

SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

171° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 19 LUGLIO 1988

INDICE**Commissioni permanenti**

1 ^a - Affari costituzionali	Pag.	3
4 ^a - Difesa	»	9
5 ^a - Bilancio	»	17
11 ^a - Lavoro	»	31
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali (*)	»	32

Commissioni riunite

1^a (Affari costituzionali) e 7^a (Istruzione) (*)

Giunte

Affari Comunità europee	Pag.	37
-------------------------------	------	----

Organismi bicamerali

Questioni regionali	Pag.	42
---------------------------	------	----

Sottocommissioni permanenti

4 ^a - Difesa - Pareri	Pag.	43
--	------	----

CONVOCAZIONI	Pag.	44
--------------------	------	----

(*) Il riassunto dei lavori delle Commissioni 1^a (Affari costituzionali) e 7^a (Istruzione) riunite (seduta notturna) e della 13^a Commissione (Territorio, Ambiente, Beni Ambientali) (seduta pomeridiana), verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 171^o Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 19 luglio 1988.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MARTEDÌ 19 LUGLIO 1988

Presidenza del Presidente

ELIA

*Interviene il ministro per i rapporti con il Parlamento Mattarella.**La seduta inizia alle ore 10,15.***IN SEDE REFERENTE****Deputati Labriola ed altri: Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (558)**, (approvato dalla Camera dei deputati)

(Seguito e conclusione dell'esame)

Il Presidente prima di proseguire nell'esame del disegno di legge richiama l'attenzione della Commissione sull'opportunità di effettuare talune correzioni di forma e di coordinamento del testo già approvato.

La Commissione consente.

Egli propone innanzi tutto di chiarire la portata della lettera *d*), del comma 3, dell'articolo 2, dove si attribuisce al Consiglio dei Ministri la funzione di indirizzo e coordinamento rispetto alle Regioni a statuto ordinario. Tale disposizione - egli rileva - mentre non tiene conto dell'indirizzo della Corte costituzionale che riconosce al Governo tale potestà anche nei confronti delle Regioni a statuto speciale, e delle Provincie autonome, si pone poi in contrasto con la formulazione della lettera *b*), del comma 5 dell'articolo 12, che non limita alle sole Regioni a statuto ordinario la funzione consultiva della Conferenza Stato-Regioni in ordine alla suddetta potestà governativa di indirizzo e coordinamento.

Concorda il relatore.

Il senatore Maffioletti, nel rilevare come, a suo giudizio, non vi sia alcuna contraddizione

fra le due disposizioni ove si consideri la diversità delle funzioni da esse disciplinate, osserva che, comunque, la proposta del Presidente ha un valore politico e non può ritenersi di mero coordinamento.

Il relatore, nel concordare con tale ultima osservazione, dichiara la propria intenzione di presentare in Assemblea un emendamento tendente a recepire le osservazioni del Presidente.

Il Presidente rileva poi che la lettera *d*), del comma 1 dell'articolo 5, nell'estendere a tutti gli atti emanati dal Presidente della Repubblica l'obbligo di controfirma da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, sembra porsi in contrasto con l'articolo 89 della Costituzione che, per quanto riguarda gli «altri atti» rispetto a quelli che hanno valore legislativo, impone l'obbligo della controfirma solo per quelli indicati dalla legge.

La soluzione adottata dal testo in esame - egli prosegue - risponde alla necessità di assicurare un controllo della Presidenza del Consiglio sugli atti ministeriali, ma tale esigenza, a suo parere, può forse essere soddisfatta ugualmente rivitalizzando l'istituto, che era previsto dall'articolo 8 del regio decreto n. 466 del 1901, consistente nella trasmissione da parte dei Ministri alla Presidenza del Consiglio di un elenco articolato degli atti che si intendevano sottoporre alla firma del Re.

Il senatore Maffioletti, pur condividendo le preoccupazioni espresse dal Presidente, fa presente come il testo approvato dalla Camera dei deputati avesse la finalità di rendere effettiva la conoscenza degli atti ministeriali da parte del Presidente del Consiglio, mentre nell'ipotesi di un recupero della norma del 1901 tale conoscenza sarebbe puramente virtuale, poichè non esisterebbe alcuna sanzione all'inottemperanza dell'obbligo di trasmissione da parte dei Ministri.

Su proposta del ministro Mattarella, la Commissione approva quindi una modifica

della norma in esame nel senso di limitare l'obbligo di controfirma del Presidente del Consiglio - oltre che agli atti di promulgazione delle leggi e a quelli deliberati dal Consiglio dei ministri - a quelli per i quali tale controfirma sia prevista dalla legge.

Il Presidente propone poi di valutare l'opportunità di mantenere o meno la previsione tassativa di termini per l'espressione dei relativi pareri da parte delle Commissioni parlamentari - come fa l'articolo 12, ultimo comma, per la Commissione parlamentare per le questioni regionali e l'articolo 14, comma 4, per le Commissioni permanenti - piuttosto che di rinviare alle disposizioni dei regolamenti parlamentari, e ciò al fine di evitare presunte lesioni dell'autonomia regolamentare delle Camere.

Dopo un breve dibattito, cui partecipano il ministro Mattarella, il senatore Maffioletti ed il relatore, la Commissione delibera di non modificare le disposizioni richiamate, anche in considerazione del fatto che i termini per l'espressione del parere sono espressamente previsti in numerose leggi-delega.

La Commissione delibera altresì di non modificare il comma 4, dell'articolo 14, che regola i modi e i tempi dell'espressione del parere parlamentare sui decreti delegati, qualora il termine previsto per l'esercizio della delega ecceda i due anni.

Il Presidente propone poi di riformulare l'ultimo comma dell'articolo 12, così da precisare in modo più puntuale che la delega per il trasferimento di funzioni alla Conferenza è esercitata dal Governo secondo i criteri diretti indicati nel comma stesso. La Commissione, nel rinviare all'Assemblea tale questione, accoglie la proposta di riformulare la rubrica dell'articolo 16 come segue: «Atti aventi valore o forza di legge. Valutazione delle conseguenze finanziarie».

Il senatore Maffioletti annuncia che su tale articolo il Gruppo comunista presenterà in Assemblea emendamenti diretti a riproporre la questione della riforma della funzione di controllo della Corte dei conti.

Senza discussione, sono poi approvate proposte di coordinamento avanzate dal Presidente relative, rispettivamente, alla cessazione degli effetti dei decreti di nomina del segreta-

rio generale e del vicesegretario generale della Presidenza del Consiglio (commi 2 e 3 dell'articolo 18) alla corretta formulazione dei rapporti fra il segretario generale e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio (comma 5 dell'articolo 18) e alla soppressione del riferimento di cui all'articolo 20 comma 1, alla segreteria particolare del Presidente del Consiglio (già disciplinata dal comma 2 dell'articolo 40).

È infine approvata un'ulteriore proposta del Presidente tendente a riformulare il comma 2 dell'articolo 21 (relativo alla Commissione incaricata di elaborare le modifiche per confermare la legislazione al principio dell'egualianza tra i sessi) nel senso di chiarire che la norma istitutiva della Commissione è rappresentata dall'articolo 21 stesso, e non dal decreto del Presidente del Consiglio ivi previsto.

La Commissione riprende quindi l'esame del disegno di legge, nel testo predisposto dalla Sottocommissione.

Si passa all'esame dei commi 2 e 3 dell'articolo 13 (relativi all'estensione di competenza del Commissario di Governo agli omologhi funzionari nelle Regioni a statuto speciale) che erano stati precedentemente accantonati nella seduta notturna del 13 luglio 1988.

Il ministro Mattarella illustra un emendamento interamente sostitutivo dei due commi, diretto a stabilire che per le Regioni Sicilia e Valle d'Aosta il coordinamento dei programmi degli interventi statali e regionali viene disciplinato, nel rispetto di quanto previsto dagli statuti speciali, da norme che dovranno prevedere apposite forme d'intesa.

L'emendamento è approvato.

Su proposta del senatore Dujany, viene aggiunto un ulteriore comma con il quale si precisa che restano ferme per la Valle d'Aosta le disposizioni di cui al decreto legislativo luogotenenziale n. 545 del 7 settembre 1945.

È poi approvato un ulteriore emendamento all'articolo 13, proposto dal relatore, diretto a stabilire che il Commissario di Governo, in caso di assenza o di impedimento, è sostituito nelle sue funzioni, dal funzionario dello Stato designato, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 41, primo comma, lettera a) della legge n. 62 del 1953.

È inoltre approvata una proposta di coordinamento alla lettera *d*), del comma 3, dell'articolo 2, formulata dal senatore Dujany, che estende anche alla Valle d'Aosta la riserva ivi prevista per la Regione siciliana in ordine agli atti di competenza del Consiglio dei Ministri previsti dall'articolo 127 della Costituzione e dagli statuti regionali speciali, in ordine alle leggi regionali e delle Province di Trento e Bolzano.

A nome del Gruppo comunista, la senatrice Tossi Brutti esprime poi talune riserve in ordine all'articolo 17 (che disciplina l'emana-zione dei regolamenti) preannunciando la presentazione in Assemblea di un emenda-mento sostitutivo del comma 2, diretto a ripristinare il comma 4 del testo approvato dalla Camera dei deputati (relativo all'attività di delegificazione).

È quindi approvato un emendamento del Governo all'articolo 41, che riformula la copertura degli oneri finanziari in relazione all'accertata insufficienza dell'accantonamen-to di cui al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro, denomina-to «Disciplina dell'attività di Governo e della Presidenza del Consiglio dei Ministri».

Si passa all'esame dell'articolo 38 del testo predisposto dalla Sottocommissione (che dele-ga il Governo ad emanare norme per l'inqua-dramento del personale della Presidenza del Consiglio), accantonato nella seduta del 15 luglio.

A nome del Gruppo comunista, il senatore Maffioletti si dichiara decisamente contrario alla delega, rilevando come essa rompa la coerenza ordinamentale del provvedimento in esame, con il rischio del perpetuarsi di fenomeni clientelari.

Concorda la senatrice Tossi Brutti.

Il senatore Guizzi, dal canto suo, ricorda come il Gruppo socialista, in sede di discusse-sione generale, si fosse espresso a favore del mantenimento, nelle linee essenziali, del testo approvato dalla Camera dei deputati. La sua parte politica, tuttavia, aveva accettato l'idea di procedere ad un esame più approfondito, in modo da dare un proficuo contributo al miglioramento del testo, formulando anche proposte di sostanziale modifica in ordine alle norme che disciplinavano il controllo della

Corte dei conti sugli atti del Governo. Tali emendamenti erano però stati successivamen-te ritirati per facilitare la formulazione di un testo concordato in modo unitario, sulla base di un'intesa che non è stata onorata dalla maggioranza della Commissione, come dimo-strano tanto lo stravolgimento del Titolo IV - operato contro il parere non solo del Gruppo socialista e dell'opposizione di sinistra, ma anche dello stesso relatore - ed il ricorso allo strumento della delega, che si propone con l'articolo 38, delega che, mentre spoglia il Parlamento delle sue prerogative, apre la strada a incontrollate pressioni corporative.

Replica a tali osservazioni il ministro Mattarella il quale sottolinea come i criteri per l'inquadramento del personale previsti dalla delega, siano in realtà molto più rigorosi di quelli introdotti, ad esempio, dalla legge n. 455 del 1985.

Concorda il relatore, il quale rileva altresì che la sostituzione dell'articolo 38 del testo approvato dalla Camera non è avvenuta per volontà del Governo, ma è stata decisa dalla Commissione stessa di fronte alla complessità e alla delicatezza della materia.

Su proposta del Presidente, l'esame dell'arti-colo 38 è quindi accantonato.

Senza discussione sono approvati l'articolo 39 (relativo al personale amministrativo delle Regioni) nel testo approvato dalla Camera e l'articolo 40 (recante norme finali) con un emendamento, proposto dal Governo, tenden-te a precisare l'indisponibilità dei posti da conferire mediante i concorsi di cui all'artico-lo 6 della legge n. 455 del 1985.

Il Presidente sospende quindi la seduta.

La seduta, sospesa alle ore 13,30, è ripresa alle ore 19.

In sede di ulteriore coordinamento, il presi-dente Elia propone di sopprimere, all'articolo 5, comma 2, lettera *h*), il riferimento alla qualificazione «concreta» direttive dell'attività del Governo, che gli pare ridondante.

La Commissione approva.

Il Presidente propone poi di riformulare l'articolo 13, comma 1, lettera *d*), così da chiarire che il Commissario di Governo coordina, d'intesa con il presidente della Regione,

secondo le rispettive competenze, le funzioni amministrative esercitate dallo Stato con quelle esercitate dalla Regione ai fini del buon andamento della Pubblica amministrazione e del conseguimento degli obiettivi della programmazione e promuove tra i rappresentanti regionali e i funzionari delle Amministrazioni statali decentrate riunioni periodiche che sono presiedute dal presidente della Regione.

La Commissione approva.

Il Presidente, rilevato inoltre che la formulazione dell'articolo 16, comma 2 - in base alla quale il Presidente della Corte dei conti, in quanto ne faccia richiesta la Presidenza di una delle Camere, trasmette le valutazioni della Corte sulle conseguenze finanziarie che derivano dalla conversione in legge di un decreto-legge o dall'emanazione di un decreto adottato dal Governo su delegazione delle Camere - si presenta troppo ellittica, ne propone una riformulazione.

Dopo un dibattito, nel quale intervengono i senatori Mancino, Maffioletti, Taramelli ed il ministro Mattarella, la Commissione delibera di rinviare all'esame in Assemblea un ulteriore approfondimento.

Si passa quindi all'esame dell'articolo 38.

Il ministro Mattarella da lettura di due rispettivi emendamenti che tendono alla sostituzione dell'intero articolo con due nuove formulazioni, tra loro alternative.

La prima prevede che il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, nel termine di dodici mesi dall'entrata in vigore della legge, norme aventi forza di legge, volte a regolare l'inquadramento nei ruoli, con osservanza di taluni principi e criteri direttivi. L'inquadramento dovrà infatti riguardare il personale comunque in servizio presso la Presidenza del Consiglio alla data di entrata in vigore della legge e sarà effettuato, a domanda, nelle qualifiche corrispondenti dei ruoli della Presidenza stessa nei limiti dei posti di cui alla allegata tabella B e nei limiti della metà di quelli previsti dalla Tabella A. Le operazioni di inquadramento andranno effettuate, sulla base di criteri predeterminati da una Commissione, nominata dal Presidente del Consiglio, presieduta dal sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, o, per sua delega, da un magistrato amministrativo con qualifica di presidente di

sezione del Consiglio di Stato o equiparata, composta da quattro membri effettivi e quattro supplenti. Per il personale inquadrato nelle qualifiche funzionali, dovrà essere prevista la possibilità di conseguire anche in soprannumero e previo superamento di esame-colloquio, l'inquadramento nella qualifica funzionale della carriera immediatamente superiore con il profilo professionale corrispondente alle mansioni superiori lodevolmente esercitate per almeno due anni, purchè in possesso del titolo di studio richiesto per l'accesso alla nuova qualifica ovvero, ad esclusione della carriera direttiva, di un'anzianità di servizio effettivo con inferiore a dieci anni. Tale beneficio non potrà comunque essere attribuito al personale che abbia già fruito, per legge o per contratto, dell'inquadramento di qualifica funzionale di una carriera superiore, anche nell'Amministrazione di appartenenza o in altre Amministrazioni. Dovranno altresì essere dettate norme volte a disciplinare, per il personale in servizio presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, l'accesso alla qualifica di primo dirigente, in sede di prima applicazione della legge, mediante concorso speciale per esami previsto dall'articolo 2 della legge n. 301 del 1984, nel limite del 25 per cento dei posti di primo dirigente di cui all'allegata tabella A e dovranno essere stabilite disposizioni per la copertura dei posti delle qualifiche funzionali rimaste disponibili dopo le operazioni di inquadramento. Dovrà altresì essere prevista la possibilità di disporre con decreto del Presidente del Consiglio, di concerto con il Ministro del tesoro, l'aumento delle dotazioni organiche previste dalle tabelle A e B, rispettivamente per la qualifica di primo dirigente e per le qualifiche funzionali di un numero di posti riassorbibili non superiori al 40 per cento. Dovranno inoltre essere dettate norme per l'inquadramento nel ruolo di cui alla tabella C del personale dei Commissariati di Governo, compresi quelli delle Regioni a statuto speciale, delle Province autonome di Trento e Bolzano e del ruolo speciale ad esaurimento per la Regione Friuli-Venezia Giulia, per l'inclusione del nuovo organico dei contingenti numerici del dipartimento della funzione pubblica, di cui ai quadri B e C allegati al decreto del Presidente della Repub-

blica n. 536 del 1984 in percentuale non superiore ai due terzi nonchè per la graduale immissione in ruolo del personale assunto ai sensi della legge n. 41 del 1986.

La seconda formulazione, che esclude il ricorso alla delega, dispone invece che il personale con qualifica di dirigente generale, livelli B e C, ed equiparato, di dirigente superiore e di primo dirigente, in servizio presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, alla data di entrata in vigore della legge è inquadrato a domanda, nei limiti della metà dei posti in ruolo indicati nella tabella A, nelle qualifiche corrispondenti del ruolo dei consiglieri della Presidenza del Consiglio. In sede di prima applicazione della legge, l'accesso alla qualifica di primo dirigente, nel limite del 25 per cento dei posti di cui all'allegata tabella A, avviene mediante il concorso speciale per esami, previsto dall'articolo 2 della legge 10 luglio 1984, n. 301 e secondo le modalità ivi stabilite, al quale sono ammessi, a domanda, gli impiegati in servizio presso la Presidenza del Consiglio dei ministri in possesso di laurea, inquadrati nelle qualifiche settima e superiori nonchè quelli con qualifica di ispettore generale e di direttore di divisione del ruolo ad esaurimento, purchè alla data di entrata in vigore della presente legge gli aventi titolo a partecipare al concorso abbiano maturato almeno nove anni di servizio effettivo nella carriera direttiva. Il personale delle qualifiche funzionali e di quelle ad esaurimento, comunque in servizio alla data di entrata in vigore della legge in posizione di comando o fuori ruolo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri viene inquadrato a domanda nelle qualifiche corrispondenti del personale in ruolo della Presidenza del Consiglio, nei limiti dei posti disponibili di cui alla Tabella B. Tale personale può chiedere di essere inquadrato, anche in soprannumero e previo superamento di esame-colloquio, nella qualifica funzionale della carriera immediatamente superiore, con il profilo professionale corrispondente alle mansioni superiori lodevolmente esercitate per almeno due anni, purchè in possesso del titolo di studio richiesto per l'accesso alla nuova qualifica ovvero, ad esclusione della carriera direttiva, di un'anzianità di servizio effettivo non inferiore ai dieci anni. Tale

beneficio non potrà comunque essere attribuito al personale che, per effetto di norme analoghe a quella prevista nel presente comma, abbia comunque fruito, anche presso le amministrazioni di appartenenza, di avanzamenti di carriera o promozioni a qualifiche superiori, disposti a seguito di valutazione delle mansioni svolte. Tali domande di inquadramento vanno presentate entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge. Alle operazioni di inquadramento, che vanno ultimate entro quindici mesi dalla data di entrata in vigore della legge, provvede una Commissione nominata dal Presidente del Consiglio e presieduta dal sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, o, per sua delega, da un magistrato amministrativo con qualifica di presidente di sezione del Consiglio di Stato o equiparata, e composta da quattro membri effettivi e quattro supplenti. Tale Commissione individua gli aventi diritto all'inquadramento, in relazione ai posti disponibili, a seguito della valutazione, da effettuarsi in base a criteri oggettivi predeterminati dalla Commissione stessa, dei titoli culturali, professionali e di merito, con particolare riguardo alla qualità del servizio prestato, alla durata del periodo di effettivo servizio presso la Presidenza del Consiglio, nonchè all'anzianità maturata presso le Amministrazioni e gli enti di provenienza. Al personale delle qualifiche funzionali e di quelle ad esaurimento, nonchè a quello inquadrato nella qualifica della carriera immediatamente superiore, si applicano le disposizioni di cui ai commi 3 e 4 dell'articolo 2 della legge n. 455 del 1985. I posti delle qualifiche funzionali rimasti disponibili dopo l'operazione di inquadramento e quelli che si renderanno tali nei cinque anni successivi alla data di entrata in vigore della legge sono conferiti mediante concorso per titoli ed esame-colloquio riservato al personale comunque in servizio presso la Presidenza del Consiglio in possesso dei requisiti di cui all'articolo 14, commi secondo e terzo, della legge n. 312 del 1980. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono determinate, distintamente per le categorie interessate, le materie dell'esame-colloquio e le modalità di partecipazione e di svolgimento del concorso. Si considerano indisponibili i posti da conferire mediante, concorsi di cui

all'articolo 6 della legge n. 455 del 1985. Il personale che abbia presentato domanda di inquadramento continua a prestare servizio presso la Presidenza del Consiglio anche nel periodo compreso tra la data di entrata in vigore della legge e la conclusione del procedimento di inquadramento; nello stesso periodo resta fermo per tale personale quanto previsto dall'articolo 8 della legge n. 455 del 1985. Nella prima attuazione della legge, al fine di far fronte alle vacanze eventualmente esistenti nei posti in ruolo nella Presidenza del Consiglio, potrà essere chiamato personale di altre Amministrazioni in posizione di comando o fuori ruolo anche in eccedenza ai limiti relativi a tali posizioni previsti dalle tabelle allegate, nel numero massimo stabilito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro del tesoro. Per lo svolgimento delle funzioni previste dall'articolo 27 della legge n. 93 del 1983, la Presidenza del Consiglio si avvale del personale dirigente e di quello delle qualifiche ad esaurimento dei funzionari in servizio presso il dipartimento della funzione pubblica nei limiti del contingente numerico di cui ai quadri *a*), *b*) e *c*) della tabella allegata al decreto del Presidente della Repubblica n. 536 del 1984; i contingenti numerici di cui a tali quadri si aggiungono in ragione di due terzi alle posizioni di ruolo organico di cui alle tabelle A e B, e del restante terzo alle posizioni di comando di fuori ruolo di cui alle tabelle stesse. Il personale assunto entro la data del 31 agosto 1987, ai sensi dell'articolo 36 della legge n. 41 del 1986 ed in servizio alla stessa data, è collocato a domanda nelle categorie del personale non di ruolo previste dalla tabella 1 allegata al regio decreto-legge n. 100 del 1937, e successive

modificazioni e integrazioni. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto col Ministro del tesoro, sono emanate disposizioni per l'inquadramento in ruolo di tale personale.

Il ministro Mattarella, dopo aver precisato che il Governo si rimette alla Commissione circa la scelta tra la prima o la seconda formulazione alternativa proposta, propone altresì di modificare la tabella A (elevando da 30 a 34 i dirigenti generali, livello B e C, e qualifiche equiparate) e la tabella C (prevedendo un raddoppio del personale comandato, al fine di evitare l'insorgenza di carenze negli organici a livello periferico).

Dopo un dibattito, nel quale intervengono, in senso favorevole alla delega, il senatore Mancino ed il relatore Murmura ed, in senso contrario, i senatori Taramelli e Maffioletti (quest'ultimo esprime, in particolare, il timore che il ricorso alla delega rompa la coerenza ordinamentale del disegno di legge), si passa alla votazione. Dopo che il senatore Mancino ha dichiarato di non insistere per la prima formulazione accogliendo la soluzione più gradita al Gruppo comunista, al quale intende dare atto del fattivo contributo dato nell'esame del disegno di legge, la Commissione procede all'approvazione del secondo emendamento proposto dal Governo, interamente sostitutivo dell'articolo 38. Approvate quindi le tabelle allegate (le tabelle A e C con le modifiche proposte dal Governo), la Commissione conferisce mandato al senatore Murmura di riferire all'Assemblea sul disegno di legge con relazione orale (già precedentemente autorizzata dall'Assemblea).

La seduta termina alle ore 20,30.

DIFESA (4^a)

MARTEDÌ 19 LUGLIO 1988

39^a Seduta*Presidenza del Presidente*

GIACOMETTI

indi del Vicepresidente

DIPAOLA

Intervengono il ministro della difesa Zanone ed il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Bubbico.

La seduta inizia alle ore 11,10.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

In apertura di seduta il presidente Giacometti comunica che è stata presentata, da parte del senatore Strik Lievers, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, la richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo per lo svolgimento della relazione governativa all'ordine del giorno.

Dopo interventi in senso contrario dei senatori Poli e Cappuzzo e favorevole del senatore Giacchè, posta ai voti, la proposta risulta respinta.

PROCEDURE INFORMATIVE

Relazione del Ministro della difesa, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, sullo stato di attuazione della legge n. 958 del 1986, recante nuove norme sul servizio militare di leva

Dopo una breve introduzione del presidente Giacometti (che tiene, tra l'altro, a ringraziare il ministro Zanone per la manifestata pronta disponibilità a riferire alla Commissione sulla questione all'ordine del giorno), ha la parola il Ministro della difesa.

Riassunte le principali significative innovazioni recate dalla nuova disciplina del servizio di leva e della ferma di leva prolungata (normativa che, recependo gran parte delle istanze sociali emerse negli ultimi anni, ha inteso realizzare un giusto bilanciamento tra le esigenze primarie delle Forze armate e le aspettative dei giovani in ordine al servizio militare obbligatorio), il ministro Zanone passa ad illustrare analiticamente i problemi concernenti, in particolare, il reclutamento, la «regionalizzazione» del servizio di leva, il rinvio della leva per motivi di studio, la selezione attitudinale, l'addestramento e la formazione, gli interventi per pubbliche calamità, i rapporti con gli enti locali, il benessere e l'elevazione culturale del personale, i volontari a ferma prolungata, l'inserimento dei militari (congedati) nel mondo del lavoro.

Quanto alle questioni attinenti al reclutamento, fa presente che il gettito di leva, per effetto del noto fenomeno della diminuzione delle nascite, è in costante calo; pertanto, probabilmente a partire già dal 1993, comincerà a manifestarsi una graduale carenza di personale incorporabile che non potrà non riflettersi sull'attuale livello di esoneri e di dispense.

Sulla «regionalizzazione», dopo aver ricordato che la legge n. 958 del 1986 ha sancito il principio che, compatibilmente con le direttive strategiche e con le esigenze logistiche delle Forze armate, l'Amministrazione della difesa deve tendere ad agevolare la prestazione del servizio di leva nelle «unità e reparti ubicati nelle regioni di provenienza» dei giovani incorporati, il ministro Zanone sottolinea le difficoltà riscontrate ai fini di una completa attuazione del suddetto criterio, difficoltà che derivano dall'effettiva distribuzione territoriale dei reparti (in relazione al fabbisogno del personale), dalla variabilità dei gettiti regionali, dalla necessità di far fronte a taluni specifici tipi di reclutamento, dalle caratteristiche del

trend negativo delle nascite, sensibilmente più marcato al Nord che al Sud (fornisce, in proposito, dati analitici sul fenomeno considerato).

Pur con queste difficoltà, la Marina e l'Aeronautica, grazie ad una più uniforme dislocazione delle loro unità nel territorio nazionale, hanno raggiunto nel 1987 un livello di «regionalizzazione» che per la prima è pari al 62 per cento e per la seconda al 69 per cento.

Per l'Esercito, invece, stante la concentrazione delle unità nelle frontiere orientali, si sono incontrate maggiori difficoltà. Per la soluzione del problema in modo equilibrato, sono in atto, tuttavia, provvedimenti volti ad impiegare il massimo del gettito della leva nella regione di provenienza o in quelle adiacenti, nonchè a ridurre - per quanto possibile - la distanza tra la zona di residenza e la sede di servizio per gli esuberanti rispetto al fabbisogno di ogni singola regione. Nel 1987, comunque, l'Esercito ha raggiunto un livello di «regionalizzazione» (intesa nel senso sopra indicato) pari a circa al 60 per cento (percentuale che, probabilmente, potrà essere elevata sino al 70 per cento alla fine del 1988). Per alleviare il disagio dei giovani residenti nel Meridione d'Italia, può, peraltro, porsi allo studio la possibilità di spostare alcuni reparti militari in aree del Mezzogiorno (o di ampliare, in certi casi, il periodo complessivo delle licenze usufruibili dai giovani in servizio di leva).

Quanto all'attività addestrativa, dopo aver fatto osservare che essa viene spesso notevolmente condizionata dalla insufficiente disponibilità di aree e di poligoni, evidenzia il contenuto dell'articolo 14 della legge n. 958 del 1986 in ordine alla formazione professionale dei giovani alle armi; in proposito, il Ministero della difesa ha già predisposto un piano dei corsi di ciascuna Forza armata per la formazione di specialisti, ha elaborato un quadro di corrispondenza con le qualifiche professionali civili e gli incarichi militari, provvederà a trasmettere quanto prima le schede addestrative relative ai singoli incarichi (attualmente al vaglio tecnico dello Stato Maggiore della Difesa) ai Ministeri competenti.

Il Ministro della difesa si sofferma poi sul problema del rinvio del servizio di leva per gli studenti universitari, per il quale il Governo ha presentato apposito disegno di legge che sarà discusso domani, in sede deliberante. Tiene a precisare, in proposito, che soltanto il 22 per cento degli studenti riesce effettivamente a completare gli studi universitari nel periodo di durata legale dei relativi corsi di laurea e che, conseguentemente, il problema dei «fuori corso» ha una sua consistenza peculiare che è stata tenuta presente dal suo Dicastero nella predisposizione del citato provvedimento (Atto Senato n. 1132).

Quanto alle questioni concernenti la selezione attitudinale, sottolinea che le innovazioni previste dalla nuova disciplina del servizio di leva potranno ricevere completa attuazione quando si sarà addivenuti ad una seria e razionale riforma della sanità militare che consenta di potenziare al massimo le *équipes* previste per la selezione psicologica nell'ambito dei gruppi selettori.

Soffermandosi poi sul contributo offerto dalle Forze armate nell'ambito di interventi di protezione civile a seguito di pubbliche calamità, il ministro Zanone pone in risalto lo sforzo ed il consistente impegno profuso dalle Forze armate in generale e nel loro ambito dai militari di leva. Ricorda, in proposito, l'impiego in Valtellina, in Val Brembana ed in Alto Adige, nonchè il contributo offerto a titolo di concorso alle Forze dell'ordine in occasione delle elezioni politiche del 1987 e delle recenti consultazioni amministrative.

Quanto ai rapporti con gli enti locali, dopo aver ricordato che sono state stipulate convenzioni tra l'Amministrazione della difesa e 16 Regioni (e 18 Province), sottolinea i risultati raggiunti in tema di agevolazioni di varia natura e attività socio-ricreative e culturali e rammenta che circa 700 militari hanno ottenuto un diploma specifico a seguito della frequenza di corsi di formazione professionale organizzati dalle Pubbliche amministrazioni. Ovviamente, per gli anni prossimi occorrerà intensificare i rapporti con gli enti locali sia per completare il quadro delle convenzioni con le altre Regioni sia per consentire ulteriori sviluppi in direzione di un sempre maggiore

rapporto di compenetrazione tra apparato militare e società civile.

Dopo aver poi accennato alle iniziative in atto volte a garantire il benessere e l'elevazione culturale dei giovani in servizio di leva, il Ministro della difesa si sofferma su talune questioni concernenti i volontari di leva in ferma prolungata: tale istituto interesserà a regime circa 56.000 unità, pari al 19 per cento del gettito di leva disponibile, oltre a 5.000 unità per la Marina, concesse per compensare gli effetti della riduzione della ferma di leva in tale Arma.

Nel primo anno di applicazione della legge i reclutamenti effettuati hanno consentito di incorporare soltanto 4.000 unità nell'Esercito, 3.000 nella Marina e 1.000 nell'Aeronautica (cioè, poco meno, del 3 per cento). Si è quindi ben al di sotto delle ipotesi previste dalla legge in vista del raggiungimento dell'aliquota massima del 19 per cento per la fine del 1990. In prospettiva, può prevedersi un aumento delle domande, in particolare per la Marina e per l'Aeronautica, che tradizionalmente attraggono maggiormente i giovani anche per le migliori possibilità di inserimento nel mondo del lavoro al termine della ferma.

Su quest'ultimo tema, annuncia di aver predisposto uno schema di disegno di legge per andare incontro alle istanze dei giovani sul riconoscimento del servizio prestato allo Stato ai fini dell'inserimento nelle attività produttive del paese; fa poi presente che l'assunzione diretta nel 1987 non ha avuto di fatto alcun esito per il divieto contenuto nella legge finanziaria di quell'anno e sottolinea la necessità di portare avanti le iniziative opportune per il rilascio degli attestati validi per l'accesso nel pubblico impiego al termine del periodo di leva.

Concludendo la sua relazione, il Ministro della difesa precisa che sostanzialmente la legge n. 958 del 1986 può considerarsi una buona normativa tenuto conto dei significativi elementi di innovazione e di razionalizzazione del servizio militare obbligatorio ivi contenuti. Si tratta, ovviamente, di una normativa ancora in fase di «rodaggio» (come tutte le leggi in sede di prima applicazione) per la quale una valutazione politica definitiva, a seguito dei risultati emergenti dalla attuazione pratica,

imporrà probabilmente qualche aggiustamento che comunque non dovrebbe essere tale da pregiudicare l'impianto generale.

Sulla relazione del rappresentante del Governo ha luogo il dibattito.

Il senatore Cappuzzo, dopo aver ringraziato in ministro Zanone per l'ampia e dettagliata relazione svolta, si sofferma innanzi tutto sul problema della «regionalizzazione».

In proposito osserva che, tuttora, risultano notevolmente penalizzate le regioni meridionali e in particolare la Calabria e la Puglia. Ne consegue una proliferazione di segnalazioni e di pressioni di ogni genere sulle Direzioni generali competenti (e sui parlamentari), tanto che un notevole numero di impiegati del Ministero risulta di fatto distolto dalla normale attività lavorativa per occuparsi delle continue richieste di avvicinamento che vengono inoltrate soprattutto dai giovani residenti nelle suddette regioni.

Occorre inoltre razionalizzare il sistema delle «concessioni in deroga» e ridurre al minimo il fenomeno dei permessi di «pernottamento a casa» (che si presta facilmente ad abusi e a disparità di trattamento).

D'altra parte, l'esigenza della «regionalizzazione» non deve essere drammatizzata (in molti paesi europei, ad esempio, ad essa non viene dato alcun rilievo).

A proposito della «formazione civica» occorrerebbe esercitare anche un adeguato controllo sul comportamento (non sempre all'altezza dello *status* che loro è proprio) che a volte alcuni militari di leva tengono al termine del loro servizio.

Lamenta, inoltre, il cattivo funzionamento dei consigli di leva (con effetti deprecabili sul piano dell'immagine delle Forze armate) dovuto soprattutto alla carenza di personale disponibile. Si tratta di un problema cui occorre fare molta attenzione, data la grande importanza di questi organismi per il corretto funzionamento di tutto l'apparato militare.

Osserva quindi che la durata della ferma (attualmente fissata in dodici mesi) risulta di fatto inadeguata ai fini dell'addestramento e si viene a ridurre ulteriormente per l'eccessivo numero di licenze e di assenze per malattia.

Per quanto riguarda, poi, l'istituto (introdotto dall'articolo 30 della legge 958) delle

convenzioni con gli enti locali (per favorire l'ammissione dei militari in servizio alla frequenza e utilizzazione delle strutture civili, culturali, sportive e ricreative, nonché la loro partecipazione a dibattiti e corsi di studio), pur rilevando il valore dell'iniziativa, ne evidenzia il cattivo funzionamento e chiede di conoscere quanti giovani siano effettivamente riusciti a conseguire specializzazioni utilizzando tali convenzioni.

Circa la ferma prolungata, infine, pur riconoscendo che la strada intrapresa dalla legge è senz'altro giusta, si mostra scettico sulla effettiva possibilità di conseguire con tale istituto gli obiettivi desiderati. I giovani, infatti, dimostrano sfiducia per i periodi di «precariato» e temono che questi possano non risultare utili a fini del loro stabile inserimento nel mondo del lavoro; al riguardo, riterrebbe opportuno favorire ulteriormente l'accesso dei militari di leva, aventi titoli idonei, alla carriera dei sottufficiali.

Il senatore Giacchè, dopo avere anch'egli ringraziato il Ministro della difesa per la disponibilità dimostrata, afferma preliminarmente che per meglio risolvere il problema della «regionalizzazione» sarebbe opportuno preventivamente riconsiderare il modello di difesa, atteso che, tra l'altro, la mutata situazione internazionale permetterebbe sin d'ora una sensibile riduzione dei reparti di stanza a Nord-Est.

Per spostare le unità operative, però, occorrono strutture adeguate. Al riguardo l'articolo 45 della legge n. 958 stabiliva che il Ministro della difesa avrebbe dovuto presentare al Parlamento un programma di potenziamento e ammodernamento delle infrastrutture; ebbene, il termine previsto dalla legge (nove mesi) è decorso inutilmente: invita, pertanto, il Ministro ad attivarsi per l'attuazione di detto programma.

Quanto alle difficoltà attualmente esistenti in materia di addestramento, sarebbe necessario un maggiore impegno da parte del Governo per giungere ad una rapida approvazione del disegno di legge di riforma delle servitù militari che, tra l'altro, aprirebbe la strada ad una «razionalizzazione» del numero e della dislocazione dei poligoni e delle aree militari.

In tema di reclutamento, ricorda la novità,

dell'utilizzazione di esperti psico-pedagoghi. Vi sono, però, difficoltà, sul piano pratico, ad avere psicologi disponibili. Il problema andrebbe affrontato non solo con l'utilizzazione di convenzioni con le USL e con privati, ma, soprattutto, attraverso l'approvazione del provvedimento di riforma della sanità militare.

Chiede poi di conoscere se sia stato appropriatamente utilizzato in concreto lo strumento offerto dall'articolo 4, comma 1, della legge 958 del 1986, che prevede la possibilità (a richiesta degli interessati) di sottoporre a nuova visita medica e ad esami fisio-psico-attitudinali gli arruolati che abbiano ottenuto il ritardo della prestazione del servizio militare di leva per un periodo non inferiore a tre anni.

A suo avviso, infatti, la norma in questione non è stata adeguatamente pubblicizzata. È assai probabile, invece, che le attitudini psicofisiche dei giovani che ottengono lunghi rinvii per motivi di studio mutino nel tempo rispetto a quelle accertate all'atto della visita di leva.

Per quanto concerne la ferma di leva prolungata, osserva che le percentuali riferite dal Ministro sono senz'altro deludenti, fatta eccezione per la Marina, la quale, peraltro, ha un incentivo particolare ad utilizzare questo istituto, visto che il periodo di ferma ordinario è più lungo rispetto alle altre due Forze armate. Peraltro, è ancora presto per valutare gli effetti della norma per quanto riguarda gli sbocchi professionali dei giovani che abbiano scelto di prolungare volontariamente il servizio.

D'altra parte, avendo il Ministro testè riferito che il piano concernente il risultato dei corsi di qualificazione e specializzazione professionale effettuati è ancora in fase di allestimento, è evidente che le finalità della ferma di leva prolungata non possono ancora considerarsi raggiunte.

L'articolo 17, comma 2, della legge n. 958, inoltre, prevedeva che con decreto del Ministro della difesa fosse stabilita la corrispondenza delle qualifiche e specializzazioni acquisite durante il servizio militare con quelle funzionali e con i profili professionali previsti dall'ordinamento del personale civile dello Stato, delle Regioni e degli enti locali. La mancata adozione di tale decreto rende ancora

più vana la possibilità di inserimento nel mondo del lavoro dei giovani che abbiano frequentato i corsi di specializzazione.

Il senatore Giacchè chiede poi di conoscere quale collocazione sia stata data ai volontari tecnico-operatori dell'Esercito i quali, secondo gli intendimenti del legislatore del 1986, avrebbero dovuto essere di fatto riassorbiti nell'ambito dei militari in ferma di leva prolungata.

Dopo aver sottolineato l'opportunità di un incremento delle licenze in favore dei giovani che prestano il servizio di leva in zone assai distanti dal luogo di residenza, chiede quale seguito abbia avuto la norma di cui all'articolo 24, comma 2, la quale dispone che soddisfatte le esigenze operative, addestrative, di sicurezza e di servizio, possano essere inoltre concesse ai militari di leva, in coincidenza con il fine settimana o con le festività, licenze brevi non superiori a trentasei ore. Il termine «inoltre», infatti, testimonia che tali permessi debbano essere concessi in aggiunta alle licenze ordinarie. Risulta, invece, che taluni comandi, disattendendo la norma, computano i permessi in questione nel numero delle licenze ordinarie di cui al comma 1 dell'articolo 24.

Lamenta poi che la circolare n. 7458 della Direzione della sanità militare abbia disposto che l'aumento dei limiti dei periodi di licenza per convalescenza, per malattia od infermità non dovute a causa di servizio, nonché per degenza presso luoghi di cura per infermità o malattie non dipendenti da causa di servizio (rispettivamente di 15 e 45 giorni, oltre i quali ogni ulteriore periodo di assenza per malattia non dipendente da causa di servizio non è computabile ai fini dell'assolvimento degli obblighi di leva) non operi in caso di lesioni o malattie contratte nei periodi di licenza. Tale circolare, che male interpreta il comma 10 dell'articolo 24, andrebbe al più presto modificata, perchè sostanzialmente *contra legem*.

Dopo aver, infine, chiesto che il programma concernente la formazione civica dei militari venga portato a conoscenza delle Commissioni parlamentari competenti, il senatore Giacchè conclude sollecitando l'aumento della paga dei militari di leva (attualmente irrisoria) e preannunciando la presentazione, nelle sedi

opportune, di un ordine del giorno in tal senso.

Il senatore Poli, dopo avere espresso il suo apprezzamento per l'ampia relazione svolta dal Ministro, afferma preliminarmente che la legge n. 958, ben strutturata, non ha bisogno di revisioni, ma, tutt'al più, di qualche aggiustamento.

In tema di «regionalizzazione», pur prendendo atto delle discrasie fisiologiche che non consentono il pieno rispetto dell'obiettivo del limite dei 300 chilometri dal luogo di residenza, rileva che qualcosa in più si potrebbe fare sin d'ora. Non si spiega, infatti, perché nelle regioni settentrionali (dove il gettito è addirittura superiore all'esigenza) la «regionalizzazione» sia pari al 78 per cento e perché si scenda al 30 per cento in Campania e in Puglia, che pure sono regioni piene di insediamenti militari quanto la Sicilia che, a sua volta, raggiunge il ben più accettabile livello del 68 per cento.

Per quanto riguarda, invece, la carenza di psicologi e psichiatri nell'ambito dei consigli di leva, osserva che il problema potrebbe essere risolto utilizzando medici militari all'uopo specializzati. Questi ultimi, infatti, appaiono più idonei di quelli civili in quanto meglio conoscono il funzionamento, le esigenze e la realtà del mondo militare.

Occorrerebbe, poi, operare una maggiore concentrazione dei consigli di leva, riducendone il numero a 17.

In tema di impiego dei militari di leva, ritiene disincentivante per i giovani l'eccessivo impiego degli stessi nei servizi di caserma, nei circoli e nelle mense, e raccomanda che l'utilizzazione per fini di benessere generale non superi comunque i sei mesi. Chiede, anzi, al Ministro precise assicurazioni affinché tale periodo non venga mai in concreto prolungato.

Sottolinea quindi la grande importanza del processo di automazione nelle caserme, che consente di ridurre del 40 per cento il personale di guardia e del 20 per cento quello adibito ai servizi generali.

Nel constatare, quindi, che solo un militare su duecento ha sinora frequentato i corsi di specializzazione di cui all'articolo 30 della legge n. 958, deduce che il sistema delle

convenzioni con gli enti locali non è riuscito a raggiungere gli obiettivi che il legislatore si era prefisso.

Quanto alla ferma di leva prolungata, infine, osserva che la percentuale di realizzazione appare confortante per la Marina e l'Aeronautica, ma non certo per l'Esercito. Per migliorare la situazione si rende necessario promuovere una informazione più adeguata sui vantaggi di tale tipo di ferma, soprattutto con riguardo ai benefici economici.

Interviene quindi il senatore Parisi che si sofferma in particolar modo su taluni aspetti del servizio di leva valutabili in una «chiave» di lettura sociale più che istituzionale. Egli rileva che la presenza di forze armate e la ridislocazione per tener conto del criterio della «regionalizzazione» possono avere benefici effetti anche di natura psicologica in rapporto alle aree ove i reparti sono ubicati. Da questo punto di vista, una accentuata presenza militare significa praticamente un aumentato senso di protezione da parte delle popolazioni e costituisce una nuova opportunità di presidio del territorio soprattutto per ciò che concerne gli eventuali interventi in materia di protezione civile, sempre portati avanti dall'apparato militare con encomiabile efficienza e lodevole tempestività.

Ma vi è di più: incentivare in determinate aree del territorio nazionale (per esempio nelle regioni meridionali e insulari) la presenza dei militari può significare una positiva ricaduta economica per le popolazioni residenti ed un consistente aiuto a sostegno del settore terziario.

Il senatore Parisi conclude quindi invitando il Ministro della difesa a farsi carico di una più incisiva politica nel settore delle permuthe e nella attività di dismissione del demanio militare e sottolinea la necessità che l'Amministrazione della difesa dia ai giovani di leva la possibilità di acquisire titoli che possano poi essere effettivamente «spendibili» nel mondo del lavoro nelle zone di provenienza dei giovani specializzati sotto le armi.

Prende, infine la parola il senatore Benassi: rilevato che permane un diffuso malcontento tra i giovani chiamati alle armi ed uno stato di generale malessere che caratterizza il servizio militare obbligatorio, chiede che il Ministro

della difesa fornisca alla Commissione un giudizio conclusivo di natura prettamente politica sulla legge n. 958, avuto riguardo alle finalità ed alla *ratio* che il legislatore del 1986 aveva inteso perseguire.

Quanto al problema del benessere, richiama l'attenzione sul fatto che tale esigenza non può non essere messa in relazione con lo stato delle caserme, infrastrutture, queste, che oggi sono notoriamente inadeguate ed in massima parte obsolete, cioè non corrispondenti alle generali condizioni di vita riscontrabili nella società civile.

Affermato quindi che quest'ultimo problema può avere qualche possibilità di essere concretamente risolto solo se valutato in collaborazione con gli enti locali interessati - e sempre che esista da parte del Governo una seria volontà politica di affrontarlo - il senatore Benassi conclude chiedendo dati più analitici sul rapporto (anche quantitativo) tra militari di leva ed obiettori di coscienza in servizio civile sostitutivo.

Conclusasi la discussione sulla relazione del Ministro della difesa, in sede di replica prende la parola quest'ultimo.

Dichiara innanzitutto di aver molto apprezzato i suggerimenti e le osservazioni emersi nel dibattito (per i quali si riserva di far pervenire eventualmente risposte più puntuali in seguito) e assicura al senatore Cappuzzo che i suoi rilievi saranno senz'altro oggetto di attenta valutazione da parte del suo Dicastero.

Dopo aver poi affermato che provvederà ad inviare alla Presidenza della Commissione il testo delle convenzioni stipulate con le Regioni, sottolinea che l'istituto della ferma di leva prolungata potrà sortire gli effetti desiderati soltanto se sarà possibile offrire ai giovani interessati prospettive di lavoro stabile e duraturo (laddove oggi praticamente si limita ad offrire un tipo di lavoro temporaneo e precario).

Dichiarato inoltre che presenterà al Parlamento con la massima possibile sollecitudine la relazione sull'attuazione del programma di potenziamento e di ammodernamento delle infrastrutture (con particolare riguardo alle caserme ed agli alloggi dei militari di truppa), rileva che ancora oggi si riscontrano purtroppo anacronistiche o assurde localizzazioni di

alcuni reparti militari, magazzini o depositi, in aree addirittura classificate come centri urbani storici. Anche da questo punto di vista egli si propone di facilitare la politica delle permutate di immobili destinati ad uso militare e la dismissione di aree demaniali, a condizione che le risorse finanziarie ottenute vengano destinate all'ammodernamento ed alla costruzione di nuove e più moderne infrastrutture.

Annuncia poi che è già in fase di studio a livello tecnico una riconsiderazione del modello di difesa, riconsiderazione che coinvolge ovviamente una attenta analisi dei processi di integrazione europea, dei negoziati sul disarmo (in positiva evoluzione), delle nuove prospettive di distensione tra Est e Ovest. Probabilmente alla ripresa dei lavori parlamentari, dopo l'interruzione per le ferie estive, egli sarà in grado di richiedere un dibattito in sede parlamentare su tale problema e conseguentemente sulle questioni ad esso connesse, quali, ad esempio, quella di una più razionale ridislocazione dei reparti attualmente in maggioranza concentrati nelle regioni di Nord-Est.

Dopo aver poi ricordato che il Ministero della difesa intende assecondare le iniziative legislative attualmente all'esame della Camera dei deputati in materia di riforma della regolamentazione delle servitù militari (per la quale la Difesa è in grado di assicurare una copertura finanziaria limitata soltanto a quest'anno), annuncia invece che il suo dicastero si farà carico di sottoporre al Parlamento un disegno di legge organico di revisione della sanità militare (ovviamente, dopo aver ottenuto il necessario e preventivo esame del Ministero del tesoro per le implicazioni d'ordine finanziario).

Fa poi presente al senatore Giacchè che il regolamento previsto dal comma 1 dell'articolo 12 per gli ufficiali di complemento è stato emanato con decreto ministeriale 11 febbraio 1988, n. 62 ed annuncia che su talune questioni specifiche da quest'ultimo poste alla sua attenzione (volontari tecnici operatori, licenze e periodi di convalescenza) riferirà dettagliatamente in altra occasione. Il ministro Zanone tiene, inoltre, a precisare che un significativo (peraltro giusto) incremento della paga dei militari di leva significa in termini finanziari un esborso di varie centinaia di miliardi;

coinvolge, cioè, competenze del Ministero del tesoro che non mancherebbe di formulare al riguardo rilievi ostativi, alla luce del quadro generale delle compatibilità finanziarie.

Quanto all'impiego dei militari di leva, afferma che il vincolo dei sei mesi imposto per lo svolgimento di attività connesse con i servizi generali di caserma ed il benessere del personale militare ha avuto attuazione nella misura del 13 per cento circa della forza media effettiva, di cui il 4 per cento nel settore del benessere ed il restante 9 per cento nell'ambito dei servizi generali di caserma. Per ciò che concerne, invece, il cosiddetto «impiego improprio» dei militari di leva, l'eliminazione del fenomeno non potrà che essere raggiunta, soltanto quando i militari predetti non saranno più chiamati a sopperire alle carenze di impiegati e di operai civili riscontrabili nei comandi e negli enti territoriali (ma il blocco delle assunzioni nella Pubblica amministrazione aggrava ulteriormente la situazione).

Quanto ai rilievi del senatore Poli - con il quale sostanzialmente concorda - ricorda che esiste un piano di riduzione dei consigli di leva che peraltro ha suscitato perplessità ed a volte «proteste» da parte delle Amministrazioni locali nonché di qualche parlamentare dei collegi interessati; d'altra parte, una seria riforma in questa direzione presuppone il coraggio di operare «tagli» nei settori amministrativi per privilegiare quelli operativi.

Dichiarato poi di concordare con le considerazioni svolte dal senatore Parisi sugli effetti positivi indotti dalla presenza delle Forze armate in alcune aree del territorio nazionale, fa presente al senatore Benassi che attualmente il servizio civile sostitutivo riguarda una estrema minoranza di giovani, una limitata categoria di veri obiettori di coscienza ai quali lo Stato giustamente riconosce la facoltà di non servire lo Stato in uniforme.

Sui risultati non certo entusiasmanti dell'istituto della ferma di leva prolungata, ribadisce che a nessun incremento di domande da parte dei giovani interessati potrà pervenirsi se non si creeranno le condizioni necessarie per garantire un impiego stabile e duraturo nel tempo; d'altra parte, non è un caso che l'aliquota più consistente si riscontri presso quelle Armi che, per la loro dimensione

altamente specialistica e per il patrimonio di alta tecnologia di cui dispongono, sono in grado di assicurare una formazione professionale che sarà poi utile nel reinserimento nel mondo del lavoro.

Conclude, infine, dicendosi certo della lealtà e del livello morale delle Forze armate, nonché dello spirito e dell'effettivo clima di democrazia riscontrabile al loro interno; non esiste quindi un problema in tal senso; sem-

mai, l'esigenza di assicurare una migliore organizzazione che sia più rispondente allo sviluppo socio-economico della società civile.

Il presidente Giacometti, ringraziato il Ministro della difesa per la approfondita ed analitica relazione svolta su richiesta della Commissione, dichiara conclusa la procedura informativa.

La seduta termina alle ore 13,50.

BILANCIO (5^a)

MARTEDÌ 19 LUGLIO 1988

64^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente*

ANDREATTA

Intervengono il ministro delle poste e delle telecomunicazioni Mammì e il sottosegretario di Stato per il tesoro Gitti.

La seduta inizia alle ore 11.

IN SEDE REFERENTE

Nuove norme in materia di bilancio e di contabilità dello Stato (risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Macciotta ed altri; Carrus ed altri; Pirro e Nonne; Battistuzzi ed altri; Calderisi ed altri; Pellicanò ed altri; Bassanini ed altri) (1203), approvato dalla Camera dei deputati

Cavazzuti ed altri: Modifica dell'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, concernente la legge finanziaria (875)

Andreatta ed altri: Integrazioni e modificazioni alle norme sulla legge finanziaria, recate dall'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468 (907)

Carli ed altri: Integrazioni e modificazioni alle norme sulla legge finanziaria recate dagli articoli 2, 4, 6 e 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468 (928) (Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 15 luglio.

Ha la parola il senatore Ferrari-Agradi, il quale, dopo aver espresso compiacimento per la possibilità concreta di esaminare la riforma della legge n. 468, a conclusione di una riflessione pluriennale e tutta convergente

sulla necessità di introdurre elementi di maggiore chiarezza e snellezza nei documenti di bilancio, come d'altra parte riconobbe lo stesso Parlamento nel varare le risoluzioni del giugno 1986, fa presente che gli inconvenienti della legge finanziaria così come si sono evidenziati nel corso degli ultimi dieci anni sono dovuti alle modalità con cui tale strumento è stato utilizzato. Ciò pone quindi un problema di recupero e di preservamento delle finalità originarie per le quali fu pensata la legge finanziaria, al di là di ogni tentativo sovvertitore.

È indispensabile, a suo avviso, approvare in tempi solleciti il testo pervenuto dalla Camera dei deputati, anche se non è possibile sottrarsi alla suggestione di apportare modifiche, soprattutto alla luce della estensione, forse eccessiva, di tale disegno di legge, approvato tra l'altro senza una collaborazione soddisfacente e informale con le forze politiche presenti nel Senato.

Sarebbe stato comunque utile introdurre alcune delle norme contenute nel disegno di legge n. 928 e rivedere l'automaticità del rifinanziamento delle spese storiche nonché l'eccessiva particolarità delle decisioni in ordine alle spese di investimento. Tutto ciò significa che occorre semplificare e rendere più coerenti i limiti imposti dalla legge finanziaria; va d'altra parte confermato l'appoggio al Governo e alle sue proposte al di là di quanto è stato di recente affermato da suoi autorevolissimi esponenti.

Chiusa la discussione generale, si passa alle repliche.

Ha la parola il relatore Cortese, il quale, nel condividere l'indirizzo emerso in ordine ad una sollecita approvazione del disegno di legge approvato dalla Camera, anche in vista delle scadenze legate alla sessione di bilancio, ricorda che indubbiamente sarebbe stato più utile approvare solo la modifica dell'articolo

11 della legge n. 468, ma che all'interno della Camera è emerso un preciso indirizzo volto ad ampliare l'arco di tali modifiche.

Sul punto relativo ai disegni di legge collegati, a suo avviso, è necessaria una loro esplicitazione proprio in quanto è stato contenuto l'ambito della legge finanziaria: lo scenario di tali provvedimenti va quindi presentato quanto prima possibile, unitamente al Documento di programmazione finanziaria.

Nel dichiararsi poi favorevole alla costruzione di un bilancio pluriennale in termini di cassa, soprattutto allo scopo di evidenziare la pressione della competenza che si va ad approvare, sulla cassa degli anni a venire, fa rilevare che è opportuna una riflessione su un maggiore coinvolgimento nel processo decisionale ad opera delle Commissioni di merito e sulla introduzione di tabelle di riduzione degli stanziamenti e degli organici nonchè sull'approvazione dell'indebitamento complessivo.

Su tali punti è possibile, a suo avviso, concentrare l'ambito delle modifiche.

Ha quindi la parola il sottosegretario per il tesoro, Gitti, il quale, dopo aver apprezzato la qualità del dibattito svoltosi, in special modo grazie all'intervento del senatore Bollini, dal quale è potuta trasparire tutta la complessità della materia in corso di riforma, ricorda che, pur presentando la legge finanziaria sin dal suo varo originario oggettivi elementi di ambiguità, sfuggendo di fatto all'obbligo di copertura e prestandosi essa all'assalto dei micro-interessi settoriali, la prova non esaltante che tale strumento ha fornito è dovuta soprattutto alle modalità con cui esso è stato utilizzato.

Fa poi rilevare come il Governo annetta grande importanza alla riforma della legge n. 468, e ciò non solo per il governo della finanza pubblica, ma anche per avviare le tanto decantate riforme delle istituzioni. Sotto tale riguardo assumono particolare rilevanza l'ordine delle votazioni del bilancio e della legge finanziaria e l'ampia convergenza delle forze politiche (e in particolare dell'opposizione di sinistra) sul testo varato dalla Camera dei deputati. Tutto ciò appare senz'altro positivo, in quanto si stanno stabilendo le nuove regole del gioco parlamentare e sarebbe pertanto

auspicabile che anche al Senato si potesse realizzare una analoga convergenza.

Il Governo riconosce la positività del testo varato dalla Camera dei deputati, pur avendo manifestato disaccordo su alcuni punti, come l'estensione del contenuto proprio della legge finanziaria alla possibilità di riforma dell'IRPEF e la possibilità di rifinanziare spese in conto capitale. A giudizio del Governo, così come è testimoniato da un apposito disegno di legge a suo tempo presentato, sarebbe stato utile modificare solo l'articolo 11 della legge n. 468, nel presupposto della vigenza degli articoli 2 e 3 della legge finanziaria 1988. Ma, a seguito dell'ampliamento del contenuto della riforma voluto dalla Camera dei deputati, il Governo ha assecondato tale processo, anche per l'importanza dell'ordine di votazione del bilancio e della legge finanziaria, le cui decisioni in proposito da parte della Camera dei deputati sono servite non solo a ridare la giusta attenzione al bilancio di previsione ma anche a creare un sistema di preclusioni che non può derivare se non da un voto anticipato delle entrate del bilancio.

Nel riconoscere poi tutta l'importanza del valore programmatico del Documento di cui all'articolo 3 del disegno di legge n. 1203, nonchè delle connesse modifiche regolamentari, in ordine alle quali tuttavia il Governo non è purtroppo competente, si sofferma sulla questione dei disegni di legge di accompagnamento e fa notare al riguardo come occorra evitare il pericolo di un trasferimento in essi della quota di legislazione che altrimenti avrebbe trovato collocazione nell'articolato della legge finanziaria: tra l'altro il pericolo è anche quello di intasare eccessivamente i lavori parlamentari.

Al riguardo, è opportuno chiarire - afferma il sottosegretario Gitti - che non è intenzione del Governo imporre automaticamente la corsia preferenziale a tutti i disegni di legge di propria iniziativa: ciò costituisce un ordine di questioni su cui ampia è la disponibilità ad apportare tutte le modifiche che si ritengano più opportune, fermo rimanendo che i disegni di legge collegati sono quelli di riforma, una parte della quale può essere varata insieme alla legge finanziaria.

Dopo aver poi fatto osservare i passi in

avanti compiuti con il testo varato dalla Camera dei deputati sotto il profilo della copertura della legge finanziaria, si sofferma sul rapporto tra cassa, competenza e Tesoreria, problema al quale si è cercato di ovviare migliorando tra l'altro il contenuto delle relazioni trimestrali di cassa.

Infine, per quanto riguarda la delega di cui all'articolo 11 del disegno di legge n. 1203, essa a suo avviso risulta estremamente opportuna, fermo rimanendo che è possibile apportare modifiche: la questione più rilevante comunque è quella di capire quale tipo di attuazione potrà avere tutto il complesso normativo che si sta varando.

Segue un dibattito di ordine procedurale.

Il senatore Abis, dopo aver denunciato il rischio di una eccessiva sollecitudine in ordine all'approvazione di un testo fondamentale come quello di riforma della legge n. 468, propone l'approvazione della sola parte relativa all'articolo 11 di tale legge, stralciando i rimanenti articoli per un approfondimento da effettuarsi alla ripresa dei lavori.

Il senatore Riva, nel concordare, fa presente che, anche per tener conto delle esigenze della Camera dei deputati, si potrebbe ampliare l'arco delle approvazioni agli articoli 6, 7 e 8 del disegno di legge n. 1203, tralasciando tutta la parte relativa alla ristrutturazione della sessione di bilancio: e ciò anche alla luce del fatto che per il 1988 non sarà possibile attuarla. Solo restringendo il più possibile l'ambito delle variazioni alla legge n. 468 sarà possibile attuare le necessarie modifiche regolamentari, che presuppongono un testo legislativo non contraddittorio quale per certi versi è quello varato dalla Camera dei deputati. A suo avviso, comunque, dovrebbe essere la legge ordinaria a regolare anche le votazioni e le modalità di esame dei documenti di bilancio.

Ha la parola quindi il presidente Andreatta, il quale dissente dalla proposta del senatore Abis, in quanto agli stralci si può giungere non pregiudizialmente ma solo dopo un severo approfondimento delle questioni.

Egli fa poi notare che gli articoli 2, 3 e 4 sono funzionali all'articolo 5, che modifica il contenuto della legge finanziaria, in quanto servono a delineare lo scenario entro cui essa

deve trovare copertura. L'alternativa al riferimento per tali motivi al bilancio a politiche invariate è quella di sottoporre a copertura finanziaria un ordine di cifre che appare alquanto irrealistico: è proprio ciò che lega quindi gli articoli 2, 3, 4 e 5.

Del resto - egli fa osservare - l'articolo 1 è già contenuto in qualche modo nella legge finanziaria 1988; gli articoli 6 e 7 possono essere approvati, come ha riconosciuto lo stesso senatore Riva; l'articolo 8 deve essere approfondito e, a parte la marginalità degli articoli 9 e 10, l'articolo 11 può essere riscritto: ciò significa quindi che la portata del disegno di legge n. 1203 è complessivamente modesta, nè è sostenibile la tesi secondo cui tale testo implica delle scelte obbligate in tema di ordine di votazione dei documenti di bilancio, che è una materia da sistemare in sede regolamentare.

Il proprio orientamento è quello di non porre limiti alle modifiche al testo mentre l'impegno della Camera dei deputati è, ove possibile, di definire l'ambito di variazioni della legge n. 468 prima delle ferie estive.

È opportuno comunque che nella seduta di domani mattina si passi alla illustrazione di tutti gli emendamenti che si intende presentare.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

AFFARI ASSEGNATI

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1988-1992 (Doc. LXXXIV, n. 1)

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 34, primo comma, del Regolamento, e rinvio)

Il presidente Andreatta chiarisce preliminarmente che l'incontro odierno con il Ministro per le poste e le telecomunicazioni consente di affrontare i problemi connessi alla valutazione circa la fattibilità delle ipotesi contenute nel piano di rientro governativo in ordine alla possibilità di ridurre gli apporti a carico del bilancio dello Stato verso il settore delle aziende autonome. In tale quadro va rilevato, prosegue il Presidente, che il *deficit* del settore postale, pur se meno drammatico che in altri

comparti, assume tuttavia dimensioni rilevanti, specie se si effettua un raffronto con la situazione di altri paesi europei. Si tratta quindi di verificare se sia effettivamente possibile prevedere che, all'interno dell'arco temporale considerato nel Documento governativo, tale settore possa essere realisticamente riportato a una situazione di riequilibrio finanziario, così come è avvenuto in Francia, attraverso delle innovazioni nei criteri gestionali dell'azienda, che utilizza criteri in ordine ai carichi di lavoro basati sulla produttività «storica», risalenti, quindi, molto indietro nel tempo, e anche attraverso ritocchi tariffari in alcuni settori.

Il ministro Mammi dichiara preliminarmente che l'indagine campione effettuata nei mesi scorsi, intesa a rilevare l'effettiva funzionalità del servizio postale, ha evidenziato dei risultati preoccupanti per quel che riguarda, ad esempio, i tempi medi di smaltimento delle lettere ordinarie, con un aggravamento anche rispetto alla situazione dell'anno precedente.

Dopo aver assicurato che, in ogni caso, nel corso dell'anno, verranno effettuate ulteriori rilevazioni, il ministro Mammi si sofferma in particolare sulla situazione gestionale complessiva del servizio postale, che ha evidenziato un peggioramento a partire dal 1982. Dopo avere quindi analizzato i profili attinenti alle relazioni sindacali, osserva al riguardo come il settore sia caratterizzato da una forte presenza delle tre Confederazioni sindacali; fornisce poi dati analitici sulla situazione finanziaria dell'ente e sulle relative previsioni di bilancio anche per l'esercizio 1989, sottolineando al riguardo la difficoltà di realizzare gli obiettivi di progressiva riduzione del *deficit* secondo le scadenze previste nella ultima legge finanziaria. In proposito, dopo aver sottolineato che risulta più realisticamente praticabile e opportuna una manovra che incida sul versante delle entrate, sia attraverso un aumento della remunerazione per alcuni servizi svolti dal banco posta sia attraverso un aumento delle tariffe, il ministro Mammi si sofferma in particolare - per quel che riguarda il versante delle spese - sugli oneri relativi al personale, che hanno registrato, tra il 1980 e il 1987, un aumento pari al 30 per cento, rispetto a un

aumento del traffico del 20 per cento. Esiste, peraltro, una forte disomogeneità nella ripartizione territoriale dei dipendenti, anche evitando di tenere conto delle carenze di organico che risulterebbero assai più rilevanti se si prendessero in considerazione i parametri relativi ai carichi di lavoro ancora vigenti ma che risalgono a criteri di produttività estremamente obsoleti e che vanno pertanto integralmente riveduti. In particolare, fa poi osservare che il personale del cosiddetto comparto «movimento» (addetto cioè allo smistamento e al recapito della corrispondenza) è aumentato solo del 6 per cento, quindi in misura nettamente inferiore all'aumento del traffico: si tratta quindi di identificare una politica del personale che agisca sul *turn-over* e consenta i trasferimenti con maggiore correlazione rispetto alle esigenze aziendali. Fa poi presente che gli accordi per la contrattazione relativa al periodo 1982-1984 (ancora non del tutto attuati) prevederebbero l'assunzione in gestione diretta dei servizi attualmente privatizzati: tale ipotesi non necessariamente comporterà un miglioramento e una maggiore efficienza nei servizi al pubblico. A tale riguardo, il ministro Mammi dichiara di avere allo studio una proposta che sostituisca alla possibilità di gestione diretta da parte del ministero l'affidamento del servizio a cooperative, attraverso i modelli del *factoring out*, in modo da conciliare i problemi dell'efficienza con quelli dell'occupazione.

Il ministro Mammi si sofferma quindi analiticamente su una serie di interventi (volti al risanamento e alla modernizzazione del servizio postale), i quali richiedono, in primo luogo, una migliore organizzazione del lavoro e un integrale ripensamento dell'attuale sistema di incentivi, in luogo dei quali, in alcuni casi, potrebbe essere prevista, sia pure in parte, la concessione di riposi sostitutivi. In secondo luogo, occorre prevedere una più netta separazione fra le funzioni operative e quelle amministrative, con una revisione dell'attuale criterio di ripartizione degli organici fra uffici centrali e periferici e con un ripensamento dei criteri di attribuzione e scorrimento nelle mansioni. Quanto ai problemi di meccanizzazione, dopo aver dichiarato

che gli attuali centri sono da ritenere adeguati per la meccanizzazione globale del servizio, il Ministro dichiara che si tratta di integrarli eventualmente con la creazione di centri meccanizzati periferici, prevedendo altresì un migliore addestramento degli addetti; va infine separata l'utenza d'affari da quella domestica, ma va pure migliorato il sistema di svuotamento delle cassette postali, attraverso una razionalizzazione delle procedure e una riduzione del relativo numero; va infine incentivato, anche attraverso adeguati investimenti il ricorso al telefax, che risulterà sempre più sostitutivo del telegrafo.

Sul versante delle entrate, il ministro Mammì osserva che è opportuno rivedere le tariffe per la diffusione della stampa periodica, il cui volume ha anche una notevole incidenza sul traffico postale. Quanto poi ai meccanismi di pagamento delle pensioni, sono allo studio delle ipotesi migliorative che prevedono l'utilizzazione di sportelli automatici e, in prospettiva - una volta collegati i centri elettronici dell'INPS e dell'Amministrazione postale, - il ricorso a carte cosiddette «intelligenti» per la riscossione delle pensioni.

Il ministro Mammì dichiara quindi che è in corso di definizione un apposito disegno di legge che prevede, oltre al riassetto e alla unificazione del polo delle telecomunicazioni, anche la riforma organica del Ministero, che andrebbe trasformato da Ministero di gestione in Ministero di programmazione, indirizzo e controllo, anche attraverso la creazione di una apposita azienda, per la posta, il banco posta e la telematica pubblica. Tale ipotesi, in corso di ulteriore perfezionamento, non può esimere, conclude il ministro Mammì, dall'affrontare in tempi ristretti tutti i problemi di miglioramento e maggiore funzionalità dei servizi al pubblico, temi che potranno essere utilmente affrontati nella stessa sede della Commissione bilancio anche attraverso una futura audizione di responsabili amministrativi del Ministero.

Il presidente Andreatta, dopo aver ringraziato il ministro Mammì per la fattiva collaborazione all'opera di approfondimento che la Commissione bilancio sta svolgendo sui problemi del contenimento della finanza pubblica, sottolinea che, in tale ottica, è estremamente

importante accertare se, in prospettiva sarà effettivamente possibile coprire i costi con gli introiti tariffari del settore. Dopo aver quindi sottolineato che è stata persa anche una importante occasione per incrementare il ricorso al sistema del banco posta, che presenta una rete periferica unificata e assai più estesa di quello dell'intero sistema bancario, il presidente Andreatta osserva che un effettivo risanamento finanziario del settore richiede piena collaborazione e comprensione dei problemi del risanamento finanziario da parte dei vertici sindacali di categoria, della dirigenza amministrativa, dei responsabili politici, anche se occorre altresì tenere conto dei numerosi vincoli che gravano sulla gestione delle Poste.

Il ministro Mammì, facendo riferimento alla previsioni di bilancio per il futuro esercizio finanziario, ribadisce ulteriormente che sul versante delle entrate sono stati previsti maggiori introiti per effetto sia del previsto aumento del traffico sia di un incremento dei rimborsi per i servizi del banco posta sia infine per un parziale aumento delle tariffe, anche se va tenuto conto che si avvicinano le scadenze dei rinnovi contrattuali.

Dopo aver inoltre sottolineato che, in ogni caso, si è registrato un rilevantisimo aumento nei servizi resi dal banco posta, osserva che, nel settore della politica del personale, occorre puntare sulle direzioni già indicate, sia operando un blocco del *turn-over* (che escluda comunque il comparto movimento e privilegi le regioni e le zone ove maggiori sono le carenze di organico), sia infine sostituendo la prevista assunzione in gestione diretta dei servizi attualmente svolti dai privati «accollatori» con altre forme di espletamento del servizio, eventualmente di tipo cooperativo.

I Commissari rivolgono quindi alcuni quesiti.

Il senatore Ferrari-Aggradi, dopo aver espresso pieno consenso per il forte impegno manifestato dal Ministro nella azione diretta al risanamento del servizio, osserva che i problemi gravi del settore richiedono un obiettivo sia di maggiore efficienza sia di contenimento dei costi: a tale riguardo una soluzione veramente efficace non può prescindere da una modifica

strutturale assai profonda e radicale e, in tale ottica, è da considerare con favore la trasformazione del Ministero in un vero Ministero di indirizzo. Dopo avere quindi espresso alcune perplessità sulla fattibilità dell'ipotesi prospettata di ricorso a cooperative di servizi per alcuni settori, il senatore Ferrari-Aggradi osserva che tali problemi richiedono un ulteriore approfondimento al fine di realizzare delle riforme veramente incisive.

Il senatore Bollini, dopo aver ringraziato il Ministro per i dati forniti, osserva che la Commissione bilancio - al di là dell'approfondimento di tali problemi nel quadro dell'esame in corso sul documento di programmazione economico-finanziaria presentato dal Governo - ha avviato, nell'ambito della indagine sulla spesa pubblica, un approfondimento sui problemi connessi alla situazione finanziaria delle aziende pubbliche e, fra queste, anche del settore postale. A prescindere da tale ultimo profilo, si tratta, allo stato, di verificare quali siano le misure di correzione del fabbisogno finanziario concretamente realizzabili ai fini del perseguimento degli obiettivi indicati nel piano di rientro governativo. A tale riguardo, osserva il senatore Bollini, sarebbe opportuno identificare, come già avvenuto per il settore delle ferrovie, quali siano gli oneri legati a precise esigenze della collettività che il settore postale sopporta per mantenere operanti alcuni tipi di servizi pubblici essenziali o comunque verificare quali altri oneri impropri, (come ad esempio nel settore delle agevolazioni tariffarie per la stampa periodica), comunque ricadano sul bilancio dell'Ente. Un tale chiarimento su tali profili, conclude il senatore Bollini, può consentire una analisi più adeguata e imparziale sulla effettiva efficienza del servizio.

Il senatore Cortese sottolinea l'opportunità di approfondire le connessioni fra l'azione generale di risanamento indicata dal ministro Mammi e le ipotesi contenute nel piano di rientro governativo che indica, nell'arco del quadriennio, una significativa riduzione nei trasferimenti a carico del bilancio dello Stato per il settore delle aziende autonome. Si tratta cioè di capire in che misura il settore delle Poste potrà contribuire alla realizzazione di tali ipotesi di riduzione del fabbisogno.

Il ministro Mammi ribadisce che è opportuno agire sulla leva delle entrate, il che dovrebbe consentire un incremento per il 1989 di circa 900 miliardi su tale versante, per effetto sia dell'aumento del traffico, sia degli incrementi tariffari, sia di maggiori rimborsi dell'INPS e dal Tesoro sia, infine, per l'aumento di un punto del tasso di interesse.

Ad una richiesta di chiarimenti del presidente Andreatta in ordine alla possibilità di bloccare completamente il *turn-over* nel prossimo quadriennio, il ministro Mammi fa osservare che è opportuno limitare tale intervento ai comparti amministrativi, escludendo il comparto «movimento», come pure operare per evitare il passaggio in gestione diretta dei servizi attualmente svolti dai privati.

Al senatore Cortese, il quale chiede se sia possibile bloccare il sistema dei trasferimenti, il ministro Mammi fa rilevare che la materia è oggetto di contrattazione sindacale, e che, comunque, sussiste al riguardo una sensibilizzazione da parte delle organizzazioni sindacali, ma che non è possibile, allo stato, quantificare l'effetto di tali ipotizzabili misure di contenimento.

Dopo un'ulteriore richiesta di chiarimenti del senatore De Vito, ha la parola il presidente Andreatta il quale rileva che l'audizione odierna ha dimostrato che, in prospettiva, è effettivamente realizzabile una concreta opera di riequilibrio e risanamento del settore; fa quindi riferimento alla esigenza di un ripensamento ulteriore nelle proposte legislative, all'esame del Parlamento, relative al trasferimento della proprietà di beni appartenenti al patrimonio immobiliare dell'Istituto postelegrafonici, ricordando, al riguardo, che il parere contrario espresso dalla Commissione bilancio è stato motivato dalla esigenza di garantire criteri di cessione più ancorati ai valori di mercato dei beni.

Il ministro Mammi, nel dichiarare di concordare su tale valutazione, sottolinea che è allo studio un'apposita iniziativa legislativa al riguardo, che dovrebbe prevedere anche la contrazione dei mutui, direttamente con un *pool* di istituti bancari per il credito fondiario.

Il presidente Andreatta sottolinea quindi l'opportunità di realizzare in tempi brevi il trasferimento e l'unificazione del settore delle

telecomunicazioni, anche al fine di una maggiore incisività delle politiche di investimento.

Il ministro Mammi, dichiarando di condividere la preoccupazione espressa dal Presidente in ordine alla urgenza di tale intervento, fa rilevare che comunque sono già in atto meccanismi di omogeneizzazione e sincronizzazione nelle politiche di investimento nel settore.

Il presidente Andreatta, dopo avere ricordato che tali problematiche finanziarie del settore saranno oggetto di ulteriori approfondimenti da parte della Commissione bilancio, rinvia il seguito dell'esame alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle ore 14.

65ª Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente
ANDREATTA*

Intervengono i ministri per la funzione pubblica Cirino Pomicino, per le finanze Colombo e per la sanità Donat-Cattin.

La seduta inizia alle ore 15,55.

AFFARI ASSEGNATI

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1988-1992 (Doc. LXXXIV, n. 1)

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 34, primo comma del Regolamento, e rinvio)

Dopo una breve introduzione del presidente Andreatta, che rileva come il documento riguardi l'indicazione di linee di intervento per contrastare il preoccupante andamento dei conti pubblici, ha la parola il ministro Colombo.

Egli rileva che i primi provvedimenti per avviare il rientro dal deficit partono da un'ipotesi di un disavanzo di 122.000 miliardi per il 1988. Le prime misure prese dal Governo, egli dice, tendono a forme di anticipazione delle entrate, nonché a diverse modalità di riscossione dell'IVA, in quanto non si è voluto dare

l'impressione di ricorrere a forme indiscriminate di prelievo. L'aumento della pressione tributaria dovrebbe essere dell'1,8 per cento nella quota di PIL prelevato, di cui lo 0,7 per cento per le imposte dirette e l'1,1 per cento per le imposte indirette. Il Ministro fa poi presente che dai dati relativi all'assestamento emerge una tendenza che asseconda i propositi del Governo, essendosi rilevato un aumento consistente del gettito. Nel bilancio di assestamento però - prosegue il Ministro - vi sono anche forti aumenti di spesa che in parte sono dovuti a fattori nuovi, non preventivamente valutabili, quali ad esempio gli interventi dell'AIMA resisi necessari per l'andamento dei mercati dei prodotti agricoli. Dopo aver rilevato che le correzioni dei prelievi non possono rincorrere gli aumenti di spesa e che la valutazione delle spese fu fatta per il 1988 con criteri meno prudenziali che non nel passato, il ministro Colombo fa presente che vi è una serie di adempimenti riguardanti in primo luogo l'IVA, cui l'Italia deve ottemperare per l'appartenenza alla CEE.

A tal riguardo, egli afferma che non vi è ancora un accordo preciso sull'entità delle due aliquote da introdurre: la prima, generale, dovrebbe collocarsi fra il 14 ed il 20 per cento, mentre la seconda dovrebbe essere fissata fra il 4 ed il 9 per cento. Vi sono soltanto indicazioni della Comunità su alcune categorie di prodotti (alimentari, farmaceutici) da inserire nella fascia dei beni da assoggettare all'aliquota ridotta. L'adeguamento non potrà farsi con un unico intervento: è però indispensabile, rileva il Ministro, non adottare provvedimenti che contrastino con l'obiettivo della armonizzazione. Gli interventi si inseriranno quindi nella manovra congiunturale che il Governo sta predisponendo, avendo ben presente la necessità di non surriscaldare i prezzi. Vi dovrebbero essere altresì novità per le modalità di pagamento da effettuare nel paese di origine, con un sistema di compensazione che a giudizio del Ministro darebbe luogo a difficoltà.

Vi è poi il problema dell'armonizzazione a livello comunitario delle accise: l'Italia ha ad esempio circa 10.000 miliardi di entrate per le accise sugli oli combustibili, la cui riduzione avrebbe rilevanti effetti anche sulla politica

energetica. Particolari problemi per l'Italia sorgerebbero poi dalla eventualità di un'accisa sul vino. Ci si può peraltro chiedere - rileva il Ministro - se l'armonizzazione assoluta del sistema delle accise sia indispensabile per la creazione di un mercato unico europeo.

In generale vi è un problema politico fondamentale derivante dalla tendenza ad armonizzare il sistema delle entrate, mentre si mantiene una sovranità piena per quanto riguarda le spese.

Il presidente Andreatta fa presente che dalla armonizzazione comunitaria in Italia si avrebbe un aumento delle entrate per l'IVA, mentre si avrebbe un calo per le accise.

Passando poi a trattare delle imposte dirette, il ministro Colombo rileva che su un piano generale si intende trasferire l'imposizione dalle imposte dirette a quelle indirette. Vi sono proposte che tendono, anche allo scopo di ridurre le evasioni, a rivedere in senso meno progressivo le aliquote dell'IRPEF; pur dichiarando di condividere in linea di massima tale impostazione, il Ministro sottolinea che essa implica indicazioni precise sulle compensazioni di entrate, che devono tendere ad un aumento della base imponibile. Il Ministro si sofferma poi sulla normativa relativa alle imprese minori, che scadrà il prossimo 31 dicembre. È evidente che il sistema deve essere rivisto, se si vuole addivenire ad un aumento della base imponibile. Si deve pertanto - prosegue il Ministro - predisporre una nuova legge che riduca la forfettizzazione e semplifichi le procedure per il regime ordinario. Vi è anche la necessità di modificare il regime delle detrazioni ed a tal riguardo si sta predisponendo un disegno di legge tendente a ridurre la cosiddetta elusione fiscale.

Per quanto poi riguarda la lotta all'evasione, il Ministro fa presente che un diverso regime per le imprese minori di per sé dovrebbe ridurre le possibilità di evasione. Si è poi già provveduto con atto amministrativo a consentire controlli incrociati fra Uffici finanziari, INPS ed INAIL per lottare contro le evasioni.

Il Ministro sottolinea quindi l'urgenza della riforma dell'Amministrazione finanziaria, che non potrebbe dare immediatamente i suoi frutti poichè ad essa dovrebbero accompagnarsi misure relative alla distribuzione terri-

toriale del personale ed all'addestramento ed aggiornamento professionale dello stesso. Attualmente - rileva il Ministro - vi è una situazione, da modificare, che vede lo straordinario considerato come un'appendice della retribuzione, indipendentemente dal reale carico di lavoro. I controlli effettuati dalla Guardia di finanza sono in quantità considerevole, ma talvolta stentano a trasformarsi in accertamenti da parte dell'Amministrazione finanziaria.

Il Ministro fa poi presente che sono allo studio misure per lottare contro l'evasione nel settore degli accertamenti, nel quale l'abusivismo ha prodotto conseguenze gravi, ed accenna alla necessità di riordinare, semplificandolo, il sistema di imposizione sugli immobili, conferendo una facoltà impositiva ai Comuni, che però dovrebbe comportare contestualmente una riduzione dei trasferimenti erogati dallo Stato ai comuni stessi.

Con riferimento infine all'imposizione sulle rendite finanziarie, il Ministro rileva che il Governo non ha giudizi, ma non può certo operare in questo settore senza tener conto della necessità di armonizzare a livello comunitario i vari sistemi impositivi, anche per evitare che il nostro paese sia di fatto penalizzato dall'apertura del mercato dei capitali.

Il presidente Andreatta fa presente la necessità del riordino nel contenzioso tributario e della revisione delle formule di accelerazione degli ammortamenti che forse hanno avuto un ruolo nella riduzione del gettito della IRPEG. Vi sono poi proposte in materia di imposte sull'energia, da cui, egli dice, occorre guardarsi, perchè il fisco non può essere uno strumento di politica energetica. Per quanto riguarda poi i controlli sugli accertamenti, il presidente Andreatta propone un coinvolgimento dell'ENEL e della SIP per condizionare gli allacciamenti all'indicazione dell'accatastamento. Con riferimento alle accise, il presidente Andreatta fa presente che l'armonizzazione a livello comunitario è motivata dalla volontà di sopprimere le dogane, ma, così come sono ammesse differenze che possano arrivare al 6 per cento per le aliquote IVA, si potrebbero ammettere differenze del 10 per cento per le accise. Dopo aver sottolineato la gravità del problema della gestione del perso-

nale dipendente dal Ministero delle finanze, il Presidente fa presente che un quarto delle entrate serve a pagare le conseguenze di una politica economica imprevedibile che ha finanziato le spese pubbliche in *deficit*.

Il presidente Andreatta ricorda poi che Quintino Sella fece fronte ad una emergenza finanziaria paragonabile a quella attuale con l'alienazione dell'asse ecclesiastico. Oggi un'operazione simile potrebbe essere tentata con la cessione di parte dei pacchetti azionari delle banche pubbliche. Il Presidente chiede infine la pubblicazione delle risoluzioni del Ministro delle finanze ed una sollecita risposta alle richieste dei contribuenti.

I Commissari rivolgono quindi taluni quesiti.

Il senatore Bollini sottolinea l'assenza di proposte governative precise ed attuali in relazione al piano di cui si parla per il rientro dal *deficit*.

Il ministro Colombo, per quanto riguarda il contenzioso, fa presente di aver già diramato una disposizione sulla pubblicità delle sedute delle Commissioni tributarie e rileva che è stata insediata una commissione incaricata di predisporre un disegno di legge-delega per il riordino della materia. La materia dell'accelerazione degli ammortamenti è all'attenzione degli uffici per eventuali modifiche, mentre per quanto riguarda il personale il Ministro sottolinea la necessità di dare un inquadramento omogeneo alle assunzioni modificando le normative, legislative o amministrative, che allungano e complicano eccessivamente le procedure di concorso. Al senatore Bollini egli fa poi notare di aver dato indicazioni precise per quanto attiene all'IVA, mentre un aumento delle entrate può derivare in parte anche da un allargamento della base imponibile cui si potrà pervenire, ad esempio, con una nuova normativa sulle imprese minori.

Il ministro Colombo rileva poi che vi sono vari tipi di risoluzioni: alcune rispondono a quesiti singoli, altre sono date con circolari dai direttori generali, mentre altre ancora sono date dalla conferenza degli ispettori compartimentali.

Il presidente Andreatta ringrazia il ministro Colombo per l'esposizione svolta e, nel salutare il ministro Cirino Pomicino, fa presente che

la Commissione intende verificare la presunta inevitabilità di certi flussi di spesa, anche alla luce di esperienze di politiche salariali nel pubblico impiego che si sono rivelate inapplicabili. Se però il contratto della scuola dovesse comportare una rincorsa in altri settori pubblici, le conseguenze sarebbero gravissime, perché le retribuzioni del settore pubblico salirebbero di quattro punti più dell'aumento prevedibile del PIL. È quindi molto arduo - rileva il presidente Andreatta - il compito del Ministro della funzione pubblica che siede al tavolo di tutte le trattative per il pubblico impiego. Dopo aver sottolineato l'irrazionalità della distribuzione del personale che tende a tornare nei luoghi di origine, il presidente Andreatta rileva che vi è un problema più generale costituito dalle garanzie di inamovibilità di cui gode il personale pubblico, introdotte in altre epoche per tutelare da interferenze politiche i soli funzionari abilitati ad emanare atti amministrativi.

Il ministro Cirino Pomicino ringrazia il Presidente per averlo invitato e fa presente che l'incidenza del costo del personale pubblico sul PIL negli ultimi cinque anni, è rimasta invariata, mentre l'incidenza della spesa per il personale pubblico, rispetto alla spesa pubblica corrente al netto di interessi, è addirittura diminuita.

Egli rileva poi che la vicenda contrattuale del personale pubblico è estremamente difficile e sottolinea che quasi tutti i partiti hanno elevato proteste di fronte all'esclusione dal tavolo delle trattative di organizzazioni sindacali della scuola che erano portatrici di richieste comportanti aggravii finanziari per 10.000 miliardi. La trattativa, egli dice, si è poi conclusa con aumenti pari al 70 per cento delle richieste dei sindacati confederali i quali avevano peraltro proposto le piattaforme più moderate. Dopo aver rilevato che le disponibilità di bilancio attuali consentirebbero soltanto di accogliere nel 1990 metà delle richieste dei sindacati confederali, il Ministro rileva che vi sono altre risorse allocate nel bilancio pubblico che si possono acquisire per i nuovi contratti del pubblico impiego. Egli sottolinea quindi la necessità di unificare le trattative con i sindacati al fine di realizzare una sede unica di confronto complessivo sia per quanto

riguarda il fisco che per quanto riguarda i contratti. Se questo non avverrà, tenendo conto anche del fatto che molte categorie di dipendenti pubblici sono tuttora in fondo alla classifica delle retribuzioni del lavoro dipendente, si può prevedere uno scontro sociale molto duro. Per quanto riguarda poi il contratto della scuola, il Ministro fa notare che il personale non docente ha avuto aumenti inferiori quasi del 50 per cento a quelli dei docenti, per cui una rincorsa di altre categorie non sembrerebbe giustificata. Inoltre, egli dice, gli insegnanti non hanno di fatto alcuno sviluppo di carriera, mentre altre categorie con i cambiamenti di qualifica realizzano consistenti aumenti retributivi, per cui si pone il problema della persistenza degli scatti di anzianità.

Dopo aver sottolineato la necessità di riconsiderare la nozione di organizzazione sindacale più rappresentativa ai fini della partecipazione alle trattative, il Ministro fa presente che finora, con esclusione dei Carabinieri, della Guardia di finanza, della Polizia di Stato e del Ministero delle finanze, non sono state concesse deroghe al blocco delle assunzioni.

Il ministro Cirino Pomicino sottolinea che non è possibile realizzare un effettivo governo del personale per l'intero comparto del pubblico impiego (che include circa 3 milioni di dipendenti) se non si provvede contemporaneamente ad attribuire maggiore peso ai consigli di amministrazione dei singoli Ministeri, per realizzare una migliore utilizzazione non solo delle risorse finanziarie ma anche delle risorse umane: si tratta cioè di responsabilizzare il *management* alla realizzazione degli obiettivi, riservando al potere politico la verifica dei risultati di gestione.

In tale quadro dichiara che il Dicastero della funzione pubblica intende graduare la concessione delle autorizzazioni per eventuali assunzioni in deroga, anche in base alla accettazione da parte delle Amministrazioni di personale eventualmente trasferito da altri comparti.

Sottolinea infine l'importanza della norma inserita nell'articolo 11 del disegno di legge di riforma sulla contabilità dello Stato (relativo all'attribuzione della delega al Governo), in ordine alla possibilità di prevedere una maggiore responsabilizzazione dei dirigenti in

ordine alle rispettive sfere di responsabilità con riferimento all'esecuzione di singole funzioni o programmi di spesa. Va in ogni caso sottolineato che le grandezze finanziarie ipotizzate nel piano di rientro fanno presumere un avvio non facile delle trattative per i rinnovi contrattuali, il che rende estremamente opportuno - oltre a una individuazione dei possibili risparmi - anche una riunificazione della politica dei rinnovi contrattuali con la politica fiscale.

Il presidente Andreatta, dopo aver sottolineato che occorre verificare se si sia anche tenuto conto dell'incremento per il numero fisico delle persone, ricapitola le valutazioni già espresse, che emergono da un confronto tra le retribuzioni medie, pubbliche e private, facendo presente che, per esempio, in alcuni settori, quale quello postale e delle telecomunicazioni, il rapporto risulta più favorevole per il settore pubblico.

Il ministro Cirino Pomicino, dopo avere chiarito che si è effettivamente tenuto conto del dato relativo all'incremento numerico del personale, osserva che, in linea generale, occorre affrontare il problema della produttività, della operatività dei programmi e della responsabilità del *management* e di un uso più incisivo degli strumenti di incentivazione.

I Commissari rivolgono quindi alcuni quesiti.

Il senatore Cortese sottolinea che dal dibattito è emersa la necessità di un ulteriore chiarimento tra le ipotesi contenute nel documento governativo (relative ad un aumento delle retribuzioni inferiore al PIL) e le ipotesi prospettate in altre sedi istituzionali di un possibile riconoscimento di incrementi superiori a tali valori, anche con eventuale utilizzazione delle risorse derivanti dagli aumenti di produttività nello stesso settore pubblico: risorse finanziarie che andrebbero invece utilizzate nella direzione di una riduzione del disavanzo.

Dopo un'ulteriore precisazione del presidente Andreatta (il quale osserva che esiste un certo margine di ambiguità nel fare riferimento a criteri di produttività media del sistema a tali fini), ha nuovamente la parola il ministro Cirino Pomicino, il quale fa rilevare che si tratta in realtà di realizzare una manovra

articolata che, tenendo fermi come tetti le cifre destinate alla contrattazione, possa però effettuare degli interventi redistributivi dei flussi finanziari, che siano eventualmente differenziati nei confronti dei vari livelli di responsabilità, recuperando al contempo un coinvolgimento delle stesse organizzazioni sindacali verso tali prospettive. Si tratta in sostanza di coniugare insieme la politica dei redditi e la politica fiscale, evitando di utilizzare la Pubblica amministrazione come semplice risposta ai problemi dell'occupazione.

Il senatore Ferrari-Agradi, dopo avere ricapitolato il senso del dibattito svoltosi in sede di Commissione bilancio sulle ipotesi e gli obiettivi contenuti nel piano di rientro presentato dal Governo, fa rilevare che è opportuno ricordare che si sta aprendo una difficile stagione contrattuale, circostanza di cui occorre tenere conto, se si vuole realizzare l'obiettivo di contenimento della finanza pubblica. Non va comunque sottovalutata l'importanza di costituire effettiva efficienza e funzionalità all'Amministrazione pubblica ed ai servizi, per evitare che ciò possa altrimenti tradursi in un freno allo sviluppo.

Il presidente Andreatta osserva che occorre in ogni caso tenere conto delle compatibilità generali nelle valutazioni degli spazi contrattuali per il rinnovo dei contratti del pubblico impiego.

Il ministro Cirino Pomicino ribadisce che, in base alle ipotesi indicate nel piano di rientro, l'obiettivo centrale non può essere costituito, a suo avviso, da un aumento dell'occupazione nel settore pubblico, in ordine al quale occorre altresì evitare che si realizzino eventuali sconfinamenti rispetto ai tetti finanziari fissati anche nel passato.

Al senatore Bollini, che chiede chiarimenti in ordine all'applicazione del comma 17 dell'articolo 24 dell'ultima legge finanziaria (in ordine agli accertamenti degli esuberi di carichi funzionali di personale), il ministro Cirino Pomicino fa presente che, mentre tale accertamento è stato possibile per il settore della scuola, analoghi accertamenti non sono stati realizzati negli altri comparti: di qui l'adozione da parte del Dicastero della funzione pubblica di un indirizzo che punta a non concedere le autorizzazioni alle assunzioni in

deroga per quelle Amministrazioni che non abbiano ottemperato a tale disposizione.

Il senatore Bollini chiede quindi chiarimenti anche sull'applicazione della disposizione di cui al comma 19 del medesimo articolo 24, relativo alle procedure di trasferimento del personale ad altre Amministrazioni.

Il ministro Cirino Pomicino, assicurando il massimo impegno per l'applicazione di tali procedure, chiarisce che il comma 2 dell'articolo 24 citato fa peraltro riferimento all'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 13 del 1986, al fine dell'accertamento dei carichi funzionali di lavoro.

Il presidente Andreatta osserva che, in effetti, la carente attuazione di tale disposizione è in larga parte da attribuire alla mancata attivazione, da parte delle singole Direzioni del personale delle Amministrazioni, degli accertamenti su tali profili; risulta a suo avviso estremamente opportuno che, in sede governativa, venga esercitata una azione di stimolo in tal senso sulle varie Amministrazioni.

Al senatore Bollini che chiede chiarimenti sull'attuazione dell'articolo 26 della legge finanziaria per il 1988 (relativo ai progetti pilota finalizzati al recupero della produttività nella Pubblica amministrazione), il ministro Cirino Pomicino assicura che sono in corso di definizione le procedure per la stipulazione di convenzioni in ordine a progetti pilota relativi al fisco, al catasto e alla previdenza.

Il presidente Andreatta, dopo aver ringraziato il ministro Cirino Pomicino per il contributo offerto all'esame in corso, ribadisce ulteriormente l'opportunità di mantenere le remunerazioni pubbliche all'interno del quadro della politica dei redditi.

La seduta, sospesa alle ore 19, è ripresa alle ore 19,30.

Il presidente Andreatta osserva preliminarmente che l'incontro con il Ministro della sanità può consentire di accertare quale sia l'effettivo andamento del fabbisogno per il settore sanitario per l'esercizio in corso, in ordine al quale sono stati diffusi dati che evidenziano un superamento dell'originario orizzonte finanziario delineato per tale settore,

che è risultato conseguentemente sottostimato in modo rilevante: si tratta quindi di acquisire le valutazioni al riguardo del Ministro competente.

Il ministro Donat-Cattin, dopo aver preliminarmente sottolineato che i preconsuntivi forniscono delle indicazioni previsionali, spesso di massima, in quanto sussistono innumerevoli fonti di spesa, si sofferma sulle ragioni che rendono difficile un effettivo controllo della spesa sanitaria. A tale riguardo, fa presente che l'iniziativa assunta con l'ipotesi di ricetta unica (che consentirebbe un monitoraggio sui medici di base e sulla spesa), risulta ferma, non essendo stato ancora concesso il necessario concerto da parte del Dicastero del lavoro, mentre la legge di settore ha appena iniziato il suo iter presso l'altro ramo del Parlamento.

Il ministro Donat-Cattin si sofferma quindi analiticamente sulle varie poste di spesa, che hanno determinato un incremento di circa 5.500 miliardi per il fabbisogno sanitario per l'anno in corso e che sono da attribuire per circa 1.500 miliardi ai maggiori oneri per il personale (in relazione all'applicazione anche di precedenti contratti e ai maggiori importi da corrispondere per i vari tipi di straordinario); per ulteriori 1.500 miliardi alla maggiore spesa per farmaci (in ordine alla quale va sottolineato che il Ministero ha poteri non di effettivo controllo ma solo di indirizzo); per ulteriori 700 miliardi per la voce dei beni e servizi, mentre i restanti incrementi sono da distribuire fra varie voci di tipo minore, fra cui vanno comunque inclusi aumenti nelle spese per le cliniche universitarie.

Quanto alle misure di correzione, il Ministro dichiara che sono allo studio varie ipotesi da adottare nel corso dell'anno e che dovrebbero riguardare interventi nel settore dei farmaci, della revisione delle convenzioni con i medici di base e dell'assistenza specialistica. Si tratta peraltro di interventi che verranno in larga parte ad esercitare effetti di contenimento non immediatamente su questo esercizio finanziario, ma a partire dal prossimo. Si sta altresì pensando ad adottare formule forfettarie sulle varie patologie, per quel che riguarda la durata dell'assistenza ospedaliera.

Dopo avere quindi sottolineato che, al netto delle misure correttive, il fabbisogno per il

1988 per il settore sanitario dovrebbe cifrarsi intorno ai 57.000 miliardi, il ministro Donat-Cattin si sofferma sulla ipotesi di reintrodurre un *ticket* sulla diagnostica, fornendo chiarimenti anche sulle concrete modalità operative di pagamento del *ticket* stesso.

Il Ministro della sanità osserva quindi che il principale strumento di controllo della spesa deve però consistere in un sistema di monitoraggio permanente sull'attività dei medici di base, che sono fra i principali alimentatori della spesa; occorre inoltre prevedere criteri più rigorosi per il passaggio dell'assistito dal medico di base all'assistenza ospedaliera, anche attraverso l'effettiva realizzazione di nuovi *standard* ospedalieri, che non sono da considerare strumento di alimentazione della spesa ma che comunque richiedono dei tempi non brevi di attuazione.

Il ministro Donat-Cattin osserva quindi che occorre tenere conto del fatto che, in parte, la dilatazione della spesa sanitaria è dovuta anche alla crescita, legata a fattori demografici, sia del numero di anziani non autosufficienti che di portatori di *handicaps*, il che rende estremamente ardua un'opera di selezione nel contenimento della spesa. Si tratta poi di valutare - prosegue il ministro Donat-Cattin - l'opportunità di passare a forme di assistenza indiretta, secondo dei meccanismi gradualisti e che interessino determinate categorie e precisi livelli di reddito: è un'ipotesi, questa, che può consentire di realizzare un forte strumento di limitazione della spesa, ma di cui vanno approfondite le concrete modalità operative per evitare eccessivi appesantimenti burocratici. Osserva da ultimo che, nel corso dell'esame della legge finanziaria, è stata trasferita alla competenza diretta del Ministero dell'industria (con previsione del solo concerto da parte del Ministero della sanità), l'iniziativa in materia di revisione dei prezzi dei prodotti farmaceutici.

Il presidente Andreatta dichiara di condividere la valutazione in ordine alla opportunità di correggere il *trend* espansivo, che vede la spesa sanitaria crescere - in assenza di misure correttive - anche a tassi superiori all'incremento del reddito. È peraltro emersa la concreta difficoltà in ordine all'esercizio di un reale potere di controllo delle modalità di

alimentazione del fabbisogno sanitario da parte del Dicastero della sanità, che risulta dotato di ridotti poteri di intervento.

Il presidente Andreatta sottolinea che occorre stabilire, sulla base di precisi dati di bilancio, degli effettivi tetti finanziari a disposizione delle unità sanitarie locali, come già è avvenuto quando si sono creati dei vincoli di bilancio per gli enti locali. Vanno inoltre considerati gli effetti in termini di mancato contenimento della spesa sanitaria, possibilmente connessi all'abolizione del *ticket* introdotta nel 1985. Dopo avere espresso consenso sul passaggio al sistema di assistenza indiretta, il presidente Andreatta osserva quindi l'opportunità di prevedere comunque dei vincoli ai trasferimenti ed una complessa riorganizzazione del Servizio sanitario.

I Commissari rivolgono quindi alcuni quesiti.

Il senatore Bollini sottolinea che in Italia la spesa sanitaria raggiunge una percentuale del 6 per cento del prodotto interno lordo, che risulta più bassa rispetto ai valori corrispondenti di altri paesi, mentre è in netta espansione il settore privato: osserva al riguardo che dal 1980 al 1986 l'incremento deflazionato della spesa sanitaria ammonterebbe, secondo dati che pure presentano qualche margine di incertezza, a circa l'1 per cento. Dopo avere espresso perplessità sulle modalità che hanno condotto a una previsione così largamente sottostimata del fabbisogno per tale settore, il senatore Bollini rileva che è opportuno approfondire ulteriormente le modalità per la concessione di rimborsi nel caso di passaggio a forme di assistenza indiretta; chiede altresì chiarimenti sulla attuazione delle disposizioni di cui al comma 4 dell'articolo 19 dell'ultima legge finanziaria in ordine alle autorizzazioni alla immissione in commercio delle varie tipologie di specialità medicinali.

Dopo che il ministro Donat-Cattin ha chiarito, a tale ultimo riguardo, che sono in corso di definizione, presso la apposita Commissione, le proposte sulla collocazione dei farmaci nelle varie classi previste dal citato articolo 19, ha la parola il senatore Cortese. Egli osserva che è opportuno chiarire quali siano gli effettivi criteri di riparto del fondo sanitario nazionale fra le varie regioni, al fine di

accertare se vengano ancora seguiti i criteri della spesa storica o criteri di programmazione, in modo da tenere conto anche delle sperequazioni esistenti fra le zone del paese.

Quanto alla ipotesi prospettata di una reintroduzione del *ticket*, esprime consenso, pur sottolineando che occorre individuare una serie di interventi che abbandonino una ottica puramente congiunturale: si tratta di valutare; ad esempio, la possibilità di introdurre una assicurazione per i grandi rischi nell'assistenza sanitaria che sia generalizzata per tutti i cittadini e di graduare al contempo l'intervento dello Stato in altri casi; occorre altresì valutare l'opportunità di una liberalizzazione di altre prestazioni, mettendo allo studio delle politiche che siano articolate sulla base delle diverse realtà esistenti nelle varie regioni.

Il ministro Donat-Cattin, dopo aver ricordato che la sistemazione dell'assetto del settore farmaceutico è compito devoluto al Comitato unico per il farmaco, che concluderà i propri lavori entro il prossimo ottobre, e ciò tenuto conto anche della complessità della formazione degli elenchi dei farmaci, espone i dati della spesa farmaceutica dal 1984 in poi, dati che non tengono conto però dei consumi ospedalieri, di cui si prevede un robusto incremento per gli anni a venire.

Egli fa presente poi che da tempo si sta tentando di pervenire ad un conto consolidato interregionale, laddove le difficoltà derivano anche dalla estrema divergenza dei dati relativi alle singole Regioni, e fa altresì rilevare che gli investimenti - grazie ai quali, secondo le somme previste, si potrà notevolmente irrobustire le strutture sanitarie - avranno luogo solo successivamente alla definizione degli *standards*, cui si perverrà auspicabilmente prima della interruzione estiva.

Più in generale, fa osservare che il confronto con l'Europa va fatto non solo dal punto di vista finanziario ma anche dal punto di vista della qualità dei servizi offerti, anche se sussiste in Italia uno spazio per una maggiore razionalizzazione, che non può non passare per un miglioramento dei controlli e per l'applicazione delle norme sulle sostituzioni. Rimangono tuttavia la rilevante differenza di retribuzioni nei confronti con l'estero e le differenze tra le varie aree del territorio

nazionale: tutto ciò significa che non è possibile pensare di attuare tagli concentrati nel settore della sanità e indubbiamente si può pensare a forme diverse di gestione del personale, come la stessa privatizzazione del contratto.

Il ministro Donat-Cattin, avviandosi alla conclusione, ribadisce l'impossibilità di negare finanziamenti congrui al settore, pur dovendosi riconoscere che si deve razionalizzare e responsabilizzare: a ciò infatti potrebbero giovare sia la legge di settore già presentata, sia tutto il lavoro in corso sugli *standards*. Occorre riconoscere però che, quando si sarà alleggerito il peso burocratico nell'espletamento delle procedure attuali, si sarà fornito un rilevante contributo alla riduzione dei costi

e all'elevazione della qualità del prodotto: in mancanza di ciò rimane altamente sconsigliabile passare all'assistenza indiretta, che, al momento, richiederebbe troppi controlli di tipo burocratico.

Il presidente Andreatta, nel dichiarare concluse le audizioni previste per la giornata, fa presente che il dato che emerge è quello di un allineamento ai paesi europei delle retribuzioni interne: questo non potrà non pesare sulla finanza pubblica, a meno di non pensare ad un coinvolgimento più pesante degli utenti nel finanziamento dei vari servizi.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 21,15.

LAVORO (11^a)

MARTEDÌ 19 LUGLIO 1988

36^a Seduta

Presidenza del Presidente
GIUGNI

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

La seduta inizia alle ore 12,10.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Richiesta di trasferimento alla sede deliberante del disegno di legge n. 585-bis

Su proposta del presidente Giugni, favorevoli tutti i Gruppi e con l'assenso del rappresentante del Governo, la Commissione concorda di richiedere alla Presidenza del Senato il trasferimento alla sede deliberante del disegno di legge n. 585-bis, recante norme in materia di mercato del lavoro (risultante dallo stralcio deliberato dall'Assemblea nella seduta del 27 aprile 1988 del disegno di legge n. 585), già esaminato, dalla Commissione in sede referente nella seduta del 13 luglio scorso.

La seduta termina alle ore 12,15.

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

MARTEDÌ 19 LUGLIO 1988

62^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

PAGANI

Interviene il sottosegretario di Stato per i lavori pubblici Marte Ferrari.

La seduta inizia alle ore 10.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il Presidente informa la Commissione che da parte del Gruppo MSI-DN è stata avanzata una richiesta di audizione dei Ministri dell'ambiente e della protezione civile sulla vicenda Farmoplant.

Il senatore Fabris si dichiara d'accordo.

Il senatore Cutrera ricorda che nella giornata odierna è previsto, presso l'altro ramo del Parlamento, lo svolgimento di interrogazioni sull'argomento e solleva pertanto dubbi di opportunità quanto ad una duplicazione delle procedure.

Il Presidente, facendo riferimento al parere espresso dalla Commissione sullo schema di decreto presentato dal Governo in merito alla cosiddetta «direttiva Seveso» - parere che sotto alcuni profili non è stato recepito nel decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 1988 - propone di richiedere chiarimenti al Governo su entrambe le questioni congiuntamente.

Il senatore Petrarà, a nome del Gruppo comunista, e il senatore Cutrera, a nome del Gruppo socialista, concordano con la proposta del Presidente. Conviene la Commissione.

Il Presidente sospende quindi brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle ore 10,55, è ripresa alle ore 11.

IN SEDE REFERENTE

Conversione in legge del decreto-legge 28 giugno 1988, n. 237, recante disposizioni per consentire la conclusione del programma straordinario nell'area metropolitana di Napoli, interventi urgenti per il risanamento della città di Reggio Calabria e misure urgenti in materia di interventi straordinari dello Stato (1169)

Franza: Modifiche ed integrazioni al decreto-legge 20 novembre 1987, n. 474, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 21 gennaio 1988, n. 12, in materia di ricostruzione nelle zone terremotate della Campania, della Basilicata e della Puglia (1053)

(Seguito dell'esame e rinvio)

Il Presidente dà conto alla Commissione della presentazione, da parte del rappresentante del Governo, della relazione prevista dall'articolo 2 della legge finanziaria per il 1988, con riferimento all'articolo 10 del decreto in conversione.

Ha quindi la parola il sottosegretario Marte Ferrari, il quale rileva come detto articolo 10 preveda il rifinanziamento della legge n. 933 del 1977 concernente l'attuazione dei piani di ricostruzione per i Comuni sinistrati dalla guerra, intendendo con ciò portare definitivamente a compimento i 28 piani di risanamento già in corso.

Su tali piani, il Sottosegretario fornisce dettagliati chiarimenti e dichiara che la copertura finanziaria è assicurata dall'accantonamento di spesa operato con la legge finanziaria per il 1987. Per quanto riguarda la «copertura amministrativa», egli ricorda che si tratta di lavori in concessione, per i quali si utilizzano le strutture tecnico-amministrative delle società concessionarie mentre agli uffici statali restano affidati i compiti di alta vigilanza e di gestione amministrativa.

Il relatore Bosco ringrazia quindi il rappresentante del Governo per il suo intervento ed esprime il proprio compiacimento per aver ottenuto una elencazione dettagliata dei piani di ricostruzione il cui completamento si intende finanziare attraverso l'articolo 10 del decreto in esame. Avendo il Sottosegretario fornito i chiarimenti richiesti, egli ritiene

pertanto di non avere altro da aggiungere in sede di replica.

Interviene quindi brevemente il presidente Pagani, il quale, dopo aver rilevato come il rifinanziamento della legge n. 933 del 1977 non sia in realtà pertinente rispetto al contenuto del decreto in esame, suggerisce che tale materia sia stralciata dal provvedimento e diventi oggetto di un disegno di legge organico.

A tale proposito, il relatore Bosco fa presente tuttavia che, dal momento che si tratta dell'utilizzazione di fondi già disponibili - in quanto accantonati con la legge finanziaria per il 1987 -, pare più opportuno completare la realizzazione dei piani di risanamento, che già da tempo avrebbero dovuto essere terminati.

Il presidente Pagani si riserva comunque di riprendere l'argomento in sede di discussione dell'articolo 10.

Prima di passare all'esame degli emendamenti, il relatore Bosco lamenta peraltro l'assenza dei rappresentanti dei Ministeri direttamente interessati al provvedimento ed esprime perplessità quanto all'opportunità del proieguo dei lavori.

Il Presidente, dopo aver ricordato che la sua proposta di invertire l'ordine di esame dei provvedimenti relativi alla salvaguardia ambientale e al risanamento di Napoli e Reggio Calabria non è stata accolta in sede di Conferenza dei Capigruppo, fa notare che, qualora si decidesse di non procedere con i lavori nella seduta odierna, non sarebbe possibile rispettare le scadenze fissate per la discussione del provvedimento in esame e la Presidenza del Senato dovrebbe essere informata delle cause di tale eventuale interruzione dei lavori.

Il relatore chiede quindi al sottosegretario Marte Ferrari se egli intenda seguire i lavori della Commissione anche per quanto riguarda gli argomenti di competenza di altri Ministeri.

Il Presidente sospende brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle ore 11,10, è ripresa alle ore 11,40.

Il sottosegretario Marte Ferrari comunica alla Commissione che egli seguirà globalmente i lavori sul provvedimento in esame.

Si passa quindi alla illustrazione degli emendamenti.

Il presidente Pagani illustra un emendamento inteso a chiarire la portata degli oneri relativi ai componenti dei comitati tecnico-amministrativi e al personale delle gestioni-stralcio estranei alla Pubblica amministrazione, per la parte in cui tali oneri ricadono a carico degli enti d'origine.

Il relatore Bosco, preannunciando la presentazione di un emendamento soppressivo del comma 6 dell'articolo 1, si sofferma brevemente sulle disposizioni ivi contenute. In particolare egli rileva che in realtà non è in atto alcuna restituzione di personale alle Amministrazioni di appartenenza, nè si è verificata alcuna sensibile riduzione del carico di lavoro delle strutture dei Commissariati straordinari del Governo: unico scopo della norma in esame è garantire la salvaguardia delle funzioni acquisite, obiettivo sul quale egli esprime profondo dissenso.

Quanto all'emendamento testè illustrato dal Presidente il relatore si dichiara contrario, ritenendo più opportuno che il personale delle strutture private ritorni effettivamente alle aziende di appartenenza senza che si perpetui questa forma atipica di «comando».

Il senatore Cutrera illustra quindi a sua volta una serie di emendamenti, volti a sopprimere - ove ricorra - la previsione della delega, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, a funzionari delle Pubbliche amministrazioni per l'espletamento dei compiti attribuitigli dal provvedimento in esame.

Il ricorso alla delega va criticato, sottolinea il senatore Cutrera, con riferimento a tutto il corpo dell'articolato, in quanto lesivo dei principi fondamentali che regolano il regime delle autonomie locali.

Agli emendamenti del senatore Cutrera, aggiunge la sua firma il senatore Boato.

Il senatore Petrara illustra quindi un emendamento inteso a prevedere l'adozione, da parte del Ministro dell'interno, dei provvedimenti necessari per l'adeguamento dei bilanci e delle piante organiche dei Comuni interessati dalla ricostruzione, alle esigenze derivanti dalla gestione delle opere. Tale emendamento, osserva il senatore Petrara, è necessitato dalla esigenza di disciplinare la manutenzio-

ne delle opere di risanamento, tanto più che esse vengono trasferite alla competenza dei Comuni.

Con riferimento a tale emendamento, il presidente Pagani invita i presentatori a specificare la quantificazione delle spese relative.

Il senatore Petrarà illustra poi un altro emendamento, soppressivo della previsione di cui all'articolo 3, comma 4, del decreto, secondo la quale i provvedimenti giurisdizionali che comportano la sospensione dell'esecuzione degli atti amministrativi adottati per la realizzazione degli interventi di risanamento perdono efficacia se entro quattro mesi dalla loro pronuncia non è stata depositata la sentenza di merito. Su tale disposizione, egli solleva profondi dubbi di costituzionalità, dal momento che il cittadino si troverebbe a subire le conseguenze di un comportamento omissivo da parte della magistratura del quale egli non avrebbe alcuna responsabilità.

Il Presidente dà quindi conto alla Commissione del parere espresso dalla 1^a Commissione sul provvedimento in esame: in tale parere vengono formulate osservazioni per quanto riguarda il disposto dell'articolo 1, comma 2, della legge di conversione - laddove si riferisce genericamente a disposizioni in contrasto con il titolo VIII della legge n. 219 del 1981 -. Vengono altresì formulate osservazioni circa il riferimento, all'articolo 9, comma 2, del decreto, al ruolo dei sindaci di Reggio Calabria e Villa S. Giovanni nonché per quanto riguarda l'esecuzione degli atti amministrativi adottati per gli interventi di risanamento, di cui all'articolo 3, comma 4 del decreto (per i quali si suggerisce una distinzione tra la sospensione adottata dal TAR e quella confermata dal Consiglio di Stato, in merito alla quale non si ritiene sussistano le ragioni che sottendono la perdita di efficacia).

Il senatore Boato, preannunciando la presentazione di un emendamento analogo a quello soppressivo dell'articolo 3, comma 4, del senatore Petrarà, dichiara di non condividere le osservazioni espresse a questo proposito dalla 1^a Commissione, dal momento che la perdita di efficacia dei provvedimenti giurisdizionali in esame è comunque estremamente grave, da qualunque organo essi provengano.

Con le valutazioni testè espresse concordano i senatori Cutrera (che preannuncia a sua volta

un emendamento soppressivo dell'articolo 3, comma 4) e Specchia.

Interviene quindi il senatore Pierri, il quale illustra un emendamento inteso a restringere l'ambito di corresponsione dei contributi per la ricostruzione ai proprietari di immobili nella zona emigrati all'estero, di cui all'articolo 5 della legge n. 12 del 1988, purchè abbiano conservato la residenza anche anagrafica, risultino iscritti nelle liste elettorali e non alienino l'immobile prima di dieci anni dalla data di collaudo. Con tale emendamento, dichiara il senatore Pierri, si intende altresì estendere il diritto ai contributi per la ricostruzione anche ai pensionati già coltivatori diretti.

Il Presidente ricorda che anche il senatore Franza ha presentato un emendamento a questo proposito, che il presentatore si riserva tuttavia di illustrare in seguito.

Il senatore Fabris illustra poi un emendamento inteso a stabilire che le disposizioni di cui all'articolo 7, comma 1, abbiano decorrenza dalla data di immissione del personale, che ne abbia fatto richiesta, nei ruoli speciali transitori di cui alla legge n. 730 del 1986.

Il senatore Patriarca illustra a sua volta un emendamento relativo al personale delle strutture tecnico-operative del «progetto Pozzuoli» di cui all'articolo 7, comma 2.

Il Presidente dà poi conto di due emendamenti - di cui uno a firma del senatore Coviello ed altri ed uno del senatore Azzarà, che non sono al momento presenti - relativi alla proroga dei termini per la presentazione dei progetti per la ricostruzione, il cui contenuto è comunque analogo a quello di un emendamento del senatore Franza, che verrà successivamente illustrato.

Interviene quindi il senatore Tripodi, il quale illustra tre emendamenti intesi ad ampliare l'ambito degli interventi diretti al risanamento della città di Reggio Calabria. Tali interventi aggiuntivi riguardano il completamento della sede dell'università di Reggio Calabria; l'istituzione dell'Istituto superiore dei trasporti e di una struttura analoga in campo culturale, nonché il potenziamento degli organici della Amministrazione giudiziaria. I finanziamenti attualmente previsti per interventi di questo tipo, sottolinea il senatore Tripodi, sono infatti del tutto insufficienti per

un risanamento efficace della città di Reggio Calabria.

Anche il senatore Franco annuncia la presentazione di emendamenti di tenore analogo.

Il senatore Petrarà illustra quindi due emendamenti intesi a prevedere che la formulazione del programma di risanamento avvenga in sede locale, e non centrale, e si esprime in senso profondamente contrario al tentativo di «commissariare» il Mezzogiorno sotteso alle disposizioni del decreto in esame.

Il senatore Boato, condividendo le motivazioni di tali emendamenti, dichiara tuttavia che a suo giudizio tutto l'articolo 9 relativo agli interventi nella città di Reggio Calabria dovrebbe essere messo in discussione. Inoltre, egli chiede al rappresentante del Governo chiarimenti sull'Ufficio speciale per l'attuazione degli interventi urgenti, citato al comma 3 dell'articolo 9.

Il senatore Petrarà illustra poi tre emendamenti tra loro collegati intesi a prevedere finanziamenti aggiuntivi per la realizzazione degli interventi di risanamento.

Il senatore Donato illustra a sua volta un emendamento con il quale propone un riequilibrio tra il finanziamento previsto attraverso l'utilizzazione dei fondi iscritti sullo stato di previsione del Ministero dei trasporti e quello attraverso i fondi già stanziati a favore della Regione Calabria. Egli fa presente altresì l'esigenza di non svuotare, attraverso l'inserimento nel provvedimento in esame di misure molteplici, il disegno di legge organico sulla Calabria in corso di approvazione presso l'altro ramo del Parlamento.

Dopo che il senatore Boato ha chiesto di essere aggiornato sull'andamento dei lavori di tale disegno di legge, il senatore Tripodi interviene per precisare che si tratta di un provvedimento del tutto diverso da quello attualmente all'esame della Commissione. Il decreto-legge n. 237 deve infatti essere considerato del tutto autonomo da altre iniziative ed in tal senso, ricorda il senatore Tripodi, è stato sollecitato dall'approvazione da parte del Senato di un ordine del giorno nello scorso mese di febbraio.

Il senatore Boato fa rilevare come l'ordine del giorno approvato dal Senato non impedisse tuttavia il Governo ad un nuovo ricorso alla decretazione d'urgenza. Il senatore Tripo-

di ribadisce nuovamente la situazione di emergenza che caratterizza la Calabria e si dichiara profondamente contrario all'ipotesi di riequilibrio finanziario proposta dal senatore Donato con il suo emendamento.

Il senatore Cutrera presenta quindi un emendamento relativo ai contributi per insediamenti produttivi.

Il senatore Tripodi illustra poi due emendamenti relativi alla copertura delle piante organiche degli uffici giudiziari e delle Amministrazioni comunali (per quanto riguarda le prime con uno specifico riferimento alle indicazioni formulate dal Consiglio superiore della magistratura).

Interviene quindi il senatore Patriarca domandando chiarimenti sugli eventuali metodi di reclutamento del personale e sulla copertura finanziaria di tale emendamento.

Riprendendo la parola, il senatore Tripodi illustra poi un altro emendamento, con il quale si intende impegnare l'EFIM a mantenere ed ampliare l'occupazione nell'OMECA di Reggio Calabria e l'Ente Ferrovie dello Stato ad attribuire adeguate quote di commesse a tale ditta. L'OMECA, ricorda il senatore Tripodi, è infatti un'industria che produce materiale rotabile e che inizialmente doveva occupare 2.000 unità; di queste, solo 700 sono state effettivamente assunte e di esse una buona parte è attualmente in cassa integrazione.

Interviene quindi il senatore Donato chiedendo la propria posizione: egli concorda pienamente con la necessità che si varino al più presto le misure relative alla città di Reggio Calabria, ma ritiene che questo non debba interferire con i lavori relativi al disegno di legge organico relativo all'intera regione all'esame della Camera dei deputati. In questo senso, egli si dice contrario all'inserimento nel provvedimento in esame di disposizioni già presenti nel testo in discussione presso l'altro ramo del Parlamento.

Prende poi la parola il senatore Patriarca, esprimendo la propria contrarietà sull'ultimo emendamento illustrato dal senatore Tripodi, il cui contenuto egli suggerisce di trasferire in un ordine del giorno. Proprio nel momento in cui le Ferrovie dello Stato hanno varato un programma di rientro, su impulso del Parlamento, per realizzare le necessarie economie - osserva il senatore Patriarca - pare infatti

inopportuno prevedere un aumento della capacità produttiva dell'OMECA.

Il senatore Franco, riservandosi di intervenire più diffusamente nella seduta pomeridiana, in occasione della illustrazione dei propri emendamenti, si dichiara a sua volta contrario alle osservazioni espresse dal senatore Donato. A suo giudizio, il provvedimento in esame è infatti profondamente diverso dal disegno di legge all'esame della Camera dei deputati e la drammatica situazione in cui versa la Calabria - stigmatizzata anche dal Presidente del Consiglio De Mita in occasione della sua recente visita nella regione - necessita sicuramente di interventi immediati ed efficaci. Quanto alla proposta del senatore Patriarca relativa alla presentazione di un ordine del giorno egli - che preannuncia la presentazione di un emendamento analogo a quello del senatore Tripodi, sia pure tralasciando la parte relativa all'impegno delle Ferrovie dello Stato -, dichiara di essere d'accordo, se tale ordine del giorno verrà accolto alla unanimità dalla Commissione.

Il senatore Tripodi illustra due emendamenti relativi rispettivamente alla istituzione di un Istituto superiore dei trasporti e di un Istituto regionale per i beni artistici, culturali ed ambientali.

Il senatore Petrarca presenta poi un emendamento soppressivo dell'articolo 10 del decreto-legge. Nonostante i chiarimenti forniti in proposito dal Governo, egli ritiene necessario sopprimere tale articolo, in quanto disciplina argomenti del tutto estranei al provvedimento.

Su tale emendamento concorda il senatore Boato, il quale preannuncia a sua volta un emendamento di tenore analogo.

Interviene poi il senatore Franza, il quale illustra sei emendamenti volti a «recuperare» nel provvedimento in esame il disegno di legge n. 1053 da lui presentato, emendamenti che recepiscono tra l'altro il contenuto di quelli dei senatori Coviello e Azzarà. Obiettivo prioritario di tali emendamenti è la proroga del termine, attualmente previsto al 30 giugno 1988, per la presentazione dei progetti di risanamento, dal momento che le procedure previste dalla legge n. 219 del 1981 sono tali da rendere praticamente impossibile il rispetto di detto termine.

Il senatore Patriarca ritira infine un emendamento precedentemente presentato relativo al completamento delle residue attività assistenziali a favore delle popolazioni dei comuni di Pozzuoli, Bacoli e Monte di Procida, e ne presenta un altro (in merito al quale il Governo ha già informalmente dato il proprio assenso) che disciplina la materia più completamente. In seguito al bradisismo di Pozzuoli, intere popolazioni sono state infatti costrette a trasferirsi in zone limitrofe con evidenti problemi di collocamento che non sono stati ancora completamente risolti. Il fondo stanziato dal Governo presso il Ministero per la protezione civile a questo fine necessita perciò di un ulteriore e definitivo incremento al fine di completare l'opera di sistemazione di tali popolazioni. Con l'emendamento presentato, il senatore Patriarca propone una ripartizione di tale fondo tra il completamento delle residue attività assistenziali, la concessione di un contributo ai soci di cooperative edilizie costituite per ovviare alla crisi abitativa e il finanziamento delle spese occorrenti per la rimozione dei rifiuti solidi dagli insediamenti.

Dopo che il senatore Boato ha chiesto di conoscere compiutamente il parere del rappresentante del Ministero della protezione civile in merito a tale emendamento, il Presidente dispone in rinvio dell'esame del provvedimento alla seduta pomeridiana di oggi.

MODIFICA AGLI ORDINI DEL GIORNO DELLA SEDUTA NOTTURNA DI OGGI E DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il Presidente annuncia che nella seduta già convocata per le ore 21 di questa sera, anziché procedere all'esame del Programma annuale di interventi urgenti per la salvaguardia ambientale presentato dal Ministro dell'ambiente ai sensi dell'articolo 18 della legge finanziaria per il 1988 e procedere al coordinamento del disegno di legge n. 572, si continuerà l'esame del disegno di legge n. 1169. L'esame degli argomenti previsti nella seduta notturna sarà svolto nella seduta già convocata per domani, mercoledì 20 luglio, alle ore 9,30.

La seduta termina alle ore 14.

GIUNTA
per gli Affari delle Comunità europee

MARTEDÌ 19 LUGLIO 1988

5ª Seduta

Presidenza del Presidente
MALAGODI

Interviene il Sottosegretario di Stato per gli affari esteri Susanna Agnelli.

La seduta ha inizio alle ore 15,40.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il presidente Malagodi avverte che con nota del 28 giugno scorso il Ministero degli affari esteri ha comunicato che la Commissione per gli affari comunitari del Parlamento olandese intende inviare una delegazione di propri parlamentari in visita di lavoro in Italia nei mesi di febbraio e marzo prossimi. L'incontro con la Giunta per gli affari delle Comunità europee è uno dei principali obiettivi del viaggio, allo scopo di comparare i modelli organizzativi e lo svolgimento dell'attività parlamentare nel settore del diritto comunitario. La presidenza curerà i necessari contatti con il Ministero degli affari esteri per far sì che l'incontro sia il più possibile proficuo sia per l'organo parlamentare olandese sia per la Giunta.

Il Presidente comunica, altresì, che con nota del 5 luglio scorso il commissario europeo Carlo Ripa di Meana ha informato che il 22 giugno la Commissione stessa ha accolto una sua proposta di direttiva sul diritto di voto dei cittadini comunitari residenti in altri paesi della Comunità in occasione di elezioni amministrative, precisando che tale iniziativa riguarda oltre quattro milioni di cittadini e sottoli-

neandone il valore politico. Il documento è a disposizione dei componenti la Giunta.

Il Presidente ricorda che l'indagine conoscitiva autorizzata dal Presidente del Senato si aprirà domani con l'audizione del Ministro degli affari esteri e del Ministro per il coordinamento interno delle politiche comunitarie sullo stato di realizzazione dello spazio unico europeo; il 28 luglio prossimo alle ore 10 avrà luogo, nell'ambito della stessa indagine conoscitiva, l'audizione del Governatore della Banca d'Italia.

Contatti sono già stati presi per altre audizioni con i Ministri del tesoro, delle finanze e del bilancio e programmazione economica.

Il Presidente fa presente che, secondo quanto disposto dall'articolo 9 della legge 16 aprile 1987, n. 183, alla Giunta sono state deferite dal Presidente del Senato 99 proposte di atti normativi comunitari perchè esprima il proprio parere alle Commissioni permanenti alle quali sono stati deferiti gli atti stessi. D'intesa con il presidente del Comitato per i pareri senatore Zecchino è stato stabilito che parte di detti pareri saranno formulati dall'apposito Comitato.

Il Presidente propone che le seguenti proposte di regolamento e direttiva - per le quali designa il nome del relatore - siano riservate all'esame della Giunta:

a) 2 proposte di regolamento recanti iniziative volte a ripristinare l'equilibrio dei mercati agricoli, relatore Diana;

b) 3 proposte di direttiva concernenti il coordinamento delle disposizioni legislative regolamentari e legislative riguardanti l'accesso all'attività degli enti creditizi e l'esercizio dell'attività stessa, nonchè l'obbligo in materia di pubblicità dei documenti contabili delle succursali di enti creditizi in uno Stato membro e infine in materia di risanamento e liquidazione degli enti creditizi, relatore Tagliamonte;

c) atto concernente la creazione di uno spazio finanziario europeo e proposta di direttiva sui fondi propri degli enti creditizi, relatore Tagliamonte;

d) proposta di direttiva per la regolazione dei flussi finanziari internazionali, relatore Visentini;

e) proposta di direttiva sull'esercizio delle attività radiotelevisive, relatore Arfé;

f) proposta di direttiva concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri sulle norme di costruzione e di uso delle macchine industriali, relatore Gianotti;

g) proposta di direttiva concernente procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture, relatore Natali;

h) proposta di direttiva sulla negoziazione di rilevanti quote di partecipazione al capitale di società quotate in borsa, relatore Visentini;

i) proposta di direttiva volta a coordinare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative riguardanti l'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita, relatore Vecchi;

l) 2 proposte di direttiva concernenti l'armonizzazione delle imposte sulla cifra d'affari e dell'imposta sul valore aggiunto, relatore Visentini;

m) proposta di direttiva concernente le informazioni da fornire al pubblico in occasione di negoziazioni di rilevanti partecipazioni al capitale di società quotate in borsa, relatore Visentini;

n) proposta di direttiva sulla libertà di stabilimento e di prestazione di servizi nel settore del credito fondiario, relatore Diana;

o) proposta di direttiva volta a coordinare le norme nel quadro delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici, relatore Natali.

Non essendovi osservazioni così resta stabilito.

IN SEDE REFERENTE

1. Relazione sull'attività delle Comunità europee per l'anno 1986 (Doc. XIX, n. 4);

2. Relazione sulla situazione economica nella Comunità (1986) e orientamenti di politica economica per l'anno 1987 (Doc. XIX-bis, n. 4);

3. Relazione sull'attività delle Comunità europee per l'anno 1987 (Doc. XIX, n. 1);

4. Relazione sulla situazione economica della Comunità (1987) e orientamenti di politica economica per l'anno 1988 (Doc. XIX-bis, n. 1).

Il presidente Malagodi esprime al senatore Diana il ringraziamento per il lavoro svolto quale relatore sui documenti del Ministro degli affari esteri relativi agli anni 1986 e 1987 e contenenti anche gli orientamenti di politica economica per l'anno in corso.

Il senatore Diana, dopo aver precisato che nella sua relazione - preventivamente distribuita ai membri della Giunta - prende in esame soprattutto gli avvenimenti comunitari meno condizionati dal «fattore tempo» e che quindi dispiegano i loro effetti anche oltre l'anno corrente, si sofferma sulla attuale situazione del processo di integrazione europea, mettendo in rilievo le luci e le ombre presenti nelle vicende riguardanti la Comunità verificatesi negli ultimi tre anni. Tra gli elementi positivi segnala soprattutto l'approvazione e la successiva ratifica da parte dei Parlamenti degli Stati membri dell'Atto unico europeo. Con esso, infatti, si è realizzata una importante riforma dei Trattati che - anche se con limiti che lo Stato italiano non ha mancato di segnalare - consentirà di procedere alla attuazione di nuove tappe del processo d'integrazione.

Il senatore Diana ricorda che, soprattutto dopo il recente Consiglio di *Hannover*, è possibile dire che la Comunità ha forse superato il rischio che aveva seriamente corso negli ultimi anni di rimanere bloccata sui problemi meramente contingenti senza riuscire ad affrontare le grandi questioni poste dall'Atto unico. Fra esse segnala quella della realizzazione del mercato unico che comporta la soppressione di ogni barriera per le persone e per i beni all'interno della Comunità. Gli accordi raggiunti sulla direttiva concernente il movimento dei capitali e su quella relativa al sistema bancario, oltre ai passi in avanti compiuti per la Banca europea e per la riforma del sistema monetario, consentono di guardare con più ottimismo al futuro della Comunità.

Sulla situazione economica europea il relatore osserva che nel corso del 1986 si sono

registrati risultati positivi dovuti soprattutto alla caduta delle quotazioni del petrolio e all'andamento del valore di cambio del dollaro; ciononostante la crescita del PIL comunitario non ha superato il 2,5 per cento e il tasso di disoccupazione è rimasto stabile all'11,9 per cento. Anche da questi dati risulta confermato che il livello sempre più elevato di interdipendenza delle economie su scala mondiale richiede che la CEE e gli Stati membri realizzino una maggiore cooperazione nelle loro politiche economiche.

Il senatore Diana si sofferma poi sui principali problemi della politica industriale delle Comunità, mettendo l'accento in particolare sulla crisi siderurgica che pone tuttora gravi problemi di sovrapproduzione e sui progressi compiuti nel settore della ricerca con il programma ESPRIT. In campo energetico ricorda la importante comunicazione quadro, presentata dalla Commissione, concernente il coordinamento delle politiche energetiche degli Stati apparso ineludibile dopo l'incidente di *Chernobyl*. Prendendo spunto dai problemi sollevati dalla riforma della politica agricola comune - che implicherà un rigoroso controllo dei prezzi al fine di allinearli a quelli del mercato mondiale - osserva che uno sforzo maggiore deve essere compiuto dalla Comunità nelle politiche sociali, sia nella gestione dei fondi strutturali, sia prevedendo misure di sostegno per i settori che, come quello agricolo, maggiormente risentiranno di una impostazione meno flessibile degli interventi della Comunità.

Passando a trattare della situazione del bilancio comunitario il relatore sottolinea le implicazioni per il nostro Paese della riforma del sistema di finanziamento. L'aumento dell'aliquota IVA e la riduzione dei trasferimenti comunitari per l'agricoltura italiana hanno già determinato un saldo negativo di circa 1.600 miliardi di lire nel computo finanziario con la CEE, invertendo una situazione di attivo che durava dal 1979. È essenziale che, in vista del prossimo vertice europeo del 4 e 5 dicembre in Danimarca, il Governo italiano - che pure ha sempre, opportunamente, respinto una impostazione meramente ragionieristica - riesamini attentamente il quadro complessivo che si è determinato al fine di definire per

tempo la linea che sarà seguita dal nostro Paese in questa materia.

Dopo essersi soffermato sulle misure adottate o in via di adozione da parte del Consiglio delle Comunità nel campo dei trasporti, il senatore Diana pone la sua attenzione sui limiti delle disposizioni dell'Atto unico che regolano la cooperazione politica. Una valutazione di insufficienza e di inadeguatezza era stata già formulata dal Governo italiano al momento della firma dell'Atto unico, ma alla luce dei più recenti avvenimenti, e particolarmente della situazione determinatasi nel Golfo persico, la necessità di una politica estera comune è apparsa in tutta la sua evidenza.

Con riguardo ai ritardi nell'attuazione del diritto comunitario, il relatore rileva che dai documenti del Governo si evince qualche incoraggiante segnale positivo anche se permane la situazione che vede il nostro Paese destinatario di circa la metà delle sentenze di condanna pronunciate dalla Corte di giustizia. Sottolinea che le prospettive sembrano comunque positive in virtù dei nuovi meccanismi introdotti dalla legge 16 aprile 1987, n. 183, specie se sarà varato con tempestività il relativo regolamento di attuazione e saranno rese operative tutte le misure previste dalla legge.

Il senatore Diana conclude il suo intervento ricordando che per la sola attuazione del mercato unico la Comunità ha previsto l'approvazione di 286 direttive. Occorre superare i non pochi problemi che per il sistema economico del nostro Paese sono rappresentati dall'obbligo di armonizzazione assunto in sede comunitaria e occorre che l'Italia colga tutte le opportunità offerte dall'importante appuntamento del 1992 che non si può esitare a definire storico.

Il presidente Malagodi osserva come anche dalla relazione testè illustrata emerge con evidenza la necessità che il Parlamento prenda in esame l'insieme delle proposte e degli atti comunitari predisposti per la scadenza del 1992. In tale attività potrà svolgere una importante funzione la Giunta per gli affari delle Comunità europee; nessuno chiedendo la parola, è quindi dato mandato al senatore Diana di riferire all'Assemblea sulla base dello schema di relazione da lui predisposto.

Il presidente Malagodi esprime l'auspicio che nelle sedi competenti del Senato sia valutata l'opportunità di abbinare l'esame della relazione da parte dell'Assemblea alla discussione del documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1988-1992, presentato dal Governo alla Camere nel maggio scorso. Rileva al riguardo che tale soluzione procedurale potrebbe ovviare alle già rilevate, vistose lacune del documento stesso nell'approfondimento del quadro economico internazionale.

IN SEDE CONSULTIVA

Dibattito preliminare su alcuni aspetti del disegno di legge n. 835, d'iniziativa del Governo, recante norme generali sulle procedure per l'esecuzione degli obblighi comunitari, deferito alla Giunta in sede consultiva per il parere alla 1^a Commissione permanente.

Il Presidente ricorda che nella seduta della Giunta del 29 giugno scorso è stato istituito un Comitato, composto dai senatori Arfè, Ferrari-Aggradi e Maffioletti, incaricato di riferire alla Giunta stessa sull'argomento in titolo.

Interviene il senatore Ferrari-Aggradi rilevando, fra l'altro, le difficoltà determinate da un non sempre tempestivo adeguamento dell'ordinamento interno agli atti normativi approvati in sede comunitaria; occorre pertanto individuare formule e mezzi idonei a recepire prontamente nell'ordinamento italiano quanto deliberato in sede comunitaria individuando criteri procedurali ad un tempo snelli e atti ad assicurare la possibilità di un contributo attivo da parte delle forze politiche presenti in Parlamento. È questo lo scopo che il disegno di legge in titolo si prefigge. Gli impegni posti dalla realizzazione del mercato unico rendono molto urgente una soluzione legislativa adeguata, giacchè dovranno essere attuate nei prossimi anni 286 direttive, di cui 201 già approvate o in via di approvazione.

Riassume successivamente l'impostazione e il contenuto della legge 16 aprile 1987, n. 183, recante norme generali sulle procedure per l'esecuzione degli obblighi comunitari. Nel disegno di legge n. 835 sopra citato è previsto che il Governo presenti con cadenza annuale un disegno di legge recante disposizioni per

l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dall'Italia alle Comunità europee. A tale riguardo esprime apprezzamento per l'intenzione del Governo di voler concentrare e razionalizzare la produzione legislativa in materia comunitaria, non essendovi infatti dubbio che una parte rilevante di essa è di carattere tecnico e comunque da non richiedere momenti di mediazione politica.

L'attuazione delle norme comunitarie avrebbe così luogo attraverso una pluralità di strumenti graduati a seconda del rilievo politico assunto dalla materia che si deve regolare; a parte i casi per i quali è sufficiente l'utilizzazione del decreto ministeriale, dovrebbe essere la legge comunitaria a delegare al governo l'attuazione delle direttive, oltre che nell'ipotesi di riserva di legge, anche nel caso in cui Governo e Parlamento ritengano che una materia regolata con legge, pur non essendo riservata ad essa, debba non essere delegificata.

Nella stessa legge verrebbe ad essere contenuta l'autorizzazione al Governo di attuare in via regolamentare le residue direttive, come previsto dall'articolo 3 lettera c) del disegno di legge.

Un giudizio positivo ritiene debba essere dato alle norme del disegno di legge che mirano ad evitare che il mancato o tardivo recepimento possa derivare - ciò che nel passato è avvenuto sovente - per difetto di intervento delle Regioni, delle Province autonome o di altro ente pubblico.

Giudica altresì opportuna l'estensione della facoltà di legiferare prima dell'atto normativo statale - che l'articolo 13 della legge n. 183 del 1987 attribuiva alle regioni a statuto speciale e alle Province autonome - anche alle Regioni a statuto ordinario. Sembra anche opportuna la modifica della procedura di sostituzione dell'autorità statale in caso di inattività delle Regioni che comporti violazione degli obblighi comunitari, prevista dall'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977.

Conclude rilevando come, in generale, sarebbe necessario rendere pienamente operativa la norma contenuta nell'articolo 9 della legge n. 183 del 1987, che stabilisce il potere del Parlamento di formulare osservazioni sui progetti degli atti comunitari che il Governo

ha l'obbligo di inviare prima dell'approvazione definitiva. In questo modo il Parlamento - intervenendo nel processo di formazione della norma comunitaria - potrebbe utilmente limitare il proprio intervento nella fase del recepimento interno.

Il senatore Maffioletti rileva preliminarmente come l'obiettivo che il disegno di legge di iniziativa del Governo si prefigge - volto ad accelerare il processo di adeguamento dell'ordinamento interno alle norme comunitarie via via emanate - meriti favorevole attenzione, anche se gli strumenti previsti per raggiungere tale obiettivo suscitano numerose riserve e perplessità.

Si sofferma in primo luogo sul terzo comma dell'articolo 2, mirante a sostituire con la prevista relazione al disegno di legge comunitaria annuale le relazioni di conformità di cui all'articolo 10 della legge n. 183 del 1987. Ritiene che tali utili relazioni possano coesistere con la relazione al disegno di legge comunitaria.

Riferendosi successivamente al primo comma dell'articolo 4 del disegno di legge n. 835, sottolinea la delicatezza del discusso tema della deligificazione e sottolinea come il tenore di tale norma comporti modifiche di grande rilievo che sollevano, fra l'altro, fondati dubbi di costituzionalità. Anche il secondo comma dello stesso articolo 4 desta qualche perplessità circa l'ambito di applicazione della norma ivi prevista.

Soffermandosi sul terzo comma dello stesso articolo, con riferimento all'articolo 117 della Costituzione, si chiede se un regolamento del Governo possa dettare norme concernenti materie che la Costituzione attribuisce alla competenza delle Regioni. Alla luce dei rilievi fatti in ordine all'articolo 4, ritiene che anche l'articolo 3, che disciplina i contenuti della legge comunitaria, desti perplessità e meriti maggiore approfondimento sia da parte della Giunta sia da parte della Commissione affari costituzionali alla quale il disegno di legge n. 835 è stato deferito in sede referente.

Giudica infine come una forzatura la norma di cui al quinto comma dell'articolo 4, che fissa un termine di decadenza per il parere delle Commissioni permanenti del Senato e della Camera competenti per materia prima dell'emanazione di un atto del Governo.

Il senatore Diana ritiene opportuno un approfondimento della materia alla luce delle considerazioni testè esposte dai senatori Ferrari-Aggradi e Maffioletti. Si rende conto della necessità di assicurare un meccanismo capace di accelerare il processo di adeguamento dell'ordinamento interno, ma non nasconde che il disegno di legge in discussione contiene aspetti che suscitano riserve e che meritano di essere attentamente considerati.

Il senatore Ferrari-Aggradi dà atto della fondatezza di alcune delle perplessità rilevate, ma sottolinea l'esigenza di arrivare alla formulazione di un parere che contribuisca ad una soluzione positiva dei problemi riguardanti l'adeguamento dell'ordinamento interno alle direttive comunitarie.

Il presidente Malagodi, riassumendo i termini del dibattito, sottolinea lo sforzo operato dalla Giunta per contribuire ad individuare una soluzione ottimale che porti al risultato di snellire il processo di adeguamento dell'ordinamento interno nel rispetto delle attribuzioni proprie del Parlamento, del Governo e delle Regioni. Propone che i senatori Arfè, Ferrari-Aggradi e Maffioletti continuino ad approfondire la materia prima che la Giunta, in una seduta che potrebbe tenersi nella prossima settimana, torni ad affrontare l'argomento in titolo. Nel merito rileva come sia utile prevedere, a tempo debito e nelle sedi appropriate, la possibilità che le Camere possano, all'occorrenza, approfondire alcune materie di particolare importanza senza creare intralcio alla parte più consistente della legge comunitaria annuale prevista dal disegno di legge n. 835.

Il seguito del dibattito è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA GIUNTA

Il Presidente ricorda che l'indagine conoscitiva sulla realizzazione dello spazio unico europeo avrà inizio con la seduta di domani mercoledì 20 luglio e proseguirà giovedì 28 luglio alle ore 10,00 con l'audizione del Governatore della Banca d'Italia. A seguito di quest'ultima audizione la Giunta potrà proseguire il dibattito preliminare sul disegno di legge n. 835.

La seduta termina alle ore 17,30.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali**

MARTEDÌ 19 LUGLIO 1988

*Presidenza del Presidente
Augusto BARBERA*

Intervengono il professor Francesco Paolo Bonifacio, ordinario di giustizia costituzionale alla Facoltà di giurisprudenza dell'Università La Sapienza di Roma, il professor Livio Paladin, ordinario di diritto costituzionale alla Facoltà di giurisprudenza dell'Università di Padova, il professor Sergio Bartole, ordinario di diritto costituzionale alla Facoltà di giurisprudenza dell'Università di Trieste, il professor Temistocle Martines, ordinario di diritto costituzionale alla Facoltà di giurisprudenza dell'Università La Sapienza di Roma, il professor Ettore Rotelli, professore stabile della Scuola superiore della pubblica amministrazione della Presidenza del Consiglio ed il professor Franco Tamassia, professore di istituzioni di diritto pubblico presso l'Università di Cassino.

La seduta inizia alle ore 16,50.

INDAGINE CONOSCITIVA SULLE FORME DI COLLEGAMENTO TRA PARLAMENTO E REGIONI. AUDIZIONE DI ESPERTI DELLA MATERIA

Il Presidente Augusto Barbera propone che la pubblicità della seduta odierna sia assicurata dall'impianto televisivo a circuito chiuso.

La Commissione consente.

Ringrazia quindi gli studiosi per avere accolto l'invito a partecipare alla seduta dedicata ad una problematica deliberatamente circoscritta qual è quella dei collegamenti tra Parlamento e Regioni, in modo anche da recare un contributo indiretto ai concomitanti lavori delle Camere in tema di riforme istituzionali.

Il professor Francesco Paolo Bonifacio svolge quindi la sua esposizione.

Dopo un breve intervento del presidente Augusto Barbera, prende la parola il professor Livio Paladin.

Dopo una precisazione del presidente Augusto Barbera, intervengono successivamente il professor Sergio Bartole, il professor Temistocle Martines, il professor Ettore Rotelli e, dopo una ulteriore considerazione del presidente Barbera, il professor Franco Tamassia.

Il presidente Augusto Barbera ringrazia infine gli studiosi per la collaborazione fornita alla Commissione.

La seduta termina alle ore 19,30.

SOTTOCOMMISSIONE

DIFESA (4^a)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 19 LUGLIO 1988

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

alla 1^a Commissione:

Conversione in legge del decreto-legge 28 giugno 1988, n. 238, recante copertura degli oneri finanziari conseguenti alla missione navale nel Golfo Persico (1208), approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole sui presupposti costituzionali.*

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 14

Verifica dei poteri

I. Seguito dell'esame delle seguenti materie:

- Verifica delle elezioni della Regione Sicilia.
- Verifica delle elezioni della Regione Lazio.

II. Esame della seguente materia:

- Verifica delle elezioni della Regione Piemonte.

III. Comunicazioni del senatore Pinto in materia di incompatibilità.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 10

In sede referente

I. Esame preliminare, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento, dei presupposti costituzionali dei disegni di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 11 luglio 1988, n. 258, recante modifiche alla legge 1° marzo 1986, n. 64, in attuazione della decisione della Commissione CEE/88/318 del 2 marzo 1988 (1197).
- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 maggio 1988, n. 170, recante proroga della durata in carica dei componenti dei Comitati nazionali del Consiglio

Nazionale delle Ricerche (1204) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

- Conversione in legge, del decreto-legge 28 giugno 1988, n. 238, recante copertura degli oneri finanziari conseguenti alla missione navale nel Golfo Persico (1208) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 giugno 1988, n. 201, recante provvedimenti urgenti per il funzionamento degli uffici periferici della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione della Lombardia (1209) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Esame dei disegni di legge:

- Norme generali sulle procedure per l'esecuzione degli obblighi comunitari (835).
- Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno (1096) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

GIUSTIZIA (2^a)

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 10

In sede deliberante

I. Discussione congiunta dei disegni di legge:

- Norme in materia di misure di prevenzione personali (1162) (*Testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Fiandrotti ed altri; Tealdi e Costa Silvia; Alagna ed altri; Ferrari Marte ed altri; Alinovi ed altri; Mannino Antonino ed altri; Nicotra ed altri; Boato ed altri; Testa Antonio,*

Trantino ed altri; Savio; Ferrari Wilmo ed altri (Approvato dalla Camera dei deputati).

- CARLOTTO. - Integrazione alla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, concernente misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità (193).
- BEORCHIA ed altri. - Soppressione della misura di prevenzione dell'obbligo di soggiorno (218).
- VETTORI ed altri. - Soppressione della misura di prevenzione dell'obbligo di soggiorno (345).
- SANTINI ed altri. - Abolizione del soggiorno obbligato (372).
- BOSSI ed altri. - Integrazione alla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, concernente misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità (474).
- CARTA ed altri. - Modifica della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, concernente misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e la pubblica moralità (653).
- IMPOSIMATO ed altri. - Abrogazione del soggiorno obbligato (765).

II. Discussione dei disegni di legge:

- Disciplina dell'assunzione del personale della carriera ausiliaria del Ministero di grazia e giustizia addetto al servizio automezzi (556).
- Assunzione straordinaria di personale addetto al servizio automezzi dipendente dal Ministero di grazia e giustizia (867).
- Nuova disciplina dell'applicazione di magistrati (890).

In sede referente

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Modifica della comunicazione giudiziaria (499).

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 10,30

In sede referente

I. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Norme specifiche sul servizio diplomatico (742).

II. Esame del disegno di legge:

- Ratifica ed esecuzione del Protocollo alla convenzione di Vienna per la protezione dell'ozonosfera relativo ai clorofluorocarburi, adottato a Montreal il 16 settembre 1987 (1174) (Approvato dalla Camera dei deputati).

DIFESA (4^a)

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 10,30

In sede deliberante

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

- GIACOMETTI ed altri. - Modifiche alle norme sullo stato giuridico e sull'avanzamento dei vicebrigadieri, dei graduati e militari di truppa dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza (1029).

II. Discussione del disegno di legge:

- Norme sul ritardo nella prestazione del servizio militare di leva per gli studenti universitari (1132).

BILANCIO (5^a)

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 10 e 16

In sede referente

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Nuove norme in materia di bilancio e di contabilità dello Stato (Risultante dall'unifi-

cazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Macciotta ed altri; Carrus ed altri; Piro e Nonne; Battistuzzi ed altri; Calderisi ed altri; Pellicanò ed altri; Bassanini ed altri) (1203) (Approvato dalla Camera dei deputati).

- CAVAZZUTI ed altri. - Modifica dell'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, concernente la legge finanziaria (875).
- ANDREATTA ed altri. - Integrazioni e modificazioni alle norme sulla legge finanziaria, recate dall'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468 (907).
- CARLI ed altri. - Integrazioni e modificazioni alle norme sulla legge finanziaria recate dagli articoli 2, 4, 6 e 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468 (928).

Affari assegnati

Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 34, primo comma, del Regolamento, del seguente documento:

- Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1988-1992 (Doc. LXXXIV, n. 1).

In sede consultiva

I. Esame del disegno di legge:

- Deputati LABRIOLA ed altri. - Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (Approvato dalla Camera dei deputati) (558).

II. Esame preliminare, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento, dei presupposti costituzionali del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 11 luglio 1988, n. 258, recante modifiche alla legge 1° marzo 1986, n. 64, in attuazione della decisione della Commissione CEE/88/318 del 2 marzo 1988 (1197).

FINANZE E TESORO (6^a)

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 9,30

In sede consultiva

Esame dei disegni di legge:

- Nuove norme in materia di bilancio e di contabilità dello Stato (1203) (Risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Macciotta ed altri; Carrus ed altri; Piro e Nonne; Battistuzzi ed altri; Calderisi ed altri; Pellicanò ed altri; Bassanini ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati).
- CAVAZZUTI ed altri. - Modifica dell'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, concernente la legge finanziaria (875).
- ANDREATTA ed altri. - Integrazioni e modificazioni alle norme sulla legge finanziaria, recate dall'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468 (907).
- CARLI ed altri. - Integrazioni e modificazioni alle norme sulla legge finanziaria recate dagli articoli 2, 4, 6 e 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468 (928).

In sede deliberante

Seguito della discussione del disegno di legge:

- ZANELLA ed altri. - Autorizzazione ad effettuare negli anni 1989, 1990 e 1991 le lotterie di Viareggio e di Venezia (805).

In sede referente

I. Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- RUFFINO ed altri. - Introduzione della sospensione cautelare nel processo tributario (739).
- CARIGLIA ed altri. - Usufrutto a favore dei ciechi di guerra del complesso immobiliare di Via Parenzo in Roma, già di proprietà dell'ente morale Istituto nazionale per i ciechi di guerra (258).

- Acceleramento delle procedure di liquidazione delle pensioni e delle ricongiunzioni, modifiche ed integrazioni degli ordinamenti delle Casse pensioni degli istituti di previdenza e delega per il riordinamento strutturale e funzionale della Direzione generale degli istituti stessi (868).
- CASOLI ed altri. - Norme concernenti la riscossione delle imposte oggetto di sospensione nei confronti dei contribuenti residenti nelle zone colpite da eventi sismici (Umbria, Abruzzo, Molise, Lazio, Campania) (1103).

II. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- SCEVAROLLI ed altri. - Disciplina tributaria degli utili distribuiti dalle Banche cooperative popolari (91).
- LEONARDI ed altri. - Provvedimenti per favorire la libera negoziabilità delle azioni delle banche popolari quotate al mercato ristretto (848).

In sede deliberante

Seguito della discussione del disegno di legge:

- Proroga del termine relativo alle agevolazioni tributarie per la formazione e l'arrotondamento della proprietà contadina (1117).

ISTRUZIONE (7^a)

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 9,30

In sede deliberante

I. Seguito della discussione dei disegni di legge:

- Sistemazione definitiva degli assegnisti assunti ai sensi dell'articolo 26 della legge 1° giugno 1977, n. 285, dal Consiglio nazionale delle ricerche e dall'Istituto Mario Negri di Milano (951).

- Borse di studio per giovani laureati e diplomati residenti nel Mezzogiorno (1093) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

In sede referente

Esame congiunto dei disegni di legge:

- CHIARANTE ed altri. - Norme per l'innalzamento dell'obbligo scolastico e per il riordino dell'istruzione secondaria superiore (428).
- MANZINI ed altri. - Prolungamento dell'istruzione obbligatoria (829).

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 9,30

Comunicazioni del Governo

Comunicazioni del Ministro delle partecipazioni statali sulla disciplina delle reti private di telecomunicazioni e dei servizi di telematica.

Sui lavori della Commissione

Proposta di indagine conoscitiva sull'emittenza privata e pubblica

In sede deliberante

Seguito della discussione del disegno di legge:

- Modifiche alle leggi 11 febbraio 1971, n. 50, 6 marzo 1976, n. 51, e 26 aprile 1986, n. 193, nonché nuova disciplina sulla nautica da diporto (947).

In sede referente

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- BERNARDI ed altri. - Istituzione del Comitato interministeriale per la program-

mazione economica nei trasporti (CIPET) (877).

- Istituzione del Comitato interministeriale per la programmazione dei trasporti (CIPET) (952).

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 16,15

Procedure informative

Seguito dell'indagine conoscitiva sul settore agroalimentare: audizione del Ministro dell'agricoltura e delle foreste.

In sede referente

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Corresponsione di uno speciale compenso incentivante al personale addetto all'Ispettorato centrale repressione frodi (789).

INDUSTRIA (10^a)

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 10

Procedure informative

Seguito dell'indagine conoscitiva sulle tecnologie industriali avanzate: audizioni del Ministro delle partecipazioni statali e del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

In sede referente

Esame del disegno di legge:

- ROSSI ed altri. - Norme per la tutela del mercato (1012) (*Fatto proprio dal Gruppo*

parlamentare della Sinistra indipendente, ai sensi dell'articolo 79, primo comma, del Regolamento, nella seduta antimeridiana del 18 maggio 1988).

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 10

In sede referente

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- MORA ed altri. - Riforma dell'Ente nazionale previdenza ed assistenza veterinari (419).

Procedure informative

Dibattito sulle risultanze dei sopralluoghi svolti nel corso dell'indagine conoscitiva sul funzionamento delle commissioni regionali per l'impiego.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 9,30

In sede referente

I. Esame del disegno di legge:

- Disposizioni sul prelievo di parti di cadavere a scopo di trapianto terapeutico (1158).

II. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- BOMPIANI ed altri. - Nuova disciplina dei prelievi di parti di cadavere a scopo di trapianto terapeutico e norme sul prelievo dell'ipofisi da cadavere a scopo di produzione di estratti per uso terapeutico (232).
- SIGNORELLI ed altri. - Disciplina dei trapianti di cornea (870).

- e della petizione n. 50 attinente ai disegni di legge nn. 232 e 870.

III. Esame del disegno di legge:

- ONGARO BASAGLIA ed altri. - Provvedimenti per la programmazione, l'attuazione ed il finanziamento dei servizi di salute mentale ad integrazione ed attuazione di quanto disposto dagli articoli 33, 34, 35 e 64 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (465).

In sede deliberante

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

- MANCINO ed altri. - Modifiche ed integrazioni alla legge 28 marzo 1968, n. 416, concernente l'istituzione delle indennità di rischio da radiazioni per i tecnici di radiologia medica (523).

II. Discussione congiunta dei disegni di legge:

- AZZARETTI ed altri. - Istituzione del servizio trasfusionale nazionale (926).
- Deputati CECI BONIFAZI ed altri. - Disciplina per le attività trasfusionali relative al sangue umano ed ai suoi componenti e per la produzione di plasmaderivati (1111) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

III. Discussione del disegno di legge:

- MELOTTO. - Nuove norme per l'ammissione ai corsi di abilitazione alle funzioni direttive istituiti presso le scuole professionali per infermieri (175).

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 9,30

In sede consultiva su atti del Governo

- Programma annuale 1988 di interventi urgenti per la salvaguardia ambientale.

In sede referente

Coordinamento del disegno di legge:

- Programma di salvaguardia ambientale 1988-1990 (572).

In sede consultiva

Esame del disegno di legge:

- Ratifica ed esecuzione del Protocollo alla convenzione di Vienna per la protezione dell'ozonofera relativo ai clorofluorocarburi, adottato a Montreal il 16 settembre 1987 (1174) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Commissione parlamentare per i procedimenti d'accusa

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 11

Giunta per gli affari delle Comunità europee

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 9,30

Procedure informative

Indagine conoscitiva sullo stato di realizzazione dello spazio unico europeo: audizione dei Ministri degli affari esteri e per il coordinamento delle politiche comunitarie.

**Commissione parlamentare
sulla dignità e condizione sociale dell'anziano**

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 14,30

Procedure informative

Audizione del Presidente dell'Istituto centrale di statistica (ISTAT).

Audizione dei rappresentanti della Confederazione nazionale coltivatori diretti, della Confcoltivatori, della Confederazione italiana esercenti, della Confcommercio, della Confartigianato e della Confederazione nazionale dell'artigianato.

**Commissione parlamentare per il controllo
sugli interventi nel Mezzogiorno**

Mercoledì 20 luglio 1988, ore 15

Affari assegnati

Esame del seguente atto:

- Relazione del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno sullo stato di attuazione della legge 28 febbraio 1986, n. 44 (al 30 aprile 1988).