

SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

649° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1991

INDICE

Commissioni permanenti

1 ^a - Affari costituzionali	Pag.	3
2 ^a - Giustizia	»	5
3 ^a - Affari esteri	»	8
5 ^a - Bilancio	»	13
6 ^a - Finanze e tesoro	»	23
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni	»	30
9 ^a - Agricoltura e produzione agroalimentare	»	33
10 ^a - Industria	»	36
11 ^a - Lavoro	»	39
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali	»	41

Commissioni riunite

3^a e 4^a (Affari esteri, emigrazione-Difesa - Senato) con III
e IV (Affari esteri e comunitari-Difesa - Camera) (*)

Giunte

Affari Comunità europee	Pag.	45
-------------------------------	------	----

Sottocommissioni permanenti

1 ^a - Affari costituzionali - Pareri	Pag.	52
2 ^a - Giustizia - Pareri	»	54
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali - Pareri	»	55
Giunta affari Comunità europee - Comitato pareri	»	56

(*) Il riassunto dei lavori delle Commissioni 3^a (Esteri) e 4^a (Difesa) riunite del Senato in seduta congiunta con le Commissioni riunite III (Esteri) e IV (Difesa) della Camera dei deputati verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 649^o Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 28 febbraio 1991.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1991

331^a Seduta*Presidenza del Presidente*

ELIA

*La seduta inizia alle ore 9,50.***SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il presidente ELIA, in considerazione dell'imminente inizio dei lavori dell'Assemblea, propone di sospendere la seduta.

La Commissione conviene.

La seduta, sospesa alle ore 9,55, riprende alle ore 15,50.

IN SEDE CONSULTIVA

Bompiani ed altri: Norme per la formazione dei dirigenti delle unità sanitarie locali ed istituzione della scuola superiore di organizzazione sanitaria (233)

Melotto ed altri: Modifica degli articoli 10, 13, 14, 15, 17, 18, 47, 49, 51, 65 e 66 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, concernente l'istituzione del servizio sanitario nazionale (1020)

Filetti ed altri: Norme per l'amministrazione straordinaria delle unità sanitarie locali e per il controllo degli atti degli amministratori (1679)

Tedesco Tatò ed altri: Norme a parziale modifica ed integrazione della legge 23 dicembre 1978, n. 833, recante istituzione del Servizio sanitario nazionale (1879)

Riordinamento del Servizio sanitario nazionale e misure di contenimento della spesa sanitaria (2375), approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione del disegno di legge governativo e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Sterpa; Russo Franco ed altri; Zangheri ed altri (Seguito dell'esame congiunto e rinvio. Parere alla 12^a Commissione)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 21 febbraio.

Il senatore VETERE dichiara, a nome della sua parte politica, di condividere gli elementi di giudizio che emergono dalla bozza di parere predisposta dal relatore e sollecita una rapida conclusione dell'esame.

Il senatore MAZZOLA, dopo avere espresso l'assenso del suo Gruppo ai contenuti della bozza di parere predisposta dal relatore, ritiene comunque opportuno rinviare l'esame per consentire anche agli altri Gruppi di esprimersi su una questione di notevole rilievo come la riforma del Servizio sanitario nazionale.

Il presidente ELIA, nel ricordare che sono ancora in corso consultazioni all'interno del Governo e con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome per mettere a punto alcuni aspetti del provvedimento, fa presente che sono emersi anche problemi in ordine alla coerenza del disegno di legge all'esame con la normativa comunitaria ed in merito al rapporto che viene a stabilirsi tra quadri amministrativi e professioni mediche all'interno delle aziende, ritenendosi da taluni che il rilievo dato ai profili di managerialità possa risolversi in un indebolimento del ruolo dei medici nell'ambito gestionale.

Il senatore BOMPIANI sottolinea l'emergere di nuove questioni, a ridosso dell'inizio della discussione in Assemblea: in primo luogo considera criticamente l'eventualità che il possesso del diploma di specializzazione non venga ritenuto necessario per l'esercizio della funzione di primario, con indiscutibile pregiudizio per la configurazione culturale di una rilevante funzione direttiva. Una seconda questione riguarda il limite del 50 per cento di cui al comma 1 dell'articolo 6, poichè a tale soglia, già di per sè discriminatoria, si aggiungerebbe anche la richiesta del possesso di tre strutture ospedaliere di alta specializzazione per ottenere il riconoscimento della qualifica di azienda ospedaliera speciale, in contrasto con i principi della legge n. 595 del 1985 che fa obbligo alle regioni di privilegiare le sedi universitarie proprio per l'insediamento di strutture ospedaliere ad alta specializzazione. Un ulteriore problema riguarda la formazione del personale sanitario, che, da parte di alcuni si vorrebbe porre sotto l'esclusiva competenza del Ministero della sanità, con grave pregiudizio delle funzioni assolte, in questo ambito, dalle scuole dirette a fini speciali, in attesa dell'introduzione del diploma universitario di primo livello.

Il presidente ELIA rinvia quindi il seguito dell'esame alla seduta che si terrà, come convenuto, nel pomeriggio di mercoledì 5 marzo.

La seduta termina alle ore 16,15.

GIUSTIZIA (2^a)

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1991

205^a Seduta*Presidenza del Presidente
COVI**Interviene il sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia Coco.**La seduta inizia alle ore 15,10.***IN SEDE REFERENTE****Covi ed altri: Tutela penale del risparmio (2235)**

(Esame e rinvio)

Il presidente COVI dà conto preliminarmente dei pareri favorevoli delle Commissioni Affari costituzionali e Finanze.

Riferisce il senatore GALLO, evidenziando innanzitutto la linearità di costruzione del testo nella sua globalità e la precisione giuridica delle disposizioni in esso contenute. Pur premesso il giudizio positivo nei confronti del valore tecnico della legge bancaria (ossia il regio decreto n. 375 del 1936 e le successive modificazioni), pregevole per le numerose soluzioni adottate, reputa essere essa inequivocabilmente superata per il mutato contesto storico in cui si trova ad operare attualmente. Infatti, nella realtà odierna sono maturate due linee di tendenza, fortemente contrarie a quelle presenti durante il fascismo: da un lato, il decremento delle quote di risparmio nelle famiglie in favore di forme di variegati investimenti, e, dall'altro, una forte diminuzione del risparmio postale compensato dal forte ricorso agli strumenti bancari. Il legislatore non può non tenerne conto e deve dettare una disciplina che tenda non più solo, come negli anni '30, alla difesa del mercato interno, bensì anche a nuove forme di tutela del risparmiatore che opera nello scenario imposto dalle note scadenze comunitarie.

Costituisce un punto nodale il decreto presidenziale n. 350 del 1985, d'attuazione della direttiva CEE n. 780 del 1977 in materia creditizia, giacchè ha fissato la natura privatistica dell'attività di raccolta del risparmio fra il pubblico, indipendentemente dalla natura pubblica o privata degli enti che la esercitano. L'affermazione del carattere d'impresa dell'attività creditizia - e, quindi, il superamento di incertezze in sede giurisprudenziale - è opportunamente ribadita nel provvedimento in titolo.

Il relatore Gallo passa quindi alla disamina dell'articolato e, senza soffermarsi sull'intestazione del Capo I (Disposizioni comuni) probabilmente bisognosa di una rettifica, condivide dell'articolo 1 la formulazione sia del primo comma - che integra la fattispecie di truffa (articolo 640 del codice penale) con reclusione da uno a cinque anni se il fatto è commesso a danno di un ente creditizio o di un altro intermediario finanziario -, sia del secondo comma, che configura l'ipotesi di appropriazione indebita (articolo 646 del codice penale) se il fatto è commesso nell'esercizio di un'attività creditizia o finanziaria. Esprime assenso circa il sistema sanzionatorio configurato, consistente nella reclusione da uno a cinque anni e nella multa da lire seicentomila a lire tre milioni, come pure per la previsione di procedibilità d'ufficio.

In relazione poi al Capo II (Intermediazione bancaria), ritiene auspicabile raccordare la disposizione volta a dare qualificazione giuridica all'attività creditizia con la vigente formulazione dell'articolo 357 del codice penale, quale modificata dalla legge n. 86 del 1990, posteriore alla presentazione del disegno di legge in titolo. Siffatto articolo del codice ha riscritto la nozione del pubblico ufficiale e, pertanto, l'articolo 3 del disegno di legge, nel suo secondo comma - in forza del quale, nell'esercizio dell'attività creditizia, gli amministratori degli enti creditizi non sono pubblici ufficiali - abbisogna di un coordinamento che tenga conto della concreta possibilità di esercizio di poteri certificativi ed autoritativi, esercizio tipico dei pubblici ufficiali.

Manifesta altresì apprezzamento per la configurazione dell'articolo 4 relativo alle obbligazioni assunte dagli esponenti bancari: l'articolo 38 della legge bancaria viene ad essere sostituito con un testo che definisce in modo più analitico e minuzioso il potere spettante in materia agli amministratori, ai commissari e ai liquidatori. Condivide la contestuale soppressione del vigente articolo 65 della legge bancaria.

Il relatore esprime poi compiacimento per la previsione di nullità nei confronti delle obbligazioni contratte in violazione del menzionato articolo 38; il compiacimento è legato non solo all'opportunità della disposizione, ma anche al felice coordinamento di essa con il richiamo all'annullabilità di cui all'articolo 11, sesto comma: con la dovuta precisione, infatti, sono modulate tali diverse figure di invalidità.

Le pene pecuniarie di cui al successivo articolo 5 del provvedimento, sostitutivo dell'articolo 87 della legge bancaria, costituiscono un adeguamento ai valori monetari odierni. L'articolo pertanto non abbisogna di ritocchi.

Dell'articolo 6, sostitutivo dell'articolo 92 della legge bancaria e abrogativo dell'articolo 43 del testo unico delle leggi sulle casse rurali ed artigiane, non intende richiamare all'attenzione altro che la rubrica (Disposizioni penali), la quale, se non modificata nel futuro testo di legge, potrebbe indurre in errore l'operatore giuridico, quasi a dare l'impressione che le altre sanzioni, pur penali, menzionate negli altri articoli del provvedimento non abbiano natura penalistica.

L'articolo 7 disciplina la violazione del segreto d'ufficio punita ai sensi e per gli effetti dell'articolo 326 del codice penale, ma con l'aumento di pena fino ad un terzo.

L'articolo 8, sostitutivo dell'articolo 95 della legge bancaria ed aggiuntivo in quel testo dell'articolo 95-bis, affronta la frode nel credito

e questioni estremamente delicate: infatti, nei primi commi di entrambi gli articoli è punito il reato di mero pericolo posto in essere da chi, al fine di ottenere o concedere crediti, abbia fornito o utilizzato notizie incomplete o non veritiere, mentre nei secondi commi si affronta l'ipotesi del reato di danno, giacchè l'erogazione del credito ha effettivamente avuto luogo; eppure i terzi commi si prestano ad una lettura non univoca, giacchè potrebbe non comprendersi se l'ambito di operatività si riferisca anche ai primi ovvero solo ai secondi commi. Ulteriore momento di riflessione potrebbe essere la difficoltà a configurare alternative, giuridicamente plausibili, alla fattispecie «se il fatto è commesso con colpa», foriero altrimenti di dubbi interpretativi.

Dopo aver dichiarato di condividere l'articolo 9, in forza del quale la denuncia all'autorità giudiziaria per reati tassativamente indicati è obbligatoria per la Banca d'Italia e per gli enti creditizi interessati, come pure l'articolo 10, che fissa l'ambito di applicazione dell'intermediazione finanziaria non bancaria, il relatore si sofferma sull'articolo 11, perno dell'intero Capo III del disegno di legge. Con tale articolo si disciplinano i conflitti di interesse, ma reputa bisognosa di precisazione la formulazione del primo comma, ai sensi del quale è punito con arresto ed ammenda l'intermediario che proponga una operazione nei confronti della quale non si trovi in condizione di indipendenza: a suo avviso, sarebbe indubbiamente più corretto chiarire che la proposta di operazione debba vertere su un interesse rispetto al quale non abbia, per sè o per altri, interesse personale indebito.

Espresso parere favorevole alla formulazione dell'articolo 12, aggiuntivo all'articolo 622 del codice penale del raddoppio di pena per rivelazione di segreto professionale ad opera di intermediario finanziario, illustra la portata del successivo articolo 13, volto a reprimere il comportamento dell'intermediario che avesse consentito la confusione del denaro e dei valori propri con quelli dei clienti ovvero fra quelli dei clienti medesimi.

Infine auspica un chiarimento all'articolo 14 - che punisce l'esercizio abusivo e la condanna alla confisca delle cose utilizzate per commettere il reato, mentre sarebbe opportuno chiarire che la confisca non opera per le somme versate dai clienti, bensì solo per quelle di pertinenza degli operatori - ed approva in linea di massima i restanti articoli, aventi ad oggetto le funzioni di vigilanza, la responsabilità solidale, l'interdizione dagli uffici direttivi per i condannati ai sensi dei reati sopra menzionati, l'applicabilità all'estero delle pene menzionate nel Capo III se il fatto è commesso in danno di cittadino italiano e la liquidazione coatta amministrativa dell'intermediario insolvente.

Il relatore Gallo, nel segnalare l'imminenza della presentazione di un disegno di legge delega ad opera del ministro del Tesoro in materia di attività creditizia ed intermediazione bancaria, propone l'istituzione di un comitato ristretto al termine della discussione generale.

Il sottosegretario COCO sottolinea l'importanza di una riflessione congiunta su tutte le problematiche riguardanti il settore, anche perchè condivide l'avviso del senatore Gallo circa il rilievo politico del provvedimento in titolo.

La seduta termina alle ore 16,30.

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1991

93^a Seduta*Presidenza del Presidente*

ACHILLI

Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Agnelli.

La seduta inizia alle ore 15,30.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente ACHILLI avverte che da parte di alcuni senatori è pervenuta la richiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4 del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista e avverte che, ove la Commissione aderisca a tale richiesta, il Presidente del Senato ha già preannunciato il suo assenso.

La Commissione aderisce alla richiesta e, conseguentemente, tale forma di pubblicità viene adottata per il susseguente corso dei lavori.

SVOLGIMENTO DI INTERROGAZIONI

Il presidente ACHILLI dà la parola al sottosegretario Agnelli affinché risponda alle interrogazioni concernenti i più recenti sviluppi della situazione in Somalia presentate dai senatori: Orlando ed altri (3-01451), Pecchioli ed altri (3-01453), Pozzo (3-01454), Gualtieri e Covi (3-01455), Serri ed altri (3-01456), Strik Lievers ed altri (3-01458).

Il sottosegretario AGNELLI riassume le linee della politica italiana nei confronti della Somalia, incentrata sull'introduzione di elementi di democrazia all'interno di quel sistema politico e sul raggiungimento di un'effettiva genuina riconciliazione nazionale. Riguardo al primo punto ricorda l'azione italiana a favore del rispetto dei diritti umani del Paese e la collaborazione di giuristi italiani per l'elaborazione del testo costituzionale entrato in vigore nel 1990. Ricorda quindi l'impegno

italiano a favore del processo di pacificazione interna con gli incontri promossi dal settembre 1989 con i dirigenti di tutte le forze di opposizione. Lo stesso Sottosegretario espresse, nel maggio 1990 al presidente Siad Barre in modo estremamente fermo le aspettative del Governo italiano per una evoluzione sul piano del rispetto dei diritti umani, sottolineando il condizionamento a tale processo delle iniziative di cooperazione, che nel frattempo si sarebbero limitate ai soli interventi di emergenza ed umanitari a beneficio diretto della popolazione civile. Altra iniziativa italiana è stata la convocazione, nel 1990, di una tavola rotonda tra opposizione e Governo da tenere al Cairo nel dicembre scorso, rinviata quindi per l'evolversi della situazione. Attualmente l'Italia dirige la propria azione a favore della partecipazione alla Conferenza Nazionale di Riconciliazione, già indetta per il 28 febbraio a Mogadiscio ed ora prevista per il 14 marzo.

Il Sottosegretario Agnelli riepiloga quindi le iniziative italiane, in sintonia con gli altri Paesi della Comunità europea, per arrivare ad un cessate il fuoco ed a tale proposito, rispondendo ad un preciso quesito contenuto nell'interrogazione del senatore Pozzo, precisa che nessun italiano è stato abbandonato a Mogadiscio - i pochissimi rimasti lo hanno fatto volontariamente - e che inoltre, all'atto della partenza dell'ultimo aereo, sono stati imbarcati, in condizioni drammatiche, alcuni cittadini somali che ne facevano richiesta - parenti o amici di connazionali colà residenti - ma comunque, in base alla successiva ricostruzione, nessun ufficiale somalo. Prosegue poi illustrando alla Commissione la distribuzione delle varie organizzazioni politiche esistenti sul territorio somalo - per aree geografiche e per etnie - e riaffermando che l'obiettivo immediato della politica italiana è la creazione di un raccordo politico tra tutti i movimenti che operano nel Paese: questo ruolo è l'espressione della posizione di centralità e di equidistanza dell'Italia fra i vari gruppi.

Il rappresentante del Governo dà conto quindi delle iniziative relative agli aiuti di emergenza, consistenti in viveri e medicinali nonché strutture medico-sanitarie, che, per ragioni di sicurezza, si è dovuto rinunciare ad inviare con una nave. L'Italia inoltre si è attivata per sollecitare un'azione sia della Comunità europea che dei Paesi amici ed alleati interessati alla stabilità del Corno d'Africa. Attualmente l'Italia ha inviato una missione di osservazione a Nairobi che ha preso poi contatto con esponenti del movimento nazionale somalo; va comunque segnalato che episodi di violenza si sono verificati anche durante la permanenza di tale missione, anche in danno di rappresentanti della Croce Rossa. Oltre alla detta missione, guidata dal consigliere Pacifico, vi è un'altra missione del ministro Plaja, che è in questi giorni a Mogadiscio, anche in vista di una possibile riapertura dell'ambasciata d'Italia; l'arrivo dell'ambasciatore Sica è invece previsto per domani o dopodomani. Dalle indicazioni raccolte per tali vie risulta che la città di Mogadiscio appare sotto il controllo delle forze di Alì Mahdi. È poi in funzione il ponte aereo Nairobi-Mogadiscio per l'avvio dei primi aiuti anche se è evidente che l'intervento diretto su Mogadiscio è stato subordinato alle condizioni di sicurezza e di agibilità degli aeroporti che finora non sussistevano. Un primo contingente di profughi è poi rientrato a Nairobi nella giornata di ieri a bordo di un aereo militare.

Il Sottosegretario conclude la propria esposizione ricordando che il Governo ha provveduto ad emanare un decreto ministeriale in applicazione della legge n. 763 del 1981, che riconosce la qualifica di profugo agli italiani rimpatriati dalla Somalia, consentendo ad essi di usufruire delle provvidenze previste dalla legge.

Il senatore ORLANDO, intervenendo in sede di replica, giudica tardivi gli aiuti rimasti fermi per venti giorni a Nairobi. Si ha l'impressione che il Governo italiano tenda ad evitare il dialogo con l'unico interlocutore attendibile e cioè l'attuale Governo somalo, enfatizzando il discorso sulle etnie e sulle divisioni esistenti nel Paese. È necessario invece accelerare i tempi della riconciliazione dopo aver assunto una tattica di temporeggiamento che si è sviluppata attraverso il trasferimento al Cairo delle riunioni, che finiva per dare respiro a Siad Barre, così come la Costituzione del 1990 altro non è stato che un tentativo dilatorio che favoriva Siad Barre e non teneva conto che il Paese aveva già da venti anni una Costituzione democratica ma inattuata. Ci si trova così di fronte ad una situazione drammatica per la quale la prima esigenza è quella di assicurare che arrivino gli aiuti a favore della popolazione, atteso che non vi sono più scontri a Mogadiscio. Bisogna poi operare una riflessione politica sugli errori commessi nel passato e sulle responsabilità dell'Italia sia in sede di politica di cooperazione sia per gli aiuti che sono stati forniti ad una dittatura. Si dichiara quindi favorevole al suggerimento contenuto nell'ultima parte dell'interrogazione del senatore Serri circa l'invio di una delegazione parlamentare sul posto.

Conclude il proprio intervento affermando di non poter esprimere nulla di più della propria comprensione, ma di certo non la propria soddisfazione per la risposta fornita dal Governo.

Il senatore BOFFA si dichiara profondamente insoddisfatto, se non imbarazzato, di fronte a un disastro della politica estera italiana che avrebbe richiesto la presenza del Ministro degli esteri e del suo predecessore, ora Presidente del Consiglio. Ci troviamo di fronte, egli afferma, ad una situazione per la quale in qualsiasi Paese qualcuno avrebbe sentito il dovere di presentare le proprie dimissioni. Ricorda quindi il dibattito tenuto in Commissione nel gennaio scorso e come in tale occasione il ministro degli esteri, onorevole De Michelis, dichiarava di non consentire con lui solo sul punto relativo alla rottura di ogni rapporto con Siad Barre. Per illustrare la situazione esistente, l'oratore cita una corrispondenza del francese «Le Monde» che riporta il risentimento esistente nei somali contro l'Italia per il sostegno da questa fornito fino all'ultimo a Siad Barre. Giudica quindi l'esposizione del rappresentante del Governo reticente per il passato e generica per l'avvenire, poichè è necessario un radicale cambiamento di politica che si concreti in un aiuto di emergenza sufficiente e non concentrato solo su Mogadiscio, nonchè sulla partecipazione alla ricerca di un accordo politico, tenendo conto della scia di sospetti, non del tutto ingiustificata, lasciata dalla politica italiana. Certamente l'aiuto di emergenza non è sufficiente: è necessaria una nuova politica di cooperazione con un vero piano-Paese da discutere preventivamente con il Parlamento. Conclude

dichiarando indispensabile l'invio di una Commissione parlamentare, già richiesto da due anni e più volte negato con i più vari pretesti dal Ministero.

Il senatore GUALTIERI si dichiara doppiamente imbarazzato di fronte all'esposizione del rappresentante del Governo e afferma che lascerà al presidente Achilli l'onere di interpretare in termini regolamentari il proprio giudizio su di essa. Sono stati commessi errori dai passati Governi tali da far ritenere che l'Italia non ha dato un buon esempio di decolonizzazione, pur investendo molto in Somalia. A tale ultimo proposito ritiene sarebbe forse opportuna una Commissione di indagine preliminare, sul tipo di quella per la BNL Atlanta. Il punto è che si deve investire in democrazia e non in dittatori, come si è invece fatto con Siad Barre per il quale nel 1990 giuristi italiani hanno elaborato un tetto istituzionale che si sarebbe potuto dare allo stesso titolo, ad esempio, ad un Bokassa. Il Governo italiano ha poi insistito in tentativi di mediazione senza tener conto che essa doveva intervenire tra una dittatura e la sua opposizione. Per il futuro è importante stabilire con chi si dialoga e chi si vuol sostenere: di certo non basta mandare aiuti a tutti e attendere gli eventi. Conclude affermando che per i cittadini italiani espulsi il problema è quello di vedere se essi possono tornare in Somalia o se saranno coinvolti dall'odio suscitato dalla identificazione dell'Italia con Siad Barre.

Il senatore SERRI esprime la propria critica severa e dura nei confronti del Governo: non ci si trova di fronte solo ad errori, ma anche a colpe per una politica che non era di riconciliazione ma di salvezza per il dittatore. Chiede quindi di sapere se continua questa politica, tenuto conto della presenza a Roma di un personaggio come Mohamed Ali Samanthar: si tratta di un esiliato o di un interlocutore? Giudica quindi sospetto il ritardo nel fornire aiuti di emergenza, dopo tanta generosità nei confronti di Siad Barre, e si chiede se quello della sicurezza non sia stato in realtà un alibi. Nel frattempo manca un'azione di appoggio all'attuale Governo provvisorio, la cui delegazione presente a Roma ha dovuto fare molti giorni di anticamera. Si esprime quindi a favore di un programma di aiuti non condizionato e gestito insieme al Governo provvisorio e ad organizzazioni internazionali, evitando di interferire nel processo di riconciliazione così come bisogna evitare analogo effetto con il rientro controllato di profughi. Chiede al presidente Achilli di attivarsi affinché la delegazione parlamentare di cui alla sua interrogazione possa recarsi immediatamente in Somalia e si riserva di proporre una Commissione di indagine.

Il senatore STRIK LIEVERS esprime la propria insoddisfazione per il rapporto esistente tra il Governo e la Commissione esteri del Senato, che ha più volte espresso concetti quali quelli che sono stati svolti nella seduta odierna. Quello che è successo costituisce una vergogna per la politica estera italiana perchè Siad Barre è come Saddam Hussein: un dittatore nel quale l'Italia ha investito. È necessaria adesso una politica radicalmente diversa, che si incentri sulla promozione in Somalia dei diritti della persona, tenuto conto che sinora l'Italia non ha adoperato

della propria influenza e del proprio potere per aiutare le forze democratiche. Si associa alle critiche sui ritardi negli aiuti e ritiene che per essi ci si sarebbe potuti affidare a strutture diverse, di tipo internazionale. Si associa quindi alle richieste da più parti avanzate per un intervento attivo del Parlamento.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente ACHILLI dichiara di potersi rendere interprete dell'insoddisfazione che è emersa dal dibattito in Commissione e invita pertanto il rappresentante del Governo a tener conto delle varie richieste da più parti avanzate. A tale proposito, pur non trattandosi di materia all'ordine del giorno, ritiene opportuno invitare il Governo a non dimenticare la situazione in Etiopia al fine di evitare che si ripetano situazioni quali quella somala. Afferma che la discussione in Aula del documento conclusivo dell'indagine sulla cooperazione potrà essere l'occasione per approfondire alcuni dei temi emersi nel corso della seduta.

A tale proposito il senatore BOFFA ricorda un preciso impegno del Presidente del Senato in occasione dell'approvazione del bilancio e della legge finanziaria.

Il senatore SERRI invita il Presidente a farsi interprete con il Presidente del Senato della richiesta emersa relativamente ad una delegazione parlamentare.

In proposito il senatore ORLANDO ricorda che il Governo provvisorio somalo ha dichiarato di gradire la presenza di una delegazione parlamentare alla prossima Conferenza di Riconciliazione.

Il sottosegretario AGNELLI da ultimo, su sollecitazione del presidente Achilli, dichiara il favore del Governo a tale iniziativa.

La seduta termina alle ore 17.

BILANCIO (5^a)

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1991

242^a Seduta*Presidenza del Presidente*

ANDREATTA

indi del Vice Presidente

BOLLINI

*Interviene il ministro della sanità De Lorenzo.**La seduta inizia alle ore 10,50.***SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il senatore SPOSETTI chiede di investire il Servizio del Bilancio del Senato della valutazione delle quantificazioni riferite al disegno di legge n. 1895 in tema di autonomia impositiva per gli enti locali.

Il presidente ANDREATTA fa presente che nella predisposizione della bozza del relativo parere, per la parte concernente le osservazioni contenute in tale bozza, il Servizio del bilancio è già stato consultato.

IN SEDE CONSULTIVA

Riordinamento del Servizio sanitario nazionale e misure di contenimento della spesa sanitaria (2375) (*Testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge governativo e dei disegni di legge di iniziativa dei deputati Sterpa; Russo Franco ed altri; Zangheri ed altri*), approvato dalla Camera dei deputati
(Parere alla 12^a Commissione. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 9 ottobre 1990.

Riferisce il relatore, senatore CORTESE, il quale fa presente che la Commissione igiene ha approvato, il 14 febbraio 1991, un testo modificativo del provvedimento trasmesso dalla Camera dei deputati.

Nell'impianto complessivo sembra che il provvedimento non risulti sostanzialmente modificato rispetto a quello dell'altro ramo del Parlamento e, per quanto riguarda gli aspetti di competenza, le modifiche rispetto al regime attuale consistono nella definizione di un

fondo sanitario interregionale, anzichè nazionale, e nella scelta a favore di un sistema di aziendalizzazione e di ampia autonomia, anche finanziaria, degli enti erogatori di assistenza - denominati aziende sanitarie - per le quali vengono anche fissati principi di contabilità dei costi. Si opera altresì la scelta di consentire l'opzione per un regime di assistenza indiretta e si disciplinano i sistemi di convenzione con organismi esterni, oltre a dare autonomia agli istituti ospedalieri. Nei principi ispiratori dunque sembrerebbe che il disegno di legge possa provocare effetti di qualificazione della spesa sanitaria, di responsabilizzazione della gestione, anche in senso manageriale, e dunque di correzione rispetto agli attuali meccanismi di lievitazione degli oneri.

Tuttavia anche l'impianto di costruzione del fondo sanitario interregionale merita alcune considerazioni. In primo luogo occorrerebbe definire un criterio in base al quale i finanziamenti statali debbono trovare una base di partenza nella spesa riferita al 25 per cento delle aziende sanitarie che presentano una spesa *pro-capite* inferiore. Alcune disposizioni sono poi da valutare con particolare attenzione. È il caso in primo luogo del comma 2 dell'articolo 1, che permette la copertura di disequilibri rispetto al Fondo sanitario in corso d'anno o ad opera della legge finanziaria. Ora mentre dovrebbe essere esclusa la possibilità di attuare integrazioni del Fondo in corso d'anno e quindi si dovrebbe stabilire che l'entità del Fondo sanitario è fissata annualmente, occorre scongiurare la possibilità che, con legge finanziaria, si provveda a mutamenti di carattere sostanziale della normativa, eventualità espressamente esclusa dalla legge n. 362. Il comma 8 del medesimo articolo poi ammette la possibilità di utilizzare risorse proprie per far fronte alle maggiori spese di gestione nonchè agli eventuali disavanzi. Tuttavia poichè deve essere fatto valere il principio del pareggio della gestione, sembra indispensabile valutare la norma, tenendo conto della necessità di garantire alle Regioni risorse proprie; altrimenti si potrebbe rischiare di violare l'articolo 27 della legge n. 468, ponendo a carico delle Regioni oneri non quantificati nè coperti. Con l'occasione si potrebbe altresì valutare l'opportunità di introdurre nella normativa in esame principi in materia di pareggio dei bilanci delle aziende sanitarie. A tal fine si potrebbe adottare una norma simile a quella di cui all'articolo 9, comma 4 del decreto-legge n. 66 del 1989, convertito nella legge n. 144 del medesimo anno, al fine di comprendere fra i costi di gestione gli oneri diretti e indiretti del personale, le spese per acquisto di beni e servizi, le spese per i trasferimenti e le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Sempre in materia di finanziamento, l'articolo 1-bis prevede la possibilità di utilizzare al comma 4, risorse aggiuntive a carico dei Ministeri: occorre valutare se si tratti o meno di risorse nuove, come tali da quantificare e coprire, in analogia altresì a quelle attinte, dal medesimo comma dalla legge n. 64 del 1986, che, in ogni caso, riguarda esclusivamente le spese in conto capitale.

Circa l'articolo 2, in tema di amministrazione e contabilità, sarebbe probabilmente opportuno definire una norma di responsabilizzazione degli amministratori, eventualmente riproducendo quella di cui all'articolo 58 della legge n. 142 del 1990, sulle autonomie locali, nel quale si ribadisce la necessità dell'osservanza delle norme in materia di

responsabilità degli impiegati civili dello Stato per amministratori e personale, si stabilisce il principio del rendiconto per il responsabile amministrativo e la responsabilità personale e solidale per danni arrecati con dolo o colpa grave per i componenti degli organismi di controllo. Rendendo esplicito altresì il divieto - in analogia a quello previsto dall'articolo 23 del già citato decreto-legge n. 66 - di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge, sancendo altresì la nullità delle deliberazioni assunte in violazione, nonché le ulteriori disposizioni recate nell'articolo medesimo. Con l'occasione occorre valutare l'opportunità di introdurre una normativa in tema di riconoscimento dei debiti fuori bilancio (di cui all'articolo 24 del sopra citato decreto-legge), sancendo altresì la responsabilità personale del direttore circa la veridicità e l'esattezza dei dati e delle notizie contenute nelle registrazioni e nelle documentazioni. Inoltre potrebbe costituire l'occasione per valutare se i principi contabili in esso stabiliti, con particolare riferimento alla tenuta della contabilità dei costi, siano sufficienti a garantire i criteri di trasparenza perseguiti.

Sembra poi che il provvedimento possa essere sottoposto a critiche relativamente ad aspetti secondari, che tuttavia si riflettono sui suoi oneri. In proposito, ricordato che esso non reca clausola di copertura, essendo riferito, per la spesa, al regime di stanziamenti esistente, si deve sottolineare che la norma di maggior rischio è quella relativa all'articolo 11, in tema di personale dipendente. Tale norma infatti da una parte non definisce limiti alle eventuali nuove assunzioni - tra l'altro il comma 10 lascia un livello troppo ampio di discrezionalità nella definizione dei criteri per la formazione delle graduatorie - dall'altra prevede il meccanismo della definizione del rapporto di lavoro del personale ad opera di accordi sindacali. Tale sistema non sembra trovare però un riferimento alle compatibilità dei bilanci delle singole aziende sanitarie per la copertura dei relativi oneri, tal che sembrerebbe che la contrattazione, anche decentrata (ai sensi del comma 5), possa sortire l'effetto di scaricare i suoi oneri sul bilancio dello Stato, senza che contemporaneamente esista un sistema di salvaguardia relativo alla definizione di limiti agli oneri stessi. Si introduce pertanto una serie di rigidità nei bilanci dell'Azienda, rischiando di provocare riflessi sui loro bilanci.

Un'ulteriore questione di un certo rilievo concerne il meccanismo dei controlli (di cui all'articolo 12), che vengono affidati ad un collegio composto da un rappresentante del Tesoro, da uno nominato dalla giunta regionale e uno nominato dal consiglio di amministrazione dell'azienda sanitaria (ai sensi della lettera *i*) del comma 2, dell'articolo 4), il che comporta la conseguenza che tali controlli non verrebbero svolti da un soggetto esterno ma, in pratica, dal medesimo soggetto che dovrebbe essere controllato, prevedendosi inoltre un sistema di silenzio-accoglimento e di limiti ai controlli stessi, che potrebbe rendere molto agevole la elusione di tale vincolo. In ogni caso, occorrerebbe definire norme più precise relative alla responsabilità amministrativa degli amministratori, eventualmente sancendo la salvezza degli articoli 254 e seguenti della legge comunale e provinciale.

Passando alle altre questioni di interesse più limitato, si deve ricordare, relativamente al numero 2 della lettera *e*) del comma 2

dell'articolo 2 che il limite alla contrazione di mutui è passato dal 20 al 25 per cento delle entrate proprie delle aziende. La lettera *h*) del comma 2 dell'articolo 4 prevede il rapporto di lavoro di diritto privato del direttore generale e di quelli amministrativo e sanitario delle aziende, con la definizione di un apposito albo, mentre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce il collocamento fuori ruolo di un dirigente generale del Ministero della sanità presso la Scuola superiore della pubblica amministrazione. In proposito il comma 4 del medesimo articolo detta norme in tema di riorganizzazione della Scuola stessa, evidentemente riguardanti materia diversa da quella all'esame, stabilendo il principio dell'autonomia contabile -in proposito occorrerebbe valutare se esistono entrate proprie che giustificano tale autonomia - e della prefissione di indennità al personale: tali indennità andrebbero quantificate e coperte. Il comma 6 dell'articolo 6 verte in tema di autonomia di spesa dei bilanci delle aziende ospedaliere: occorrerebbe chiarire la portata di tale norma. Il comma 8 sempre dell'articolo 6 riguarda l'esercizio della libera professione intramuraria: probabilmente occorrerebbe definire anche una misura dei compensi di pertinenza degli ospedali per consentire tale esercizio. In ogni caso il relativo onere, anche per le spese di investimento, deve essere posto a carico dei professionisti che utilizzano gli spazi stessi. Analogamente dovrebbe accadere per il costo delle convenzioni. Il comma 10 del medesimo articolo sembra concedere al Ministro della sanità una delega in materia di determinazione degli organici e di stato giuridico dei dipendenti, in contrasto con la riserva di legge esistente in materia e senza la previsione di una copertura della relativa spesa. Analogamente il comma 8 dell'articolo 7 concede la facoltà di integrare i posti delle dotazioni organiche dei policlinici universitari, derogando, al comma 9, al blocco del *turn-over*. Tali norme necessiterebbero di una quantificazione e di una copertura.

L'articolo 9 verte in tema di concessione di opere e servizi, autorizzando l'istituto della concessione e la creazione di società miste a capitale pubblico e privato. Probabilmente sarebbe utile definire legislativamente i parametri di riferimento per l'utilizzazione di tale facoltà.

Relativamente all'articolo 10, comma 2, laddove è consentito il ricorso all'assistenza indiretta, si deve notare che, mentre è disciplinato il diritto del cittadino, non sembra essere analogamente regolato il riflesso delle opzioni a favore dell'indiretta sulle spese del Servizio sanitario nazionale. L'articolo 13 potrebbe costituire l'occasione per disciplinare la possibilità di dar corso a dismissioni di beni per coprire spese di investimento. L'articolo 15 rende le Federazioni regionali degli ordini professionali soggetti quasi di diritto pubblico, non lontani da quanto furono le corporazioni; in ogni caso occorrerebbe stabilire che gli oneri relativi vanno posti a totale carico degli iscritti.

L'articolo 16 verte in tema di autonomia e di riordino dell'Istituto Superiore della Sanità, dell'ISPSEL e degli altri istituti analoghi, equiparandoli agli altri enti di ricerca. In proposito, se la valutazione relativa all'autonomia riguarda il merito, non sembra essere condivisibile la facoltà, concessa dal comma 6 a tali istituti, di istituire gestioni fuori bilancio in deroga alla legge vigente che ne prevede l'abolizione. Il comma 2, lettera *c*), dà facoltà di ampliare gli organici e la lettera *e*) del

medesimo comma, nonché il comma 3, definiscono indennità e premio di incentivazione, senza prevedere la relativa quantificazione e copertura. In ogni caso è indispensabile sopprimere il riferimento, al comma 3, alla legge finanziaria, essendo la spesa per il personale onere di carattere obbligatorio. L'articolo 17, pur essendo condivisibile per la sua finalità, consente di utilizzare il fondo di riserva e le risorse rese disponibili da economie di gestione per il finanziamento dei progetti-obiettivo, il che non dovrebbe essere consentito dalla natura stessa di tali fondi. La norma prevede poi la possibilità che la legge finanziaria detti norme in tema di interventi e programmi, eventualità esclusa dalla legge di contabilità. Occorre pertanto sopprimere tale facoltà.

L'articolo 20, infine, riguarda il personale e definisce l'istituzione di una segreteria generale presso il Consiglio superiore della sanità, deroghe al blocco del *turn-over*, il collocamento fuori organico dei carabinieri operanti alle dipendenze del Ministero della sanità e l'estensione al personale sanitario regionale delle indennità previste per il personale dipendente dalle aziende sanitarie: anche le indennità previste da tale articolo andrebbero quantificate e coperte.

Si apre il dibattito.

Interviene il presidente ANDREATTA, che fa presente in primo luogo che, poichè le risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario nazionale sono grandemente cresciute negli ultimi anni, è necessario definire un meccanismo di fissazione dei trasferimenti statali che non tenga conto tanto dei piani e dei programmi del Servizio sanitario, quanto dei risultati della sua gestione. Pertanto si potrebbe procedere ad una classificazione delle Unità sanitarie, prevedendo anche una catalogazione per tipologia di offerta di servizi, al fine di identificare il 25 per cento delle USL che, per ogni tipologia di servizio presenta i costi più bassi, esclusi quelli farmaceutici. Su tale fascia, salvo un meccanismo di compensazione, dovrebbero essere costruiti i trasferimenti dell'anno successivo. Ovviamente una simile innovazione presuppone il necessario tempo di adattamento: pertanto si potrebbe prevedere un regime transitorio, destinando la differenza tra le risorse definite col meccanismo sopra illustrato e quelle attualmente trasferite ad un fondo di aggiustamento. Per tal via si otterrebbe il risultato di indirizzare il sistema verso un contenimento della spesa.

Relativamente al testo trasmesso dalla Commissione di merito, ritiene opportuno che esso richiami la norma di legge che prevede l'incremento dei *ticket* in quei comuni nei quali le Unità sanitarie siano in *deficit*. In ogni caso, i comuni dovrebbero essere coinvolti, sotto il profilo della responsabilità, nel caso di disavanzo. Circa l'articolo 9, ritiene che non possa accedersi alla proposta di istituire delle mutue per cittadini con scarsi bisogni sanitari: pertanto occorrerebbe definire un criterio per evitare la perdita dei contributi di tali cittadini al Servizio sanitario nazionale. Occorre poi valutare la possibilità di richiamare la normativa esistente sul dissesto degli enti locali, mentre è indispensabile definire una normativa analoga a quella esistente negli altri settori del pubblico impiego, relativamente alla mobilità del personale. Si chiede poi se sia opportuno lasciare discrezionalità in materia di definizione

degli organici e consentire che la base di partenza possa essere quella dell'organico di fatto. Comunque ritiene non condivisibile l'opzione a favore della regolamentazione del rapporto di lavoro del personale con il solo strumento contrattuale e non anche con quello legislativo.

Il senatore AZZARÀ, in considerazione del fatto che la Commissione sanità ha svolto incontri con Presidenti di Regioni, chiede che possa essere invitato ad intervenire il Presidente di quella Commissione, al fine di poter conoscere gli esiti di tali incontri.

Il presidente ANDREATTA sospende la seduta al fine di consentire la partecipazione dei commissari alle votazioni in corso in Assemblea.

La seduta, sospesa alle ore 11,25, è ripresa alle ore 11,45.

Il relatore, senatore CORTESE, fa presente che a giudizio del Tesoro, all'articolo 2, comma 4, la norma che assegna alle aziende di servizi sanitari le somme relative ai proventi dei beni transitati ai Comuni dagli enti che gestivano l'assistenza sanitaria prima della riforma, non comporta la necessità di predisporre mezzi di copertura, atteso che va correlata con la norma di cui all'articolo 13 del provvedimento che prevede il trasferimento dei beni stessi alle aziende di servizi con i conseguenziali oneri di manutenzione, attuando in tal modo una virtuale compensazione.

All'articolo 4, comma 4, la norma non consente una quantificazione dell'onere e quindi non può essere assentita, tanto più che il provvedimento è privo di indicazioni relative alla copertura finanziaria.

All'articolo 6, comma 8, la norma non sembra comporti oneri, atteso che il consentire l'esercizio delle attività professionali nell'ambito delle strutture ospedaliere e la predisposizione di posti letto a pagamento comporta l'acquisizione di entrate finanziarie da parte dell'azienda sanitaria che compensano largamente i costi.

All'articolo 6, comma 10, la disposizione, peraltro già prevista dall'ordinamento, non comporta oneri finanziari, atteso che la determinazione degli standard è prevista «in rapporto alle disponibilità finanziarie».

All'articolo 7, comma 8, non sembra che la disposizione comporti oneri finanziari, atteso che l'attività dei policlinici è regolata da convenzioni con le regioni che le stesse pongono in essere nell'ambito delle dotazioni finanziarie ad esse assegnate e comunque in alternativa alle convenzioni con le case di cura private.

All'articolo 7, comma 9, la disposizione non sembra comporti oneri finanziari, atteso che la copertura dei posti vacanti è effettuata nell'ambito delle piante organiche, senza prevedere deroghe al blocco del *turn-over*.

All'articolo 16, commi 2 e 3, le disposizioni relative alla riorganizzazione del Ministero della sanità e degli Istituti, nonché quella relativa alla corresponsione di incentivi al personale, comportano indubbiamente oneri finanziari che non sono quantificati e per i quali non vengono indicati gli occorrenti mezzi finanziari di copertura; pertanto tali disposizioni non possono essere assentite dal Tesoro.

All'articolo 20, commi 4 e 5, le norme non possono essere assentite in quanto comportano oneri finanziari non quantificati e comunque privi di copertura. In particolare la messa fuori organico dei Carabinieri, se approvata, provocherebbe analoghe richieste da parte di tutte le forze di polizia in relazione ai servizi svolti alle dipendenze di altre amministrazioni dello Stato.

Per quanto riguarda l'articolo 1, comma 4, andrebbero eliminate le parole del secondo capoverso «..e sono alimentati da stanziamenti a carico del bilancio dello Stato». Diversamente la norma comporta oneri per il bilancio statale senza l'indicazione della relativa copertura. Si rappresenta, altresì, la necessità che la disposizione in esame precisi se le previste misure percentuali sono da riferire al Fondo sanitario interregionale di parte corrente o al Fondo sanitario interregionale del conto capitale.

All'articolo 1-bis, comma 3, al secondo capoverso dopo le parole «..a carico dei Ministeri coinvolti» vanno aggiunte «nell'ambito delle disponibilità di bilancio». Diversamente la norma non potrebbe essere assentita perchè priva di copertura finanziaria.

All'articolo 11, comma 4, la norma consente la possibilità di stipulare contratti a termine per la durata non superiore a tre anni, per il personale con particolari professionalità. Tale norma non dovrebbe essere approvata in quanto troppo generica, sia per ciò che concerne le professionalità, sia per ciò che concerne i contingenti organici connessi alla professionalità ivi previste. Peraltro la disposizione non consente la quantificazione del relativo onere.

All'articolo 16, il comma 4 andrebbe stralciato in quanto comporta una maggiore spesa a carico del bilancio del Ministero della sanità connessa al rimborso alle rispettive Unità sanitarie locali degli emolumenti corrisposti al personale comandato presso il Ministero stesso.

All'articolo 20, comma 1, l'istituzione di una segreteria presso il Consiglio superiore di sanità comporta un incremento di dotazioni organiche, anche dirigenziali, non precisate nel comma in esame: pertanto il presente comma non può trovare accoglimento.

All'articolo 20, comma 2, la prevista deroga al blocco delle assunzioni non può essere condivisa, stante i riflessi di natura finanziaria derivanti dall'approvazione del comma in esame.

Altre norme sono criticabili, sotto il profilo del merito. All'articolo 1, l'intero comma 1 andrebbe sostituito dal seguente, al fine di rendere gestibile il fondo:

«1. È istituito il Fondo sanitario interregionale di parte corrente da iscriverne nello stato di previsione del Ministero del Tesoro. Il fondo è costituito da una quota corrispondente al gettito dei contributi di malattia al lordo delle quote eventualmente fiscalizzate, da ogni altra entrata destinata al Fondo medesimo, da una quota a carico del bilancio dello Stato da determinare annualmente ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera d) della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni. Lo stanziamento complessivo del Fondo sanitario interregionale di parte corrente è determinato in base alle prestazioni sanitarie da erogare in condizioni di uniformità e di uguaglianza su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 5 del decreto-legge 30

dicembre 1979, n. 663, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 febbraio 1980, n. 33, e successive modificazioni. È istituito il Fondo sanitario interregionale di conto capitale da iscrivere nel detto stato di previsione del Ministero del Tesoro determinato annualmente ai sensi del citato articolo 11, comma 3, lettera *d*) della legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modificazioni.».

All'articolo 3, comma 2, l'inizio della terza parte del comma deve essere così riformulata «Le regioni e le province autonome notificano al Ministero della sanità e al Ministero del tesoro».

All'articolo 1-*bis*, comma 2, il riferimento «di cui al decreto-legge 5 novembre 1988, n. 27, convertito con modificazioni, con legge 8 aprile 1988, n. 109» andrebbe sostituito con «di cui all'articolo 5, primo comma, della legge 29 dicembre 1990, n. 407».

All'articolo 4, comma 2, lettera *c*), andrebbero specificate in modo più compiuto le modalità di nomina nel Consiglio di amministrazione delle aziende ospedaliere apparendo eccessivamente vago il riferimento al previsto «concorso con l'ente locale ove ha sede l'azienda».

All'articolo 4, comma 2, lettera *i*), in analogia a quanto previsto dal comma *c*) per il Consiglio di amministrazione, andrebbe specificato che la nomina del Collegio dei revisori rientra nella competenza delle regioni e province autonome.

Andrebbe, altresì, prevista l'ipotesi di un Collegio dei revisori in via straordinaria, nei casi oggi indicati dall'articolo 17 del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463. Infine, onde evitare ingiustificate disparità di trattamento da regione a regione, si rappresenta l'assoluta esigenza di inserire una specifica norma del seguente tenore, analoga, sostanzialmente, al testo originario del disegno di legge: «i compensi per i componenti dei consigli di amministrazione e dei Collegi dei revisori vanno determinati, con apposito atto di indirizzo e coordinamento, in maniera uniforme a livello nazionale in rapporto all'entità del bilancio. Le indennità di missione e di rimborso delle spese di trasporto, se dovute, vengono corrisposte nella misura stabilita per i dipendenti delle unità sanitarie locali nella posizione funzionale più elevata».

All'articolo 6, comma 4, si ritiene che le convenzioni che le regioni devono stipulare con le istituzioni ospedaliere private di alta specializzazione dovrebbero essere conformi a uno schema tipo approvato con decreto ministeriale del Ministro della sanità, di concerto con quello del Tesoro.

All'articolo 7, comma 8, al secondo periodo sostituire la locuzione «provvedono ad integrare» con «provvedono a coprire».

All'articolo 11, comma 5, lettera *e*), le disposizioni recate dalla presente lettera non possono essere accolte, tenuto conto che le stesse derogano ai principi di carattere generale in materia di accesso alle qualifiche dirigenziali previste per il pubblico impiego. Invero, non è ammissibile l'equiparazione al servizio pubblico di quello prestato in strutture private, ai fini della riserva dei posti messi a concorso per le qualifiche dirigenziali. L'ultimo periodo del comma 4 va stralciato, considerato che la norma in esso prevista è già operativa in quanto contenuta nell'articolo 5 del decreto-legge n. 415 del 29 dicembre 1990.

All'articolo 12, comma 7, sarebbe opportuno non prevedere la decadenza anche del Collegio dei revisori nel momento in cui si instaura una gestione commissariale in sostituzione di quella ordinaria.

L'articolo 16, comma 1, prevede, tra l'altro, oltre all'attribuzione all'Istituto superiore di sanità dell'autonomia scientifica e organizzativa, anche di quella finanziaria e contabile, come previsto per gli enti e le istituzioni pubbliche nazionali di ricerca a carattere non strumentale di cui alla legge 9 maggio 1989, n. 168. Ne consegue, sotto l'aspetto strettamente di bilancio, che i capitoli di spesa relativi all'Istituto, iscritti nello stato di previsione del Ministero della sanità, non dovranno più essere mantenuti in bilancio. Pertanto, andrebbe previsto il criterio della quantificazione del contributo ordinario a favore del predetto organismo nel limite delle somme stanziare nella rubrica 21 «Istituto superiore di sanità» dello stato di previsione del citato Dicastero. Inoltre la formulazione della norma non risulta chiara. In particolare, sembra contraddittorio affermare che l'Istituto superiore di sanità sia organo tecnico-scientifico alle dipendenze del Ministero della sanità e al tempo stesso sia dotato di autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile, come previsto per gli enti e le istituzioni di ricerca a carattere non strumentale di cui alla citata legge n. 168 del 1989.

All'articolo 16, comma 2, lettera *b*), il riferimento all'Istituto superiore di sanità e all'istituto per la prevenzione e sicurezza del lavoro «prevedendo l'applicazione delle norme contenute nella legge 25 novembre 1971, n. 1041, per la gestione dei fondi che affluiscono ai predetti Istituti» andrebbe sostituita con la seguente «prevedendo che il bilancio di previsione dell'entrata e della spesa di tali Istituti sia presentato all'approvazione del Parlamento in allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero della sanità e che il relativo conto consuntivo sia allegato in appendice al rendiconto generale dello Stato».

All'articolo 16, comma 2, lettera *e*), l'istituzione delle indennità onnicomprensiva non può trovare, accoglimento atteso che le competenze del personale medico, veterinario, farmacista, biologo e chimico del Ministero della sanità, non sono assolutamente confrontabili con quelle riconosciute al corrispondente personale del Servizio sanitario nazionale.

L'articolo 16, comma 3, inteso ad istituire un fondo di incentivazione a favore del personale del Ministero della sanità, va stralciato in quanto la Presidenza del Consiglio dei ministri, al fine di garantire il rispetto dei principi di perequazione ed omogeneità in materia di trattamento economico accessorio per il personale appartenente al comparto ministeriale, ha predisposto apposito provvedimento che prevede l'istituzione di un fondo speciale di incentivazione della produttività per il personale di talune Amministrazioni, tra cui è compreso quello del Ministero della sanità.

La deroga in esso prevista dall'articolo 16, comma 6, non può essere assecondata in quanto la questione assume rilievo generale.

All'articolo 20, comma 3, il ricorso alla legge n. 583 del 78, non può essere assentito, in quanto deroga alla normativa vigente in materia di accesso alla dirigenza.

Interviene quindi il senatore SPOSETTI, che si dichiara contrario al comma 3 dell'articolo 9, in tema di concessioni e alla lettera c) del comma 5 dell'articolo 11, che opera una deroga in tema di chiamata numerica dei dipendenti statali.

Prospetta quindi l'opportunità di investire il Servizio del Bilancio del Senato di un'analisi degli oneri recati dal disegno di legge, alla luce anche delle osservazioni trasmesse dal Tesoro.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 12,25.

FINANZE E TESORO (6^a)

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1991

330^a Seduta*Presidenza del Presidente*

BERLANDA

Intervengono il ministro delle finanze Formica, i sottosegretari di Stato per lo stesso dicastero De Luca e Merolli, nonché il sottosegretario di Stato per il tesoro Rubbi.

La seduta inizia alle ore 9,40.

IN SEDE REFERENTE

**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 gennaio 1991, n. 27, recante disposizioni relative all'assoggettamento di talune plusvalenze ad imposta sostitutiva delle imposte sui redditi (2678), approvato dalla Camera dei deputati
(Esame e rinvio)**

Il relatore FAVILLA riferisce sul provvedimento, concernente la tassazione di alcune plusvalenze derivanti dalla cessione a titolo oneroso (anche speculativo) di azioni o quote di partecipazioni societarie da parte delle persone fisiche. Le disposizioni non riguardano quindi le persone giuridiche, nè dovrebbero estendersi, in base al comma 1 dell'articolo 81 del Testo Unico delle Imposte sui redditi (T.U.I.R.), alle operazioni svolte, nell'esercizio della loro attività, dalle società di persone o dagli esercenti arti, professioni ed attività commerciali, anche se il comma 5-bis, introdotto dalla Camera dei deputati all'articolo 2 del decreto-legge, ne riporta la quota parte di risultato economico sulla quota di ciascun socio. Dopo aver ricordato che l'imposta prevista è sostitutiva delle imposte sui redditi, transitoria e relativa alle operazioni di borsa ed alle operazioni di cessione di quote societarie possedute, il relatore rileva come proprio quest'ultima categoria di operazioni costituisca il campo di applicazione più interessante della normativa, in quanto coinvolge moltissimi contribuenti ed investe in modo diffuso il settore delle famiglie. Illustrata poi la legislazione preesistente i reiterati decreti-legge sui «*capital gains*», egli passa ad illustrare il testo del provvedimento approvato dalla Camera dei deputati il quale, attenuato nelle aliquote, negli adempimen-

ti e nelle modalità inizialmente previste, ha riscosso un certo consenso tra gli stessi operatori finanziari. In particolare, il provvedimento si caratterizza ora per la previsione di un duplice regime impositivo: il primo (cosiddetto analitico) comporta l'applicazione dell'imposta sostitutiva, nella misura del 25 per cento, all'atto della presentazione della dichiarazione annuale dei redditi da parte del contribuente, relativamente all'ammontare complessivo delle plusvalenze realizzate nel periodo di imposta, al netto di eventuali minusvalenze, mentre il secondo (cosiddetto forfettario) comporta l'assoggettamento all'imposta del 15 per cento delle plusvalenze teoriche riferibili ad ogni singola operazione. Soffermandosi sul regime analitico, il relatore rileva come non sia sempre agevole la determinazione del prezzo iniziale ai fini del calcolo della eventuale plusvalenza. In effetti, all'articolo 2 si parla impropriamente di «prezzo pagato all'atto del precedente acquisto», non considerando che molte partecipazioni sono state costituite con la sottoscrizione ed il versamento iniziale del capitale e che, in numerosi casi, vi sono stati nuovi versamenti in epoche successive.

Appare inoltre incongrua la distinzione operata, sempre ai fini del calcolo della plusvalenza, tra il caso di quote ricevute per successione e quello di quote ricevute in donazione. Peraltro, il già citato comma 5-bis, introdotto all'articolo 2 dalla Camera dei deputati, precisa che gli eventuali utili di esercizio realizzati, definiti e non ripartiti fra i soci delle società di persone si aggiungono al costo fiscalmente riconosciuto della quota posseduta da ciascun socio. Ciò dovrebbe comportare che gli utili in questione non concorrono - a suo avviso giustamente - a determinare plusvalenze; tuttavia, non si comprende perchè tale norma non sia stata estesa anche alle società di capitale, in quanto se è evidente che le riserve di utili tassati contribuiscono ad incrementare il valore dei titoli azionari e delle quote di società a responsabilità limitata, è pur vero che si tratta appunto di valori che hanno già scontato un'imposta e che andrebbero scomputati dal calcolo delle plusvalenze. Non è inoltre comprensibile la motivazione per cui da tale criterio logico ed equo debbano essere escluse le società immobiliari e finanziarie.

Il relatore rileva poi come il comma 3 dell'articolo 2, disciplinando il caso della eventuale cessione di azioni emesse gratuitamente, abbia una formulazione letterale non adattabile anche ad altri casi che restano non disciplinati e quindi risolvibili sono in via analogica.

Passando all'esame del regime forfettario, l'oratore illustra le condizioni necessarie per l'esercizio dell'opzione a tale regime che, tra l'altro, deve avvenire all'atto della prima cessione realizzata nel corso di ogni anno ed ha poi effetto per l'intero anno su tutte le successive operazioni. In effetti, gli operatori economici del settore hanno reagito negativamente a tale ultima previsione, richiedendo di poter esercitare l'opzione anche successivamente alla prima cessione. Un altro limite alla facoltà di opzione per una determinazione forfettaria delle plusvalenze è quello posto, dal comma 5 dell'articolo 3, ad alcune operazioni che intervengono al di fuori della borsa e del mercato ristretto. In particolare, vengono posti dei limiti percentuali, riferiti al capitale della società, che appaiono sufficientemente elevati, tranne nel caso del limite del 15 per cento del capitale posto per operazioni di cessione di quote di società a responsabilità limitata o di società di

persone, in quanto tale percentuale viene normalmente superata nelle contrattazioni di quote. Pertanto, occorrerà valutare la possibilità di elevare tale limite eliminando possibili discriminazioni che possono spingere gli operatori a comportamenti elusivi della norma.

Il relatore sottolinea poi come il mantenimento, al comma 1 dell'articolo 81 del T.U.I.R. (e quindi nell'ambito del Capo VII - redditi diversi - del Titolo I - imposta sul reddito delle persone fisiche -) delle lettere c) e c-bis), concernenti plusvalenze soggette all'imposta sostitutiva e non più all'imposta sul reddito delle persone fisiche, potrà creare qualche problema in sede di compilazione del modello 740 per la dichiarazione dei redditi, ove è previsto che il quadro «redditi diversi» venga riportato nel quadro «N», soggetto ad imposta sul reddito.

Un altro dubbio nasce dalla interpretazione della norma in base alla quale «non si tiene conto delle plusvalenze realizzate se il periodo di tempo intercorso tra la data dell'acquisto o della sottoscrizione per ammontare superiore a quello spettante in virtù del diritto di opzione e la data di cessione è superiore a quindici anni» (art. 3, comma 6). In effetti, egli esprime il timore che tale formulazione non consenta di perseguire l'obiettivo, probabilmente voluto dalla Camera dei deputati, di ripristinare l'esenzione delle eventuali plusvalenze sui titoli posseduti da oltre cinque anni. Un'altra disposizione non condivisibile è quella che stabilisce che, in caso di cessione di partecipazioni, si considerano cedute per prime quelle acquisite in data più recente (articolo 3, comma 6). In effetti, se la proprietà di quote è superiore a quindici anni, si dovrebbe poter esercitare il diritto di cessione a parità di condizioni fiscali con tutti gli altri possessori di pari anzianità di possesso, indipendentemente dall'aver acquisito o meno altre quote in epoca successiva.

Dopo aver illustrato i restanti articoli del decreto-legge, il relatore si sofferma sulle disposizioni contenute nel disegno di legge di conversione, rilevando in particolare come all'articolo 1, comma 4, vengano previste disposizioni, ampiamente condivisibili, volte a favorire l'azionariato popolare, il rafforzamento del capitale di rischio di società già quotate o ammesse al mercato ristretto, il potenziamento dei mercati ufficiali con l'ammissione di nuove società alla borsa o al mercato ristretto. Tuttavia, egli esprime alcune perplessità in ordine alla delimitazione delle categorie di soggetti ammessi ai benefici, che potrebbe essere in contrasto con il dettato costituzionale; in ordine alla ristrettezza del tempo concesso per l'emissione di nuove azioni acquistabili dalle categorie di soggetti indicate; in ordine alla scarsa appetibilità dei benefici concessi, i cui effetti sono peraltro dilazionati nel tempo; in ordine alla mancata previsione di benefici a favore delle società di nuova ammissione alla borsa; e, infine, in ordine alla scarsa intelligibilità della norma stessa, in quanto non è chiaro se le azioni che saranno esenti dall'imposta sulle plusvalenze, in caso di cessione, sono quelle che verranno prossimamente emesse dalle società, ovvero anche quelle già emesse nel passato. In questa seconda ipotesi (ritenuta più opportuna) occorrerebbe semplicemente fare riferimento alle azioni delle predette società. Altre perplessità suscitano le norme limitative degli incentivi, previsti a favore delle nuove sottoscrizioni di azioni, nel caso di società finanziarie ed immobiliari (commi 4 e 6 dell'articolo 1),

nonchè la disposizione del comma 2 dell'articolo 2, che produce effetti retroattivi sul precedente comma, concernente i criteri di presunzione della ripartizione dei redditi nelle società di persone.

In conclusione, nonostante le perplessità ed i dubbi espressi, il relatore non ritiene affatto utile, per il Paese e per i mercati finanziari, mantenere uno stato di incertezza sul trattamento tributario dei «*capital-gains*»; pertanto, invita la Commissione ad approvare il provvedimento pervenuto dalla Camera dei deputati, che rappresenta un possibile punto di incontro tra Governo, Parlamento e realtà socio-economica del Paese. Tuttavia, ritiene che sarebbe preferibile apportare alcune correzioni tecniche, capaci di superare, oltre ai suoi, anche gli eventuali rilievi posti nel corso dell'esame del provvedimento stesso.

Il senatore TRIGLIA invita il Ministro delle finanze a fornire le necessarie informazioni sulla legislazione comparata in materia di tassazione delle plusvalenze, al fine di valutare la compatibilità del provvedimento, modificato dalla Camera dei deputati, agli indirizzi ed agli orientamenti internazionali.

Il ministro FORMICA, richiamata l'esistenza di un'ampia letteratura sull'argomento, sottolinea come in sede comunitaria non siano all'esame proposte di direttive in materia di tassazione delle plusvalenze da capitale, in quanto esiste una sorta di riserva legislativa interna. Egli ricorda poi come il provvedimento costituisca un grosso passo avanti per il nostro Paese che, insieme alla Grecia, era rimasto l'unico a mancare di una apposita disciplina fiscale dei «*capital-gains*».

Con tale provvedimento viene finalmente introdotto un principio, che ha trovato molti ostacoli sul piano della praticabilità, attraverso il raggiungimento di un valido, ma delicato punto di equilibrio che non è opportuno rimettere in discussione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(La seduta, sospesa alle ore 10,50, è ripresa alle ore 12).

Covello ed altri: Modifica della legge 8 aprile 1983, n.113, concernente l'autorizzazione a cedere al comune di Praia a Mare il compendio demaniale marittimo ricadente nel comune suddetto, posto sotto la strada statale n. 18 e compreso fra il comune di Tortora ed il torrente Fiuzzi di Praia a Mare (2024)

(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana del 20 febbraio scorso.

Il sottosegretario MEROLLI preannuncia la posizione contraria del Ministero delle finanze sul disegno di legge in titolo, il cui scopo principale è quello di ridurre il prezzo di vendita dei terreni di cui all'articolo 1 della legge n. 113 del 1983 a valori pressochè irrisori e cioè a lire 10.000 al metro quadrato in quella che può essere definita come

una delle più belle spiagge d'Italia. L'atteggiamento contrario è motivato anche dalla necessità che il prezzo di vendita debba essere esclusivamente quello di mercato valutato dal competente ufficio tecnico erariale; inoltre la determinazione in via legislativa di valori simbolici e convenzionali di cessione implica, necessariamente, un'adeguata copertura finanziaria della diminuzione patrimoniale che scaturisce dalla differenza tra il valore di mercato (definito dalla citata legge n. 113 del 1983) e quello indicato nel disegno di legge in esame.

Il relatore NERI dichiara di dover prendere atto, con rammarico, dell'atteggiamento contrario del Governo sul disegno di legge. Aggiunge, tuttavia, che egli si adopererà per trovare una soluzione, attraverso la predisposizione di un apposito emendamento, che vada incontro alle esigenze dei cittadini interessati alla cessione e a quelle evidenziate dal Governo.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

IN SEDE DELIBERANTE

Modifiche all'ordinamento del Ministero del tesoro (1771)

(Seguito della discussione ed approvazione con modificazioni)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta del 21 febbraio scorso.

Il senatore BERTOLDI illustra l'emendamento 3.2 soppressivo del comma 2 dell'articolo 3. Fa presente che con tale emendamento si intende porre rimedio alla preoccupazione che, nell'ambito della riforma generale del Ministero del tesoro che si attua col disegno di legge in esame, continuino a permanere duplicazioni e sovrapposizione di competenze tra le attuali divisioni del Ministero stesso.

Il presidente BERLANDA avverte che sono pervenuti i pareri favorevoli della 1^a e della 5^a Commissione sul disegno di legge (il parere della 5^a è favorevole con osservazioni e condizionato alla approvazione dell'emendamento 4.2). Per quanto riguarda invece gli emendamenti presentati, la 1^a Commissione ha espresso parere favorevole su tutti ad eccezione dell'emendamento 3.2, mentre la 5^a Commissione ha dichiarato di non aver nulla da osservare.

Si passa all'esame dell'articolo 1.

Favorevole il relatore, è approvato l'emendamento 1.1 del Governo, modificativo, al comma 1, della lettera d): con tale emendamento si esclude dalle funzioni da attribuire alla direzione generale del tesoro quella riguardante la vigilanza sulla CONSOB.

Vengono poi esaminati gli emendamenti 1.4 e 1.5 (tra di loro connessi) dei senatori Favilla e De Cinque, sottoscritti anche dal senatore Marniga, volti ad escludere la soppressione della direzione generale del contenzioso.

Il relatore CAPPELLI, dopo aver ricordato sinteticamente le motivazioni che hanno portato alla presentazione di tali emendamenti, dichiara di rimettersi per essi alle valutazioni del Governo.

Il sottosegretario RUBBI dichiara di essere contrario ai due emendamenti in quanto negli ultimi tempi alcune funzioni recentemente attribuite alla direzione generale del contenzioso sembrano necessitare assolutamente di una loro considerazione nell'ambito della direzione generale del tesoro.

Il presidente BERLANDA, rilevata l'assenza dei presentatori, dichiara decaduti gli emendamenti 1.4 e 1.5.

Viene poi esaminato l'emendamento 1.2 del Governo, interamente sostitutivo del comma 2, con il quale vengono stabilite le modalità attraverso cui devono essere ripartite, tra cinque servizi, le funzioni indicate al comma 1 e quelle con cui si provvede a modificare, integrare od aggiornare le attribuzioni dei singoli servizi.

Il relatore CAPPELLI dichiara di fare proprio un sub-emendamento (sub-1.2) del senatore Favilla all'emendamento principale 1.2: con tale proposta si intende aggiungere ai cinque servizi anche un ufficio ispettivo centrale.

Favorevoli relatore e Governo, posti separatamente in votazione, vengono approvati il citato sub-emendamento e quindi l'emendamento principale 1.2 a cui si riferisce.

Favorevole il relatore, è poi approvato l'emendamento 1.3 del Governo, interamente sostitutivo del comma 3, con il quale si prevede che a ciascun servizio è preposto un dirigente generale di livello di funzione C.

È infine approvato l'articolo 1 con le citate modifiche.

Si passa all'esame dell'articolo 2.

Favorevole il relatore, è approvato l'emendamento 2.1 del Governo, aggiuntivo di un ulteriore comma dopo il comma 1: con tale emendamento si stabilisce che al direttore generale del tesoro spetta il livello di funzione B.

È poi approvato l'articolo 2 con la citata modifica.

Si passa all'esame dell'articolo 3.

Il relatore CAPPELLI dichiara di far proprio l'emendamento 3.1 del senatore Favilla, che è strettamente connesso al sub-emendamento 1.2, il quale ha introdotto nella struttura del Ministero un ufficio ispettivo centrale: con l'emendamento in questione, aggiuntivo di un periodo al

comma 1, si precisa che con lo stesso decreto sono fissati l'organizzazione ed il funzionamento dell'ufficio ispettivo centrale.

A proposito dell'emendamento 3.2 dei senatori Bertoldi ed altri, il Sottosegretario dichiara di apprezzare lo spirito con cui esso è stato presentato. Tuttavia, in una prima fase di attuazione della riforma del Ministero del tesoro occorre evitare preoccupazione da parte di alcuni dipendenti; inoltre, c'è da dire che, probabilmente, in relazione ad ulteriori competenze che verranno attribuite al dicastero potranno essere necessari ulteriori provvedimenti di riorganizzazione e di ristrutturazione ed in quella sede potrà essere valutata la congruità del numero delle divisioni necessarie ad un corretto espletamento dei compiti d'istituto. Invita, di conseguenza, il senatore Bertoldi a ritirare l'emendamento.

Il senatore BERTOLDI, ribadendo le motivazioni che lo hanno spinto a presentare l'emendamento, dichiara di mantenerlo.

L'emendamento, posto ai voti, è respinto.

È quindi approvato l'articolo 3, così come modificato.

In sede di esame dell'articolo 4, il sottosegretario RUBBI dichiara di ritirare l'emendamento 4.1 riguardante la copertura finanziaria del provvedimento.

Favorevole il Governo, è poi approvato l'emendamento 4.2 del relatore, sostitutivo del comma 1, recante una nuova copertura finanziaria del disegno di legge.

È poi approvato l'articolo 4 con la citata modifica.

Favorevole il relatore, è quindi approvato l'emendamento (Tab. 1) del Governo, interamente sostitutivo della tabella allegata al disegno di legge.

È infine approvato il disegno di legge nel suo complesso.

La seduta termina alle ore 12,30.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1991

239^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

BERNARDI

Interviene il sottosegretario di Stato per i trasporti Santonastaso.

La seduta inizia alle ore 9,45.

IN SEDE REFERENTE

Conversione in legge del decreto-legge 7 febbraio 1991, n. 36, recante disposizioni urgenti in materia di autotrasporto di cose per conto di terzi (2649)
(Rinvio del seguito dell'esame)

Il presidente BERNARDI, constatata l'assenza del relatore, rinvia il seguito dell'esame alla seduta pomeridiana di oggi.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 9,50.

240^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

BERNARDI

Intervengono il ministro delle poste e delle telecomunicazioni Mammì ed il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Tempestini.

La seduta inizia alle ore 15,15.

IN SEDE REFERENTE

Disposizioni per la riforma del settore delle telecomunicazioni (1685)

Giustinelli ed altri: Riforma del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e delle aziende collegate (478)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana di martedì 26 febbraio.

Il relatore ANDÒ illustra un emendamento integralmente sostitutivo dei commi 5, 6 e 7 dell'articolo 4, che tiene conto del dibattito svoltosi nella seduta precedente. L'emendamento prevede una diversa formulazione del diritto di opzione, che il dipendente interessato eserciterebbe entro 9 mesi dalla data di entrata in vigore della legge, tra il mantenimento dello *status* giuridico di dipendente pubblico e il rapporto di lavoro presso concessionarie di servizi di telecomunicazione ad uso pubblico. Sono quindi previste norme per l'applicazione delle procedure per la mobilità per coloro che optano per l'impiego pubblico, previa determinazione dei criteri per l'assegnazione alle sedi e la diffusione di idonee informazioni sui posti vacanti da parte del Ministro della funzione pubblica, di concerto con il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni. L'emendamento prevede altresì il transito alle società concessionarie del personale che ha optato per il rapporto di lavoro presso di esse, con opportune garanzie.

Si apre un dibattito sull'emendamento del senatore Andò.

Il senatore PINNA chiede chiarimenti circa il mancato richiamo alle norme riguardanti la posizione in disponibilità e quindi il collocamento a riposo, che concernono il personale in mobilità che non riceve l'assegnazione di sede. Prospetta inoltre un accantonamento della votazione dell'emendamento per consentire un approfondimento sul testo appena presentato.

Il senatore POLLICE critica quella parte dell'emendamento relativa all'emanazione di un decreto del Ministro delle poste e telecomunicazioni, recante i criteri per l'assegnazione delle sedi, dopo aver sentito le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative; tale disposizione, a suo avviso, rafforza un potere di interdizione e di lottizzazione di taluni sindacati, che peraltro sembrano ridurre sempre più la loro presa nei confronti del personale del pubblico impiego. Il senatore GOLFARI esprime sorpresa per le affermazioni del senatore Pollice, riscontrando come una certa cultura di sinistra abbia sempre supportato lo strapotere sindacale.

Il senatore ULIANICH prospetta l'opportunità di eliminare l'espressione «maggiormente rappresentative». Al riguardo il senatore POLLICE fa presente che si potrebbe fare riferimento alla definizione di sindacato che si può ricavare dalla legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali.

Il ministro MAMMÌ fa presente che il parere delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative fa parte ormai del procedimen-

to amministrativo attuale. Il relatore ANDÒ afferma inoltre che l'espressione «maggiormente rappresentative» ha assunto ormai un significato giuridico preciso, a seguito di atti della Presidenza del Consiglio e del Ministro della funzione pubblica e di numerose sentenze giurisprudenziali. Prosegue quindi affermando di ritenere superfluo, nell'ambito della legge, un richiamo esplicito alle norme concernenti la disponibilità e il collocamento a riposo, norme che comunque si applicano anche se non richiamate e che invece, con una esplicita sottolineatura, possono assumere l'aspetto di un deterrente per l'opzione nel pubblico impiego.

Il senatore PINNA fa altresì presente che anche nell'emendamento del senatore Andò non risulta esplicitamente tutelata l'anzianità acquisita dal dipendente in seno all'Azienda di Stato per i servizi telefonici. A tali affermazioni si associa il senatore POLLICE.

Il ministro MAMMÌ osserva che nel testo dell'emendamento, così come anche nel testo dell'articolo 4 del disegno di legge, si parla di tutela della professionalità acquisita e di una equiparazione tra le qualifiche dei diversi ordinamenti; inoltre osserva che nei rapporti di lavoro presso società concessionarie assume tutt'altro rilievo la questione dell'anzianità. Il sottosegretario TEMPESTINI fa rilevare altresì gli incrementi retributivi di cui beneficeranno coloro che transiteranno presso le società concessionarie.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Conversione in legge del decreto-legge 7 febbraio 1991, n. 36, recante disposizioni urgenti in materia di autotrasporto di cose per conto di terzi (2649)
(Seguito e conclusione dell'esame; proposta di rinvio in Commissione)

Riprende l'esame, sospeso nella odierna seduta antimeridiana.

Il presidente BERNARDI, considerato che non si sono potuti sciogliere i nodi derivanti dal parere contrario della 5^a Commissione, propone di dare mandato al relatore Mariotti di chiedere in Assemblea il rinvio in Commissione del provvedimento, onde consentire un approfondimento delle questioni.

La Commissione conviene e si dà quindi mandato al relatore di proporre in Assemblea il rinvio in Commissione del provvedimento.

La seduta termina alle ore 16,35.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1991

160^a Seduta*Presidenza del Presidente***MORA**

Interviene il sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste Cimino.

La seduta inizia alle ore 9,55.

IN SEDE DELIBERANTE

Deputato Pedrazzi: Nuove norme in materia di imballaggi nella vendita all'ingrosso di prodotti ortofrutticoli (2609), approvato dalla Camera dei deputati

Carlotto: Nuove norme in materia di imballaggi nella vendita all'ingrosso di prodotti ortofrutticoli (2605)

(Seguito della discussione congiunta, approvazione con modifiche del disegno di legge n. 2609 nel quale è assorbito il disegno di legge 2605)

Riprende la discussione del provvedimento in titolo, sospesa nella seduta di ieri.

Il relatore, senatore SARTORI illustra un emendamento sostitutivo del primo comma dell'articolo 1 del disegno di legge n. 2609, approvato dalla Camera dei deputati, volto ad accogliere le osservazioni contenute nel parere espresso dalla 10^a Commissione. L'emendamento modifica l'articolo 3 della legge 5 agosto 1981, n. 441, specificando che gli imballaggi in legno che non siano nuovi possono essere utilizzati nella vendita all'ingrosso di prodotti ortofrutticoli soltanto se integri, puliti ed asciutti. Si aggiunge inoltre un comma 2 nel quale si stabilisce che il minimo e il massimo delle sanzioni amministrative previste dall'articolo 5, comma 1, della legge 5 agosto 1981, n. 441, sono elevate rispettivamente a lire 300 mila e a lire 1 milione.

Il relatore fa inoltre presente che il senatore Perugini ha presentato un sub-emendamento all'articolo 1 volto ad aggiungere alle parole «in legno» le parole «o in pannelli di fibra in legno». Il senatore CASADEI LUCCHI ha poi presentato un emendamento volto ad aggiungere alla

fine dell'articolo 1 un comma all'interno del quale si stabilisce che il Ministero dell'industria, di concerto con quello della Sanità e dell'Agricoltura, deve emanare, entro sei mesi dalla pubblicazione della presente legge, un decreto per stabilire le modalità di applicazione dei termini: «integri, puliti ed asciutti», facendo salva, fino all'emanazione del decreto stesso, la disciplina vigente anteriormente al 31 dicembre 1990. Il relatore ritiene che l'emendamento in questione potrebbe essere accolto. Informa infine che il senatore Scivoletto ha presentato un emendamento volto ad aggiungere un articolo, nel quale si modifica il comma 3 dell'articolo 3 della legge n. 441 del 1981, inserendo dopo le parole «il corrispettivo di un prezzo» le parole «che si identifica con il prezzo d'acquisto degli stessi e.....» e ritiene che anche tale emendamento potrebbe essere accolto. Il relatore sottolinea, da ultimo, che non essendo presente il senatore Perugini l'emendamento dovrebbe essere dichiarato decaduto.

Il senatore MICOLINI fa proprio l'emendamento del senatore Perugini.

Il senatore CARLOTTO esprime forti perplessità su tale emendamento in quanto il materiale chimico che costituisce la fibra in legno può comportare la trasmissione di microorganismi ai prodotti contenuti nell'imballaggio, tenendo peraltro presente che si tratta di imballaggio non nuovo.

Il senatore MICOLINI, condividendo le perplessità espresse dal senatore Carlotto, ritira l'emendamento.

Il Presidente pone quindi ai voti l'emendamento all'articolo 1 presentato dal relatore.

Il sottosegretario CIMINO si rimette alla volontà della Commissione.

L'emendamento risulta approvato.

Il Presidente pone quindi ai voti l'emendamento presentato dal senatore Casadei Lucchi.

Il senatore CASADEI LUCCHI invita a votare a favore dell'emendamento per evitare l'uso improprio che spesso si usa fare degli imballaggi non più nuovi.

Il senatore NEBBIA esprime il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento.

L'emendamento posto ai voti risulta respinto.

Il senatore CASADEI LUCCHI fa notare la contraddittorietà dell'atteggiamento del relatore che si era espresso in senso favorevole durante l'illustrazione dell'emendamento ma poi ha votato contro.

Il senatore SARTORI sottolinea che nel proprio atteggiamento non vi è contraddittorietà alcuna in quanto la sostanza dell'emendamento testè respinto è contenuta nell'ordine del giorno illustrato nella seduta di ieri, rispetto al quale insiste per la votazione.

Posto ai voti, l'ordine del giorno presentato dal relatore viene approvato, anche con il voto favorevole del senatore CASADEI LUCCHI.

Il Presidente pone quindi ai voti l'articolo 1 nel testo modificato: è approvato, con l'astensione del Gruppo comunista-PDS e del Gruppo della sinistra indipendente.

Il senatore SCIVOLETTO illustra l'emendamento aggiuntivo di un articolo inteso ad evitare abusi relativi ai prezzi reali degli imballaggi.

Il Presidente pone ai voti l'emendamento presentato dal senatore Scivoletto.

Il sottosegretario CIMINO si rimette alla volontà della Commissione.

L'emendamento risulta approvato.

Il Presidente pone quindi ai voti l'articolo 2 del disegno di legge, rispetto al quale non erano stati presentati emendamenti, che risulta approvato.

Pone infine ai voti il disegno di legge nel suo complesso che risulta approvato, con l'assorbimento del disegno di legge n. 2605 e con l'astensione del Gruppo comunista-PDS e del Gruppo della sinistra indipendente.

La seduta termina alle ore 10,55.

INDUSTRIA (10^a)

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1991

273^a Seduta

Presidenza del Presidente
CASSOLA
indi del Vice presidente
VETTORI

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

La seduta inizia alle ore 9,30.

IN SEDE REFERENTE**Mezzapesa ed altri: Disciplina del mercato dell'arte moderna (1362)**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame del disegno di legge in titolo, sospeso nella seduta antimeridiana del 23 gennaio.

Il relatore CITARISTI presenta una serie di emendamenti, volti a riformulare organicamente il testo in esame, elaborati anche in base alle osservazioni degli operatori del settore; si riserva inoltre di presentare un ulteriore emendamento relativo alla disciplina delle case d'asta. Con le modifiche in questione si propone, tra l'altro, di sopprimere l'articolo 4 dell'originario disegno di legge, che disciplina le incompatibilità tra l'esercizio dell'attività commerciale e numerose posizioni soggettive: tali limitazioni, infatti, appaiono ingiustificatamente restrittive della libertà di iniziativa economica mentre, per altro verso, gran parte di attività professionali sono già incompatibili con l'esercizio del commercio in base alle vigenti norme.

Il senatore Walter FONTANA sollecita la disciplina delle case d'asta, in funzione della tutela dei consumatori.

Il senatore GIACOVAZZO domanda se la normativa proposta interessi anche il mercato antiquario.

Il senatore CARDINALE osserva che il commercio degli oggetti di antiquariato è già regolamentato da specifiche normative.

Il relatore CITARISTI precisa che il testo in esame prende in considerazione le opere d'arte a prescindere dalla loro epoca storia.

Il senatore BAIARDI osserva che sarebbe opportuno disciplinare anche le vendite di opere d'arte, effettuate attraverso il mezzo televisivo, che interessano ormai una larga quota del commercio nel settore.

Il sottosegretario CASTAGNETTI precisa che tale aspetto normativo sarà compreso nelle norme di attuazione delle direttive comunitarie in materia, la cui redazione è attualmente in corso.

Il presidente CASSOLA propone infine di rinviare il seguito dell'esame, per consentire una più approfondita valutazione delle proposte formulate dal relatore.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE DELIBERANTE

Modificazioni alla legge 4 aprile 1964, n. 171, concernente norme per la disciplina e la vendita delle carni fresche e congelate. Abrogazione del divieto di vendita, negli stessi spacci, di carni equine e carni di altre specie di animali (2551)

(Discussione e rinvio)

Il relatore FOSCHI riferisce favorevolmente sul disegno di legge in titolo, motivato essenzialmente dall'esigenza di rimuovere il divieto di vendita - negli stessi esercizi commerciali - delle carni equine e degli altri tipi di carne. Esso, posto originariamente per risolvere problemi di natura sanitaria, appare ormai del tutto superato: la stessa normativa comunitaria in materia, infatti, non pone distinzioni tra i diversi tipi di carni, comprese quelle equine. Il relatore Foschi invita pertanto la Commissione ad approvare sollecitamente il disegno di legge in titolo.

Il senatore CARDINALE esprime apprezzamento per il testo in discussione e rileva l'opportunità di acquisire il parere delle Commissioni consultate, prima di procedere alla votazione.

Su proposta del presidente VETTORI, infine, la Commissione conviene di rinviare il seguito della discussione in attesa dei richiesti pareri.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore FOSCHI invita la Presidenza a iscrivere con sollecitudine, all'ordine del giorno dei lavori della Commissione, il disegno di

legge n. 2652, recante disposizioni sul Fondo centrale di garanzia della sezione autonoma di credito alberghiero, turistico e sportivo presso la Banca nazionale del lavoro.

Il presidente VETTORI prende atto della richiesta.

SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente VETTORI avverte che la seduta pomeridiana di oggi, già convocata per le ore 15, non avrà luogo.

La seduta termina alle ore 10,15.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1991

143^a Seduta*Presidenza del Presidente*

GIUGNI

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

La seduta inizia alle ore 16.

IN SEDE DELIBERANTE

Azioni positive per la realizzazione delle parità uomo-donna nel lavoro (2602),
(Testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge governativo e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Poli Bortone ed altri; Migliasso ed altri; Turco ed altri; Francese ed altri; Biondi), approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito della discussione e rinvio)

Riprende la discussione del provvedimento in titolo, sospesa nella seduta del 27 febbraio 1991.

Il presidente GIUGNI ricorda che si è conclusa, nella precedente seduta, la discussione generale e avverte che la Commissione passerà all'esame degli articoli.

Il senatore GUZZETTI invita, anche a nome di altri senatori, la Commissione a valutare l'opportunità di un breve rinvio della discussione sugli emendamenti per dare tempo a coloro che non sono membri della Commissione di approfondire la materia. Ritiene tuttavia importante sottolineare che tale richiesta non ha carattere dilatorio e che il rinvio potrebbe essere anche molto breve.

Il presidente GIUGNI ritiene che il rinvio non sia impossibile e invita i rappresentanti dei Gruppi ad esprimersi sulla richiesta del senatore Guzzetti.

Il senatore SARTORI afferma che il Gruppo della Democrazia cristiana è favorevole ad un breve rinvio della discussione alla prossima settimana, con l'eventuale riapertura dei termini per la presentazione di

nuovi emendamenti, ma anche con l'impegno a licenziare definitivamente il disegno di legge nella giornata di mercoledì della prossima settimana.

Il senatore ANTONIAZZI sottolinea che il Gruppo comunista-PDS avrebbe preferito un'approvazione nella seduta odierna del disegno di legge, che è in discussione, come è ben noto, ormai da più di una legislatura. Se ulteriori approfondimenti si rendono tuttavia necessari, la sua parte politica non si oppone alla richiesta di rinvio purchè sia affermato l'impegno per una rapida approvazione nella prossima settimana.

Il senatore TOTH, intervenendo a titolo personale, sottolinea che quando un disegno di legge così importante viene assegnato alla Commissione in sede deliberante è normale che susciti l'interesse di senatori che non appartengono alla Commissione stessa e che essi necessitino di tempi un poco più lunghi per i necessari approfondimenti. Condivide pertanto le affermazioni del senatore Sartori sull'opportunità di concedere un rinvio, con l'impegno di approvare nella seduta di mercoledì prossimo il disegno di legge.

Il sottosegretario BISSI prende atto della volontà della Commissione.

Il PRESIDENTE ringrazia gli intervenuti e sottolinea che il disegno di legge è molto atteso dalle associazioni femminili e dai partiti: anche un breve rinvio potrebbe provocare qualche malumore. Si augura quindi che la prossima settimana l'iter del disegno di legge possa definitivamente essere concluso.

La Commissione concorda quindi di rinviare la discussione sino a mercoledì della settimana prossima, dando tempo ai senatori che lo desiderino di presentare nuovi emendamenti sino alle ore 14 di martedì 5 marzo 1991.

La seduta termina alle ore 16,30.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1991

215^a Seduta*Presidenza del Presidente*

PAGANI

Interviene il ministro per il coordinamento della protezione civile Lattanzio.

La seduta inizia alle ore 9,45.

IN SEDE REFERENTE

Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 1990, n. 414, recante provvedimenti in favore delle popolazioni delle province di Siracusa, Catania e Ragusa colpite dal terremoto nel dicembre 1990 ed altre disposizioni in favore delle zone colpite da eccezionali avversità atmosferiche nell'autunno 1990 (2588)

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame del disegno di legge, sospeso nella seduta di ieri.

Il ministro LATTANZIO sottolinea in primo luogo la necessità di approfondire la questione dell'ambito di efficacia della sospensione di termini prevista dall'articolo 4: anche in sede di Consiglio dei ministri, ai fini dell'eventuale reiterazione, egli intenderebbe accogliere la richiesta formulata dal Commissario *ad acta* e dalla Regione siciliana, concernente la possibilità di limitare la sospensione dei termini a tutti i cittadini residenti negli otto comuni indicati, mentre negli altri comuni compresi nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 gennaio 1991, la misura andrebbe limitata ai soli residenti destinatari di ordinanze di sgombero.

Dopo un breve intervento della senatrice MOLTISANTI - che sollecita un'adeguata considerazione anche degli altri comuni inclusi nell'elenco - si passa all'esame dell'emendamento 4.0.1, di iniziativa del senatore Fabbri ed altri, concernente il recupero architettonico ed artistico degli immobili ubicati nella provincia di Parma. L'emendamento, sul quale la 5^a commissione permanente ha espresso parere contrario per assenza di copertura, è illustrato dal senatore CUTRERA, che aggiunge la propria firma.

Il relatore, senatore ZANGARA, esprime parere contrario sull'emendamento 4.0.1; auspica per altro che il Governo si faccia carico delle condivisibili previsioni in esso contenute, adottando un autonomo provvedimento.

Il ministro LATTANZIO si rimette alla Commissione, notando che l'emendamento 4.0.1 pone seri problemi di copertura finanziaria. Quanto alla possibilità di un autonomo provvedimento, essa dipende dalle determinazioni che saranno collegialmente assunte in seno al Consiglio dei ministri.

Il senatore BOATO dichiara la propria astensione, pur riconoscendo l'obiettiva rilevanza della questione, e auspica che gli emendamenti proposti incrementino ulteriormente l'eterogeneità del provvedimento in esame.

Su invito del presidente Pagani, il senatore Cutrera ritira l'emendamento 4.0.1.

Il senatore PETRARA aggiunge la propria firma agli emendamenti presentati dal senatore Tornati all'articolo 5: essi sono volti a collegare le previsioni dell'articolo alla legge sulle autonomie locali, valorizzando il ruolo delle provincie. Inoltre propone un meccanismo per il finanziamento dei progetti incentrato sulla competenza attribuita al Ministero dei lavori pubblici, anzichè al Ministro per la protezione civile, in rapporto con le autorità di bacino previste dalla legge n. 183 del 1989.

Il relatore, senatore ZANGARA, illustra i propri emendamenti all'articolo 5, che vertono innanzitutto sull'esigenza di non limitare gli interventi alle sole regioni indicate nella relazione tecnica, e a tal fine condivide la formulazione formalmente più corretta proposta dall'emendamento 5.4 del senatore Innamorato. Inoltre, il relatore propone di inserire al comma 1 la previsione di cui al comma 5 circa il ripristino delle strutture, infrastrutture ed opere di bonifica, allo scopo di non far ricadere i relativi oneri sulla legge n. 590 del 1981, a favore delle aziende agricole e zootecniche. Infine, sottolinea la necessità di non mortificare il ruolo di coordinamento che in materia di interventi urgenti compete al Ministro per la protezione civile: propone quindi al senatore Tornati di modificare alcuni suoi emendamenti, mantenendone il richiamo alla legge sulla difesa del suolo ed al ruolo della provincia, ma senza ridurre le competenze di coordinamento della Protezione civile.

Il senatore FABRIS evidenzia i pericoli di confusione istituzionale derivanti dalla proposta di modificare il riparto di competenze previsto da un decreto-legge che ha già prodotto effetti; non dubita, peraltro, che il Ministro saprà far valere in seno al Governo la necessità di estendere l'ambito temporale dell'articolo 5, per riferirlo anche ad altre calamità verificatesi nel corso del 1990.

Il senatore CUTRERA sottolinea l'opportunità di collegare le provvidenze di cui all'articolo 5 alle finalità di difesa del suolo concernenti il regime idraulico e la rete viaria: il Ministro dovrebbe anzi specificare l'esatto contenuto degli interventi in corso e di quelli futuri, per consentire di verificare il rispetto di tali finalità.

Il senatore PETRARA rileva che non tutte le previsioni del decreto-legge hanno prodotto effetti, in quanto vi sono ancora progetti *in itinere* che attendono di essere completati: la prefigurazione di interventi di ricostruzione, peraltro, confligge con le attese che ancora permangono in Basilicata e Puglia per il completamento dei programmi di emergenza derivanti dal sisma del 5 maggio scorso. Il Gruppo comunista-PDS, infine, dichiara la propria disponibilità a discutere le proposte di modifica suggerite dal relatore.

Il senatore INNAMORATO auspica che in sede di reiterazione del decreto-legge sia emanato un provvedimento esclusivamente avente ad oggetto l'emergenza sismica in Sicilia orientale: le altre situazioni di calamità naturale andrebbero fatte invece oggetto di autonomi provvedimenti omogenei.

Interviene quindi la senatrice MOLTISANTI, che sottolinea la responsabilità assunta dalla Commissione con la decisione di proseguire l'esame nonostante l'assenza di una volontà politica del Governo per la celere approvazione del decreto-legge n. 414 del 1990. Le precedenti negative esperienze, che risalgono al terremoto del Belice, inducono nelle popolazioni siciliane interessate dal grave sisma del 13 dicembre scorso il timore di un abbandono da parte delle principali istanze politiche del Paese: la sensibilità della 13^a Commissione permanente e del Governo dovrebbe dimostrarsi anche con una loro visita nelle zone colpite.

Il ministro LATTANZIO, dopo aver rilevato che talune discrasie riscontrabili tra relazione tecnica e contenuti dell'articolo 5 si fondano su una precedente raccolta di dati che, pur non avendo creato effetti normativi immediati, aveva ingenerato aspettative nelle popolazioni colpite da calamità naturali, dichiara di condividere l'esigenza di estendere l'ambito temporale dell'articolo 5, prevedendo il periodo compreso tra il giugno 1990 ed il gennaio 1991; a tali termini dovrebbero uniformarsi anche le provvidenze per i danni arrecati all'agricoltura e all'artigianato. Sottolinea inoltre che le competenze istituzionali fanno capo alle Regioni, previa audizione degli enti locali interessati: su tali proposte è previsto il vaglio della Conferenza Stato-Regioni e del CIPE, a seguito di un coordinamento operato dal Ministero della protezione civile, tenendo conto delle esigenze sottolineate dai Ministeri dell'ambiente e dei lavori pubblici.

L'esigenza di affrontare tempestivamente l'emergenza sismica in Sicilia orientale registra un risultato allo stato attuale già parzialmente positivo: all'eliminazione di taluni ritardi dovrebbe provvedersi con la nomina di commissari *ad acta* ad opera della Regione siciliana. La ricostruzione è un problema successivo da gestire con la maggior

trasparenza possibile: la 13^a Commissione ha comunque completato l'esame della parte del decreto-legge concernente il terremoto in Sicilia orientale, per cui il testo così approvato potrà essere proposto al Consiglio dei ministri come base per la reiterazione: dipenderà poi dalla responsabilità collegiale del Governo la scelta se presentare diversi provvedimenti a seconda dei vari aspetti contenuti nel disegno di legge.

Il presidente PAGANI, dopo aver ribadito la serietà e l'impegno profuso dalla 13^a Commissione, sottolinea che comunque risulta completato l'esame degli articoli relativi agli interventi per fronteggiare l'emergenza creata dal terremoto nella Sicilia orientale, di cui il Governo dovrà tener conto in sede di reiterazione del decreto-legge. In considerazione dell'imminente inizio di votazioni in Assemblea, propone il rinvio del seguito dell'esame.

Conviene la Commissione.

La seduta termina alle ore 10,50.

GIUNTA
per gli affari delle Comunità europee

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1991

41ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente
ZECCHINO

La seduta inizia alle ore 15,15.

OSSERVAZIONI E PROPOSTE SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo, in attuazione della delega di cui alla legge 26 marzo 1990 n. 69, per il recepimento delle direttive in materia di conti annuali e consolidati delle società
(Esame)

Riferisce favorevolmente alla Giunta il senatore GIANOTTI.

L'oratore osserva che lo schema di decreto delegato in titolo si propone di trasporre nell'ordinamento italiano la quarta direttiva (78/660/CEE del 25 luglio 1978), relativa ai conti annuali e alle società di capitali e la settima direttiva (83/343/CEE del 13 giugno 1983), riguardante i conti consolidati dello stesso tipo di società.

Lo schema di decreto in esame - prosegue il senatore Gianotti - costituisce la versione definitiva di un progetto già da tempo avviato e recentemente modificato per adempiere ai criteri stabiliti dalla legge di delega del 26 marzo 1990, n. 69.

Dopo essersi soffermato sui lavori, lunghi ed approfonditi, svolti dalla commissione istituita presso il Ministero di Grazia e Giustizia per l'esame della tematica in questione e la definizione del progetto di decreto legislativo, il senatore Gianotti mette in evidenza gli aspetti, a volte complessi e difficili, dell'inserzione nella legislazione italiana vigente della normativa recata - in particolare - dalla quarta direttiva. Tra l'altro - prosegue il senatore Gianotti - il documento contabile denominato «allegato» nella direttiva e individuato, invece, come «nota integrativa» dalla Commissione ministeriale probabilmente - osserva l'oratore - al fine di evitare confusioni con la documentazione che deve corredare il bilancio ai sensi dell'articolo 2424, ultimo comma, del codice civile, rischia di essere a sua volta confuso con le «informazioni supplementari» necessarie per assicurare il quadro fedele della realtà aziendale, di cui all'articolo 2, comma 4, della direttiva CEE. Sarebbe stato più semplice e pratico, osserva il senatore Gianotti, accogliere

integralmente l'espressione «allegato» proposta dalla direttiva contabile.

Alcune perplessità sono, altresì, avanzate dal relatore per quanto riguarda la formulazione del primo comma dell'articolo 2 dello schema di decreto in titolo, laddove la scelta terminologica di sostituire la formula «conto dei profitti e delle perdite» contenuta nella quarta direttiva con la dizione «conto economico» gli sembrerebbe impropria, risultando preferibile la prima espressione in quanto, come è pacificamente accolto da tutte le impostazioni teoriche aziendalistiche tutti i valori di bilancio sono valori economici tanto quelli patrimoniali quanto quelli reddituali.

Relativamente al secondo comma dell'articolo 2 del provvedimento, riprendendo quanto previsto dall'articolo 2 della direttiva, la definizione dello scopo del bilancio è operata antepoendo la funzione di rappresentazione della situazione patrimoniale a quella della rappresentazione del «risultato economico», pur essendo anche qui principio pacifico fra i giuristi che la finalità primaria del bilancio è la dimostrazione del reddito di esercizio e, in via secondaria, della situazione patrimoniale. Sarebbe stato opportuno, su tale specifico punto, statuire esplicitamente che la situazione patrimoniale di bilancio è una delle molte possibili rappresentazioni del patrimonio di impresa, che serve per la determinazione del reddito di esercizio.

La settima direttiva (83/349/CEE) intende – prosegue il relatore – integrando la normativa prevista dalla quarta direttiva, coordinare le legislazioni nazionali sulla redazione dei conti consolidati delle società che fanno parte di insiemi di imprese. L'atto comunitario stabilisce le condizioni di consolidamento tenendo conto non solo del caso in cui il potere di controllo è fondato su una maggioranza dei diritti di voto, ma anche quando tale potere è fondato su eventuali accordi. L'obiettivo di coordinamento prefigurato tende a tutelare gli interessi delle società di capitali parti di un insieme di imprese, prevedendo l'obbligo della redazione dei conti consolidati almeno quando una società sia una impresa madre.

A tale riguardo occorre considerare favorevolmente l'orientamento prescelto nello schema di decreto che, con riguardo alla definizione dell'area di consolidamento, stabilisce (all'articolo 26) che devono esservi incluse le imprese controllate in virtù di una partecipazione che assicuri la maggioranza dei voti esercitabili nell'area ordinaria, ovvero che sia idonea a garantire l'esercizio di un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria della partecipata, escludendo, in tal modo, i c.d. «gruppi paritetici» o «gruppi orizzontali» e non accogliendo la facoltà concessa dall'articolo 12, primo comma, lettera b) della settima direttiva.

Il relatore conclude augurandosi che tutta la materia societaria comunitaria trovi sistemazione in un unico provvedimento legislativo.

Si apre il dibattito.

Il senatore TAGLIAMONTE concorda con l'esigenza – prospettata dal relatore – di non intervenire in maniera frazionata per quanto attiene il recepimento delle direttive comunitarie in materia di diritto societario.

Il Governo dovrebbe farsi carico di questa esigenza.

La Giunta, quindi, conferisce mandato al relatore a predisporre per la 2^a Commissione osservazioni e proposte nei termini emersi dal dibattito.

SUI LAVORI DELLA GIUNTA

Proposta di indagine conoscitiva su Regioni e politiche comunitarie (Esame)

Il presidente ZECCHINO dà conto di una proposta di indagine conoscitiva volta ad avviare una ricognizione dei rapporti tra Regioni e Comunità europea, esaminando i diversi profili attinenti la materia, alcuni dei quali rivestono una estrema attualità.

Innanzitutto occorrerebbe venisse svolta una valutazione complessiva sull'utilizzazione degli strumenti finanziari gestiti dalla Commissione delle Comunità europee e dalla Banca europea per gli investimenti in ordine alle risorse finanziarie destinate dalla Comunità alle politiche regionali. Su tali risorse è opportuno esprimere una valutazione per comprendere in quale direzione si muove la Comunità in un settore tanto complesso e di fondamentale importanza per il nostro Paese.

Da questo aspetto - prosegue il Presidente - ne scaturisce un altro, che interessa più da vicino il nostro Paese e concerne il grado e l'efficacia della partecipazione delle regioni italiane alle politiche comunitarie. Infine, potrebbe essere opportuno compiere una valutazione circa la partecipazione delle regioni alla fase di formazione del diritto comunitario ed alla sua applicazione. Tale questione si rivela tanto più attuale alla luce dell'approvazione della prima «legge comunitaria».

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva occorrerebbe svolgere una prima tornata introduttiva attraverso incontri con i Ministri interessati.

Successivamente, si dovrebbero invitare o visitare i rappresentanti di alcune Istituzioni comunitarie, nonché incontrare, eventualmente, i rappresentanti di alcune regioni francesi e spagnole e dei Länder tedeschi, che hanno aperto uffici di informazione a Bruxelles.

Si apre il dibattito.

Il senatore GIANOTTI pur condividendo pienamente le finalità sottese al programma dell'indagine, ritiene che esso si rivela di portata talmente ampia da richiedere, forse, una sua delimitazione funzionalizzata agli obiettivi che effettivamente la Giunta si propone con lo svolgimento della medesima. Occorrerebbe, altresì, un lavoro preliminare di documentazione che consentisse alla Giunta, appunto, di selezionare gli obiettivi concreti cui sarà rivolta l'indagine.

Il Presidente ZECCHINO dà conto della documentazione già messa a disposizione dei membri della Giunta ed aggiunge che gli incontri con i soggetti auditi saranno sempre preceduti da un'adeguata attività

preparatoria e specificamente mirata all'acquisizione delle informazioni di volta in volta necessarie.

Il senatore AGNELLI Arduino esprime apprezzamento per il programma esposto dal Presidente Zecchino e dichiara, altresì, di condividere anche le valutazioni espresse dal senatore Gianotti.

Prende la parola il senatore DUJANY. Egli mette in risalto un profilo di grande rilevanza il quale potrebbe essere approfondito nel corso dell'indagine, al fine di definire quale sia il potere interlocutorio delle Regioni nei confronti della Comunità europea. Occorrerebbe - altresì - approfondire i moduli organizzatori scelti, al riguardo, dalle regioni non italiane.

Il senatore TAGLIAMONTE dichiara di condividere le ragioni che sono alla base dell'esigenza prospettata dal presidente Zecchino di offrire una panoramica completa della problematica connessa ai rapporti fra regioni e Comunità europea. Tuttavia - prosegue l'oratore - occorre che la Giunta scelga obiettivi direttamente connessi all'esercizio delle proprie competenze, e dunque funzionali al proprio ruolo. La scelta degli obiettivi, infatti, porterà alla selezione delle tematiche.

Il senatore Tagliamonte conclude ponendo un accento particolare sulla questione dell'impatto della politica regionale comunitaria nel Mezzogiorno.

Il presidente ZECCHINO sottolinea che la proposta di indagine conoscitiva non è finalizzata ad una semplice acquisizione di dati, bensì alla adozione di motivate conclusioni, a proposte ed a precisi orientamenti. D'altra parte - egli prosegue - è proprio la vastità del programma a consigliare che l'indagine venga svolta e conclusa in tempi assai ristretti.

Il senatore GIANOTTI ribadisce l'esigenza di predeterminare compiutamente gli obiettivi dell'indagine e, soprattutto, le finalità cui questa è rivolta.

Prende nuovamente la parola il senatore TAGLIAMONTE, il quale sottolinea come non di rado il diritto comunitario si presenti carente sotto il profilo della formulazione normativa. Ciò crea non pochi problemi all'interprete anche perchè spesso lo schema normativo proposto si rivela assai distante dalla tradizione giuridica italiana.

Il Presidente ZECCHINO concorda con tale ultima affermazione, rilevando che essa attiene al più generale problema della partecipazione alla fase formativa del diritto comunitario.

La Giunta approva, quindi, la proposta di indagine conoscitiva, dando mandato al Presidente di richiedere apposita autorizzazione al Presidente del Senato ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento.

*AFFARI ASSEGNATI***Settima relazione annuale al Parlamento europeo della Commissione delle Comunità europee, sul controllo dell'applicazione del diritto comunitario per il 1989 (COM 90) 288 def.**

(Esame e rinvio)

Il Presidente relatore osserva che la relazione della Commissione sull'applicazione del diritto comunitario viene presentato al Parlamento europeo dalla Commissione delle Comunità europee da quando, il 9 febbraio 1983, l'Assemblea di Strasburgo ha deciso - con una risoluzione - di chiedere alla Commissione di presentare ogni anno una relazione sul controllo dell'applicazione del diritto comunitario. È, questa, la settima relazione di questo genere e si riferisce a tutto l'anno 1989. In questi giorni, anzi, è stata esaminata anche dal Parlamento europeo che ha approvato, al riguardo, una risoluzione densa di indicazioni e proposte.

Nella relazione - prosegue il Presidente relatore - viene tracciato dalla Commissione il bilancio del controllo sull'applicazione del diritto comunitario nel corso del 1989 quale si atteggia all'interno degli Stati membri della Comunità. Il documento riveste un duplice interesse, intanto perchè consente di conoscere la situazione dell'attuazione del diritto comunitario con riferimento agli altri Stati membri, ed in secondo luogo poichè permette - seppure nell'ottica leggermente arretrata che è quella del 1989 - di accostarsi alla realtà italiana nella percezione che di questa hanno le Istituzioni comunitarie.

Il Presidente relatore prosegue mettendo in luce i punti che riassumono - complessivamente per tutti gli Stati membri - i dati salienti sui problemi di adeguamento agli obblighi comunitari, tanto per quanto attiene il numero dei ricorsi individuali alla Commissione, che per quanto riguarda quello delle lettere di intimazione, il numero di pareri motivati, quello dei ricorsi alla Corte di Giustizia, ed, infine, la quantità di sentenze della Corte di Giustizia non ancora eseguite. Al riguardo, anzi, egli constata come mentre tali ultime cifre si attestino per il 1989 più o meno sullo stesso livello dell'anno precedente, per quanto riguarda il nostro Paese, il 1989 ha fatto registrare, invece, un forte aumento dei ricorsi alla Corte di Lussemburgo.

Dopo aver messo in luce la metodologia con la quale la Commissione ha proceduto alla propria disamina, attenendosi ad una prima divisione per materia secondo le due grandi partizioni relative all'attuazione del grande mercato ed all'Europa dei cittadini, ed aver altresì indicato che è possibile dal documento in titolo ricostruire - seppure con una certa fatica - lo stato di attuazione del diritto comunitario per quanto riguarda l'Italia, il Presidente relatore osserva che anche la ricognizione per settori di intervento vede più di una volta l'Italia fra gli Stati che maggiori problemi pongono nel 1989 circa l'attuazione del diritto comunitario.

Anche alla luce dei dati - quantitativi e qualitativi forniti dalla Commissione - il Presidente relatore richiama l'attenzione della Giunta sulla importanza di un'attenta osservazione dell'attività della Commissione nel corso della fase così detta precontenziosa susseguente alla inosservanza del diritto comunitario constatata dalla medesima, ai sensi

dell'articolo 169 del Trattato CEE. Occorre notare - al riguardo - che il nostro Paese sembrerebbe avere in tale fase una quantità di infrazioni minore di quanta ne abbia quella constatata nella fase propriamente contenziosa. Ciò pone due interrogativi: il primo riguarda quello del modo con il quale la Commissione esercita il proprio ruolo di «custode dei Trattati» e se la discrezionalità di cui indubbiamente tale Istituzione gode al riguardo può essere, in qualche misura, sottoposta a regole e se queste esistono. Il secondo concerne le modalità con le quali l'Italia è in grado di far conoscere la propria posizione alla Commissione già nella fase precontenziosa e con quali forme. In argomento, anzi, il Presidente relatore fa notare come l'Avvocatura dello Stato non intervenga nella fase precontenziosa - che è poi quella più delicata e nella quale è meglio possibile raggiungere una composizione della controversia - laddove essa viene chiamata a rappresentare lo Stato italiano soltanto allorchè si apre la fase contenziosa dinanzi alla Corte di Giustizia.

Dopo aver messo in luce l'altro importante problema legato alla mancata esecuzione delle sentenze di condanna pronunziate dalla Corte di Giustizia e l'altro delle eventuali sanzioni da introdurre al fine di meglio far rispettare tale obbligo, il presidente Zecchino prosegue evidenziando altre importanti tematiche evocate dalla relazione della Commissione.

Fra queste, quelle che maggiormente attengono alla situazione italiana, potrebbero riguardare taluni aspetti che la Commissione giudica importanti per una fisiologica applicazione del diritto comunitario e che, per quanto riguarda il nostro Paese, sono da considerarsi carenti. Si riferisce ad una non piena sensibilità nei confronti dell'importanza della fase formativa del diritto comunitario, ed a una certa macchinosità delle procedure di attuazione del medesimo.

Sulle varie questioni della attuazione del diritto comunitario esiste un approfondito studio compiuto nel 1987, per incarico della Commissione CEE da parte di una importante istituzione internazionale, studio il quale si è occupato anche della situazione italiana.

Naturalmente lo scenario delineato nel 1987 andrebbe, ora, aggiornato rispetto al nuovo quadro istituzionale in cui si muove in Italia l'attuazione del diritto comunitario, al ruolo svolto dal Ministro per il Coordinamento delle politiche comunitarie, alla adozione della legge 9 marzo 1989, n. 86 sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari. Occorrerebbe altresì - aggiunge il Presidente Zecchino - rafforzare il ruolo svolto dagli Organi specializzati negli affari comunitari del Parlamento nella fase di formazione del diritto comunitario. Al riguardo, anzi, sarebbe auspicabile che il Governo, il quale è il *dominus* delle trattative nella fase di formazione, fornisca al Parlamento puntuali ed adeguati elementi di valutazione.

Avviandosi alla conclusione il Presidente relatore mette in luce altre importanti questioni che andrebbero approfondite dalla Giunta in relazione al documento in esame. Tra queste il tema dell'applicazione del diritto comunitario da parte delle giurisdizioni nazionali; l'altro, connesso alla questione del ricorso alla interpretazione pregiudiziale della Corte di Giustizia, ai sensi dell'articolo 177 del Trattato CEE e l'ultimo, legato ad una questione che va assumendo enorme importan-

za, vale a dire quella del grado di permeabilità al diritto comunitario in possesso di coloro che ad esso devono ricorrere o dare attuazione: giudici, avvocati, funzionari amministrativi.

Il Presidente relatore conclude richiamando l'attenzione della Giunta sul fatto che l'insieme delle problematiche esposte in relazione all'attuazione del diritto comunitario si lega, in qualche forma, anche all'indagine - più settoriale - deliberata avuto riguardo ai rapporti tra Regioni e diritto comunitario. Il documento della Commissione apre sicuramente una serie di canali di ricerca che potrebbero essere percorsi dalla Giunta, anche individuando idonei interlocutori, in grado di dare alcune risposte ai temi testè evocati.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

Relazione sull'attività delle Comunità europee per l'anno 1989 (Doc. XIX, n. 3)
(Rinvio dell'esame)

Relazione sulla situazione economica nella Comunità (1989) e orientamenti della politica economica per il 1990 (Doc. XIX-bis, n. 3)
(Rinvio dell'esame)

Relazione sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e sul programma di attività presentato dalla Presidenza di turno del Consiglio dei ministri delle Comunità europee (Doc. XCVII, n. 2)
(Rinvio dell'esame)

Il Presidente Zecchino, attesi i concomitanti lavori dell'Assemblea, rinvia ad altra seduta l'esame dei provvedimenti in titolo.

La seduta termina alle ore 16,30.

SOTTOCOMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Sottocommissione per i pareri

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1991

193^a Seduta

Presidenza del Presidente

ELIA

La seduta inizia alle ore 13,20.

Emendamenti al disegno di legge:

Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro (2602), approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione del disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Poli Bortone ed altri; Migliasso ed altri; Turco ed altri; Francese ed altri; Biondi
(Parere alla 11^a Commissione)

Il senatore MAZZOLA, dopo aver ricordato che la Commissione ha già espresso parere favorevole all'unanimità sul disegno di legge n. 2602 il 13 febbraio scorso, illustra gli emendamenti trasmessi dalla 11^a Commissione permanente, proponendo di esprimere parere favorevole su tutti, eccezion fatta per quello, interamente sostitutivo del comma 6 dell'articolo 4, e quello al comma 3 dell'articolo 8, entrambi a firma dei senatori Giugni e Ferraguti. Ritiene infatti che la prima proposta emendativa dia luogo a forti dubbi di costituzionalità, giacchè consente al ricorrente di fornire elementi anche solamente indiziari, facendone discendere l'obbligo per il convenuto di provare la insussistenza della discriminazione. Quanto al secondo emendamento proposto, la contrarietà del relatore deriva dalla sua preferenza per un emendamento allo stesso comma, a firma dei senatori Angeloni e Toth, evidentemente alternativo al primo.

Il senatore FRANCHI, dichiaratosi favorevole su tutti gli emendamenti proposti, manifesta comunque perplessità su quello, sostitutivo del comma 6 dell'articolo 4, proposto dai senatori Angeloni e Toth. Con specifico riguardo a tale emendamento, egli dichiara dunque il proprio voto di astensione. Analoga posizione il senatore Franchi esprime sull'emendamento all'articolo 8, comma 3, dei senatori Giugni e Ferraguti.

La Sottocommissione esprime quindi, per quanto di competenza, parere favorevole all'unanimità su tutti gli emendamenti in titolo, eccezion fatta per quelli al comma 6 dell'articolo 4 ed al comma 3 dell'articolo 8, entrambi dei senatori Giugni e Ferraguti, sui quali il parere è contrario a maggioranza.

La seduta termina alle ore 13,40.

GIUSTIZIA (2^a)**Sottocommissione per i pareri**

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1991

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente della Commissione Covi, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 1^a Commissione permanente:

Proroga di termini previsti da disposizioni legislative (2612): *parere favorevole;*

Deputati ARMELLIN ed altri; ARMELLIN; COLUCCI ed altri; COLUCCI ed altri; CAFARELLI; FERRARI Marte ed altri; ANDÒ ed altri; COSTA Silva ed altri; ARMELLIN; MANCINI Vincenzo ed altri. - Norme in favore dei privi della vista per l'ammissione ai concorsi nonché alla carriera direttiva nella pubblica amministrazione e negli enti pubblici, per il pensionamento, per l'assegnazione di sede e la mobilità del personale direttivo e docente della scuola (2651), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole;*

alla 10^a Commissione permanente;

SALVI. - Controllo sulle munizioni commerciali per uso civile (1878): *parere favorevole con osservazioni.*

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Sottocommissione per i pareri

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1991

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

alla 1^a Commissione:

Proroga di termini previsti da disposizioni legislative (2612): *parere favorevole con osservazioni.*

GIUNTA
per gli affari delle Comunità europee

Comitato pareri

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1991

Il Comitato, riunitosi sotto la presidenza del presidente Zecchino, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 8ª Commissione:

«Rifinanziamento della legge 14 giugno 1989, n. 234, recante disposizioni concernenti l'industria navalmeccanica ed armatoriale e provvedimenti a favore della ricerca applicata al settore navale» (2592), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole*;

«Delega al Governo per la revisione delle norme concernenti la disciplina della circolazione stradale» (2600), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole*.