sull'ordine dei lavori, quindi, il senatore Scardaccione afferma l'inopportunità di entrare immediatamente nel merito riservando la valutazione ai disegni di legge che verranno presentati, mentre il presidente Faedo osserva che il dibattito è volto a prospettare al Ministro l'eventuale esigenza di chiarimenti.

Segue poi la discussione: intervengono i senatori Buzzi, Monaco, Ada Valeria Ruhl Bonazzola, Maravalle, Scardaccione, Bompiani, Spitella, Chiarante, Ulianich e Mitterdorfer.

Il senatore Buzzi, previsto che le considerazioni che va a svolgere, senza entrare nel merito dei problemi, tendono a verificare se le linee indicate dal Ministro rispondono alle preoccupazioni che avevano sollecitato la Commissione a richiedere l'intervento del rappresentante del Governo, si sofferma in primo luogo sul preannunciato provvedimen-

to relativo al reclutamento dei docenti della scuola. Riconosciuto che la proposta del ministro Valitutti è volta a risolvere problemi di innegabile urgenza, osserva che la distinzione fra il momento dell'abilitazione e quello del concorso, a suo avviso positivo, desta preoccupazioni per il timore che nelle more delle procedure si riproduca il fenomeno del precariato.

Tale duplicazione, che dovrà poi essere rivista quando in sede di riforma universitaria si prevederanno adeguati modi di formazione dei docenti, richiede in ogni caso alcune semplificazioni di procedura (accenna al riaccorpamento delle classi di abilitazione) e l'utilizzazione di adeguato personale. Chiede quindi al Ministro che la Commissione sia messa in grado di conoscere la situazione di fatto, e i relativi dati numerici, non solo per quanto attiene il fenomeno del precariato, ma anche il fabbisogno del personale, la consistenza del personale di servizio nonché il prevedibile numero degli abilitandi; e conclude questa prima parte del suo intervento sottolineando l'esigenza che la sistemazione dei precari non pregiudichi l'accesso dei giovani all'insegnamento.

Per quanto attiene ai provvedimenti in materia universitaria dichiara di constatare con soddisfazione che il Governo intende utilizzare, quale iniziale piattaforma, le norme elaborate in sede di decreto-legge n. 642. Chiede quindi se, oltre a trattare dei dipartimenti e dei corsi di laurea in sede di provvedimento sulle strutture, si intenda affrontare anche la normativa sullo stato giuridico del personale docente, e sottolinea, per una definizione delle tre fasce cui accennava il Ministro, l'esigenza di risolvere i problemi relativi all'attribuzione di compiti specifici, anche in relazione all'emergere di nuove professionalità (accenna all'importanza dei tecnici, ai compiti di assistenza agli studenti). Avviandosi alla conclusione, dichiara di prendere atto con soddisfazione dell'intenzione del Governo di presentare in prima lettura al Senato i provvedimenti in materia universitaria, ciò che consentirà l'utilizzazione del lavoro già svolto nella scorsa legisla-

tura, e formula l'augurio che potranno essere rispettati i tempi preannunciati.

Il senatore Monaco, dichiarato di apprezzare la tempestività delle informazioni fornite dal Ministro prospetta, circa l'abilitazione all'insegnamento secondario, l'opportunità di abbinare il relativo esame di Stato all'esame di laurea, e chiede chiarimenti sui motivi che hanno portato alla sospensione dei concorsi per tale ordine di scuola.

In tema di università, sottolineata la propria piena adesione al ripristino delle borse di studio, chiede infine chiarimenti intorno alla valutazione della libera docenza, accennando ai pregi di tale istituto.

La senatrice Ruhl Bonazzola chiede chiarimenti sulla portata del secondo provvedimento preannunciato in materia universitaria dal ministro Valitutti e sulla possibilità che esso — relativo alle strutture — sia esaminato congiuntamente con il disegno di legge in materia di personale; chiede altresì al Ministro di precisare cosa intenda fare in relazione alla prossima scadenza per il trasferimento delle opere universitarie alle Regioni.

Il senatore Maravalle dopo aver espresso apprezzamento per le informazioni fornite dal Ministro, accenna a talune perplessità da esse causate. In primo luogo, relativamente all'istruzione secondaria, la previsione di una doppia fase per la abilitazione e il concorso, che presentano elementi ripetitivi, fa temere che la necessaria lunghezza delle procedure provochi il riformarsi del fenomeno del precariato. Per quanto attiene poi ai temi universitari, il provvedimento sul personale — che opportunamente prende le mosse dal decreto-legge n. 642 sul quale si era realizzata una larga convergenza — dovrà essere verificato attentamente in relazione alle molteplici e diverse situazioni esistenti all'interno dell'università; in particolare, infine, osserva che il richiamato decreto n. 642 prevedeva l'accesso alla terza fascia di altre categorie, oltre quelle cui accennava il Ministro.

Il senatore Scardaccione, in relazione ai problemi della scuola secondaria, richiama l'attenzione del Ministro sul disegno di legge n. 67, d'iniziativa del senatore Mazzoli,

rilevando che il problema dei presidi incaricati non può essere risolto con i normali concorsi per i tempi lunghi che essi comportano. Passando quindi ai problemi dell'università invita il Ministro a procrastinare il bando dei nuovi concorsi a cattedra fino all'espletamento di quelli già banditi, per evitare distorsioni nelle richieste da parte delle facoltà dei posti da mettere a concorso.

Rilevato quindi che l'abbinamento dei due preannunciati provvedimenti in materia universitaria è a suo avviso incompatibile con l'esigenza di approvare il disegno di legge sul personale entro il breve termine dell'ulteriore proroga dei contratti e degli assegni di studio, passa a trattare dell'istituzione di nuove università statali: dichiara in proposito che in questa legislatura occorre riparare al torto fatto in precedenza alle Regioni prive di università (il cui diritto di priorità è stato conculcato dall'approvazione della legge sulle università del Lazio) e chiede in proposito assicurazioni al Ministro.

Il senatore Bompiani si sofferma in particolare sui problemi relativi alla facoltà di medicina, di cui sottolinea il carattere di urgenza e la specificità. In particolare accenna all'esigenza di adeguamento alla normativa comunitaria e alle conseguenze che l'istituzione del servizio sanitario nazionale ha sui compiti e sul ruolo delle facoltà mediche, sottolineando l'opportunità (ignorata dalla riforma sanitaria) di valorizzare la ricerca biomedica nell'università.

Accenna quindi anch'egli al tema delle nuove sedi universitarie sottolineando le aspettative delle popolazioni interessate, soprattutto nel meridione, nonché l'esigenza di aiutare e pilotare le iniziative già sorte anche al fine di diminuire la pressione esistente su talune sedi universitarie.

Il senatore Spitella richiama l'attenzione sull'esigenza di identificare le specifiche funzioni proprie della prima e della seconda fascia dei docenti universitari, che vanno ben differenziate tra loro anche in considerazione dei cambiamenti intervenuti negli ultimi anni, con il fenomeno delle stabilizzazioni e della inflazione degli incarichi.

Il senatore Chiarante sottolinea l'opportunità del dibattito odierno, come verifica per il Governo da un lato, e occasione, dall'altro, per i Gruppi di esprimere la propria posizione, pur riservando una valutazione puntuale dei provvedimenti preannunciati al momento della loro presentazione.

In merito al provvedimento relativo al reclutamento dei docenti della scuola secondaria, esprime quindi perplessità circa la previsione di due strutture analoghe ma distinte per l'abilitazione e il concorso: a suo avviso il problema dell'adozione di più idonee procedure va risolto con l'affidamento all'università della qualificazione dei docenti (con corsi di laurea a carattere abilitante differenziati nella parte terminale dai corsi a carattere culturale-scientifico, e nell'attesa organizzando presso le università corsi per l'abilitazione con l'utilizzazione del personale universitario che, con le preannunciate misure, giungerà a notevole consistenza) oppure considerando l'abilitazione come una prima tappa dei sindacati confederali.

Sottolinea quindi la novità rappresentata dall'annuncio di un provvedimento relativo alle strutture universitarie, di cui sollecita il collegamento — anche nei tempi di presentazione — con il disegno di legge sul personale docente. In relazione a quest'ultimo chiede informazioni circa la consistenza numerica degli organici che ne conseguirebbero, anche in relazione agli accenni fatti dal Ministro al vaglio cui sarebbero sottoposti da una parte professori incaricati ed assistenti, e dall'altra assegnisti e contrattisti; formula quindi riserve sul ripristino delle borse di studio, ritenendolo foriero di nuovo precariato, mentre a suo avviso il problema va risolto con la definizione del dottorato di ricerca; accenna all'esigenza di prevedere nel provvedimento in questione norme relative ai doveri dei docenti, all'impegno a pieno tempo e alle incompatibilità. Chiede infine chiarimenti circa i provvedimenti che si intendono prendere per le opere universitarie, prospettando l'opportunità che il Governo richieda il parere della Commissione parlamentare per gli affari regionali, in particolare per quanto attiene alla venti-

lata proroga del trasferimento alle Regioni delle opere stesse.

Il senatore Ulianich, dopo aver premesso che lo slittamento dei provvedimenti relativi ai precari — che il Governo a due mesi dalla fiducia non ha ancora presentato al Parlamento — è da valutare in maniera estremamente negativa, rivolge al Ministro della pubblica istruzione richieste di chiarimenti in merito ai provvedimenti sull'università. Accennando in primo luogo all'articolazione in tre fasce della carriera docente si sofferma sulla valutazione delle pubblicazioni scientifiche e sul giudizio delle facoltà che dovrebbe (come conferma il Ministro) costituire la verifica per l'accesso alla seconda e alla terza fascia, prospettando l'opportunità di differenziare il trattamento tra le diverse categorie concorrenti alla seconda fascia (stabilizzati, incaricati, semplici assistenti) ed esprimendosi in senso contrario alla conservazione della figura dell'incarico gratuito. Afferma quindi che piuttosto che di borse di studio, si dovrebbe parlare di istituzione del dottorato di ricerca, sottolineando l'esigenza di rimpiazzare la libera docenza con altri meccanismi che diano accesso alla carriera universitaria; chiede infine chiarimenti circa la presunta emanazione di un nuovo bando di concorso a cattedre di professore universitario, esprimendo forti perplessità e timori al riguardo.

Il senatore Mitterdorfer si sofferma in particolare sui problemi delle scuole con lingua d'insegnamento diversa dall'italiano, rilevando che, sulla base dell'esperienza che ha per quanto attiene alla sua provincia, deve lamentare che le peculiari situazioni di tali scuole siano misconosciute dalle norme — anche a carattere amministrativo — adottate sul piano generale per il settore scolastico: si riferisce in particolare ai problemi posti per la presenza effettiva dei rappresentanti di tali scuole in seno al Consiglio nazionale della pubblica istruzione; all'esigenza di provvedere con norme particolari ad eliminare il fenomeno (particolarmente grave per le scuole di lingua tedesca) dei doppi e tripli incarichi di direzione didattica; all'opportunità di provvedere alla soluzione del problema dei presidi incaricati

(anch'esso di particolare consistenza nella sua provincia).

Segue un breve intervento del senatore Mascagni: manifestando preoccupazioni per la assenza di accenni a provvedimenti relativi alla istruzione artistica nelle comunicazioni del Ministro, chiede che nella seduta odierna o in altra prossima seduta si affrontino espressamente i problemi di questo settore, ritenendo intollerabile che anche in questa legislatura si manifesti disinteresse al riguardo. Dopo che il ministro Valitutti ha dichiarato di aver volutamente omesso ogni accenno al settore dell'istruzione artistica, ritenendo che l'importanza e l'atipicità di essa richieda apposita trattazione al fine di giungere urgentemente ad un riordinamento di questa branca della pubblica istruzione, su proposta del presidente Feado, si conviene di dedicare a tale argomento la prossima seduta della Commissione.

Replica quindi agli oratori intervenuti nel precedente dibattito il Ministro della pubblica istruzione.

In relazione all'intervento del senatore Buzzi, si sofferma in primo luogo sui problemi relativi al reclutamento dei docenti della scuola secondaria. Dichiarò di porre a disposizione dei componenti la Commissione un'analisi da lui promossa dei diversi sistemi di reclutamento, riservandosi di fare avere — non appena pronta — la documentazione circa le rilevazioni di carattere statistico attualmente in corso congiuntamente ad una ricerca sulle cause di riproduzione del fenomeno del precariato. Osserva quindi che l'argomento richiederebbe un ulteriore approfondimento, che viene ad essere pregiudicato dall'esigenza di presentare con urgenza il provvedimento all'altro ramo del Parlamento al fine di sbloccare l'esame del decreto-legge di proroga degli incarichi di insegnamento: rivolge pertanto un appello al Parlamento perchè proceda alla conversione in legge del suddetto decreto, concedendo al Governo un ulteriore breve lasso di tempo per tentare una sintesi organica tra le proposte su cui ha precedentemente riferito alla Commissione, e le osservazioni avanzate dalle parti politiche e sociali. Il tempo che si richiede — rileva —

è reso necessario dalla complessa e drammatica situazione dovuta al susseguirsi di provvedimenti particolari in materia di personale insegnante; la situazione va ora affrontata con coraggio, quindi, non solo per quanto attiene al reclutamento ma anche in relazione alla migliore utilizzazione degli insegnanti.

In relazione all'esigenza di tener conto di nuovi profili professionali nelle università, sollevata dal senatore Buzzi, osserva quindi che è necessario distinguere i problemi delle diverse facoltà, dicendosi senz'altro d'accordo sull'importanza che i tecnici rivestono per le facoltà scientifiche.

Rispondendo poi al senatore Monaco, in merito alla sospensione degli esami di abilitazione all'insegnamento secondario, ricorda la infausta esperienza dei corsi abilitanti, cui non seguì il ripristino del sistema concorsuale, mentre per quanto attiene all'ipotesi di lauree a carattere abilitante (cui accennava il senatore Monaco, e con profili diversi il senatore Chiarante) osserva che la Costituzione prevede un esame di Stato come procedimento specifico per l'abilitazione, mentre nulla osterebbe alla proposta formulata dal senatore Chiarante d'investire l'università della funzione di formazione professionale, fermo restando il carattere accademico della laurea (accentuato dall'avvenuta liberalizzazione dei piani di studio). In merito infine alla soppressione della libera docenza osserva come un correttivo di essa possa essere offerto da una opportuna definizione del dottorato di ricerca.

Il dottorato di ricerca, continua rispondendo alla senatrice Ruhl Bonazzola, costituisce a suo avviso l'elemento più importante del preannunciato provvedimento di riforma delle strutture universitarie — incentrato sull'adozione dei tre livelli di titoli accademici — in quanto il dottorato stesso è in qualche modo destinato a sostituire la libera docenza quale momento di formazione scientifica successivo alla laurea. Assicura quindi che le norme relative all'impegno a pieno tempo e alle incompatibilità per i professori universitari saranno contenute nel preannunciato provvedimento sul personale docente; mentre per quanto attiene al tra-

sferimento delle opere universitarie alle Regioni osserva (in risposta anche alle osservazioni del senatore Chiarante) che esso richiede la preventiva soluzione dei problemi finanziari e l'approvazione di una legge quadro sul diritto allo studio in sede universitaria: tali argomenti formeranno oggetto di un suo intervento in sede di comitato regionale, presieduto dal Ministro del bilancio, già convocato per la prossima settimana.

In riferimento alle osservazioni del senatore Maravalle osserva quindi che nello schema di provvedimento sul personale docente è previsto che l'accesso alla terza fascia sia aperto oltre che ai contrattisti ed assegnisti alle altre figure già contemplate nella normativa elaborata in sede di conversione in legge del citato decreto n. 642; per quanto attiene invece i temi relativi alla scuola secondaria dichiara di ritenere che il decentramento su base regionale delle procedure di abilitazione e di concorso dovrebbe evitare ai rischi di ritardo derivanti dalla scissione dell'abilitazione dall'esame di concorso.

Il ministro Valitutti, rispondendo successivamente al senatore Scardaccione, dichiara di rendersi conto dei motivi che spingono il medesimo a chiedere un rinvio del concorso per l'ulteriore *tranche* di 2.500 cattedre universitarie, ma a tale rinvio osta la normativa vigente che gli impone di bandire i concorsi entro il prossimo 31 dicembre. Osserva quindi, in relazione al problema dei presidi incaricati nella scuola secondaria, che obiettivo principale per la soluzione del problema è lo snellimento delle procedure e rileva che anche il disegno di legge n. 67 prevede lo svolgimento di un concorso, sia pure a carattere riservato, al quale dichiara di non essere pregiudizialmente contrario.

Passa quindi a trattare del problema delle nuove sedi universitarie in risposta alle osservazioni dei senatori Scardaccione e Bompiani: ne riconosce l'urgenza, assicurando il fattivo interessamento del Governo, ed auspica che la Commissione affronti in tempi brevi l'esame dei relativi disegni di legge.

Dopo aver dichiarato di concordare sul piano tecnico con il senatore Bompiani cir-

ca l'opportunità di una riforma delle facoltà mediche richiesta dagli impegni internazionali e dall'istituzione del servizio sanitario (sottolineando l'esigenza di approfondire questo problema in sede politica per le riserve e preoccupazioni che la separazione di questo tema da quello più generale della riforma universitaria può comportare, osserva, in relazione all'intervento del senatore Spitella, che il provvedimento che presenterà al Parlamento in tema di personale universitario provvede a suo avviso ad identificare e differenziare in maniera sufficientemente chiara le funzioni dei docenti appartenenti alle prime due fasce.

Rivolto quindi al senatore Chiarante dichiara di essere consapevole dei ritardi che può comportare la separazione della fase dell'abilitazione all'insegnamento secondario da quella concorsuale, ma a tale soluzione è spinto dalla preoccupazione che la soluzione unitaria, in relazione a possibili carenze di cattedre da mettere a concorso, violi diritti soggettivi dei laureati da una parte e delle scuole private (che hanno l'obbligo di ricorrere a personale abilitato) dall'altra; si dice peraltro favorevole alla attribuzione all'università della responsabilità della formazione professionale degli insegnanti che dovrebbe avvenire a suo avviso — come è nel sistema inglese — attraverso un tirocinio guidato successivo alla laurea.

Osserva quindi, in materia di dottorato di ricerca, che se lo stesso è configurato come un corso *post lauream* per la formazione dei futuri docenti universitari è da temere una corporativizzazione dell'università, con l'aggravante che sarà ben difficile — soprattutto se verranno pagati — rinviare alcun dottorando a casa al termine del corso quadriennale e del possibile proseguimento biennale di esso: a suo avviso, il dottorato va strutturato differentemente dandogli il carattere di massimo gradino della formazione accademica.

Il ministro Valitutti, in relazione all'intervento del senatore Ulianich, ribadisce successivamente che l'attuale legislazione impone di bandire entro il 31 dicembre il nuovo concorso a cattedre di professore

universitario; fornisce assicurazioni di valutare attentamente l'esigenza dallo stesso sottolineata di considerare in modo diverso gli incaricati stabilizzati, gli incaricati e gli assistenti, ai fini dell'accesso alla fascia di docente associato; richiama infine in relazione all'esigenza di sostituire la libera docenza, quanto ha precedentemente detto sul carattere che dovrà assumere il dottorato di ricerca.

A conclusione della propria replica il Ministro della pubblica istruzione fornisce assicurazioni al senatore Mitterdorfer circa i problemi peculiari delle scuole con lingua d'insegnamento diversa da quella italiana, dichiarando di accogliere i suggerimenti dallo stesso avanzati.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore Pedini, dopo aver invitato il Ministro della pubblica istruzione ad adoperarsi attivamente a che non venga rinviata la riunione dei Ministri della pubblica istruzione della Comunità europea prevista per il prossimo 6 novembre, prospetta l'opportunità di dedicare all'attività della Commissione europea per la cultura — che egli è stato chiamato a presiedere — una seduta della Commissione, dichiarando la propria disponibilità per ogni utile documentazione al riguardo. Concorda il presidente Faedo, esprimendo vivo apprezzamento per la disponibilità offerta.

La seduta termina alle ore 19,50.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

MARTEDÌ 9 OTTOBRE 1979

Presidenza del Presidente

TANGA

indi del Vice Presidente

BAUSI

Intervengono il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni Vittorino Colombo ed il Sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Roccamonte.

La seduta inizia alle ore 10,40.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il Presidente Tanga avverte che è stato assegnato alla Commissione, in sede referente, il disegno di legge n. 309, — già approvato dalla Camera dei deputati — recante proroga del termine per gli espropri effettuati in relazione ai lavori del centro siderurgico di Gioia Tauro. Essendo imminente la scadenza del predetto termine, l'esame del disegno di legge sarà iscritto all'ordine del giorno nella seduta antimeridiana di domani con la possibilità di chiedere la procedura urgentissima per l'iscrizione del provvedimento all'ordine del giorno dell'Assemblea nella seduta pomeridiana di domani.

Comunica quindi che è pervenuta la richiesta del parere parlamentare al Governo per la nomina del presidente dell'Azienda dei mezzi meccanici del porto di Cagliari. Poiché il termine assegnato alla Commissione per l'espressione del predetto parere scade il 16 ottobre è opportuno esaminare la richiesta fin da questa settimana iscrivendola all'ordine del giorno della seduta di giovedì prossimo.

DISCUSSIONE SULLE COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI, AI SENSI DELL'ARTICOLO 46 DEL REGOLAMENTO, IN ORDINE ALLE TARIFFE TELEFONICHE

Il presidente Tanga, con riferimento alle questioni regolamentari poste nella seduta del 3 ottobre scorso, dà lettura della seguente lettera a lui inviata dal Presidente del Senato:

« Onorevole collega,

mi riferisco alle questioni poste dal senatore Libertini all'inizio della seduta della Commissione del 3 ottobre u.s., alle risposte da lei fornite nella stessa sede, nonché al quesito da lei rivolto alla Presidenza del Senato.

Al riguardo devo innanzitutto esprimere il mio apprezzamento per il contenuto delle sue precisazioni in ordine alla prima questione regolamentare sollevata dal senatore Libertini, nel senso della inammissibilità di presentare "risoluzioni" in sedute di Commissione convocate a fini "conoscitivi", come quella del 3 u.s., da lei correttamente indetta ex articolo 46, comma primo, del Regolamento, in ossequio alla lettera e allo spirito dell'ordine del giorno approvato dal Senato nella seduta del 28 settembre u.s.

In proposito devo, a mia volta, confermare che la votazione di "risoluzioni", ai sensi dell'articolo 50, comma secondo, del Regolamento, è possibile — da parte delle Commissioni — soltanto a conclusione dell'esame di affari ad esse assegnati sui quali non siano tenute a riferire al Senato, intendendosi per "affari ad esse assegnati" i diversi documenti che la Presidenza del Senato trasmette alle Commissioni competenti.

Per quanto concerne poi la possibilità di attivare la procedura prevista dall'articolo 50, comma primo, del Regolamento, non si può certamente disconoscere alla Commissione da lei presieduta la facoltà — prevista appunto dalla citata norma regola-

mentare — di presentare all'Assemblea relazioni e proposte su materie di sua competenza e, quindi, anche sulla questione riguardante le tariffe telefoniche.

Al riguardo devo, tuttavia, precisare che l'ipotesi di cui al primo comma dell'articolo 50 del Regolamento va tenuta ben distinta da quella puramente "conoscitiva" di cui all'articolo 46, comma primo, del Regolamento, che comprende le informazioni fornite dal Governo alla Commissione, nonché l'eventuale conseguente dibattito sulle medesime, con esclusione della possibilità di pervenire comunque, nella stessa sede, ad un "voto". Pertanto, nel caso di specie, la Commissione da lei presieduta potrà far ricorso alla procedura prevista dal primo comma dell'articolo 50 del Regolamento in una distinta seduta, da convocarsi con apposito ordine del giorno recante l'esame di quelle relazioni e/o proposte che fossero eventualmente presentate da componenti della Commissione ».

Quindi, dopo un breve intervento del senatore Libertini (il quale ritiene doveroso ringraziare il Presidente del Senato e il presidente Tanga per le precisazioni di carattere regolamentare), in merito all'ordine dei lavori della Commissione il Presidente propone che nella seduta odierna, con una eventuale prosecuzione pomeridiana, si esaurisca la discussione sulle comunicazioni del Governo, la cui replica potrebbe aver luogo nella seduta di domani. L'esame dei documenti che fossero eventualmente presentati ai sensi dell'articolo 50, primo comma, del Regolamento potrebbe aver luogo nella seduta di giovedì con eventuale seguito nella giornata di venerdì.

Sulle proposte del Presidente intervengono il ministro Vittorino Colombo, il quale sottolinea l'opportunità di tenere ben distinte le due fasi delle comunicazioni del Governo e dell'autonoma iniziativa della Commissione ai sensi dell'articolo 50, primo comma, del Regolamento, ed il senatore Libertini il quale, concordando sulla distinzione tra i due momenti procedurali — del resto già chiaramente prospettata nella lettera del Presidente del Senato — preannuncia che comunque il Gruppo comunista intende avvalersi della procedura prevista dal primo comma

dell'articolo 50. Condivide perciò il calendario dei lavori proposto dal Presidente pur essendo comunque disponibile per soluzioni diverse.

Il presidente Tanga prospetta l'opportunità di passare intanto alla discussione sulle comunicazioni del Governo rinviando le ulteriori determinazioni circa il successivo *iter* dei lavori.

Consente la Commissione e si apre quindi il dibattito.

Prende la parola il senatore Libertini il quale, dopo aver rilevato che non vi è dissenso sulla esigenza che i costi del servizio telefonico vengano sostenuti dall'utenza senza essere scaricati sulla collettività nonché in merito al ruolo trainante degli investimenti nel settore delle telecomunicazioni, respinge fermamente l'accusa, di recente riecheggiata anche da un rappresentante del Governo, che lui personalmente o il Gruppo comunista abbiano inteso paralizzare i meccanismi di adeguamento tariffario e quindi gli investimenti della SIP. La verità è che — ferme rimanendo le competenze decisionali del Governo in materia tariffaria — si intende capire su quali basi possa essere effettuato un prelievo la cui entità oscilla peraltro in un ventaglio di ipotesi fornite dallo stesso Ministro.

Fa quindi notare che per tutto il 1978 è stata sostenuta la tesi di un pareggio di bilancio da parte della SIP, la quale intendeva invece utilizzare la manovra tariffaria per finanziare futuri investimenti. Siffatta tesi — sottolinea il senatore Libertini — era insostenibile in base alla lettera e allo spirito della convenzione che disciplina l'attività della SIP, secondo la quale le tariffe debbono coprire i costi industriali del servizio e non alimentare invece il flusso degli investimenti. Nella esposizione del Ministro quella tesi è stata rovesciata e la questione è stata impostata in modo corretto sostenendosi che gli aumenti tariffari sono indispensabili per riequilibrare i costi, stante la previsione di un grave *deficit* per il 1979.

Richiamate le incongruenze e le contraddizioni riscontrabili, a suo giudizio, nelle

dichiarazioni rese al Parlamento da vari Ministri in ordine alla questione tariffaria, l'oratore afferma che occorre rispondere ad alcuni inquietanti interrogativi, concernenti in primo luogo le motivazioni che si adducono per giustificare la richiesta di aumenti. La prima motivazione, fatta propria dallo stesso Ministro nelle sue comunicazioni, riguarda il fatto che il *deficit* previsto per il 1979 affonderebbe le sue radici nello squilibrio verificatosi nei conti economici della SIP negli esercizi precedenti a causa della mancata corresponsione di aumenti tariffari nella misura richiesta dalla stessa società.

Sulla scorta di elementi di riferimento, desumibili dagli stessi bilanci della SIP, il senatore Libertini ritiene di dover confutare tali argomentazioni in quanto le richieste di adeguamento tariffario sono state largamente soddisfatte ed anzi risulta un incremento degli introiti tariffari maggiore rispetto alle percentuali che erano state autorizzate: questo aspetto è stato chiaramente denunciato in alcuni documenti di fonte sindacale e trova riscontro anche nei procedimenti giudiziari a carico della SIP sul cui merito comunque non intende pronunciarsi stante la autonomia della magistratura rispetto al Governo e al Parlamento.

Circa i riferimenti fatti dal ministro Co'ombo al documento elaborato dal gruppo di lavoro, nominato in seno alla Commissione centrale prezzi per l'approfondimento della questione, il senatore Libertini rileva che dai verbali della stessa Commissione risulta esplicitamente che il predetto documento costituisce una analisi critica del problema ma non si può tuttavia identificare con la istruttoria condotta dalla stessa Commissione, essendovi ancora elementi da approfondire. Lo stesso gruppo di lavoro, in pratica, non ha potuto verificare l'effettivo costo industriale del servizio, dato questo che rappresenta l'elemento decisivo, sulla base dell'articolo 49 della convenzione, per valutare l'effettiva esistenza del *deficit* di bilancio.

Soffermandosi poi sulle variabili che concorrerebbero a determinare questo *deficit*, l'oratore fa presente che sono state formulate svariate ipotesi in ordine all'entità del tasso di ammortamento ed osserva che determinarne la giusta percentuale è estrema-

mente problematico non potendosi desumere dai bilanci della SIP il dato relativo al deperimento degli impianti; anche sotto questo profilo comunque permangono gravi incertezze e il dubbio che la manovra degli ammortamenti, andando oltre effettive esigenze di autofinanziamento, possa tradursi in forme di indebito arricchimento da parte della società.

È poi da tener presente che i tassi di ammortamento di singoli comparti della rete telefonica sono soggetti a sensibili variazioni e quindi la loro determinazione, in mancanza di precisi punti di riferimento e sulla base di un mero procedimento analogico, appare del tutto insostenibile.

Un ulteriore fattore che concorrerebbe ad alimentare il *deficit* è rappresentato dalla remunerazione del capitale, in ordine alla quale sussistono elementi di dubbio per quanto concerne l'aspetto fiscale; va poi considerato, in merito all'aumento del capitale sociale effettuato di recente con la distribuzione, a fronte di 160 miliardi di azioni sottoscritte a titolo oneroso, di un pari importo di azioni gratuite che queste ultime, sia pure svalutate come si dice, potranno comunque consentire il pagamento di dividendi ed attribuiscono pur sempre ai detentori quote azionarie della società.

Dopo aver osservato, in merito all'esposizione finanziaria della SIP, che essa non è necessariamente giustificata sulla base dei costi industriali, peraltro incerti, ma può dipendere anche da errori nella gestione, il senatore Libertini contesta l'esistenza di un aggancio automatico della dinamica dei costi sostenuti dalla SIP con l'andamento generale dell'inflazione. Osserva infatti che per molti prodotti i quali hanno subito una sensibile evoluzione tecnologica vi è stato un notevole abbattimento dei costi di cui invece sembra non tenersi conto.

Addentrando poi in una disamina delle singole voci di costo ed in particolare di quella relativa al personale l'oratore rileva che nei programmi sottoposti all'esame del CIPE non vi è traccia dell'incremento di assunzioni, nell'ordine delle mille unità, indicato in altri documenti della SIP; lo stesso aumento del costo del lavoro, derivante dai meccanismi della contingenza, risulta, sulla

base di documenti sindacali, essere più contenuto rispetto a quello dichiarato dalla SIP con una differenza di 25 miliardi che, sia pure limitata, è comunque significativa.

Dopo aver manifestato le sue perplessità in ordine al forte aumento dichiarato per le spese di manutenzione, la cui misura supera notevolmente il livello dell'inflazione e formulate quindi considerazioni critiche in ordine al mantenimento degli impegni per investimenti nel Mezzogiorno, il senatore Libertini fa notare che esistono notevoli discrasie tra i dati forniti dal Ministro in ordine ai costi e ai ricavi relativi agli allacciamenti rispetto a quelli contenuti nel bilancio della SIP: si tratta di una differenza di 18 miliardi alla quale si aggiunge quella, ben più consistente, di 210 miliardi, per quanto riguarda gli introiti derivanti dai canoni.

Il senatore Libertini si domanda poi se sia giustificata l'intensa pubblicità svolta dalla SIP la cui entità, perlomeno singolare trattandosi di un servizio pubblico svolto in condizioni di monopolio, finisce con lo scaricarsi sui costi e quindi sull'utenza; non va poi dimenticato che la leva pubblicitaria, favorendo questa o quella testata giornalistica, può dare adito a manovre più o meno corrette.

In ordine alla questione dei depositi, che ammontano a oltre 200 miliardi, va rilevato che essi hanno un carattere essenzialmente cauzionale cui tuttavia corrisponde una percentuale di rischio effettivo certamente non elevata. Pur essendo quindi segnato al passivo, secondo un metodo contabilmente corretto, l'ammontare dei depositi costituisce per la SIP un cospicuo cespite che tra l'altro produce reddito.

Formulate ulteriori considerazioni in ordine alla insostenibilità di congrui confronti con i livelli tariffari dei servizi telefonici di altri paesi, e sottolineata l'esigenza di poter discutere al più presto un effettivo ed organico piano delle telecomunicazioni, il senatore Libertini si sofferma successivamente sugli aspetti relativi alle fasce sociali rilevando che, in ogni caso, il servizio telefonico deve essere pagato in proporzione alla sua utilizzazione e che, sotto tale profilo, la soluzione, prospettata dalla SIP, di una mag-

giorazione dei canoni rischia di essere in effetti controproducente.

L'oratore afferma quindi che non è condivisibile l'asserzione del Ministro secondo il quale l'esistenza in Italia di un basso livello tariffario è tale da incentivare notevolmente la domanda di servizio telefonico come sarebbe dimostrato dalle numerose richieste di nuove utenze; in realtà queste ultime rientrano in uno sviluppo fisiologico e non anormale del servizio telefonico, tanto più che la domanda aveva subito una contrazione a seguito degli aumenti tariffari del 1975.

Avviandosi alla conclusione del suo intervento, il senatore Libertini osserva che i dubbi inquietanti nutriti dal suo Gruppo in ordine alla questione delle tariffe SIP non sono stati dissipati dalla esposizione del Ministro. È sua personale convinzione che, sulla base dei dati sinora forniti il *deficit* della SIP non è fondato; è d'altra parte convinto che la situazione della società non è finanziariamente florida. Si domanda allora se non vi sono fattori occulti che alimentano il dissesto finanziario che viene denunciato; ciò rende opportuna l'iniziativa di una indagine conoscitiva, che il suo Gruppo intende assumere, per approfondire tutti gli aspetti della vicenda.

Il Governo, se lo ritiene opportuno, decida gli aumenti e se ne assuma la responsabilità. Ciò che non si può sostenere — afferma il senatore Libertini — è che l'adeguamento tariffario sia stato bloccato a causa della sua personale opposizione o di quella del Gruppo comunista. Vi sono stati invece un continuo scarico di responsabilità e un tentativo di coinvolgimento nel momento decisionale che il Gruppo comunista rifiuta non volendo fornire alcun avallo per decisioni che non condivide.

Il presidente Tanga dichiara la sua piena disponibilità per gli ulteriori approfondimenti, cui ha fatto cenno il senatore Libertini, con l'attivazione delle relative procedure previste dal Regolamento.

Interviene successivamente il senatore Ferrari Aggradi il quale rileva anzitutto che la questione tariffaria all'esame della Commissione si inserisce nel quadro più vasto delle rigorose scelte di politica economica effettuate dal Governo, in relazione alle quali

la manovra tariffaria, non soltanto nel settore telefonico, riveste un ruolo fondamentale.

Ciò che occorre evitare è un continuo rinvio delle decisioni in tale materia, tanto più che il settore della telefonia esercita effetti trainanti sull'intero comparto economico e consente di alimentare un cospicuo flusso di investimenti con positivi effetti occupazionali.

Rilevato quindi che l'andamento del processo inflazionistico e l'aumento subito dal costo del danaro sono fattori obiettivi che incidono sui conti economici della SIP e che non possono essere disconosciuti, il senatore Ferrari Aggradi si chiede se non esista la volontà di liquidare una formula moderna ed efficiente, come quella delle partecipazioni statali, che ha consentito la presenza pubblica, in settori economici vitali, associata a quella del capitale privato di rischio. Mettere in discussione tale esperienza significa coinvolgere i capitali dell'economia di mercato verso i quali l'atteggiamento dello stesso partito comunista è stato improntato, negli ultimi anni, ad una particolare sensibilità.

A suo giudizio il Governo deve dunque assumersi la responsabilità di decisioni anche impopolari, giacchè non si può permanere in una situazione di grave incertezza. È auspicabile perciò che, pur con legittimi dissensi, si sviluppi tra le forze politiche un confronto costruttivo che porti ad uno sbocco concreto della questione tariffaria.

Dopo aver accennato alla questione degli ammortamenti, sollecitando il Governo a scegliere tra le diverse ipotesi tecniche prospettate, il senatore Ferrari Aggradi invita a procedere con una visione globale del problema in esame che non si presta, a suo giudizio, essendosi tra l'altro in sede parlamentare, ad una analisi puntigliosa di singoli e parziali aspetti.

Il presidente Tanga propone di rinviare il seguito della discussione alla prosecuzione pomeridiana della seduta.

La Commissione concorda.

(La seduta, sospesa alle ore 13,15, riprende alle ore 17).

Il senatore Calice, dopo aver preliminarmente osservato che non sono contestabili le ragioni addotte dal senatore Ferrari Aggradi nel suo intervento, rileva tuttavia che esse non rappresentano una soddisfacente risposta ai problemi sollevati dal senatore Libertini, poichè continua a rimanere difficile trovare punti di riferimento e parametri coerenti per orientarsi nella decisione di accordare o meno gli aumenti tariffari richiesti dalla SIP. Ricordato che la sua parte politica a questo riguardo ritiene imprescindibile richiamarsi strettamente all'articolo 49 della convenzione e attenersi all'esigenza di non accollare alla collettività il costo del servizio telefonico, intende sollevare nel suo intervento due questioni di ordine politico generale.

Il primo riguarda la politica di assunzione del personale condotta in questi anni dalla SIP: si è assistito prima, nel biennio 1974-75, ad una impennata di 6.500 addetti assunti, dopo di che sono subentrate una inerzia e una stazionarietà che si accompagnano tuttora alla permanenza di una normativa, che prevede assunzioni nominative, prorogata a tempo indeterminato nel 1971 dall'allora ministro del lavoro Donat Cattin, in attesa, così si affermò, di ulteriori accertamenti che non sono stati però ancora espletati.

Si potrebbe inoltre pensare — prosegue l'oratore — una modifica del rapporto di convenzione tra il Governo e la SIP in modo da rapportarlo a quello in vigore con la RAI: questo permetterebbe, tra l'altro, che di fronte ad una situazione economica e finanziaria perlomeno non chiara si possa analogicamente applicare la norma per cui il consiglio di amministrazione e il direttore generale dell'ente radiotelevisivo decadono dal loro incarico in presenza di un divario tra entrate e spese superiore al 10 per cento.

Il senatore Mitrotti sottolinea la staticità e la scarsa significatività dei dati e degli elementi informativi emersi nel corso del dibattito e la difficoltà dell'esame della documentazione messa a disposizione, difficoltà che tuttavia non lo esonera dal focalizzare quelli che sono, a suo avviso, i riferi-

menti nodali del dibattito stesso e dal confermare le ipotesi formulate già in Assemblea.

Si ha notizia che la SIP intenda sottoporre a verifica contabile, ad opera di una società americana di *auditing*, i propri bilanci: ciò ovviamente non esonererà, nella sfera delle loro rispettive competenze, i vari Ministeri a rispondere positivamente alle incombenze di vigilanza assegnate allo Stato dall'articolo 43 della convenzione; sarebbe opportuno che il Ministro, nella sua replica, puntualizzasse la natura e la portata dei rilievi accertati.

Ogni decisione sulla modificazione dell'assetto tariffario dovrà riconnettersi non solo e non tanto all'attuale struttura dei costi gestionali, quanto soprattutto alle prospettive aperte a questo settore dall'alto tasso di evoluzione tecnologica, che mal si concilia, dal punto di vista tariffario, con una eccessiva ingerenza dello Stato. A questo riguardo è anche necessaria, a suo parere, una chiarificazione del rapporto che lega il sistema delle partecipazioni statali, ed in particolare la SIP, all'autorità governativa, passando se necessario attraverso una revisione della convenzione il cui grado di invecchiamento è oramai evidente; in un settore dinamico, di sicuro avvenire rispetto ad altri comparti più maturi come quello siderurgico, l'intervento dello Stato deve rimodellarsi su parametri il cui profilo deve essere attentamente esaminato, senza per questo voler arrivare alla liberalizzazione completa delle tariffe o permettere un regime di pura imprenditoria privata.

Il costo del servizio deve essere coperto dal corrispettivo pagato dagli utenti: tra gli elementi del costo devono annoverarsi non solo gli oneri di gestione ma anche quelli di manutenzione dello *standard* di servizio, ma in questi ultimi non possono essere compresi gli oneri derivanti dalla trasformazione degli impianti elettromeccanici in elettronici. Il processo di avanzamento tecnologico e l'espansione dell'azienda infatti non possono essere costretti dentro lo spazio di un puro adeguamento tariffario; il fabbisogno finanziario che ne consegue dovrà essere considerato all'interno di un complessivo intervento programmatico che potrà articolarsi nell'assunzione da parte dello Stato di

una quota del costo dello sviluppo, ma dovrà pure far ricorso, nell'ordine delle possibili iniziative da intraprendere, a forme di incentivazione e compartecipazione dell'utenza, attraverso tariffe preferenziali che consentano agli utenti che lo desiderino di accedere ad una forma di risparmio azionario.

Evidenzia infine la necessità di non costringere il dibattito avviato nel prevedibile e scontato esito conclusivo di un aumento delle tariffe e si augura che il problema sia trattato in futuro non solo nei suoi aspetti ingrati e negativi ma per le possibilità che offre un settore dal sicuro avvenire e di importanza strategica.

A giudizio del senatore Avellone, il dibattito iniziato nella scorsa legislatura dalla 10ª Commissione della Camera dei deputati, ha assunto nel tempo, al di là delle buone intenzioni, toni degenerativi svilendo la questione delle tariffe telefoniche a momento di semplice controllo di gestione dell'azienda. Ci si potrebbe chiedere, nel quadro di un corretto rapporto tra Parlamento e Governo se sul problema in questione le competenze del potere legislativo possano arrivare a dover considerare come interlocutore la società concessionaria, e non invece attestarsi su un livello di valutazione politica che si traduca in una sintesi generale relativa all'esercizio dei compiti di vigilanza propria dell'Esecutivo.

Le valutazioni che sono emerse dal lavoro svolto dalla Commissione centrale prezzi e dall'apposito gruppo di lavoro sono state finora trascurate, ma la loro drammaticità, in ordine al fabbisogno finanziario crescente, al livello di indebitamento sempre maggiore, alla crescita abnorme degli interessi passivi e alle scarse capacità di ammortamento del bilancio della SIP, prefigura un processo involutivo di cui tutte le forze sociali e politiche dovrebbero, allontanando da sé il rischio della demagogia, farsi carico. Due certezze che sembravano definitivamente acquisite al consenso generale, la fisionomia di società mista dell'azienda e il carattere non sociale del servizio telefonico, sembrano oggi essere messe in discussione da parte di talune organizzazioni sindacali. Occorre a questo punto che le forze poli-

tiche e le componenti sociali, in particolare quelle sindacali, diano risposta ad un interrogativo di fondo: si intende « enelizzare » anche la SIP?

Si vuole cioè bloccare ogni possibilità di riequilibrio finanziario della società fino a rendere necessaria una vera e propria « nazionalizzazione » del settore, liquidando così un'esperienza per molti versi originale che ha visto concorrere mano pubblica e capitale privato di rischio in un assetto societario ancorato a criteri di economicità e di efficienza? Questo interrogativo esige una risposta in termini non reticenti o ambigui; tanto più che in altri settori, fra l'altro di competenza della stessa Commissione, vengono sviluppate prospettive diametralmente opposte.

Basti ricordare le affermazioni del senatore Federici — certo non sospettabili ed anzi ancor più coraggiose considerata la sua appartenenza al Gruppo comunista — formulate nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla portualità italiana a proposito dell'esigenza di coinvolgere il capitale privato nel finanziamento e nella gestione delle infrastrutture portuali. E ancora si pensi al dibattito in corso circa la riforma dell'Azienda delle ferrovie dello Stato per farne uno strumento di gestione non più burocratico ma imprenditoriale del trasporto su rotaia.

In definitiva è necessario evitare che, anche nel settore della telefonia, si facciano strada suggestioni assistenziali tendenti a scaricare i costi di questo servizio sull'intera collettività, attraverso il meccanismo dei fondi di dotazione ovvero dei periodici interventi di salvataggio finanziario. Sarebbe questo il modo peggiore per affrontare le difficoltà congiunturali del settore snaturandone radicalmente l'attuale struttura fondata, nell'ottica di una corretta logica industriale, su fonti di finanziamento essenzialmente alimentate dall'utenza dei servizi telefonici.

Le conclusioni del gruppo di lavoro della Commissione prezzi — prosegue il senatore Avellone — soddisfano le esigenze conoscitive del Parlamento e le analisi e le valutazioni sul preconsuntivo economico del 1978 e sull'esercizio in corso evidenziano squilibri gestionali molto gravi, ed un fab-

bisogno finanziario che, per il 1979, dovrà essere coperto nella misura dell'86 per cento dal ricorso all'indebitamento: la necessità di un immediato adeguamento delle tariffe è perciò indilazionabile, tanto più che di esso la società concessionaria ha tenuto conto nel dar seguito al programma di investimenti. È singolare che la comparsa di un *deficit* di bilancio abbia fatto gridare allo scandalo quando i fattori potenziali di squilibrio erano già tutti impliciti nel pareggio, puramente contabile, dell'esercizio 1978, già gravemente scosso dagli effetti dirompenti dell'inflazione: di fronte ad un indebitamento di 5.073 miliardi, e con una previsione di aumento a 7.000, il riequilibrio finanziario diventa ineludibile e va contestualmente affrontato però con una azione atta ad eliminare il rischio di una mutualizzazione del servizio che ne fa pagare gli oneri ai cittadini non utenti e contribuisce negativamente al processo inflazionistico che, con l'aggravio delle tariffe per gli operatori commerciali, non favorisce certo i ceti emarginati ma sembra più basarsi su una strategia di conquista del consenso.

Il senatore Avellone, passando quindi a trattare della politica generale delle telecomunicazioni, rileva che l'impianto programmatico illustrato dal Ministro nella sua relazione — articolato nei piani pluriennali di massima e nei piani tecnici esecutivi elaborati dalle società concessionarie ed inquadrato nello schema complessivo rappresentato « dagli indirizzi sulle tecniche per i servizi di telecomunicazioni italiani e nelle previsioni di sviluppo dell'utenza » — può costituire veramente un utile quadro di riferimento per impostare, a medio e lungo termine, una razionale e coordinata politica delle telecomunicazioni. La presenza degli indirizzi tecnici e delle prospettive di sviluppo dell'utenza può indubbiamente agevolare l'attività di coordinamento e di controllo del Ministero giacchè mette a disposizione precisi parametri di riferimento in ordine alle scelte di carattere tecnico-operativo delle concessionarie.

Rimane tuttavia da sciogliere un nodo essenziale ed addirittura preliminare: quello cioè dell'organismo statale preposto alla verifica della congruità, rispetto alle previsioni

programmatiche, delle singole scelte operative nonché della dettagliata attuazione dei programmi di sviluppo dei servizi e degli impianti ed in ordine infine alla puntuale realizzazione degli investimenti previsti.

Lo scioglimento di questo nodo deve costituire il vero terreno di confronto tra le forze politiche, giacchè soltanto l'attivazione di uno specifico organismo dotato di strutture e capacità operative adeguate nonché di un personale incentivato da remunerativi livelli di retribuzione può servire per un effettivo riscontro delle compatibilità complessive della politica delle telecomunicazioni.

Farsi carico di una tale questione significa anche affrontare, sia pure in termini problematici, gli aspetti relativi alla natura e all'assetto giuridico-istituzionale di un siffatto organismo che certamente dovrebbe differenziarsi rispetto ai tradizionali moduli burocratici della Pubblica amministrazione, pur coordinandosi peraltro con competenze già esistenti come l'Istituto superiore delle telecomunicazioni ed il Consiglio superiore delle poste e delle telecomunicazioni.

In conclusione il senatore Avellone si augura di aver chiarito la posizione del Gruppo democristiano in ordine alla situazione attuale della concessionaria e alle prospettive programmatiche del settore ed infine intende sottolineare che l'articolato *iter* conoscitivo ha consentito l'acquisizione di elementi informativi in tale misura da non permettere che disagi ed incertezze politiche si nascondano dietro atteggiamenti dilatori.

Il senatore Spano rileva che se la relazione del Ministro ha chiarito alcuni punti, molti altri restano confusi, mentre la situazione generale della SIP risulta molto più complessa e preoccupante di quanto si poteva sospettare.

Alcuni dubbi sono stati confermati ed altri sono sorti intorno alla correttezza gestionale della società concessionaria e sul controllo e la vigilanza del Governo, i quali dovrebbero prontamente affiancarsi alle iniziative già intraprese dalla Guardia di finanza e dalla magistratura in modo da accertare le responsabilità degli amministratori di una impresa inserita in un settore dove sono presenti molti interessi che fanno

capo ad imprese multinazionali e che evidentemente non rinunciano ad utilizzare convenientemente gli organi d'informazione.

Se il quadro complessivo della politica tariffaria perseguita dalle autorità economiche è materia di confronto con le organizzazioni sindacali, tiene a sottolineare che tale confronto deve estendersi anche al Parlamento, mentre, a suo giudizio, l'unanime richiesta di chiarificazione avanzata dalla 10^a Commissione della Camera dei deputati non ha trovato risposte soddisfacenti da parte dell'Esecutivo, il quale si è limitato a sollecitare accertamenti ed indagini della Commissione centrale prezzi le cui analisi, per esplicita ammissione degli stessi membri della Commissione, si sono dovute basare su elementi di informazione incompleti e parziali. D'altra parte ancora oggi manca una precisa conoscenza delle strategie di sviluppo del settore in ordine agli obiettivi, ai fornitori cui affidare le commesse, ai modi di finanziamento degli investimenti e al miglioramento degli *standards* qualitativi delle prestazioni in una delicata fase di trasformazione tecnologica.

In merito alla questione specifica del *deficit* di bilancio, sorge il problema istituzionale dell'assetto del settore che annovera altre aziende per le quali l'attuale struttura tariffaria è remunerativa rispetto al costo dell'unità marginale di utenza.

In conclusione crede di dover confermare la posizione contraria della sua parte all'aumento delle tariffe telefoniche, senza con questo voler sposare un atteggiamento pilatesco, ma rispettando una distinzione di ruoli per cui l'Esecutivo, se crede di avere sufficienti elementi di certezza, può procedere all'aumento delle tariffe, restando tuttavia fermo che una tale decisione dovrebbe essere collegata alla convinzione di trovarsi di fronte ad una gestione corretta ed efficiente, alla preoccupazione di mantenere quella che si suole chiamare la fascia sociale di utenza e infine al vero problema che è quello dello sviluppo dell'intero settore.

Ad avviso del senatore Spadaccia il dibattito non è riuscito a chiarire due elementi che restano misteriosi, l'uno relativo al livello di indebitamento della SIP, incredibilmente alto, l'altro legato al fatto che il pri-

mato nel rapporto investimenti-reddito nazionale di cui si vanta la SIP non trova riscontro nei livelli di diffusione e di qualità della telefonia nei quali l'Italia si è vista sopravanzata, in questi ultimi anni, da paesi, come la Francia o la Germania, che partivano da situazioni meno brillanti.

Un tentativo di spiegare la situazione attuale facendo ricorso a considerazioni di ordine più generale suggerisce di risalire alla campagna sindacale di autoriduzione del 1975, che, a suo giudizio, ha rappresentato una forma di disubbidienza civile contro il carovita altamente positiva in una società industrialmente avanzata: oltre a reazioni di vero e proprio linciaggio si pensò che tale forma di controllo sociale di una gestione che faceva capo alle Partecipazioni statali potesse essere facilmente riassorbibile con l'abitudine ad un più forte aggravio del bilancio familiare. Si è verificato invece un fenomeno che testimonia della crescita della coscienza civile ed industriale del Paese che ha trasformato gli utenti del servizio in veri e propri interlocutori della società concessionaria, capaci di innescare un processo in cui il controllo sui bilanci delle aziende di servizi non fosse più esclusivo appannaggio di esperti ma si allargasse anche a livello politico, con una più incisiva azione del Parlamento.

La campagna di stampa della SIP per preparare l'opinione pubblica alla necessità di aumenti tariffari e per premere sulle forze politiche non può tuttavia produrre gli effetti sperati, anche perchè il problema della telefonia, strettamente collegato allo sviluppo del settore elettronico, non può essere allineato alle situazioni critiche di altri settori come quello siderurgico e petrolchimico, ormai maturi e in declino.

Dal dibattito si può far emergere un altro punto di natura più generale e che riguarda la riforma delle società per azioni e la normativa sulle informazioni di bilancio: l'inerzia in questi settori legislativi non è un semplice prodotto della disattenzione o del caso, ma è direttamente funzionale agli incontrollati e incontrollabili interessi che preferiscono un mercato mobiliare fluido e privo di controlli, mentre, d'altra parte, le procedure e i meccanismi di vigilanza dell'Esecutivo

sono insufficienti tanto che si è dovuto far ricorso ad un organo tecnico o al collegio sindacale, i cui interventi non possono che essere limitati ad aspetti puramente tecnici e non possono certo affrontare il problema del venir meno della fiducia nella capacità dell'attuale gruppo dirigente della società concessionaria a gestire l'azienda e la politica degli investimenti.

Interviene successivamente il senatore Parrino il quale rileva anzitutto che la situazione certo non appetibile della SIP sul mercato azionario testimonia in modo drammatico delle condizioni di squilibrio finanziario in cui si trova la società e quindi della esigenza, non più eludibile, di arrivare ad una decisione in materia tariffaria.

Formulate quindi talune considerazioni in ordine alla determinazione degli ammortamenti il cui valore può essere certamente diverso a seconda degli elementi presi in considerazione, il senatore Parrino afferma che, sotto un profilo di carattere generale, occorre decidere se si intenda fare anche della SIP una società sovvenzionata ovvero se essa debba poter continuare a godere della propria autonomia finanziaria in un contesto imprenditoriale.

È necessario dunque che il Governo, dopo aver fornito ulteriori ed opportuni chiarimenti, adotti le sue autonome determinazioni tenendo conto tuttavia di alcune indicazioni relative in particolare all'esigenza di più accentuati investimenti nel Mezzogiorno in modo da dotare del servizio telefonico ampie zone che ne sono tuttora sprovviste.

Il Presidente avverte che la discussione sulle comunicazioni del Governo è conclusa. Nella seduta di domani avrà luogo la replica del ministro Vittorino Colombo.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il Presidente comunica che la Commissione tornerà a riunirsi domani, mercoledì 10 ottobre, alle ore 9,30, per l'esame, in sede referente, del disegno di legge n. 309, concernente la proroga del termine per gli espropri di Gioia Tauro nonchè per la replica del Governo agli interventi nel dibattito sulla questione tariffaria.

La seduta termina alle ore 19,10.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali**

MARTEDÌ 9 OTTOBRE 1979

*Presidenza del Presidente
MODICA*

La seduta inizia alle ore 17,30.

In apertura di seduta il presidente Modica ricorda con commosse parole il Vice Presidente, deputato Luigi Buccico, scomparso di recente, esprimendo il cordoglio della Commissione e suo personale. Il deputato Aniasi ringrazia per le espressioni di cordoglio, alle quali si associa ricordando come il deputato Buccico fosse entrato nella Commissione per dedicarsi con passione al completamento del processo di decentramento del nostro Paese.

*ESAME EX ARTICOLO 113, QUARTO E QUINTO
COMMA, DEL DECRETO DEL PRESIDENTE
DELLA REPUBBLICA 24 LUGLIO 1977, N. 616,
DELLO SCHEMA DI DECRETO RELATIVO
ALL'INPS*

Il deputato Armella, designato estensore, ricorda come l'apposita Commissione tecnica, esaminata la situazione dell'istituto alla luce della normativa intervenuta dopo il decreto del Presidente della Repubblica numero 616, abbia verificato come si sia già provveduto alla destinazione dei fondi — prima riscossi dall'INPS e destinati all'ente di assistenza agli orfani dei lavoratori italiani e all'opera nazionale pensionati d'Italia — attraverso la ripartizione trimestrale tra le Regioni dei relativi fondi, mentre le unità sanitarie locali provvederanno per quanto riguarda gli stabilimenti termali. Si si è pertanto ritenuto che l'INPS debba restare escluso dalla procedura dell'articolo 113 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616, conclusioni queste sulle quali la Presidenza del Consiglio non avuto osservazioni da muovere. Propone pertanto che

la Commissione prenda atto della relazione della Commissione tecnica.

Senza dibattito la Commissione accoglie il parere del relatore.

*ESAME EX ARTICOLO 113, QUARTO E QUINTO
COMMA, DEL DECRETO DEL PRESIDENTE
DELLA REPUBBLICA 24 LUGLIO 1977, N. 616,
DELLO SCHEMA DI DECRETO RELATIVO
ALL'ORFANATROFIO MILITARE DI NAPOLI*

Il senatore Mezzapesa, designato estensore, ricorda i precedenti storici della istituzione in esame, che ha assunto la natura di IPAB a carattere interregionale ampliando l'assistenza ai minori in genere ed interessandosi di agricoltura, attività che anzi realizza il cespite più consistente. Dà quindi conto delle discussioni intervenute in seno all'apposita commissione tecnica (ed in particolare la proposta di attribuire i beni immobiliari e le attrezzature del Convitto nel comune di Bacoli a quel comune) rilevando come il riferimento al decreto-legge n. 113 del 1979 debba considerarsi ormai superato stante la mancata conversione in legge del provvedimento. Ritiene inoltre che se le indicazioni della predetta Commissione possono considerarsi valide, esse vanno tuttavia integrate con la previsione, fondata sull'articolo 117 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616, che prevedono la devoluzione dei beni alle Regioni nei quali essi sono situati, il che comporta l'assegnazione di parte di essi anche alla regione Puglia e non esclusivamente alla regione Campania.

Anche il senatore Mancino rileva che lo schema di decreto potrebbe essere condiviso, ma che tuttavia non si fa carico della destinazione dei beni ricadenti in territori diversi da quello della regione ove questa IPAB interregionale ha la sede legale e il complesso prevalente dei beni e delle attività. Poichè detta IPAB viene sciolta non conta peraltro più rilevare se i beni fossero o meno strumentali per la realizzazione delle attività assistenziali in quanto esse in base al decreto del Presidente della Repubblica

n. 616 sono state attribuite ai Comuni. Nel caso di specie la proprietà dei beni passerà alle Regioni nei quali rispettivamente essi si trovano e sarà la Regione interessata a disporre la disciplina del trasferimento come se ci si trovasse di fronte ad una IPAB regionale e non interregionale, tenendo naturalmente conto del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 che prevede l'allocatione delle attività assistenziali in capo ai Comuni, senza che questo però possa essere disposto dal legislatore nazionale.

Il deputato Triva ritiene anche egli che la Commissione debba porre in evidenza nel parere l'esigenza di rendere il decreto coerente con l'impianto complessivo del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 precisando che la lettura coordinata dell'articolo 117 esplicita il riferimento alle funzioni attribuite ai comuni, ai quali i beni sono vincolati per destinazione unitamente al relativo personale.

Il senatore Brugger si chiede se sia giusto smembrare il patrimonio nella sua unitarietà basandosi sul dato territoriale.

Il presidente Modica ricorda come la tesi unitaria del commissario dell'ente sia stata accolta dallo schema di decreto, che non ha tenuto conto sul punto della relazione tecnica, ma che l'articolo 117 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 spinga indubbiamente verso una soluzione articolata.

Il senatore Ripamonti dichiara che il trasferimento delle funzioni ai comuni, con il relativo personale, rappresenta una conquista del Parlamento rispetto alle impostazioni iniziali per rafforzare la tendenza a fare delle Regioni enti di indirizzo e governo anziché enti amministrativi gestori di patrimoni, onde va fatto riferimento anche al quinto comma dell'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616.

Concludendo il senatore Mezzapesa propone che le osservazioni della Commissione vengano così puntualizzate: trasferire i beni alle Regioni nel cui territorio essi si trovano, alle quali spetterà poi la concreta disciplina della materia. Questa peraltro dovrà seguire i principi di cui all'articolo 117 primo comma, e 25 primo comma e succes-

sivi del decreto del Presidente della Repubblica, n. 616, con particolare riferimento al quinto e al settimo, ciò che comporta la attribuzione non semplicemente eventuale dei beni e del personale ai comuni. Occorre togliere nella narrativa il riferimento al decreto-legge n. 113, ormai decaduto, e verificare il termine, ormai scaduto, del 31 marzo 1979. In tal senso il senatore Mezzapesa viene autorizzato a stendere le osservazioni della Commissione.

SUL PROGRAMMA DEI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente Modica facendo riferimento ad un appunto sui problemi di interesse della Commissione fatto distribuire ai commissari e dopo aver ricordato come la formulazione di cui all'articolo 126 della Costituzione faccia riferimento ad una generica competenza « per le questioni regionali » rileva come il faticoso processo di attuazione dell'ottava disposizione transitoria della Costituzione si sia svolto con il trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni con un *iter* che ha visto profondamente impegnata la Commissione ma che ha conferito un peso eccessivo alla problematica delle funzioni amministrative trascurando quella della funzione legislativa, che doveva essere riformatrice in attuazione della nona disposizione transitoria della Costituzione. Aggiunge quindi come fino ad ora la Commissione non abbia utilizzato il materiale che il Governo trasmette da anni, relativo al controllo sulle leggi regionali, ma che ormai, essendosi pressoché esaurita la fase relativa all'ottava disposizione transitoria, quella relativa all'attuazione della nona disposizione debba comportare un impegno della Commissione per contribuire a determinare criteri omogenei di valutazione a livello parlamentare, in un'ottica quindi di collaborazione alle decisioni del Parlamento già codificate da tempo (ad esempio nell'articolo 68 della legge n. 62 del 1953). Senza quindi escludere nuovi impegni scaturenti da modifiche di regolamenti o da provvedimenti di legge ed allo scopo di svolgere una funzione utile di raccordo con le Regioni, che hanno già sollecitato una presa di contatto, il Presidente suggerisce come program-

ma di lavoro tre punti: in primo luogo l'adempimento degli obblighi stabiliti da leggi; in secondo luogo un'azione di studio e di riflessione sugli atti di controllo governativo sulle leggi regionali, precisando che questa attività non deve intendersi in alcun modo come una sorta di super controllo ma come una attività di enucleazione di elementi di giudizio relativi ai criteri della legislazione nazionale e regionale da fornire agli altri organi del Parlamento in funzione dell'attuazione della nona disposizione transitoria. Sul piano organizzativo la Commissione potrebbe articolarsi in gruppi di lavoro. In terzo luogo, ed allo scopo di creare rapidamente un contatto con le Regioni e con gli altri organi statali in relazione con esse, la Commissione potrebbe svolgere una indagine conoscitiva — in tempi brevi per evitare di cadere in periodo preelettorale — allo scopo di verificare l'attuazione dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 da cui dipende un ordinato sistema di rapporti, nel quadro della programmazione, tra autonomie e Stato. Chiede pertanto ai commissari di esprimere la loro valutazione sui tre punti da lui esposti.

Il senatore Brugger afferma l'esigenza che il Parlamento rivendichi nella sua competenza la delibazione di questioni di merito che in passato sono state trattate come questioni di legittimità anche da alcune decisioni della Corte costituzionale. Ritiene inoltre che la Commissione dovrebbe attivarsi per una migliore considerazione da parte del Parlamento delle leggi voto delle Regioni.

Il senatore Gualtieri, dopo essersi dichiarato meno ottimista del Presidente sulla quasi integrale attuazione della disposizione ottava, si dichiara d'accordo sull'esame degli atti di controllo nonchè su una indagine relativa all'attuazione dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616, alla quale va data priorità assoluta dovendosi recuperare rapidamente un meccanismo di migliore simmetria nei rapporti tra Stato

ed autonomie ed auspicando che la rappresentanza delle Regioni nei procedimenti della legislazione nazionale venga regolamentata in modo formale.

Dichiara di consentire con le proposte del Presidente anche il deputato Aniasi rilevando come diverse leggi nazionali già approvate o in discussione facciano fare passi indietro al decreto del Presidente della Repubblica n. 616 e considerando opportuna una modifica dei regolamenti che attribuisca alla Commissione una funzione consultiva nella materia di interesse regionale.

Conviene anche il deputato Triva sottolineando l'esigenza di verificare come le leggi di settore rispondano alla logica programmatica generale, come si possa realizzare una omogeneità di procedure, come le Regioni hanno recepito le suddette leggi e in che rapporti esse si trovino con gli enti locali. Tutto ciò, egli aggiunge, per potere realizzare un modo diverso di legiferare.

Il senatore Ripamonti, convenendo sull'esigenza di valutare l'attuazione dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 anche in relazione ad altre importanti disposizioni dello stesso provvedimento, ritiene opportuno un esame di tipo globale dandosi peraltro carico della difficoltà dei rapporti con le Commissioni di settore. Invita pertanto il Presidente a stendere una bozza di programma.

Concludendo il presidente Modica avverte che la Commissione tornerà a riunirsi martedì 16 ottobre alle ore 17 per l'elezione di un Vicepresidente, per il parere sull'ente di assistenza della gente del mare, per riprendere la discussione relativa alla valutazione degli atti di controllo delle leggi regionali nonchè dell'attuazione dei regolamenti e delle direttive comunitarie e per discutere la proposta di indagine conoscitiva indicando i tempi e modi di svolgimento, nonchè i soggetti da invitare.

La seduta termina alle ore 19,40.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

1ª Commissione permanente

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica Amministrazione)

Mercoledì 10 ottobre 1979, ore 11

2ª Commissione permanente

(Giustizia)

Mercoledì 10 ottobre 1979, ore 10

3ª Commissione permanente

(Affari esteri)

Mercoledì 10 ottobre 1979, ore 10

4ª Commissione permanente

(Difesa)

Mercoledì 10 ottobre 1979, ore 10

6ª Commissione permanente

(Finanze e tesoro)

Mercoledì 10 ottobre 1979, ore 10 e 16,30

8ª Commissione permanente

(Lavori pubblici, comunicazioni)

Mercoledì 10 ottobre 1979, ore 9,30

9ª Commissione permanente

(Agricoltura)

Mercoledì 10 ottobre 1979, ore 11

10ª Commissione permanente

(Industria, commercio, turismo)

Mercoledì 10 ottobre 1979, ore 10,30

11ª Commissione permanente

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

Mercoledì 10 ottobre 1979, ore 10

**Commissione inquirente
per i procedimenti d'accusa**

Mercoledì 10 ottobre 1979, ore 17