

SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

79° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 21 GENNAIO 1988

INDICE**Commissioni permanenti**

2 ^a - Giustizia	Pag.	10
3 ^a - Affari esteri, emigrazione	»	15
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni	»	18
10 ^a - Industria	»	22
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali	»	25

Commissioni riunite

1 ^a (Affari costituzionali) e 7 ^a (Istruzione)	Pag.	4
--	------	---

Giunte

Elezioni	Pag.	3
----------------	------	---

Sottocommissioni permanenti

5 ^a - Bilancio - Pareri	Pag.	29
10 ^a - Industria - Pareri	»	30
Rai-Tv - Accesso	»	30

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

**GIUNTA DELLE ELEZIONI
E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI**

GIOVEDÌ 21 GENNAIO 1988

14^a Seduta*Presidenza del Presidente*
MACIS*La seduta inizia alle ore 15.***AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE**

La Giunta esamina le seguenti domande:

1) *Doc. IV, n. 3*, contro il senatore Michele Florino, per il reato di cui all'articolo 341, ultimo comma, del codice penale (oltraggio a pubblico ufficiale).

Il Presidente espone preliminarmente i fatti.

Intervengono i senatori Covi, Gallo, Filetti, Antoniazzi, Pinto, Taramelli, Di Lembo.

La Giunta rinvia quindi la discussione.

2) *Doc. IV, n. 4*, contro il senatore Gianpaolo Bissi, per i reati di cui agli articoli 323 e 324 del codice penale (abuso di poteri di ufficio e interesse privato in atto d'ufficio).

Il Presidente espone preliminarmente i fatti.

Intervengono i senatori Gallo, Taramelli, Busseti, Pinto, Di Lembo, Garofalo, Mazzola e Covi, nonché il Presidente.

La Giunta ascolta il senatore Bissi, il quale fornisce chiarimenti ai sensi dell'articolo 135, quinto comma, del Regolamento del Senato. Gli pongono domande il Presidente ed il senatore Di Lembo.

Congedato il senatore Bissi, intervengono i senatori Gallo e Taramelli ed il Presidente.

Infine la Giunta delibera all'unanimità di proporre il diniego della autorizzazione a procedere ed incarica il senatore Gallo di redigere la relazione per l'Assemblea.

3) *Doc. IV, n. 12*, contro il senatore Guido Pollice, per il reato di cui agli articoli 110 e 595 del codice penale e all'articolo 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (concorso in diffamazione a mezzo stampa).

Il Presidente espone preliminarmente i fatti.

Intervengono i senatori Busseti, Di Lembo, Gallo, Antoniazzi, Taramelli.

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

La seduta termina alle ore 16,25.

COMMISSIONI 1ª e 7ª RIUNITE**1ª (Affari costituzionali)****7ª (Pubblica istruzione)**

GIOVEDÌ 14 GENNAIO 1988

4ª Seduta

Presidenza del Presidente della 7ª Commissione
BOMPIANI

Intervengono il ministro senza portafoglio per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica Ruberti ed il sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione Covatta.

La seduta inizia alle ore 11,15.

IN SEDE REFERENTE

«Istituzione del Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica» (413)

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 14 gennaio scorso.

Interviene il senatore Cabras, secondo il quale la discussione sul disegno di legge fornisce l'occasione per trattare del ruolo dell'Università nella società italiana, non limitandosi esso al solo aspetto del trasferimento di funzioni. L'unificazione dei due campi dell'Università e della ricerca è giustificata e non rappresenta un pretesto: si tratta invece di ridurre il più possibile la fase di transizione la quale, diversamente, rischia di determinare numerose incertezze soprattutto nello svolgimento dei concorsi. La sua parte politica auspica l'adozione di una nuova legislazione sull'autonomia universitaria e vede inoltre con favore un'iniziativa del Governo al riguardo.

L'Università, prosegue il senatore Cabras, deve essere liberata da eccessivi impacci burocratici e va realizzata una piena autonomia contabile, come indicato tra gli altri dal direttore generale Fazio. Afferma che nel

campo del diritto allo studio va attuato un principio solidaristico che tenga maggiormente conto delle diverse situazioni economiche degli studenti e, procedendo nell'elencazione dei problemi che attengono all'Università, ricorda l'esigenza di programmare lo sviluppo di questa istituzione, secondo le necessità del momento e l'opportunità di decongestionare le sedi maggiori.

Gli enti di ricerca propongono un'analoga problematica per quanto riguarda l'autonomia amministrativa e scientifica.

La nuova struttura ministeriale deve ispirarsi ad un criterio di diversità per la peculiarità stessa del servizio cui essa è legata. L'occasione va colta per innovare quindi rispetto alle più recenti esperienze, senza che le Camere si lascino troppo condizionare dall'urgenza di provvedere: l'ipotesi di un Segretario generale può rappresentare un'utile indicazione.

Passando poi ad esaminare più direttamente il contenuto del disegno di legge, osserva che, dal momento che molteplici funzioni di ricerca vengono disbrigate nell'ambito di altre Amministrazioni ministeriali, non è eludibile l'esigenza di istituire un'istanza di programmazione e coordinamento (un Comitato interministeriale). Ad avviso del senatore Cabras, è inoltre utile affiancare il Ministro con un organo rappresentativo della comunità scientifica che dia autorevolezza e prestigio alla nuova Amministrazione e svolga l'indispensabile attività di programmazione. L'approvazione del disegno di legge deve altresì consentire di apportare alcuni ritocchi e chiarimenti alle funzioni svolte dal CUN, onde evitare il rischio di tentazioni corporative. L'oratore conclude insistendo di nuovo sulla necessità di attuare una piena autonomia del mondo universitario e della ricerca.

Il senatore Fassino esprime il suo pieno consenso con l'impianto generale del disegno di legge n. 413 che, egli rileva, recepisce istanze tipicamente liberali quali la libertà della cultura e dell'insegnamento.

A suo parere, comunque, il testo necessita di

talune modifiche dirette a renderlo ancor più coerente con la sua impostazione di fondo.

In particolare, egli osserva, l'articolo 1, pur nel lodevole intento di assicurare concretezza ed effettività all'azione del Ministero, definisce in maniera troppo gerarchica e burocratica i rapporti fra questo e le Università.

L'articolo 2, inoltre, va, a suo parere, meglio formulato, distinguendo, in primo luogo, fra i vari tipi di ricerca in modo da attribuire all'Università l'attività di ricerca pura e chiarendo che la funzione del Ministero rispetto alle iniziative di ricerca scientifica e tecnologica è di pura programmazione. Alla lettera *b* del medesimo articolo 2, inoltre, sarebbe opportuno un riferimento anche alle attività di studio e di ricerca promosse dall'industria privata.

Oltre ad una più puntuale definizione della nozione di autonomia universitaria all'articolo 4, sarebbe anche auspicabile la soppressione, all'articolo 8, di quelle disposizioni che possono favorire operazioni clientelari.

Sarebbe inoltre opportuno, infine, l'inserimento di norme dirette a favorire, mediante un sistema di esenzioni fiscali, le liberalità dei privati a favore delle Università e degli enti di ricerca.

Interviene poi nella discussione il senatore Condorelli, il quale afferma in primo luogo come il provvedimento in esame sia il più importante per l'Università a partire dall'unità nazionale. Nel dichiararsi poi pienamente consenziente con gli obiettivi perseguiti dal Governo con la sua iniziativa, il senatore Condorelli fa presente che essa era attesa da tempo dalla comunità scientifica italiana, preoccupata dalla progressiva estromissione dell'Università del governo della ricerca, a vantaggio di altre sedi. Il testo in esame, peraltro, suscita qualche problema, specie se raffrontato ai sistemi di governo della ricerca adottati da altri paesi europei, che il senatore Condorelli si sofferma ad illustrare. In particolare, è assolutamente necessario dare una soddisfacente soluzione alle due importanti questioni del collegamento fra istruzione secondaria ed istruzione universitaria, e del coordinamento con la ricerca svolta presso altre Amministrazioni dello Stato.

Circa poi la controversa questione delle autonomie, il senatore Condorelli afferma che,

sulla base della sua esperienza, un docente universitario che si occupi essenzialmente della didattica e delle proprie ricerche non ha davvero modo di avvertire il tanto deprecato centralismo burocratico del Ministero della pubblica istruzione, che si vorrebbe eliminare. Del resto, ogni eventuale velleità di interferire dal centro nei confronti della vita universitaria sarebbe destinata a scontrarsi con un costume di libertà e indipendenza, da sempre caratteristico del mondo universitario, che è insopprimibile al di là di qualsiasi enunciazione legislativa.

Al contrario - prosegue il senatore Condorelli - ciò che manca nell'Università è proprio quella direzione centrale della ricerca, che dovrebbe rientrare nella piena responsabilità politica del Ministro. Le Università italiane, del resto, soffrono già di un eccesso di autonomia totalmente priva di responsabilità, i cui perversi effetti si manifestano con particolare gravità nei meccanismi di selezione dei docenti, che dovrebbero essere riformati con urgenza.

Più in generale, afferma il senatore Condorelli, sarebbe necessario introdurre nell'ordinamento universitario il «fattore rischio», ad esempio trasformando tutti i professori, che oggi sono tali a vita, in professori a contratto per un tempo determinato, respingendo una volta per tutte la perversa logica del precariato e premiando i meriti dei ricercatori di valore.

Dopo essersi dichiarato perfettamente d'accordo sulla ipotesi di affiancare, nei vertici del Ministero, ai funzionari di ruolo un robusto *staff* di esperti di esclusiva fiducia del Ministro, il senatore Condorelli conclude invitando a non compiere scelte azzardate in tema di autonomia i cui effetti sarebbero del tutto imprevedibili.

Per il senatore Ruffilli l'occasione si presenta di grande rilievo al fine di organizzare la ricerca ed innovare nelle strutture ministeriali: è una occasione dunque che il legislatore non può perdere. Con l'istituzione del Ministero dell'ambiente il Parlamento ha invece trascurato di introdurre nuovi criteri amministrativi.

Concorda a questo proposito con il senatore Maffioletti circa la necessità di adottare un diverso modello di Ministero. Una Amministrazione autonoma va creata, per coordinare

l'Università e la ricerca, ma occorre tuttavia tenere conto che in numerose ricerche e studi era stata suggerita l'adozione di un opposto criterio, mirante all'accorpamento delle Amministrazioni esistenti piuttosto che alla creazione di nuove. La ricerca scientifica rappresenta una modalità decisiva per lo sviluppo del Paese, venga essa svolta in campo pubblico o privato; serve dunque individuare una istanza unica di riferimento, la quale coordini gli svariati impulsi che provengono dalle diverse realtà.

Passando quindi ad esaminare più in dettaglio il contenuto del disegno di legge, il senatore Ruffilli suggerisce che all'articolo 1 si introduca un preciso riferimento costituzionale, considerata la spiccata rilevanza che alla libertà di ricerca si assegna nella Costituzione. Il Ministero deve svolgere funzioni di indirizzo politico nei confronti di settori disparati per i quali si propongono problematiche specifiche. A suo avviso, è indispensabile istituire inoltre un Comitato interministeriale, dal momento che le funzioni di ricerca rimangono distribuite tra una pluralità di Amministrazioni, anche se la logica dei Comitati interministeriali rispecchia forse un modello non del tutto aggiornato. Il disegno di legge deve poi fissare una disciplina generale della autonomia universitaria e degli enti di ricerca, da accompagnare con la previsione dei necessari meccanismi di controllo allo scopo di sbarrare la strada all'insorgere di forme corporativistiche.

In questo campo una effettiva autonomia non c'è mai stata, malgrado i precetti costituzionali: tale autonomia deve articolarsi in modo diverso secondo le esigenze di ciascun settore. Per la ricerca di base ed universitaria, l'autonomia richiesta sarà più ampia, corredata dalla necessaria verifica dei risultati, ma svincolata dal raggiungimento di precisi obiettivi. Nei confronti dell'Università il nuovo Ministero svolgerà dunque funzioni prevalentemente di supporto. Più penetranti saranno invece i suoi compiti nei confronti della ricerca applicata, ove non si può prescindere dall'emanazione di indirizzi generali e dalla necessità di svolgere un sostanziale coordinamento. Il nuovo Ministero, prosegue l'oratore, non sarà in grado di adempiere a queste funzioni e di predisporre la relazione annuale

sullo stato della ricerca se non sarà dotato della necessaria autorevolezza e se quindi la nuova Amministrazione non sarà rappresentativa dei variegati campi amministrati. Serve dunque un organo collegiale bene assortito e che bene conosca le esigenze, anche finanziarie, dei vari settori.

L'organizzazione del nuovo Ministero deve segnare un progresso rispetto alle Amministrazioni esistenti, perchè specifiche sono le situazioni regolate. Allo stesso personale interessato occorre fornire in proposito le più ampie garanzie per realizzare una diversa professionalità, ma occorre uscire da un mero criterio gerarchico per favorire invece l'istituzione di strutture orizzontali, orientate verso funzioni particolari, secondo le stesse attese espresse dal senatore Maffioletti. In tale prospettiva può rendersi utile una istanza unificante del tipo del Segretario generale.

Interviene il senatore Nocchi, il quale rileva l'esigenza di dare una definitiva e più corretta sistemazione normativa alle Accademie di belle arti, agli ISEF e ai Conservatori. Tali istituti, a suo parere, sono ormai pronti per un salto di qualità che, superando l'attuale strutturazione ottocentesca, li riconduca al sistema universitario.

Il senatore De Rosa, nel dichiararsi complessivamente favorevole al disegno di legge in esame, si sofferma sulla necessità di garantire l'autonomia universitaria attraverso l'attribuzione alle Università del diritto di programmare autonomamente gli insegnamenti impartiti, anche in relazione all'esigenza, sulla quale si è di recente aperto un dibattito sulla stampa, di assicurare la possibilità di corsi di laurea più flessibili e finalizzati a preparare i giovani alle cosiddette «nuove professionalità». Fra queste, egli ricorda, vanno ricomprese anche quelle di tipo umanistico-giuridico. L'autonomia dell'Università, egli conclude, potrà essere garantita però unicamente se, tenendo conto di suggerimenti quali quelli formulati dal senatore Maffioletti, si riuscirà a configurare un Ministero capace, anche grazie all'apporto di energie estranee alle burocrazie ministeriali, di operare al di fuori di schemi ormai obsoleti.

Successivamente il senatore Coletta esprime il favore del Gruppo repubblicano per l'istitu-

zione del nuovo Ministero, purchè ciò non comporti la creazione di una massiccia struttura burocratica, incompatibile con l'autonomia che è necessario conferire alle Università. Sarà inoltre necessario curare il raccordo istituzionale del nuovo Ministero con la Pubblica Istruzione, pena l'ulteriore allargamento della distanza che già oggi separa l'istruzione secondaria superiore dall'Università. Se dunque il riordino dei titoli di studio rilasciati dalla scuola secondaria superiore, delle modalità di accesso all'Università e delle altre questioni connesse non può essere affrontato dal provvedimento ora in esame, tuttavia si dovranno fin d'ora predisporre gli assetti istituzionali che consentano di affrontare e risolvere sollecitamente tali problemi, in una prospettiva di organico raccordo di tutto il sistema formativo e della ricerca. Il senatore Coletta conclude quindi il proprio intervento preannunciando la presentazione di numerosi emendamenti.

La senatrice Callari Galli afferma preliminarmente che, secondo i senatori comunisti, il provvedimento in esame dovrà delineare quanto meno le linee portanti della autonomia universitaria e di quella degli enti di ricerca, pur rinviando ad un separato disegno di legge la loro più puntuale configurazione. Va peraltro chiarito - prosegue la senatrice Callari Galli - che il conferimento di autonomia agli Atenei e agli enti di ricerca non significa affatto (come alcuni vorrebbero) introdurre surrettiziamente elementi di carattere privatistico in organismi che sono e devono restare pubblici.

Dopo aver fatto presente che sarà necessario dar vita nel contempo a forme di coordinamento a livello nazionale fra le diverse autonomie, la senatrice Callari Galli prosegue affermando che, al contrario di quanto sostenuto da taluno, il peso del centralismo burocratico esercitato dal Ministero ha gravato in maniera vistosa su tutti quei docenti che hanno tentato di innovare percorsi didattici superati, di inserire giovani meritevoli nel mondo della ricerca o di esplorare nuovi campi di ricerca scientifica. Se fino ad oggi molti hanno risolto tale situazione ricorrendo ad una contrattazione puramente personale con il centro, non è accettabile l'affermazione che tale stato di cose sia connaturato all'Università ed immodificabile.

Passando ad occuparsi degli enti di ricerca, la senatrice Callari Galli afferma la necessità di un intervento legislativo che consenta di superare le esistenti sperequazioni fra i diversi settori di ricerca e fra le aree geografiche del paese. Quanto poi alla auspicata integrazione fra didattica e ricerca, la senatrice Callari Galli afferma che purtroppo la istituzione del nuovo Ministero non garantisce di per sé il raggiungimento di tale obiettivo, che occorrerà quindi perseguire con decisione. I rilievi emersi nella discussione svoltasi finora circa l'inadeguato raccordo fra scuola ed Università, poi, riflettono solo in pallida misura una realtà di totale scollamento fra i due mondi, che non potrebbe essere peggiore. È dunque necessario sviluppare una seria iniziativa di ricerca in campo educativo, affidata sia all'Università che agli altri enti di ricerca, sotto il coordinamento di una apposita nuova struttura.

Il presidente Bompiani, dichiarata chiusa la discussione generale, svolge una breve replica agli intervenuti nel dibattito. Si compiace innanzitutto per i costruttivi contributi forniti dai colleghi, alcuni dei quali sono attivamente impegnati nell'attività universitaria. Egli ha potuto raccogliere una unanime volontà rivolta a proseguire nell'elaborazione di un progetto di legge all'altezza dei compiti che attendono il nuovo Ministero, anche se non è mancata una certa diversità di accenti. Il dibattito ha spaziato su materie strettamente connesse a quella trattata dal disegno di legge, in quanto anche in tali settori si avverte una diffusa esigenza di rinnovamento. Ricordato che, presso la competente Commissione della Camera, è stato avviato l'esame delle iniziative legislative riguardanti gli ordinamenti didattici universitari, circostanza che permette di integrare le due normative, osserva come il nuovo Ministero potrà favorire nella sua concreta attività il superamento delle «due culture», la cui dialettica costituisce un dato costante nella nostra tradizione.

Con l'istituzione del nuovo Ministero, prosegue il presidente Bompiani, verrà assegnata all'istruzione universitaria la dignità che le compete, senza tuttavia approfondire il solco con l'istruzione preuniversitaria. Ricordati i diversi sistemi di possibile organizzazione degli enti pubblici di ricerca, dichiara come l'Università, la quale rappresenta l'eccellenza

del mondo scientifico, vada coordinata con le altre istanze sociali. Il disegno di legge presentato dal Governo contiene numerosi aspetti che destano perplessità; il dibattito ha tuttavia consentito di ravvisarne le insufficienze e di porre le premesse per una duplice fase di legislazione. Non si tratta tuttavia di attuare una rigida applicazione della politica dei due tempi (prima l'istituzione del Ministero, successivamente l'emanazione di norme sull'autonomia universitaria); si tratta invece di raggiungere un punto di equilibrio, impegno ritenuto qualificante da alcuni Gruppi.

L'oratore auspica anche egli che il Ministero possa vedere la luce secondo un modello differenziato rispetto alle precedenti esperienze, seguendo le indicazioni che da più parti sono state formulate. Il presidente Bompiani conclude quindi il proprio intervento osservando come allo stato esistano tutte le premesse perchè si possa proseguire proficuamente il lavoro legislativo.

Interviene quindi il presidente della 1ª Commissione Elia, il quale assicura che i componenti dell'organo da lui presieduto forniranno un utile contributo anche nelle successive fasi dell'esame del disegno di legge. Si dichiara d'accordo con la proposta, da più parti avanzata, di procedere nell'esame in sede di Sottocommissione.

Il sottosegretario Covatta prende atto delle impegnative dichiarazioni di volontà politica ascoltate nel corso del dibattito. Anche a suo avviso esistono le condizioni per proseguire rapidamente nell'approvazione in sede referente del disegno di legge. Se fosse diversamente, bisognerebbe condurre sfavorevoli riflessioni sull'efficienza del Parlamento o, quanto meno, sull'autenticità delle opinioni espresse nel corso della discussione.

Tra le questioni che rimangono aperte in merito ai problemi trattati, il Sottosegretario condivide la necessità di abbreviare la fase transitoria, in vista del passaggio delle competenze, al fine di attenuare un disagio che almeno in parte non è possibile eliminare. Il Ministro della pubblica istruzione si è preoccupato in questi mesi di non pregiudicare le situazioni future, senza peraltro creare vuoti di gestione. Osserva poi come la tornata concorsuale appena avviata non ripeta precedenti

esperienze, trattandosi in molti casi di un necessario avvicendamento; egli ha raccolto tuttavia le preoccupazioni da alcune parti manifestate e di conseguenza il Ministro si riserva di introdurre alcune modificazioni ai meccanismi del concorso, con l'obiettivo di non provocare ulteriori ritardi.

Tra le iniziative adottate, o che il Ministero si accinge ad adottare, il sottosegretario Covatta ricorda il disegno di legge di riforma degli ordinamenti didattici universitari ed annuncia la prossima presentazione di due disegni di legge sul diritto allo studio, nonchè sul nuovo piano quadriennale sull'edilizia universitaria. Quest'ultimo, in particolare, non appare del tutto soddisfacente ed esso rispecchia l'inadeguatezza degli strumenti attualmente a disposizione. Comunica poi che, per quanto riguarda la riforma degli ISEF, il Ministro ha riproposto al Consiglio dei ministri il testo già presentato nella passata legislatura, allo scopo di non pregiudicare l'autonomia delle Camere, qualora esse intendessero apportarvi modificazioni. A proposito inoltre della riforma delle Accademie e dei Conservatori, è aperta la questione se raccordare tali istituti alla scuola superiore o al mondo universitario, anche in vista del trasferimento delle competenze dalla Pubblica istruzione all'istituendo Ministero. Riguardo infine alle osservazioni svolte dalla senatrice Callari Galli, che ritiene di dover condividere almeno in parte, esprime l'avviso che con l'istituzione del nuovo Ministero sarà possibile intervenire più efficacemente anche nel campo scolastico.

Svolge quindi la replica il ministro Ruberti, il quale manifesta in primo luogo il suo vivo compiacimento perchè l'impegno delle Commissioni riunite ha consentito di compiere in breve tempo un notevole approfondimento rispetto ad un testo che, per la stesura necessariamente frettolosa, aveva suscitato al suo apparire talune perplessità. Appare molto positivo, in particolare, l'ampio accordo raggiunto sulla scelta di dar vita al Ministero, sui punti da migliorare nel testo, nonchè sui limiti di contenuto da assegnare al provvedimento, anche in relazione alle altre questioni - prima fra tutte l'autonomia universitaria - che pure attendono soluzione legislativa.

Proprio con riferimento all'autonomia degli

Atenei, il ministro Ruberti informa le Commissioni riunite che è quasi terminata l'elaborazione di una proposta di legge da parte di una Commissione da lui insediata, e che tale proposta potrebbe essere informalmente portata a conoscenza delle Commissioni riunite, come utile termine di riferimento per definire meglio il contenuto del disegno di legge.

Il Ministro replica quindi su alcune questioni sollevate nel corso del dibattito. Circa gli organismi di autogoverno, egli si dice favorevole ad assegnare tale funzione agli organi che svolgono attualmente soprattutto funzioni consultive, come il CUN, nonché favorevole all'ipotesi di dar vita ad un Consiglio nazionale per la scienza e la tecnologia. Dopo aver fatto presente la difficoltà di definire un sistema di controlli che non interferisca con l'autonomia degli Atenei e degli enti, il Ministro osserva, con riferimento alla struttura del nuovo Ministero, di non avere pregiudiziali rispetto ad una modifica del testo originario: l'obiettivo è quello di un ordinamento flessibile, che possa essere adattato alle nuove esigenze destinate a manifestarsi nel tempo, assetto che potrebbe essere conseguito attraverso una delegificazione della materia.

Il ministro Ruberti si dichiara quindi sorpreso per l'ostilità che ha accolto la proposta relativa ai 35 esperti: anche alla luce della sua esperienza di Governo (egli ha insediato infatti comitati di tecnici e scienziati che affiancano gli organi burocratici) giudica necessario che il Ministro possa avvalersi di competenze

specialistiche, comunque non alternative al ricordato Consiglio nazionale.

Quanto poi al coordinamento fra le diverse Amministrazioni che operano nella ricerca, il Ministro dichiara di non avere preferenze fra le due ipotesi emerse, di dare vita ad un apposito Comitato interministeriale della ricerca, ovvero di rafforzare il ruolo del Ministro nel CIPE. Dopo aver giudicato positivamente l'individuazione di un soggetto responsabile dell'indirizzo politico della ricerca (anche se su tale punto il disegno di legge va corretto) e dichiarato che le questioni degli ISEF, dei Conservatori e delle Accademie saranno implicitamente risolte da un eventuale incardinamento di tali organismi nell'istruzione universitaria, il Ministro si sofferma conclusivamente sul collegamento fra scuola e Università, osservando che non necessariamente il suo rafforzamento comporta la creazione di strutture burocratiche, che potrebbero rivelarsi scarsamente efficienti.

Il presidente Bompiani propone quindi, alla luce del dibattito, che il seguito dell'esame del provvedimento sia proseguito in sede ristretta, e che la Sottocommissione da costituire, pur nella dovuta rappresentatività, abbia una struttura sufficientemente snella e flessibile.

La Commissione conviene.

Il Presidente invita pertanto i Gruppi a designare i loro rappresentanti in seno alla Sottocommissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 14,35.

GIUSTIZIA (2^a)

GIOVEDÌ 21 GENNAIO 1988

25^a SedutaPresidenza del Presidente
COVI

Intervengono il ministro di grazia e giustizia Vassalli e il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Castiglione.

La seduta inizia alle ore 10,05.

IN SEDE REFERENTE

- «Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati» (434), d'iniziativa del senatore Pecchioli ed altri;
- «Nuove norme sulla responsabilità del magistrato» (469), d'iniziativa dei senatori Covi ed altri;
- «Nuove norme sulla responsabilità civile del magistrato» (483), d'iniziativa dei senatori Acone ed altri;
- «Nuove norme sul risarcimento dei danni derivanti dall'esercizio della funzione giurisdizionale e sulla responsabilità civile dei magistrati» (573), d'iniziativa dei senatori Onorato ed altri;
- «Nuova disciplina sulla responsabilità dei magistrati» (628), d'iniziativa dei senatori Filetti ed altri;
- «Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati» (748), risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gargani ed altri; Zangheri ed altri; La Malfa ed altri; Facchiano ed altri; Rodotà; Guidetti Serra ed altri; Biondi ed altri; Andò ed altri; Mellini ed altri; Maceratini ed altri; approvato dalla Camera dei deputati;
- «Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati» (757), d'iniziativa popolare;
- «Norme sostanziali e processuali integrative e complementari dell'avvenuta abrogazione mediante referendum popolare degli articoli 55, 56 e

74 del codice di procedura civile» (758), d'iniziativa dei senatori Spadaccia ed altri;

«Regolamentazione della responsabilità patrimoniale del giudice» (766), d'iniziativa del senatore Pollice

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Si passa all'esame degli emendamenti presentati al disegno di legge n. 748.

Un emendamento Leone, soppressivo dell'articolo 1, è, stante l'assenza del presentatore, dichiarato decaduto.

Una proposta del senatore Corleone, volta a posporre il testo dell'articolo 1 all'articolo 12, è, su proposta del relatore Gallo e con l'assenso del senatore Acone, accantonata.

Un emendamento dei senatori Filetti e Misserville, volto a riformulare il comma 1, è fatto proprio dal senatore Corleone, che lo illustra brevemente.

Un ulteriore emendamento, anch'esso relativo al comma 1, è illustrato dal senatore Macis, che evidenzia gli intenti chiarificatori cui esso si ispira.

Un emendamento Pinto, anch'esso mirante a specificare dettagliatamente le categorie dei soggetti destinatari dell'emananda normativa, è brevemente illustrato dal proponente, mentre il senatore Acone rinuncia ad illustrare la proposta di modifica, da lui sottoscritta insieme con il senatore Casoli, che riproduce l'articolo 8 del disegno di legge n. 483.

Interviene il relatore Gallo per suggerire di introdurre nell'emendamento illustrato dal senatore Battello la locuzione «attività giudiziaria» in sostituzione dell'altra «funzione giudiziaria», e la dizione «indipendentemente dalla natura delle funzioni», tratta dall'emendamento del senatore Pinto.

Il ministro Vassalli ricorda che il comma 1 del testo presentato alla Camera dei deputati dal Governo è in sostanza ripreso nell'emendamento Filetti-Misserville, ma dichiara di rimettersi alla Commissione, raccomandando di tenere conto del dibattito presso l'altro ramo

del Parlamento, dove è stato espunto ogni richiamo esplicito alla figura del pubblico ministero. Quanto all'emendamento Pinto, si esprime in senso contrario alla proposta di abolire i commi 2 e 3, ma in senso favorevole alla formulazione da esso proposta per il comma 1.

Si apre un dibattito nel quale intervengono il senatore Onorato, il senatore Acone - il quale pone l'accento sull'opportunità di evitare formulazioni che possono far ritenere inclusi fra i destinatari della norma gli ausiliari del giudice ed i consulenti tecnici -, il senatore Battello, il presidente Covi, il senatore Greco, il senatore Lipari, ed il relatore Gallo che propone una formulazione modificata dell'emendamento Battello ed altri. A questo testo si dichiarano favorevoli il Governo, i senatori Onorato, Acone, Filetti, Corleone e Battello. Infine la Commissione accoglie la seguente formulazione del comma 1: «Le disposizioni della presente legge si applicano a tutti gli appartenenti alle magistrature ordinaria, amministrativa, contabile, militare e speciali che partecipano all'attività giudiziaria indipendentemente dalla natura delle funzioni, nonché agli estranei che partecipano all'esercizio della funzione giurisdizionale».

Si passa quindi all'esame dell'emendamento Corleone ed altri volto ad inserire un articolo aggiuntivo dopo l'articolo 1. Il proponente illustra il testo dando conto della portata della sua proposta che mira a disciplinare dettagliatamente il dissenso dei componenti di organi collegiali. Approvando tale articolo aggiuntivo, incentrato sulla verbalizzazione del dissenso, si rispetterebbero i principi dell'ordinamento processuale senza pregiudicare i diritti dei singoli componenti il collegio.

Si apre un breve dibattito sull'opportunità di accantonare questo emendamento per esaminarlo insieme con gli emendamenti relativi ad altri articoli ma vertenti sempre sul problema della differenziazione di responsabilità nell'organo collegiale. A favore dell'accantonamento di dichiara il senatore Onorato - secondo il quale bisogna tener conto delle possibili modifiche che potrebbero intervenire in ordine alla enucleazione dei criteri di imputazione del dolo e della colpa prima di operare una scelta, mentre si dicono contrari il senatore Acone ed il relatore Gallo.

Infine la Commissione delibera di affrontare congiuntamente, ora, l'esame di tali emendamenti.

Un'emendamento dei senatori Acone e Casoli, volto ad innovare la vigente disciplina in materia di segretezza delle decisioni è illustrato dal senatore Acone. Detto emendamento intende introdurre sia all'articolo 276 del codice di procedura civile che all'articolo 473 del codice di procedura penale un comma aggiuntivo, che permetta al giudice dissidente di motivare con apposita verbalizzazione il proprio dissenso, conservando la relativa documentazione in plico sigillato da aprire solo in caso di azione di responsabilità e da distruggere una volta decorsi i termini per la proposizione di esso.

Il senatore Coco, pur comprendendo l'esigenza garantistica che con il predetto emendamento si intende perseguire, esprime le proprie riserve, motivate dall'esigenza del rispetto sia delle norme processuali relative al segreto, che dell'ordine logico fra motivazioni e dispositivo. Il rapporto temporale fra motivazione e susseguente decisione dovrebbe infatti essere garantito, come ora, in pratica, non accade.

Argomenta anche in ragione del fatto che la decisione dell'organo collegiale scaturisce da un momento collettivo e non dalla somma aritmetica di scelte individuali. Oltretutto trova poco consona alla logica del sistema introdurre una verbalizzazione che non mira alla pubblicità, bensì solo a tutelare i singoli giudici.

Il senatore Lipari, premesso che ritiene doveroso il rispetto della volontà referendaria, dichiara che la volontà espressa dalla Camera dei deputati in materia di responsabilità negli organi collegiali risponde ad un principio che - senza una modifica del testo in esame - non potrà trovare riscontro nella pratica, per la difficoltà di provare il fatto. Manifesta poi la sua contrarietà all'emendamento Corleone e si mostra disponibile, in linea di massima, ad accogliere l'emendamento Acone-Casoli, ma si sofferma sulla necessità di strutturarne le disposizioni in modo che siano applicabili anche a quegli organi collegiali cui non si riferiscono i richiamati articoli dei codici di rito.

Il senatore Filetti, che non intende porre in discussione la necessità di delimitare con

precisione la responsabilità dei singoli componenti l'organo collegiale, dichiara apprezzabile l'emendamento Acone-Casoli per quanto attiene al contenuto, ma si esprime nel senso di una sua riformulazione, la quale trascenda l'ambito di una novella ai codici.

Il senatore Di Lembo pone un problema specifico in ordine alla compatibilità dell'istituto del dissenso - che escluderebbe il singolo magistrato dall'imputazione di dolo e colpa grave - con l'articolo 361 del codice penale, relativo all'omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale che sia venuto a conoscenza di esso nell'esercizio delle sue funzioni. Si pone, in altri termini, il quesito se, in caso di dissenso e di susseguente costituzione in dolo dei restanti componenti del collegio, non si versi inevitabilmente in una ipotesi di reato.

Il senatore Battello esordisce ribadendo l'atteggiamento del Gruppo comunista favorevole al mantenimento del testo venuto dalla Camera. Tuttavia, fermo restando il rispetto per il lavoro compiuto dall'altro ramo del Parlamento, ispirato all'ossequio dell'accordo politico fra i vari Gruppi, si dice disponibile ad introdurre la figura della verbalizzazione nell'ordinamento. È invece contrario all'emendamento Corleone, per la circostanza che il deposito eventuale, in busta chiusa basterebbe a rendere pubblico il dissenso; in definitiva il senatore Battello reputa che sia possibile una forma di verbalizzazione segreta, tale da non alterare i principi di fondo del processo.

Il senatore Salvato reputa doveroso sottolineare l'esigenza di coagulare il più ampio consenso politico possibile sul criterio della praticabilità della futura legge. Ribadisce l'opposizione del Gruppo comunista all'emendamento Corleone, stante la scarsa praticità di esso, e si pone in termini problematici di fronte al quesito se la verbalizzazione del dissenso rompa o meno il sistema del segreto della Camera di consiglio.

Il senatore Onorato dichiara che la previsione di responsabilità civile per i componenti gli organi collegiali richiede necessariamente una disciplina per accertare i profili di responsabilità differenziata, in modo da escludere una forma di responsabilità oggettiva, che contrasterebbe con il principio generale del carattere personale della responsabilità. Riguardo alla proposta dei senatori Acone e Casoli, volta ad

innovare gli articoli dei codici di rito, e con riferimento al suggerimento del senatore Lipari di riferire la norma a tutti gli organi collegiali, invita a tener conto del fatto che la Costituzione non pone vincoli precisi in materia di segretezza processuale.

Il senatore Corleone dichiara, per parte sua di aderire alle motivazioni del senatore Onorato e di poter quindi convenire su di una ri-formulazione dell'emendamento Acone tale da tener conto delle fondate preoccupazioni espresse dal senatore Lipari, con una ulteriore specificazione circa il contenuto della verbalizzazione da effettuare in Camera di consiglio.

Interviene quindi il senatore Macis, osservando come all'impostazione dell'emendamento Acone-Casoli non siano state mosse critiche di principio ma solo di ordine pratico, sia per l'inevitabile appesantimento del lavoro dei collegi giudiziari che comporterebbe, sia per un prevedibile, frequente ricorso alla verbalizzazione del dissenso da parte dei giudici popolari.

Peraltro esorta ad una riflessione circa l'opportunità di introdurre una così importante innovazione al di fuori della sede propria, cioè della riforma del processo civile e penale. A suo modo di vedere, infatti, la legge potrebbe anche continuare ad affermare in via generale il principio della responsabilità dei componenti degli organi collegiali, implicitamente rinviando ad una più dettagliata regolamentazione in sede di revisione dei codici di rito.

Il senatore Pinto sottolinea l'esigenza di non intaccare il principio della segretezza delle decisioni e rileva come la soluzione proposta dai senatori socialisti rischi di dar luogo ad una sostanziale paralisi dell'attività dei giudici collegiali. Non si può inoltre sottacere il rischio di una strumentalizzazione del dissenso e di una tendenza alla fuga dalle responsabilità, specie da parte dei giudici popolari.

Prende successivamente la parola il senatore Acone, per dichiarare la sua piena disponibilità ad accettare proposte migliorative del testo da lui presentato: in particolare riconosce l'esattezza delle osservazioni del senatore Lipari che impongono, a suo avviso, di non esaurire ora la discussione su di un punto tanto delicato.

Quanto al contenuto della verbalizzazione è

necessario rifarsi alla tecnica di esame delle singole questioni esplicitamente richiamata dalle norme del codice civile, per concludere che la registrazione dovrà riguardare, una per una, tutte le questioni affrontate in Camera di consiglio.

Si dice quindi contrario all'impostazione dell'emendamento dei senatori del Gruppo federalista europeo-ecologista, che condurrebbe inevitabilmente ad ostentare il dissenso e ad incentivare, al di là del dovuto, il ricorso all'azione di responsabilità.

La posizione dei senatori comunisti - tuttora orientati a non disciplinare le ipotesi di responsabilità dei componenti dei collegi - rischia d'altra parte di creare i presupposti per l'affermazione di una responsabilità oggettiva, che costituirebbe un mostro giuridico, o di dar luogo ad una norma viziata da incostituzionalità.

Il senatore Coco precisa che nel suo precedente intervento egli ha inteso porre l'accento, più che sui profili di responsabilità del magistrato, sull'esigenza di una piena tutela dei cittadini danneggiati da provvedimenti di organi collegiali.

Peraltro, anche l'approvazione di un testo tecnicamente piuttosto equivoco - come quello presentato dal senatore Acone - non rappresenterebbe uno scandalo, considerato anche che la interpretazione di esso risentirà inevitabilmente dell'elaborazione giurisprudenziale.

Prende poi la parola il presidente Covi per sottolineare, in primo luogo, la difficoltà di un problema che deve tuttavia trovare una soluzione; soluzione che non può essere certo il ricorso alla pratica della *dissenting opinion*, estranea all'ordinamento giuridico italiano e volta più ad additare una possibilità interpretativa diversa che a scagionare da una responsabilità il magistrato.

Per tale ragione ritiene opportuno accedere alla proposta di un momento di riflessione, già adombrata dal senatore Acone, anche al fine di consentire contatti informali tra i Gruppi.

A suo avviso, comunque, una regolamentazione del dissenso potrà servire a rendere effettiva la partecipazione di tutti i componenti dell'organo collegiale alla discussione e, quindi, anche ad evitare gravi errori giudiziari.

Il relatore Gallo esprime anzitutto soddisfazione per l'emergere di un orientamento comune in seno alla Commissione.

A suo avviso una disciplina dell'opinione dissenziente, più che rompere il principio della segretezza della Camera di consiglio, potrebbe interferire con quella regola dell'unicità e unitarietà del collegio che, tutto sommato, appartiene ad una cultura giuridica non più attuale.

Non può invece nascondersi la fondatezza delle osservazioni del senatore Di Lembo in base alle quali, una volta che un membro del collegio abbia fatto registrare il proprio dissenso, mettendo così sull'avviso anche gli altri componenti dell'organo, tale comportamento configurerebbe in sostanza una costituzione in dolo. Essa, nella fattispecie, qualora la maggioranza insistesse nel proprio orientamento integrerebbe inevitabilmente una ipotesi di reato (falso, abuso innominato di ufficio). Il problema è dunque quello di dar vita ad una norma effettivamente praticabile, prevedendo la indicazione nel verbale del nome del giudice dissenziente e, soprattutto, la registrazione delle decisioni adottate in ordine ad ogni singola questione.

In conclusione, il senatore Gallo condivide l'esigenza di una breve pausa di riflessione ed invita la Commissione ad operare una scelta, meditata ma libera, senza preoccuparsi più del dovuto dell'accoglienza che la norma modificata potrà trovare presso l'altro ramo del Parlamento.

Prende infine la parola il ministro Vassalli che si compiace per il tono elevato del dibattito e per l'approfondimento che, con alto senso di responsabilità, la Commissione sta operando. Per parte sua, egli è favorevole ad una ulteriore messa a punto del testo sul delicato problema in discussione, sia perchè è indubbiamente auspicabile una maggiore responsabilizzazione dei componenti dei collegi giudiziari, sia per evitare di licenziare una legge che sarebbe inevitabilmente sottoposta ad una serie di eccezioni di incostituzionalità.

Per quanto riguarda il probabile orientamento della Camera dei deputati circa una eventuale nuova disciplina della responsabilità collegiale, che sia frutto dell'impegno e del responsabile approfondimento del Senato e

che si sostanzii in una disciplina plausibile, ritiene non debbano nutrirsi eccessive preoccupazioni.

Dichiara pertanto di concordare con l'impostazione dell'emendamento dei senatori Acone e Casoli, con le integrazioni suggerite dal senatore Lipari e dal relatore.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE DELIBERANTE

«Modificazione alla dotazione organica del personale dell'Avvocatura dello Stato e della carriera direttiva delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie» (418)

(Discussione e approvazione con modificazioni)

Il relatore alla Commissione, senatore Di Lembo, riferisce sul provvedimento, identico ad un disegno di legge approvato dal Senato alla fine della scorsa legislatura e poi decaduto per l'anticipato scioglimento delle Camere.

Ricorda in particolare che il parere favorevole della 5^a Commissione è stato subordinato alla soppressione degli articoli 2, 3 e 4, in quanto comportanti spese senza indicazione di un'idonea copertura finanziaria. Rammenta pertanto di aver presentato tre emendamenti soppressivi delle citate disposizioni, di cui raccomanda l'accoglimento.

Si apre la discussione, nel corso della quale interviene il senatore Battello preannunciando la posizione favorevole dei senatori comunisti, (posizione conforme a quella già assunta nel corso della passata legislatura), ed il senatore Filetti, che si dichiara pure favorevole all'approvazione del disegno di legge, limitatamente

all'articolo 1, come suggerito dalla Commissione bilancio.

Il relatore Di Lembo, nel replicare agli intervenuti, rileva che provvedimenti di così limitata importanza dovrebbero formare oggetto di disposizioni amministrative, nel solco di quella tendenza alla delegificazione di cui tanto si parla.

Concorda il presidente Covi.

Il ministro Vassalli raccomanda l'approvazione del disegno di legge e prende atto delle osservazioni della 5^a Commissione, ma esprime anche il fermo proposito di provvedere, non appena si saranno rese disponibili - con l'approvazione della legge finanziaria per il 1988 - le necessarie risorse, alle esigenze cui intendevano sopperire gli articoli 2, 3 e 4 del testo in esame, di cui la Commissione sta per deliberare la soppressione.

Si passa quindi alla discussione degli articoli.

L'articolo 1 è approvato con l'annessa tabella.

Gli articoli 2, 3 e 4 sono soppressi a seguito dell'approvazione di emendamenti proposti dal relatore.

Infine, dopo dichiarazioni di voto favorevoli del senatore Pinto, a nome del Gruppo democratico cristiano, e del presidente Covi, a nome del Gruppo repubblicano, è approvato il disegno di legge nel suo complesso con il seguente titolo: «Modificazione alla dotazione organica del personale della carriera direttiva delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie».

La seduta termina alle ore 13,40.

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

GIOVEDÌ 21 GENNAIO 1988

10^a Seduta*Presidenza del Presidente*

ACHILLI

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Franza.**La seduta inizia alle ore 11.10.***SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

In via preliminare, il senatore Orlando fa rilevare la gravità della questione palestinese, recentemente inaspritasi in seguito a preoccupanti episodi di violenza, e prospetta l'opportunità che il Senato svolga un dibattito a questo riguardo, adottando anche precisi atti di indirizzo.

A questa proposta si associa il senatore Bufalini il quale, tuttavia, con particolare riferimento alle direttive che sarebbero state emanate dal Ministro della guerra israeliano Rabin nei confronti dei rifugiati palestinesi manifestanti, chiede che il Governo italiano accerti presso il Governo israeliano la veridicità di tali affermazioni e si domanda quali provvedimenti esso intenda eventualmente adottare.

Anche il senatore Gerosa, a nome del Gruppo socialista, si associa alle richieste avanzate, sottolineando in particolare l'urgenza di una discussione complessiva sul problema.

Il presidente Achilli propone quindi ai Commissari la scelta tra la promozione di un dibattito, tramite la presentazione di documenti ispettivi, in Commissione ovvero in Assemblea, sottolineando tuttavia come tale ultima ipotesi rischi di allungare i tempi del dibattito a causa di un calendario già molto fitto per i lavori dell'Aula.

Dopo che il senatore Orlando ha ribadito l'importanza che sia il Senato a prendere l'iniziativa di un dibattito sulla questione palestinese e che questo avvenga - preferibilmente in Aula - il più presto possibile, il senatore Vecchietti e il senatore Giolitti convengono nel sottolineare l'urgenza del dibattito stesso che, anche se si svolgesse nella sede di Commissione, non avrebbe per questo - a detta del senatore Giolitti - minore importanza.

Il senatore Orlando prospetta comunque l'opportunità che nella seduta di martedì prossimo dell'Assemblea, in cui è già previsto lo svolgimento di interpellanze ed interrogazioni, si discute della questione palestinese.

Il sottosegretario Franza dichiara che è interesse del Governo dare risposte rapide al riguardo e si impegna pertanto a fare presente la richiesta della Commissione al ministro Andreotti, il quale sarà senz'altro disponibile a rispondere nella sede che verrà ritenuta più opportuna.

Dopo alcune brevi osservazioni dei senatori Bufalini, Falcucci e Orlando, il presidente Achilli, condividendo l'indignazione manifestata dai colleghi per le violenze perpetrate in Palestina, concorda altresì sull'opportunità che nella seduta pomeridiana di martedì prossimo dell'Assemblea si affronti la questione. Ritiene peraltro, che i senatori della Commissione potrebbero rivolgere al Governo una interrogazione al fine di accertare la veridicità delle notizie sugli eventuali atti di barbarie che il Governo israeliano compirebbe nei confronti dei rifugiati palestinesi.

IN SEDE REFERENTE

«**Ratifica ed esecuzione dell'Accordo istitutivo dell'Interamerican Investment Corporation, adottato a Washington il 19 novembre 1984**» (440)
(Esame)

Riferisce alla Commissione il relatore senatore Gerosa, il quale sottolinea come la *Interamerican Investment Corporation* sia un organismo istituito nell'ambito della Banca

interamericana di sviluppo per promuovere il miglioramento economico dei paesi membri latino-americani in via di sviluppo, mediante aiuti finanziari concessi alle piccole e medie imprese private di quei paesi. Egli, soffermandosi sui compiti istituzionali della *Corporation*, sulla sua strutturazione tecnica e sulle modalità del suo finanziamento, fa osservare il ruolo di rilievo che sarebbe così attribuito all'Italia in tale settore di cooperazione ed evidenzia come l'adesione di paesi non regionali quali il Regno Unito, la Germania e il Giappone dia al progetto una dimensione europea ed internazionale di alto livello.

Il relatore Gerosa raccomanda quindi alla Commissione di esprimersi in senso favorevole al provvedimento, tanto più che si tratta di consolidare la presenza economica dell'Italia in un continente - quello sud-americano - verso il quale esistono affinità culturali e legami economici, nonchè di aiutare paesi dalle fragili istituzioni democratiche, in cui lo sviluppo economico può essere decisivo contro eventuali tentazioni autoritarie.

Il relatore dà conto inoltre del parere favorevole espresso dalla 5ª Commissione sul provvedimento, condizionatamente all'accoglimento di un emendamento relativo al comma 1 dell'articolo 4, riguardante la copertura finanziaria.

L'emendamento, posto ai voti, risulta accolto.

La Commissione dà quindi mandato al relatore di riferire favorevolmente all'Assemblea.

«Adesione dell'Italia all'Accordo istitutivo della Banca di sviluppo dei Caraibi, adottato a Kingston, Giamaica, il 18 ottobre 1969, e successivi emendamenti e risoluzioni, e loro esecuzione» (441)

(Esame)

Riferisce alla Commissione il relatore senatore Gerosa, ricordando che scopo dell'Accordo, cui il disegno di legge si riferisce, è la costituzione di un istituto finanziario a carattere regionale per lo sviluppo dei paesi caraibici del *Commonwealth* britannico. Tuttavia, l'adesione a tale Accordo, oltre che da parte di sedici paesi locali e della Gran Bretagna,

anche da parte di Canada e Francia, dimostra l'interesse occidentale allo sviluppo di quell'area, in cui può essere particolarmente rilevante portare beni, servizi e *know how* italiani.

Il relatore, nell'invitare quindi la Commissione ad esprimersi in senso favorevole al provvedimento, dà conto del parere favorevole della 5ª Commissione, condizionato all'accoglimento di un emendamento al comma 1 dell'articolo 5, relativo alla copertura finanziaria.

Posto ai voti, l'emendamento è accolto.

Dopo una richiesta di chiarimenti del senatore Pieralli, la Commissione dà quindi mandato al relatore di riferire favorevolmente all'Assemblea.

«Ratifica ed esecuzione della Convenzione che istituisce l'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti, adottata dal Consiglio dei governatori della Banca mondiale a Seul l'11 ottobre 1985» (442)

(Esame)

Riferisce alla Commissione il relatore senatore Gerosa, il quale fa presente come tale provvedimento sia forse il più interessante nel quadro dell'obiettivo di promozione di nuovi strumenti di cooperazione che ha ispirato tutti e tre i provvedimenti di cui egli è relatore. Attraverso l'Agenzia multilaterale contemplata dal disegno di legge in esame si intende infatti garantire una copertura assicurativa adeguata agli investimenti privati nei paesi in via di sviluppo, nel momento in cui essi sono gravati da un forte indebitamento.

Egli dà quindi conto del parere favorevole espresso dalla 5ª Commissione, condizionatamente all'accoglimento di un emendamento al comma 1 dell'articolo 4, relativo alla copertura finanziaria.

L'emendamento, posto ai voti, è accolto.

Dopo un intervento del senatore Pieralli, volto a sottolineare la parzialità e sostanziale inadeguatezza delle misure previste dal provvedimento in titolo, così come dagli altri due provvedimenti appena esaminati, per risolvere complessivamente i problemi economico-finanziari dei paesi in via di sviluppo (provvedimenti nei confronti dei quali il Gruppo

comunista si è comunque espresso e si esprime favorevolmente) la Commissione dà mandato al relatore di riferire favorevolmente all'Assemblea.

«Ratifica ed esecuzione dello Scambio di Note tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Malta per la concessione di un contributo finanziario, effettuato a Roma il 4 e l'8 maggio 1984» (604)
(Esame)

Riferisce alla Commissione il presidente Achilli, in sostituzione del relatore senatore Graziani, attualmente impegnato all'estero.

Egli ricorda come finora il terzo articolo del Protocollo di assistenza economica e finanziaria connesso all'accordo italo-maltese sulla neutralità dell'Isola del 1980 non abbia trovato attuazione.

Il provvedimento in titolo è pertanto volto a corrispondere al Governo maltese un contributo finanziario «a saldo» di tale articolo terzo, «saldo» che risulta di particolare urgenza, stante l'attuale inadempienza al Protocollo da parte del Governo italiano.

Il Presidente dà conto inoltre dei pareri favorevoli espressi dalle Commissioni 1^a e 5^a.

Si apre quindi la discussione generale.

Interviene il senatore Vecchietti con una obiezione di carattere generale sui rapporti italo-maltesi. Con riferimento agli Accordi del 1980, egli sottolinea infatti non solo la difformità tra i testi italiano e inglese, ma anche la particolare utilizzazione dei fondi da parte del Governo maltese, ed auspica una chiarificazione dei rapporti bilaterali sia da un punto di vista economico che militare.

Interviene poi il senatore Orlando, ricordando come l'importanza dei rapporti italo-maltesi fosse presente già all'onorevole Moro quando questi era Ministro degli esteri e come da allora sia rimasta inalterata la linea politica del Governo italiano di garanzia della neutralità dell'Isola. Conclude esprimendosi a favore del provvedimento.

Dopo un intervento del senatore Salvi, il quale chiede al Governo di predisporre una relazione sullo stato dei rapporti italo-maltesi

in occasione della presentazione al Parlamento del nuovo Accordo stipulato nel 1986, il senatore Pieralli si associa alle considerazioni del senatore Vecchietti ed auspica l'accoglimento del provvedimento in titolo a «sanatoria» di una vicenda sostanzialmente ambigua, nella speranza che in futuro sia fatta maggiore chiarezza nei rapporti politici italo-maltesi.

Il sottosegretario Franza, ribadendo come si tratti proprio di regolare una pendenza, dal momento che il Protocollo non ha potuto trovare finora piena attuazione, si dichiara favorevole alla proposta del senatore Salvi di ridiscutere i rapporti italo-maltesi in occasione della ratifica dell'Accordo del 1986.

La Commissione dà quindi mandato al relatore di riferire favorevolmente all'Assemblea, chiedendo, eventualmente, di essere autorizzato alla relazione orale.

«Ratifica ed esecuzione dello Scambio di Note tra l'Italia e la MFO concernente la proroga della partecipazione italiana nella MFO, effettuato a Roma il 24 marzo 1986» (614)
(Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il relatore senatore Orlando, il quale sottolinea come la forza multinazionale abbia contribuito a garantire una situazione relativamente stabile e pacifica in un'area caratterizzata da forti tensioni.

Dopo essersi soffermato sull'incarico assunto da parte italiana, il relatore accenna quindi al contenzioso ancora aperto relativo ai confini di Taba. A questo proposito, egli osserva, si è tuttora in attesa del giudizio di una commissione arbitrale; è pertanto importante la proroga della partecipazione italiana nella MFO, che potrà eventualmente essere utilizzata anche per garantire il rispetto della decisione della suddetta commissione arbitrale.

Dopo gli interventi dei senatori Pieralli e Vecchietti, volti a sottolineare la contrarietà del Gruppo comunista al provvedimento, il Presidente rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 12,30.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

GIOVEDÌ 21 GENNAIO 1988

17^a Seduta

Presidenza del Presidente
BERNARDI

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, per la Confetra il presidente dottor Guido Cremonese, i vice presidenti dottor Antonio Giacoma, dottor Gianfranco Boschetti, dottor Livio Forese ed il segretario generale dottor Piermarco Luzzati.

La seduta inizia alle ore 11.

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE, SULLE PROSPETTIVE, SULLE POLITICHE DA ADOTTARE NEL SETTORE DELL'AUTOTRASPORTO MERCI IN ORDINE ALLA SCADENZA DEL 1992 (MERCATO INTERNO DELLA CEE): AUDIZIONE DEI RAPPRESENTANTI DELLA CONFETRA

Il presidente Bernardi fa preliminarmente presente che, avendo inviato la Confetra un documento scritto che è già stato da tempo distribuito ai Commissari, l'audizione odierna può essere dedicata a domande di approfondimento da parte dei senatori e alle relative risposte.

Il Presidente, dopo aver rivolto cordiali espressioni di saluto ai rappresentanti della Confetra, pone un primo quesito riguardante la rappresentatività dell'associazione.

Il dottor Cremonese dichiara al riguardo che l'organizzazione associa le imprese di autotrasporto che hanno dipendenti, con organizzazioni aderenti specifiche per quanto concerne i corrieri, gli spedizionieri, i magazzini generali, il trasporto valori, i traslocatori internazionali. Sottolinea quindi la specificità della dimensione dell'impresa rispetto al cosiddetto «padroncino».

Il presidente Bernardi, in relazione ai dati sull'eccedenza di offerta nel settore dell'auto-

trasporto, chiede di conoscere la consistenza percentuale degli autocarri isolati per i quali invece sussisterebbe uno stato di equilibrio.

Il dottor Giacoma afferma che gli autocarri isolati ammonterebbero a 152.000 (dati 1983) sottolineando come tale categoria operi trasporti specialistici per i quali non sussistono problemi di concorrenza, che è invece molto forte nel settore degli autotreni ed autoarticolati, a causa soprattutto dell'afflusso nel settore di lavoratori in cerca di prima occupazione che si accontentano di un reddito anche molto basso.

In risposta, poi, ad un successivo quesito del presidente Bernardi concernente il fondo di ristrutturazione, il dottor Giacoma, dopo aver rilevato che la relativa proposta è oggi fatta propria anche dalle organizzazioni sindacali, ne sottolinea l'importanza prospettando al riguardo un intervento del Parlamento. Tale fondo di ristrutturazione, che potrebbe essere quasi integralmente finanziato con una quota fiscalizzata di aumento del prezzo del gasolio, consentirebbe un esodo agevolato delle imprese marginali nonché un intervento a favore dell'aggregazionismo. La ristrutturazione delle imprese di autotrasporto non si risolverebbe, peraltro, nella creazione di nuova disoccupazione, in quanto imprese che si irrobustiscono saranno in grado di assumere nuovi lavoratori.

Il presidente Bernardi pone ulteriori quesiti riguardanti l'efficacia dell'albo degli autotrasportatori, in relazione anche all'opportunità che venga gestito dalle camere di commercio.

Il dottor Giacoma, rilevato come attualmente la Motorizzazione civile non sia assolutamente in grado di far funzionare in modo corretto l'albo degli autotrasportatori, lo ritiene uno strumento sostanzialmente inutile, in quanto sarebbe sufficiente applicare rigidamente la normativa comunitaria per regolare nel modo più opportuno l'accesso alla professione. Il dottor Luzzati e il dottor Cremonese affermano inoltre che, se proprio si vuole mantenere l'albo, esso potrebbe svolgere quanto meno funzioni conoscitive e statistiche: in questo senso potrebbe anche essere

gestito dalle camere di commercio e dall'Unioncamere.

Il presidente Bernardi chiede chiarimenti circa il rispetto delle tariffe previste dalla legge n. 298 del 1974 e se si sia rivelato efficace un intervento del Ministro dei trasporti attraverso appositi superispettori per il controllo dell'applicazione della legge.

Il dottor Giacoma, premesso che in generale è inutile fissare degli obblighi di legge la cui applicazione non viene controllata, fa presente che una legge non può contrastare a lungo le tendenze spontanee del mercato. Al riguardo, fa presente infatti che in Europa le tariffe obbligatorie sono applicate proprio ove rispondono alla situazione di mercato; in Italia, d'altra parte, è estremamente difficile l'attività di controllo data la polverizzazione del settore.

In risposta ad un successivo quesito del presidente Bernardi circa l'applicabilità di una tariffa di riferimento che si sta elaborando in sede comunitaria, il dottor Giacoma fa presente che con l'instaurazione del mercato interno della CEE dovrà scomparire ogni forma di vincolo tariffario, ritenendo pertanto che l'unico correttivo che si può apportare ad un mercato libero potrebbe essere quello di prevedere forme di salario garantito per i lavoratori autonomi.

Il senatore Ulianich chiede se è già in funzione o se sia possibile installare anche nel nostro paese una rete informatica che consenta all'autotrasportatore di conoscere in anticipo i possibili carichi di merce nei vari punti del paese per evitare il fenomeno del ritorno vuoto. Il dottor Giacoma fa presente anzitutto che tale rete funziona all'estero, ma unicamente per il traffico internazionale, e che vi è difficoltà ad impiantarla in Italia: e ciò non solo per problemi tecnici ma anche per una resistenza di chi deve fornire i dati necessari, tenendo anche presente l'elevato numero di furti di camion ogni anno (circa 4.500).

Dopo che il dottor Giacoma ha fatto presente che con l'installazione del mercato interno i vettori stranieri potranno trasportare la merce anche tra due punti del nostro paese (in un'interruzione il presidente Cremonese dichiara che ciò avviene già di fatto, data la carenza dei controlli) la senatrice Senesi chiede un chiarimento sugli scopi del fondo di ristrutturazione, domandando anche se non

sarebbe possibile finanziare tale fondo con i contributi versati all'albo degli autotrasportatori che risultano non spesi per il funzionamento dell'albo stesso. Chiede ulteriori chiarimenti sulle carenze dell'apparato logistico indicate nel documento della Confetra e sul rapporto che potrebbe prefigurarsi come concorrenziale tra magazzini generali e interporti. Domanda altresì quali iniziative stanno assumendo le imprese italiane per giungere a convenzioni con autotrasportatori esteri e quali iniziative, a giudizio della Confetra, il Parlamento e il Governo dovrebbero avviare subito per presentarsi in modo adeguato all'appuntamento del 1992.

Il dottor Giacoma fa presente che la legge attualmente non consente di destinare i contributi all'albo ed altri scopi e che quindi occorre al riguardo uno specifico intervento del Parlamento. Per quanto riguarda le carenze dell'apparato logistico, esse sono imputate alla scarsa organizzazione dei mittenti, che spesso rendono inevitabili tempi estremamente lunghi per il carico e lo scarico delle merci. Quanto al convenzionamento con autotrasportatori esteri, il dottor Giacoma fa presente che vi è già uno strumento comunitario per incentivare i consorzi europei e che tuttavia le imprese italiane hanno dimensioni ancora troppo piccole perchè la loro presenza in tali consorzi sia sollecitata dai vettori stranieri. Al riguardo, il dottor Boschetti sottolinea la necessità di incentivare la creazione di imprese più grandi che possano anche svolgere la funzione di spedizioniere, raggiungendo rilevanti economie di scala. In risposta ad un quesito del senatore Bisso, il dottor Boschetti ritiene utile anche una maggiore concentrazione delle case di spedizione.

Il senatore Biagioni sottolinea la necessità di interventi statali che agevolino l'attività dei cosiddetti «padroncini» i quali altrimenti non saranno in condizione di fronteggiare la maggiore concorrenzialità, derivante dall'istituzione del mercato unico europeo, anche per le carenze della rete stradale nazionale. Esprime quindi preoccupazioni circa gli effetti inflazionistici connessi con l'incremento delle accise sul gasolio suggerito dalla Confetra.

Il dottor Giacoma afferma che il suggerimento di finanziare il fondo per la ristrutturazione del trasporto di cose attraverso l'aumen-

to dell'imposizione sul gasolio nasce dalla constatazione che attualmente il gasolio ha in Italia un costo basso relativamente agli altri paesi europei, così come è relativamente basso, l'importo della tassa di circolazione sui veicoli a gasolio.

Il presidente Bernardi ricorda che nella scorsa legislatura la questione dello sviluppo del trazionismo - che sembra inevitabile alla luce delle indicazioni contenute nel piano generale dei trasporti nonché della logica affermata nell'ambito comunitario - incontrò l'opposizione delle organizzazioni di categoria dei lavoratori autonomi, sicché si stabilì (nell'ambito di un provvedimento legislativo) che l'iscrizione all'albo delle imprese proprietarie di soli trattori fosse subordinata all'esistenza di un rapporto da 1 a 5 fra trattori e semirimorchi.

Il dottor Cremonese sottolinea che alla specializzazione delle funzioni connessa con lo sviluppo del trazionismo sono legate notevoli economie di scala e si dichiara altresì convinto che in Italia gli operatori potranno prendere coscienza di ciò solo dopo una rivoluzione anche culturale; il dottor Giacomina aggiunge che il provvedimento legislativo ricordato dal presidente Bernardi ha conseguito l'unico risultato di indebolire l'industria italiana dei semirimorchi (che sono stati acquistati molto spesso all'estero) e di incentivare nello stesso tempo l'utilizzazione delle casse mobili; il dottor Boschetti dichiara di non comprendere le ragioni dell'opposizione delle associazioni di categoria allo sviluppo del trazionismo il quale, soprattutto nella fase terminale, potrebbe invece costituire la sede operativa più idonea per la piccola impresa.

Il dottor Forese rileva l'opportunità di prendere in considerazione anche i riflessi occupazionali di qualunque ristrutturazione; al riguardo il dottor Cremonese afferma che positivi effetti occupazionali potrebbero essere conseguiti riqualificando il servizio del trasporto al fine di non considerarlo più semplicemente un servizio che può favorire l'esportazione dei prodotti bensì un servizio destinato ad essere esportato di per sé.

Il presidente Bernardi chiede di conoscere la misura dell'incidenza del trasporto italiano nell'ambito comunitario.

Il dottor Cremonese afferma che anche per

quanto riguarda l'esportazione (cioè l'operazione in cui il vettore nazionale di solito è più favorito) la percentuale di incidenza è relativamente bassa e tale circostanza fa sì che l'autotrasporto incida per il 30 per cento sul disavanzo della bilancia dei noli.

Al senatore Biagioni che chiede notizie in merito alla evoluzione verso il trasporto combinato, il dottor Giacomina fa presente che da parte degli operatori italiani si nutre una strana ostilità verso il trasporto combinato, il quale pure potrebbe avvantaggiare in misura rilevante imprese che di solito operano con pochissimi automezzi.

Il presidente Bernardi, ricordando l'esperienza fallimentare connessa con l'attuazione della legge n. 404 del 1985, volta ad incentivare il rinnovo del parco automezzi, chiede ai rappresentanti della Confetra suggerimenti per migliorarne l'efficacia.

Il dottor Cremonese fa presente che degli 80 miliardi previsti dalla legge, 37 miliardi risultano già impegnati altrimenti e che un emendamento presentato alla Camera dei deputati al disegno di legge finanziaria è volto a sottrarre al provvedimento altri 40 miliardi; il dottor Giacomina rileva che l'attuazione della legge è stata rallentata da innumerevoli ritardi dell'apparato amministrativo, tanto che solo nel gennaio 1988 sono stati erogati i primi fondi.

Il presidente Bernardi sottolinea che la legge n. 404 del 1985 sembra anche favorire l'evoluzione verso il trasporto combinato.

Il dottor Giacomina fa presente che la normativa comunitaria non è favorevole al sostegno da parte dello Stato degli investimenti veicolari ma contempla esclusivamente agevolazioni fiscali per gli investimenti infrastrutturali; rispondendo anche al senatore Biagioni, afferma poi che un ristorno delle spese per favorire il trasporto combinato potrebbe essere autonomamente previsto dall'Ente Ferrovie dello Stato.

Il presidente Bernardi osserva che la bolla di accompagnamento, destinata inizialmente a controlli di tipo statistico e tariffario, si è prestata a molteplici adulterazioni creando numerosi ostacoli burocratici per l'autotrasporto.

Il dottor Giacomina pone in evidenza l'enorme difficoltà di tentare controlli statistici attraverso lo strumento della bolla di accom-

pagnamento (alla quale è stata peraltro unificata la lettera di vettura tariffaria) osservando che attualmente tali documenti non vengono neanche archiviati presso il Ministero dei trasporti, ma semplicemente conservati; il dottor Forese osserva che l'unificazione dei due documenti ha ignorato la circostanza per cui una grossa parte del trasporto non è soggetta alla tariffa obbligatoria, con il risultato di indurre le imprese a stampare la lettera di vettura su tutte le bolle: ciò ha generato molteplici confusioni accrescendo ulteriormente il costo del trasporto, che in Italia è prevalentemente del tipo «a collettame» e si attua, pertanto, attraverso una successione di fasi molto difficilmente suscettibili di regolamentazione nell'ambito di un provvedimento legislativo.

Il dottor Boschetti sottolinea poi i ritardi connessi con l'inadeguatezza dell'ordinamento doganale italiano che ha impedito anche il recepimento del documento unico introdotto dalla Comunità economica europea, il quale ha generato ulteriori ritardi anziché uno snellimento delle procedure e, conseguentemente, un enorme aggravio dei costi di trasporto: questi, in presenza di tali gravami burocratici, non potranno non essere destinati ad ulteriori lievitazioni, sebbene il costo puro del trasporto non sia affatto elevato rispetto a quello degli altri paesi europei.

Il senatore Bisso chiede di conoscere i dati relativi alle importazioni di merci ed in particolare quelli riguardanti l'importazione di transito.

Il dottor Giacoma afferma che è difficile fornire tali dati, in quanto spesso la merce che entra in Italia attraverso i porti del Nord viene contabilizzata semplicemente come merce comunitaria, ed osserva che, comunque, la percentuale relativa all'importazione di transito non è rilevante, soprattutto a causa delle costose incombenze doganali, dell'entità dei costi amministrativi e della misura elevata delle tariffe portuali italiane.

Il senatore Bisso chiede le valutazioni della Confetra in merito alla formazione di nuovi equilibri tra le diverse modalità di trasporto.

Il dottor Giacoma afferma che la Confetra non condivide gli interventi volti a stornare il

traffico di merci da una modalità all'altra, in quanto ritiene prevalenti le ragioni del mercato; precisa di valutare, comunque, positivamente gli interventi volti a migliorare le infrastrutture portuali e a facilitare il cabotaggio.

Il senatore Bisso chiede quindi ai rappresentanti della Confetra le proprie considerazioni in merito alla dinamica dell'espansione del trasporto.

Il dottor Giacoma, dopo aver affermato preliminarmente che la Confetra è favorevole all'espansione prevista dal piano nazionale dei trasporti, osserva che a livello internazionale il trasporto delle materie prime tenderà a declinare per cui saranno penalizzati i sistemi modali su nave e ferrovia (mentre saranno privilegiati il trasporto aereo e quello stradale). Prospetta, pertanto, un avvicinamento di tali tipi di trasporto verso modalità di trasporto combinato. Invece a livello nazionale, prosegue l'oratore, è indubbio che il trasporto stradale sarà destinato ad uno sviluppo crescente, sia per le inefficienze della rete ferroviaria, sia per le caratteristiche del sistema produttivo e distributivo italiano che si presenta eccessivamente polverizzato.

Il senatore Biagioni prospetta l'eventualità che si provenga alla eliminazione della bolla di accompagnamento, ed al riguardo il dottor Giacoma ed il dottor Forese concordano nell'affermare che la movimentazione cartacea dovrà essere progressivamente sostituita da sistemi informativi elettronici, anche in considerazione del fatto che il sistema vigente non consente nemmeno efficaci controlli fiscali mentre genera incombenze molto onerose per gli autotrasportatori.

Il dottor Cremonese assicura ai membri della Commissione la disponibilità della Confetra a fornire ulteriori chiarimenti ed informazioni.

Il presidente Bernardi, nel congedare i rappresentanti della Confetra, li ringrazia e li invita a far conoscere al più presto suggerimenti e proposte in merito alle prospettive di miglioramento del settore dell'autotrasporto merci.

La seduta termina alle ore 13,20.

INDUSTRIA (10^a)

GIOVEDÌ 21 GENNAIO 1988

30^a Seduta

Presidenza del Presidente
CASSOLA

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Antonio Maccanico, presidente di Mediobanca.

La seduta inizia alle ore 11.

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLE IMPRESE E LE CONCENTRAZIONI INDUSTRIALI: AUDIZIONE DEL DOTTOR ANTONIO MACCANICO, PRESIDENTE DI MEDIOBANCA

Riprende l'indagine, sospesa nella seduta di ieri.

Dopo una breve introduzione del presidente Cassola ha la parola il dottor Maccanico. Egli si sofferma preliminarmente sull'azione di risanamento intrapresa dalle maggiori industrie manifatturiere dopo la crisi degli anni '70 e sui risultati dell'analisi effettuata da Mediobanca su un campione di 1.241 imprese. Negli ultimi anni, sulla base della ristrutturazione e ricapitalizzazione conseguite, il sistema delle imprese ha rivelato un dinamismo nuovo, volto ad acquisire maggiori dimensioni per fronteggiare una concorrenza di ampiezza non solo continentale ma mondiale. La tendenza alle concentrazioni, alla diversificazione produttiva e alla internazionalizzazione ha interessato sia le imprese private che quelle a partecipazione pubblica, parallelamente alla consapevolezza che veri e propri oligopoli di dimensioni continentali saranno i protagonisti principali dello sviluppo economico.

Nel contesto europeo, peraltro, l'Italia non occupa una posizione avanzata, come si evince da una classifica sulle maggiori imprese non statunitensi che vede, complessivamente, posi-

zioni sottodimensionate delle maggiori imprese italiane: i dati sulla capitalizzazione di Borsa, ad esempio, mostrano indici inferiori di un ottavo rispetto a quelli delle imprese britanniche e meno della metà di quelle tedesche; il fatturato del gruppo Fiat, infine, rappresenta meno della quinta parte delle vendite della General Motors, mentre il giro di affari della Montedison è meno di un terzo di quello della Du Pont.

È stato rilevato, inoltre, come l'Italia sia l'unico grande paese della CEE privo di una normativa di difesa della concorrenza e ciò appare dovuto, sostanzialmente, alla presenza e al peculiare ruolo dell'impresa pubblica nel nostro paese, alla priorità - accordata dalla politica industriale - alla difesa dei livelli di occupazione e alle misure contro la disoccupazione, nonché alla normativa di incentivazione per il Mezzogiorno che, con varie misure di contributi, esenzioni, concessioni e mutui agevolati, mal si concilia con le norme a tutela della libertà di mercato.

Il dottor Maccanico rileva quindi la spinta al superamento della tradizionale dicotomia tra pubblico e privato e la necessità di tenere distinte le nozioni attinenti la libertà di concorrenza e la disciplina dei gruppi e delle concentrazioni. Al riguardo sottolinea il superamento della concezione ispiratrice dello *Sherman Act* e del *Clayton Act*, atteso che ormai la libertà del mercato si persegue difendendo la possibilità di ingresso per altri concorrenti ed eliminando non soltanto pratiche anticoncorrenziali da parte di altre imprese ma anche vincoli burocratici, amministrativi o legislativi. Le dimensioni aziendali, le concentrazioni e i grandi gruppi, infatti, non sono di per sé sintomo di una distorsione delle regole sulla concorrenza ma vanno considerate in un'ottica diversa e più complessa.

Il dottor Maccanico si sofferma, poi, sulla normativa comunitaria e sulle sentenze della Corte costituzionale che, nel sancire la immediata applicabilità nell'ordinamento interno italiano dei regolamenti comunitari, hanno al tempo stesso stabilito l'ammissibilità di una

legislazione concorrente statale nella stessa materia: quest'ultima - egli prosegue - potrebbe essere efficacemente integrativa, non solo per le attività produttive di beni ma anche per i servizi che spesso subiscono il peso di pratiche distorsive endogene, anche in aree limitate, a condizione che non contrasti con il regolamento comunitario sulla materia, già preannunciato dal commissario Sutherland.

Il dottor Maccanico segnala, inoltre, la possibilità di istituire, con legge, un organo indipendente, con elevato tasso di imparzialità, che si colleghi con le autorità della Commissione della Comunità, competenti per i problemi della concorrenza, che vigili sulle pratiche distorsive in violazione degli articoli 85 e 86 del Trattato di Roma e produca una sistematica rilevazione delle pratiche amministrative e burocratiche, nonché delle norme di legge che in qualche modo contrastino con la tutela di un libero mercato, anche nel settore dei servizi. Sottolinea quindi che, per quanto concerne la normativa sulle concentrazioni e sui gruppi, la legislazione nazionale dovrebbe essere adeguata per i profili attinenti il diritto societario, volto a difendere l'autonomia e la individuabilità delle singole società dei gruppi e a tutelare gli interessi dei loro soci. Connessa a questa esigenza appare quella della trasparenza contabile e della determinazione di criteri rigorosi, già indicati, dall'eccellente lavoro svolto dalla Commissione Ferri nel 1984, allorché si pensò di predisporre uno statuto delle imprese. L'introduzione di tale disciplina nell'ordinamento italiano è possibile solo dopo la emanazione del regolamento comunitario, al fine di non creare condizioni pregiudizievoli per le imprese nazionali rispetto a quelle estere. Dalla normativa generale a tutela della concorrenza, e quindi dalle competenze dell'istituendo organo - egli prosegue - dovrebbero essere sottratti i settori per i quali vengono attribuite specifiche competenze alla Banca d'Italia, all'ISVAP e alla CONSOB.

Potrebbe essere opportuno - per tali settori - affidare, sulla base di precise norme di legge, agli organi esistenti anche il compito di vigilare sulle distorsioni nel loro ambito, così come analoghe misure varrebbero per il settore della stampa, della televisione e delle comunicazioni di massa in generale ove la

normativa nazionale è essenziale: quella esistente, tuttavia può essere migliorata e adeguata al progresso della tecnologia e alle sempre maggiori esigenze di pluralismo e completezza dell'informazione.

Seguono domande e richieste di chiarimenti.

Il presidente Cassola, rilevato come occorra tutelare non soltanto la concorrenza del mercato ma gli utenti e, più in generale il pluralismo economico, chiede maggiori precisazioni sulla regolamentazione dei rapporti tra grande industria e stampa e sulla eventuale integrazione dell'organo di controllo con i rappresentanti del Parlamento e il Garante per l'editoria.

Il dottor Maccanico, premessa l'opportunità che i quotidiani siano affidati a editori «puri», ricorda che la crisi del gruppo Rizzoli ha posto in evidenza la mancanza di significativi apporti di capitali privati nel nostro paese nel campo dell'editoria. Conviene inoltre con l'ipotesi avanzata dal presidente Cassola, circa la composizione dell'autorità di controllo, la quale sarebbe caratterizzata da un elevato grado di imparzialità, in armonia con quanto disposto dal dettato costituzionale.

Il senatore Aliverti, espresso profondo apprezzamento per la relazione del presidente di Mediobanca, domanda chiarimenti sulla eventuale introduzione di una disciplina a tutela della concorrenza, in presenza di un vasto e articolato settore pubblico, e sull'eventuale limitazione ad alcuni settori, considerato il prevalente carattere multisettoriale delle grandi imprese.

Conferma inoltre la validità della attuale disciplina per l'editoria e chiede in quale modo si potrebbe estendere analoga o diversa disciplina nel campo delle televisioni attesa la globalità del mercato delle telecomunicazioni.

Il dottor Maccanico osserva che nel settore dell'impresa pubblica è in atto un cambiamento di impostazioni, che comporta la *partnership* con l'impresa privata e la razionalizzazione delle forme organizzative. Questo può in prospettiva modificare anche il giudizio sul rapporto tra settore pubblico e legislazione *antitrust*.

Egli sottolinea quindi l'effetto traumatico che la scadenza del 1992 può avere sul settore creditizio; si sofferma sui diversi aspetti del

problema dell'internazionalizzazione dei mercati, distinguendo tra coordinamento dei sistemi monetari, liberalizzazione dei movimenti di capitali, internazionalizzazione dei servizi finanziari. Egli rileva la complessità della materia, in cui l'inserimento di un'Alta autorità non può non sollevare dei problemi.

Il senatore Amabile osserva che la tradizionale carenza di disponibilità per gli investimenti, sul mercato italiano, mette in evidenza il ruolo degli investitori istituzionali, anche in connessione con il dibattito sulla previdenza integrativa. Egli afferma poi che la tutela della concorrenza nei settori bancari e assicurativi non può prevalere su esigenze di altra natura, quali la tutela dei risparmiatori e degli assicurati. Per quanto riguarda il problema della proprietà di tali imprese, egli afferma che esso è meno rilevante di quello dei controlli: ciò che conta, non è sapere chi controlli la Toro o la Fondiaria, ma piuttosto essere garantiti circa la correttezza della gestione.

Il dottor Maccanico conviene sul ruolo degli investitori istituzionali, e sulle peculiarità del comparto assicurativo.

Il senatore Gianotti afferma che tra legislazione sui gruppi e legislazione sulle concentrazioni esistono dei rapporti: l'esistenza di conglomerati può infatti alterare le condizioni della concorrenza. Il dottor Maccanico riconosce che certe connessioni esistono, ma ribadisce che mentre il problema di diritto societario può essere affrontato anche subito, per quanto riguarda la normativa sulle concentrazioni conviene attendere la normativa comunitaria, per coordinarsi con quella.

Il senatore Gianotti distingue quindi, con riferimento all'impresa pubblica, tra imprese che stanno sul mercato ed altre che operano in regime di monopolio. Il dottor Maccanico (rispondendo anche ad una interruzione del senatore Spadaccia) accoglie tale distinzione, rivendicando una precisa distinzione tra imprese che erogano pubblici servizi ed altre che, nello stesso settore (ad esempio, in quello telefonico) producono strumentazione.

Il senatore Gianotti, con riferimento alla vicenda della Società Générale, afferma che uno Stato sovrano non dovrebbe essere informato a cose fatte di vicende di tale rilevanza:

chiede se non sia opportuno condizionare ad una autorizzazione amministrativa l'ingresso di capitali stranieri. Il dottor Maccanico, pur riconoscendo la rilevanza del problema, si chiede se si possa intervenire in via legislativa (anche per la difficoltà di definire le possibili fattispecie), affermando che bisogna piuttosto perfezionare il sistema dei controlli sui mercati finanziari.

Il presidente Cassola ricorda che in tutti gli Stati della CEE esistono procedure amministrative: tale via può non essere auspicabile in Italia, a causa della lentezza della nostra macchina burocratica. Esistono però dei casi limite in cui un sistema di autorizzazioni può essere opportuno. Per quanto riguarda le imprese di assicurazione, egli rileva che la connessione con le imprese industriali può comportare rischi particolari, e chiede se questo postuli dei controlli particolari.

Il dottor Maccanico ricorda che questo tema è attualmente all'esame della Commissione da lui presieduta, costituita presso il Ministero dell'industria.

Il presidente Cassola osserva quindi che il problema dell'editoria si pone in modo diverso, rispetto al passato, dal momento che i giornali costituiscono (salvo pochissime eccezioni) imprese redditizie: non è quindi più necessario ricorrere ad imprese industriali per riportare l'equilibrio nei bilanci, ma si può pensare alla moltiplicazione degli editori «puri». Il dottor Maccanico condivide tale rilievo.

Il senatore Gianotti chiede se sia giusto aspettare la normativa comunitaria (tanto più conoscendo i contrasti tra Commissione e Consiglio) o se convenga adottare una normativa nazionale, in funzione transitoria. Il dottor Maccanico conferma la sua diffidenza nei confronti delle soluzioni transitorie, che spesso diventano molto durature; conferma peraltro che si potrebbe istituire, nel frattempo, un'Alta autorità.

Il presidente Cassola ringrazia il dottor Maccanico e lo congeda dichiarando conclusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 12,20.

**TERRITORIO, AMBIENTE,
BENI AMBIENTALI (13^a)**

GIOVEDÌ 21 GENNAIO 1988

21^a Seduta

Presidenza del Presidente
PAGANI

Interviene il ministro per il coordinamento della protezione civile Gaspari.

La seduta inizia alle ore 11,20.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il Presidente dà notizia della richiesta, pervenuta da parte del senatore Boato, che si attivi la forma di pubblicità prevista dall'ultimo comma dell'articolo 33 del Regolamento.

Dopo interventi dei senatori Golfari e Tornati (orientati negativamente rispetto alla richiesta) e Specchia (favorevole) la Commissione respinge la richiesta in questione.

COMUNICAZIONI DEL MINISTRO PER IL COORDINAMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE SULL'ATTUAZIONE DEL DECRETO-LEGGE 19 SETTEMBRE 1987, N. 384, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI NELLA LEGGE 19 NOVEMBRE 1987, N. 470, RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI IN FAVORE DEI COMUNI DELLA VALTELLINA, DELLA VAL FORMAZZA, DELLA VAL BREMBANA, DELLA VAL CAMONICA E DELLE ALTRE ZONE DELL'ITALIA SETTENTRIONALE E CENTRALE COLPITI DALLE ECCEZIONALI AVVERSITÀ ATMOSFERICHE DEI MESI DI LUGLIO E AGOSTO 1987.

Il presidente Pagani, dopo aver ringraziato il Ministro per l'immediatezza con cui ha inteso corrispondere all'invito a svolgere comunicazioni alla Commissione in ordine alla attuazione della normativa in titolo, fa presente che perplessità sono emerse circa la determinazione geografica dei destinatari degli interventi e rammenta come il Parlamento, anche di

recente, si sia dovuto occupare della riapertura di termini relativi alla attuazione di interventi per zone colpite da terremoti. Si rende opportuna, quindi, una costante attenzione del Parlamento sulla attuazione delle misure legislative approvate.

Il ministro Gaspari, dopo aver premesso di aver rimesso ai suoi Uffici l'incarico di predisporre una relazione dettagliata - che consegna alla Commissione - su tutti gli aspetti della attuazione della normativa in titolo, fa presente di essersi adoperato affinché la Protezione civile non fosse oberata da attività di amministrazione attiva (quali la gestione di gare, appalti ed altro) che sono state svolte dalle Amministrazioni competenti e dagli enti locali. In secondo luogo, l'orientamento seguito è stato quello di evitare la creazione di situazioni parassitarie nella attuazione degli interventi. Dal punto di vista degli obiettivi strategici, si è ritenuto che fosse prioritario agire in Valtellina in maniera tale da evitare che la calamità verificatasi creasse il presupposto per un tracollo della economia della zona: grande attenzione si è posta, pertanto, alla questione dei collegamenti della zona rimasta isolata dal restante territorio nazionale. Inoltre, dopo la primissima fase dell'emergenza, tutta la gestione degli interventi è stata via via affidata agli enti locali ed alla Regione. Questo criterio di intervento, e cioè la restituzione alle autorità che hanno competenza istituzionale della responsabilità gestoria ed operativa, viene perseguito - pur tra molte difficoltà - anche in relazione alla attuazione degli interventi conseguenti al sisma del 1980: l'ottica è quella di ridurre, gradualmente ma senza incertezza, le attività svolte in regime di commissariamento.

Circa la definitiva determinazione delle zone colpite dalle calamità naturali considerate dalla normativa in titolo, inserite in apposito decreto, si è cercato di attivare una verifica obiettiva e molto seria, anche per corrispondere alle fondate lamentele emerse sulla stampa circa la ingiustificata inclusione di una serie di Comuni nella prima determinazione adottata.

Fa presente, in proposito, che è necessario addivenire a metodi di rilevazione di tipo tecnico e perciò obiettivi, in quanto l'affidamento finora fatto alle valutazioni delle autorità locali si è dimostrato in più di un caso viziato dal desiderio di acquisire risorse finanziarie attraverso le provvidenze che vengono disposte.

Grande attenzione, prosegue il Ministro, ha avuto l'attuazione degli interventi nelle zone di Bormio, per via della peculiare situazione verificatasi: quanto alla pretesa larghezza - se non generosità - con cui si sarebbe proceduto alle erogazioni finanziarie nella zona predetta, fa presente che si è proceduto - in pratica - al finanziamento di opere igieniche necessarie al fine di evitare il discarico senza depurazione di acqua reflua dai centri abitati, procedendo alla ricostruzione di opere distrutte. Relativamente alla strada che collega Tirano alla montagna sovrastante, fa presente che le critiche sollevate in proposito non tengono conto del pericolo di allagamento che il paese corre e quindi della necessità di prevedere una strada che consenta di mettere celermente in salvo la popolazione. Nega, quindi, che ci sia stata una erogazione a pioggia di risorse; esse, poi, sono state destinate ad interventi sulla cui opportunità ha contribuito il vaglio della Regione. Si è data, in particolare, priorità alle opere idrauliche, in quanto consentono di migliorare le condizioni di sicurezza della zona.

Circa la valutazione, da parte dei cittadini, delle azioni della Protezione civile, fa presente che tutti hanno riconosciuto la celerità degli interventi ed il mantenimento degli impegni assunti. Conferma, in proposito, che saranno pronti in tempo utile i *by pass* nella Val Pola.

Quanto alla valutazione ambientale degli interventi, fa presente che essa è stata una preoccupazione sempre presente, che ha consentito di rispettare i valori paesaggistici, così importanti soprattutto in una zona a vocazione turistica quale è la Valtellina.

Circa l'attuazione degli altri interventi di tipo idraulico, ritenuti opportuni e concordati con le Regioni, occorre rettificare la normativa al fine di poterli ricomprendere nel programma finanziario: tali interventi, infatti, non sono previsti al momento per i Comuni della cosiddetta seconda fascia. Si sta procedendo,

poi, con l'ausilio della Commissione grandi rischi, alla predisposizione degli interventi volti ad eliminare le condizioni di grave rischio di frana che sono presenti in molti casi (Val Malenco, ad esempio): bisogna procedere celermente su questa strada affinché il «problema sicurezza» sia finalmente risolto in modo adeguato.

Rispondendo al presidente Pagani circa incongruenze che sarebbero rilevabili compiuti nella redazione definitiva dell'elenco dei Comuni colpiti dalle calamità, il Ministro fa presente che ci si è attenuti alle concordanti segnalazioni della Regione e della Prefettura e che, nei casi di errore, si procederà a rettifiche.

Si apre il dibattito.

Il senatore Meraviglia, dopo aver premesso di essere un tenace sostenitore della opportunità di un intervento pubblico nei Comuni colpiti dalle recenti calamità, si rammarica della immotivata estensione, avvenuta in via amministrativa, a larghe zone del Viterbese e del Grossetano dei benefici del provvedimento: un fatto del genere fa perdere di credibilità allo Stato. A questo evento bisogna - pertanto - porre rimedio con urgenza.

Il ministro Gaspari annuncia che interpellerà in proposito i Presidenti delle due Regioni interessate.

Il senatore Boato, dopo essersi detto rammaricato per il fatto che la Commissione non abbia aderito alla richiesta - formulata dalla sua parte politica - di disporre la pubblicità dei lavori attraverso impianti audiovisivi, dice di convenire sulla opportunità di addivenire a metodi di rilievo obiettivo (quali i rilievi aerofotogrammetrici) per definire le zone colpite dalla calamità: quanto alla erronea inclusione del Comune di Bolzano, si è trattato di un incusabile evento, cui dovrebbe seguire un procedimento disciplinare nei confronti del responsabile, visto che la credibilità dello Stato e di tutte le istituzioni pubbliche - ivi compreso il Parlamento - ne ha sofferto gravemente. Chiede, quindi, dati circa l'attuazione della legge ed informazioni circa gli indirizzi che si intendono seguire in ordine alla riforma della normativa sulla Protezione civile, di cui si attende da tempo la predisposizione da parte del Governo.

Il senatore Andreini, dopo aver convenuto sulla situazione di disagio che è derivata dalla inclusione nell'elenco dei Comuni di zone non colpite dalle calamità, chiede che si debba porre rimedio a questo errore e che ci si adoperi per mettere in rilievo la responsabilità di coloro (Prefettura e Regioni) che lo hanno determinato.

Il senatore Fabris fa presente che non bisogna scandalizzarsi tanto del fatto che molti Comuni si «fingono» danneggiati, visto che spesso questa è l'unica maniera per poter realizzare opere utili per la collettività. Chiede, però, che a queste furberie si ponga rimedio predisponendo una nuova disciplina della Protezione civile, su cui chiede l'opinione del Governo.

Il senatore Tornati si lamenta della disinformazione e della demagogia che animano le polemiche - anche di stampa - che investono l'operato del Parlamento: probabilmente nessuno ha letto che, per le altre zone colpite da calamità naturali aggiunte in sede di conversione del decreto, si sono previsti fondi specifici ed una procedura apposita per la definizione dei Comuni colpiti. Tra l'altro, basta osservare sulla cartina geografica la delimitazione dei Comuni inclusi nella zona del Viterbese per avere forti dubbi circa la congruità delle scelte: in un versante c'è una distribuzione a macchia di leopardo e nell'altro c'è un solo piccolissimo Comune escluso dagli interventi in mezzo a tantissimi altri ricompresi.

Quanto alla polemica che ne può sorgere, però - prosegue l'oratore - bisogna riflettere sul fatto che non è sufficiente la inclusione di un Comune nell'elenco perchè si abbia diritto ai benefici: bisogna infatti comprovare di essere stati danneggiati per ottenerli. Ciò premesso, non vi è più dubbio che il meccanismo fin qui seguito è del tutto inefficiente. D'altra parte, poi, la tematica affrontata del provvedimento in titolo - e cioè la ricostruzione delle zone colpite - è del tutto diversa rispetto a quella della Protezione civile. Chiede, infine, di conoscere quali sono le procedure seguite per procedere in concreto ai singoli interventi della Protezione civile e di potere avere la raccolta completa di tutte le ordinanze emesse per la Valtellina.

Il senatore Cutrera, dopo aver auspicato che si svolga un dibattito generale circa i criteri da adottare per consentire o meno la pubblicità dei lavori attraverso impianti audiovisivi, dice di convenire sulla esigenza di separare gli interventi dalla Protezione civile da quelli per la ricostruzione delle zone colpite da calamità naturali (magari predisponendo una «legge-griglia») e di non ritenersi soddisfacente l'elenco «definitivo» predisposto per la individuazione dei Comuni colpiti; si sono raccolte le segnalazioni, ma non le si sono verificate da parte della Protezione civile. La indebita inclusione di un Comune nell'elenco è grave, infatti, perchè crea le condizioni idonee alla instaurazione di rapporti clientelari. Chiede, infine, che si proceda disciplinarmente a carico dei responsabili di aver fornito notizie risultate poi palesemente false.

Il senatore Golfari (dopo essersi detto compiaciuto per l'esito dato dal Presidente del Senato alle rimostranze mosse dall'Ufficio di Presidenza della Commissione in ordine alla vicenda dell'inserimento nella legge finanziaria del contenuto del disegno di legge concernente il Programma di salvaguardia ambientale) afferma che l'operato del Ministro e le linee di intervento oggi illustrate sono da apprezzare e condividere in pieno: in particolare, si sofferma sulla esigenza di distinguere la fase della emergenza da quella della ricostruzione, in quanto devono essere seguiti criteri e logiche diverse. Occorre, però, individuare sistemi diversi per addivenire alle stesure degli elenchi delle zone colpite: probabilmente si dovrebbe fare un elenco delle opere da effettuare. Anche nell'elenco «definitivo» ci sono degli errori, ad esempio in ordine alla definizione dell'Alto Lario. Quanto all'isolamento della Valtellina, esso è un fenomeno che ha origini storiche antiche e bisogna comprendere quindi il desiderio delle popolazioni di avere più idonee strade di collegamento: nell'intervento dello Stato in occasione delle ultime calamità si è recuperata grande credibilità, ma bisogna proseguire con tenacia per perseguire gli obiettivi prefissi.

Il senatore Bosco, dopo essersi detto compiaciuto per il corale apprezzamento espresso nei confronti dell'opera del Ministro, auspica che si addivenga celermente alla auspicata

«legge-griglia» sugli interventi dopo le calamità naturali. Per l'istante, occorre procedere alla definizione di criteri e procedure che garantiscano una più adeguata individuazione dei danni derivanti da calamità naturali: ciò al fine di evitare continue rincorse ed atteggiamenti di emulazione tra i vari Comuni.

Il senatore Specchia, dopo aver dato atto al Ministro della bontà della attività svolta, fa presente che nuovi impegni lo attendono quali la riforma della Protezione civile e la stesura di una normativa quadro per la ricostruzione delle zone colpite da calamità. Chiede, a nome della sua parte politica, che si faccia una attenta verifica dell'elenco definitivo dei Comuni colpiti, per espungere quelli illegittimamente inseriti e punire i responsabili di questa irregolarità.

Il presidente Pagani, dopo aver sottolineato che strumenti di rilevazione meccanica non possono di certo eliminare il problema di rendere pienamente responsabili della loro attività tutte le articolazioni del sistema pubblico, fa presente che - per quanto riguarda la Val d'Ossola - alcuni Comuni sono stati inseriti nella cosiddetta seconda fascia, e quindi esclusi dai provvedimenti previsti per quelli della prima fascia, mentre si tratta di una realtà che sotto tutti i profili presenta una assoluta omogeneità che è bene non infrangere. Circa la definizione di una «legge-griglia» sugli interventi di ricostruzione delle zone colpite da calamità naturali, è opportuno che la Commissione prosegua - ausiliata opportunamente - su questo argomento l'indagine conoscitiva in corso sulle recenti calamità naturali.

Replica agli intervenuti il ministro Gaspari.

Per quanto riguarda la vicenda dell'inserimento negli elenchi predisposti in sede di Governo di Comuni della zona di Bolzano che non avevano subito danni gravi, fa presente che è in corso una indagine giudiziaria. Precisa, in proposito, che la Protezione civile ha più volte sollecitato tutti gli organi pubblici allo svolgimento di attente verifiche, al fine di evitare possibili abusi. Ci sono stati, purtroppo, degli errori nella redazione dell'elenco «definitivo», e - d'altra parte - lo Stato non ha né organi né competenza per effettuare l'accertamento di eventuali danni. Circa la riforma della Protezione civile, va superata la vecchia polemica tra vecchie e nuove strutture, orientandosi verso un Dipartimento collocato presso la Presidenza del Consiglio, che coordini le azioni delle Amministrazioni e degli enti esistenti: il provvedimento di riforma è in avanzato stato di predisposizione e potrà essere presentato al Parlamento entro un mese. Occorre in esso ben definire che cosa sia di competenza della Protezione civile e che cosa debba invece ricadere nella ordinaria competenza delle Amministrazioni; inoltre, la normativa deve essere tale da consentire una attivazione immediata degli interventi, senza attendere che un provvedimento di legge fornisca di volta in volta i fondi necessari. Tra l'altro, provvedendo in via preventiva e tempestivamente si risparmieranno molte risorse finanziarie.

Il presidente Pagani ringrazia il ministro Gaspari e dichiara concluso il dibattito sulle comunicazioni svolte.

La seduta termina alle ore 13,40.

SOTTOCOMMISSIONI

BILANCIO (5^a)

Sottocommissione per i pareri

GIOVEDÌ 21 GENNAIO 1988

20^a Seduta

Presidenza del Presidente
ANDREATTA

Intervengono il ministro senza portafoglio per la funzione pubblica Santuz ed il sottosegretario di Stato per il tesoro Contu.

La seduta inizia alle ore 12,10.

«Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 1987, n. 537, recante provvedimenti urgenti in materia di pubblico impiego» (753)

(Parere alla 1^a Commissione) (Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 20 gennaio.

Il presidente Andreatta riassume le questioni insolite legate essenzialmente allo slittamento verso la nona qualifica di alcuni dipendenti del pubblico impiego, il che ha indotto il Governo a sanare la violazione di legge attuata dal contratto stipulato per tale personale.

Egli aggiunge che, nonostante siano stati presentati i dati in ordine alla quantificazione dello slittamento, non sono ancora disponibili quelli relativi agli oneri che ciò implica, il che oggettivamente induce a valutare la opportunità di un rinvio dell'emissione del parere, anche se non può essere sottaciuta la necessità che le relazioni ai vari disegni di legge riportino puntualmente le cifre sugli aspetti finanziari delle varie norme.

Il ministro Santuz concorda con il presidente Andreatta, facendo rilevare che la questione riguarda 600 unità e il Governo si è impegnato a non alterare il complesso dei dipendenti nonchè a fornire, nella fattispecie, le cifre più

esaurienti per permettere alla Commissione di decidere.

Fa presente tuttavia che al più presto debbono essere chiuse le vertenze di cui ai contratti già conclusi, in modo da preparare il terreno per la nuova contrattazione.

Il presidente Andreatta chiede al Ministro se egli ritenga che la legge-quadro sul pubblico impiego possa ancora essere ritenuta valida o meno e il ministro Santuz fa osservare che le difficoltà sono numerose, anche in quanto le singole Amministrazioni non procedono sempre in coerenza con lo spirito del sistema. Ciò lo ha indotto a richiedere il parere di esperti al fine di comprendere l'ambito di modificabilità della legge-quadro.

Il presidente Andreatta rileva come, una volta effettuate le dovute riflessioni, sarà opportuno che la Commissione ascolti il Ministro sugli aspetti finanziari delle complesse questioni sul tappeto: concorda il ministro Santuz.

In attesa quindi di ulteriori informazioni, la Sottocommissione decide il rinvio del seguito dell'esame.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

«Ricostituzione della Commissione parlamentare sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari» (632), di iniziativa dei deputati Alinovi ed altri, approvato dalla Camera dei deputati;

«Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia» (437), di iniziativa del senatore Pollice;

«Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul crimine organizzato» (560), di iniziativa dei senatori Vitalone ed altri;

«Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sul crimine organizzato» (780), di iniziativa dei senatori Filetti ed altri
(Parere all'Assemblea)

Il presidente Andreatta fa presente che si tratta di esprimere il parere sul testo unificato

licenziato dalla Commissione affari costituzionali in ordine alla ricostituzione della Commissione «antimafia» e rileva al riguardo che, essendo i relativi oneri imputati sui bilanci della Camera e del Senato, non sussistono problemi di sorta.

La Sottocommissione decide quindi di incaricare il Presidente di trasmettere un parere favorevole.

«Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 1987, n. 534, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative ed interventi di carattere assistenziale ed economico» (752)

(Parere alla 1ª Commissione)

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 20 gennaio.

Il presidente Andreatta ricorda che l'esame del decreto era stato sospeso nella seduta di ieri per attendere il parere della Commissione industria alla Commissione affari costituzionali in ordine all'articolo 18: essendo stata l'emissione di tale parere rinviata, presumibilmente alla settimana prossima, è opportuno che anche la Sottocommissione per i pareri in seno alla Commissione bilancio rinvii di conseguenza l'emissione del parere di propria competenza: concorda la Sottocommissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 12,45.

INDUSTRIA (10ª)

Sottocommissione per i pareri

GIOVEDÌ 21 GENNAIO 1988

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Aliverti, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito:

alla 1ª Commissione:

752 - «Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 1987, n. 534, recante proro-

ga di termini previsti da disposizioni legislative ed interventi di carattere assistenziale ed economico»: *rimessione alla Commissione.*

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

SOTTOCOMMISSIONE TRIBUNE

GIOVEDÌ 21 GENNAIO 1988

Presidenza del Presidente
BORDON

La seduta inizia alle ore 15,15.

IPOTESI DI LAVORO PER UNA RIFORMA DEL REGOLAMENTO DELLE TRIBUNE

Il presidente Bordon sottolinea preliminarmente l'esigenza di una rifondazione delle Tribune, che, così come sono oggi, rischiano di rendere un cattivo servizio sia ai partiti che ai cittadini. In tale processo occorrerà tener conto, tramite un forte ripensamento, del mutato rapporto fra i cittadini e la politica, pur non prescindendo da alcuni problemi e vincoli obiettivamente esistenti.

Ripercorsi brevemente i vari tipi di tribune previste dalla disciplina oggi vigente, sottolinea l'esigenza di eliminare quella serie di ritualismi che offuscano l'immagine che delle Tribune hanno gli spettatori. Ricorda quindi fra gli altri i problemi di tribuna sindacale, oggi sospesa da due anni circa e delle tribune dei referendum, per le quali già la Commissione ha assunto l'impegno a varare una congrua disciplina. Vi è quindi il problema della collocazione oraria, da rivedere alla luce dei mutamenti in essere nella fruizione dei programmi televisivi secondo le diverse fasce.

Occorrerà inoltre ripensare alcuni punti specifici, fra i quali la conduzione delle tribune e i meccanismi di scelta delle testate e dei giornalisti.

Al fine di individuare criteri realmente nuovi

e innovatori, ritiene opportuno che la Sottocommissione promuova una adeguata attività conoscitiva, tramite anche la consultazione con i soggetti coinvolti a vario titolo nelle Tribune, di cui fornisce una prima indicazione, per poi poter giungere in tempi sufficientemente brevi alla formulazione di un'ipotesi di nuovo regolamento delle Tribune.

Il senatore Fiori, nel concordare in larga parte con la linea di azione esposta dal Presidente, sottolinea l'esigenza di superare le resistenze da tempo manifestatesi su questa materia sia da parte della Concessionaria che da parte della Commissione.

Ricordata quindi l'esigenza di superare alcune forme eccessive di garantismo che hanno pesato sull'impostazione delle Tribune, sottolinea l'importanza di tener conto, ai fini di una profonda riforma del sistema vigente, delle modificazioni in corso nei palinsesti televisivi e delle mutate attitudini del pubblico, ai fini di una profonda riconsiderazione dei modelli, della durata, della collocazione oraria delle trasmissioni.

Il deputato Lo Cascio ritiene utile introdurre nella programmazione delle Tribune trasmissioni tematiche, su questioni di grande attualità sulle quali chiamare i rappresentanti dei partiti, ed eventualmente anche rappresentanti delle forze sociali, a esprimersi.

Ad esempio ciò potrebbe avvenire per alcuni temi in materia socio-sanitaria, su cui siano in corso attività rilevanti in sede parlamentare.

Il senatore Gualtieri ritiene utile il metodo di lavoro proposto, ma ritiene che vi sia un problema relativo non alla sola materia delle Tribune, ma anche a quella dell'informazione parlamentare e dei notiziari giornalistici.

Vanno poi attentamente considerati i mutamenti in corso nelle fasce orarie televisive e radiofoniche, perchè a questo punto il mero inseguimento delle fasce orarie serali può rivelarsi controproducente.

Di qui l'importanza dell'attività conoscitiva e di consultazione che la Sottocommissione dovrà avviare, tenuto conto dei mutamenti in corso nei palinsesti e negli atteggiamenti degli utenti.

Il presidente Bordon ritiene che si possa pertanto avviare l'attività conoscitiva e di consultazione, tenuto conto delle indicazioni introduttive da lui formulate, dei suggerimenti recati negli interventi dei colleghi e di quelli che verranno successivamente, al fine di varare prima della ripresa autunnale una disciplina delle Tribune realmente innovativa.

La seduta termina alle ore 16,10.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONE

GIUSTIZIA (2^a)

Venerdì 22 gennaio 1988, ore 9,30

In sede referente

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- PECCHIOLI ed altri. - Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati (434).
- COVI ed altri. - Nuove norme sulla responsabilità del magistrato (469).
- ACONE ed altri. - Nuove norme sulla responsabilità civile del magistrato (483).
- ONORATO ed altri. - Nuove norme sul risarcimento dei danni derivanti dall'esercizio della funzione giurisdizionale e sulla responsabilità civile dei magistrati (573).
- FILETTI ed altri. - Nuova disciplina sulla responsabilità dei magistrati (628).
- Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati (*Risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gargani ed altri; Zangheri ed altri; La Malfa ed altri; Facchiano ed altri; Rodotà; Guidetti Serra ed altri; Biondi ed altri; Andò ed altri; Mellini ed altri; Maceratini ed altri*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (748).
- D'INIZIATIVA POPOLARE. - Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati (757).
- SPADACCIA ed altri. - Norme sostanziali e processuali integrative e complementari dell'avvenuta abrogazione mediante *referendum* popolare degli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile (758).
- POLLICE. - Regolamentazione della responsabilità patrimoniale del giudice (766).

In sede consultiva

Esame del disegno di legge:

- BOMPIANI ed altri. - Nuova disciplina dei prelievi di parti di cadavere a scopo di trapianto terapeutico e norme sul prelievo dell'ipofisi da cadavere a scopo di produzione di estratti per uso terapeutico (232).

In sede deliberante

Discussione dei disegni di legge:

- FILETTI ed altri. - Provvedimenti per l'esazione delle spese giudiziali penali (138).
- Disciplina dell'assunzione del personale della carriera ausiliaria del Ministero di grazia e giustizia addetto al servizio automezzi (556).
- Procedure per il cambiamento di cognome riguardanti persone che hanno collaborato con la giustizia (623).