

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

COMMISSIONI RIUNITE

7^a (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

e

8^a (Lavori pubblici, comunicazioni)

10° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI VENERDÌ 21 NOVEMBRE 1975

Presidenza del Presidente della 8^a Commissione SAMMARTINO

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e rinvio:

« Piano pluriennale di finanziamento dell'edilizia universitaria » (2012):

PRESIDENTE	Pag. 145, 148, 150 e <i>passim</i>
CROLLALANZA	149, 157
ERMINI, <i>relatore alle Commissioni</i>	148
GROSSI, <i>relatore alle Commissioni</i>	148, 157
MADERCHI	155
PAPA	157
PIERACCINI	152, 155, 156 e <i>passim</i>
SPITELLA, <i>sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione</i>	146, 148, 156 e <i>passim</i>
URBANI	150, 152, 155 e <i>passim</i>
VALITUTTI	148, 156, 157

La seduta ha inizio alle ore 10,20.

STIRATI, *segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione del disegno di legge e rinvio:
« Piano pluriennale di finanziamento della edilizia universitaria » (2012)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Piano pluriennale di finanziamento dell'edilizia universitaria ».

Ritengo opportuno, in via preliminare, riapillogare l'iter del provvedimento, inizialmente

te assegnato, alle Commissioni riunite, in sede referente.

Ricordo che nella seduta del 26 giugno 1975 è stata nominata una Sottocommissione che ha lavorato ai fini di un vaglio preliminare. Nella seduta del 17 luglio, è stato poi richiesto il trasferimento alla sede deliberante, successivamente accordato dal Presidente del Senato.

Nella seduta del 23 luglio, in riunione plenaria, si convenne di rinviare la discussione alla ripresa dei lavori dopo la sospensione estiva dell'attività parlamentare: nel frattempo più approfonditi elementi di giudizio sarebbero stati acquisiti.

In queste ultime settimane la Sottocommissione ha tenuto numerose sedute nell'ultima delle quali, svoltasi mercoledì scorso, si è concordato sull'opportunità che una serie di emendamenti in precedenza presentati dal Governo venissero rielaborati alla luce delle indicazioni emerse nel corso dei lavori della Sottocommissione.

A questo punto, prima di avviare il dibattito, ritengo sia utile, per l'economia dei nostri lavori, dare subito la parola all'onorevole Sottosegretario affinché ci illustri le proposte di modifica, in modo che le Commissioni riunite possano tenere opportunamente conto anche di tale non secondario elemento di giudizio.

S P I T E L L A, sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione. Desidero premettere di essere stato incaricato dal ministro Malfatti di far presente che egli si è trovato nella impossibilità di prendere parte ai lavori delle Commissioni a causa di improrogabili impegni dovuti al suo ufficio: prega pertanto le Commissioni di volerlo scusare.

Passando ora al merito, esporrò senza indugio le proposte che il Governo formula sulla base degli orientamenti formati nel corso dell'intenso lavoro compiuto in sede ristretta, dove (è bene ricordarlo con soddisfazione) è stato raggiunto un consenso di massima su più di un punto importante del disegno di legge, mentre gli emendamenti che, sentita la Sottocommissione, erano stati elaborati dal Governo, sono stati ora nuo-

vamente redatti, in una stesura che intende, in un ulteriore sforzo di sintesi, tenere conto delle indicazioni via via avanzate su vari punti degli emendamenti stessi.

All'articolo 1, secondo comma, il Governo propone di sostituire le parole « ai programmi » con le seguenti altre: « alle opere », e quindi, di inserire, al posto di quella dei commi quarto, quinto e sesto, una normativa diversa sulla procedura di elaborazione del programma delle opere edilizie.

Si propone che il Ministro della pubblica istruzione, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento che stiamo discutendo, approvi il programma delle opere edilizie ammesse al finanziamento per il periodo dal 1975 al 1981, sulla base delle richieste formulate dalle università e istituzioni universitarie, nonché delle proposte del comitato centrale per l'edilizia universitaria (che viene disciplinato in sede di articolo 2).

Il programma dovrà tener conto delle eventuali strutture dipartimentali.

A partire dal 1977, poi, si prevede che il Ministro della pubblica istruzione riferisca annualmente al Parlamento sullo stato di attuazione del programma e che la relazione del 1981 contenga anche i lineamenti per i successivi piani.

Per quanto riguarda i finanziamenti del piano, vengono proposte modifiche al settimo comma dell'articolo 1, tese a concentrare nel settennio 1975-1981 (anziché nel più lungo arco di anni 1975-1984 originariamente previsto) le somme disponibili; la progressione sarà stabilita come segue: 20 miliardi nel 1975, 50 nel 1976, 75 nel 1977, 100 nel 1978, 150 nel 1979, 100 nel 1980, 55 nel 1981, per un totale di 550 miliardi.

Passiamo alle opere da completare e per le quali i progetti siano stati già approvati ed i lavori in corso di esecuzione. Il Governo propone un articolo apposito, da inserire dopo il primo, in cui si dispone che il programma debba prevedere prioritariamente il completamento delle opere comprese nei programmi approvati ai sensi della legge 28 luglio 1967, n. 641, limitatamente a quelle i cui progetti siano stati già approvati e i lavori siano in corso di esecuzione o che,

comunque, debbano essere realizzate per rendere funzionali lotti già parzialmente eseguiti ma non ancora utilizzabili.

Ulteriori criteri di priorità nella formulazione dei programmi sono precisati, nell'ordine, in un'apposito articolo, che si propone di inserire dopo quello dianzi illustrato; essi sono: 1) completamento delle opere relative a programmi di ammodernamento o ristrutturazione di strutture edilizie già esistenti o di ampliamento delle stesse, richiesti da verificate esigenze di migliore funzionalità; 2) costruzione di sedi di università già funzionanti e istituite per esigenze di decongestionamento o di decentramento; 3) costruzione di opere edilizie relative a università istituite o da istituire in conseguenza dell'articolo 10 delle « misure urgenti » (a tale comparto dovrà essere destinato un importo non inferiore al 10 per cento dello stanziamento totale di 550 miliardi).

Nella formulazione del programma, peraltro, potranno essere riconsiderate, previa verifica della loro realizzabilità ed utilità, le opere comprese nei programmi approvati in base alla legge n. 641 di cui non sia iniziata la realizzazione, tenendo particolare conto delle esigenze delle università nel Mezzogiorno.

Quanto alla composizione del comitato centrale per l'edilizia universitaria, il Governo proporrà che esso venga integrato (rispetto allo schema originario) sia con una rappresentanza delle Regioni, sia con una rappresentanza dei rettori delle università, sia con una rappresentanza dei consigli di amministrazione.

Circa i criteri con cui il comitato dovrà formulare le proposte per il programma, si potrà prevedere poi, in aggiunta a quanto proposto nell'originario testo del Governo, che esse saranno fatte in relazione alle richieste presentate dalle università, sulla base di parametri tecnici predeterminati.

Tali emendamenti all'articolo 2, come i senatori che hanno fatto parte del Comitato ristretto sanno, tengono conto delle esigenze ivi avanzate a questo proposito: il Governo ha ritenuto doversi attenere alle indicazioni che in detta sede sono state date, pur non nascondendosi il pericolo delle conseguenze ritardatrici che deriveranno dai meccanismi

elettorali necessari per la nomina delle rappresentanze che ho elencato. Sui pericoli in questione pertanto mi permetto di richiamare l'attenzione delle Commissioni riunite.

Vanno d'altro canto sottolineate le più ampie competenze che al comitato vengono attribuite con il conferimento ad esso della funzione di impulso circa la formulazione del programma, spettando — con il nuovo testo che si propone — appunto al comitato formulare le relative proposte. (Nel testo originario del Governo, invece, le funzioni attribuite al Comitato sono di natura consultiva).

Circa la facoltà di revoca, prevista per il Ministro, in caso di ritardi da parte delle università negli appalti delle opere programmate, si propone — con un emendamento all'articolo 3 — che essa venga esercitata sentito il comitato centrale per l'edilizia universitaria, che dovrà pronunciarsi con un parere obbligatorio ma non vincolante.

Un altro emendamento viene proposto all'articolo 4, penultimo comma, e riguarda la competenza esclusiva dei consigli di amministrazione delle università in merito alle perizie di variante e suppletive: si vorrebbe precisare che le perizie in questione, fra l'altro, non debbano essere di entità superiore ad un quinto dell'importo progettuale.

Oltre ad un emendamento di carattere più tecnicistico, all'articolo 5, quanto all'articolo 6, attinente alle previste convenzioni con enti, imprese o consorzi di imprese, il Governo propone due emendamenti: l'uno principale e l'altro subordinato.

L'emendamento principale introduce alcuni ritocchi che non alterano strutturalmente la norma in questione; l'emendamento subordinato, invece la rimaneggia profondamente — come si vedrà in sede di esame dell'articolo — precisando analiticamente i criteri ai quali le convenzioni dovranno attenersi e che — qui è la novità — potranno anche essere in deroga alle norme sulla amministrazione e sulla contabilità generale dello Stato.

Credo di avere a questo punto esaurito il mio compito, avendo illustrato analiticamente gli emendamenti che il Governo è disposto ad inserire nel testo e di cui esso, dopo aver seguito i lavori svolti in sede ri-

stretta nella fase ancora referente della procedura, ha ritenuto di doversi fare promotore.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Spitella per la sua ampia esposizione. Ricordo ancora che sul disegno di legge il dibattito in sede referente è stato già avviato a vari livelli ed invito ora i relatori alle Commissioni riunite, più che a riferire sul provvedimento, a pronunciarsi sugli emendamenti illustrati dal Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione, dando per acquisita pertanto la precedente fase dell'esame.

ERMINI, relatore alle Commissioni. Effettivamente in sede di Sottocommissione la discussione si è protratta ampiamente e il provvedimento è stato studiato nei suoi vari aspetti generali e particolari. Sono state affacciate diverse ipotesi di emendamenti, che, alla fine, ci eravamo riservati di prendere in considerazione dopo aver sentito, al riguardo, l'orientamento del Governo.

Sono lieto che il Governo si sia fatto esso stesso promotore delle ventilate modifiche, che in larga misura accolgono i suggerimenti avanzati.

Nutro tuttora qualche dubbio sulla opportunità dell'articolo 6, ricordando ancora una volta che le università non si trovano nelle condizioni strutturali delle scuole e degli istituti di istruzione secondaria, che non sono in grado di appaltare direttamente i lavori per le opere edilizie di cui hanno bisogno.

Le università fortunatamente di queste strutture invece dispongono, e quindi a me sembra che l'articolo 6 possa addirittura considerarsi superfluo: la sua soppressione non ritengo che arrecherebbe danno alcuno all'economia del provvedimento.

GROSSI, relatore alle Commissioni. Prendo atto, a mia volta, del fatto che, nella formulazione degli emendamenti siano stati accolti i suggerimenti formulati in sede di Sottocommissione. È evidente la maggiore speditezza dei lavori che ne potrà derivare per l'ulteriore corso del dibattito.

Ritengo, anzi, che a questo punto non resti alle Commissioni riunite altro che procedere senz'altro nell'esame di merito. Quanto a me, mi riservo il giudizio sia sulle due proposte alternative del Governo in merito all'articolo 6, sia addirittura sulla opportunità che esso sopravviva del tutto.

Rimane infatti la domanda se, per le università, lo strumento della concessione dei lavori sia necessario. Secondo me la risposta a tale domanda non può essere che negativa, ed è significativo che, al riguardo, l'opinione dei due relatori coincida.

SPITELLA, sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione. La posizione del Governo, su questo punto, tengo a dirlo subito, non è rigida. Ritiene peraltro suo dovere fare presente che nelle università di nuova istituzione non sempre gli strumenti tecnici necessari per affrontare un così complesso tipo di attività sono disponibili.

PRESIDENTE. Ringrazio i relatori Ermini e Grossi e domando se possiamo dare per acquisita la discussione già avvenuta in sede referente e quindi passare senz'altro all'esame degli articoli e degli emendamenti.

VALITUTTI. Ho l'impressione, signor Presidente, che una discussione generale in senso proprio, almeno nelle Commissioni plenarie, non abbia avuto luogo, nemmeno in sede referente.

PRESIDENTE. Da un punto di vista strettamente formale, il senatore Valitutti non ha torto. Prendendo atto del suo rilievo ed in accoglimento della sua richiesta, dichiaro aperta la discussione generale.

VALITUTTI. Signor Presidente, mi si vorrà scusare se mi soffermerò con una serie di considerazioni di carattere, appunto, generale, sul disegno di legge al nostro esame, ma ritengo mio dovere che esse restino agli atti, anche se cercherò di sintetizzare al massimo per non ostacolare il corso e i tempi del dibattito.

Le osservazioni che intendo fare sono esattamente quattro.

La prima riguarda il termine di sei mesi per la formazione del programma. Questo precetto mi sembra singolare: il programma dovrà comprendere opere edilizie di vasto respiro, essendo in esso da inserire anche le sedi delle nuove università. Come potrà essere rispettato un termine così breve, per un programma di prevedibile complessità? È opportuno fissare per legge un termine che si sa sin dall'inizio che non potrà essere rispettato?

Il secondo punto su cui vorrei richiamare l'attenzione delle Commissioni è quello delle somme da accantonare per svariati fini: il 15 per cento per la revisione dei prezzi e per eventi non prevedibili (ultimo comma dell'articolo 1, nel nuovo testo del Governo), nonché il 10 per cento per la costruzione di opere edilizie relative a università nuove (articolo 1-ter del testo anzidetto). Si arriva a un totale del 25 per cento, cioè si arriva ad una previsione di accantonamento pari a un quanto dell'intero stanziamento previsto. Mi pare troppo.

Vengo al terzo punto: riguarda il comitato centrale per l'edilizia universitaria. Francamente, la sua composizione mi sembra poco funzionale: del resto lo stesso Governo proponendo l'emendamento ha manifestato dei dubbi circa i meccanismi, necessariamente non agili, per avere la rappresentanza dei consigli di amministrazione. Occorre una formula più snella, più funzionale: cerchiamola insieme.

Quanto alla competenza del comitato, poi, e al suo potere di proposta, osservo che la sua natura di organo consultivo non deve venire alterata, anche per non creare tutta una problematica sulla responsabilità del Ministro nell'adozione del programma. Il Ministro, di fronte al Parlamento, non dovrà poter dire, per intenderci, di aver approvato un determinato programma perchè così aveva voluto il comitato centrale per l'edilizia universitaria.

Quarta ed ultima osservazione: è di pieno consenso con le riserve dei relatori circa l'articolo 6, che anch'io ritengo debba essere soppresso.

La norma, infatti, è singolarmente generica e approssimativa. Non solo non specifica la natura della concessionaria, che vagamente è ammesso che possa essere un « ente » o una « impresa » o un « consorzio di imprese », ma neppure precisa la qualificazione della concessionaria stessa sotto il profilo della sua ordinaria attività: potrà essere anche una cooperativa di pescatori? È certo, la mia, una ipotesi limite, ma è non meno certo che l'articolo 6, così come formulato, crea le premesse per deviazioni ed abusi e pertanto apre inquietanti prospettive in un settore che, invece, richiede l'opera di soggetti non solo finanziariamente ed economicamente validi, ma anche dotati di capacità e di qualificazione tecnica.

Per queste ragioni dunque sono nettamente contrario alla norma anche nella stesura corretta e integrata di cui ai due nuovi testi elaborati dal Governo in termini alternativi, che, se non complicano ulteriormente le cose, le lasciano quanto meno nella situazione di incertezza e improprietà da me rilevata.

C R O L L A L A N Z A . Il lavoro della Sottocommissione è stato quanto mai utile ai fini di un miglioramento del testo proposto dal Governo. Quanto alle varie proposte di emendamento che il Governo stesso, stimolato dal dibattito preliminare svolto in sede ristretta, ha presentato in due successive stesure, nel dichiararmi in linea di massima non contrario ad esse, desidero a mia volta sottolineare l'esigenza che il comitato centrale per l'edilizia universitaria abbia i caratteri della funzionalità e quindi della snellezza, ma soprattutto della legittimità. A questo proposito desidero solo accennare che il suggerimento, che era stato avanzato da qualche parte, di far entrare in tale organismo consultivo proprio dell'amministrazione anche una rappresentanza di parlamentari appare del tutto inaccettabile, per il travalicamento delle competenze costituzionali che esso comporterebbe fra Esecutivo e Legislativo.

Raccomando comunque la maggiore possibile snellezza e agilità, per l'organismo che dovrà svolgere un ruolo non indifferente nel

campo dell'edilizia universitaria: più esso sarà pletorico e meno sarà funzionale, mentre noi abbiamo bisogno di funzionalità e di rapidità di decisioni. Queste dovranno essere formulate nel quadro di una competenza comprovata, mentre la responsabilità politica delle decisioni definitive non potrà non essere del Ministro, anche se il Ministro — è ovvio — a sua volta dovrà tener conto dei giusti consigli del comitato.

Sono poi preoccupato della prevista riserva del dieci per cento per l'edilizia delle università nuove. Si tratta di una somma non indifferente (55 miliardi) e nel momento in cui si fissa una riserva di questo genere, bisogna pensare alle attese che essa verrà a creare: ogni provincia si farà avanti per avere la sua Università, e il Ministro si troverà in non piccolo imbarazzo nel selezionare le varie richieste. Mi è facile richiamare l'esperienza della Puglia, che conosco direttamente.

Il programma quinquennale di fronte al quale ci troviamo impegna 550 miliardi del 1975: in termini di potere d'acquisto, questa somma, nel corso del quinquennio, si ridurrà ad una misura minore (calcoliamola in 300-250 miliardi di oggi) in connessione con l'aumento dei prezzi e dei salari, purtroppo facilmente prevedibile. Nel 1981 il Ministro dovrà farsi carico della predisposizione di un nuovo programma; nel 1977 dovrà presentare al Parlamento la relazione sullo stato di attuazione del programma di cui ora ci occupiamo: non potrebbero essere queste le sedi più opportune per inquadrare organicamente il problema delle nuove Università da istituire?

Quest'anno si sono avuti cento mila nuovi laureati; a due terzi di questi nuovi laureati il nostro Paese non è in grado di offrire un lavoro di corrispondente livello. È proprio necessario ipotizzare sin d'ora un impegno così tassativo, che in sostanza è rivolto, non tanto a risolvere organicamente il problema, quanto, se mai, ad aggravarlo? Certo, specie nel Mezzogiorno, è sempre più viva l'esigenza delle famiglie di qualificare culturalmente e professionalmente i propri figli: ciascun padre e ciascuna madre vorrebbe che il proprio figlio fosse avvocato, medico, professore. Ma è inutile sottolineare come il nostro Paese (come tutti, del resto) e specie il Mez-

zogiorno, non possano concedersi troppi lussi: abbiamo bisogno di una preparazione professionale e culturale, certo, ma soprattutto a livello tecnico, e in questa prospettiva occorre inquadrare anche la politica programmatica per le nuove sedi universitarie.

Anche dopo le osservazioni dell'onorevole sottosegretario Spitella, infine, quanto al tema delle convenzioni trattato nell'articolo 6 del disegno di legge in esame, non posso non concordare con il punto di vista dei relatori, senatori Grossi ed Ermini: quindi, piuttosto che emendare, preferirei anch'io sopprimere l'articolo in questione.

U R B A N I . Ritengo opportuno sottolineare come il lavoro svolto in sede ristretta abbia consentito un confronto approfondito delle varie posizioni e quindi sia stato utile ai fini dell'ulteriore corso del provvedimento.

Abbiamo sentito ora le ultime proposte che il Governo formula circa il testo del disegno di legge e, in particolare, circa l'accelerazione della spesa. Al riguardo e, in generale, sui vari emendamenti illustrati dal sottosegretario Spitella ci riserviamo di pronunciarci in sede di esame degli articoli.

P R E S I D E N T E . Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo all'esame degli articoli.

Do lettura dell'articolo 1:

EDILIZIA UNIVERSITARIA

Art. 1.

È autorizzata la spesa di lire 550 miliardi per il periodo dal 1975 al 1981 per la realizzazione di opere di edilizia universitaria relative alla costruzione, ampliamento e riattamento di sedi universitarie e al completamento dei programmi approvati ai sensi della legge 28 luglio 1967, n. 641.

A partire dal 1982 gli stanziamenti relativi ai programmi di cui al precedente comma saranno autorizzati con apposita norma della legge di approvazione del bilancio.

Sono comprese le spese per arredamenti e attrezzature necessari all'espletamento del-

l'attività didattica e scientifica, le opere di edilizia residenziale e gli impianti sportivi, le spese per l'acquisizione di aree e di edifici e per rimborsi di opere già realizzate, o in corso di esecuzione, con anticipazioni autorizzate dal Ministero della pubblica istruzione, nonché le spese per revisione prezzi.

I programmi sono formulati dalle singole Università e istituzioni universitarie di cui all'articolo 42 della legge 28 luglio 1967, numero 641, e approvati con decreti del Ministro della pubblica istruzione, sentito il Comitato centrale per l'edilizia universitaria di cui all'articolo 2 della presente legge.

Nei decreti sarà indicato l'ammontare del finanziamento delle opere previste in ciascun programma.

Eventuali variazioni ai programmi di ciascuna sede, sono approvate con decreto del Ministro della pubblica istruzione.

La somma di cui al primo comma è iscritta nello stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione in ragione di:

20 miliardi per l'esercizio finanziario 1975;

30 miliardi per l'esercizio finanziario 1976;

50 miliardi per l'esercizio finanziario 1977;

50 miliardi per l'esercizio finanziario 1978;

75 miliardi per l'esercizio finanziario 1979;

100 miliardi per l'esercizio finanziario 1980;

75 miliardi per l'esercizio finanziario 1981;

75 miliardi per l'esercizio finanziario 1982;

50 miliardi per l'esercizio finanziario 1983;

25 miliardi per l'esercizio finanziario 1984.

Il Ministero della pubblica istruzione è autorizzato ad assumere, per le esigenze dei programmi, impegni di spesa anche per somme eccedenti gli stanziamenti di ciascun anno, purchè gli impegni stessi non superino

nel totale lo stanziamento complessivo ed i relativi pagamenti siano ripartiti negli anni finanziari entro i limiti degli stanziamenti rispettivi.

A questo articolo sono stati presentati, da parte del Governo, alcuni emendamenti.

Il primo riguarda il secondo comma ed è inteso a sostituire alle parole « ai programmi » le seguenti altre: « alle opere ».

Con il secondo emendamento, il Governo propone di sostituire i commi quarto, quinto e sesto con i seguenti:

« Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della pubblica istruzione, sulla base delle richieste formulate dalle università e istituzioni universitarie di cui all'articolo 42 della legge 28 luglio 1967, n. 641, e delle proposte del Comitato centrale per l'edilizia universitaria di cui all'articolo 2, approva, con proprio decreto, il programma delle opere edilizie ammesse a finanziamento per il periodo di cui al primo comma del presente articolo.

Detto programma dovrà tenere conto delle eventuali strutture dipartimentali delle Università.

Eventuali variazioni al programma sono approvate con la procedura di cui al quarto comma del presente articolo.

Annualmente, a partire dal 1977, il Ministro della pubblica istruzione presenta al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione del programma.

Con la relazione relativa all'anno 1981, il Ministro presenterà al Parlamento anche i lineamenti per la predisposizione dei successivi piani da finanziare a norma del secondo comma del presente articolo, nonché le eventuali variazioni ai criteri di priorità di cui agli articoli 1-bis e 1-ter ».

Un terzo emendamento del Governo è rivolto a sostituire, nel settimo comma, gli alinea successivi al capoverso introduttivo con i seguenti:

« 20 miliardi per l'esercizio finanziario 1975;

50 miliardi per l'esercizio finanziario 1976;

75 miliardi per l'esercizio finanziario 1977;

100 miliardi per l'esercizio finanziario 1978;

150 miliardi per l'esercizio finanziario 1979;

100 miliardi per l'esercizio finanziario 1980;

55 miliardi per l'esercizio finanziario 1981 ».

Infine il Governo propone di inserire, alla fine dell'articolo, il seguente comma aggiuntivo:

« Per la revisione dei prezzi e per eventi non prevedibili è riservato il 15 per cento dello stanziamento previsto dal primo comma del presente articolo ».

P I E R A C C I N I. Sono state mosse delle riserve sul termine (ritenuto troppo breve) di sei mesi per la elaborazione del programma delle opere ammesse a finanziamento per il piano 1976-1981, ma francamente non ritengo che le apprensioni manifestate abbiano un vero fondamento. Certo, nel piano saranno comprese anche le opere relative alle nuove università, ma non solo le opere per le nuove università: una parte non irrilevante, evidentemente, concernerà i bisogni già censiti delle università in funzione, che si tratterà quindi di vagliare e selezionare e non di immaginare *ex novo*. D'altronde, quand'anche le previsioni sulle basi del quale il piano verrà elaborato, dovessero rivelare, via via, degli scostamenti dalle esigenze emergenti, esse potranno essere rettificare.

Siamo dunque favorevoli al termine dei sei mesi.

Capisco poi il limite implicito nell'indicazione relativa ai lineamenti per la predisposizione del successivo piano (1982) che dovranno essere contenuti nella relazione che il Ministro presenterà al Parlamento per il 1981. Nessuno si nasconde le difficoltà insite nella elaborazione dei piani pluriennali, però ho anche l'impressione che il significato — specie nel campo dell'edilizia scolastica ed universitaria — di un piano annuale sia di assai scarsa incidenza; ha significato, invece,

una verifica annuale. Penso quindi che sarebbe politicamente più significativo prevedere anche a partire dal 1981 una programmazione non annuale ma poliennale.

Su questo punto, di conseguenza, suggerirei di modificare l'emendamento del Governo nel senso che con la relazione del 1981 il Ministro dovrà illustrare anche i lineamenti per il successivo piano poliennale.

Occorrerà inoltre precisare che per i successivi piani (che noi chiediamo che siano poliennali e non annuali) si procederà a norma degli articoli 1, 1-bis e 1-ter del provvedimento in discussione. D'Accordo con i senatori Grossi, Stirati ed Avezzano Comes presenterò pertanto emendamenti in vista delle modifiche proposte.

Sono infine favorevole al nuovo testo, che raccomando all'approvazione delle Commissioni riunite, nella parte che mira ad una opportuna abbreviazione delle procedure.

U R B A N I. Onorevole Sottosegretario, come avevo preannunciato in sede di discussione generale, il nostro Gruppo politico si era riservato di pronunciarsi sul nuovo testo in sede di esame dei singoli articoli del disegno di legge.

Riconosciamo che, da parte del Governo, sono stati compiuti degli sforzi per accogliere i principi che noi avevamo enunciato in sede di sottocommissione; tuttavia dobbiamo osservare che solo in parte quei principi stessi sono stati effettivamente recepiti nel testo illustrato dall'onorevole Spitellica.

Riteniamo quindi opportuno rendere formali le richieste avanzate, presentando un articolato in cui i principi da noi sostenuti sono tradotti normativamente. A tal fine chiediamo che gli articoli 1, 1-bis, 1-ter e 2 del testo predisposto dal Governo vengano sostituiti con cinque articoli, il cui contenuto esporrò rapidamente alle Commissioni riunite.

Innanzitutto, il programma pluriennale per l'edilizia universitaria riteniamo che debba essere finanziato sia con i 550 miliardi previsti dalla proposta governativa, sia anche con le somme non ancora impegnate stanziare dalle leggi precedenti, nn. 641 del 1967 e 328 del 1975.

In secondo luogo, nell'ambito del programma — le cui finalità vanno individuate nella costruzione, ammodernamento, ampliamento, ristrutturazione delle sedi universitarie — carattere di priorità dovrà essere attribuito ad alcune precise opere, ed esattamente a quelle da completare in relazione ai programmi indicati dalla 641, ma limitatamente a quelle i cui progetti siano stati già approvati ed i cui lavori siano in corso di esecuzione; fra queste opere comprenderemo anche quelle incluse nei progetti la cui realizzazione sia necessaria per rendere funzionanti opere già parzialmente compiute ma comunque non utilizzabili senza gli indispensabili completamenti. Per l'esecuzione delle opere che si trovano nelle suddette condizioni vorremmo che venisse previsto che il Ministro della pubblica istruzione possa concedere l'autorizzazione anche prima della definizione del programma.

Per quanto riguarda la procedura di formazione del programma, prevediamo anche noi il termine di sei mesi dall'approvazione della legge, ma non ci limitiamo solo a tale termine, preferendo articolare con maggiore precisione e minore elasticità i vari passaggi.

Prevediamo, innanzitutto, la costituzione del comitato centrale per l'edilizia universitaria voluto dal testo governativo, cercando di attivare altri organismi già esistenti, come la Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge n. 281 del 1970 e la prima sezione del Consiglio superiore della pubblica istruzione, opportunamente integrata.

Inoltre, a differenza di quanto implicitamente previsto dal testo del Governo — in cui non si fa riferimento ai singoli decreti esecutivi e quindi si lascia che i singoli finanziamenti seguano una via amministrativa — stabiliamo che debba essere il Ministro stesso ad approvare con singoli decreti esecutivi il finanziamento delle opere di ogni singola università inserite nel programma quinquennale che, a sua volta, dovrà essere stato preventivamente approvato in via definitiva dal Ministro, con proprio decreto, sentito il parere di una Commissione parlamentare, composta di 10 senatori e 10 deputati

Quanto ai finanziamenti, siamo disposti a lasciare 20 miliardi per il 1975, ma chiediamo che successivamente la progressione abbia i seguenti ritmi: 70 miliardi per il 1976, 75 miliardi per il 1977, 100 miliardi per il 1978, 150 miliardi per il 1979 e 135 miliardi per il 1980. Soprattutto noi insistiamo sul termine finale, che deve essere il 1980, per i finanziamenti di questo piano pluriennale.

Riteniamo, con le misure indicate, di essere venuti incontro alle esigenze prospettate dal Governo, data la gradualità prevista nella distribuzione dei singoli stanziamenti annuali.

Riguardo ai criteri di priorità, riteniamo che il primo posto debba essere dato al completamento delle opere relative a programmi di ammodernamento e di ristrutturazione di strutture già esistenti o di ampliamento delle stesse, che siano richieste da verificate esigenze di migliore funzionalità scientifica e didattica; il secondo posto, invece, andrà alla costruzione di nuove sedi di università esistenti in relazione ad esigenze di decongestionamento o di decentramento; al terzo posto poniamo quindi la costruzione di sedi per università di nuova istituzione, previa (teniamo a sottolinearlo con particolare forza) approvazione di dette istituzioni in base ai criteri stabiliti dall'articolo 10 delle « misure urgenti » e nel quadro di un piano di massima di programmazione delle localizzazioni ottimali delle università italiane.

P R E S I D E N T E . Il senatore Urbani ha illustrato, con la sua esposizione, cinque articoli che, se ho ben compreso, dovrebbero sostituire gli articoli 1, 1-bis, 1-ter e 2 del nuovo testo governativo.

Do lettura di tali articoli sostitutivi, facendo presente peraltro che, successivamente, dovranno essere meglio precisati criteri e modalità procedurali ai fini delle relative votazioni:

Art. 1.

È autorizzata la spesa di lire 550 miliardi per finanziare un programma poliennale di edilizia universitaria dal 1976 al 1980. Per la realizzazione di detto programma saranno

utilizzate le somme a disposizione della legge 22 luglio 1975, n. 328, e quelle assegnate ai programmi in base alla legge 28 luglio 1967, n. 641, non ancora utilizzate e rese disponibili in base all'articolo 1-bis della presente legge.

Art. 1-bis.

Il programma prevederà prioritariamente il completamento delle opere previste dai programmi approvati in base alla legge 28 luglio 1967, n. 641, limitatamente ai progetti già approvati e i cui lavori sono in corso di esecuzione — compresi i maggiori oneri derivanti da revisioni in aumento dei prezzi — la cui realizzazione sia necessaria per rendere funzionanti opere già parzialmente compiute ma comunque non utilizzabili senza gli indispensabili completamenti.

Il Ministro della pubblica istruzione può autorizzare l'esecuzione di tali opere, con proprio decreto, anche prima della definizione del programma poliennale.

Tutti gli altri progetti già approvati ed eventualmente finanziati in base alla legge 28 luglio 1967, n. 641, la cui realizzazione non ha avuto inizio e che non si trovano nelle condizioni di cui al primo comma, si intendono decaduti e verranno ripresi in esame per essere eventualmente inseriti, previa verifica, in sede di elaborazione del nuovo piano poliennale.

Il programma poliennale prevede la costruzione, l'ampliamento, la ristrutturazione, l'ammodernamento di sedi universitarie.

Sono comprese le spese per arredamenti ed attrezzature necessarie all'espletamento dell'attività didattica e scientifica, le opere di edilizia residenziale, di impianti sportivi e di servizi collettivi; inoltre le spese per la acquisizione di aree e di edifici, nonché per le eventuali revisioni in aumento dei prezzi.

Art. 1-ter.

Il programma poliennale sarà approvato con decreto del Ministro della pubblica istruzione entro e non oltre sei mesi dall'approvazione della presente legge.

Entro 45 giorni dalla pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale* ogni università invierà — previa approvazione dei suoi organi di governo — al Ministero della pubblica istruzione il proprio programma poliennale previa verifica ed eventuale inserimento in esso dei progetti già approvati ma non ancora finanziati, o seppur finanziati non ancora appaltati e quindi decaduti in base all'articolo 1-bis della presente legge.

Il programma stabilisce la graduatoria di urgenza e può essere articolato in lotti funzionali da realizzare gradualmente nel corso del quinquennio.

Nei successivi 30 giorni il Ministro elabora una proposta del complessivo programma poliennale di finanziamento e lo invia rispettivamente alla Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge n. 281 del 1970 e alla prima sezione del Consiglio superiore della pubblica istruzione. Non oltre i successivi 45 giorni la Commissione interregionale e la sezione del Consiglio superiore della pubblica istruzione integrata dai Rettori delle università statali trasmettono al Ministero della pubblica istruzione i rispettivi motivati pareri e le eventuali proposte di modifica.

Nei successivi 60 giorni il Ministro — sentito il parere di una Commissione interparlamentare composta da 10 senatori e da 10 deputati, sulla proposta di programma, eventualmente modificata — emana il decreto di approvazione del « programma poliennale delle opere di edilizia universitaria » da finanziare con la presente legge.

Nel decreto sarà stabilita la indicazione delle singole opere nonché l'ordine di priorità delle stesse; l'indicazione dei relativi finanziamenti per le somme complessivamente stanziata dalla presente legge meno gli impegni relativi al completamento delle opere di cui al precedente articolo 1-bis, nonché la riserva del 15 per cento degli stanziamenti complessivi da tenere a disposizione per le eventuali revisioni in aumento dei prezzi e per eventi non prevedibili.

Successivamente il Ministro approva, in conformità al precedente decreto, i singoli decreti esecutivi per il finanziamento delle

opere di ogni singola università inserite nel programma poliennale approvato.

Le variazioni ai singoli programmi che implicano modifiche sostanziali al carattere o alla destinazione dell'opera, nonché l'inserimento di nuove opere, costituiscono modifica del programma poliennale e sono pertanto approvate con la procedura di cui al presente articolo.

Art. 1-*quater*.

La somma di 550 miliardi di cui al primo comma dell'articolo 1 è iscritta nello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione in ragione di:

20 miliardi per l'esercizio finanziario 1975;

70 miliardi per l'esercizio finanziario 1976;

75 miliardi per l'esercizio finanziario 1977;

100 miliardi per l'esercizio finanziario 1978;

150 miliardi per l'esercizio finanziario 1979;

135 miliardi per l'esercizio finanziario 1980.

Il Ministero della pubblica istruzione è autorizzato ad assumere, per le esigenze dei programmi, impegni di spesa anche per somme eccedenti gli stanziamenti di ciascun anno, purchè gli impegni stessi non superino nel totale lo stanziamento complessivo ed i relativi pagamenti siano ripartiti negli anni finanziari entro i limiti degli stanziamenti rispettivi.

Entro e non oltre la approvazione del bilancio di previsione per l'anno 1980 il Ministro della pubblica istruzione presenterà un nuovo piano poliennale di finanziamento delle strutture universitarie.

A partire dal 1980 con apposita norma della legge di approvazione del bilancio saranno stanziati i fondi annuali per opere di manutenzione ordinaria nonché per opere di ristrutturazione e di ammodernamento, di modesta entità.

Art. 1-*quinquies*.

La formulazione del programma quinquennale dovrà tener conto dei seguenti criteri generali di priorità:

1) completamento delle opere relative a programmi di ammodernamento e di ristrutturazione di strutture già esistenti o di ampliamento delle stesse, che siano richieste da verificate esigenze di migliore funzionalità scientifica e didattica;

2) costruzione di nuove sedi di università esistenti in relazione ad esigenze di decongestionamento o di decentramento;

3) la costruzione di sedi per università di nuova istituzione, previa l'approvazione della stessa in base ai criteri dell'articolo 10 del decreto 1° ottobre 1973, n. 580, convertito nella legge 30 novembre 1973, n. 766, e nel quadro di un piano di massima di programmazione delle localizzazioni ottimali delle università italiane.

Gli emendamenti di cui ho dato lettura sono stati presentati dai senatori Papa, Maderchi, Cebrelli, Scarpino, Piovano e Mingozzi, oltre che dal senatore Urbani.

U R B A N I . Desidererei fare una precisazione, per quanto riguarda le procedure di votazione. L'articolo 1 da noi formulato può anche essere esaminato disgiuntamente dagli altri; in via subordinata, infatti, lo presento come emendamento sostitutivo del primo comma dell'articolo 1 del testo del Governo.

P I E R A C C I N I . Mi sembra che, in questa sua formulazione subordinata, il testo dell'emendamento all'articolo 1 in questione contenga alcuni punti che possono essere effettivamente recepiti.

M A D E R C H I . Noi potremmo prendere atto, se ciò sarà necessario, che il Governo non intende accogliere, per così dire, in blocco, gli emendamenti che noi abbiamo elaborato e che il senatore Urbani ha illustrato. In questo caso noi potremmo non insistere, riservandoci di inserirne alcuni

7^a e 8^a COMMISSIONI RIUNITE

10° RESOCONTO STEN. (21 novembre 1975)

punti significativi nel testo proposto dal Governo, mediante la presentazione di emendamenti modificativi di questo.

V A L I T U T T I . Voglio riferirmi all'emendamento all'articolo 1 del testo del Governo nei termini subordinati poc'anzi precisati dal senatore Urbani. Se il testo che il senatore Urbani propone come articolo 1 viene infatti trasformato in comma da inserire nell'articolo 1 del testo del Governo in sostituzione del primo comma, sembra a me che — qualora il Governo sia disposto a concentrare nel periodo 1975-80 il piano di finanziamento — l'emendamento possa anche essere accolto: dispone qualcosa che forse può essere considerato superfluo, ma comunque non contrasta con la sostanza della norma.

Il punto sostanziale del dissenso, infatti, è la durata del piano; il Governo dice di essere disposto a stanziare 100 miliardi nel 1980 e 55 nel 1981, mentre il senatore Urbani sostiene la necessità di spendere 135 miliardi concentrati nel 1980.

Mi sembra che il problema sia di natura squisitamente finanziaria: è infatti una questione di disponibilità, o meglio di previsioni di disponibilità. Chi meglio del Governo può conoscere la previsione delle disponibilità proiettate nel 1980-81?

Personalmente, mi permetterei di pregare il senatore Urbani di non insistere.

P R E S I D E N T E . Debbo far presente, comunque, che le Commissioni non potrebbero procedere ad una deliberazione in argomento senza prima aver interpellato la Commissione bilancio. Si tratta infatti di un emendamento che comporta variazioni nella spesa.

P I E R A C C I N I . A questo punto vorrei anch'io pregare i senatori comunisti di non insistere nel loro emendamento: rischiamo di fermare il provvedimento. Ciò non significa che l'emendamento non abbia aspetti che meritano considerazione: per esempio, il riferimento alle precedenti leggi n. 641 del 1967 e n. 328 del 1975 è giustificato, potendo sembrare, nel silenzio, che le relative opere

debbano restare fuori del programma pluriennale di cui ci stiamo ora occupando, mentre è chiaro che esse dovranno a loro volta essere prese in considerazione ai fini della formulazione del programma e che tutte le somme disponibili debbono entrare a far parte del piano di finanziamento.

S P I T E L L A , sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione. Comprendo lo spirito nel quale si muovono i senatori comunisti nel presentare i loro emendamenti. Desidero, a proposito delle loro proposte, soffermarmi su un aspetto in particolare: quello che riguarda l'utilizzazione dei 50 miliardi di cui alla legge 22 luglio del corrente anno, n. 328: la legge con cui vengono integrati i finanziamenti per l'edilizia universitaria nell'ambito degli scopi di cui alla legge n. 641 del 1967. Sul provvedimento ci siamo soffermati a lungo, nel maggio e nel giugno scorsi: i fini ai quali sono indirizzati i mezzi finanziari messi a disposizione con quella legge sono stati ben precisati, e aggiungo, chiaramente giustificati. Il piano per la ripartizione dei 50 miliardi è ormai pronto, e i 50 miliardi saranno quindi presto erogati, secondo le richieste accertate e le esigenze definite.

Se quelle disponibilità vengono riassorbite, inglobate nel quadro del piano pluriennale che ci accingiamo a regolare con il provvedimento in esame, è tutto un discorso che si riapre. Non so se utilmente (come ritengono i proponenti) o non utilmente (come riteniamo noi): tuttavia una cosa è fuori discussione, ed è che la riapertura del discorso richiederà tempo, e questo tempo dedicato al riesame del problema implicherà un ritardo ulteriore nel corso del provvedimento in esame.

Non fosse altro che per tale ultima considerazione, vorrei invitare i proponenti a non insistere.

U R B A N I . L'emendamento che riguarda il problema al quale si è riferito il sottosegretario Spitella è stato formulato in base a notizie da noi assunte circa lo stato della situazione. La *ratio* della nostra proposta è quella di modificare il modo frammen-

7^a e 8^a COMMISSIONI RIUNITE

10° RESOCONTO STEN. (21 novembre 1975)

tario con cui si è proceduto sino ad ora, e di impostare il problema dell'edilizia universitaria in un quadro di globalità, quadro nel quale coerentemente vanno inseriti anche i 50 miliardi che non sono stati ancora spesi.

Ci rimettiamo comunque alla responsabilità del Governo, prendendo atto delle dichiarazioni del suo rappresentante, circa la prossima distribuzione della somma erogata con la legge n. 328 del luglio scorso. Non insistiamo pertanto sulla parte degli emendamenti da noi presentati che riguardano tale voce di spesa.

SPITELLA, *sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Devo aggiungere poi, sempre circa gli emendamenti Urbani ed altri, che ho qualche dubbio sulla opportunità di definire « poliennali » i piani di cui si tratta; ma, a parte questo, ritengo scarsamente operativo il meccanismo di « confiscare », a favore dei nuovi piani, tutti i progetti elaborati e finanziati a norma della 641 la cui realizzazione non ha ancora avuto inizio. Temo infatti che una simile soluzione, apparentemente risolutiva, in realtà imponga atti e procedure più complicati, vanificando i passi già compiuti e imponendo di ricominciare tutto da zero. Insomma, a me sembra, tutto sommato, preferibile la soluzione e la formulazione che il Governo propone con il proprio articolo 1-bis.

PIERACCINI. Indubbiamente, escluso il problema dei 50 miliardi che ora dobbiamo ritenere superato, dopo la rinuncia dei proponenti a questa parte dell'emendamento, con le proposte dei senatori comunisti si rimetterebbero in circolazione tutte le somme non ancora effettivamente utilizzate.

SPITELLA, *sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Senatore Pieraccini, non è che la cosa muti nella sostanza.

CROLLANZA. È una prospettiva che può essere studiata, però, anche nel quadro degli emendamenti del Governo.

URBANI. Insomma, il Governo dovrebbe entrare nell'ordine di idee di chiude-

re definitivamente il discorso della 641, voltare pagina e affrontare il problema dell'edilizia universitaria globalmente, con il piano poliennale 1976-80.

VALITUTTI. Faccio notare, senatore Urbani, che nell'articolo 1-bis si dispone che, prioritariamente, vengano completate le opere comprese nei programmi approvati ai sensi della legge n. 641 i cui progetti siano già stati approvati, oppure che debbano essere realizzate per rendere funzionanti lotti già parzialmente eseguiti ma non ancora utilizzabili. C'è insomma anche questa categoria di lavori progettati ma ancora non iniziati.

PIERACCINI. L'emendamento Urbani stabilisce che le somme disponibili — al di fuori di quelle destinate ai completamenti di opere — debbano rientrare nelle disponibilità del nuovo piano poliennale, e fra questi fondi comprende anche quelli destinati alle opere progettate e non iniziate.

PAPA. Secondo noi non vi è sufficiente coerenza fra quanto disposto nell'articolo 1 e quanto previsto nell'articolo 1-bis: i due articoli proposti dal Governo, per quanto riguarda la programmazione edilizia, seguono due logiche diverse. L'esigenza che noi prospettiamo è che eventuali somme residue possano venire utilizzate in un quadro coerente e quindi in quella visione globale che solo un piano di un certo respiro può garantire.

GROSSI, *relatore alle Commissioni*. Il concetto da cui parte il Ministro è quello della priorità da riconoscere alle opere avviate con la 641.

SPITELLA, *sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Ci sono disponibilità riferibili alla 641, appunto, assegnate a diverse università e non ancora utilizzate. Se risulterà che delle somme possano essere recuperate, lo saranno; è però necessario che le opere già iniziate vengano completate.

PIERACCINI. Il completamento delle opere previste in base alla 641 è già di-

7^a e 8^a COMMISSIONI RIUNITE

10° RESOCONTO STEN. (21 novembre 1975)

sposto e garantito dal primo comma dell'articolo 1-bis, anche nel quadro di un nuovo piano poliennale globale.

S P I T E L L A, *sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Senatore Pieraccini, come ho già avuto modo di dire, quello che mi preoccupa non è tanto la *ratio* degli emendamenti Urbani, quanto il pericolo che proprio tale *ratio* venga disattesa, e che, in altri termini, si debbano duplicare inutilmente procedure per spendere gli stessi soldi per i medesimi progetti e per le medesime opere.

U R B A N I. Forse, le preoccupazioni del Sottosegretario possono essere superate con una correzione, nel primo degli articoli sostitutivi da me proposto; anzichè di somme « non ancora utilizzate », si potrebbe dire di somme « non ancora impegnate », per « smobilizzare » con chiarezza le somme non impegnate già per lavori in corso o da completare.

P R E S I D E N T E. Mi sia consentita un'osservazione per quanto riguarda il corso ulteriore del dibattito.

L'emendamento formulato dal Governo, in sostituzione del nono comma dell'articolo 1, sebbene lasci inalterato l'importo globale della somma (550 miliardi), ne modifica la di-

stribuzione nel tempo, coprendo, invece dell'arco originario dei dieci anni che vanno dal 1975 al 1984, un arco di soli sette anni.

Inoltre nel testo originario del Governo, per il 1976 erano previsti 30 miliardi: l'emendamento del Governo intenderebbe ora portare tale cifra a 50 miliardi.

Si tratta, in altre parole, di un emendamento che va sottoposto al parere della Commissione bilancio prima di essere posto in votazione da parte delle Commissioni di merito (siamo in sede deliberante).

Pertanto la discussione va necessariamente sospesa; nel frattempo si avrà la possibilità di approfondire le questioni che sono state dibattute così animatamente, in seguito alla presentazione degli emendamenti dei senatori comunisti.

Non facendosi altre osservazioni, quindi, il seguito della discussione viene rinviato, anche in considerazione della necessità di avere il parere della Commissione bilancio sulla parte finanziaria degli emendamenti proposti.

La seduta termina alle ore 12,45.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. GIULIO GRAZIANI