

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

## 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno,  
ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione)

### 25° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 LUGLIO 1984

Presidenza del Presidente **BONIFACIO**

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede deliberante

«Assistenza agli spastici. Rinnovo e aumento del contributo all'AIAS» (508), d'iniziativa dei senatori Monaco ed altri

«Contributi a carico dello Stato in favore delle associazioni combattentistiche a sostegno della loro azione di promozione sociale» (576), d'iniziativa dei senatori Scevarolli ed altri

«Modifiche e proroga della legge 27 aprile 1981, n. 190, e della legge 13 maggio 1983, n. 196, recanti concessione di contributi a favore di associazioni per il sostegno della loro attività di promozione sociale» (685), d'iniziativa dei senatori Saporito ed altri

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

«Integrazione dell'articolo 3 della legge 27 aprile 1981, n. 190, e concessione di un contributo all'Associazione nazionale società e

salute per il sostegno della sua attività di promozione sociale» (833), d'iniziativa dei senatori Del Noce ed altri

(Discussione congiunta con i disegni di legge nn. 508, 576 e 685 e rinvio)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione* . . . . Pag. 2, 5,  
6 e *passim*

DE CATALDO (PSI) . . . . . 7

DE SABBATA (PCI) . . . . . 7

JANNELLI (PSI) . . . . . 4, 5

RASTRELLI (MSI-DN) . . . . . 6, 7

SAPORITO (DC) . . . . . 5, 7

«Nullaosta provvisorio per le attività soggette ai controlli di prevenzione incendi, modifica degli articoli 2 e 3 della legge 4 marzo 1982, n. 66, e norme integrative dell'ordinamento del Corpo nazionale dei vigili del fuoco» (632)

(Rinvio del seguito della discussione)

PRESIDENTE . . . . . 2

PAVAN (DC), *relatore alla Commissione* . . . . . 2

*I lavori hanno inizio alle ore 10,30.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

**«Nullaosta provvisorio per le attività soggette ai controlli di prevenzione incendi, modifica degli articoli 2 e 3 della legge 4 marzo 1982, n. 66, e norme integrative dell'ordinamento del Corpo nazionale dei vigili del fuoco» (632)**  
(Rinvio del seguito della discussione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Nullaosta provvisorio per le attività soggette ai controlli di prevenzione incendi, modifica degli articoli 2 e 3 della legge 4 marzo 1982, n. 66, e norme integrative dell'ordinamento del Corpo nazionale dei vigili del fuoco».

Ricordo che la discussione è iniziata l'11 luglio scorso ed è stata rinviata, dopo l'esposizione del relatore e l'apertura del dibattito, anche al fine di permettere al relatore stesso di redigere i preannunciati emendamenti.

PAVAN, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, vorrei ricordare che il sottosegretario Barsacchi si era riservato, nella precedente seduta, di approfondire talune osservazioni da me avanzate sul disegno di legge, e che le osservazioni stesse avevano trovato un sia pur generico consenso da parte di altri colleghi.

Faccio presente peraltro che il testo degli emendamenti da me preannunciati non è al momento ancora definito, quindi chiederei che la discussione venisse ulteriormente rinviata.

PRESIDENTE. Poichè non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

**«Assistenza agli spastici. Rinnovo e aumento del contributo all'AIAS» (508)**, d'iniziativa dei senatori Monaco ed altri

**«Contributi a carico dello Stato in favore delle associazioni combattentistiche a sostegno della loro azione di promozione sociale» (576)**, d'iniziativa dei senatori Scevarolli ed altri

**«Modifiche e proroga della legge 27 aprile 1981, n. 190, e della legge 13 maggio 1983, n. 196, recanti concessione di contributi a favore di associazioni per il sostegno della loro attività di promozione sociale» (685)**, d'iniziativa dei senatori Saporito ed altri  
(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

**«Integrazione dell'articolo 3 della legge 27 aprile 1981, n. 190, e concessione di un contributo all'Associazione nazionale società e salute per il sostegno della sua attività di promozione sociale» (833)**, d'iniziativa dei senatori Del Noce ed altri  
(Discussione congiunta con i disegni di legge nn. 508, 576 e 685 e rinvio)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: «Assistenza agli spastici. Rinnovo e aumento del contributo all'AIAS», d'iniziativa dei senatori Monaco

ed altri; «Contributi a carico dello Stato in favore delle associazioni combattentistiche a sostegno della loro azione di promozione sociale», d'iniziativa dei senatori Scevarolli ed altri; «Modifiche e proroga della legge 27 aprile 1981, n. 190, e della legge 13 maggio 1983, n. 196, recanti concessione di contributi a favore di associazioni per il sostegno della loro attività di promozione sociale», d'iniziativa dei senatori Saporito ed altri. Su argomento analogo è iscritto all'ordine del giorno anche il seguente disegno di legge: «Integrazione dell'articolo 3 della legge 27 aprile 1981, n. 190, e concessione di un contributo all'Associazione nazionale società e salute per il sostegno della sua attività di promozione sociale», d'iniziativa dei senatori Del Noce, Saporito, Franza, Bombardieri, Bernassola, Scardaccione, Fimognari, Ferrara Nicola, Mascaro, Genovese, Santalco.

Data l'identità della materia, propongo che questo disegno di legge sia discusso congiuntamente ai tre dei quali abbiamo già iniziato l'esame.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Ad integrazione della relazione già svolta, aggiungo che il disegno di legge n. 833 tende ad integrare la normativa riguardante la concessione di contributi alle associazioni di volontariato per l'attività di promozione sociale da esse svolta, includendo in tale novero anche l'Associazione nazionale società e salute, che svolge una azione di promozione e di socializzazione dei soggetti portatori di *handicap* e un'azione di sostegno e di solidarietà nei confronti di soggetti speditizzati privi di altre forme di assistenza.

Ricordo che la Commissione bilancio ha espresso sul disegno di legge n. 576 parere favorevole, subordinandolo ad alcune condizioni, la prima delle quali è che si proceda ad un attento confronto con gli elenchi riportati da altre norme in vigore, in maniera da evitare che si lamentino in futuro esclusioni e si chiedano pertanto nuovi interventi.

Interpretando le perplessità manifestate in questa Commissione, ho indirizzato al Presidente della Commissione bilancio una lettera con la quale chiedevo chiarimenti, di cui do lettura:

«Onorevole Presidente, in riferimento al disegno di legge n. 576, la Commissione da me presieduta ha preso in esame il parere di codesta Commissione ed ha espresso la necessità di qualche chiarimento a proposito della "condizione" n. 1). A tal proposito la informo che, in materia analoga sono pendenti altri due disegni di legge» (che poi sono diventati tre). «La specificità del disegno di legge n. 576 consiste nell'aver preso in considerazione solo le "associazioni combattentistiche", dando particolare rilievo al significato ideale e politico attribuibile alla loro azione di promozione sociale.

A me sembra che la "condizione" posta da codesta onorevole Commissione abbia ad intendersi come vincolo politico e non già come richiesta di statuizione legislativa: le sarò grato se vorrà darmi una eventuale sua interpretazione che, ovviamente, sarebbe mio dovere portare a conoscenza della 1<sup>a</sup> Commissione».

A seguito di questa mia lettera, in data 8 giugno il senatore Carollo mi ha indirizzato la seguente risposta:

«Onorevole Presidente, per incarico del senatore Ferrari-Aggradi, Presidente della 5<sup>a</sup> Commissione permanente, nella veste di estensore del

parere sul disegno di legge n. 576, faccio riferimento alla Sua lettera del 29 maggio, innanzi tutto per precisare che la "condizione" posta al punto 1) del parere espresso in data 16 maggio sul predetto disegno di legge n. 576, sulla base del sistema delle norme del Regolamento del Senato che disciplinano gli effetti preclusivi di un parere contrario della Commissione bilancio, non può che intendersi come un vincolo di ordine politico; e ciò, nel caso di specie, è tanto più vero in quanto la condizione a cui Ella fa riferimento non si riferisce, neppure indirettamente, alla mancanza di copertura finanziaria prescritta dall'articolo 81, ultimo comma, della Costituzione.

Tuttavia, pur in questo ambito, intendo sottolineare il significato di ordine metodologico che la "condizione" obiettivamente assume ai fini di una ordinata disciplina della materia in questione».

Si tratta, in sostanza, di un chiarimento conforme all'interpretazione che avevamo dato del parere espresso dalla Commissione bilancio, cioè si tratta di un'osservazione di carattere politico. Quindi, dal punto di vista procedurale, sul disegno di legge n. 576 abbiamo il parere favorevole della Commissione bilancio, sia pure subordinato ad alcuni aggiustamenti puramente tecnici.

Per gli altri tre disegni di legge iscritti all'ordine del giorno in sede deliberante non abbiamo invece ancora ricevuto il parere della Commissione bilancio. Fra l'altro, sui disegni di legge nn. 685 e 833 il senatore Saporito ha presentato emendamenti che sono stati già trasmessi alla Commissione bilancio e sono anch'essi in attesa del parere.

Occorre dunque che la Commissione stabilisca se intende procedere all'esame degli articoli del disegno di legge n. 576, sul quale la Commissione bilancio si è espressa favorevolmente, o se invece intende rinviare la discussione per affrontare in seguito globalmente l'intera materia.

JANNELLI. Signor Presidente, vorrei dire anzitutto che quella delle associazioni di volontariato che svolgono attività di promozione sociale è una vecchia questione. Come lei e i colleghi sanno, queste associazioni avevano un tempo personalità giuridica pubblica e ricevevano pertanto un contributo da parte dello Stato, poi persero la personalità giuridica pubblica e diventarono persone giuridiche private e alcune addirittura associazioni di fatto. Superammo nella passata legislatura la questione, individuando in un elenco quelle associazioni che per rappresentatività, anche sotto il profilo numerico, potessero continuare a ricevere un contributo da parte dello Stato. Si disse allora che si trattava di un contributo soltanto di carattere precario e provvisorio e che poi si sarebbe sistemata la materia in modo diverso.

Ora torniamo daccapo a prendere in esame questo problema, ma con l'aggravante che queste associazioni proliferano (si mettono infatti d'accordo a tal fine gruppetti di persone) a scapito delle associazioni che effettivamente svolgono un'attività assistenziale.

È necessario mettere un punto fermo in questa materia. Nella passata legislatura, ripeto, facemmo un lungo lavoro di individuazione delle associazioni cui conferire il contributo statale. Ora, aumentare questo elenco di associazioni è veramente cosa che io non posso né apprezzare né approvare. Per le associazioni individuate si riconobbe la necessità, fino a quando una disciplina non fosse intervenuta compiutamente in materia, di

fissare un contributo anno per anno, in modo che si potessero organizzare e potessero prelevare i contributi dei loro soci per svolgere la loro attività di carattere sociale e assistenziale; ma poichè esse aumentano di anno in anno, evidentemente ci troviamo di fronte ad una anomalia dell'ordinamento giuridico: lo Stato sovvenziona associazioni di carattere privato, quando una legge ha ricondotto queste associazioni dall'ordinamento pubblicistico a quello privatistico.

E allora, signor Presidente, io affermo che si deve porre un punto fermo e stabilire che soltanto quelle associazioni che nel 1981 hanno ottenuto il contributo hanno diritto a percepirlo ancora, magari indicizzato con l'inflazione al 10 o all'11 per cento. Oltre questo, credo che veramente non si possa andare.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Ma questi disegni di legge non contengono norme di carattere generale: sono elencate puntualmente le associazioni che godrebbero del contributo statale.

JANNELLI. La mia grande preoccupazione, signor Presidente, deriva dalla constatazione che ogni anno affrontiamo la materia e ogni anno aumenta l'elenco di queste associazioni, con tutte le conseguenze finanziarie che ciò comporta. È un problema che la Commissione, a mio avviso, si deve porre.

Ho parlato a titolo personale, ma non posso non deplorare il fatto che cittadini che hanno uguali problemi si dividano in associazioni diverse, mentre per la tutela dei loro interessi dovrebbero far capo alle associazioni individuate con la legge n. 190 del 1981.

SAPORITO. Signor Presidente, io sono del parere di rinviare il seguito della discussione, in attesa che la Commissione bilancio si pronunci su tutti i disegni di legge, anche perchè, come il Presidente ha ricordato, occorre attendere il parere della Commissione medesima sugli emendamenti che ho presentato ai disegni di legge nn. 833 e 685 per quanto concerne la copertura finanziaria.

Non posso però non cogliere la verità e la giustizia di quanto ha detto il collega Jannelli. Infatti, riguardo a questa materia ci eravamo dati una regola e avevamo stabilito, nel 1981, che era l'ultima volta che in via transitoria si assegnavano dei contributi. La legge prese in considerazione allora, innanzi tutto le cosiddette associazioni storiche, cioè quelle di cui all'articolo 115 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 che furono privatizzate, nonchè altre associazioni, come l'ANNFAS e l'Associazione bambini Down, che si erano particolarmente distinte nell'assistenza dei soggetti handicappati psichici. Fu la Camera dei deputati che nel 1983 allargò il numero delle associazioni comprese nell'elenco formato dalla legge del 1981, a scapito anche di organismi che avevano ben operato.

Il Senato ha dimostrato grande sensibilità nei confronti delle associazioni di carattere promozionale che vivono drammaticamente il problema dei soggetti handicappati. Chi conosce questi problemi, soprattutto chi in famiglia vive questo dramma (e in questa Commissione nella passata legislatura vi erano alcuni colleghi che lo vivono) comprende l'importanza degli aiuti che si danno a queste associazioni, anche allo scopo di evitare che si verificino episodi come quello, riportato dalla stampa, di un padre

di famiglia che ha ucciso i due figli handicappati e poi si è suicidato, in preda alla disposizione per il futuro dei figli, in assenza di alcun tipo di assistenza.

Questa situazione ci ha portato a sollecitare al Governo, che l'aveva promessa, una legge di principio che stabilisse i principi e i criteri per regolare in modo organico la materia. Non avendo il Governo risposto alle nostre aspettative, il senatore Scevarolli ed altri colleghi e successivamente io stesso ed altri colleghi abbiamo presentato, in via transitoria, i disegni di legge ora in esame, che devono essere valutati, mentre le forze politiche, in assenza di una iniziativa del Governo, si faranno carico di proporre una normativa di principi generali.

Vorrei dire, però, che non mi pare giusto che nei confronti del disegno di legge sulle associazioni combattentistiche si assuma un atteggiamento di maggior favore rispetto agli altri, richiamandosi addirittura alla Resistenza, e cioè sulla base di motivazioni che, se mi consentite, sono anche un po' demagogiche. Con tutto il rispetto per le associazioni combattentistiche, tra queste e associazioni che vivono quotidianamente sul volontariato dei genitori, affrontando situazioni drammatiche e cercando di alleviare il dolore e il bisogno, dovrebbero essere, caso mai, privilegiate queste ultime.

Chiedo pertanto il rinvio della discussione. Spero che la normativa in corso di esame possa essere sufficiente in via transitoria, ma mi riservo di predisporre, ove necessario, in futuro un disegno di legge di principio al fine di individuare, in base a criteri e a valutazioni obiettive, le associazioni degne di essere aiutate, tenendo conto di una essenziale prevalenza per le associazioni storiche, ma dando anche il giusto rilievo ad altre associazioni che hanno dimostrato di avere nel paese un ruolo di supplenza rispetto a ciò che le Regioni, lo Stato e i comuni dovrebbero fare e non fanno.

Mi sono permesso di dire queste cose per sottolineare la drammaticità del quadro globale, ma anche l'urgenza di procedere sulla fase di criteri oggettivi.

**PRESIDENTE, relatore alla Commissione.** A questo punto desidero manifestare l'amarezza che provo nel constatare che il Governo non è presente con un proprio rappresentante; cosa che comunque ci obbliga a rinviare la discussione.

**RASTRELLI.** Signor Presidente, il rinvio è comunque nell'ordine delle cose poichè, oltre ad essere assente il Governo, i disegni di legge all'ordine del giorno hanno una connessione oggettiva per cui vanno esaminati congiuntamente, ed alcuni non hanno ancora avuto il parere della Commissione bilancio. Quindi non è possibile procedere oggi.

Vi è poi un problema di fondo sul quale dobbiamo chiarirci, ed è la questione di principio sollevata dal senatore Jannelli. Le forze politiche in Parlamento avevano deciso precedentemente che si sarebbe proceduto ad una revisione di questa materia, e comunque all'esame di essa, soltanto dopo che il Governo in linea di principio avesse identificato le associazioni che perseguono fini moralmente e socialmente rilevanti. Ora, su questo punto bisogna fare chiarezza, signor Presidente, perchè esistono alcune associazioni che, allo stato attuale dei fatti, sono rilevanti storicamente, ma non moralmente e socialmente. E poichè questa è materia che richiede ampia discussione, è opportuno sollecitare il Governo affinché provveda al più

presto a una definizione dei criteri di principio, in modo che il Parlamento possa procedere in via definitiva all'esame dei disegni di legge.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Lei sa che il Governo si è impegnato a presentare un disegno di legge. Ciò non toglie che, come ha detto il senatore Saporito, il Parlamento possa prendere iniziative legislative in questo campo, come sono i disegni di legge che abbiamo all'ordine del giorno.

RASTRELLI. E allora definiamo noi anche i criteri generali, e in base ad essi formuliamo una normativa.

DE SABBATA. Signor Presidente, io sono un po' sorpreso di fronte a certi atteggiamenti. Devo dire che è spiacevole e sgradevole quello che ha detto il senatore Saporito quando ha fatto richiamo alla demagogia, facendone poi egli stesso, emettendo addirittura note che sono di ricatto morale. Forse il senatore Saporito è troppo giovane per aver vissuto certi avvenimenti che hanno inciso nella storia del nostro Paese e per cogliere il rilievo che assumono le associazioni che si richiamano ai valori della Resistenza; ma si tratta di valori che esistono e che hanno il loro peso.

Personalmente ritengo che non sia un buon sistema di attività legislativa quello di rinviare la discussione del disegno di legge n. 576 al momento in cui si potrà procedere per gli altri, perchè in tal modo si blocca, o quanto meno si ritarda, l'attività legislativa.

Ci troviamo di fronte ad un provvedimento maturo dal punto di vista della procedura e del consenso, perchè l'elenco contenuto nel disegno di legge n. 576 è maturato attraverso vari dibattiti nei due rami del Parlamento ed è stato oggetto anche di un ordine del giorno e quindi di una pronuncia del Parlamento, affinchè non venisse confuso con altri elenchi sui quali occorre invece fare un esame particolare.

Ed allora, non è veramente un metodo corretto quello di voler riunire tutto in una unica discussione. Guardiamo con occhio sereno e con la stessa celerità tutte le cose che ci pervengono dalla Commissione bilancio, ma intanto facciamo procedere l'*iter* di ciò che è già maturo.

Aggiungerò, dal punto di vista procedurale, che siccome non siamo di fronte, almeno per il momento, ad una formale proposta di rinvio, ma ad una richiesta del Presidente di conoscere l'opinione dei Gruppi, mi sembra che sarebbe opportuno, prima di mettere in votazione una formale proposta di rinvio, conoscere l'opinione del Governo, che riterrei pregiudiziale.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. A questo punto non posso che prendere atto che l'osservazione del senatore De Sabbata ha carattere pregiudiziale; pertanto, stante l'assenza del rappresentante del Governo, occorre rinviare la discussione.

DE CATALDO. Sono d'accordo sulla pregiudiziale, e chiedo che copia del resoconto odierno sia fatta pervenire al Presidente del Consiglio dei ministri e al Presidente del Senato.

SAPORITO. Vorrei precisare che non mi sembra di aver offeso, nel mio intervento, i valori della Resistenza, che tengo nel conto dovuto. Confermo

peraltro che non può essere un criterio corretto e razionale quello di dare la prevalenza alle associazioni combattentistiche rispetto alle altre associazioni, frantumando una normativa cui si è tentato di dare una certa organicità.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Essendo assente il rappresentante del Governo, il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 11,10.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT. ETTORE LAURENZANO