

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

---

### 108° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 9 MARZO 1988

---

**INDICE****Commissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali .....	<i>Pag.</i>	7
2 <sup>a</sup> - Giustizia .....	»	10
4 <sup>a</sup> - Difesa .....	»	14
5 <sup>a</sup> - Bilancio .....	»	23
6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro .....	»	30
8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni .....	»	31
9 <sup>a</sup> - Agricoltura e produzione agroalimentare .....	»	35
11 <sup>a</sup> - Lavoro .....	»	38
12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità .....	»	39
13 <sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali .....	»	44

**Commissioni riunite**

1 <sup>a</sup> (Affari costituzionali) e 11 <sup>a</sup> (Lavoro) .....	<i>Pag.</i>	5
---	-------------	---

**Giunte**

Elezioni .....	<i>Pag.</i>	3
----------------	-------------	---

**Organismi bicamerali**

Mezzogiorno .....	<i>Pag.</i>	53
Rai-Tv .....	»	45

**Sottocommissioni permanenti**

5 <sup>a</sup> - Bilancio - Pareri .....	<i>Pag.</i>	62
8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni - Pareri .....	»	62
10 <sup>a</sup> - Industria - Pareri .....	»	63
13 <sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali - Pareri .....	»	63

---

CONVOCAZIONI .....	<i>Pag.</i>	64
--------------------	-------------	----

## GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

MERCOLEDÌ 9 MARZO 1988

26<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*  
MACIS

*La seduta inizia alle ore 12,15.*

### VERIFICA DEI POTERI

#### *Regione Sicilia*

Riprende l'esame, rinviato nella seduta del 3 marzo 1988.

Il Presidente riassume i termini del dibattito finora svoltosi, dando altresì notizia di due documenti inviati rispettivamente dalla Pretura di Caltanissetta e dal senatore Coco.

Si apre un dibattito, nel corso del quale intervengono, formulando varie osservazioni e richieste di chiarimenti circa gli eventuali accertamenti da compiere, il relatore Pollice, i senatori Pinto, Taramelli, Ossicini, Busseti e Di Lembo.

La Giunta quindi all'unanimità - dopo una serie di chiarimenti procedurali forniti dal Presidente e su conforme proposta del relatore - delibera di procedere alla revisione delle schede nulle, delle schede bianche, delle schede contenenti voti nulli, nonché voti contestati, assegnati e non assegnati dagli uffici elettorali circoscrizionali, per determinare in via definitiva la posizione in graduatoria dei candidati Coco (Collegio di Caltanissetta) e Damagio (Collegio di Piazza Armerina) del Gruppo 9 (Dc).

Il Presidente chiama a far parte del Comitato per la revisione delle schede i senatori Pollice, Mazzola, Garofalo, Guizzi e Covi.

### AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE

La Giunta esamina le seguenti domande:

1) Doc. IV, n. 19, contro il senatore Mauro Ianniello, per i reati di cui agli articoli 416, 110, 81, 479, 482, 640 capoverso n. 1 del codice penale (associazione per delinquere, falsità ideologica, falsità materiale, truffa a danno dello Stato).

Il Presidente espone preliminarmente i fatti.

Intervengono i senatori Pollice, Covi, Filetti, Guizzi, Lombardi, Santini, Gallo, Di Lembo, Pinto ed il Presidente.

La Giunta ascolta il senatore Ianniello, il quale fornisce chiarimenti ai sensi dell'articolo 135, quinto comma, del Regolamento del Senato.

Gli pongono domande i senatori Di Lembo e Gallo.

Congedato il senatore Ianniello, intervengono i senatori Covi, Filetti, Guizzi, Garofalo, Mazzola, Imposimato, Di Lembo, Gallo e il Presidente.

Infine la Giunta delibera a maggioranza di proporre il diniego dell'autorizzazione a procedere ed incarica il senatore Taramelli di redigere la relazione per l'Assemblea.

2) Doc. IV, n. 20, contro il senatore Roberto Meraviglia, per il reato di cui agli articoli 110, 423 e 449 del codice penale (incendio colposo).

Il Presidente riassume la precedente discussione.

Intervengono i senatori Santini, Gallo e il Presidente.

Infine la Giunta delibera a maggioranza di proporre la concessione dell'autorizzazione a procedere ed incarica il senatore Maurizio Ferrara di redigere la relazione per l'Assemblea.

3) Doc. IV, n. 21, contro il senatore Venanzio Nocchi, per il reato di cui agli articoli 81 capoverso e 328 del codice penale (omissione o rifiuto di atti di ufficio).

Il Presidente espone preliminarmente i fatti.

La Giunta ascolta il senatore Venanzio Nocchi, il quale fornisce chiarimenti ai sensi dell'articolo 135, quinto comma, del Regolamento del Senato.

Congedato il senatore Nocchi, interviene il senatore Santini.

La Giunta rinvia quindi la discussione.

4) Doc. IV, n. 22, contro il senatore Giuseppe Giacovazzo, per il reato di cui all'articolo 595 del codice penale e all'articolo 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione a mezzo stampa).

Il Presidente espone preliminarmente i fatti.

La Giunta unanime delibera di proporre il diniego dell'autorizzazione a procedere ed incarica il senatore Taramelli di redigere la relazione per l'Assemblea.

*La seduta termina alle ore 14.*

**COMMISSIONI 1<sup>a</sup> E 11<sup>a</sup> RIUNITE****1<sup>a</sup> (Affari costituzionali)****11<sup>a</sup> (Lavoro)**

MERCLEDÌ 9 MARZO 1988

**7<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione*  
ELIA

*La seduta inizia alle ore 11,55.*

**IN SEDE REFERENTE**

«**Norme di sostegno all'autoregolamentazione del diritto di sciopero nei servizi essenziali e sulla precettazione nei casi di emergenza**» (317), d'iniziativa dei senatori Giugni ed altri;

«**Disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali**» (735), d'iniziativa dei senatori Mancino ed altri;

«**Regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali**» (783), d'iniziativa dei senatori Gualtieri ed altri  
(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo, sospeso nella seduta del 3 febbraio.

Il presidente Elia dichiara aperta la discussione generale.

Il presidente della 11<sup>a</sup> Commissione, senatore Giugni, propone che si affidi ad un Comitato ristretto la redazione di un testo che assuma come base i tre disegni di legge fra i quali, egli osserva, non si riscontrano differenze di merito eccessivamente rilevanti. Egli fa poi presente come le vicende degli ultimi giorni, in particolare quella dello sciopero «selvaggio» di ieri all'aeroporto di Fiumicino, abbiano riproposto, quali nodi essenziali per la risoluzione del problema del diritto di sciopero nei servizi

pubblici essenziali, la necessità di determinare con precisione le forme di lotta sindacale consentite, quella di assicurare un comportamento corretto della parte datoriale e, infine, quella di prevedere organismi di mediazione e composizione dei conflitti che siano effettivamente informati al principio della terzietà e la cui autorità sia riconosciuta ed accettata da tutte le parti sociali. La soluzione da lui proposta, conclude il senatore Giugni, consentirà, ove necessario, che si proceda in modo informale ad ulteriori audizioni.

Il senatore Boato concorda con la proposta del senatore Giugni e fa presente che essa può consentire sia di mantenere aperto un canale di confronto col mondo sindacale, sia di conservare al Parlamento, anche nel periodo di crisi politica che ci si accinge ad affrontare, l'iniziativa legislativa in tema di disciplina del diritto di sciopero. Egli contesta, tuttavia, l'affermazione del senatore Giugni circa la sostanziale indentità di scopi dei tre disegni di legge e sottolinea che il Comitato dovrà in proposito compiere una precisa scelta politica.

Il senatore Sartori concorda sulla necessità di evitare che l'iniziativa in materia di disciplina del diritto di sciopero passi dal Parlamento al Governo e fa presente che il Comitato ristretto dovrà utilizzare come base per il suo lavoro non solo i tre disegni di legge, ma anche il documento elaborato dalla CGIL, dalla CISL e dalla UIL. Le tre Confederazioni, egli osserva, con tale testo si sono dimostrate animate da una positiva volontà politica che permetterà di superare - sempre che il Parlamento si dimostri rispettoso del principio dell'autonomia sindacale - la tradizionale diffidenza delle organizzazioni dei lavoratori nei confronti dell'intervento legislativo in materia di diritto di sciopero.

Il senatore Lama, nell'approvare la proposta del senatore Giugni, pone l'accento sulle diversità esistenti fra i tre disegni di legge fra i quali, in particolare, quello repubblicano sembra poter aprire la strada a soluzioni autorita-

rie ed ispirate ad un intento limitativo del diritto di sciopero. Egli prosegue sottolineando che l'individuazione di meccanismi di disciplina dello sciopero e di definizione dei servizi pubblici essenziali deve necessariamente partire da due considerazioni: i primo luogo, infatti, occorre responsabilizzare le organizzazioni dei lavoratori del pubblico impiego, ponendo fine ad una situazione, censurabile anche sul piano etico, in cui troppi scioperi non costano nulla a chi vi partecipa; in secondo luogo, occorre individuare correttamente gli organi, che devono essere imparziali, abilitati a decidere dell'illiceità di uno sciopero nel servizio pubblico.

Il senatore Pontone, nell'esprimere l'opinione favorevole del Gruppo del Movimento sociale italiano-Destra nazionale alla proposta del senatore Giugni, osserva che le audizioni fin qui svolte, pur molto interessanti per l'apporto fornito da tutte le organizzazioni dei lavoratori e da quelle datoriali, hanno costituito un obiettivo ostacolo per la rapidità dei lavori.

Occorre quindi procedere con decisione, egli dichiara, se si vuole evitare, come sembrano affermare gli oratori fin qui intervenuti, un'autonoma iniziativa da parte del Governo che, peraltro, la sua parte non vede con sfavore, specie in considerazione della domanda sempre più pressante dell'opinione pubblica che chiede una regolamentazione delle astensioni dal lavoro nei servizi pubblici essenziali.

Anche il senatore Perricone, a nome del Gruppo repubblicano, ed il senatore Angeloni, a nome del Gruppo democratico cristiano, si pronunciano a favore della proposta del senatore Giugni.

Il relatore, senatore Toth, nell'accogliere la proposta di costituzione di un Comitato ristretto, sottolinea la necessità che si dia una risposta a forme di sindacalismo «selvaggio» che costituiscono un vero e proprio attacco alle istituzioni ed alla società civile, nonché una negazione dei valori solidaristici, speculare a quella rappresentata dal liberismo senza regole che sembra affermarsi sempre di più negli ambienti della finanza. Si sofferma poi sui punti fondamentali su cui dovrà impernarsi il dibattito nel Comitato ristretto, fra i quali assumono particolare rilievo i rapporti tra autonomia sindacale e intervento legislativo, l'attribuzione di un valore *erga omnes* alle norme contenute nei codici di autoregolamentazione la definizione dei servizi pubblici essenziali, la corretta definizione delle modalità di precettazione nonché delle sanzioni a carico delle parti inadempienti, tanto sindacali quanto datoriali ed, infine, l'ampiezza dei poteri dell'eventuale organismo di garanzia.

Il Relatore conclude confermando la sua disponibilità a ulteriori incontri con le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Il presidente Elia conclude auspicando che il Comitato ristretto riesca ad esaurire in tempi brevi - compatibilmente con i gravosi impegni cui debbono assolvere le Commissioni - l'elaborazione di un testo che recepisca le esigenze rappresentate dai senatori intervenuti nel corso della discussione. Convenendo quindi la Commissione sulla costituzione del Comitato ristretto, il presidente Elia invita i Gruppi a designare i loro rappresentanti nel medesimo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 12,55.*

**AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)**

MERCOLEDÌ 9 MARZO 1988

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

ELIA

*Interviene il ministro del turismo e dello spettacolo Carraro.**La seduta inizia alle ore 10,30.*

**«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 febbraio 1988, n. 22, recante modifiche ed integrazioni al decreto-legge 3 gennaio 1987, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 marzo 1987, n. 65, concernente misure urgenti per la costruzione o l'ammodernamento di impianti sportivi, per la realizzazione o completamento di strutture sportive di base e per l'utilizzazione dei finanziamenti aggiuntivi a favore delle attività d'interesse turistico» (753), approvato dalla Camera dei deputati**

(Esame preliminare, ai sensi dell'articolo 78 del regolamento, dei presupposti costituzionali)

Riferisce in favorevole, in sostituzione del senatore Guzzetti, il presidente Elia, a parere del quale sussistono le ragioni del riconoscimento dei presupposti di necessità e di urgenza del provvedimento, finalizzato all'adozione di norme sostitutive delle disposizioni del decreto-legge n. 2 del 3 gennaio 1987, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 marzo 1987, n. 65, dichiarate incostituzionali dalla Corte con sentenza n. 517 del 1987. Il provvedimento, rileva il Presidente, tende a garantire un nuovo e coerente assetto ordinamentale in cui far convergere e coordinare le competenze statali e quelle regionali nel rispetto degli orientamenti indicati dalla Corte costituzionale.

Egli dà inoltre conto del parere favorevole della Commissione lavori pubblici.

Il ministro Carraro precisa che la citata sentenza n. 517 della Corte costituzionale, pur incidendo solo parzialmente sul dettato normativo del decreto n. 2, ne ha tuttavia modificato la visione di insieme. Tale sentenza si fonda sulla ripartizione delle competenze tra Governo centrale e Regioni, riconoscendo al primo quelle concernenti l'organizzazione delle attività agonistiche ed individuando come attribuibili alle regioni le «attività sportive di base o non agonistiche». Essa legittima quindi lo Stato, a programmare e decidere gli interventi circa gli impianti e le attrezzature necessari per l'organizzazione delle attività sportive agonistiche, attribuendo invece alle Regioni la corrispondente competenza in relazione alla organizzazione delle attività sportive non agonistiche. Il provvedimento in esame, conclude il Ministro intende appunto chiarire la portata di tale distinzione, che dà luogo a non poche difficoltà interpretative.

Dopo un dibattito, nel quale intervengono in senso favorevole al riconoscimento dei presupposti costituzionali, i senatori Taramelli, Mazzola, Guizzi e Pontone, e dopo che il ministro Carraro ha fornito alcuni chiarimenti, richiesti in via incidentale dal senatore Vetere, in merito all'ampliamento dello stadio Olimpico in Roma ed alla relativa copertura finanziaria, la Commissione riconosce la sussistenza dei presupposti costituzionali, dando pertanto mandato al senatore Guzzetti di riferire oralmente in senso favorevole all'Assemblea.

**«Conversione in legge del decreto-legge 26 febbraio 1988, n. 46, recante provvedimenti urgenti in materia di pubblico impiego» (886)**

(Esame preliminare, ai sensi dell'articolo 78 del regolamento, dei presupposti costituzionali)

Riferisce in senso favorevole il senatore Murmura, il quale rivela come il provvedimento in titolo riproponga analogo decreto-legge, non convertito per decorrenza dei termini. Pur riconoscendo al riguardo al riguardo la piena

sussistenza dei requisiti di necessità e di urgenza, previsti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, egli esprime tuttavia alcune riserve in ordine al contenuto di talune disposizioni del decreto-legge ed alla sua portata complessiva, riservandosi di formulare compiutamente tali osservazioni in sede di discussione di merito del provvedimento.

A nome del Gruppo comunista, protesta vivacemente per la reiterazione del decreto-legge, il senatore Maffioletti, il quale rileva che il Governo aveva chiesto per tre volte il rinvio dell'esame del provvedimento nella sua precedente versione, causandone così la decadenza. Detta reiterazione appare del tutto arbitraria ed indifendibile, e non a caso, egli rileva, il Governo non è presente all'odierna seduta della Commissione.

Il Gruppo comunista, conclude il senatore Maffioletti, si asterrà, per queste considerazioni, dalla votazione, riservandosi di manifestare in sede di Assemblea il proprio dissenso.

Dopo dichiarazioni di voto contrario del senatore Boato (che si associa alle considerazioni svolte dal senatore Maffioletti) e di astensione del senatore Pontone, la Commissione riconosce la sussistenza dei presupposti costituzionali, dando mandato al relatore di riferire oralmente in senso favorevole all'Assemblea, nei termini emersi nel corso del dibattito.

**«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 gennaio 1988, n. 7, recante assegnazioni all'ENEA di un contributo per il secondo semestre del 1987 a titolo di anticipazione sul contributo globale per il quinquennio 1985-1989» (898), approvato dalla Camera dei deputati**

(Esame preliminare, ai sensi dell'articolo 78 del regolamento, dei presupposti costituzionali)

Riferisce in senso favorevole il senatore Guizzi, a parere del quale sussistono le ragioni del riconoscimento dei presupposti costituzionali del disegno di legge in titolo che riguarda la conversione di un provvedimento reiterante analogo decreto-legge decaduto. Esso, egli rileva, si rende necessario ed urgente in relazione all'esigenza che si eviti la sospensione

del finanziamento delle iniziative connesse all'esecuzione di programmi previsti nel piano quinquennale 1985-1989.

Egli dà inoltre conto del parere favorevole della Commissione industria, rilevando tuttavia come in esso si esprimano perplessità in ordine all'articolo 2-bis del decreto, introdotto dalla Camera dei deputati.

Dopo un dibattito, nel quale intervengono, in senso favorevole al riconoscimento dei presupposti, i senatori Taramelli e Pontone ed in senso contrario i senatori Boato e Pasquino (che protestano vicacemente contro la prassi della reiterazione dei decreti-legge), la Commissione riconosce la sussistenza dei presupposti costituzionali, dando mandato al relatore di riferire oralmente all'Assemblea.

**«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 gennaio 1988, n. 2, recante modifiche alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, concernente nuove norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive» (906), approvato dalla Camera dei deputati**

(Esame preliminare, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento, dei presupposti costituzionali)

Riferisce in senso favorevole il senatore Pierri, il quale rileva che anche il provvedimento in esame concerne la conversione di un provvedimento che reitera analoghi decreti-legge emanati dal Governo in materia di sanatoria degli abusi edilizi, ma non convertiti per decorrenza dei termini costituzionali. La reiterazione di tali provvedimenti è, egli rileva, direttamente correlata all'esigenza di fornire soluzione a particolari problemi (quale quello della determinazione del termine di presentazione delle domande di concessione di sanatoria) sorti a seguito dell'emanazione di taluni dei decreti-legge non convertiti, nonché all'opportunità di integrare o modificare la disciplina originaria, in relazione a talune questioni emerse nella fase applicativa della legge n. 47 del 1985.

La sussistenza dei presupposti costituzionali del provvedimento è, a suo avviso, ampiamente dimostrata dalla necessità che siano sanate

certe situazioni di fatto che resterebbero pregiudicate dalla mancata conversione del decreto.

Egli dà inoltre conto del parere favorevole della 13<sup>a</sup> Commissione.

Di avviso contrario al riconoscimento della sussistenza dei requisiti costituzionali si manifestano i senatori Boato, Pasquino e Pontone,

mentre il senatore Taramelli preannuncia l'astensione del Gruppo comunista.

La Commissione riconosce quindi la sussistenza dei presupposti costituzionali, dando mandato al senatore Pierri di riferire oralmente in senso favorevole all'Assemblea, nei termini emersi nel corso del dibattito.

*La seduta termina alle ore 11,30.*

**GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)**

MERCLEDÌ 9 MARZO 1987

**37<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente  
Covi**Interviene il sottosegretario di Stato per la  
grazia e la giustizia Castiglione.**La seduta inizia alle ore 9,50.***IN SEDE CONSULTIVA****«Conversione in legge del decreto-legge 8 febbraio  
1988, n. 26, recante misure urgenti per fronteg-  
giare l'eccezionale carenza di disponibilità abita-  
tive» (842)**(Parere alla 13<sup>a</sup> Commissione) 7  
(Esame)

Il presidente Covi dà conto di uno schema di parere dal senatore Lipari, il quale richiama i moniti più volte espressi dalla Corte costituzionale circa possibili profili di illegittimità di una disciplina che si caratterizza per la continua reiterazione di interventi legislativi omologhi.

Il senatore Filetti, pur aderendo all'opinione dell'estensore designato del parere, mostra perplessità circa la motivazione di fondo del decreto-legge; ritiene più opportuno richiamare invece le ragioni di ordine pubblico della eccezionale carenza di disponibilità abitative.

Con riferimento all'articolo 3, comma 1 e alla previsione che riconosce ai prefetti il potere di modulare l'impiego della forza pubblica, auspica una periodica pubblicazione, ogni tre o sei mesi, dell'elenco dei casi nei quali il prefetto si sia avvalso di tal norma.

Inoltre, con riferimento all'articolo 3, comma 4, reputa essere il termine di 90 giorni, entro il quale il locatore deve provvedere alla consegna dei moduli, troppo breve e propone un'estensione temporale. Infine, relativamente al comma 7 del medesimo articolo, si dichiara

scettico sull'applicabilità in concreto della norma.

La Commissione dà quindi mandato al senatore Lipari di redigere un parere favorevole con le osservazioni emerse nel dibattito.

**SULL'ORDINE DEI LAVORI**

Il senatore Battello, a nome del Gruppo comunista, propone, stante la drammatica attualità del problema della violenza sessuale a danno delle donne, l'inversione dell'ordine del giorno.

Il senatore Gallo, a nome del Gruppo democratico cristiano, dichiara di aderire alla proposta, considerate altresì le aspettative in tal senso diffuse nel paese.

La senatrice Salvato interviene per ribadire l'urgenza di un sollecito esame e di una pronta approvazione dei disegni di legge nn. 730 e 731. Rileva altresì che sarebbe stata preferibile la designazione di un relatore di sesso femminile, come già avvenuto nella scorsa legislatura.

Prende parola il presidente Covi per chiarire come, ai sensi dell'articolo 41 del Regolamento, la designazione del relatore si configuri come atto di esclusiva competenza presidenziale sul quale pertanto, non può aprirsi la discussione.

Con riferimento alla proposta di inversione dell'ordine del giorno si dichiara poi disponibile ad accoglierla.

La senatrice Bochicchio Schelotto sottolinea la necessità di un immediato inizio dell'esame dei summenzionati disegni di legge, giacchè ritardarlo determinerebbe ripercussioni negative nell'opinione pubblica.

Il senatore Di Lembo concorda con quanto osservato dalle senatrici Salvato e Bochicchio Schelotto. Pertanto, pur avendo l'Ufficio di Presidenza della Commissione stabilito l'iscrizione all'ordine del giorno dei menzionati provvedimenti senza fissare però l'inizio dell'esame per oggi, si dichiara favorevole all'in-

versione dell'ordine del giorno anche alla luce di recenti drammatici episodi di cronaca.

Il senatore Filetti concorda proponendo lo svolgimento della relazione in data odierna e quello della discussione a partire dalla prossima settimana. Concorda la Commissione.

Il presidente Covi dispone l'inversione dell'ordine del giorno nel senso di passare subito all'esame dei disegni di legge nn. 730 e 731.

#### IN SEDE REFERENTE

«Norme contro la violenza sessuale» (730), d'iniziativa dei senatori Salvato ed altri;

«Norme penali relative ai crimini perpetrati attraverso la violenza sessuale e fisica contro la persona» (731), d'iniziativa dei senatori Salvati ed altri

(Esame e rinvio)

Il senatore Casoli riferisce congiuntamente sui disegni di legge in titolo.

Il fatto che il Presidente abbia designato come relatore un senatore di sesso maschile è positivo perchè espressione di un costume sociale per cui del problema della violenza sessuale si fanno giustamente carico anche gli uomini.

Passa, quindi, ad esaminare nel merito i provvedimenti in titolo, cui si dichiara complessivamente favorevole.

Il disegno di legge n. 730 introduce opportunamente un nuovo istituto giuridico nel campo dei reati contro la persona, giacchè la nozione della libertà sessuale come bene protetto acquista una configurazione ed una rilevanza nuove nell'ordinamento. Ed in conseguenza di ciò, sul piano processuale, ne viene fatta discendere la perseguibilità d'ufficio anzichè a querela di parte.

Si sofferma, quindi, analiticamente, sull'articolo e, dopo aver illustrato la portata delle norme che definiscono la violenza sessuale (anche di gruppo) e le aggravanti specifiche, il sequestro di persona a scopo di violenza sessuale, le pene per gli atti sessuali commessi in presenza di minori di anni 14 e le pene accessorie per i delitti contro la libertà sessuale, sottolinea il carattere particolarmente innovativo dell'articolo 8, relativo all'intervento nel processo penale di associazioni e movimenti: pur condividendo le ragioni di

fondo che ispirano tale proposta, auspica la rimeditazione del testo in modo da giungere ad una formulazione tecnicamente più precisa ed in coerenza con le emanande norme del nuovo codice di procedura penale. Propone altresì di riconoscere alle associazioni una posizione processuale analoga a quella della parte civile.

Con riferimento all'articolo 9, che afferma il principio della pubblicità del dibattimento nei processi relativi ai reati contro la libertà sessuale, ritiene questa disposizione essere coerente con il tessuto logico globale del testo, giacchè tende ad accentuare il carattere deterrente della normativa. Infine, con riferimento all'articolo 10, che prevede il giudizio direttissimo per i delitti in questione, si dichiara pienamente favorevole.

Il disegno di legge n. 731, che pur si ispira alla medesima scelta di politica del diritto, appare talora più preciso nella formulazione tecnica; il senatore Casoli ne apprezza in particolar modo la norma dell'articolo 2 sull'intervento nel processo delle associazioni per la difesa dei diritti delle donne, e quella dell'articolo 23, che riscrive l'articolo 571 del codice penale relativo all'abuso dei mezzi di correzione e disciplina.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

#### SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente Covi fa presente che è stata presentata, ai sensi dell'articolo 33, quarto comma, del Regolamento, la richiesta di attivare l'impianto audiovisivo per la discussione in sede redigente dei disegni di legge in materia di provvedimenti di cattura all'ordine del giorno. Avverte che, in previsione di tale richiesta, il Presidente del Senato ha già preannunciato il suo assenso.

La Commissione aderisce alla richiesta anzidetta e conseguentemente detta forma di pubblicità viene adottata per la susseguente discussione dei provvedimenti di cui sopra.

#### IN SEDE REDIGENTE

«Norme anticipatrici della riforma del processo penale in materia di provvedimenti di cattura» (301), d'iniziativa dei senatori Castiglione ed altri;

«Nuove norme in materia di provvedimenti restrittivi della libertà personale nel processo penale» (421), d'iniziativa dei senatori Battello ed altri;

«Nuove norme in materia di libertà personale e di garanzie difensive dell'imputato nel processo penale» (622)

(Seguito della discussione e rinvio)

Il relatore, senatore Gallo, riferisce sui lavori del Comitato ristretto che hanno portato all'elaborazione di un testo unificato tra il disegno di legge d'iniziativa governativa ed i provvedimenti d'iniziativa parlamentare, i quali riproducevano il testo già approvato dalla Commissione sul finire della IX legislatura. Il Comitato ristretto ha proficuamente operato, conformandosi strettamente alle indicazioni emerse nel corso dell'ampia discussione generale svoltasi sui disegni di legge: in particolare, ci si è attenuti al criterio fondamentale, che caratterizzava i provvedimenti d'iniziativa parlamentare, di attribuire il potere-dovere di disporre misure restrittive al giudice istruttore, salvo situazioni eccezionali nelle quali tale potestà viene mantenuta in capo al pubblico ministero.

Del disegno di legge governativo invece si è recepita l'accurata opera di coordinamento della legislazione vigente. Su proposta del Governo si è poi lasciata agli organi del pubblico ministero - e quindi al procuratore della Repubblica e al pretore nell'istruzione sommaria - la legittimazione a provvedere direttamente quando si tratti di operare un miglioramento dello *status* del soggetto sottoposto a misure restrittive: è questa una scelta che solo in apparenza non si concilia con l'individuazione del giudice istruttore come giudice naturale, in quanto risponde alla preminente esigenza di non sacrificare l'interesse alla libertà della persona umana laddove non permangano le condizioni giustificative di una restrizione. Inoltre, rileva il senatore Gallo, resta intatto il diritto del soggetto di adire comunque il giudice istruttore per ottenere la revoca o la modifica in senso migliorativo dei provvedimenti a suo carico, qualora il pubblico ministero non abbia disposto in tal senso.

Un altro aspetto importante del nuovo testo è rappresentato dalla sostituzione del concetto di libertà provvisoria con quello di rimessione

in libertà: non si tratta, a suo avviso, di una mera questione terminologica; è invece l'affermazione di un importante principio per cui la restituzione della libertà non rappresenta più un privilegio ma un interesse adeguatamente protetto dall'ordinamento.

In conclusione, il relatore Gallo ringrazia i rappresentanti del Governo, ed in particolare il sottosegretario Castiglione, per il contributo recato ai lavori del Comitato ristretto nonché gli uffici ministeriali, che hanno collaborato con cura meticolosa alla stesura ed al miglioramento del testo.

Si passa quindi all'esame degli articoli nel testo proposto dal Comitato ristretto. Gli articoli 1 e 2 sono approvati senza discussione, mentre all'articolo 3 - dopo interventi del sottosegretario Castiglione, del relatore e del senatore Onorato - è approvato un emendamento del Governo volto ad introdurre, nel sesto e nell'ottavo comma dell'articolo 225 del codice di procedura penale, un richiamo, anziché al quarto comma dell'articolo 304-*bis* dello stesso codice, alla sola prima parte di esso. L'articolo 3 è poi approvato nel testo emendato con un ulteriore correzione di carattere formale.

All'articolo 4, dopo interventi del relatore Gallo e del rappresentante del Governo è approvato un emendamento presentato da quest'ultimo e volto a sopprimere le parole: «che cessa di avere effetto se entro 20 giorni dalla sua emanazione non è emesso mandato di cattura o non è pronunciata sentenza di condanna a pena detentiva». L'articolo 4 è approvato nel testo emendato come pure, senza discussione, gli articoli 5, 6 e 7 (quest'ultimo con una modifica di carattere formale suggerita dal senatore Filetti).

Sono altresì accolti gli articoli 8, 9, 10, 11 e l'articolo 12 con l'inserimento, su proposta del relatore e in coerenza con quanto previsto in altre norme del disegno di legge, della menzione della formula di proscioglimento del non essere il fatto previsto dalla legge come reato.

All'articolo 13 viene presentato dal sottosegretario Castiglione un emendamento volto a sostituire nel numero 2) del primo capoverso le parole «superiore nel massimo a cinque anni» con le altre «non inferiore nel massimo a cinque anni»: e ciò per evitare di espungere

dal novero dei reati per i quali è consentita la cattura alcune fattispecie di particolare gravità. Il relatore Gallo esprime perplessità in ordine alla proposta, soprattutto in considerazione della obiettiva differenza ontologica che corre fra delitti dolosi e delitti colposi.

Il senatore Onorato si dichiara invece favorevole all'emendamento, come pure il presidente Covi ed il senatore Battello.

Il rappresentante del Governo fa rilevare come l'allargamento della fattispecie prevista non dovrebbe dar luogo a preoccupazioni, stante anche l'uso molto accorto che fin qui la magistratura ha fatto dei provvedimenti di cattura in relazione a delitti colposi.

Il relatore, pur ribadendo la sua perplessità, si dichiara disponibile ad accettare una modifica che risponde ad una logica di sottovalutazione dell'elemento psicologico del reato al solo fine di evitare ritardi nell'approvazione del disegno di legge. L'emendamento è infine accolto, dopo una dichiarazione di voto favorevole del senatore Corleone. È poi approvato l'articolo 13 nel testo emendato con due modifiche ulteriori suggerite, rispettivamente,

dai senatori Filetti e Greco: la prima volta ad inserire dopo le parole «il giudice ritenga» le altre «per fondate ragioni» e la seconda volta a sostituire il riferimento ad una pena superiore a due anni di reclusione con quello ad una pena che non rientri nei limiti della sospensione condizionale.

Il seguito della discussione è infine rinviato, in considerazione dei concomitanti impegni parlamentari di molti componenti della Commissione.

#### CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente Covi avverte che, stante il prevedibile esaurimento della discussione sui documenti di bilancio in Assemblea nella giornata odierna o al più tardi domani mattina, la Commissione è convocata, per il seguito della discussione sui disegni di legge in tema di provvedimenti di cattura domani, giovedì 10 marzo, alle ore 15.

*La seduta termina alle ore 12.*

**DIFESA (4ª)**

MERCOLEDI 9 MARZO 1988

**24ª Seduta**

Presidenza del Presidente  
GIACOMETTI

*Intervengono il presidente del COCER, capitano di fregata Alfredo Donato, gli altri membri del Comitato di Presidenza, maggiore Walter Angori, sottotenente Maurizio Bianco, comune di 1ª Classe Riccardo Suma, maresciallo maggiore Giuseppe De Luca, maresciallo capo Artemio Gianmoena, nonché rappresentanti della Commissione interforze di categoria «B» (sottufficiali), del sottogruppo Corpi militari di polizia della categoria «C» e della Commissione interforze della categoria «A» (ufficiali).*

*La seduta inizia alle ore 10,05.*

**PROCEDURE INFORMATIVE**

**AUDIZIONE, AI SENSI DELL'ARTICOLO 19 DELLA LEGGE N. 382 DEL 1978, DEL COMITATO DI PRESIDENZA DEL CONSIGLIO CENTRALE DI RAPPRESENTANZA DEI MILITARI (COCER) E DELLA COMMISSIONE DI CATEGORIA «B», DEL SOTTOGRUPPO CORPI MILITARI DI POLIZIA DELLA CATEGORIA «C» E DELLA COMMISSIONE DI CATEGORIA «A» DEL PREDETTO CONSIGLIO CENTRALE.**

La Commissione procede all'audizione del Comitato di Presidenza del COCER (che ha rivolto istanza in tal senso, a mente dell'articolo 19 della legge n. 382 del 1978), nonché, separatamente, dei delegati degli organi del predetto Consiglio centrale in titolo indicati.

Dopo una breve introduzione del presidente Giacometti che (ricordato che è stata distribuita ai Commissari una documentazione concernente le questioni oggetto della odierna seduta) indirizza cordiali espressioni di saluto al presidente del COCER, capitano di fregata Alfredo Donato, prende la parola quest'ultimo.

A nome del Consiglio Centrale della rappresentanza elettiva dei militari rivolge innanzi tutto il più sentito ringraziamento alla Commissione per la disponibilità manifestata e tiene a far rilevare l'esigenza - chiaramente emersa dall'esperienza - di modificare ed integrare la legge sui principi della disciplina militare nelle parti in cui si è dimostrata carente per quanto attiene alla reale capacità di tutela degli interessi del personale militare. (Basti pensare al problema della immediata rieleggibilità dei membri dei Consigli).

Prosegue, poi, precisando che le delibere con le quali furono richieste le audizioni risalgono a metà dicembre 1987; in occasione dell'incontro di lavoro del 17 dicembre con il Ministro della difesa, furono presentate anche quelle proposte «sullo stato giuridico e sull'avanzamento» che saranno sollecitamente trasmesse alla Commissione difesa. È a suo avviso importante definire una prassi che consenta di far pervenire sistematicamente e tempestivamente le proposte normative avanzate dal COCER alle competenti Commissioni dei due rami del Parlamento.

Ma la rappresentanza elettiva dei militari - a dieci anni dalla sua costituzione - deve ancora superare pesanti difficoltà correlabili, in buona misura, a quel «ritardo culturale» sul quale è già stata richiamata l'attenzione del Ministro della difesa. Non è un caso che, mentre si svolge questa audizione, stia per giungere alla Commissione la richiesta di un'ulteriore audizione circa «lo stato ed il futuro» della rappresentanza militare.

La rappresentanza, infatti, opera in un contesto di gravissima difficoltà, sia per cause intrinseche, dovute alla inadeguatezza della legge istitutiva, sia per cause connaturate al funzionamento della Amministrazione della difesa, alcuni vertici militari della quale sembrano mal tollerare gli organi rappresentativi elettivi.

I problemi che oggi vengono posti sul tappeto dalle tre categorie convocate, «B», «C» (sottogruppo corpi militari di polizia) ed

«A», si inquadrano sotto il titolo più generale di «stato giuridico ed avanzamento» di tutti gli «uomini con le stellette», ivi inclusi i militari della categoria «C» (sottogruppo Forze armate - volontari ed in ferma di leva prolungata), «D» (ufficiali in servizio di complemento di prima nomina) ed «E» (militari in servizio obbligatorio di leva), per le quali si sta procedendo in un contesto unitario che dovrà condurre alla sistemazione generale in quella «legge quadro per i militari» che ancora si attende dal 1983 (quando nacque la legge quadro per il pubblico impiego).

Conclude, sottolineando che la sua esposizione introduttiva è stata approvata dall'assemblea nella riunione dell'8 marzo e rappresenta, pertanto, la posizione ufficiale del COCER.

Ha quindi luogo l'audizione della Commissione di categoria «B».

Prende la parola il maresciallo capo dell'Esercito Artemio Gianmoena, in qualità di relatore della predetta categoria.

Egli ricorda che la legge 10 maggio 1983, n. 212, fu approvata in tempi eccessivamente ristretti per l'approssimarsi della fine della VIII legislatura e, già nel corso del suo esame, il COCER, nel prevedere gli effetti negativi che tale provvedimento avrebbe provocato, aveva rivolto un appello al Parlamento affinché questo si impegnasse, successivamente, a ritornare sull'argomento con nuovi e più organici provvedimenti legislativi.

Nell'illustrare gli aspetti negativi della citata legge n. 212, si sofferma anzitutto sulla fase dell'arruolamento: attualmente, infatti, è troppo elevato il numero degli aspiranti sottufficiali e ciò produce, da un lato, il proliferare del fenomeno del precariato e, dall'altro, un eccessivo dispendio di denaro pubblico per l'effettuazione dei corsi di formazione. Inoltre, accade spesso che molti sergenti, vincitori di concorso, vengano poi licenziati per carenza di posti liberi nel servizio permanente effettivo. Meglio sarebbe allora arruolare un minor numero di allievi e selezionarli attraverso un concorso.

Quanto al sistema dell'avanzamento, la legge n. 212 non ha raggiunto l'obiettivo propostosi di un'equa selettività basata sul principio della meritocrazia. Le Commissioni di avanzamento operano ancora in base alle «note caratteristi-

che», che appaiono ormai superate e in contrasto con i principi costituzionali e con la legge n. 382 del 1978. La Commissione d'avanzamento, infatti, essendo unica e operando a livello nazionale, non può basarsi semplicemente sui giudizi dei comandi periferici che, in quanto soggettivi, appaiono estremamente diversificati tra loro e rischiano di creare ingiuste disparità di trattamento.

Illustra, quindi, gli obiettivi che il COCER ritiene essenziale perseguire al fine di dare un giusto riconoscimento alle esigenze della categoria dei sottufficiali.

In primo luogo, per l'arruolamento occorrerebbe effettuare un concorso pubblico per esami. Per poter partecipare a tale concorso dovrebbe essere richiesto il diploma di scuola media superiore di secondo grado. La formazione iniziale dei sottufficiali dovrebbe poi avere la durata complessiva di due anni e la nomina a sergente (e gradi corrispondenti) dovrebbe essere conferita dopo il superamento del primo anno del corso di formazione. Il sergente che abbia superato il corso di formazione, al termine della ferma biennale, se idoneo, sarebbe immesso in servizio permanente e, sempre purchè idoneo, verrebbe promosso sergente maggiore dopo due anni dalla nomina a sergente.

L'avanzamento dei sottufficiali dovrebbe avvenire esclusivamente per concorso interno e per anzianità. Il giudizio di idoneità, già previsto per l'avanzamento dei sottufficiali ad anzianità, verrebbe quindi soppresso e sostituito, per quanto riguarda i casi di non idoneità, dal decreto ministeriale di «demerito». Le note caratteristiche di valutazione del personale non dovrebbero, comunque, avere influenza sull'avanzamento dei sottufficiali.

Ai marescialli maggiori con un anno di anzianità nel grado verrebbe data la possibilità di concorrere per conseguire il grado di tenente in servizio permanente effettivo dei ruoli normali.

Le Commissioni di avanzamento per concorso interno dovrebbero essere costituite in numero paritetico da ufficiali e da sottufficiali scelti dal COCER.

Ai sottufficiali, inoltre, sarebbe consentito, a domanda, il passaggio in ausiliaria dopo venticinque anni di servizio effettivo; infine, il

COCER chiede l'istituzione di una indennità speciale per i sottufficiali che cessano dal servizio permanente o dall'ausiliaria.

Prende quindi la parola il maresciallo maggiore del Corpo della Guardia di finanza Roberto Milani, il quale si sofferma sugli effetti negativi che la legge n. 212 del 1983 ha, in particolare, prodotto nei riguardi dei sottufficiali della Guardia di finanza e dell'Arma dei carabinieri.

Prima di tale legge, nella Guardia di finanza, la carriera era abbastanza rapida: si poteva conseguire il grado di maresciallo ordinario dopo circa cinque anni. A seguito dell'approvazione della legge in questione, di fatto, la carriera risulta irrazionalmente allungata di almeno quattro anni.

Ma ciò che, soprattutto, non appare tollerabile è il fatto che, parallelamente, venivano approvate leggi di avanzamento per la Polizia di Stato che «velocizzavano» notevolmente le carriere degli agenti di pubblica sicurezza. Così, oggi, si assiste al deprecabile fenomeno dell'enorme disparità di trattamento, per quanto concerne l'avanzamento, tra Polizia di Stato da un lato e Guardia di finanza e Arma dei carabinieri dall'altro.

Un ulteriore aspetto negativo della legge n. 212 consiste nell'aver ridotto di tre anni l'età pensionabile (da 59 a 56).

In conclusione, chiede una revisione di tale normativa allo scopo, quanto meno, di ristabilire una equità di trattamento tra la Polizia di Stato e i Corpi armati di polizia.

Interviene quindi il senatore Cappuzzo, il quale (esprimendo un apprezzamento globale per le proposte avanzate dal COCER ed illustrate nei precedenti interventi) ritiene che sia giusto ed opportuno dare adeguato rilievo alle funzioni e ai compiti della rappresentanza militare, senza però che questo debba comportare una revisione della legge sui principi, in quanto ben si può raggiungere l'obiettivo della valorizzazione del COCER muovendosi all'interno della normativa della legge n. 382 (che tale rappresentanza ha istituito).

Nell'assicurare la massima disponibilità dei parlamentari della Democrazia cristiana ad esaminare ed approfondire le esigenze dei sottufficiali, tiene tuttavia a precisare che l'obiettivo principale resta quello dell'equo

contemperamento tra gli interessi della categoria qui rappresentata e quelli dell'Amministrazione della difesa individuati dai vertici militari.

Occorre, in sostanza, fare i conti con le esigenze di una struttura prettamente piramidale quale è quella delle Forze armate: le carriere debbono sì esser veloci, ma bisogna pure evitare gli effetti negativi che produrrebbe un «appiattimento» verso l'alto delle carriere stesse.

In realtà, vi è stata una eccessiva proliferazione di leggi sulla condizione del personale militare.

La vecchia legge di avanzamento del 1955 aveva una sua logica precisa, che è stata purtroppo alterata dai successivi interventi del legislatore. In effetti, tutte le leggi sull'avanzamento hanno bisogno di un lasso di tempo di almeno 15 anni per poter iniziare ad operare a regime ed al meglio.

Condivide, inoltre, pienamente l'esigenza di parallelismo dei Corpi armati di polizia con la Polizia di Stato; anzi, ritiene che il trattamento di tale personale militare dovrebbe essere addirittura migliore, anche se per arrivare a questo obiettivo non occorre, a suo avviso, stravolgere letteralmente la legge n. 212.

Chiede, infine, quale valore residuerà alle note caratteristiche, dal momento che si propone che queste non abbiano più influenza sull'avanzamento dei sottufficiali ed esprime perplessità sulla proposta di istituire Commissioni di avanzamento per concorso interno composte in numero paritetico da ufficiali e sottufficiali scelti dal COCER, in quanto ritiene che la materia dell'avanzamento, per la sua delicatezza, deve essere trattata da Commissioni neutrali e *super partes*.

Interviene, a questo punto, il maresciallo maggiore dell'Esercito Donato Papadia: rispondendo preliminarmente alle domande del senatore Cappuzzo, afferma che le note caratteristiche continuerebbero ad avere validità non già ai fini dell'avanzamento, ma allo scopo di individuare, per i singoli sottufficiali, specifici compiti e responsabilità. Quanto all'istituzione delle Commissioni paritetiche di avanzamento, egli precisa che con ciò si intenderebbe conferire al COCER ulteriori compiti, portandolo ad assumere in pratica funzioni in

qualche modo assimilabili a quelle proprie della giustizia amministrativa.

Ribadisce, quindi, le proposte già illustrate dal maresciallo capo Gianmoena, soffermandosi, in particolare, sull'opportunità di consentire ai giovani marescialli di poter accedere ai gradi di tenente attraverso pubblico concorso; sottolinea poi che la proposta di legge suggerita dal COCER non presenta particolari problemi di copertura finanziaria, eccezion fatta per l'istituzione dell'indennità di riserva per i sottufficiali che cessano dal servizio permanente o dall'ausiliaria (la cui spesa è ipotizzabile in circa 18 miliardi).

Interviene quindi il maresciallo di prima classe Mario Auricchio (Aeronautica militare), il quale afferma che la legge n. 212 non ha raggiunto gli obiettivi che si era proposta: non garantisce un equo sistema di avanzamento, non dà stimoli di carriera, lascia invariato il vecchio sistema delle note caratteristiche (che non è idoneo ad essere preso a base del sistema di avanzamento a scelta), crea squilibri tra i sottufficiali delle varie Forze armate e dei Corpi di Polizia e, soprattutto, non definisce adeguatamente il ruolo e le funzioni dei sottufficiali.

Sollecita, pertanto, una nuova audizione della Rappresentanza militare allo scopo di approfondire le proposte di modifica della legge sull'avanzamento da questa presentate; chiede che vengano ad più presto esaminati i due disegni di legge giacenti sulla materia (peraltro presentati alla Camera dei deputati); auspica che la Commissione difesa inviti il Governo a presentare specifici provvedimenti sull'avanzamento (i due pendenti attualmente, infatti, sono di iniziativa parlamentare).

Prende quindi la parola il maresciallo capo dell'Esercito Giancarlo Pani, il quale ricorda che, oggi, l'avanzamento dei sottufficiali è assoggettato a ben quattro verifiche per cinque gradi (due per concorso e due per aliquote). Il sergente che abbia superato il concorso deve attendere pertanto cinque anni per passare in servizio permanente effettivo.

Per quanto concerne l'avanzamento per aliquote, a titolo esemplificativo, rileva che il maresciallo capo collocato nel primo terzo del quadro di avanzamento (in esso sono collocati i migliori) deve attendere ben quattro anni per

essere promosso maresciallo maggiore; mentre, in base alla vecchia normativa, occorreva comunque quattro anni senza distinzioni per aliquote. Non si vede, quindi, quale vantaggio riceva colui che viene collocato nella prima aliquota, rispetto al sistema precedente.

Il maresciallo ordinario, dal canto suo, ha l'obbligo di frequentare il corso generale di istruzione professionale e, ove non venga promosso, è costretto a ripetere il corso: rischia cioè di restare per sempre maresciallo ordinario.

A proposito dei corsi di istruzione, lamenta infine che, mentre in altre carriere del comparto pubblico, per consentire la frequenza dell'interessato vengono sospesi gli incarichi ordinari, il sottufficiale delle Forze armate è costretto a seguire i corsi pur continuando a svolgere le sue normali mansioni.

A questo punto, il presidente Giacometti annuncia che è sua intenzione convocare l'Ufficio di Presidenza allo scopo di costituire un gruppo di lavoro che abbia il compito di esaminare approfonditamente le proposte oggi illustrate dalla rappresentanza militare.

Il senatore Giacchè ritiene opportuno stabilire una successiva audizione del COCER per meglio esaminare le tematiche in discussione.

Prende, con l'occasione, atto dei rilievi formulati, e in particolare, conviene che la legge n. 212 è stata approvata con eccessiva «frettolosità»; auspica che anche da parte del Ministro della difesa si dia maggiore considerazione alle proposte della rappresentanza militare.

Il senatore Boldrini ricorda che, effettivamente, il Parlamento, in sede di approvazione della legge n. 212, si era assunto l'impegno a migliorarla successivamente e ritiene che sia pertanto giunto il momento di procedere a tale revisione.

Il senatore Strik Lievers sottolinea da parte sua l'esigenza di una ulteriore valorizzazione del ruolo della rappresentanza militare.

Il Maresciallo maggiore dell'Arma dei carabinieri Giuseppe De Luca, infine, tornando rapidamente sugli effetti pregiudizievoli del sistema di valutazione basato sulle note caratteristiche, afferma che, di fatto, una nota negativa, conseguita agli inizi della carriera,

finisce per pesare sfavorevolmente sui successivi avanzamenti, anche se a questa seguano poi note positive.

Il Presidente, ringraziati gli intervenuti, dichiara conclusa l'audizione della Commissione di categoria «B».

Vengono quindi introdotti in Aula i rappresentanti del sottogruppo Corpi militari di polizia della categoria «C».

L'appuntato dei carabinieri Vito Stanco svolge la relazione sui problemi connessi allo stato giuridico ed all'avanzamento dei vicebrigadieri, graduati e militari dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di Finanza, affermando, innanzitutto, che i predetti militari da moltissimi anni si adoperano, con profondo senso di responsabilità e con costante tenacia, per una esatta individuazione della propria posizione giuridica, dal momento che quella attualmente esistente non appare certo in linea con i tempi e con l'evoluzione della società.

Dopo aver poi illustrato lo stato dei rapporti tra il COCER e lo Stato maggiore della difesa - di fatto sostanzialmente contrario alle proposte innovative formulate dalla Rappresentanza militare per migliorare le condizioni di stato giuridico del personale interessato - fa presente che nell'aprile del 1986 la categoria «C» ebbe a ribadire l'esigenza di una sollecita approvazione della proposta di legge di cui all'atto Camera n. 2650 della scorsa legislatura, tenuto conto del parere formulato dal COCER già nel febbraio del 1982.

Ricorda poi che sul predetto provvedimento il Ministero del tesoro ebbe a muovere non poche osservazioni critiche o contrarie, peraltro non sempre connesse ad esigenze di copertura finanziaria. In particolare, secondo tali rilievi, la promozione ad appuntato dopo dieci anni di servizio creerebbe addirittura effetti dirompenti nei confronti di analoghe categorie di personale degli altri Corpi di polizia; con ciò, dimenticando che, anziché respingere richieste migliorative, occorrerebbe armonizzare la normativa proposta proprio per evitare il ripetersi di discriminazioni che, peraltro, già in atto si verificano.

Dà quindi conto di uno schema di disegno di legge concordato in seno al COCER, mirante, innanzitutto, ad uniformare per tutti gli appar-

tenenti all'Arma dei carabinieri ed al Corpo della Guardia di finanza le deprecabile situazione del «precariato»; a stabilire una ferma di due anni, al termine della quale i carabinieri, i finanziari, gli allievi sottufficiali, in possesso di determinati requisiti, sono ammessi nei ruoli del servizio permanente effettivo; ad istituire la posizione «in ausiliaria», nonchè a rendere possibile l'aspettativa per motivi di famiglia; ad attribuire la qualifica di «carabiniere scelto» o «finanziere scelto» al compimento del quinto anno di servizio; a rendere possibile la promozione a ruolo aperto dopo dieci anni di servizio da appuntato; ad attribuire la qualifica di appuntato scelto (con conseguente acquisizione di quella di ufficiale di polizia giudiziaria) agli appuntati con quindici anni di servizio o cinque anni di permanenza nel grado; a prevedere la possibilità di concorsi interni per titoli ed esami, riservati agli appuntati scelti, che abbiano compiuto trentacinque anni di età o quindici anni di servizio, ai fini della nomina a vicebrigadiere (nonchè altri concorsi interni per l'avanzamento al grado di maresciallo capo); a consentire di partecipare ad altro concorso interno per l'avanzamento al grado di sottotenente da parte di chi è in possesso del diploma di laurea; a poter usufruire di scatti aggiuntivi per gli appuntati scelti esclusi dall'avanzamento nel grado di vicebrigadiere (sganciamento della carriera gerarchica da quella amministrativa).

Seguono interventi di alcuni senatori.

Il senatore Cappuzzo concorda sul fatto che le inadempienze permangono e che esse generano discriminazioni intollerabili, ma tiene a far rilevare che la responsabilità più che al Parlamento deve farsi risalire al Governo.

Il senatore Boldrini propone che l'Ufficio di Presidenza della Commissione studi forme e modalità perchè sia assicurata da parte del Governo l'assunzione responsabile di iniziative legislative.

Il senatore Giacchè fa rilevare che le vere resistenze all'introduzione di norme migliorative non possono farsi risalire alla Amministrazione del tesoro bensì al Ministero della difesa il quale, non solo non ha assunto iniziative specifiche, ma non si è mai espresso sulle proposte avanzate dal COCER.

Il senatore Strik Lievers ritiene che il

Ministro della difesa debba al più presto svolgere una relazione in Commissione sui problemi in esame.

Intervenendo nuovamente, il senatore Cappuzzo ricorda che inopinatamente la legge finanziaria 1988 non prevede alcuna fonte di copertura per le modifiche normative illustrate, anche se gli risulta che il Comando generale dell'Arma aveva richiesto una previsione specifica di risorse disponibili da utilizzarsi in via prioritaria per la soluzione dei problemi oggi dibattuti.

Prende quindi la parola l'appuntato dei carabinieri Lorenzo Melezio il quale fa presente che in realtà la spesa globale per far fronte alle richieste illustrate non supererebbe oggi i 2.500 milioni.

L'appuntato dei carabinieri Vincenzo Zacco tiene, da parte sua, a sottolineare l'elevata professionalità della categoria che peraltro, in termini di stato giuridico, di carriera e di remunerazione, non viene adeguatamente gratificata.

L'appuntato dei carabinieri Mario Carmelo Sparaco osserva che a suo avviso la più forte opposizione alle richieste della categoria proviene dagli Stati maggiori; sottolinea poi la situazione assurda (tuttora riscontrabile) per la quale occorrono ben nove anni per poter transitare nei ruoli del servizio continuativo.

L'appuntato della Guardia di finanza Ugo Diana osserva che la società esige oggi giustamente maggiore professionalità da parte dei militari che svolgono compiti di polizia, per i quali, tuttavia, mancano prospettive di carriera e certezza giuridica sul loro stato e nei confronti dei quali esistono norme penalizzanti che non si riscontrano in altri settori del pubblico impiego.

L'appuntato dei carabinieri Mario Piroso ribadisce anch'egli che all'interno dell'Arma esistono norme e regole anacronistiche ed umilianti. Auspica quindi che le forze politiche e le competenti Commissioni parlamentari si interessino effettivamente dei problemi peculiari della categoria degli appuntati.

Il senatore Cappuzzo riconosce che molte questioni evidenziate oggi sono reali e meritevoli di positiva soluzione; occorre però temperare le esigenze individuali del personale con le finalità specifiche perseguite dall'Ar-

ma dei carabinieri. Sottolinea poi la peculiarità dell'Arma e tiene a precisare che la posizione dei caporal maggiori delle Forze armate è del tutto diversa e che pertanto, a suo avviso, non può correttamente farsi un riferimento comparativo a questi ultimi.

L'appuntato dei carabinieri Salvatore Piras afferma che lo Stato ha sinora, in realtà, privilegiato in via normativa ed economica le categorie degli ufficiali e dei sottufficiali, dimenticandosi gli appuntati che risultano fortemente penalizzati e sono soggetti a limitazioni di vita inconcepibili e a restrizioni assurde.

L'appuntato dei carabinieri Giuseppe Sebastiano si dice deluso per l'indifferenza dimostrata dallo Stato nei confronti di una categoria che, pur svolgendo identiche funzioni ed assumendo identiche responsabilità (non certo trascurabili), si trova fortemente discriminata rispetto alla Polizia di Stato.

L'appuntato dei carabinieri Lorenzo Melezio richiama l'attenzione della Commissione su altre forme di discriminazione riscontrabili (in alcune caserme esistono ben tre mense: per gli ufficiali, per i sottufficiali e per i restanti militari); fa poi presente che, a suo avviso, il regolamento generale dell'Arma è vecchio e anacronistico, non conforme ai principi costituzionali, nè tanto meno agli indirizzi ed alla *ratio* della legge n. 382 del 1978.

Il senatore Giacchè ritiene opportuno che sia l'Ufficio di Presidenza della Commissione a compiere un primo approfondito esame delle proposte al fine di assumere eventuali iniziative legislative nel senso prospettato.

Il senatore Cappuzzo ritiene invece preferibile costituire un gruppo di lavoro nell'ambito della Commissione per valutare l'opportunità di presentare appositi disegni di legge.

Il senatore Strik Lievers ribadisce l'esigenza che il Ministro della difesa svolga una analitica relazione in Commissione su tutte le questioni trattate e coglie l'occasione per chiedere al COCER la trasmissione di un documento organico che contenga proposte modificative del regolamento generale dell'Arma dei carabinieri.

Infine, l'appuntato dei carabinieri Franco Colaiacomo afferma che in definitiva gli appuntati intendono rivendicare pari dignità con

altre categorie di graduati delle Forze armate; ribadisce anch'egli l'inammissibilità di una situazione che vede equiparati ai caporal maggiori (con pochi anni di servizio) appuntati che possono vantare esperienze ed anzianità ben superiori, soprattutto alla luce dei delicati compiti istituzionali svolti. La categoria è quindi alla ricerca di uno *status* giuridico e di una identità professionale che le dia certezza normativa ed un minimo di prospettive di carriera.

Il presidente Giacometti ringrazia gli intervenuti e dichiara conclusa l'audizione del sottogruppo Corpi militari di polizia della categoria «C».

Vengono quindi introdotti i rappresentanti della categoria «A» (ufficiali).

Svolge la relazione il tenente colonnello dell'Esercito Nicola Lo Frumento che illustra il documento concordato in sede COCER.

Fa preliminarmente presente che i membri della predetta categoria, a conclusione dell'analisi delle iniziative legislative esistenti, sono addivenuti alla decisione di avvalersi, quale documento di riferimento, della normativa proposta il 15 luglio 1987 presso l'altro ramo del Parlamento (Atto Camera n. 842).

Dovendosi ristabilire in via prioritaria quella certezza del diritto che troppe volte è venuta meno per effetto di una farraginoso e spesso irrazionale successione nel tempo di norme legislative, il COCER ha individuato alcune possibili modifiche alla recente legge n. 224 del 1986, tenendo conto dell'esigenza di omogeneizzazione e di perequazione tra le categorie, di trasparenza e di semplificazione, anche in termini di unificazione e riduzione dei ruoli delle Armi e dei Corpi.

In particolare, per quanto riguarda il problema dell'avanzamento (è noto che manca ancora un disegno di legge organico in tale materia e che il Governo non ha assunto sinora alcuna valida iniziativa), l'ufficiale ricorda i principi ai quali dovrebbe ispirarsi il previsto nuovo regolamento per la definizione dei punteggi per l'avanzamento a scelta (a tal proposito, la decisione assunta dalla Commissione difesa del Senato che ha esplicitamente chiesto al ministro Zanone di sottoporre lo schema di regolamento in questione alla valutazione preventiva del COCER è stata

positivamente apprezzata dalla rappresentanza militare).

In realtà lo schema di regolamento ministeriale non contiene alcuna disposizione innovativa rispetto al vecchio sistema di selezione degli ufficiali delle Forze armate e continua a muoversi in un'ottica deleteria che impedisce la formazione di un giudizio analitico ed oggettivo, così come, in verità, sarebbe richiesto anche sulla base della legge n. 1137 del 1955.

Tale schema di regolamento nega poi (inopinatamente) valore ai titoli accademici conseguiti al di fuori della specifica finalizzazione al tipo di carriera o di specializzazione; con ciò svilendo proprio il concetto stesso di *interdisciplinarietà* nella formazione dei dirigenti militari. Il predetto progetto non prevede inoltre l'obbligo di comunicare all'ufficiale interessato l'esito del giudizio di avanzamento; nulla dice in relazione all'indiscutibile esigenza di assicurare che le valutazioni siano consolidate, uniformi e stabili nel tempo; non prevede criteri di trasparenza e di obiettività tali da garantire che l'avanzamento degli ufficiali non sia condizionato da elementi di giudizio quanto meno soggettivi.

Quanto ai problemi concernenti lo *status* degli ufficiali e la loro carriera, la Commissione di categoria «A» ritiene opportuno che si innovi sensibilmente la vigente normativa, suddividendo gli ufficiali in un numero minimo di Corpi, quali, ad esempio: un Corpo con funzione di comando per le unità operative e addestrative ed un altro che sovrintenda al settore amministrativo, logistico e tecnico. Ciò proprio per svincolare il comandante dalle funzioni non prettamente operative, valorizzando, nel contempo, specializzazioni e professionalità correlate con le funzioni tecnico-logistico-amministrative.

Il COCER ritiene inoltre opportuno che si vari una serie di interventi in vista di un'equa omogeneizzazione orizzontale; intende sottolineare l'opportunità che la carriera amministrativa scatti al superamento dei quindici anni di servizio comunque prestati e ribadire l'esigenza di evitare una discrezionalità di valutazione che del resto tante volte è stata censurata dai Tribunali Amministrativi Regionali. Intende anche evidenziare l'opportunità che il

massimo della pensione sia raggiunto dopo 30 anni di servizio utile nonchè affermare che i sei scatti economici nel passaggio al trattamento di quiescenza debbano essere attribuiti a tutti. Il COCER ritiene altresì che vada garantita effettivamente la perequazione nelle carriere (e quindi la possibilità di raggiungere il massimo grado previsto); sottolinea l'esigenza che si eviti di dar vita, a qualunque titolo, a deprecabili forme di «preariato»; rileva, infine, l'opportunità che vengano previste anche per gli ufficiali possibilità di passaggio all'impiego civile.

Prende quindi la parola il senatore Poli, il quale concorda sulla necessità che si approvi sollecitamente una nuova legge organica che definisca lo *status* e le modalità di avanzamento nella carriera dell'ufficiale. Quanto alle ipotizzate modifiche allo schema di regolamento ministeriale sui criteri delle valutazioni a scelta, tiene a sottolineare che non sempre l'*optimum* dell'obiettività e della trasparenza è assicurato dall'attribuzione di punteggi matematici o altri coefficienti; i quali, anzi, determinando una eccessiva rigidità nel giudizio, potrebbero provocare effetti distorsivi maggiori di quanto non si verifichi in teoria con l'attuale sistema (nel cui ambito è sempre attribuita alla Commissione di avanzamento una valutazione complessiva degli ufficiali).

Il capitano di fregata Alfredo Donato ricorda che il COCER ha ritenuto di assumere come base di riferimento per il nuovo disegno di legge sullo stato giuridico e sull'avanzamento della categoria l'Atto Camera 842 del 15 luglio 1987. Il Ministro della difesa, però, ha avuto modo di far presente allo stesso COCER che il Governo ritiene invece ancora fondamentale l'Atto Camera 4393 del 30 gennaio 1987 (provvedimento, questo che non soddisfa la rappresentanza militare).

Il tenente colonnello dell'Esercito Pasquale Lancellotti esprime l'avviso che, se il Governo continua a rimanere inerte sul problema dell'avanzamento degli ufficiali, è opportuno che siano i parlamentari ad assumere l'iniziativa. Forse, però, non si riuscirà entro dicembre prossimo ad arrivare all'approvazione del disegno di legge e, allora, sarà comunque necessaria una nuova legge-ponte. Auspica, infine, che il nuovo provvedimento tenga

conto anche della esigenza dell'omogeneizzazione, nel senso prospettato dal COCER.

Il senatore Poli afferma che, allo stato, i politici si trovano di fronte a questa alternativa: o attendere il progetto di legge governativo, preparato da tecnici, e lavorare su questo, o predisporre di propria iniziativa un disegno di legge. Egli ritiene, però, che la seconda soluzione non sia praticabile in quanto il politico ha bisogno, soprattutto in una materia così delicata e complessa, di un supporto tecnico su cui operare. Occorre, pertanto, sollecitare il Governo a presentare un proprio provvedimento organico.

Il senatore Giacchè ribadisce che, comunque, occorre studiare attentamente la situazione in sede di Ufficio di Presidenza, al fine di meglio valutare tutte le sollecitazioni emerse dal presente incontro.

Pur concordando con il senatore Poli circa l'opportunità che si lavori sulla base di un disegno di legge governativo, preparato da tecnici della materia, rileva con disappunto che il Governo continua generalmente a presentare proprie proposte senza ascoltare preventivamente il COCER.

Intervenendo nuovamente, il Presidente del COCER dichiara che l'organo di rappresentanza ha ricevuto dal Ministero della difesa una comunicazione con la quale si avverte che è intenzione del Governo riproporre il testo (come già detto non condiviso dal COCER) del disegno di legge presentato nella scorsa legislatura (Atto Camera n. 4393).

Il Ministro ha poi risposto negativamente ad una richiesta di audizione della rappresentanza militare, limitandosi ad invitare questa a trasmettere le sue proposte in materia (proposte che, però, per esperienza, generalmente non trovano purtroppo accoglimento).

Il tenente colonnello dell'Esercito Franco Di Tullio pone l'accento sulla necessità che si addivenga ad un sistema di avanzamento a scelta che eviti giudizi prevalentemente soggettivi. Le attuali Commissioni di avanzamento operano, per lo più, attraverso valutazioni basate sulla conoscenza diretta di candidati, anche perchè il contributo della documentazione caratteristica alla formazione dell'opinione da parte dei commissari è, attualmente, inevitabilmente scarso.

Occorre poi allargare l'area dei commissari o quanto meno di coloro che possono contribuire alla formazione del giudizio. L'incarico di membro della Commissione dovrebbe essere a «tempo pieno», onde consentire l'esame di tutti gli aspetti delle situazioni individuali, non solo attraverso i documenti di archivio, ma anche con ricerche e contatti diretti con tutte le possibili fonti informative.

Propone, infine, che si valuti l'opportunità di sottoporre i componenti a *tests* psico-tecnici, al fine di selezionare i futuri quadri secondo criteri oggettivi ed uniformi. Solo così si raggiungerebbe un ragionevole ed accettabile grado di discrezionalità, che si tradurrebbe in maggiore equità ed uniformità nelle valutazioni.

Il tenente colonnello dell'Arma dei carabinieri Goffredo Mencagli si augura che non si arrivi ad una nuova legge-ponte, che rischierebbe di creare altre sperequazioni ed ulteriori motivi di insoddisfazione. Occorre, piuttosto, una soluzione organica, nonchè l'istituzione di un ruolo unico degli ufficiali, consentendo anche a quelli di complemento la possibilità di transitare in servizio permanente effettivo.

Il tenente colonnello dell'Esercito Michele Dattolo ritiene che i problemi del personale militare debbano essere affrontati e risolti in una visione d'insieme, con un provvedimento unitario che configuri uno stato giuridico unico, nel quale sarà poi possibile innestare norme specifiche a seconda delle varie categorie.

Fa constatare, poi, l'esistenza di uno stato di malessere generale della categoria: vi sono oggi ufficiali privi di impiego e colonnelli che di fatto svolgono compiti propri di gradi gerarchici inferiori.

Il senatore Cappuzzo, nel condividere pienamente le preoccupazioni espresse dal tenente colonnello Dattolo, ribadisce che le anomalie derivano dall'eccessiva proliferazione legislativa che c'è stata in materia di avanzamento. Occorre finalmente una legge-quadro valida per tutte le categorie, e, quindi, una legge di avanzamento chiara e concisa. In tal senso è opportuno sollecitare il lavoro dei tecnici.

Rileva poi l'esigenza di meglio compensare l'atipicità della condizione militare e di garantire una maggiore flessibilità nel conferimento

degli incarichi, superando la rigidità propria dall'attuale sistema.

Il senatore Boldrini ricorda che la questione dell'avanzamento è sempre stata posta al centro dell'attenzione delle forze politiche anche nelle passate legislature e che, ogni volta, è stato invitato l'Esecutivo a provvedere in merito. Sono state nominate da parte del Governo commissioni di studio *ad hoc*, senza che però si sia pervenuti mai a risultati concreti. In questo quadro di generale carenza di iniziativa politica è necessario, quindi, impegnare definitivamente l'Esecutivo ad uscire dall'inerzia. Ritiene, comunque, difficile che si possa pervenire all'approvazione di una legge organica entro il 1988 e teme quindi che sarà inevitabile varare una nuova legge-ponte, così come è avvenuto per la legge n. 224 del 1986.

Il maggiore dell'Aeronautica Vittorio Emanuele, nel ritenere che sarà purtroppo necessario varare un'altra legge-ponte, sottolinea che, d'altra parte, una normativa organica quale quella ipotizzata dal Governo con il disegno di legge presentato nella scorsa Legislatura, rischierebbe oggi di essere superata dagli inevitabili mutamenti del modello di difesa conseguenti al recente accordo sull'eliminazione dei missili intermedi.

Ritiene utile, inoltre, far presente che il problema della equiparazione degli ufficiali di complemento a quelli in servizio permanente effettivo è già stato favorevolmente considerato in una recente pronuncia della Corte costituzionale nonchè nell'ambito di un parere espresso dal Consiglio di Stato.

A chiusura degli interventi, il Presidente del COCER rinnova i suoi ringraziamenti al Presidente e ai membri della Commissione difesa del Senato per avere accolto sollecitamente la richiesta di audizione ed auspica che a questo incontro ne seguano altri, allo scopo di pervenire ad una definitiva soluzione dei problemi del personale militare in uno spirito di fattiva collaborazione.

Il presidente Giacometti dichiara quindi conclusa l'audizione dei rappresentanti della Categoria «A».

*La seduta termina alle ore 14,05.*

**BILANCIO (5ª)**

MERCOLEDI 9 MARZO 1988

47ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente  
ANDREATTA*Interviene il sottosegretario di Stato per il tesoro Gitti.**La seduta inizia alle ore 10,10.***SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il presidente Andreatta avverte che prevedibilmente l'Assemblea del Senato potrà concludere l'esame del disegno di legge finanziaria nel tardo pomeriggio di oggi; conseguentemente è ragionevole prevedere che il Consiglio dei ministri si riunisca subito dopo la deliberazione dell'Assemblea, per consentire alla Commissione bilancio di esaminare, nello stesso tardo pomeriggio di oggi, la terza Nota di variazioni, recante le modifiche conseguenti agli emendamenti introdotti nella «finanziaria». Fa quindi presente che la Commissione potrà tornare a riunirsi, sempre oggi, per esaminare la predetta Nota di variazioni, onde consentire all'Assemblea del Senato di approvare anche il bilancio di previsione dello Stato.

Il Presidente ricorda altresì che la Sottocommissione per i pareri è già stata convocata per domani, alle ore 10, per esaminare alcuni disegni di legge di conversione di decreti legge trasmessi dalla Camera.

**IN SEDE REFERENTE**

**«Modifica dell'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, concernente la legge finanziaria» (875)**  
d'iniziativa dei senatori Cavazzuti ed altri (Procedu-

ra di cui all'articolo 79, primo comma, del Regolamento)

**«Integrazioni e modificazioni alle norme sulla legge finanziaria, recate dall'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468» (907)** d'iniziativa dei senatori Andreatta ed altri  
(Esame e rinvio)

Il presidente Andreatta svolge una breve esposizione introduttiva su entrambi i disegni di legge all'ordine del giorno, al fine di consentire di avviare un dibattito, i cui tempi e modi saranno poi oggetto di successivo approfondimento.

Dopo aver ricapitolato la riflessione svolta in ordine ai problemi applicativi della legge n. 468 del 1978 (in particolare in relazione all'iter parlamentare di esame dei documenti di bilancio) osserva che molte soluzioni ai problemi emersi erano già contenute nel documento conclusivo approvato dal «Comitato Ferrari-Aggradi», insediato nella passata Legislatura, rilevando che, se alcune delle proposte contenute in quel documento avessero potuto trovare recepimento a livello legislativo e regolamentare, ciò avrebbe potuto consentire di evitare molti degli inconvenienti verificatisi nella presente «sessione di bilancio».

Le due proposte all'esame della Commissione, entrambe intese ad apportare modifiche all'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, si muovono in un'ottica sostanzialmente convergente, al fine di intervenire immediatamente su quella parte dell'assetto normativo della riforma dei conti pubblici che ha appunto evidenziato le maggiori difficoltà applicative, cioè la legge finanziaria.

Entrambi i disegni di legge si ricollegano altresì alle riflessioni svolte in ambito parlamentare nel corso del 1986 e intese a ricondurre l'ambito normativo della legge finanziaria ad un'area più ristretta e tipizzabile. Questa impostazione era legata altresì alla identificazione di una serie di garanzie procedurali, per i cosiddetti provvedimenti «paralleli» con i

quali il Governo potesse dare attuazione alla propria manovra nei diversi settori della finanza pubblica, nonché alla previsione, tra maggio e giugno, di una fase preventiva di confronto fra Governo e Parlamento sulle regole, generali e settoriali, cui dovrebbe essere improntata la manovra di bilancio dell'anno.

Dopo aver sottolineato che il discorso sulla fase preventiva di determinazione delle regole ha trovato un preciso sbocco normativo nell'articolo 3 della «finanziaria» 1988, prosegue osservando che il punto che rimane ancora in discussione concerne una riflessione complessiva sulle modifiche da introdurre nella legge n. 468 del 1978, anche al fine di sottrarre il processo di bilancio alle pressioni degli interessi forti che hanno l'effetto di trascinare il livello della spesa pubblica ben al di sopra di quello di distribuzione ottimale delle risorse fra settore pubblico e settore privato.

Dopo aver sottolineato che entrambe le proposte si iscrivono quindi nella logica di identificare delle modalità per conciliare il pieno rispetto del terzo e del quarto comma dell'articolo 81 della Costituzione, nella impostazione dei documenti di bilancio, il Presidente si sofferma sul disegno di legge n. 875, di iniziativa del Gruppo della Sinistra indipendente, rilevando in particolare che il provvedimento prevede la presentazione, entro il mese di maggio, della legge finanziaria stessa. In tal modo, osserva il Presidente, verrebbe però assorbita quella fase preliminare di discussione programmatica del quadro di politica economica, su cui si era registrato un sostanziale consenso nelle riflessioni svolte in sede parlamentare nel corso del 1986, sottraendo altresì al Governo il necessario *spatium deliberandi* per la presentazione e la discussione in Parlamento delle leggi di accompagnamento. Osserva al riguardo che resta tuttora da sciogliere il nodo procedurale delle garanzie che eventualmente dovrebbero sussidiare tali proposte «parallele» del Governo.

La stessa proposta di legge, prosegue il Presidente, prevede che la legge finanziaria indichi i saldi di bilancio (con determinazione del saldo netto da finanziare anche per cassa), gli importi da iscrivere, anche negativi, nei fondi speciali, nonché gli importi (da iscrivere in apposita Tabella D) nei singoli stati di

previsione del bilancio dello Stato, autorizzati in relazione a disposizioni di legge la cui quantificazione è demandata alla legge finanziaria. Al riguardo, osserva il Presidente, la fissazione del limite del 2 per cento per la determinazione di tali importi, calcolato sul totale delle spese indicato nelle precedenti tabelle A, B e C può costituire un elemento difficilmente conciliabile con l'ampia escursione che si potrebbe riscontrare nelle citate tabelle A, B e C in relazione ai problemi di controllo dei flussi di spesa. Quanto alla manovra sulle entrate da realizzare con la legge finanziaria, il citato disegno di legge n. 875 prevede che con questo strumento non si possano introdurre nuove imposte, tasse e contributi ma solo variazioni delle relative aliquote.

Il presidente Andreatta passa quindi a fornire una breve illustrazione preliminare del disegno di legge n. 907, vertente sulla analoga materia della modifica dell'articolo 11 della legge n. 468 del 1978, sottolineando che tale proposta non regola la fase della discussione a maggio del documento di programmazione economica, considerato che la relativa disciplina risulta oramai contenuta nell'articolo 3 della «finanziaria» per il 1988.

Dopo aver altresì fatto presente che anche tale proposta delimita l'ambito proprio della legge finanziaria secondo un'ottica sostanzialmente convergente con quella del disegno di legge di iniziativa della Sinistra indipendente, il presidente Andreatta fa rilevare che nel disegno di legge n. 907 si prevede anche un diverso ordine di votazione dei materiali normativi della legge finanziaria, in modo da procedere preliminarmente alla determinazione del quadro delle entrate complessive, incluso l'indebitamento, e successivamente, una volta definito l'ammontare delle risorse finanziarie disponibili, alla determinazione delle spese.

Dopo avere fatto presente che il Gruppo democratico cristiano presenterà in tempi brevi una proposta complessiva di modifica della legge di riforma della contabilità dello Stato del 1978, il presidente Andreatta si sofferma brevemente su quali ulteriori punti sarebbe opportuno concentrare la riflessione sulla modifica degli ordinamenti contabili.

In questa ottica, a giudizio del Presidente,

sarebbe opportuno chiarire meglio la valenza del bilancio pluriennale, che dovrebbe contenere l'indicazione del saldo netto da finanziare vincolante per tutto il periodo di riferimento, con una scomposizione dell'ammontare delle spese secondo un centinaio di voci di classifica funzionale; trattandosi di un bilancio di riferimento, occorre altresì prevedere - qualora l'andamento dei flussi reali dell'economia non convalidi le ipotesi assunte a base della formulazione del bilancio pluriennale - strumenti di correzione degli andamenti indesiderati dei flussi del bilancio, quali la possibilità di non procedere alla utilizzazione delle risorse relative ai fondi «globali» o la indicazione analitica dei capitoli di spesa su cui operare il «riaggiustamento», anche se non vanno sottovalutate le difficoltà di introdurre tali meccanismi nel nostro sistema.

Gli esiti insoddisfacenti nell'applicazione dei piani di rientro della finanza pubblica in Italia sono anche da attribuire alla circostanza che le regole di contenimento sono state sempre applicate al versante della competenza, superiore di una rilevante percentuale al complesso delle autorizzazioni di cassa, senza risolvere quel divario fra competenza e cassa, causa non secondaria del progressivo deterioramento dei conti pubblici. Sarebbe pertanto opportuno procedere in modo inverso, partendo da una stima delle capacità effettive di spesa del settore statale per risalire da questo alla definizione della competenza.

Resta altresì da rivedere la normativa contabile che attualmente consente l'impegnabilità immediata delle spese in conto capitale rispetto a tutto l'arco di vigenza della legge autorizzativa: normativa che ha finito per generare la tendenza a prevedere ulteriori più limitati piani di attuazione, al fine di limitare in tal modo l'impegnabilità, introducendo quindi una modulazione delle autorizzazioni, di fatto ma non in modo esplicito. A questo riguardo potrebbe essere opportuno prevedere la fissazione della autorizzazione complessiva, stabilendo il tipo di impegnabilità a seconda del diverso tipo di piano od operazione da finanziare, e trasferendo i limiti di impegnabilità dal versante della competenza al versante della cassa.

Quanto alla Tabella D, allegata alla legge

finanziaria, occorrerebbe includervi, oltre agli stanziamenti la cui quantificazione annuale è appunto demandata dalla normativa vigente alla legge finanziaria, anche un'apposita sezione che evidenziasse le variazioni, superiori o inferiori, rispetto al tasso di inflazione programmato.

Quanto ai problemi di copertura delle spese autorizzate con la stessa legge finanziaria (problemi che hanno trovato una prima non esaustiva soluzione nell'articolo 2 della «finanziaria» 1988), il presidente Andreatta osserva che occorre chiarire preliminarmente quali siano le spese per le quali reperire la copertura fra cui, a suo avviso, dovrebbero certamente includersi il fondo globale corrente di cui alla Tabella B, le spese per interessi connesse a finanziamenti di autorizzazioni di spesa appoggiate sulla Tabella C e le riquantificazioni degli stanziamenti operati con la Tabella D che vanno al di là del tasso di inflazione programmato. Quanto poi alle fonti di copertura, queste vanno reperite: nella modifica delle aliquote di imposte, tasse e contributi, incluse le tariffe ed ogni altra forma di contribuzione; negli appostamenti dei fondi globali negativi; nella modifica delle autorizzazioni di spesa o nelle entrate derivanti da nuove imposte. Resta da risolvere la questione se il bilancio a legislazione vigente possa offrire una fonte di copertura per le spese autorizzate con la legge finanziaria. Questo può senz'altro considerarsi possibile nel caso il bilancio presenti un *surplus* positivo, ma, qualora il bilancio a legislazione vigente evidenzi un risparmio pubblico negativo, la copertura potrebbe reperirsi esclusivamente nei mezzi che emergono come miglioramento dal confronto tra il predetto risparmio pubblico negativo «a legislazione vigente» ed il risultato della differenza tra il volume del prelievo obbligatorio (calcolato sulla base della invarianza della pressione fiscale e del saggio di crescita del prodotto interno lordo programmato) e le spese correnti dell'anno precedente rivalutate con il saggio d'inflazione programmato. In questo modo, ad esempio, potrebbe trovare una fonte di copertura la parte dei contratti relativa alla ricostituzione del potere d'acquisto dei salari.

Il presidente Andreatta, avviandosi alla conclusione, sottolinea l'importanza di dare un

segnale positivo immediato ai problemi emersi nella fase di applicazione della legge n. 468 del 1978, ponendosi come obiettivo comune, di breve periodo, da definire (entro maggio) le nuove regole sulla formulazione della legge finanziaria. Ricorda al riguardo che iniziative di analogo tenore sono già state presentate presso l'altro ramo del Parlamento ed è pertanto opportuno comprendere anche quale sia la posizione dei vari Gruppi rispetto al problema della concorrenza di più iniziative sulla stessa materia fra Camera e Senato, onde valutare se vi sia una disponibilità ad affrontare rapidamente nel merito tali questioni. Dopo aver sottolineato l'importanza di affidare ad una riforma degli ordinamenti contabili le concrete possibilità di attuare una politica di rientro dai *deficit* sistematici in cui versa la finanza pubblica, il presidente Andreatta si interroga se ciò non possa comportare anche una riforma dell'articolo 81 della Costituzione; al momento dichiara di ritenere più efficace la via di una doppia e coordinata revisione delle norme di contabilità e dei Regolamenti parlamentari. Sottolinea, inoltre, l'opportunità che si prevedano comunque dei rafforzamenti di tipo procedurale, anche per garantire il rispetto delle valutazioni espresse dalla Commissione bilancio in materia di copertura finanziaria dei disegni di legge: ad esempio, attraverso la previsione di una verifica automatica del numero legale in Assemblea per superare il parere contrario, eventualmente espresso dalla Commissione bilancio, in materia di rispetto del quarto comma dell'articolo 81 della Costituzione.

Sulla esposizione introduttiva del presidente Andreatta intervengono i senatori Riva, Ferrari-Aggradi e Bollini.

Il senatore Riva esprime un consenso di massima alle indicazioni tematiche del Presidente in ordine alle linee di riforma della legge n. 468, convenendo altresì sulla esigenza che, comunque, questo lavoro di revisione si concentri, in via prioritaria, sui nodi emersi con particolare urgenza nel corso dell'esame dei documenti di bilancio per il 1988, primo fra questi il problema dei contenuti assegnabili alla legge finanziaria.

Per quanto riguarda alcune specifiche questioni indicate dal Presidente (con riferimento

al disegno di legge n. 875), l'oratore rileva che la proposta dell'anticipazione al mese di maggio del disegno di legge finanziaria è, in buona sostanza, intesa a salvaguardare l'idea di una partecipazione preventiva (e più incisiva quanto alle metodologie) del Parlamento nella fase di determinazione delle regole e degli indirizzi della manovra di bilancio. Questa esigenza si può tradurre anche in soluzioni diverse, quale quella proposta con l'articolo 3 della «finanziaria» all'esame del Senato.

Sempre con riferimento al disegno di legge n. 875, quanto al limite di crescita previsto per le spese contenute nella Tabella D, precisa che si tratta di una indicazione di massima, volta essenzialmente ad espungere da questa Tabella interventi, quali quello per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale, che dovrebbero invece trovare collocazione in specifici strumenti legislativi: nel caso della spesa sanitaria, all'interno della normativa di programmazione di finanza sanitaria, già approvata dal Parlamento.

Concludendo, si dichiara favorevole alla ricerca di momenti di coordinamento con il lavoro che, sulla analoga materia, si accinge a svolgere la Commissione bilancio della Camera dei deputati, coordinamento da ricercare in uno spirito di collaborazione che non deve cercare prevaricazioni ma non deve altresì subirne.

Il senatore Ferrari-Aggradi esprime vivo compiacimento per l'iniziativa del presidente Andreatta di portare immediatamente all'esame della Commissione le tematiche connesse alla revisione della legge di contabilità dello Stato. Ricorda che si tratta di materia estremamente complessa, nell'affrontare la quale occorre avere la chiara consapevolezza che parte non piccola delle difficoltà insorte in questi anni è da attribuire a carenze intervenute nell'applicazione del quadro normativo stabilito con la legge n. 468. Si dichiara comunque favorevole ad una fase di riflessione sui temi indicati dal Presidente, raccomandando tuttavia che venga salvaguardata, nella impostazione del lavoro, quella idea di fondo, che era emersa nel corso della riflessione condotta nella passata Legislatura, nella sede dell'apposito Comitato di studio, insediato dalla Presidenza del Senato, secondo la quale è

necessario scindere in due fasi la costruzione della manovra di bilancio: tra maggio-giugno, la definizione delle linee di indirizzo, definizione da radicare su una chiara messa a fuoco dei problemi generali di politica economica; ad ottobre, la discussione dei documenti di bilancio veri e propri.

Il senatore Bollini, in via preliminare, esprime l'auspicio che per tutti i disegni di legge di iniziativa parlamentare la stampa e l'assegnazione avvengano con la stessa celerità che ha caratterizzato il disegno di legge n. 907, oggi già all'esame della Commissione bilancio. Ricorda che sui temi connessi alla riforma della legge n. 468 il Gruppo comunista ha già preso posizione, con una specifica iniziativa, presentata presso l'altro ramo del Parlamento; pertanto, prosegue l'oratore, vi è piena disponibilità a confrontarsi in modo serio su questi temi, nella consapevolezza tuttavia che larga parte dei problemi insorti nel corso di questi anni deriva da un uso strumentale che il Governo ha inteso fare del quadro normativo introdotto nel 1978, ed in particolare dell'istituto della «finanziaria».

Con riferimento ai testi in esame, sottolinea che quello di iniziativa del presidente Andreotta (S. 907) in qualche misura incide sul terreno dell'ordine delle votazioni degli articoli della «finanziaria», terreno che richiede - a suo avviso - una specifica riflessione in sede di Regolamenti parlamentari. Esprime altresì perplessità sulla proposta di prevedere l'approvazione del bilancio pluriennale con un articolo della legge finanziaria nonché, con riferimento al disegno di legge n. 875, sul meccanismo ivi previsto per la quantificazione della Tabella D.

Si tratta, prosegue l'oratore, di temi estremamente complessi sui quali occorre procedere con la consapevolezza che le soluzioni devono ispirarsi al criterio fondamentale di costruire regole certe e non derogabili per tutti i soggetti politici coinvolti nel processo di bilancio: modifiche nell'impianto della legge n. 468 che rispondessero solo ad esigenze contingenti, di momentanei indirizzi di politica di bilancio, sarebbero poi destinate ad essere travolte da successive deroghe, a fronte di mutati indirizzi.

Per quanto riguarda il problema del coordi-

namento dei lavori tra le Commissioni bilancio dei due rami del Parlamento si rimette alle scelte che saranno compiute dai Presidenti delle Camere nell'ambito della specifica procedura di collegamento prevista dall'articolo 51, comma 3, del Regolamento; si tratta, aggiunge, di trovare il terreno per una collaborazione proficua, nella consapevolezza che su questa materia le esperienze maturate in entrambe i rami del Parlamento non potranno che arricchire il lavoro da fare.

Agli oratori intervenuti replica il sottosegretario Gitti.

Ricollegandosi alle indicazioni già espresse dal ministro Amato, in sede di replica al termine della discussione generale sulla «finanziaria» 1988, (nella seduta pomeridiana di ieri dell'Assemblea del Senato), conferma che il Governo ha in animo di presentare alcune specifiche proposte di modifica della legge n. 468, sulla linea tematica indicata dal presidente Andreatta.

Conviene sulla opportunità che in questa materia si proceda per gradi, adottando, come punto di riferimento, il criterio di una lettura attualizzata dei commi terzo e quarto, dell'articolo 81 della Costituzione; conviene altresì che si proceda tenendo conto dell'importante lavoro già fatto nella passata legislatura, lavoro che si è caratterizzato nelle note risoluzioni «parallele» delle Commissioni bilancio, del giugno 1986. Al riguardo aggiunge che, tuttavia, proprio il problema delle garanzie procedurali per i cosiddetti provvedimenti «paralleli», problema pure indicato con chiarezza nelle predette risoluzioni, non ha fin qui trovato alcuna soluzione soddisfacente sul terreno regolamentare. Fino a quando questo nodo non verrà risolto in modo compiuto, diventa - a suo avviso - obiettivamente difficile risolvere il connesso tema del cosiddetto contenuto tipico assegnabile alla legge finanziaria. Ricorda come presso la Camera l'istituto dello stralcio dei contenuti «atipici» della «finanziaria» abbia inusitatamente trovato un inizio di applicazione (poi rientrato) solo nei confronti di alcune parti dell'articolo 2 che, come è noto, tende a porre regole limitative per l'espansione della spesa.

Rileva che sicuramente possono esservi state responsabilità del Governo nel cattivo

uso dello strumento «finanziaria» ma che tuttavia è indubbio che anche nei comportamenti dell'opposizione sono rilevabili scelte scarsamente comprensibili, proprio sulla base di un criterio di semplificazione e razionalizzazione di questo strumento.

Convieni infine sull'esigenza che venga mantenuta la previsione di un intervento preventivo del Parlamento, nella fase di impostazione macroeconomica della politica di bilancio, nonchè sulla valutazione che alcune delle soluzioni proposte nel disegno di legge n. 907, (con riguardo particolare all'ordine di votazione degli articoli della legge finanziaria) debbano avere un seguito sul terreno delle procedure parlamentari.

Il presidente Andreatta assicura che si farà carico di rappresentare al Presidente del Senato l'esigenza che vengano trovati gli opportuni momenti di coordinamento tra i due rami del Parlamento, sulla base della previsione dell'articolo 51, comma 3, del Regolamento.

Assicura altresì che si farà carico di promuovere un incontro, a carattere informale, tra gli Uffici di Presidenza allargati delle Commissioni bilancio, per esaminare i predetti problemi di coordinamento, che obiettivamente si pongono.

Ritiene poi utile che sulle tematiche connesse alle modifiche alle procedure regolamentari chiamate in gioco dalla diversa scansione che si pensa di costruire per il processo di deliberazione delle grandezze di bilancio (fatte salve tutte le competenze in materia assegnate alla Giunta per il Regolamento) vi sia una riflessione specifica da parte dei membri della Commissione bilancio che, in materia, hanno maturato una particolare esperienza e sensibilità. Aggiunge che l'esperienza di questo primo scorcio di legislatura lo ha confermato nella convinzione che la tenuta complessiva di un nuovo impianto per la decisione di bilancio, impianto non derogabile sulla base di momentanee contingenze politiche, sia in larga misura condizionata da un efficace lavoro di intreccio tra due piani normativi diversi: quello della legislazione ordinaria e quello delle procedure parlamentari, intreccio che deve trovare in una opportuna rilettura dell'articolo 81 della Costituzione la propria bussola di riferimento.

Il senatore Bollini osserva che, in questo stesso ordine di problemi, occorrerà verificare quale seguito si intenda dare all'impegno di costituire in sede parlamentare un apposito ufficio per la verifica delle quantificazioni e delle coperture delle leggi di spesa, impegno sul quale (anche in sede di discussione del bilancio interno del Senato) vi è stata una convergenza pressochè unanime.

Il presidente Andreatta assicura che, anche per le competenze specifiche che il Regolamento gli assegna nella materia del bilancio interno del Senato, sarà sua cura, nelle opportuni sedi, verificare lo stato di attuazione di questa proposta.

Il seguito dell'esame dei disegni di legge in titolo è quindi rinviato ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 12.*

#### 48ª Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente  
ANDREATTA*

*Intervengono il Ministro del tesoro Amato e il sottosegretario per lo stesso Dicastero Gitti.*

*La seduta inizia alle ore 20,50.*

#### IN SEDE REFERENTE

«**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990» (471-B)**, approvato dalla Camera dei deputati (Rinviato dall'Assemblea in Commissione ai sensi dell'articolo 129, comma secondo, del Regolamento)

«**Nota di variazioni al bilancio dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990» (471-quater)**  
(Esame)

Riferisce alla Commissione il senatore Forte, relatore sul disegno di legge di bilancio. Egli fa presente che la Nota di variazioni in esame è intesa a recepire nel bilancio di previsione dello Stato per il 1988 e nel

bilancio pluriennale 1988-1990 gli effetti delle modifiche introdotte dal Senato nel testo della «finanziaria», trasmesso dalla Camera dei deputati.

In particolare, la modifica avente ripercussione sul bilancio riguarda la reintroduzione, con alcune eccezioni, dell'aumento della ritenuta sugli interessi bancari, modifica che comporta una minore entrata valutabile complessivamente nell'ordine di 400 miliardi, rispetto ad una previsione dimensionata sul testo della norma contenuta nel decreto-legge n. 3 del 1988, sempre in materia di regime fiscale degli interessi bancari. Come conseguenza di questa minore entrata di 400 miliardi (in termini di competenza e di cassa) si incrementa contestualmente, per un pari importo, il capitolo 5100, relativo alle somme da ricavarsi mediante l'emissione di titoli del debito pubblico: capitolo che sostanzialmente determina il volume del titolo IV dell'entrata relativo alla accensione prestiti, titolo che si ritrova poi nel quadro generale riassuntivo del bilancio di competenza, che risulta conseguentemente modificato.

Tutte le modifiche si esauriscono quindi nelle predette variazioni relative al capitolo 1026 dell'entrata (ritenuta sugli interessi) e al citato capitolo 5100, sempre dell'entrata; tutti gli altri elementi (dell'entrata e della spesa) restano complessivamente invariati rispetto al testo del progetto di bilancio esaminato dalla Commissione bilancio in terza lettura.

Concludendo, propone che si trasmetta all'Assemblea un avviso favorevole sulla Nota di variazioni in esame.

Si apre il dibattito.

Il senatore Bollini osserva che la logica della terza Nota di variazioni appare in contraddizione con la linea seguita dal Tesoro presso la Camera dei deputati: in quella occasione, infatti, ricorda l'oratore, si era considerata la vigenza del decreto-legge n. 3 del 1988 in

materia di imposta sostitutiva e si era quindi dimensionata la previsione di entrata sulla base di tale valutazione, in qualche misura considerata prevalente rispetto alle determinazioni assunte, sulla stessa materia, in sede di esame della «finanziaria» presso quel ramo del Parlamento. Ora invece non si considera più l'elemento della vigenza del decreto-legge n. 3 e si dà prevalenza alla determinazione assunta da questo ramo del Parlamento in materia di regime fiscale dei frutti ed interessi dei depositi bancari.

Il ministro Amato osserva che le valutazioni del senatore Bollini sono obiettivamente fondate, ma che si è tenuto conto, in terza lettura, delle deliberazioni di questo ramo del Parlamento, deliberazioni che si sono anche fatte carico di disciplinare gli effetti del citato decreto-legge n. 3 del 13 gennaio 1988.

Dopo ulteriori precisazioni del senatore Bollini e del ministro Amato, replica brevemente il relatore, senatore Forte.

Infine, la Commissione dà mandato al relatore sul disegno di legge di bilancio, senatore Forte, di riferire immediatamente (in forma orale) all'Assemblea, in senso favorevole, sulla Nota di variazione in esame.

#### CONVOCAZIONE DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI

Il presidente Andreatta avverte che la Sottocommissione per i pareri viene immediatamente convocata, al termine della seduta, per procedere nell'esame del disegno di legge n. 898, recante conversione, con modificazioni del decreto-legge n. 7 del 9 gennaio 1988 (contributo per il secondo semestre del 1987 all'ENEA), già approvato dalla Camera dei deputati.

*La seduta termina alle ore 21,10.*

**FINANZE E TESORO (6<sup>a</sup>)**

MERCOLDÌ 9 MARZO 1988

*Presidenza del Vice Presidente*  
CAVAZZUTI

*La seduta inizia alle ore 11.*

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il Presidente, preso atto che il sottosegretario Sacconi non potrà essere presente nei tempi concordati, per intervenuti impegni di Governo, e che per le difficoltà climatiche sono prevedibili ritardi anche per il presidente Berlanda e per diversi altri Commissari, rileva l'opportunità che si rinvi l'esame dei provvedimenti all'ordine del giorno alla seduta già convocata per domani pomeriggio alle ore 15,30.

Conviene la Commissione.

*La seduta termina alle ore 11,05.*

**LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8<sup>a</sup>)**

MERCOLEDI 9 MARZO 1988

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

BERNARDI

*Interviene il sottosegretario di Stato per i trasporti Ghinami.**La seduta inizia alle ore 9,40.***IN SEDE DELIBERANTE**

«Integrazione all'articolo unico della legge 26 luglio 1984, n. 415, di modifica dell'articolo 1 della legge 7 aprile 1976, n. 125, relativa alla disciplina della circolazione stradale nelle aree aeroportuali» (475), d'iniziativa dei senatori Libertini ed altri (Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore Rezzonico, il quale fa presente che il disegno di legge modifica la regolamentazione del servizio pubblico non di linea delle aree aeroportuali consentendo anche ai Comuni capoluogo, su cui grava la maggior utenza aeroportuale, il rilascio delle licenze per detto servizio e delegando altresì al Presidente della Regione la competenza a disciplinare tariffe e condizioni di trasporto. Sottolinea l'urgenza del provvedimento, che dovrebbe consentire un netto miglioramento del servizio per l'utenza nelle aree aeroportuali.

Si apre la discussione.

Dopo che il senatore Ulianich ha rivolto al relatore un quesito circa gli aeroporti interessati dal provvedimento, il senatore Visca chiede allo stesso relatore se è a conoscenza delle controversie verificatesi tra tassisti all'aeroporto di Torino-Caselle ed evidenzia il rischio che, con l'approvazione del provvedimento, i tassisti del Comune capoluogo possano essere eccessivamente avvantaggiati.

Il senatore Visconti si associa alla relazione del senatore Rezzonico, dichiarando che il provvedimento viene incontro alle esigenze di tutti gli aeroporti aperti al traffico internazionale: tale precisazione può opportunamente, a suo avviso, integrare la relazione allegata al disegno di legge.

Esaurita la discussione generale, il relatore Rezzonico fa presente che il provvedimento riguarda tutti gli aeroporti aperti al traffico internazionale, ponendo rimedio in particolare alla situazione di Torino-Caselle e di Milano-Linate, ove non si sono potuti realizzare i consorzi già previsti dalla legge n. 415 del 1984. Con riferimento alle preoccupazioni del senatore Visca prospetta poi l'eventualità di una modifica in base alla quale possa essere garantito un adeguato riparto del servizio tra i tassisti dei diversi Comuni.

Si apre un dibattito di ordine procedurale.

Dopo che il senatore Ulianich ha sostenuto la necessità di una normativa chiara che eviti i conflitti tra i tassisti e tra di essi e le Amministrazioni comunali, intervengono i senatori Picano, Bernardi e Senesi i quali sottolineano che vi è già una delega al Presidente della Regione per disciplinare lo svolgimento del servizio: tale competenza dovrebbe riguardare anche i problemi sollevati dal senatore Visca. Il senatore Mariotti prospetta quindi l'opportunità che si ripensi alla materia nell'ambito dell'esame della legge-quadro sul servizio pubblico non di linea; al riguardo il presidente Bernardi fa presente che l'*iter* di quest'ultimo provvedimento sarà probabilmente lungo.

Interviene successivamente il sottosegretario Ghinami, il quale rileva l'urgenza del provvedimento per adeguare il servizio non di linea alle esigenze dell'utenza; nel merito ritiene esaustivo l'articolo unico del disegno di legge in quanto è già prevista la competenza del presidente della Regione a regolamentare le esigenze del servizio.

Il senatore Ulianich illustra quindi un emendamento in base al quale il Presidente della

Regione disciplina lo svolgimento del servizio avendo sentito non solo l'apposita commissione regionale ma anche i Comuni interessati: in tal modo il Presidente della Regione può comporre le esigenze prospettate dalle varie amministrazioni locali e riproposte dai tassisti locali.

Dopo che il relatore Rezzonico si è dichiarato favorevole all'emendamento, il senatore Visca chiede un rinvio del seguito della discussione in modo che si possano meglio approfondire taluni aspetti del disegno di legge anche connessi all'emendamento presentato.

La Commissione conviene ed il seguito della discussione è quindi rinviato.

#### IN SEDE REFERENTE

**«Norme per la qualificazione professionale delle imprese che operano nel settore privato» (531),**  
d'iniziativa dei senatori Pagani ed altri  
(Esame e rinvio)

Il relatore nel disegno di legge in titolo, senatore Marniga, pone una questione preliminare intesa ad una verifica dell'orientamento della Commissione, che risulta nella sua attuale composizione notevolmente modificata rispetto a quella che nella precedente legislatura esaminò approfonditamente la materia oggetto del disegno di legge stesso.

Dopo aver ricordato che nella scorsa legislatura la Commissione svolse un notevole lavoro per l'approvazione di un testo di iniziativa governativa in materia che tuttavia, a causa dell'anticipato scioglimento delle Camere, non ha potuto essere esaminato dall'altro ramo del Parlamento, rileva che l'iniziativa legislativa in cui il provvedimento in esame si concreta appare particolarmente importante, in quanto è diretta a colmare l'attuale vuoto legislativo garantendo, in analogia con quanto avviene per l'attività delle imprese operanti nel settore pubblico, che l'attività nel settore privato sia preceduta da una verifica della professionalità degli operatori.

Il provvedimento è inteso, egli osserva, all'individuazione di una soluzione che garantisca la collettività sulla qualificazione delle imprese; ma esso può recare, altresì, il rischio di eccessivi appesantimenti da un punto di

vista burocratico, che potrebbero recare particolare pregiudizio alle piccole imprese ed alle categorie artigiane.

In considerazione di ciò, il relatore ritiene opportuno che la Commissione si pronunci sull'opportunità di svolgere preliminarmente una serie di audizioni dei rappresentanti delle categorie interessate e che i Gruppi esprimano un orientamento di massima sul contenuto del provvedimento e sull'opportunità di chiederne il trasferimento alla sede deliberante. Il presidente Bernardi si associa alla proposta di una approfondita riflessione sulla materia prima che si inizi l'esame del relativo disegno di legge, che a suo avviso dovrebbe costituire anche l'occasione per una revisione globale dei criteri che disciplinano lo strumento dell'albo dei costruttori, rivelatosi finora molto carente quanto al perseguimento delle finalità ad esso assegnate.

La senatrice Senesi sottolinea l'opportunità che si prenda conoscenza della normativa comunitaria esistente in materia di appalti pubblici.

Il senatore Visconti concorda con le dichiarazioni del relatore, sottolineando anch'egli la necessità di una revisione dell'albo, che tenga conto degli orientamenti espressi in sede comunitaria nonché della normativa esistente negli altri paesi della CEE. Al riguardo, ricorda che la modifica dell'albo attuata con la legge n. 768 del 1986 non ha prodotto risultati apprezzabili sicché l'albo continua ad essere gestito da poche grandi imprese, prestandosi altresì a favorire l'insorgenza di situazioni illegali.

Dichiara infine di concordare sulla proposta che si svolgano alcune audizioni di rappresentanti delle categorie interessate e principalmente delle cooperative, delle imprese artigiane e dell'ANCE.

Il presidente Bernardi propone che si svolga anche un'audizione dei rappresentanti dell'Istituto grandi imprese.

Il senatore Chimenti si dichiara favorevole ad un rinvio dell'esame del disegno di legge, il quale potrebbe creare eccessivi appesantimenti burocratici per i costruttori che operano nei Comuni medio-piccoli, soprattutto meridionali, laddove prevale la figura giuridica della piccola impresa artigiana, normalmente impe-

gnata in costruzioni di modeste dimensioni. È necessario, egli afferma, un meditato approfondimento della questione, onde evitare che l'approvazione del disegno di legge comporti il rischio che si espellano dal mercato i piccoli operatori o comunque che si facciano lievitare notevolmente i costi, anche alla luce delle potenzialità offerte dagli strumenti di controllo già esistenti e tenendo comunque presente che la costruzione di ogni opera viene sorvegliata da un direttore dei lavori sul quale ricadono precise responsabilità.

Il presidente Bernardi ricorda che il presidente dell'ANCE, nel corso di un'audizione tenuta nella scorsa legislatura, ha sottolineato l'esigenza di arginare la proliferazione degli operatori improvvisati.

Al riguardo, il senatore Chimenti rileva che l'ANCE non rappresenta tutte le imprese del settore e non può quindi tenere nella giusta considerazione le esigenze delle categorie da lui ricordate.

Il senatore Visconti fa presente altresì l'esigenza che si raccordi la disciplina vigente nel settore, che attualmente risulta dispersa in molteplici provvedimenti, anche con quanto previsto ad esempio dalla normativa sull'artigianato. Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La Commissione conviene sull'opportunità dello svolgimento di una serie di audizioni, con la convocazione in primo luogo dei rappresentanti delle confederazioni artigiane, salvo una riapprofondimento della questione in sede dei vari Gruppi.

**«Legge-quadro per il servizio di trasporto delle persone mediante autoservizi pubblici non di linea» (221), d'iniziativa dei senatori Pagani ed altri**

(Esame e rinvio)

Riferisce sul disegno di legge in titolo il senatore Chimenti, il quale ricorda che la materia oggetto del provvedimento è stata a lungo esaminata nella nostra legislatura presso la Camera dei deputati, che giunse ad approvare un testo risultante dall'unificazione di diversi disegni di legge, che peraltro suscitò vive opposizioni nelle categorie interessate, in quanto probabilmente privilegiava la categoria

dei conducenti dei taxi rispetto agli autonoleggiatori.

Il testo presentato al Senato tiene conto di alcuni dei rilievi allora formulati, ma, a suo avviso, la materia rimane non ancora sufficientemente approfondita, in quanto non sembra che ci si ispiri ad un disegno complessivo e si intenda perseguire l'obiettivo di formulare una disciplina snella.

Dà conto quindi brevemente del contenuto del provvedimento, il quale ha come prima finalità quella di fornire una disciplina organica ed omogenea su tutto il territorio nazionale, all'interno della quale le Regioni e i Comuni eserciteranno le proprie competenze istituzionali.

Altre finalità sono quelle concernenti la definizione dello *status* giuridico dei titolari delle licenze e la formulazione delle norme sulla trasferibilità delle stesse. Inoltre, un merito particolare del provvedimento è, a suo giudizio, l'eliminazione delle incongruenze della distinzione tra il trasporto ad uso pubblico e quello ad uso privato, contenuta nella disciplina vigente.

Il senatore Chimenti propone, infine, che allo scopo di vagliare più compiutamente i problemi connessi con la regolamentazione del settore, si svolgano alcune audizioni di rappresentanti delle categorie interessate, tenendo conto dell'esigenza di contemperare, per quanto sarà possibile, tutti gli interessi esistenti, che molto spesso confliggono.

La senatrice Senesi, dopo aver sottolineato l'importanza dell'acquisizione della legislazione regionale emanata in materia nonché dell'audizione di rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle regioni e dell'ANCI, formula alcuni rilievi sull'ambiguità di alcune disposizioni del testo, suggerendo comunque che si disciplini anche il settore degli autobus non di linea.

Il relatore senatore Chimenti propone che si affronti quest'ultimo problema nell'ambito di uno specifico provvedimento, al fine di non rendere eccessivamente complesso l'esame del disegno di legge.

Il senatore Marniga condivide le richieste di informazioni della senatrice Senesi e sottolinea la necessità che si proceda rapidamente,

uniformando il servizio sul territorio nazionale, dando maggiori certezze all'utenza e disciplinando senza discriminazioni l'attività dei vari operatori, anche dal punto di vista della definizione giuridica delle imprese.

La Commissione conviene quindi sull'effettuazione di audizioni di rappresentanti delle categorie interessate, della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e dell'ANCI.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*SULLA VICENDA DEGLI SFRATTI IN ALLOGGI DI SERVIZIO DEL MINISTERO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI*

La senatrice Senesi richiama l'attenzione del Presidente sulla necessità di interessare il

Ministro delle poste e delle telecomunicazioni circa il grave problema degli alloggi di servizio del Ministero, dal momento che si è venuti a conoscenza di notizie relative ad atti di sfratto esecutivo ai danni di vedove e pensionati già dipendenti dell'Amministrazione. Fa presente che sulla questione, ove disponibile un affare assegnato, si riserva di presentare una proposta di risoluzione.

Il presidente Bernardi assicura che prenderà contatti con il ministro Mammi al fine di investirlo del problema e che verificherà gli strumenti regolamentari più idonei che consentano la formulazione di indirizzi al Governo su tale questione.

*La seduta termina alle ore 11,45.*

**AGRICOLTURA E PRODUZIONE  
AGROALIMENTARE (9<sup>a</sup>)**

MERCLEDÌ 9 MARZO 1988

20<sup>a</sup> Seduta*Presidenza del Vice Presidente*

MARGHERITI

*indi del Presidente*

CARTA

*La seduta inizia alle ore 10,55.***IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO****«Schema di decreto delegato attuativo della direttiva 86/113/CEE relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri, che stabilisce le norme minime per la protezione delle galline ovaiole in batteria»**

(Parere al Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie, ai sensi dell'articolo 15 della legge 16 aprile 1987, n. 183)

(Esame e rinvio)

Il senatore Diana svolge la relazione sullo schema di decreto delegato in titolo premettendo che si tratta di dare applicazione ad una direttiva comunitaria intesa, da un lato, ad eliminare (o quanto meno ad alleviare) le sofferenze eccessive, oltre che inutili, dei volatili utilizzati per la produzione delle uova; dall'altro, a salvaguardare la salute pubblica e le esigenze economiche della produzione.

Passando ad illustrare l'articolato dello schema in esame, rileva come nei primi 6 articoli siano state riprese sostanzialmente le disposizioni contenute nella direttiva comunitaria. Si provvede in particolare a: determinare delle misure minime per la protezione delle galline ovaiole in batteria da sofferenze inutili o eccessive; definire il significato terminologico degli elementi maggiormente ricorrenti nel dettato legislativo; determinare i requisiti minimi che devono essere posseduti dalle gabbie

di nuova costruzione dalla data di entrata in vigore del decreto; determinare controlli veterinari e cautele necessarie per lo stato igienico sanitario delle varie unità produttive.

Rilevata quindi - in ordine all'articolo 7, concernente la formazione professionale degli addetti alla cura delle galline ovaiole presso gli istituti competenti ed il rilascio di un attestato di conseguita adeguata istruzione circa i metodi di allevamento - l'opportunità che si sopprima la norma che introduce l'obbligo, per ogni unità produttiva, di essere dotata di un adeguato numero di operatori muniti del suddetto attestato, il relatore Diana si sofferma sull'articolo 8 relativo a periodiche ispezioni ad opera delle unità sanitarie locali sugli allevamenti in questione (si potrebbe specificare, egli aggiunge, che coloro i quali provvedono all'ispezione dell'allevamento, debbono rispettare attentamente norme specifiche di profilassi); sull'articolo 9, relativo a sanzioni di natura amministrativa e sull'articolo 10, concernente l'entrata in vigore della nuova normativa.

Successivamente il relatore Diana pone in evidenza la necessità che nel decreto in esame si introduca una norma che recepisca l'articolo 10 della direttiva comunitaria, prevedendo che gli allevatori possano fruire, fino al 31 dicembre 1994, di aiuti nazionali per l'ampliamento funzionale dei fabbricati di ricezione delle batterie, necessari ad assicurare l'allevamento dello stesso numero di capi, tenuto conto degli anni di ammortamento.

Conclude ribadendo il suo parere favorevole allo schema di decreto in esame, da modificare secondo i termini come sopra proposti.

Si apre un dibattito.

Il senatore Scivoletto, nel concordare circa l'ipotesi di una opportuna pausa di riflessione per approfondire le problematiche e le proposte evidenziate dal relatore Diana, richiama intanto l'attenzione della Commissione sulla necessità che l'adeguamento degli impianti di cui trattasi sia supportato da un aiuto finanzia-

rio pubblico previsto per legge. Pone, altresì, l'accento sui casi di morie che spesso si verificano negli allevamenti in questione, a causa dello sfavorevole andamento climatico e, in particolare, di elevate temperature. Si tratta, aggiunge il senatore Scivoletto, di vedere se una tale fattispecie sia coperta dalle previsioni normative inserite nello schema di decreto delegato in esame o se si debba provvedere con una norma aggiuntiva.

Il presidente Margheriti fa quindi presente, in ordine a una richiesta di chiarimenti del senatore Scivoletto, che il termine per la espressione del parere scade il 29 marzo e che è possibile rinviare il seguito dell'esame a mercoledì della prossima settimana.

Il senatore Cascia concorda anch'egli sulla opportunità che si rinvii il seguito dell'esame a mercoledì prossimo, onde consentire l'approfondimento della portata degli interessanti emendamenti suggeriti dal relatore Diana.

Per quanto attiene all'articolo 7 e alle relative perplessità enunciate dal relatore, il senatore Cascia - mentre concorda sulla opportunità che gli istituti zooprofilattici rilascino un attestato di conseguita adeguata istruzione circa i metodi di allevamento di galline ovaiole in batteria - considera invece anch'egli criticamente il comma che introduce l'obbligo per le unità produttive di dotarsi di operatori muniti del citato attestato.

Il relatore Diana, osservato che il problema del fattore ambientale riguarda direttamente l'allevatore, ribadisce l'esigenza che si rifletta sul citato comma terzo dell'articolo 7, anche in considerazione del rischio che una tale norma possa essere estesa ad altri comparti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**Schema di decreto delegato attuativo di otto direttive comunitarie concernenti norme igienico-sanitarie per gli scambi intracomunitari dei prodotti a base di carne**

(Parere al Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie, ai sensi dell'articolo 15 della legge 16 aprile 1987, n. 183)

(Esame e rinvio).

Il relatore, senatore Calvi, riferisce alla Commissione premettendo che lo schema di decreto delegato in titolo tende al recepimento, nell'ordinamento interno, delle norme

comunitarie intese ad assicurare idonei requisiti igienico-sanitari nonchè misure di polizia sanitaria per la produzione, la conservazione e il trasporto di prodotti a base di carne. A tale scopo, egli aggiunge, viene garantita una uniforme qualità igienica di tali preparati, essenzialmente fondata sulla prescrizione di *standards* relativi alle materie prime carnee, prevedendosi anche idonee misure intese ad escludere che, colle carni fresche o preparate, vengano introdotte malattie infettive contagiose del bestiame.

Dopo essersi quindi soffermato ad evidenziare le direttive emanate in materia dalla Comunità europea dal 1976 ad oggi, il relatore illustra analiticamente l'articolato sottolineandone l'estrema complessità ed importanza di contenuto. In particolare - dopo averne definito l'ambito di applicazione e sottolineato il glossario delle definizioni legali dei prodotti disciplinati (fra l'altro, è previsto che il contenuto di carne o di prodotti a base di carne non superi il 10 per cento in peso del prodotto finito) - richiama l'attenzione sul disposto dell'articolo 6, che, derogando alla disciplina vigente, consente di utilizzare, per la preparazione dei prodotti a base di carne destinati agli scambi intracomunitari, anche le carni fresche ottenute da animali sani presenti in una zona infetta, purchè siano soddisfatte determinate condizioni. Occorre, egli aggiunge, valutare bene la portata di tale dispositivo, considerando adeguatamente le implicazioni di carattere sanitario.

Proseguendo sempre nella illustrazione dei singoli articoli, il relatore pone particolarmente l'accento sulle norme relative sia ai controlli negli stabilimenti riconosciuti idonei (articoli 17, 18 e 19), sia ai controlli da parte degli uffici veterinari di confine, per i quali - egli sottolinea - occorrerà procedere ad un adeguato ampliamento degli organici di personale. È previsto tra l'altro, egli aggiunge, che, nel caso di sequestro di prodotto comunitario importato risultato inidoneo al consumo umano, l'esportatore interessato possa avvalersi del parere di un esperto comunitario fra quelli inclusi nell'apòposito elenco ufficiale. Per quanto riguarda il dispositivo sanzionatorio previsto dall'articolo 26 (comprendente una sanzione pecuniaria che va da 1 a 5 milioni) il

relatore ritiene trattarsi di una norma eccessivamente rigorosa su cui occorrerà riflettere.

Passa quindi ad illustrare gli allegati che concernono: i requisiti per il riconoscimento negli stabilimenti di lavorazione; l'igiene del personale e dei locali e disposizioni sulle carni fresche utilizzabili; i controlli; i confezionamenti; la bollatura ed il certificato sanitari.

Il relatore Calvi, avviandosi alla conclusione, sottolinea come il provvedimento testè illustrato si presenti complesso e con implicazioni di notevole portata e rigore su cui appare opportuno svolgere un'adeguata valutazione, approfondendo i vari aspetti anche tecnico-scientifici sia in ordine alle esigenze igienico-sanitarie e di salute pubblica che a quelle economico-produttive. Si riserva, perciò, di sottoporre alla Commissione, dopo il necessario dibattito e confronto, proposte di modifica al testo illustrato.

Si apre il dibattito.

Il senatore Vercesi, dato atto della puntualità della relazione del senatore Calvi, pone in rilievo la delicatezza del provvedimento che coinvolge il settore interessato nei vari aspetti igienico-sanitari. Si dice d'accordo per una opportuna pausa di riflessione e per il rinvio del seguito dell'esame a mercoledì della prossima settimana.

Il senatore Cascia concorda anch'egli sulla proposta di rinvio, nell'auspicio che l'esame possa anche concludersi mercoledì prossimo.

Concorda sul rinvio pure il senatore Perricone.

Il senatore Diana prospetta dal canto suo l'esigenza che si approfondisca la disciplina sulla etichettatura dei prodotti, a proposito della quale - egli aggiunge - nulla è detto in ordine al contenuto dei prodotti a base di carne. Richiama quindi alcune esperienze di importazioni di carne bufalina dal Sudamerica in Germania, ivi venduta senza una completa etichettatura, e ribadisce l'opportunità che si approfondiscano tali aspetti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il presidente Carta preavverte che la Commissione sarà convocata mercoledì prossimo per il seguito dell'esame dei punti all'ordine del giorno della seduta odierna, auspicando che l'evoluzione della situazione politica consenta alla Commissione di proseguire nell'attuazione del programma dei suoi lavori.

*La seduta termina alle ore 11,55.*

**LAVORÒ (11<sup>a</sup>)**

MERCLEDÌ 9 MARZO 1988

**22<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
GIUGNI*Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Foti.**La seduta inizia alle ore 10,20.***IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO****«Nomina del presidente del Servizio per i contributi agricoli unificati (SCAU)»**

(Parere al Ministro del lavoro e della previdenza sociale)

Il presidente relatore Giugni propone l'espressione di un parere favorevole alla riconferma del signor Ercoliano Monesi a presidente del Servizio per i contributi agricoli unificati (SCAU), sottolineando la qualificata attività professionale del candidato.

Il senatore Antoniazzi preannuncia l'astensione del Gruppo comunista, che intende in tal modo protestare per il metodo spartitorio adottato dalle forze politiche di maggioranza nell'attribuzione di tali nomine.

Viene quindi messa ai voti, per scrutinio segreto, la proposta di parere favorevole, che è approvata, risultando 7 voti favorevoli, 1 contrario e 5 astensioni.

Partecipano alla votazione i senatori Angeloni, Antoniazzi, Emo Capodilista, Ferraguti, Florino, Giugni, Iannone, Lama, Perricone, Sartori, Toth, Vecchi e Zanella.

**SVOLGIMENTO DI INTERROGAZIONE**

Il rappresentante del Governo risponde alla interrogazione n. 3-00298 del senatore Giugni, rilevando preliminarmente come la campagna di informazione diretta ai giovani disoccupati in materia di contratti di formazione e lavoro sia stata promossa autonomamente dall'istitu-

tuo Pubblicità-Progresso, nell'ambito dello svolgimento di proposte pubblicitarie di rilevante interesse sociale, realizzate direttamente con la collaborazione ed il finanziamento degli organismi associati. L'istituto Pubblicità-Progresso, costituito da un gruppo di società che si interessano di pubblicità e ne assicurano il finanziamento, non ha, egli osserva, interessi di lucro e ha lo scopo di ideare e realizzare campagne di interesse collettivo. Ricorda a tal proposito quelle realizzate negli anni scorsi che hanno riguardato la lotta contro il fumo, gli infortuni domestici, l'AIDS, nonché quelle a favore degli handicappati. Per quanto concerne la campagna pubblicitaria oggetto dell'interrogazione - effettuata attraverso quotidiani, periodici, televisione e radio - rileva infine che nessuna autorizzazione è stata richiesta al Ministro del lavoro e che nessuna spesa è stata sostenuta al riguardo.

Il senatore Giugni, nel dichiararsi parzialmente soddisfatto della risposta del rappresentante del Governo, dichiara di apprendere con soddisfazione che nessun onere finanziario è stato sostenuto dal Ministero per lo svolgimento della campagna pubblicitaria. Esprime invece talune perplessità circa l'assenza di consultazione del Ministero nella fase di attuazione della proposta pubblicitaria, che risulterebbe contraddetta dalle dichiarazioni alla stampa da parte del presidente della società stessa, nonché per il fatto che gli uffici del lavoro hanno manifestato il loro stato di disagio alla Commissione lavoro nel corso dello svolgimento di un'indagine conoscitiva, e non direttamente e più tempestivamente al Ministro stesso: ciò indurrebbe a sospettare uno stato di non perfetta comunicabilità al suo interno. Precisa infine come gli aspetti negativi che la campagna pubblicitaria in materia di contratti di formazione e lavoro ha fatto registrare debbano essere imputati non tanto all'istituto Pubblicità-Progresso - che svolge un ruolo importante al servizio della collettività - quanto a coloro che non hanno fornito adeguate informazioni.

*La seduta termina alle ore 10,40.*

**IGIENE E SANITÀ (12<sup>a</sup>)**

MERCLEDÌ 9 MARZO 1988

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

*Presidenza del Presidente*  
ZITO

*Intervengono il ministro della sanità Donat-Cattin ed il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero, Carlotto.*

*La seduta inizia alle ore 11,40*

**IN SEDE REFERENTE**

**«Conversione in legge del decreto-legge 8 febbraio 1988, n. 27, recante misure urgenti per le dotazioni organiche del personale degli ospedali e per la razionalizzazione della spesa sanitaria» (844)**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso il 24 febbraio.

Il presidente Zito rileva che, non essendo state inserite le disposizioni del provvedimento in titolo nel disegno di legge finanziaria, per il ritiro da parte del Governo dei relativi emendamenti, la Commissione può proseguire l'esame del decreto-legge n. 27.

Il senatore Alberti chiede che il Ministro comunichi alla Commissione i dati in possesso del Ministero dai quali si possa dedurre in quali regioni vi dovrebbe essere una riduzione di posti-letto in applicazione del disposto dell'articolo 2 del decreto e quale sia l'incidenza dei posti-letto delle strutture private sul totale. Chiede inoltre che si costituisca un Comitato ristretto che esamini, in via preliminare, anche alla luce di tali dati, il testo del provvedimento e gli eventuali emendamenti.

Il relatore Melotto, replicando agli interventi, osserva che il riordino del sistema ospedaliero riveste carattere di assoluta urgenza e che a tal fine occorre utilizzare tutti i

parametri contenuti nella legge n. 595 del 1985. Si tratta, ad avviso del relatore, di stabilire piante organiche omogenee per tipi omogenei di ospedali. Peraltro - egli dice - utilizzando esclusivamente il parametro del tasso di utilizzazione medio annuo del 75 per cento dei posti-letto si possono creare di fatto delle distorsioni in quanto vi potrebbero essere riduzioni di posti-letto anche in regioni che hanno una dotazione di posti-letto inferiore a 6,5 per 1.000 abitanti. È quindi necessario, a suo avviso, un riferimento più puntuale al complesso dell'articolo 10 della legge n. 595 del 1985, che indica una serie di criteri per la ristrutturazione degli ospedali. Il relatore ritiene pertanto necessario che si modifichi l'articolo 2 del decreto-legge, coordinando meglio i commi 1 e 2 al fine di evitare che l'unico criterio da adottare per la razionalizzazione della rete ospedaliera sia quello del tasso di utilizzazione dei posti-letto. Conclude rilevando che il riordino della rete ospedaliera è presupposto indispensabile per la ristrutturazione del Servizio sanitario nazionale.

Il ministro Donat-Cattin, replicando a sua volta, fa presente al senatore Alberti che le tabelle del Ministero della sanità sono puramente indicative del tasso di occupazione di posti-letto in un certo momento. Rileva poi che, in considerazione del ritardo con cui viene approvato il disegno di legge finanziaria ed in relazione a talune norme del suddetto provvedimento, si rendono necessarie alcune modifiche al decreto. In particolare, ad avviso del Ministro, la fissazione, per le prestazioni di diagnostica strumentale e di laboratorio convenzionata, di un tetto che non superi annualmente di oltre il 5 per cento il limite delle prestazioni erogate nel 1986, come previsto nel disegno di legge finanziaria, può provocare distorsioni in quanto la misura massima potrebbe essere superata già nei primi mesi dell'anno. È quindi dell'avviso che sia necessario prevedere che tale limite sia calcolato su base trimestrale. Inoltre - egli dice - lo stanziamento di somme per borse di studio per

lo svolgimento del tirocinio teorico-pratico per giovani medici rende necessaria la fissazione di criteri di orientamento generale, nel rispetto della direttiva CEE n. 86/457. Con riferimento ad entrambi gli aspetti preannuncia la presentazione di appositi emendamenti.

Il presidente Zito chiede quindi che la Commissione si pronunci sulla proposta del senatore Alberti relativa alla costituzione di un Comitato ristretto per l'esame preliminare del provvedimento.

La Commissione conviene su tale proposta e vengono quindi designati a far parte del Comitato i rappresentanti di ciascun Gruppo politico.

Il seguito dell'esame è perciò rinviato.

*La seduta termina alle ore 12,15.*

#### 27ª Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Vice Presidente  
MELOTTO*

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il direttore generale dell'Istituto superiore di sanità professor Francesco Pocchiari e il direttore generale dei servizi di medicina sociale del Ministero della sanità professor Carlo Vetere.*

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

#### SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente Melotto fa preliminarmente presente che è stata presentata, ai sensi dell'articolo 33, quarto comma, del Regolamento, la richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo per lo svolgimento dell'audizione all'ordine del giorno.

Avverte poi che, in previsione di tale richiesta, il Presidente del Senato ha già preannunciato il proprio assenso.

La Commissione aderisce quindi alla richiesta anzidetta e conseguentemente detta forma di pubblicità viene adottata per il susseguente svolgimento dei lavori.

*INDAGINE CONOSCITIVA SULL'AIDS: AUDIZIONE DEL DIRETTORE GENERALE DELL'ISTITUTO SUPERIORE DI SANITÀ PROFESSOR FRANCESCO POCCHIARI E DEL DIRETTORE GENERALE DEI SERVIZI DI MEDICINA SOCIALE DEL MINISTERO DELLA SANITÀ PROFESSOR CARLO VETERE*

Prosegue l'indagine conoscitiva in titolo, sospesa il 24 febbraio.

Il professor Pocchiari fa presente che l'Istituto superiore di sanità ha seguito fin dall'inizio il problema dell'AIDS. A livello internazionale - egli dice - vi sono stati frequenti contatti con l'Organizzazione mondiale della sanità e con la CEE, che ha deciso il varo di una azione programmata a proposito dell'AIDS; vi è inoltre stato un accordo di collaborazione con il National Health Institute di Bethesda nel quale vengono portate avanti importanti ricerche. Dopo aver messo a disposizione della Commissione una serie di dati relativi alla diffusione della malattia, il professor Pocchiari fa presente che entro breve tempo una Commissione specifica imposterà il lavoro di un'ampia campagna informativa. Per quanto riguarda poi l'AZT, egli dichiara che la sperimentazione è ancora in una fase tale per cui non è possibile dare un giudizio definitivo sull'efficacia del farmaco stesso.

Il professor Vetere, dopo aver rilevato che la Direzione generale dei servizi di medicina sociale del Ministero, fin dall'inizio della diffusione dell'AIDS in Italia, ha preso contatto con le organizzazioni degli omosessuali e con le strutture che si occupano dei problemi dei tossicodipendenti, sottolinea che nel nostro paese, analogamente a quanto avviene in Spagna ed in Grecia, la diffusione dell'AIDS riguarda in misura sempre maggiore i tossicodipendenti, come dimostra il fatto che si è registrato un calo dell'incidenza della malattia tra gli omosessuali. Rileva quindi la difficoltà di affrontare questo problema nei confronti dei tossicodipendenti, osservando, peraltro, come negli ultimi mesi la vendita di siringhe sia aumentata; ciò fa pensare - egli dice - ad un calo dell'uso plurimo di ciascuna siringa e quindi all'insorgere di una certa consapevolezza del pericolo di contagio. In ogni caso, a giudizio del professor Vetere, la fornitura

gratuita di siringhe di per sè non è risolutiva. Egli fa poi presente che ogni mese la Direzione generale dei servizi di medicina sociale predispone una raccolta del materiale riguardante l'AIDS pubblicato sulla stampa medica internazionale e la invia alle strutture di assistenza di tossicodipendenti ed ai medici penitenziari. Conclude rilevando che secondo alcune prime risultanze di ricerche in corso il cambiamento nello stile di vita da parte dei tossicodipendenti, e la cessazione dell'uso di droghe, rallenterebbero anche l'evoluzione dell'AIDS.

Alcuni senatori rivolgono quindi quesiti agli ospiti.

Il senatore Meriggi, dopo aver premesso che per il momento non sembra esserci la possibilità di disporre nè di un vaccino nè di cure effettive per l'AIDS, rileva che l'informazione costituisce un importante strumento di intervento pubblico, sottolineando la necessità di un coinvolgimento delle scuole e del personale sanitario. Chiede quindi al professor Pocchiari perchè non sia ancora iniziata la campagna informativa per la quale il Ministero della sanità aveva bandito un appalto nel 1987 e che avrebbe dovuto essere avviata già nell'autunno scorso. Chiede inoltre sempre al professor Pocchiari quali sono i centri italiani che collaborano con il National Health Institute di Bethesda e se vi sono contatti anche con l'Istituto Pasteur di Parigi.

Il senatore Torlontano rileva che molti centri di assistenza ai tossicodipendenti sono inefficienti anche a causa della fuga di personale da tali strutture. Dopo aver osservato che il problema della droga è all'origine un problema morale e psicologico, il senatore Torlontano chiede al professor Vetere perchè le strutture pubbliche tendano invece a medicalizzare tutti gli interventi, evitando rapporti con le comunità terapeutiche nelle quali invece si è registrato il maggior numero di successi nella lotta contro la droga. Chiede inoltre al professor Vetere se i dati relativi alla maggior diffusione dell'AIDS fra i tossicodipendenti nelle popolazioni latine non siano influenzati anche dal fatto che presso queste popolazioni si ha una nozione più restrittiva del concetto di omosessualità.

Il senatore Condorelli sottolinea la necessità che in materia sanitaria l'informazione sia valida e qualificata, ricordando che quando in

Inghilterra è stata avviata una campagna informativa sull'AIDS si sono registrate reazioni anche negative, per la crudezza delle immagini utilizzate. Chiede quindi come si organizzerà la campagna d'informazione in Italia. Per quanto riguarda le attività di ricerca, il senatore Condorelli sottolinea la necessità di adibire a questo settore esclusivamente personale scientificamente qualificato.

Il senatore Azzaretti rileva che vi sono delle difficoltà per quanto riguarda le campagne informative che peraltro finora sono state svolte soprattutto a cura di alcune Regioni e di alcuni Comuni, riuscendosi in qualche modo ad ottenere degli effetti. Il senatore Azzaretti fa notare quindi la necessità di introdurre nelle scuole medie almeno un'ora settimanale d'insegnamento di educazione civico-sanitaria utilizzando appositi programmi televisivi, mentre nelle scuole superiori si potrebbero introdurre nozioni più approfondite sull'AIDS. Dopo aver rilevato che l'attuale diffusa ignoranza in materia sanitaria è anche alla base della preoccupante diffusione di infezioni di vario tipo contratte all'interno degli ospedali, il senatore Azzaretti sottolinea la necessità che il coordinamento per questo tipo di campagne sia affidato al Ministro della sanità. Egli poi chiede a che punto sia la sperimentazione dell'AZT, osservando che un anno e mezzo fa risultava che l'unico effetto di tale farmaco riguardasse le infezioni polmonari.

Il senatore Gualtieri ritiene di particolare importanza la necessità di una normativa di settore per il sangue, anche con riferimento alla lotta contro l'AIDS. Per quanto riguarda le campagne informative, fa presente che proprio nella seduta odierna la Commissione parlamentare di vigilanza sulle radiodiffusioni ha chiesto che il servizio pubblico televisivo garantisca gratuitamente spazi per l'informazione su rilevanti problemi sociali fra cui l'AIDS. Il senatore Gualtieri ritiene poi in via generale che anche i soggetti istituzionali chiamati a prendere decisioni, a partire dal Ministro e dallo stesso Parlamento, debbano essere adeguatamente informati, in quanto un aggiornamento continuo su tale problema consentirebbe al Parlamento verificare le iniziative adottate in materia dalle Regioni e dalle USL.

Il senatore Imbriaco sottolinea il sostanziale

fallimento di tutte le campagne di informazione sull'AIDS svoltesi finora. Si chiede quindi se tale fallimento sia dovuto al fatto che queste campagne sono state portate avanti per lo più con intenti allarmistici e sensazionalisti mentre occorrerebbe in primo luogo una informazione seria e capillare agli operatori del settore. Per quanto riguarda l'AZT, l'oratore fa presente che circolano già indiscrezioni di stampa sull'efficacia di questo farmaco.

Il senatore Sirtori rileva che le campagne d'informazione sono state finora avviate soprattutto a livello locale e molto spesso in modo frettoloso e variegato; è quindi necessario, a suo avviso, un coordinamento attraverso una iniziativa specifica, eventualmente anche a livello legislativo. Chiede poi agli ospiti quali risultati si siano avuti finora in tema di sensibilizzazione e sulla base di essi quali ulteriori iniziative si ritenga opportuno prendere.

Gli ospiti rispondono quindi ai quesiti loro rivolti.

Il professor Pocchiari fa presente innanzitutto che già si stanno conducendo ricerche sugli effetti delle campagne informative sull'AIDS. Comunica inoltre che la Commissione incaricata di sovrintendere a livello amministrativo al lancio della campagna informativa sull'AIDS ha già svolto gran parte del suo lavoro e che è stata istituita anche un'altra Commissione - di cui ha fatto cenno in precedenza - che si interessa a livello scientifico del modo con cui il messaggio informativo sarà diffuso. Per quanto riguarda la ricerca, il professor Pocchiari ritiene necessario distinguere le acquisizioni scientifiche effettive dalle volgarizzazioni che appaiono sulla stampa, basate su estrapolazioni arbitrarie di dati. Circa i rapporti a livello internazionale egli fa presente che vi è un progetto coordinato a livello generale dal professor Fauci per gli Stati Uniti e da lui stesso e dal professor Garaci per l'Italia. Ritiene altresì opportuna l'assegnazione di borse di studio per giovani ricercatori italiani presso centri di ricerca americani. A livello europeo, egli dice, vi è un coordinamento generale fra dieci grossi centri di vari paesi che ha già prodotto la creazione di strutture di uso comune.

Rispondendo poi ad una specifica domanda

del presidente Melotto circa la consistenza del personale precario ed il ruolo dell'Istituto superiore di sanità nel campo dell'educazione sanitaria, il professor Pocchiari fa presente che attualmente, mentre i borsisti sono molto pochi perchè per essi vi è uno stanziamento specifico in bilancio rimasto fermo ai 150 milioni stabiliti dalla legge nel 1973, i contrattisti sono circa 200. L'Istituto - prosegue il professor Pocchiari - predispone corsi e sui risultati della propria attività fa una relazione che viene inviata anche al Parlamento. L'Istituto ha un ruolo anche nelle campagne di informazione, ma non potrà assumere nuovo personale per questo.

Il professor Pocchiari sottolinea quindi che l'Istituto ha cercato con molta fatica di contrastare campagne allarmistiche anche in altre occasioni, come quella della sciagura di Seveso, nelle quali si sono avute prese di posizione sconcertanti perfino da parte di noti scienziati. Dichiara di condividere la proposta del senatore Azzaretti circa l'introduzione nelle scuole di un'ora alla settimana di educazione civico-sanitaria. L'oratore rileva infine che, riguardando in Italia la diffusione dell'AIDS sempre di più i tossicodipendenti ed essendosi ridotta tra gli omosessuali e i politrasfusi, sarebbe di grande importanza la diffusione di siringhe autobloccanti.

Ha poi la parola di nuovo il professor Vetere. Egli fa presente innanzitutto che le ricerche vengono portate avanti da personale qualificato che ha già al suo attivo pubblicazioni scientifiche. Ricorda poi che in Italia la ricerca sui retrovirus ha riguardato finora soprattutto il settore veterinario. Per quanto riguarda poi l'AZT, l'oratore fa presente che questo farmaco, anche in associazione con le interleuchine e con altre sostanze, ha avuto alcuni effetti positivi.

Fa poi notare al senatore Torlontano come sia estremamente difficile determinare quale è la reale influenza delle diverse nozioni di omosessualità nei paesi a cultura latina e nei paesi nordici con riferimento alle reali cause di diffusione dell'AIDS.

Per quanto riguarda poi le campagne informative, il professor Vetere fa presente che anche negli Stati Uniti esse sono state lanciate con ritardo per le previste reazioni nell'ambito

dell'opinione pubblica. La Direzione generale dei servizi di medicina sociale - egli afferma - ha avviato già da alcuni anni un'opera d'informazione tra i medici e tra gli insegnanti. L'efficacia delle campagne informative, a suo avviso, non si misura certo sull'evoluzione dei casi conclamati, dati i tempi di incubazione. La televisione italiana - egli fa notare - dedica un numero rilevante di ore di trasmissione a programmi di educazione sanitaria ed in questo campo anche dall'estero si guarda a quanto si sta facendo nel nostro paese. Il professor Vetere critica poi il ricorso eccessivo ad agenzie nella gestione di campagne informative.

L'oratore rileva che i rapporti tra i servizi pubblici di assistenza ai tossicodipendenti e le comunità terapeutiche vanno migliorando e si

sta varando una disciplina dei rapporti con queste comunità. Ritiene che i medici rifuggano dai servizi di assistenza ai tossicodipendenti perchè queste strutture non offrono possibilità di carriera; in ogni caso occorre tener conto del fatto che si tratta spesso di giovani medici privi di esperienza clinica. Fa infine presente che insieme agli assessorati regionali alla sanità si sta cercando di avviare un programma di distacco di medici ospedalieri nei servizi di assistenza ai tossicodipendenti.

Il presidente Melotto ringrazia gli ospiti per le loro esposizioni e per le risposte fornire ai senatori intervenuti.

Il seguito dell'indagine è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,55.*

**TERRITORIO, AMBIENTE  
BENI AMBIENTALI (13<sup>a</sup>)**

MERCOLÈ 9 MARZO 1988

24<sup>a</sup> Seduta*Presidenza del Vice Presidente  
BOSCO**Interviene il sottosegretario di Stato all'ambiente Ceccatelli.**La seduta inizia alle ore 10,30.***IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO****Nomina del Presidente dell'Ente autonomo parco nazionale d'Abruzzo**

(Parere al Ministro dell'ambiente)

Il presidente Bosco, in sostituzione del relatore designato Fabris, impossibilitato ad intervenire, riferisce favorevolmente sulla proposta di nomina dell'avvocato Michele Cifarelli a Presidente dell'Ente autonomo parco nazionale d'Abruzzo, rammentandone il *curri-*

*culum vitae* e la positiva attività svolta nel corso di un primo mandato come Presidente presso l'ente in questione.

Si apre il dibattito.

Hanno la parola i senatori Coletta (il quale si dice favorevole alla proposta di nomina in esame, anche in considerazione dell'eccellente attività finora svolta dall'avvocato Cifarelli); Tornati (che si dichiara favorevole alla proposta in considerazione della validità della persona designata, preannunciando però che la sua parte politica si asterrà dalla votazione); Meraviglia (il quale si dichiara favorevole a nome della sua parte politica) e Specchia (il quale preannuncia che si asterrà).

Si passa alla votazione della proposta, per scrutinio segreto.

La proposta di parere favorevole è approvata risultando 13 voti favorevoli, 2 astenuti ed una scheda bianca.

Partecipano alla votazione i senatori: Anderlini, Boato, Bosco, Coletta, Pierri (in sostituzione del senatore Cutrera), Degan, Marniga (in sostituzione del senatore Innamorato), Meraviglia, Montresori, Nespolo, Rubner, Salerno, Scardaoni, Specchia, Tornati e Zangara.

*La seduta termina alle ore 10,50.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
per l'indirizzo generale  
e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

MERCOLEDÌ 9 MARZO 1988

*Presidenza del Presidente*  
BORRI

*La seduta inizia alle ore 10.*

**Parere ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 103 del 1975 sullo schema della nuova convenzione tra lo Stato e la RAI (Rel. sen. Lipari);**

**Parere sulle trasmissioni per l'estero di cui all'articolo 19, lettera B, della legge n. 103 del 1975 (Rel. sen. Lipari);**

**Parere ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 428 del 1947 sulle modifiche apportate allo statuto sociale della società Concessionaria (Rel. sen. Golfari)**

La Commissione su proposta del Presidente, delibera che della seduta si rediga il resoconto stenografico e che la stessa sia ripresa dal circuito televisivo interno.

Il senatore Lipari, nella sua qualità di relatore, illustra la bozza di parere predisposto. Fa quindi osservare che il nuovo schema di Convenzione non si discosta, nelle sue linee essenziali, dai precedenti analoghi documenti.

Dà quindi lettura della seguente ipotesi di parere.

«La Commissione, premesso che la Convenzione sottoposta al suo esame si colloca nella linea di un coerente aggiornamento della precedente Convenzione, di cui ripercorre la struttura fondamentale, salvi alcuni opportuni adattamenti formali e salve le integrazioni imposte dalle evoluzioni tecnologiche nel frattempo intervenute, esprime parere favorevole sul complesso dell'accordo.

Per quanto in particolare si riferisce al

dettato testuale delle singole norme, la Commissione prospetta le seguenti osservazioni di merito.

Si considera inopportuno il riferimento, sia nell'articolo 1 che nell'articolo 2, al decreto legge 6 dicembre 1984 n. 807 convertito, con modificazioni, nella legge 4 febbraio 1985 n. 10. Per quanto si riferisce all'articolo 1 il richiamo appare improprio per la natura provvisoria di quella normativa, per non aver essa innovato sul principio della riserva statale ai sensi dell'articolo 43 Cost., per evitare possibili conflitti interpretativi fra le parti della Convenzione in ordine al rapporto tra il testo del decreto convertito e l'indirizzo giurisprudenziale della Corte Costituzionale cui pure si fa nella medesima norma parziale riferimento. Per ciò che riguarda l'articolo 2, il richiamo appare superfluo in quanto assorbito dal riferimento onnicomprensivo alle «altre disposizioni legislative e regolamentari in materia di telecomunicazioni», sempre applicabili nel limite della compatibilità.

Al primo comma dell'articolo 3 appare più proprio parlare di «convenzione finalizzata al più ampio sviluppo del rapporto con l'utenza», anziché, secondo la formula attualmente utilizzata, di «sviluppo del rapporto più ampio con l'utenza».

Nel quadro della normativa comunitaria appaiono di dubbia legittimità i primi due commi dell'articolo 6. Affermare che il personale della società deve avere la cittadinanza italiana, «salva l'osservanza delle normative della Comunità economica europea», appare intrinsecamente contraddittorio, posto che, secondo i principi affermati in sede comunitaria, una simile clausola di segno nazionalistico sarebbe considerata sicuramente illegittima. Si propone perciò la cancellazione dei primi due commi dell'articolo 6.

Nel testo dell'articolo 14, mentre appare del tutto legittima una disciplina transitoria destinata ad operare «sino all'approvazione del piano nazionale di assegnazione delle frequen-

ze», risulta, ancora una volta, improprio il richiamo al decreto legge 6 dicembre 1984, convertito nella legge 4 febbraio 1985 n. 10, posto che l'articolo 2 di quel decreto individua il contenuto minimo del piano, ma non esclude che, nel momento della sua concreta applicazione, esso possa avere un contenuto più articolato e specifico. Al di là comunque di una simile osservazione, che può essere ritenuta di dettaglio, appare opportuno aggiungere, alla fine del secondo comma, «in quanto legittimamente esercenti». Apparirebbe invero alquanto incongruo che una delle pochissime norme della Convenzione che fa riferimento ad un obbligo dell'Amministrazione condizioni lo sviluppo delle reti di cui all'articolo 9 alle esigenze di soggetti terzi, ancorchè illegittimamente e abusivamente immessi nell'uso dell'etere (basterebbe pensare a tutti coloro che si sono inseriti nelle bande di frequenza, indipendentemente da ogni onere di denuncia, ancora successivamente al decreto del 1984).

Nel testo dell'articolo 25 si propone almeno di raddoppiare la somma prevista a titolo di deposito cauzionale, se non altro alla stregua di un criterio di normale adeguamento economico rispetto alla medesima somma indicata nella precedente convenzione. Ancorchè, nell'attuale situazione economica, simili previsioni abbiano, più che altro, valore simbolico, può sembrare opportuno quantificare la cauzione in una misura percentuale del capitale sociale della Concessionaria (per esempio, la duecentesima o la centesima parte)».

Sottolinea infine che sarebbe opportuno aggiungere il riferimento all'obbligo di sviluppare un sistema di contabilità industriale tenendo conto del fatto che, in passato, una simile disposizione è stata del tutto disattesa. Si dovrebbe inoltre aggiungere il riferimento esplicito all'esigenza di un preventivo parere della Commissione parlamentare, secondo lo schema delle concessioni degli anni precedenti.

Il deputato Servello, nel rammaricarsi di non aver assistito per ragioni del suo ufficio all'ultima seduta, rileva che, tenuto conto della proposta di parere articolato formulata dal relatore e dei dubbi sollevati da varie parti, comprese autorevoli associazioni, si dovrebbe a questo punto sospendere l'esame del testo

per dare la possibilità ai colleghi di meglio approfondire la materia.

Il relatore Lipari rileva che la sua proposta non era certo tesa a ritardare i lavori della Commissione, tenuto conto dell'urgenza dell'espressione del parere. Ritiene inoltre che le proposte di terzi non abbiano alcun titolo per essere prese in considerazione nei lavori della Commissione. Si dichiara pertanto contrario ad un rinvio della discussione.

Il Presidente Borri concorda pienamente col relatore e rileva che, se l'onorevole Servello insisterà nella sua proposta, la metterà ai voti.

Il deputato Servello precisa di non intendere in alcun modo attribuire un titolo giuridico a prese di posizione di soggetti esterni. Ciò non significa però che i singoli componenti la Commissione non debbano avere la possibilità di tenerne conto. Si rimette comunque alle valutazioni del Presidente.

Il Presidente Borri rileva che tutti gli elementi di documentazione e di informazione sulla materia in discussione sono stati puntualmente messi a disposizione dei colleghi. Se l'onorevole Servello insiste sulla sua richiesta, non potrà che metterla ai voti.

Il deputato Servello ritiene che per ora si possa procedere nella discussione e ritira la sua richiesta. Considerato poi che non è stato possibile procedere ad un breve rinvio della seduta, sottolinea alcune differenze esistenti tra lo schema di concessione ed i documenti approvati negli anni precedenti. Le differenze maggiori riguardano l'attribuzione delle frequenze. In passato si era cercato di salvaguardare lo spazio dell'emittenza privata, mentre sullo schema proposto questa salvaguardia è venuta meno.

Un secondo rilievo è quello riferito alle lacune esistenti circa il possibile censimento delle emittenti tuttora operanti, nella ricerca di un equilibrio che finisce per penalizzare alcune componenti del sistema misto.

Conclude il suo intervento chiedendosi se non era il caso di giungere ad una modifica dell'articolo 12 dello schema di concessione all'esame della Commissione.

Il deputato Veltroni, nel concordare con la relazione, si dichiara a favore di tutte le proposte di integrazione e relative tanfo, al

reinserimento del parere obbligatorio della Commissione quanto della esigenza di procedere allo sviluppo del sistema di contabilità industriale.

Per quanto riguarda altri aspetti è forse meglio verificare innanzitutto se alcuni argomenti, come i limiti di pubblicità, possono essere inseriti in uno schema quale quello della Convenzione, mentre per quanto riguarda la ricezione del segnale televisivo, essendo il problema collegato a quello del pagamento del canone, su cui proprio oggi dovrà pronunciarsi la Corte Costituzionale, sarebbe opportuna una maggiore sottolineatura da parte della Commissione. In tale contesto sarebbe inoltre giusto tener conto delle preoccupazioni espresse dal deputato Servello circa il rafforzamento o comunque il consolidamento di tutte le componenti che caratterizzano il sistema misto italiano.

Il senatore Gualtieri, nel concordare in linea di massima con i colleghi che l'hanno preceduto, ritiene che la Convenzione, vada integrata con il riferimento esplicito al parere obbligatorio da parte della Commissione, nelle materie di sua competenza.

Ritiene quindi che in alcuni punti della stessa vi sia qualche arretramento rispetto ai precedenti documenti. Ritiene inoltre che non sia quella della Convenzione la sede più idonea per discutere di un riequilibrio nella distribuzione di fatto delle frequenze fra servizio pubblico e emittenti private: problema che va semmai affrontato in sede di approntamento di piano delle frequenze.

Il deputato Costa ritiene che vada meglio precisato l'articolo 14, risolvendo in modo diverso la questione dell'affollamento delle presenze in relazione al rapporto fra servizio pubblico e emittenti private. Rileva quindi, tenuto conto della posizione assunta dal Ministro per gli Affari Speciali che, in relazione alla nuova legge sull'editoria che disciplina la pubblicità delle amministrazioni pubbliche, vada inserita nella Convenzione qualche norma relativa a quelle forme di pubblicità-progresso, ad alta valenza sociale, che vanno certamente tutelate e privilegiate.

Il senatore Pollice, nel concordare con la proposta di parere, fa tuttavia presente che l'esigenza di salvaguardare l'attuale pluralismo

radiotelevisivo, da tutti proclamato, deve poi trovare un momento di verifica concreta. La sua parte politica ha sempre difeso il sistema pubblico, che vorrebbe sempre più efficiente; quando la maggioranza si soffermava, sulla difesa del sistema misto. Con questa seconda impostazione le forze richiamate dovrebbero risultare coerenti.

La difesa del servizio pubblico non può comportare una drastica riduzione dello spazio lasciato alle televisioni e alle radio locali. Ritiene pertanto sbagliata quella norma della Concessione che tenta di ridurre simili spazi, come nel caso in cui si tenta di ampliare lo spazio in FM, a favore della RAI, quando gli stessi programmi sono già trasmessi in modulazione di ampiezza.

Conclude il suo intervento lamentando lo scarso potere di intervento della Commissione, la cui attività di vigilanza lascia molto a desiderare. Preannuncia infine il suo voto contrario.

Il deputato Servello nel valutare alcuni passi dello schema di parere predisposto, ritiene che lo stesso debba essere comunque modificato specie nella parte in cui lo stesso si riferisce al problema delle «bande di frequenza». Propone pertanto che detto inciso venga soppresso dalla Commissione.

Dopo breve intervento del Presidente, il senatore Lipari, relatore, propone un breve rinvio, per consentirgli una modifica dello schema di parere proposto, secondo le indicazioni emerse nel corso del dibattito. Dichiarava tuttavia fin da ora di non poter aderire alla richiesta formulata tanto dal deputato Servello che dal senatore Pollice. I relativi suggerimenti avrebbero infatti l'effetto di produrre una recezione surrettizia di norme che andrebbero definite in altra sede.

Il deputato Veltroni nel concordare con la proposta del relatore, ritiene tuttavia che il tema della pubblicità gratuita per fini pubblici andrebbe meglio regolamentato.

Il deputato Costa ritiene che il problema possa risolversi grazie ad una adeguata presenza della Presidenza del Consiglio.

Il senatore Lipari ritiene che un ulteriore elemento potrebbe essere la definizione di un limite quantitativo.

Il Presidente Borri si chiede se un simile

problema non possa essere affrontato sotto forma di raccomandazione.

La Commissione delibera quindi di anticipare la discussione sul terzo punto all'ordine del giorno.

Si passa quindi al terzo punto all'ordine del giorno.

Dopo breve intervento del Presidente Borri, il senatore Golfari, relatore, riferisce sul problema ricordando la normativa in proposito e la procedura seguita dalla RAI per giungere all'aumento di capitale sociale da 40 a 120 miliardi. Aumento che si era reso necessario proprio in osservanza ad una specifica norma contenuta nella Convenzione del 1981.

Fa quindi presente che nello schema di Convenzione, su cui la Commissione è chiamata ad esprimere il parere, è già previsto che il capitale sociale sia pari a 120 miliardi. La Commissione dovrà quindi o esprimersi favorevolmente alla conseguente modifica dello Statuto, oppure modificare la parte della Concessione che tratta di tale argomento.

Si sofferma poi sul rapporto «capitale sociale-valore degli impianti» per sottolineare l'opportunità di un adeguamento del capitale, anche per evitare che l'Azienda sia ogni volta costretta a precisare, che la procedura di modifica dello Statuto è ancora in corso.

Nel ricordare la procedura seguita per giungere all'aumento di capitale avvenuto in parte in linea gratuita ed in parte con maggiori conferimenti da parte dell'IRI, sottolinea che il deciso sviluppo del piano di investimenti ne giustifica ampiamente l'avvenuto aumento di capitale.

Propone quindi il seguente schema di parere:

«La Commissione,

preso atto della deliberazione dell'assemblea straordinaria degli azionisti della RAI-radotelevisione italiana del 25 giugno 1986 - che ha stabilito di aumentare il capitale sociale da lire 40 miliardi a lire 120 miliardi, per un importo di lire 80 miliardi, di cui lire 47 miliardi a titolo oneroso, mediante versamento da parte degli azionisti dell'importo corrispondente in proporzione al numero delle azioni rispettivamente possedute, e lire 33

miliardi a titolo gratuito, mediante utilizzo di parte delle riserve secondo quanto disposto dalla legge 19 marzo 1983, n. 72 - e della conseguente deliberazione di sostituire il primo comma dell'articolo 5 dello statuto sociale con un testo del seguente tenore: il capitale sociale è di lire 120.000.000.000 (centoventi miliardi) ed è diviso in 20.000.000 (venti milioni) di azioni di lire 6.000 (seimila) cadauna. Esprime ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 3 aprile 1947, n. 428 parere favorevole, non avendo nulla da rilevare per quanto di propria competenza».

Il deputato Servello, sottolineato il ritardo con cui la Commissione procede in questo adempimento, non entrerà nel merito dei calcoli economici relativi al rapporto investimenti-capitali. Fa comunque osservare che oltre al capitale in questi anni è aumentato anche l'importo del canone. Da qui un giudizio sullo sviluppo della spesa che non può che essere negativo. Il disordine amministrativo dell'azienda - si veda il caso Celentano - è troppo noto per discuterlo ancora una volta. E ciò mentre in altri comparti - la lirica ad esempio - si tentano economie disastrose.

La ricerca spasmodica dell'*audience* sta determinando guasti profondi. È necessario pertanto utilizzare ogni occasione per rilanciare una denuncia che, visto come stanno le cose, non può non essere risonante.

Il Presidente Borri, raccomanda di distinguere le diverse sedi in cui opera la Commissione. La tempestiva osservanza degli obblighi stabiliti dalle norme in vigore rafforza la posizione della Commissione in una critica più serena alle eventuali disfunzioni, che devono essere denunciate.

Il senatore Abis auspica che la Commissione possa intervenire quanto prima sulla qualità dei programmi.

Il senatore Golfari, relatore, precisa che nella sua relazione si è limitato a prospettare una serie di riferimenti economici alla dinamica degli investimenti. Sotto questo profilo non si può negare che l'azienda abbia sviluppato tecnologie di grande livello e qualità: anche per conseguire simili obiettivi, è stato necessario l'aumento di capitale. Non interverrà in

modo esauriente sugli altri argomenti trattati, se non per ricordare le qualità di una struttura organizzativa - quale quella della RAI - che vuole restare sul mercato, con il grado di professionalità che non si può non riconoscere.

Il deputato Servello, annunciando il suo voto, auspica che dalle reazioni alla critica non si finisca per passare all'apologia. Ricordate le maggiori spese comportate dal totale cambiamento di strategia adottato per la Rete 3, con il conseguente aggravio dei costi, si chiede come mai la RAI non faccia alcuno sforzo serio per i programmi per l'estero, il cui potenziamento sarebbe quanto mai necessario. Non si sente comunque di votare contro un aumento di capitale del resto già deliberato.

Il deputato Nicolini sottolinea che occorre distinguere fra i diversi punti in discussione. Di un aumento di capitale deliberato quasi 2 anni fa c'è poco da dire, mentre occorrerebbe tenere al più presto una seria e approfondita discussione sui programmi e il bilancio della RAI, anche in relazione all'aumento di capitale.

Dopo breve intervento del Presidente Borri la Commissione approva la proposta del senatore Golfari nel testo già illustrato.

La Commissione riprende la discussione sul primo punto all'ordine del giorno.

Il deputato Costa, richiamati i complessi rapporti tra le diverse fonti giuridiche, ritiene che la Commissione debba discutere del rapporto tra informazione e servizio pubblico. Altro punto da approfondire dovrà essere quello del rapporto tra il servizio pubblico televisivo ed i minori tenendo conto della sua delicatezza e del fatto che lo stesso era da tempo all'attenzione della direzione generale, che aveva deciso di costituire uno specifico gruppo di lavoro per la «verifica programmi». I membri di detto gruppo di lavoro potrebbero essere sentiti preventivamente, anche in Sottocommissione per poi giungere ad un dibattito di carattere più generale.

Il deputato Servello si associa alle considerazioni svolte. Fa quindi presente che la Commissione non ha mai avuto la forza di affrontare simili discussioni, finendo sempre per assumere un atteggiamento elusivo. I ritardi nell'espressione dei pareri dimostrano, del

resto la progressiva marginalizzazione della Commissione rispetto ai grandi temi da affrontare. Ma risalire la china è pur sempre possibile. Sarà sufficiente che i singoli membri della Commissione lo vogliano. I temi proposti possono costituire quindi un'occasione importante che non deve essere elusa. E ciò anche per dare risposta a degli interrogativi che sono presenti tra le forze politiche, e che altrimenti rischiano di rimanere tali, non esistendo in Parlamento strumenti ispettivi alternativi, rispetto ai poteri che la legge attribuisce a questa Commissione.

Il deputato Veltroni, concorda sull'esigenza di una discussione in Commissione su questa materia, auspicando però che tale occasione non sia finalizzata a condizionare da parte di ognuno questo o quel TG amico o non amico, bensì ad un serio confronto sulla natura e le finalità dell'informazione del servizio pubblico, al di fuori di casistiche specifiche e senza inficiare il confine dell'autonomia e degli operatori dell'informazione radiotelevisiva. Tanti sono i temi che possono afferire a tale discussione, che potrà anche concludersi con una deliberazione tesa a rinnovare l'andamento attuale, previo confronto con la dirigenza RAI. Ricorda infine di aver mandato alcuni mesi fa al Presidente una lettera chiedendo i motivi della censura di alcune trasmissioni, alla quale non gli risulta ancora alcuna risposta.

Il senatore Gualtieri, nel condividere le proposte avanzate dal deputato Costa, ritiene che una più precisa calendarizzazione degli argomenti da trattare possa essere demandata all'Ufficio di Presidenza.

Il senatore Abis, nel concordare con il tenore degli interventi che si sono succeduti, non può non sentirsi chiamato in causa, in quanto Presidente del Sottocomitato Indirizzi. Si sofferma quindi sulle difficoltà organizzative incontrate nel tentativo di riunire la Sottocommissione, visti i concomitanti impegni parlamentari. Del problema si dovrebbe discutere con i due Presidenti della Camera e del Senato, al fine di recuperare degli spazi altrimenti impossibili.

Il Presidente concorda col rilievo del senatore Gualtieri per cui spetta all'Ufficio di Presidenza calendarizzare al più presto una seria

discussione sulla materia proposta, sulla base di un approccio dotato del giusto respiro e senza pretese onnicomprensive. D'altronde è significativo che anche da parte di gruppi spontanei di giornalisti venga posto all'attenzione il tema del diritto ad essere informati da parte dei cittadini. Se questa Commissione desse dei segnali precisi e concreti in proposito, su una materia pur delicata e complessa, svolgerebbe un compito fondamentale. Di queste iniziative investirà la sede appropriata, che è quella dell'Ufficio di Presidenza.

Quanto poi al punto specifico sollevato dal deputato Veltroni, ricorda di aver sollecitato alla dirigenza della RAI per due volte una puntuale risposta, che però non ha ancora ottenuto.

Il senatore Lipari nel riportare la discussione sullo schema di parere propone alcune modifiche al testo precedentemente illustrato.

Il deputato Servello si chiede se alcuni passi del documento non debbano essere modificati. In particolare il riferimento alla legge 10 del 1985 viene definito incongruo. Sarebbe forse opportuno non esprimere un giudizio, ma rovesciare la frase in positivo.

Il deputato De Lorenzo, considerato che nello schema di convenzione, si citano diversi riferimenti normativi ritiene che analogo atteggiamento possa essere tenuto nei confronti della legge 10 del 1985.

Sottolinea infine l'esigenza che la RAI sviluppi campagne pubblicitarie a favore di determinati obiettivi, colmando le lacune del passato. Sotto questo profilo non può non rilevare come lo schema predisposto dal relatore sia forse eccessivamente sfumato. Una simile occasione non può non essere utilizzata anche per far comprendere alla direzione della RAI l'esigenza di raccordarsi diversamente con la Commissione. Non può infatti non rilevare come troppo spesso l'Azienda mostri nei confronti della Commissione un atteggiamento di sufficienza che non può essere accettato.

Il Presidente Borri fa presente che la materia dell'informazione parlamentare non può rientrare nella Convenzione, in quanto regolata direttamente dalla legge. Concorda quindi con quanto in precedenza rilevato dal deputato Costa sull'utilità di inserire nel

parere un punto relativo alla pubblicità istituzionale.

Il senatore Lipari, nel concordare col Presidente, da conto delle ulteriori modifiche alla proposta di parere.

Il deputato Servello propone alcune ulteriori puntualizzazioni e correzioni al testo.

Il deputato Costa, nel concordare con le correzioni proposte dal collega Servello, ribadisce il rilievo del punto sulla pubblicità istituzionale.

Il deputato Veltroni, pur preannunciando il voto favorevole sul parere, manifesta una netta riserva sul comma aggiuntivo ora proposto, tenuto conto anche dei risultati di certe recenti campagne di pubblicità istituzionale. Ritiene quindi che vada previsto almeno per tali iniziative il parere della Commissione.

Il senatore Gualtieri ritiene opportuno che siano meglio precisati alcuni aspetti.

Il deputato Servello e il deputato Veltroni concordano.

Il Presidente dà lettura della proposta di parere, così come modificata, a seguito dei precedenti interventi che viene approvata all'unanimità.

«La Commissione, premesso che la convenzione sottoposta al suo esame si colloca nella linea di un coerente aggiornamento della precedente convenzione, di cui ripercorre la struttura fondamentale, salvi alcuni opportuni adattamenti formali e salve le integrazioni imposte dalle evoluzioni tecnologiche nel frattempo intervenute, esprime parere favorevole sul complesso dell'accordo».

Per quanto in particolare si riferisce al dettato testuale delle singole norme, la Commissione prospetta le seguenti osservazioni di merito.

Si considera inopportuno il riferimento, sia nell'articolo 1 che nell'articolo 2, al decreto-legge 6 dicembre 1984 n. 807 convertito, con modificazioni, nella legge 4 febbraio 1985 n. 10. Per quanto si riferisce all'articolo 1, il richiamo appare improprio per la natura provvisoria di quella normativa, per non aver essa innovato sul principio della riserva statale ai sensi dell'articolo 43 Cost., per evitare possibili conflitti interpretativi fra le parti della Convenzione in ordine al rapporto tra il testo

del decreto convertito e l'indirizzo giurisprudenziale della Corte Costituzionale cui pure si fa nella medesima norma parziale riferimento. Per ciò che riguarda l'articolo 2, il richiamo appare superfluo in quanto assorbito dal riferimento onnicomprensivo alle «altre disposizioni legislative e regolamentari in materia di telecomunicazioni», sempre applicabili nel limite della compatibilità.

Al primo comma dell'articolo 3 appare più proprio parlare di «convenzione finalizzata al più ampio sviluppo del rapporto con l'utenza», anzichè, secondo la formula attualmente utilizzata, di «sviluppo del rapporto più ampio con l'utenza».

Nel quadro della normativa comunitaria appaiono di dubbia legittimità i primi due commi dell'articolo 6. Affermare che il personale della Società deve avere la cittadinanza italiana, «salva l'osservanza delle normative della Comunità economica europea», appare intrinsecamente contraddittorio, posto che, secondo i principi affermati in sede comunitaria, una simile clausola di segno nazionalistico sarebbe considerata sicuramente illegittima. Si propone perciò la soppressione dei primi due commi dell'articolo 6.

Nel testo dell'articolo 14, appare opportuno aggiungere, alla fine del secondo comma, «in quanto legittimamente esercenti in ambito locale». Apparirebbe invero alquanto incongruo (salva la tutela possessoria già affidata all'autorità giurisdizionale) che una delle pochissime norme della Convenzione che fa riferimento ad un obbligo dell'Amministrazione condizioni lo sviluppo delle reti di cui all'articolo 9 alle esigenze di soggetti terzi, ancorchè illegittimamente e abusivamente immessisi nell'uso dell'etere (basterebbe pensare a tutti coloro che si sono inseriti nelle bande di frequenza, indipendentemente da ogni onere di denuncia, successivamente al decreto del 1984).

Nel testo dell'articolo 25 si propone almeno di raddoppiare la somma prevista a titolo di deposito cauzionale, se non altro alla stregua di un criterio di normale adeguamento economico rispetto alla medesima somma indicata nella precedente Convenzione. Ancorchè, nell'attuale situazione economica, simili previsioni abbiano, più che altro, valore simbolico,

può sembrare opportuno quantificare la cauzione in una misura percentuale del capitale sociale della Concessionaria (per esempio, la duecentesima o la centesima parte).

Appare opportuno inserire nella Convenzione la necessaria richiesta di parere da parte della Commissione parlamentare di vigilanza sia per il preventivo globale dei ricavi e dei costi (articolo 21), sia per l'effettuazione da parte della Concessionaria di servizi speciali autorizzati dall'Amministrazione (articolo 9 n. 6). Analogamente l'informativa prevista dall'ultimo comma dell'articolo 11 potrà riguardare non solo l'Amministrazione concedente ma anche la Commissione parlamentare.

La Commissione rileva altresì che la nuova Convenzione, a differenza di quanto faceva l'articolo 8 della precedente, non richiama l'obbligo della Concessionaria di introdurre nei suoi criteri di gestione la contabilità industriale. Sembra alla Commissione che un simile indice di valutazione dell'equilibrio fra costi e ricavi, specie laddove si faccia ricorso a collaborazioni esterne o ad appalti, possa costituire un utile punto di riferimento (del resto di generale applicazione) per una corretta valutazione dell'economicità di gestione e che quindi vada conservato anche nel testo del nuovo accordo.

La Commissione segnala infine la necessità che, in coerenza a quanto previsto dall'articolo 5 della legge 25 febbraio 1987 n.67, in materia di pubblicità da parte delle amministrazioni pubbliche, la Convenzione preveda espressamente l'impegno della Concessionaria a riservare gratuitamente una quantità limitata di spazi pubblicitari radiotelevisivi da assegnare per campagne nazionali che investano le problematiche sociali emergenti.

Si reputa che debba comunque essere affidato alla Presidenza del Consiglio, sentita la Commissione parlamentare, il coordinamento delle singole richieste individuando nella Convenzione un tetto massimo annuo per le stesse».

Si passa al secondo punto all'ordine del giorno.

Il senatore Lipari, relatore, illustra il secondo punto all'ordine del giorno, sottolineando la efficacia delle trasmissioni per l'estero e l'efficienza della direzione tecnica preposta

alla loro realizzazione, che tra l'altro garantisce anche in termine di non interferenze estranee. Propone quindi che la Commissione esprima parere favorevole.

Il senatore Seryello nel sottolineare l'importanza di simili trasmissioni fa tuttavia osservare che le stesse dispongono di mezzi quanto mai inadeguati, rispetto al peso specifico ed al ruolo che le stesse svolgono. Sotto questo profilo dette trasmissioni competono verso il basso con le risorse destinate alla lirica, il cui ammontare appare risibile. Nel parere si dovrebbe modificare il punto in cui si fa riferimento all'esigenza di un maggiore impulso, con una indicazione concreta di maggiori risorse.

Con il suggerimento concorda il relatore Lipari che, di conseguenza, propone di modificare l'originaria proposta di parere nel seguente testo.

«La Commissione, preso atto dei piani di programmazione per l'estero predisposti dalla Concessionaria, rilevatane la completezza e ribadita l'importanza di tale settore del servizio pubblico sia per quanto attiene alla necessità di tenere vivi i legami con la madre Patria dei nostri connazionali operanti all'estero sia per quanto si riferisce all'opportunità di diffondere nel mondo la cultura italiana, li approva. Con l'occasione la Commissione invita la Concessionaria a dare sempre maggiore impulso destinando le opportune risorse ad iniziative che, al di là delle grandi programmazioni o coproduzioni, possano valere a far conoscere in Europa e nel mondo la realtà del nostro Paese».

La Commissione approva infine all'unanimità il testo con le modifiche proposte.

*La seduta termina alle ore 13.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER IL CONTROLLO SUGLI INTERVENTI  
NEL MEZZOGIORNO**

MERCOLEDÌ 9 MARZO 1988

10ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
BARCA

*Intervengono il Presidente del Consiglio e ad interim ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, onorevole Giovanni Gorla ed il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio onorevole Angelo Maria Sanza.*

*La seduta inizia alle ore 9,10.*

**COMUNICAZIONI DEL GOVERNO**

**Comunicazioni del presidente del Consiglio e ad interim ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, onorevole Giovanni Gorla, sull'attuazione degli interventi ordinari e straordinari nel Mezzogiorno**

Il presidente Barca a nome della Commissione ringrazia il presidente Gorla per la sensibilità dimostrata, accettando di riferire sui temi dell'intervento ordinario e straordinario nel Mezzogiorno. Ricorda come l'organismo bicamerale ha aperto (ai sensi dell'articolo 50.1 del Regolamento) un procedimento inteso a presentare alle Assemblee di Camera e Senato relazioni e proposte su tutto il ventaglio dei problemi conseguenti alla riforma dell'intervento straordinario. Naturalmente sarà importante acquisire il punto di vista ed il contributo del Presidente del Consiglio e ad interim Ministro per gli interventi straordinari per il Mezzogiorno. Ha quindi la parola il Presidente del Consiglio.

Il presidente Gorla sostiene che indubbiamente l'esame deve assumere per oggetto

prevalente la strumentazione degli interventi nel Mezzogiorno, per valutarne la adeguatezza rispetto ai fini generali che le forze politiche si propongono. Questo tuttavia non lo esime del tutto da considerazioni generali, perchè esse costituiscono la cornice più ampia entro cui si colloca la questione meridionalista.

Egli resta convinto che dalla fine degli anni '70 il problema meridionale sia rimasto annesso nel problema generale della debolezza produttiva del paese. Quanto il sistema economico ha ritrovato ritmi di sviluppo competitivi con le economie più moderne, ecco che la specificità del Mezzogiorno è tornata a riemergere riproponendo l'esigenza di azioni straordinarie, in termini soprattutto di infrastrutture economiche.

Ritiene che per il futuro si debba puntare non solo ad un *saltus* negli investimenti attivabili ma concepire anche un processo di trasferimento verso le aree svantaggiate, tenuto conto altresì di quello che continua ad essere il ciclo demografico confrontato con l'andamento delle residenze.

Ricorda alla Commissione come il Governo abbia inteso conferire particolare risalto alla centralità del problema Meridionale, attribuendo al presidente del Consiglio l'*interim* del Ministero per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.

Crede di poter tranquillamente affermare che il bilancio del Governo, al netto delle crisi e delle traversie che hanno reso travagliata la sua esistenza, possa essere giudicato soddisfacente. Dice questo senza che le sue parole vengano intese quasi intendesse manifestare una lamentela nei confronti di quanti hanno reso perigliosa la vita del suo Ministero. Quello che conta però è l'indicazione di marcia, soprattutto avuto riguardo al coordinamento degli interventi ordinari e straordinari in vista delle priorità meridionalistiche.

Il coordinamento degli interventi - prosegue l'oratore - deve fondarsi su un quadro dinamico di conoscenze per poter incidere

volta per volta sulle questioni che progressivamente si vengono a proporre.

Vuole rendere esplicito il suo pensiero, assicurando che il Governo non ritiene di dover procedere a modifiche legislative. Egli resta personalmente convinto che i fondamenti logico politici della legge n. 64 siano tuttora validi, soprattutto se si tiene conto che ci si è mossi in un quadro di programmazione che non è ancora adatto a recepire un rovesciamento di rapporti tra intervento ordinario e straordinario dello Stato. Per forza di cose - di fronte ad una molteplicità di proposte provenienti soprattutto dai soggetti del decentramento - il piano annuale si è caratterizzato per un elemento di rigidità, avuto riguardo alla sproporzione tra progetti ammissibili e risorse mobilitabili.

Dopo aver ricordato le modifiche recentemente proposte ai decreti per il riordinamento degli Enti già collegati alla cessata CASMEZ - le modifiche riguardano le funzioni della SPINSUD, la natura giuridica dello IASM e la composizione dei consigli di amministrazione degli enti promozionali - si sofferma sulla strumentazione operativa introdotta dalla nuova disciplina organica. Ritiene in particolare che gli istituti dell'accordo di programma e del contratto di programma debbano essere attuati perchè dal loro funzionamento può rivivere una correzione nel modo di operare dei poteri pubblici nel Mezzogiorno. Cita l'ultimo accordo stipulato con il CNR, cui devono annettersi fondamentali aspettative in ordine al coordinamento di risorse ordinarie e straordinarie per fini strategici.

Ricorda come il Governo è impegnato a redigere il Testo Unico delle leggi relative agli interventi nel Mezzogiorno (ordinari e straordinari), che pur avendo carattere compilatorio consentirà una lettura ordinata delle molteplici disposizioni vigenti in materia.

Avviandosi alla conclusione, non sembra all'oratore di abusare di enfasi affermando che l'intervento straordinario nuovo si incardinerà nel rapporto tra Stato e Regioni, rapporto che si presenta difficile proprio nella misura in cui gli istituti regionali sono recuperati a funzioni in via di progressivo radicamento nell'ordinamento giuridico. Il problema è accentuato nel Mezzogiorno dalla presenza, accanto alle Re-

gioni a statuto ordinario, di due Regioni a statuto fortemente differenziato.

In definitiva sono presenti due problemi ed una necessità. Il primo problema consiste nel definire con la massima chiarezza l'ambito rispettivo dell'intervento ordinario rispetto a quello straordinario.

Il secondo problema attiene alla definizione dell'oggetto dell'intervento sotto il profilo del concorso tra le diverse competenze. Si pongono complessi interrogativi che attengono a possibili reciproche interferenze ed anche legittime pretese da parte del potere centrale dello Stato di conoscere l'andamento degli interventi. I due problemi non sono tra di loro disgiunti.

L'esigenza di cui ha parlato - conclude il presidente Gorla - si muove nell'ottica di realizzare sinergie tra le strutture esistenti, attraverso una procedura di costruzione delle decisioni regionali che contempli anche la presenza di strutture dello Stato.

Consegna infine alla Presidenza della Commissione un documento che aggiorna le valutazioni governative sullo stato di attuazione degli interventi ordinari e straordinari nel Mezzogiorno.

Si apre la discussione.

Il senatore Zito dice di essere rimasto in qualche misura sorpreso dal fatto che il ministro Gorla si sia soffermato su considerazioni molto generali. Quella che ha ascoltato non sembra infatti una relazione sullo stato di attuazione degli interventi nel meridione d'Italia.

La coincidenza nella medesima persona della carica di Ministro e presidente del Consiglio aveva alimentato speranze che poi sono andate deluse. Rimane il fatto che mai come adesso si è avvertita l'assenza di un Governo che venga incontro alle esigenze del Mezzogiorno. Vuole dire che, pur volendo concedere tutte le attenuanti legate al difficile inizio di attuazione della legge n. 64, in questi due anni l'intervento ordinario dello Stato ha funzionato male. Con questo non vuole peraltro sostenere che le Regioni si siano dimostrate all'altezza dei rilevanti compiti loro assegnati.

Vuole ricordare l'utilizzazione che si è fatta dello strumento dei contratti di programma.

Per non indulgere a facili polemiche, omette di considerare il contratto stipulato con la FIAT e l'Olivetti, che, sia pure concluso sotto la direzione del ministro De Vito, è stato tacitamente convalidato dal ministro Gorla. Neanche vuole riferirsi al contratto stipulato con l'ENI, a proposito di coordinamento degli interventi nella Valle del Basento.

Il ministro Gorla - interrompendo - fa presente all'oratore che si tratta di fattispecie profondamente diverse.

Il senatore Zito, riprendendo la parola, fa rilevare come i contratti sono stipulati con soggetti diversi ma conservano una filosofia non assimilabile alla nuova strategia che l'intervento dello Stato nel Mezzogiorno dovrebbe perseguire, attivando effetti moltiplicativi interni all'area meridionale.

Vuole solo soffermarsi sull'accordo recente stipulato con il CNR. Il CNR, nel quadro delle strutture pubbliche ordinarie, dovrebbe investire il 40 per cento nel Sud. Invece investe il 18 per cento, utilizzando per di più i fondi dell'intervento straordinario. Nè può consolarlo il fatto che altre strutture ordinarie investano ancora meno. Ancora una volta ci si trova di fronte al fenomeno di interventi sostitutivi di fronte a compiti che dovrebbero essere di competenza delle strutture ordinarie dello Stato.

Il senatore Zito conclude criticando la politica seguita nel Mezzogiorno dalle Partecipazioni Statali, in particolare dall'IRI che tende ad abbandonare il settore manifatturiero. Si tratta di una direzione di marcia che sarebbe comprensibile solo in un'ottica quale proposta dal senatore Visentini, il quale ritiene che l'apparato manifatturiero debba tornare interamente in mani private.

Il deputato Napoli a differenza del senatore Zito non si dichiara sorpreso delle indicazioni contenute nella relazione del Ministro Gorla. Egli invece di pronunciare discorsi apocalittici, ovvero aggiungere statistiche alle tante che si conoscono, ha offerto al dibattito alcune indicazioni politiche.

È un dato di fatto che vi è stato un trasferimento di risorse verso le aree forti, nel senso che la ristrutturazione ha fatto prevalere riferimento alle strutture produttive vitali. Questo detto e riconosciuto, rimane la difficol-

tà di ancorare l'intervento ordinario dello Stato ad una forma di controllo che serva a far conoscere e possibilmente modificare certi andamenti squilibrati.

Egli ritiene che i problemi del Mezzogiorno sono di ordine qualitativo, non limitati alla grandezza delle risorse disponibili. Il decentramento delle decisioni ha dovuto scontare la incapacità progettuale delle autonomie, e quindi si è risolto nell'aggravamento degli squilibri. I piani annuali sotto questo profilo sono lo specchio dell'insufficienza dei poteri decentrati.

In questo quadro deve essere valutato con molta franchezza il contributo che possono dare concorsi privatistici quali la CONSUD. Se non si ritiene di poter utilizzare le strutture dello Stato, non c'è da meravigliarsi che si debba fare riferimento alla capacità di progettazione dei privati.

Infine si sofferma sulla questione del procedimento di infrazione aperto dalla CEE avuto riguardo alla legge n. 64. A questo proposito afferma che i meccanismi di erogazione sono talmente rigidi da non consentire di adattare gli interventi secondo la differenziazione del tessuto territoriale, interno al Mezzogiorno.

Il deputato Geremicca si aspettava dal Capo del Governo un bilancio puntuale e ragionato che esprimesse lo stato di quello che può essere chiamato il fallimento della politica meridionalista. Un ragionamento si imponeva sulle difficoltà e i problemi aperti, a cominciare dallo stato dei rapporti tra intervento ordinario e straordinario.

Non vi è stata centralità della questione meridionale nella politica generale del Governo, e neppure il coordinamento si è realizzato nell'ambito più ristretto delle politiche meridionaliste. Pertanto il giudizio che deve essere dato sull'affidamento ad *interim* dell'incarico per il Mezzogiorno al Presidente Gorla è nettamente negativo.

L'interpretazione statica circa il processo economico iniziato alla fine degli anni '70 può essere in linea di massima condivisibile. Forze e logiche di mercato hanno agito potentemente, senza che vi fosse un intervento consapevole da parte dello Stato.

Il bilancio delle Partecipazioni Statali costi-

tuisce un esempio negativo mentre su un piano più generale si è registrata la resistenza del centro alla partecipazione delle Regioni e ad un proficuo rapporto di sinergia tra intervento ordinario e straordinario. I persistenti tentativi di far rinascere la segreteria del Ministro sono la dimostrazione della volontà politica di non applicare conseguentemente la legge n. 64.

L'onorevole Geremicca prosegue affermando di ben conoscere la farraginosità intrinseca a certi meccanismi di erogazione. Tuttavia - egli aggiunge - questo non esime il Governo dal presentare entro il 30 aprile un bilancio pluriennale degli impegni, disaggregati per Regioni di intervento. Inoltre dal bilancio di competenza sono ricavabili non solo cifre che dimostrano la limitatezza delle spese in conto capitale destinate al Mezzogiorno, ma paurosi squilibri da una amministrazione dello Stato all'altra.

Nè convincono le indicazioni del Ministro del tesoro - decreto 8 maggio 1987 - che assume la maggior parte delle spese di investimento come già vincolate territorialmente e quindi non classificabili.

Avviandosi alla colchusione, ribadisce lo stato di grave inattuazione della legge 64, soprattutto sotto il profilo del coordinamento degli interventi. Vorrebbe almeno conoscere dal Presidente del Consiglio a quale amministrazione ordinaria dello Stato sia imputabile l'impossibilità di conoscere i programmi di intervento ordinario articolati per Regione, nonché le proposte per l'aggiornamento del programma triennale.

Conclude denunciando lo stato comatoso in cui versano gli enti promozionali, una situazione che lascia aperta la possibilità di continue commistioni e surrogazioni di compiti. In questo quadro si inserisce una vicenda quale quella che ha visto la CONSUD candidarsi alla progettazione interregionale.

Il deputato Conte presume che il Presidente Gorla abbia difficoltà a scindere le valutazioni della maggioranza da quelle dell'opposizione, quando si discute in merito alla politica meridionalista. Prende comunque atto della dichiarazione con la quale l'onorevole Gorla ha fugato dubbi circa una possibile resistenza da parte della Democrazia cristiana all'attuazione della legge 64.

Il momento del coordinamento dovrebbe funzionare attraverso lo strumento delle intese preliminari, e in questo quadro si può dire che l'accordo di programma afferisce ai problemi del coordinamento. A questo punto si chiede come sia pensabile che l'azione organica n. 2 possa essere delegata direttamente all'Agenzia, senza che il Dipartimento operi un vaglio preventivo appunto in chiave di coordinamento tra le diverse competenze.

Le Regioni versano - è vero - in una situazione di grande difficoltà. Tuttavia questa situazione di fatto non può indurre a concludere che la progettazione interregionale debba essere gestita da forme di oligopolio pubblico-privato. Si riferisce al problema della CONSUD. Le società di ingegneria private debbono candidarsi all'attuazione degli interventi ma non possono prendere decisioni in materia di progettazione, quasi costituissero una amministrazione parallela dello Stato.

Per quanto attiene al ruolo delle Partecipazioni statali, è certo che esse hanno agito condizionate dal quadro internazionale della ristrutturazione produttiva, e quindi hanno ridimensionato la presenza nel Mezzogiorno. Rimane il fatto che il *deficit* commerciale di 15.000 miliardi è imputabile proprio al disavanzo della economia meridionale. Di qui la necessità di imprimere una direttiva forte, carica di pregnanti opzioni in favore del Mezzogiorno.

L'onorevole Conte si sofferma quindi sul problema del credito alle imprese meridionali. Vuole ricordare che l'onorevole Gorla da Ministro del tesoro si era opposto all'adozione dell'articolo 8 della legge n. 64. Tuttavia la legge dovrebbe esser operante ed impegnativa per tutti. Rimane invece la constatazione che il 33 per cento in più praticato dalle banche sugli interessi attivi comporta una penalizzazione stimabile intorno ai 2.500 miliardi. È vero che le iniziative patiscono un rischio Mezzogiorno, ma esso dipende anche dalla mancanza di un coordinamento centrale in materia di flussi finanziari, cioè la mancata capacità di esplorare tragitti alternativi (Borsa, obbligazioni, *merchant bank*, e simili).

In definitiva ritiene di dover denunciare uno stato di vasta insoddisfazione suscettibile di creare nel Mezzogiorno indesiderabili fenomeni di protesta.

Il deputato Parlato sostiene che il coordinamento riguarda non solo gli afflussi di risorse ma anche le direzioni di spesa. Inoltre i dati desumibili dalle diverse statistiche debbono fare comprendere il grado di interdipendenza tra settori e territori, diversamente il coordinamento degli interventi risulterà impossibile.

Altra questione di fondo. Il problema meridionale ha soprattutto una valenza culturale, nel senso che i comportamenti diffusi nell'area assistita devono essere assunti con un approccio che porti non ad un'impossibile omologazione, ma ad un'effettiva sintesi. Ritiene fuorviante a questo proposito la rappresentazione del Mezzogiorno secondo lo schema della «macchie di leopardo», perchè sfugge alla rilevazione come i diversi aspetti concorrano a comporre un unico problema.

Si sofferma sulla questione dello sviluppo autocentrato e autopropulsivo del Mezzogiorno. La lettura approfondita dei processi economici dimostra chiaramente come i destinatari finali delle risorse investite rimangono le imprese del centro-nord. In questa situazione di subalternità economica si aggiunge la subalternità dei partiti alle forze dominanti, come dimostra la vicenda CONSUD. Del resto le Partecipazioni statali non riescono ad assolvere un ruolo di guida, limitandosi tutt'al più ad una funzione di concorrenza.

Dopo aver sottolineato l'insufficienza di collegamenti tra interventi ordinari e straordinari - nonostante la contitolarità della Presidenza del Consiglio e del Ministero per il Mezzogiorno - pone il Presidente del Consiglio in situazione ottimale - denuncia gravi deviazioni nel comportamento degli enti promozionali, in particolare INSUD ed ITALTRADE. Egli si riserva di denunciare anche fenomeni penali, valutabili sotto il profilo del mancato esercizio dei poteri di vigilanza da parte dell'autorità politica.

Si sofferma quindi sulla necessità di realizzare un esodo incentivato del personale da una parte, dall'altra di aprire un confronto con i sindacati, sulla base di criteri oggettivi come previsti dall'articolo 2-bis della legge n. 775 del 1984.

L'onorevole Parlato conclude invitando il presidente Gorla ad assumere un impegno chiaro e solenne per l'attuazione della legge

n. 64, a differenza di esponenti di primo piano della Democrazia cristiana che seguitano a proporre modifiche radicali.

Prende la parola il senatore Vignola il quale dichiara di apprezzare la lealtà del ministro Gorla laddove sostiene che la centralità è stata affermata ma non realizzata attraverso la combinazione di Presidenza del Consiglio e Ministero per il Mezzogiorno.

Rifacendosi alle parole del Presidente Gorla ricorda come la centralità del Mezzogiorno sia da assumersi non solo quando le cose vanno bene, ma soprattutto quando vanno male. Il punto è che la ristrutturazione ha operato contro gli interessi del Mezzogiorno e che durante la ripresa, la quale si situa intorno al 1984, il divario si è accentuato. L'Esecutivo ha rinunciato ad imprimere un indirizzo di politica economica, che servisse ad allargare la base produttiva coinvolgendo l'economia del Mezzogiorno.

Si sofferma sui provvedimenti di attuazione della legge n. 64, molti dei quali non ancora adottati, altri in corso di perfezionamento. In questo quadro di incertezze ed inadempimenti la conflittualità tra Dipartimento ed Agenzia tende a far sì che le due strutture si attribuiscono rispettivamente poteri enormi, condizionando attraverso congegni macchinosi i futuri sviluppi della politica meridionalista.

Il Presidente Gorla, interrompendo, chiede all'oratore se i progetti di interesse nazionale debbano o no essere vagliati dallo Stato.

Seguono precisazioni degli onorevoli Carmelo Conte e Vignola.

Il deputato Conte sostiene che il Comitato dei rappresentanti delle regioni meridionali ha compiti precisi in materia di progetti interregionali.

IL senatore Vignola fa presente che da un lato le Regioni presentano troppi progetti, dall'altro lo Stato non ne presenta alcuno. Inoltre si dimostra del tutto insostenibile lo stato in cui versa la materia del coordinamento degli interventi, malgrado la legge n. 64 affidi al Ministro ed al Governo poteri pregnanti.

L'oratore prosegue dichiarando di non avere in astratto alcuna obiezione alla stipula di un contratto di programma con la FIAT, al fatto che cioè questa impresa contribuisca ad un

processo di ristrutturazione della economia meridionale. Tuttavia non può non rilevare come lo Stato rinuncia a portare avanti l'azione organica n. 2, relativa al complesso delle innovazioni tecnologiche.

Il deputato D'Aimmo sottolinea l'importanza istituzionale di un Presidente del Consiglio che è anche Ministro per il Mezzogiorno: tale unione esprime una scelta consapevole dell'importanza dei problemi connessi alla necessità di ottimizzare la funzione di coordinamento a livello centrale.

Per quanto riguarda le componenti degli interventi economici nel Mezzogiorno l'onorevole D'Aimmo ribadisce il ruolo positivo svolto in passato dagli interventi pubblici e i significativi risultati ottenuti.

Non può peraltro disconoscersi - prosegue l'oratore - che, mentre negli ultimi quattro anni la situazione economica generale e la competitività del Paese sui mercati internazionali sono sensibilmente migliorate, la situazione del Mezzogiorno ha parallelamente subito un notevole degrado e si è accentuato lo storico divario fra Nord e Sud.

Non ci si può, quindi, sottrarre all'esigenza di incisivi interventi che consentano di orientare verso il Mezzogiorno le accresciute risorse del Paese. In tale logica il ruolo trainante delle Partecipazioni Statali svolge ancora una funzione irrinunciabile avuto peraltro riguardo ad una sua presenza in settori diversi da quelli tradizionali i quali attualmente sono senz'altro quelli della ricerca e dell'innovazione, ed è dunque nettamente positivo il giudizio sui programmi varati per il Sud dal C.N.R. ed altri enti pubblici di ricerca.

L'onorevole D'Aimmo, espresso apprezzamento per il ruolo svolto in passato dal ministro De Vito, prosegue sottolineando l'importanza di una attenta valutazione dello specifico regionale all'interno della situazione di sviluppo del Meridione. Occorre - conclude l'oratore - da un lato uno sforzo degli enti locali per inserire le proprie iniziative progettuali in un quadro di riferimento più generale e, - dall'altro - una presenza a livello centrale che collabori all'elaborazione di obiettivi generalizzati, anche per quanto attiene alla distribuzione degli interventi di natura straordinaria.

Il deputato Schettini vuole ringraziare il Presidente del Consiglio per la sua presenza in Commissione. Non può però non rilevare come il bilancio della politica meridionalista in questi anni risulta pesantemente negativo, non certo per responsabilità esclusiva dell'onorevole Gorla, essendo egli portatore della continuità di una certa politica.

Si chiede se il Mezzogiorno sia attrezzato per accompagnare l'inserimento dell'economia italiana nel circuito internazionale. Sotto questo profilo il confronto tra le forze politiche non può essere ridotto alla legge n. 64 ma deve investire la programmazione delle risorse, la politica dei tassi di interesse, le variabili micro e macroeconomiche.

È vero - prosegue l'oratore - che la politica verso il Mezzogiorno presenta rilevanti problemi di gestione, ma essi non sono prevalenti. Si chiede infatti se le amministrazioni ordinarie siano state sollecitate a presentare i programmi ordinari di spesa in conto capitale entro la data del 30 aprile stabilita dalla legge. In particolare si riferisce alle Partecipazioni statali, alle infrastrutture idriche, ai problemi del metano, dei trasporti, delle ricerche e dell'ambiente.

In ordine alle politiche industriali rileva come la grande industria assorba una notevole massa di incentivi ma contemporaneamente diminuisca l'occupazione. Ritene che appunto il problema dell'occupazione debba costituire la priorità principale dell'intervento ordinario.

Circa la questione del coordinamento ritiene paradossale che non si sia adottato un decreto governativo che conferisse un impianto alla materia. Il luogo del coordinamento rimane comunque il Dipartimento presso la Presidenza del Consiglio, e le «incontinenze» interpretative di strutture dell'intervento straordinario devono essere scoraggiate dal Ministro per gli interventi nel Mezzogiorno. Sostiene a questo proposito che è assurdo spostare verso l'Agenzia la competenza in ordine alle azioni organiche di intervento.

Inoltre il Ministro è chiamato a chiarire le funzioni di un consorzio come la CONSUD, presentato da improvvise iniziative con un ruolo assorbente e condizionante nei confronti delle stesse funzioni pubbliche.

La CONSUD depotenzia inoltre il sistema delle stesse imprese. Egli non vuole fare una questione di stile, ma di legittimità, alla luce dell'articolo 1, comma 6 della legge n. 64. Questa disposizione infatti si riferisce ai soggetti pubblici come unici abilitati ad avanzare proposte valutabili nel quadro del piano annuale di attuazione.

Il ministro Gorla, interrompendo, chiede all'oratore se egli può essere considerato un soggetto pubblico.

Seguono brevi interruzioni dei deputati Soddu e Carmelo Conte.

Il deputato Soddu si domanda se il Ministro sia abilitato ad intervenire solo attivando poteri sostitutivi nei confronti delle Amministrazioni inadempienti.

Il deputato Conte precisa che a suo giudizio al Ministro compete solo una competenza programmatica.

Prende nuovamente la parola il deputato Schettini il quale - in particolare - reputa discutibile che alla CONSUD sia riconosciuta pubblicamente una funzione di progettazione.

L'oratore conclude sostenendo l'esigenza di accelerare i tempi in materia di enti promozionali e di fare il possibile per superare la filosofia dell'intervento straordinario.

Il senatore Tagliamonte vuole richiamare l'attenzione sui problemi relativi all'utilizzo di fondi nel quadro delle procedure comunitarie (FESR). Ha l'impressione che vi sia una situazione di stallo dopo un periodo di intensi rapporti e cospicui impegni (1300 miliardi all'anno) in aiuto dell'intervento straordinario, le Regioni, gli Enti pubblici, le amministrazioni ordinarie.

A suo giudizio si corre il rischio di vedere revocate queste disponibilità. È indispensabile che all'uopo siano impartite precise direttive che impegnino le strutture, individuando le cause della mancata attivazione dei pagamenti. Ritiene che, qualora i contributi non siano utilizzati, si debba avere il coraggio di chiederne la revoca.

Il deputato Soddu sostiene che la politica generale deve puntare a ribaltare il quadro delle convenienze, attraverso uno stretto coordinamento delle politiche settoriali.

Un secondo problema concerne il funzionamento di tutta la struttura istituzionale. A

questo proposito - afferma l'autorevole Soddu - la novità principale è costituita dalle Regioni, ma persiste nei loro confronti un atteggiamento paternalistico, fatto insieme di sfiducia e cautela. Molte questioni connesse all'azione organica di intervento attraversano le competenze regionali, nel senso che grossa parte delle attività gestite dal centro può essere trasferita alle Regioni.

Chiede al Presidente del Consiglio di offrire alla Commissione una più compiuta definizione normativa per fare chiarezza nel campo degli istituti quali l'accordo di programma, l'intesa di programma e la contrattazione programmata.

Conclude il proprio intervento sottolineando l'importanza dei compiti affidati agli enti promozionali e di un attento esame dei possibili meccanismi di funzionamento.

Il senatore Tripodi esprime la delusione della propria parte politica per la perdurante incapacità delle forze di maggioranza di risolvere la situazione venutasi a creare nel Mezzogiorno, situazione allarmante sotto ogni profilo, compreso quello dell'ordine pubblico. Evidenziata la carenza di iniziative di largo respiro, il senatore Tripodi deplora che con la vicenda CONSUD si sia negata fiducia alla capacità di progettazione imprenditoriale del Sud.

Prende la parola l'onorevole Perrone, il quale esprime alcune considerazioni circa l'opportunità di interventi a modifica della 1ª n. 64 del 1º marzo 1986. Per quanto riguarda, invece, le funzioni svolte dal Dipartimento per il Mezzogiorno occorrerebbe, a giudizio dell'oratore, evitare il rischio di burocratizzazioni non essendo opportuno enfatizzare il controllo sui progetti regionali. Sottolineata - tra l'altro - l'esiguità della quota di intervento (di natura ordinaria e straordinaria) destinata al Meridione l'oratore conclude richiamandosi all'esigenza di un chiarimento per quanto attiene al ruolo ed ai settori di presenza delle Partecipazioni statali.

Prende la parola il senatore De Vito a giudizio del quale l'audizione si colloca in un momento delicato dal punto di vista politico, ma utile dal punto di vista dei lavori della Commissione. Sotto questo profilo l'oratore non ha difficoltà ad affermare che la seduta

odierna rappresenta un momento di equilibrio molto avanzato nelle relazioni tra Parlamento e politica meridionalistica.

Egli non vuole contribuire negativamente al chiarimento aperto in seno alla maggioranza di Governo, rinfocolando polemiche correnti. Deve però riscontrare aspetti di superficialità culturale nel modo come, anche in questa discussione, sono stati considerati istituti quali l'accordo e il contratto di programma.

È vero che la legge 64 ha subito condizionamenti contraddittori in fase di elaborazione, facilitati anche dal ricorso allo scrutinio segreto. Tuttavia gli strumenti operativi che sono stati concepiti, come quelli che attengono alla contrattazione programmata, valgono a coinvolgere grandi gruppi pubblici e privati nella realizzazione di certe direzioni di intervento. Uno dei punti qualificanti, a questo proposito, è certamente la materia della ricerca e dell'innovazione tecnologica.

Conclude ribadendo che il Parlamento, votate certe leggi, deve guardarsi dalla ricorrente tentazione di caricare il Governo di responsabilità che sono legate ad una conseguente attuazione degli istituti previsti dalla legge.

Replica agli intervenuti il Presidente del Consiglio Goria.

In relazione all'andamento del dibattito l'oratore tiene a precisare come la portata delle proprie comunicazioni si sia volutamente limitata a tracciare un bilancio (a suo giudizio positivo) dello stato di attuazione della legge n. 64. Per quanto attiene, in particolare, al rapporto fra intervento ordinario e straordinario il presidente Goria suggerisce una chiave di lettura che ne affronti concretamente le diverse angolazioni. Occorre operare con senso di concretezza e fare riferimento alle questioni poste dal decreto del Ministro del tesoro in data 8 maggio 1987. Come esso recita testualmente «talune spese di investimento presentano già precise destinazioni territoriale e settoriale ed altre risultano vincolate da impegni pluriennali, per cui non possono essere prese in considerazione ai fini della determinazione della quota da destinare a riserva». Non vede come si possa disconoscere la giustezza dell'impostazione data dal decreto; è piuttosto sull'elenco dei capitoli di spesa che si indivi-

dua un terreno concreto per misurare l'efficacia dell'impegno meridionalistico.

Dopo una precisazione del presidente Barca in argomento, l'oratore riprende la parola esprimendo la convinzione che, per quanto riguarda la tematica delle partecipazioni statali esiste una ripartizione di competenze e di responsabilità la quale può esprimersi anche nel confronto concorrenziale delle diverse proposte (tra soggetti pubblici e privati) e nella dialettica naturale all'interno degli organi di indirizzo e di governo.

Per quanto attiene alla vicenda CONSUD il presidente Goria sottolinea con forza la natura puramente ricognitiva della segnalazione venuta dal Governo.

Seguono al riguardo interruzioni degli onorevoli Carmelo Conte e Geremicca.

Riprendendo la parola il presidente Goria tiene a precisare che la CONSUD riflette strutture progettuali consorziate che già operano nel Sud, ragione per la quale egli non vede cosa ci sia di male nell'indicare una loro potenziale utilizzazione nel quadro della progettazione interregionale. Un'indicazione del genere non configura affatto il disegno di politiche alternative o sostitutive nei confronti delle strutture ordinarie. In ordine alla questione delle competenze rispettive del Dipartimento e dell'Agenzia, ritiene fuorviante la rappresentazione degli eventi come se fosse in corso una guerra paralizzante tra poteri dello Stato. Lo stesso Capo del Dipartimento ha chiesto di effettuare una pausa di riflessione che valga a fare chiarezza nel momento in cui risulta da definire la bozza del secondo piano di attuazione. Al riguardo crede debba essere precisato che comunque il Ministero e le strutture da esso dipendenti non possono limitarsi a protocollare le domande regionali. Trattasi - semmai - di un problema di utilizzazione delle professionalità disponibili, tanto presso l'Agenzia come presso il Dipartimento. Il ogni caso - assicura il presidente Goria - farà ogni sforzo perchè la bozza del secondo piano annuale sia presentato, secondo l'iter stabilito dalla legge, entro il mese di marzo al Comitato dei rappresentanti delle Regioni meridionali.

Vuole confermare le parole del senatore De Vito a proposito di istituti quali l'accordo di

programma e il contratto di programma. Si tratta di istituti i quali si inseriscono nel quadro nell'intervento straordinario, contribuendo ad un collegamento dinamico e funzionale con l'intervento ordinario. Inoltre vuole aggiungere che è intenzione del Ministro di promuovere accordi di programma non solo per quanto riguarda le opere pubbliche, ma anche le azioni non circoscrivibili al campo delle infrastrutture fisiche. Cita in proposito l'esempio dell'agricoltura.

Per quanto riguarda il credito assicura che il Ministro del tesoro dovrà valutare le conseguenze operative quali promanano dall'applicazione dell'articolo 8 della legge n. 64. Si dice d'accordo con l'onorevole Parlato che si è riferito agli aspetti connessi alla valutazione non soltanto economica dei problemi. Assicura inoltre che l'articolo 2 *bis* della legge n. 775, relativo al trasferimento del personale, è in corso di sollecita attuazione.

Al senatore Vignola ricorda che l'impianto della legge n. 64 deve considerarsi valido. Si pongono problemi di impatto con la struttura pubblica, soprattutto avuto riguardo a comportamenti consolidati nel quadro dell'intervento ordinario e straordinario. In una situazione del genere l'efficacia dell'intervento straordinario finisce per essere identificata e misurata (a torto) con riferimento ai problemi del completamento delle opere della cessata CASMEZ.

Al senatore Tagliamonte intende garantire la migliore intenzione ed il massimo di interessamento sui problemi dei fondi FESR.

Al deputato Soddu dice che non è facile indurre modificazioni nel quadro delle convenienze già affermatesi nel sistema economico. Mancherebbe di sincerità se non riconoscesse che i problemi dello sviluppo disuguale esistono e fanno sì non si possano offrire condizioni consimili alle iniziative da realizzare nella provincia di Pescara e di Reggio Calabria.

Ritiene inoltre di accettare per intero quanto ha detto l'onorevole Soddu circa le potenzialità dell'accordo di programma.

Avviandosi alla conclusione il Presidente Gorla risponde quindi alle preoccupazioni dell'onorevole Perrone, il quale si è chiesto se il Governo intenda cambiare la legge n. 64. Egli non conosce analiticamente i suggerimenti dati al riguardo dall'onorevole Scotti, che comunque rappresenta un punto di vista esterno al Governo; per quanto di sua competenza ritiene che il Governo debba proporsi solo il compito di dare attuazione alla normativa vigente.

Il Presidente Gorla conclude dichiarando infine di condividere il punto di vista del senatore De Vito per quanto attiene alla necessità di realizzare attraverso i contratti di programma un coinvolgimento - coordinato e contestuale - di gruppi pubblici e privati.

*La seduta termina alle ore 13,20.*

## SOTTOCOMMISSIONI

### BILANCIO (5<sup>a</sup>)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 9 MARZO 1988

27<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*

ANDREATTA

*Intervengono il ministro del tesoro Amato e il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Giiti.*

*La seduta inizia alle ore 21,15.*

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 gennaio 1988, n. 7, recante assegnazione all'ENEA di un contributo per il secondo semestre del 1987 a titolo di anticipazione sul contributo globale per il quinquennio 1985-1989» (898), approvato dalla Camera dei deputati (Parere alla 10<sup>a</sup> Commissione)

Riferisce alla Sottocommissione il senatore Cortese. Ricorda che si tratta della conversione di un decreto-legge (che reitera un precedente testo) volto a fornire all'ENEA un contributo pari a 350 miliardi per il secondo semestre dell'anno finanziario 1987, con copertura su apposito accantonamento del fondo speciale.

Nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati è stato inserito un comma che conferisce la possibilità all'Ente di assumere 11 unità lavorative (onere pari a 400 milioni annui), con copertura a carico delle disponibilità del bilancio dell'Ente stesso.

Al riguardo, pur non implicando la norma conseguenze immediate a carico del bilancio statale, appare opportuno - ad avviso del relatore - acquisire il punto di vista del Tesoro

in ordine alla effettiva possibilità per il bilancio dell'ENEA di assorbire gli oneri in questione, senza aggravii netti, negli anni a venire, a carico della finanza statale.

Il ministro Amato fornisce assicurazioni in tal senso e raccomanda un esame favorevole, per quanto riguarda i profili di copertura finanziaria.

Senza discussione, la Sottocommissione dà mandato al senatore Cortese di redigere un parere favorevole sul testo in esame.

*La seduta termina alle ore 21.20.*

### LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8<sup>a</sup>)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 9 MARZO 1988

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del vice presidente della Commissione Bernardi, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento:

*alla 1<sup>a</sup> Commissione:*

882 - «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 febbraio 1988, n. 22, recante modifiche ed integrazioni al decreto-legge 3 gennaio 1987, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 marzo 1987, n. 6, concernente misure urgenti per la costruzione o l'ammodernamento di impianti sportivi, per la realizzazione o completamento di strutture sportive di base e per l'utilizzazione dei finanziamenti aggiuntivi a favore delle attività di interesse turistico», approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole sui presupposti costituzionali.*

**INDUSTRIA (10<sup>a</sup>)****Sottocommissione per i pareri**

MERCOLEDÌ 9 MARZO 1988

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Aliverti, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento:

*alla 1<sup>a</sup> Commissione:*

898 - «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 gennaio 1988, n. 7, recante assegnazione all'ENEA di un contributo per il secondo semestre del 1987 a titolo di anticipazione sul contributo globale per il quinquennio 1985-1989», approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole con osservazioni sui presupposti costituzionali.*

**TERRITORIO, AMBIENTE  
BENI AMBIENTALI (13<sup>a</sup>)****Sottocommissione per i pareri**

MERCOLEDÌ 9 MARZO 1988

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del vice presidente della Commissione Bosco, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento:

*alla 1<sup>a</sup> Commissione:*

906 - «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 gennaio 1988, n. 2, recante modifiche alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, concernente nuove norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive», approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole sui presupposti costituzionali.*

## **CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI**

### **GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)**

*Giovedì 10 marzo 1988, ore 15*

*In sede redigente*

Seguito della discussione congiunta dei disegni di legge:

- CASTIGLIONE ed altri. - Norme anticipatrici della riforma del processo penale in materia di provvedimenti di cattura (301).
- BATTELLO ed altri. - Nuove norme in materia di provvedimenti restrittivi della libertà personale nel processo penale (421).
- Nuove norme in materia di libertà personale e di garanzie difensive dell'imputato nel processo penale (622).

### **FINANZE E TESORO (6<sup>a</sup>)**

*Giovedì 10 marzo 1988, ore 9 e 15,30*

*In sede referente*

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- ALIVERTI. - Licenza per depositi di caffè. Modifiche agli articoli 2 e 10 della legge 26 maggio 1966, n. 344 (*Procedura abbreviata di cui all'articolo 81 del Regolamento*) (288).

*In sede deliberante*

Seguito della discussione del disegno di legge:

- Modifica della legge 26 maggio 1975, n. 187, concernente disciplina dell'ammortamento

di documenti rappresentativi di depositi bancari di modico valore (729).

*In sede referente*

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- BERLANDA ed altri. - Disciplina delle offerte pubbliche di azioni e obbligazioni e misure per il mercato mobiliare (576).

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

*Giovedì 10 marzo 1988, ore 9 e 15,30*

*In sede referente*

Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 gennaio 1988, n. 7, recante assegnazione all'ENEA di un contributo per il secondo semestre del 1987 a titolo di anticipazione sul contributo globale per il quinquennio 1985-1989 (898).

*In sede consultiva*

Esame del disegno di legge:

- BERLANDA ed altri. - Disciplina delle offerte pubbliche di azioni e obbligazioni e misure per il mercato mobiliare (576).

*Sui lavori della Commissione*

Proposta di indagine conoscitiva sull'industria chimica e sulle alte tecnologie.

**TERRITORIO, AMBIENTE  
BENI AMBIENTALI (13<sup>a</sup>)**

*Giovedì 10 marzo 1988, ore 9*

*In sede referente*

Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 gennaio 1988, n. 2, recante modifiche alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, concernente nuove norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni; recupero e sanatoria delle opere abusive (906) *(Approvato dalla Camera dei deputati.*

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

*Giovedì 10 marzo 1988, ore 12*

*(Con prosecuzione in seduta pubblica,  
ai sensi della legge 10 maggio 1978, n. 170)*

**Commissione parlamentare  
per le questioni regionali**

*Giovedì 10 marzo 1988, ore 9*