

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ATTUAZIONE DEL DIRITTO COMUNITARIO NELLE MATERIE DELL'ISTRUZIONE PUBBLICA, DEI BENI CULTURALI, DELLA RICERCA SCIENTIFICA, DELLO SPETTACOLO E DELLO SPORT - PROFILI AMMINISTRATIVI ED ORGANIZZATIVI

4^o Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 17 NOVEMBRE 1992

Presidenza del Presidente ZECCHINO
indi del Vice Presidente RICEVUTO

INDICE**Audizione dei rappresentanti del Ministero della pubblica istruzione**

PRESIDENTE:		AUGENTI	<i>Pag. 4, 6, 9 e passim</i>
- ZECCHINO (DC)	<i>Pag. 3, 7, 8 e passim</i>		
BISCARDI (Misto)	3		
MANZINI (DC)	6, 8, 10 e passim		
ZILLI (Lega Nord)	7, 8, 10 e passim		

Audizione dei rappresentanti del Ministero del turismo e dello spettacolo

PRESIDENTE:		FRANCO	<i>Pag. 18, 23, 24</i>
- RICEVUTO (PSI)	<i>Pag. 15, 21, 24</i>	LIGGERI	15
MANZINI (DC)	22, 23		
NOCCHI (PDS)	21		
ZILLI (Lega Nord)	24		

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Antonio Augenti, direttore generale per gli scambi culturali, il dottor Antonio Giunta La Spada, primo dirigente per gli scambi culturali del Ministero della pubblica istruzione; il dottor Walter Franco, vice direttore degli affari generali del turismo e dello sport e il dottor Mario Liggeri, vice direttore dello spettacolo del Ministero del turismo e dello spettacolo.

Presidenza del Presidente ZECCHINO

I lavori hanno inizio alle ore 11,40.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della indagine conoscitiva sull'attuazione del diritto comunitario nelle materie dell'istruzione pubblica, dei beni culturali, della ricerca scientifica, dello spettacolo e dello sport - profili amministrativi ed organizzativi.

Sono in programma oggi le audizioni dei rappresentanti del Ministero della pubblica istruzione e del Ministero del turismo e dello spettacolo.

Audizione dei rappresentanti del Ministero della pubblica istruzione

PRESIDENTE. Rivolgo un cordiale benvenuto ai nostri ospiti, ringraziandoli per il contributo che potranno dare ai nostri lavori.

Come i colleghi ricorderanno, è stato inviato un questionario alle quattro amministrazioni interessate. Vorrei quindi innanzitutto dare atto al Ministero della pubblica istruzione di averci fatto pervenire per primo una risposta, peraltro ponderosa, a tale questionario. Copia della risposta è a disposizione dei membri della Commissione. In seguito affronteremo il problema delle modalità di divulgazione sulla base di eventuali richieste.

BISCARDI. Signor Presidente, visto che il documento redatto dal Ministero della pubblica istruzione richiede un approfondimento, le chiedo se non ritenga opportuno prevedere una ulteriore audizione dei rappresentati di tale Dicastero.

PRESIDENTE. Senatore Biscardi, prendo atto della sua richiesta, che sottoporro all'Ufficio di Presidenza.

A questo punto darei la parola ai nostri ospiti per una sintetica esposizione di carattere generale. Eventuali richieste di chiarimento e di

approfondimento potranno successivamente essere poste da parte dei senatori che lo riterranno opportuno.

Do quindi la parola al dottor Antonio Augenti, direttore generale per gli scambi culturali del Ministero della pubblica istruzione.

AUGENTI. Signor Presidente, anzitutto vorrei esprimere gratitudine ed apprezzamento per l'occasione che ci è stata offerta, la quale ci consente di riferire, per quanto possibile in modo compiuto, sulle conseguenze e le implicazioni che il trattato di Maastricht comporta in particolare sul settore dell'istruzione e della formazione professionale, nonché sull'andamento complessivo del processo di cooperazione comunitaria in tale settore.

Questa mattina purtroppo non è presente il dottor Martinez y Cabrera, direttore generale per l'istruzione professionale, impegnato fuori sede, il quale si scusa, dichiarandosi comunque a disposizione della Commissione qualora questa intendesse interpellarlo nei prossimi giorni.

Mi faccio carico di consegnare alla Presidenza della Commissione una pubblicazione che la Direzione generale edita sulla materia internazionale, parte della quale è dedicata ai temi della cooperazione comunitaria.

Non vorrei sottrarre molto tempo ai vostri impegni; mi preme soltanto sottolineare alcune questioni che mi sembra siano all'attenzione della Commissione, tenuto conto dei motivi che l'hanno indotta allo svolgimento dell'audizione.

Come è noto, il processo di cooperazione comunitaria nel settore dell'istruzione si è svolto finora senza avere alle spalle una legittimazione formale dei trattati su tale cooperazione. Per legittimare gli interventi nel settore dell'istruzione e della formazione professionale si è sempre fatto riferimento fino ad oggi a due articoli del Trattato istitutivo della Comunità, cioè quello di Roma: mi riferisco all'articolo 128, che riguarda in particolare la formazione professionale, e all'articolo 235, concernente la modalità di decisione all'unanimità su questioni che possono interessare la materia dell'istruzione.

Come sapete, il Trattato di Maastricht da un lato costituisce un avanzamento importante nel processo di cooperazione poiché legittima la competenza della Commissione, quindi della Comunità, ad intervenire nel settore dell'istruzione; dall'altro, implica indirettamente una maggiore «precettività» nelle decisioni adottate a tale riguardo.

Non sfuggirà alla Commissione un'intuizione, che ritengo largamente condivisa, circa il trattato di Maastricht: esso esalta la possibilità di intervento attraverso una cooperazione più stretta tra i dodici paesi membri nella materia dell'istruzione e della formazione professionale, rischiando però in qualche modo di alleggerire lo spessore degli interventi in termini di cooperazione. Infatti, gli articoli 126 e seguenti del Trattato di Maastricht valorizzano ancora una volta il criterio della sussidiarietà nei confronti della conservazione della sovranità degli ordinamenti dei vari Stati; ciò significa quindi cooperazione nel rispetto degli ordinamenti dei singoli Stati. E questo è il punto, se si vuole contraddittorio, del Trattato da sottolineare: esso legittima, da un lato, l'istituto della cooperazione mentre, dall'altro, riprende in qualche

modo, insistendo su questo, il carattere di sussidiarietà che l'azione comunitaria è tenuta a svolgere nei confronti dei singoli Stati membri.

Va da sé che per coloro che ne sono convinti assertori, la cooperazione dovrebbe invece trovare alimento in una intesa maggiore, così come per altri settori dell'amministrazione.

Occorre però sottolineare che negli anni che hanno preceduto il trattato di Maastricht la Comunità ha fatto molto, tenuto conto dei vincoli normativi. Nella programmazione di progetti comuni nel settore dell'istruzione terziaria (dell'università, in particolare, con quei progetti che hanno preso avvio negli ultimi lustri) e della formazione scolastica c'è stata una cooperazione sempre più convincente tesa ad orientare le politiche scolastiche dei singoli Stati verso obiettivi comuni, verso finalità da ritenersi prioritarie. Penso al settore della formazione professionale, per il quale la Comunità ha licenziato ultimamente alcuni documenti importanti, oppure, ancor prima del trattato di Maastricht, a progetti come Petra 1 e Petra 2 che hanno consentito di orientare, nella politica di formazione scolastica ed extrascolastica (con particolare riferimento ai settori tecnico-professionali), le iniziative dei singoli Stati.

Il livello di partecipazione dell'Italia (se può interessare, in una visione generale dei problemi) è stato, per le condizioni in cui ci troviamo, il più elevato possibile, pur con qualche problema che è bene rilevare. Le possibilità di sviluppo della politica di cooperazione sono condizionate anche da alcuni vincoli interni che credo valga la pena porre in risalto.

Negli ultimi lustri la Comunità ha avuto due presidenze importanti che hanno, tra l'altro, valorizzato, da un punto di vista del metodo, la collaborazione delle istituzioni comunitarie (la Commissione, il Parlamento e il Comitato dell'educazione) e fatto in modo che vi fosse una concreta cooperazione nelle decisioni da assumere attraverso risoluzioni o conclusioni politiche. Nella fase attuativa abbiamo però notevoli difficoltà, dovute soprattutto alla dislocazione delle risorse finanziarie interne e all'utilizzo di alcuni istituti normativi che in taluni casi non consentono di favorire lo scambio degli insegnanti nell'ambito dei programmi di cooperazione.

Faccio due esempi concreti perché la Commissione possa andare oltre questa intuizione. I capitoli di bilancio dell'Amministrazione della pubblica istruzione non prevedono, né in entrata né in uscita, risorse corrispondenti a quelle che la Comunità stanziava per l'attuazione dei programmi. Operiamo perciò direttamente con il fondo di rotazione generale del Ministero del tesoro per disporre delle risorse messe a disposizione dalla Comunità; il fondo di rotazione agisce in definitiva da istituto di tesoreria rispetto agli ordini di pagamento che l'Amministrazione dispone a beneficio di coloro i quali devono attuare i programmi comunitari. Abbiamo chiesto più volte - e negli ultimi due anni con insistenza - al Tesoro e credo anche al Parlamento, in occasione della discussione della legge finanziaria, l'apertura di un capitolo di bilancio che permettesse di incamerare direttamente le risorse comunitarie; ma allo stato delle cose, purtroppo, non è stato possibile ottenere tale risultato.

Al di là di questo, che pure è un vincolo rilevante, c'è un secondo aspetto relativo all'utilizzo delle risorse. I programmi comunitari sono tutti elaborati ed attuati sulla base del principio del 50 e 50, del *fifty-fifty* tra Comunità e Stato membro, per cui noi dovremmo stanziare per ogni programma il 50 per cento: questo non avviene, perchè non abbiamo capitoli che prevedono in uscita risorse per l'attuazione dei programmi comunitari.

MANZINI. Si attinge al fondo di rotazione anche per quest'altro 50 per cento?

AUGENTI. No, reperiamo il 50 per cento che ci spetta in vari capitoli del nostro bilancio (in quello relativo all'aggiornamento degli insegnanti o in altri capitoli), non senza qualche artificio: non sempre le risorse interne sono commisurate agli obiettivi dei programmi comunitari. Per queste ragioni ritengo che l'esigenza di avere un apposito capitolo di copertura dei programmi comunitari sia irrinunciabile, senza dimenticare le difficoltà che a volte si incontrano nell'applicazione delle norme (penso alla possibilità di favorire la mobilità dei docenti e degli allievi) in relazione ai programmi comunitari. Nel caso del Programma Lingua - il programma di maggior rilievo in atto - abbiamo dovuto far ricorso nell'anno 1991-1992 all'articolo 65 dello statuto degli insegnanti (che prevede, come è noto, la possibilità di una loro utilizzazione a tempo determinato per attività di ricerca, di studio, eccetera) per fare in modo che i nostri insegnanti fruissero delle borse di studio previste da tale Programma.

Un'altra esigenza che mi sembra di dover sottolineare è che, quando si procederà alla modificazione della legislazione in atto, si preveda una norma che consenta specificatamente l'utilizzo degli insegnanti quando essi siano chiamati per gli scambi appunto con insegnanti di altri paesi della Comunità. Si tratta di un punto assai delicato, dato che il Tesoro può esprimere riserve sul richiamo all'articolo 65, che prevede la necessità di individuare dei sostituti dei docenti mobilitati.

Se mi è permesso, a titolo introduttivo, segnalare un altro aspetto che può essere connesso agli adempimenti o inadempimenti del nostro paese rispetto alla politica di cooperazione, vorrei dire che - come del resto risulta dalle risposte al questionario che la Commissione ha elaborato - l'Amministrazione della pubblica istruzione non è interessata direttamente all'attuazione di direttive specifiche nel settore dell'istruzione. Le uniche direttive di rilievo, quella del 1977, che ha riguardato la scolarizzazione dei figli dei lavoratori emigrati, quelle più recenti riguardanti il riconoscimento dei titoli di studio di istruzione terziaria, in sede universitaria e non, e, da ultima, la direttiva complementare riguardante i titoli preuniversitari e di istruzione secondaria superiore a fini professionali, sono sorte non nell'ambito della politica di cooperazione nel settore dell'istruzione, ma in ambiti diversi (degli affari sociali, eccetera), benché interessino indirettamente il nostro settore. Tant'è che l'Amministrazione ha voluto predisporre, attraverso la costituzione di un gruppo di lavoro interno e anche attraverso intese avviate con le altre amministrazioni interessate, a una

regolamentazione delle domande che possono arrivare (e stanno in effetti già arrivando) da parte di insegnanti di altri paesi o di operatori interessati all'esercizio di professioni regolamentate e che richiederanno una valutazione, un'istruttoria preliminare e quindi una valutazione da parte del Ministero.

Vorrei fare ancora un'ultima annotazione di carattere generale che attiene un po' alla informazione più o meno diffusa di quanto si può fare in termini di cooperazione, soprattutto per le ricadute interne che essa ha. In effetti il tasso di informazione e di pubblicizzazione non si può dire che sia elevato; noi stiamo proprio in questo periodo definendo delle intese molto più orientate a questo fine con la rete Eurydice, in particolare con la Biblioteca di documentazione pedagogica di Firenze, che agisce da unità italiana della rete Eurydice, perché l'informazione sia la più diffusa possibile, la più distribuita quindi tra gli insegnanti e gli operatori scolastici.

Abbiamo organizzato in questi ultimi tempi numerose iniziative: per il 30 novembre e il 1º dicembre - mi auguro che l'invito sia già pervenuto ai membri di questa Commissione - abbiamo promosso una Conferenza nazionale nel corso della quale riflettere su alcuni degli aspetti essenziali della cooperazione nel settore dell'istruzione e della formazione.

PRESIDENTE. Ringrazio molto il dottor Augenti per questa sintetica ma ben centrata introduzione, che tra l'altro ci avvia anche ad una più agevole lettura delle risposte ai questionari, ed invito i colleghi a formulare le loro domande.

ZILLI. Ho ascoltato con molta attenzione l'intervento del dottor Augenti, ma sono rimasta un po' perplessa quando egli ha sottolineato la difficoltà derivante dal fatto che nel nostro bilancio non c'è un capitolo di entrata ed un capitolo di uscita per i programmi comunitari. Ma questo perché? Come mai? Qual è il motivo? Se negli altri paesi non si manifesta tale difficoltà, che sembrerebbe di carattere organizzativo, un motivo ci dovrà pur essere. Se non ci sono le finanze è una cosa, ma se si tratta di una questione di bilancio, non mi spiego la ragione per cui tale difficoltà non sia già stata superata; mi parrebbe proprio una questione tecnica di bilancio, così come è stata enunciata. Sarei indotta a pensare che ci sia un altro tipo di motivazione alla base; è strano che non si possa correggere un qualcosa che non va bene in un fatto che parrebbe tecnico.

Vi è poi un altro aspetto su cui gradirei avere dei chiarimenti, quello della formazione professionale. Tale argomento, di questi tempi, occupa parecchie pagine dei giornali per molti motivi, soprattutto in riferimento all'uso dei fondi messi a disposizione dalla Comunità. Noto che il caso non è limitato a specifiche situazioni, ma ha un carattere abbastanza generalizzato; mi domando allora se il Ministero abbia un ambito di controllo, di verifica, o se questa parte sia di assoluta competenza delle Regioni, per cui decidono loro e nessuno va a controllare. Si è detto che tali fondi sono stati usati per altri scopi, per scopi diversi: questo - al di là delle implicazioni di carattere penale - vuol dire che sono stati chiesti fondi da utilizzare per certe cose e che

invece sono stati utilizzati per altre cose. Vorrei un chiarimento su questi due aspetti che ho sollevato.

MANZINI. Il trattato di Maastricht, di cui condivido l'impostazione, pur costituendo un passo avanti - è la prima volta che questa materia viene formalizzata per cui non si è più costretti ad utilizzare canali più o meno forzati - rimane ancora molto vago e può creare dei problemi laddove si afferma il principio della sussidiarietà nell'accettazione delle normative esistenti negli Stati. Vorrei sapere, ad esempio, se l'equipollenza dei titoli crea qualche problema all'amministrazione scolastica. Come possiamo immaginare il discorso del diploma e del post-diploma?

In secondo luogo vorrei sapere dalla Direzione per gli scambi culturali quale sia - a suo giudizio - la migliore risposta da dare al problema di una maggiore integrazione fra educazione e formazione professionale, che in Europa è sicuramente ad un livello più avanzato del nostro (in Italia questi due aspetti viaggiano ancora su binari separati). Faccio questa domanda anche in rapporto ad una grossa questione che abbiamo sul tavolo, cioè la riforma della scuola superiore, per cui questo aspetto rimane per noi un ostacolo molto grosso.

Passo ora all'ultima domanda: in relazione al rispetto assoluto delle legislazioni nazionali, abbiamo avuto prese di posizione degli organismi europei tese ad avere garanzie in ordine al pluralismo delle istituzioni formative scolastiche. Vorrei una opinione anche su questo tema, che mi interessa in modo particolare.

PRESIDENTE. Vorrei chiedere se avete elementi per dirci quali sono le differenze fra noi e gli altri paesi in rapporto al problema della organizzazione del bilancio, con le carenze che sono state sottolineate. Noi facciamo sempre il discorso della nostra inidoneità, ma è giunto il tempo di capirne le ragioni concrete. Mi sembra che con questo aspetto si affronti una questione generalmente sorvolata, ma che a mio giudizio è di grande rilievo; quindi sarebbe interessante capire come funzionano gli altri paesi.

Il senatore Manzini ha già anticipato la mia richiesta. Anch'io infatti vorrei domandare se è possibile avere una documentazione, di facile consultazione, relativa alla organizzazione della scuola secondaria negli altri paesi. La Commissione ha predisposto di recente un *memorandum* che ho qui con me in cui si sottolinea con particolare forza la necessità che la scuola secondaria sia capace di «europeizzarsi» (mi pare sia questo il termine che si usa). Si avverte cioè la necessità che la scuola secondaria europeizzi la formazione culturale. Sembra anche a me, infatti, che i problemi attinenti alla formazione siano sentiti a livello europeo maggiormente di quanto non accada da noi. Un analogo tipo di documentazione sarebbe poi ancora più urgente per la scuola elementare.

ZILLI. Su tutta la scuola dell'obbligo abbiamo la necessità urgente di avere delle comparazioni con altri paesi; questo ordine di scuola, infatti, è attualmente oggetto dell'esame della nostra Commissione.

PRESIDENTE. Chiediamo di avere una panoramica sulla scuola superiore e, con più urgenza quindi, sulla scuola elementare.

Chiedo inoltre anche io qualche ulteriore chiarimento sul funzionamento della direttiva 89/48/CEE che è stata recepita nel gennaio di quest'anno. Mi rendo conto che i chiarimenti che richiedo necessiterebbero di un'intesa anche con il Ministero dell'università, ugualmente però mi interesserebbe sapere quali prospettive si aprono per i ragazzi che conseguono il titolo di ragioniere, di geometra o quant'altro.

Passo ora all'ultima questione. So che il Fondo sociale può essere utilizzato anche ai fini di un riequilibrio territoriale e mi risulta che voi avete dedicato grande attenzione a questo. Su un problema specifico però, quello dello scambio di personale insegnante, si registra un forte divario tra Nord e Sud: questa risorsa importante viene utilizzata quasi al 70 per cento dal Nord mentre il restante 30 per cento di essa si ripartisce tra Italia centrale e meridionale. Mi rendo conto che si tratta di una questione limitata, ma ugualmente riveste una sua importanza e pertanto vorrei sapere se è possibile, e come, invertire la tendenza che si è determinata.

AUGENTI. Il problema delle risorse è senz'altro da ritenersi fondamentale. Noi siamo tra i primi contribuenti della Comunità ma spesso siamo anche quelli che meno agevolmente attuano i programmi comunitari. Inghilterra, Francia, Germania e Danimarca ostacolano fin che possono i programmi di cooperazione perchè tendono a non volere limiti alla loro sovranità. Una volta però che i programmi sono stati approvati sono tra i primi ad utilizzare i fondi messi a disposizione.

Tranne l'Italia, infatti, tutti i paesi che appartengono alla Comunità per l'utilizzo dei fondi si avvalgono di apposite agenzie esterne alle amministrazioni che istituzionalmente si occupano di quegli specifici problemi. Per quanto riguarda il problema della formazione, e in particolare l'apprendimento delle lingue - il programma più importante in atto -, tutti i paesi si sono avvalsi di agenzie. Solo l'Italia lo ha gestito tramite la Direzione generale per gli scambi culturali del Ministero. Tanto per fare un esempio, l'Inghilterra si avvale del Central Bureau per quanto concerne lo scambio di insegnanti di lingue tra i vari paesi mentre la Germania ricorre ad un organismo analogo; anche la Francia, di volta in volta, fa ricorso ad agenzie. Questo naturalmente consente maggiore snellezza nell'utilizzo sia dei fondi sia delle risorse che i vari Stati, per il 50 per cento del totale, mettono a disposizione. Da noi invece si fa riferimento ad un fondo di rotazione, comune a tutte le amministrazioni, sul quale convergono le risorse comunitarie. Quando dobbiamo attingere a tale fondo, si procede con un ordine di accreditamento sul quel fondo stesso e il Tesoro dispone a sua volta finanziamenti nell'ordine del 50 per cento della quota totale. Non è, quindi, che non possiamo spendere le risorse che la Comunità mette a disposizione perchè in quel caso risulteremmo davvero inadempienti, non disponiamo però di un capitolo specifico nella tabella di spesa del Ministero mirato ai programmi comunitari. Abbiamo il capitolo 5231 della tabella di bilancio del Ministero su cui far gravare il 50 per cento della spesa, corrispondente alle quote comunitarie. Va da sé però che utilizzando risorse già previste per altre finalità non facciamo che

alleggerire gli impegni riservati allo sviluppo di programmi interni. Il capitolo 5231 infatti prevede spese di vario genere anche per attività bilaterali o multilaterali: facciamo così gravare su quel capitolo una spesa che dovrebbe essere autonoma e corrispondente a quanto gli impegni comunitari ci richiedono.

Questo non è un vincolo di natura tecnico-contabile perché possiamo e dobbiamo corrispondere il 50 per cento delle risorse. Un altro capitolo di riferimento è il 1121 relativo alla formazione e al servizio degli insegnanti: anche lì attingiamo considerevoli risorse. Però sarebbe di gran lunga più corretto, trasparente e funzionale all'attuazione dei programmi se disponessimo delle risorse previste per ogni programma comunitario. Nella misura in cui - ed è da prevedere - i programmi di cooperazione cresceranno, negli anni futuri ci troveremo sempre più in difficoltà perché dovremo operare con risorse già previste per altri scopi, diminuendo l'efficacia dei programmi che si vogliono realizzare.

Come dicevo, le difficoltà non sono di ordine tecnico-contabile ma derivano da un vincolo di tipo funzionale che dovrebbe essere rimosso per dare più trasparenza, più correttezza alla programmazione della spesa connessa ai programmi comunitari.

ZILLI. Voi avete segnalato questa difficoltà?

AUGENTI. Senatrice Zilli, posso dirle che almeno da due esercizi finanziari chiediamo al Ministero del tesoro l'istituzione di uno specifico capitolo di bilancio per le attività comunitarie sia in entrata che in uscita senza ottenere alcun risultato; purtroppo la situazione economica in cui versa il paese ha creato qualche difficoltà.

MANZINI. Il meccanismo *fifty-fifty* non funziona solo per il Ministero della pubblica istruzione; il Tesoro può benissimo decidere di impiegare una certa somma del fondo globale per gli scambi culturali con l'Europa. Capisco che il Tesoro voglia spendere meno e a questo fine può servire anche una procedura complicata, ma così si lascia aperta la strada alla discrezionalità e all'aggressività di ogni singolo Ministero.

AUGENTI. Il fondo di rotazione è quasi esclusivamente in entrata, incamera i fondi provenienti dalla Comunità; il Tesoro non stanziava risorse che già non appartenessero al Ministero della pubblica istruzione.

MANZINI. Per l'agricoltura lo fa, perché altrimenti succedrebbe la fine del mondo.

AUGENTI. Ma per il Ministero della pubblica istruzione non lo fa

PRESIDENTE. Il Ministero del tesoro incamera nel fondo di rotazione i contributi CEE, mentre il Ministero della pubblica istruzione paga la sua parte: e così?

AUGENTI. Sì, è così.

ZILLI. Adesso il sospetto si allarga: per incamerare i finanziamenti della CEE c'è un idoneo fondo, ma per spenderli alcuni Ministeri - tra cui quello della pubblica istruzione - si trovano in difficoltà. Ciò significa che altri Ministeri sono agevolati.

AUGENTI. Sono agevolati quei Ministeri nei cui confronti c'è una precettività delle decisioni comunitarie. Noi potremmo essere meno tenuti ad una definizione di spesa visto che le decisioni assunte finora non hanno il carattere della direttiva comunitaria.

PRESIDENTE. Se avete incamerato dei fondi per una certa finalità, come è possibile trasferirli senza utilizzarli?

AUGENTI. Noi li utilizziamo.

MANZINI. Quale è stata la dimensione finanziaria di queste iniziative nel 1991?

AUGENTI. Le porto l'esempio del Programma lingua: nel 1991-1992 abbiamo avuto dalla Comunità circa 2 miliardi e seicento milioni di ECU, ai quali si dovevano aggiungere corrispondenti risorse interne. Abbiamo speso interamente i fondi della CEE e abbiamo dovuto far ricorso per le nostre spese ai capitoli 5231 e 1121; ciò ha comportato una grave decurtazione di quanto era stato programmato per altri fini.

Il discorso è molto semplice: o il Ministero del tesoro, nel momento in cui incamera nel fondo di rotazione finanziamenti CEE, prevede in misura totale o parziale anche il 50 per cento della Pubblica istruzione, o - se non può farlo a causa della situazione economica del paese - è più funzionale che metta il Ministero della pubblica istruzione in condizione di aprire nella sua tabella di bilancio un apposito capitolo, dislocandovi le sue corrispondenti risorse interne; è una proposta che abbiamo avanzato già due volte in occasione della discussione del disegno di legge finanziaria.

MANZINI. È quello che abbiamo chiesto l'anno scorso discutendo della legge finanziaria.

AUGENTI. Si tratterebbe di spostare le risorse da un capitolo a un altro, proprio per creare un precedente di tipo giuridico-formale, così da consolidare il capitolo e programmarlo nel tempo in maniera corretta. Allo stato dei fatti, cioè nell'attuale configurazione della legge finanziaria, non c'è alcun risultato positivo e pertanto ci permettiamo di raccomandare alla Commissione una viva attenzione su questo problema.

MANZINI. Se ne sta discutendo in questi giorni alla Camera dei deputati.

AUGENTI. Mi fa piacere che la Commissione sia sensibile a questo aspetto, che è uno dei più funzionali rispetto all'attuazione dei programmi; altrimenti rischiamo di essere inadempienti - se non dal punto di vista formale, di fatto - o comunque rischiamo di caricare oneri su risorse che invece abbiamo orientato verso altre finalità.

Per quanto riguarda l'efficacia dei programmi, sarebbe innegabile il vantaggio anche in rapporto alla innovazione e alla riforma del sistema scolastico italiano, se pensiamo che solo per l'azione del Programma lingua quest'anno siamo riusciti ad aggiudicare non meno di 650 borse di studio individuali ad insegnanti di lingua straniera, con una percentuale superiore al 40 per cento agli insegnanti di scuola elementare, scuola nel cui ambito è stato introdotto in maniera generalizzata l'insegnamento della lingua straniera in seguito alla legge n. 148 del 1990. Quindi, non è vero che i programmi comunitari non hanno incidenza dal punto di vista dell'innovazione e della riforma del sistema scolastico italiano; ma nella misura in cui rischiamo di non attuare pienamente i programmi comunitari pregiudichiamo l'attuazione dei programmi di riforma.

PRESIDENTE. Questa vostra richiesta, che mi sembra metta ordine nella situazione, nasce solo da un'esigenza di ordine oppure - e in che misura - influisce anche sui tempi? Naturalmente sarebbe auspicabile che il Ministero del tesoro concedesse la disponibilità dell'altro 50 per cento, ma bisogna fare i conti con i problemi generali del paese e pertanto credo che il Ministero della pubblica istruzione, all'interno delle sue disponibilità, dovrebbe riuscire a reperire le risorse necessarie.

AUGENTI. Certamente l'attuale sistema provoca anche delle perdite di tempo.

PRESIDENTE. E se ci fosse un capitolo *ad hoc*?

AUGENTI. Allora si realizzerebbe la massima celerità negli interventi; se invece dirottiamo risorse dal capitolo 5231, o meglio ancora dal capitolo 1121, che riguarda la formazione di tutto il personale della scuola, dobbiamo fare i conti con le varie Direzioni generali del Ministero e raggiungere le opportune intese preliminari, che costano fatica e tempo.

ZILLI. Si applicano due pesi e due misure perchè questo metodo non è esteso a tutti i Ministeri. Ad esempio il Ministero dell'agricoltura non ha problemi di questo genere perchè ha un sistema di spesa più adeguato.

MANZINI. Nel caso del Ministero dell'agricoltura la competenza sulla spesa è delle Regioni e quindi il *fifty-fifty* è tra le Regioni e la CEE; inoltre i trasferimenti sono tutti finalizzati, cosicché le Regioni hanno già il loro fondo per i programmi comunitari in agricoltura e viene saltata una fase della trattativa interna.

PRESIDENTE. Mi sembra che con ciò si sia chiarito un aspetto importante della questione.

AUGENTI. Per quanto riguarda la formazione professionale, il discorso relativo all'utilizzo del fondo sociale europeo non ha interessato sinora il Ministero della pubblica istruzione in quanto, come è noto, questo fondo è stato indirizzato alle Regioni che hanno competenza per la creazione e l'organizzazione di corsi di formazione professionale. Questo concerne anche quegli aspetti relativi alle responsabilità di cui si è parlato nei giorni scorsi.

Un discorso diverso, nella prospettiva della riforma del sistema scolastico secondario, è quello relativo alle finalità delle strategie nell'ambito di un rapporto tra formazione professionale esterna alla scuola e quella che noi consideriamo istruzione professionale.

Il documento sulla formazione professionale che la Commissione ha licenziato deve essere letto, in ultima analisi, confrontandolo con il documento relativo all'istruzione terziaria, accademica o no: in qualche modo si ridimensionano i termini di questo rapporto perchè le esperienze di tutti i paesi della CEE sono finalizzate ad una maggiore integrazione dei contenuti della formazione professionale e culturale. Infatti, negli ordinamenti interni di alcuni paesi, come ad esempio la Germania con il sistema duale oppure la Gran Bretagna con la *Further Education*, che prendono in considerazione corsi orientati all'inserimento nella vita professionale, risulta evidente la loro estraneità all'amministrazione scolastica. Sono sempre maggiori, invece, i punti di intesa con le imprese: l'organizzazione dei *Länder* della Germania o le istituzioni esterne al sistema scolastico inglese ne sono una dimostrazione.

Il significato innovativo della formazione professionale va ricercato, da un lato, nell'importanza che va attribuita all'istruzione professionale scolastica che è, tenuto conto dei profili professionali, la dimensione orientata alle scelte professionali, non oltre una certa soglia di definizione; dall'altro, nella facilitazione di intese tra le istituzioni scolastiche e, a livello locale, l'imprenditoria privata o pubblica.

In Italia è ancora aperto un dibattito sulla scuola secondaria; senza voler toccare un terreno che non mi spetta, mi sembra che la riforma avviata nel nostro paese sui programmi relativi all'istruzione professionale in qualche misura avvicina gli interventi da noi previsti alle finalità che sono contenute nel documento della Commissione CEE.

Un aspetto particolarmente rilevante, toccato dal senatore Manzini, è quello relativo all'equipollenza dei titoli; è un problema considerato indirettamente nelle direttive alle quali si è fatto cenno, e che è anche legato al carattere di sussidiarietà dell'azione CEE sui singoli Stati.

Il carattere di sussidiarietà dell'azione CEE in questo caso non aiuta il nostro paese: se fosse possibile una cooperazione comunitaria, magari non in termini di armonizzazione degli ordinamenti ma almeno di una maggiore vicinanza degli ordinamenti scolastici, non avremmo pagato e non pagheremmo lo scotto derivante dall'adozione di alcune direttive. Ad esempio, la direttiva n. 1, che riguarda i titoli d'istruzione terziaria, ha previsto il riconoscimento di titoli basati su un minimo di tre anni di formazione post-secondaria. Come è noto, in Italia esistono quasi

soltanto corsi di laurea basati almeno sul quadriennio con una formazione più lunga che non coincide quasi mai con quella richiesta in altri paesi come la Germania, la Francia o l'Inghilterra.

I nostri laureati o, con riferimento alla seconda direttiva, i nostri diplomati o quelli che ottengono qualifiche professionali dopo corsi di una certa durata dovrebbero poter chiedere qualcosa in più, avendo avuto una formazione più lunga rispetto a coloro i quali, in altri paesi, sono usciti invece da corsi di formazione di minore durata. In questa prospettiva va vista anche la formazione post-secondaria non accademica che già fa parte, dal punto di vista istituzionale, della direttiva n. 1; essa riguarda i titoli rilasciati sia dalle università sia dagli istituti di formazione superiore non accademica. In Italia questo problema non esiste perché non è stato ancora previsto un ordinamento post-secondario; in effetti, non riusciamo ancora ad individuare una vera e propria corrispondenza per quanto riguarda questo livello di formazione.

Prendo atto naturalmente dell'esigenza che la Commissione pone di avere una documentazione mirata, sia sul tema della formazione professionale, sia su quello relativo alle riforme della scuola dell'obbligo; la forniremo tempestivamente in quanto è già in essere una documentazione CEE al riguardo.

Vorrei fare ancora riferimento a due questioni segnalate in precedenza. In primo luogo, al carattere pluralistico della formazione, con particolare riferimento alle minoranze. La CEE ci ha pregato di organizzare l'anno prossimo in Italia un seminario relativo alla presentazione di un rapporto comunitario sul pluralismo e comunque su tutto ciò che costituisce un'esperienza di rispetto nei confronti di *minoranze di ogni genere nell'ambito del sistema formativo scolastico*.

Il nostro paese ha contribuito alla compilazione di questo rapporto con un documento specifico, per alcune parti molto importante, e per il prossimo anno è stato previsto in sede comunitaria un seminario di presentazione del rapporto generale.

Infine, il Presidente richiamava l'attenzione sul divario esistente tra Nord e Sud per quanto riguarda gli scambi di insegnanti. Il fenomeno è reale e dipende - come dicevo prima - dalla scarsa informazione che noi diamo agli insegnanti e alle scuole; onestamente, quindi, dobbiamo fare maggiori sforzi per pubblicizzare i programmi comunitari. Quest'anno abbiamo organizzato diversi seminari e convegni in varie aree del territorio nazionale - al Nord, al Centro e al Sud - proprio per riunire gli insegnanti, gli ispettori e i tecnici delle scuole e dare loro ragione dei programmi in atto. Di più faremo il prossimo anno perché riteniamo essenziale una diffusa informazione; peraltro, in coincidenza con la conferenza nazionale del prossimo mese a Firenze, pubblicheremo il numero zero di un bollettino di informazione dei programmi in atto. Pensiamo quindi di diffondere una corretta informazione in tutte le scuole perché gli insegnanti possano inviare domande di scambio alla Commissione.

PRESIDENTE. Rinnovo a nome della Commissione il più vivo ringraziamento ai nostri ospiti anche per la dichiarata disponibilità ad un eventuale ritorno, come prospettava prima il senatore Biscardi.

Tuttavia mi auguro che le risposte siano già sufficienti a dissolvere le nebbie che ancora persistono.

Dichiaro conclusa l'audizione.

Presidenza del Vice Presidente RICEVUTO

Audizione dei rappresentanti del Ministero del turismo e dello spettacolo

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, proseguiamo l'indagine conoscitiva sull'attuazione del diritto comunitario nelle materie dell'istruzione pubblica, dei beni culturali, della ricerca scientifica, dello spettacolo e dello sport con l'audizione del dottor Walter Franco, vice direttore degli affari generali, del turismo e dello sport, e del dottor Mario Liggeri, vice direttore dello spettacolo, del Ministero del turismo e dello spettacolo.

Rivolgo un cordiale benvenuto ai nostri ospiti, ringraziandoli per l'apporto che daranno all'indagine conoscitiva.

Do senz'altro la parola ad dottor Liggeri per una esposizione introduttiva.

LIGGERI. Signor Presidente, nella mia esposizione seguirò l'ordine del questionario che ci è stato inviato.

A proposito dell'attuazione di direttive e regolamenti in materia di spettacolo devo premettere che, come sapete, il Trattato di Roma non si occupa della materia. Il Ministero se ne interessa ugualmente perché comunque vi sono questioni aperte a livello comunitario, esistono comitati ed opera un Consiglio dei ministri per la cultura; ma, poiché non sono state emanate direttive particolari in questo campo, non ci siamo trovati nella necessità di dare «completa attuazione alle direttive in materia di spettacolo».

Alcune direttive, tuttavia, ci hanno marginalmente interessati: di queste, una riguarda le cosiddette televisioni senza frontiere. In tale direttiva è stato fatto riferimento non al campo della cinematografia, di pertinenza del Ministero, bensì al settore audiovisivo in generale. Naturalmente, anche questo campo interessa il Ministero per il turismo e lo spettacolo, soprattutto laddove si parla di programmi che devono essere trasmessi dalle televisioni in ragione del 10 per cento. Tali programmi potrebbero avere carattere cinematografico e, sotto questo aspetto, ci potrebbe essere un interesse da parte dell'Amministrazione a tenere presente la direttiva (come è stato fatto, ad esempio, in occasione della legge Mammi). Su questo, però, credo sia più opportuno tornare quando parleremo della seconda parte del questionario, relativa all'eventuale contenzioso tra l'Amministrazione italiana e la CEE.

Tornando invece alla prima parte del questionario, relativa alle direttive, ai regolamenti e al Trattato di Maastricht, quest'ultimo all'articolo 128 prevede il settore comunitario della cultura; come è noto, non essendo stato ancora approvato il Trattato da tutti i membri

della Comunità, questo obiettivo riguarda il futuro. Tuttavia, stiamo cercando di organizzare, all'interno dell'Amministrazione, una unità burocratica che si occupi sin da ora proprio dello sviluppo che potrebbe avere il settore della cultura nella Comunità.

Dalla nostra partecipazione al Consiglio dei ministri per la cultura, abbiamo constatato che tutto ciò che riguarda la Comunità dovrebbe essere portato a conoscenza del Consiglio stesso, per valutarne i riflessi dal punto di vista della cultura. Ovviamente mi riferisco all'Amministrazione cui appartengo e quindi alle attività di spettacolo, danza, cinema, musica e via dicendo.

Concludendo sulla prima parte del questionario, fermo restando che non ci sono direttive precise in materia, si tratta di quesiti ai quali potremo rispondere per il futuro. Diverso è il caso delle decisioni, dei programmi, delle azioni e dei fondi CEE.

A proposito delle risoluzioni e delle decisioni, ad esempio, la nostra Amministrazione è stata interessata in diverse occasioni: da quella riguardante l'anno europeo per il cinema e la televisione a quella recente relativa al progetto sulle manifestazioni teatrali del 1993. Per quanto riguarda la prima, si tratta di un'iniziativa del 1988 ormai compiuta: in quella risoluzione si invitava il Ministero a propugnare ed organizzare tutte le manifestazioni possibili e immaginabili nel settore della cinematografia. Sono stati realizzati i festival e le rassegne che comunque come Amministrazione avremmo normalmente organizzato; ma a quelle manifestazioni è stata data una veste più importante solo nel 1988.

Per quanto riguarda invece il programma di manifestazioni teatrali per il 1993, è in fase di attuazione; vi è la conclusione dei Ministri della cultura, riunitisi in seno al Consiglio dei ministri europei, del 14 novembre 1991. Tale progetto di conclusioni ha preso spunto da una nostra iniziativa volta a celebrare il 1993 come l'anno goldoniano, ricorrendo in tale data il bicentenario della morte di Goldoni. Tuttavia non si è ritenuto successivamente di dar corso alla nostra iniziativa, ma è stato comunque approvato questo progetto di conclusioni per sviluppare l'attività del teatro nel 1993. Dal canto nostro, insieme ad altre amministrazioni abbiamo costituito un comitato goldoniano e stiamo operando per attuare un piano di programmazione legato soprattutto a tale autore. Esso dovrebbe poi concludersi con una Conferenza dei ministri europei della CEE, che potrebbe essere estesa allo spazio economico europeo e quindi interessare anche i paesi dell'AELE, i quali dal 1993 dovrebbero entrarvi, per consentire l'attuazione di detto programma e lo svolgimento di questa Conferenza che dovrebbe riguardare il teatro più in generale, rimettendo pertanto in discussione non soltanto Goldoni ma anche altri aspetti per arrivare ad affrontare la situazione odierna del teatro.

Questo è l'ambito in cui stiamo operando. Non è una questione di leggi; infatti, non avendo direttive e regole, non dobbiamo dar loro attuazione con delle «leggine», ma operiamo in via amministrativa. È questa la partecipazione ai comitati della cultura presso la CEE ed al Consiglio dei ministri della cultura.

Vi sono tuttavia alcune difficoltà dovute al nostro ordinamento interno, il quale non prevede un Ministero della cultura, per cui la

competenza nel settore della cultura è ripartita, per i vari aspetti, tra il Ministro per i beni culturali, il Ministro del turismo e dello spettacolo e il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni per quanto attiene al settore audiovisivo, sotto l'aspetto appunto delle telecomunicazioni. Questo per quanto riguarda le decisioni e i programmi da attuare.

Vi è poi un altro programma che ci vede abbastanza impegnati: mi riferisco a quello emerso dalla decisione assunta dal Consiglio dei ministri il 21 dicembre 1990, concernente il settore audiovisivo, per incoraggiarne lo sviluppo nei paesi europei. È il cosiddetto Programma Media, ed è quello che ci vede più impegnati. Esso riguarda il settore audiovisivo più in generale, ma anche alcuni aspetti del settore cinematografico, come la distribuzione dei film, la programmazione, nelle sale cinematografiche e gli aiuti alla sceneggiatura. Vi sono insomma diverse attività che ci riguardano, ma spaziamo su tutto ciò che può riguardare il settore audiovisivo.

Per consentire una maggiore informazione agli operatori del settore, presso il Ministero, d'intesa con la Comunità, è stato istituito, come negli altri paesi europei, un *media desk*, cioè uno sportello per avere informazioni sull'intera attività riguardante questo programma e come questo possa essere utilmente utilizzato dai nostri operatori.

Sto cercando di fare una panoramica sui vari aspetti, anche perchè non è facile seguire punto per punto il questionario, trattandosi di materia di competenza anche di altri Ministeri.

In realtà sono due le questioni più importanti in questo momento riguardanti appunto le risoluzioni della Comunità: quella sul teatro e l'altra sul cinema, anzi, sull'audiovisivo più in generale, che andrà avanti fino al 1995. Infatti, il Programma Media è circoscritto al periodo 1991-1995; quanto alla valutazione di questo programma e ai suoi riflessi sui nostri operatori, nella stessa risoluzione del 1990 si stabilisce che nel corso del terzo anno si effettuerà una valutazione complessiva a cura della Commissione. È stato dato incarico ad un gruppo, che sta effettuando tale valutazione.

Probabilmente non abbiamo ora tutti gli elementi necessari per fare una valutazione compiuta; invece dopo tale valutazione, da effettuare comunque entro il 1993, avremo la possibilità di farlo in maniera adeguata.

Infine, vi è la questione del contenzioso. Quanto a questo, abbiamo avuto una procedura di infrazione a proposito della legge sul cinema, la n. 1213 del 1965. Quest'ultima certo fu fatta parecchi anni fa, ma già nel 1985 era stata dichiarata non in regola con le direttive comunitarie, soprattutto per quanto riguarda gli aiuti dello Stato. Tuttavia, dopo nostre precisazioni, informazioni e chiarimenti, la procedura è stata archiviata. In questi giorni invece mi è giunta notizia di un'altra procedura di infrazione, riguardante la legge Mammi. Anche a questo riguardo siamo interessati, per cui stiamo valutando i vari aspetti. Per la verità l'abbiamo ricevuta soltanto tre giorni fa, ma vi è già una memoria del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni. Siamo interessati perchè anche in questo caso vi sono quote degli spettacoli cinematografici che debbono andare in televisione; stiamo valutando la questione per cercare di risolverla. Vorrei aggiungere che non siamo soltanto noi

in questa situazione: ad esempio, i francesi hanno fatto qualcosa che favorisce ancora di più l'industria cinematografica del loro paese poiché le quote arrivano al 60 per cento, mentre noi parliamo del 50 per cento quanto alla quota italiana nell'ambito della quota europea. In questa fase sarebbe però prematuro esprimere delle valutazioni.

Per quanto riguarda i profili organizzativi, la questione è stata già posta un anno fa al Consiglio di amministrazione del Ministero, e in quella sede si era detto di istituire una unità burocratica proprio per i rapporti con la Comunità, che a questo punto diventa più che mai importante, qualora venga attuato il Trattato di Maastricht, in particolare l'articolo 128, così come è stato approvato.

FRANCO. Signor Presidente, vorrei fare una breve premessa. L'Atto unico sul Mercato comune europeo, come già l'originario Trattato della CEE, non prende in considerazione lo sport. Infatti, non abbiamo alcuna direttiva nei regolamenti della CEE in materia di sport. Tuttavia, il fenomeno sportivo in senso lato è variamente collegato con i diversi aspetti economici e sociali della vita di relazione ed è importante in tale contesto evidenziare le varie connessioni che si intersecano con il Mercato comune europeo.

Un primo aspetto da sottolineare è l'esigenza di salvaguardare la specificità e l'autonomia dell'ordinamento sportivo, di quello italiano in particolare, specie nei casi in cui l'applicazione di principi giuridici creati per fattispecie molto diverse potrebbe pregiudicare interessi fondamentali dello sport. Nel nostro paese il CONI ha competenze più ampie dei comitati olimpici degli altri paesi che, in pratica, si limitano alla preparazione delle Olimpiadi.

Ci sono vari temi che possono interessare il settore dello sport nell'ambito del Mercato comune europeo. Il primo problema che si pone è quello del finanziamento dello sport. Innanzi tutto va sottolineato che solo le intese rilevanti per il Mercato comune e gli aiuti concessi alle attività economiche possono rientrare nell'ambito del diritto *antitrust*. Sembrerebbero, dunque, irrilevanti per il diritto comunitario le varie forme di finanziamento pubblico dello sport in quanto tale. Forse la Commissione potrebbe sollevare qualche dubbio circa la legittimità delle gestioni monopolistiche, ad esempio sulla gestione del concorso pronostici Totocalcio, per la quale si è posta la questione a livello comunitario, in quanto si è ritenuto che questo non si potesse conciliare con le regole della libera concorrenza contenute nel Trattato di Roma.

Il problema del CONI è stato affrontato in sede comunitaria e si è stabilito che effettivamente la gestione dei concorsi pronostici, a livello giuridico, per le sue connotazioni, è fuori della disciplina sulla libera concorrenza del Mercato comune.

Altro problema da tenere in considerazione è quello dell'associazionismo sportivo. Le configurazioni giuridiche delle società o associazioni sportive nei diversi Stati membri sono attualmente diversificate. Le numerose direttive emanate dalla Comunità in materia di società commerciali, soprattutto in tema di bilanci e di gruppi di società, possono avere rilievo per le società sportive strutturate come società di capitali (in questo caso, in Italia, le società di calcio di serie A e di serie

B); le società sportive che perseguono unicamente fini agonistici dovrebbero invece essere esentate dall'applicazione delle norme comunitarie in materia commerciale. Sarebbe forse auspicabile l'emanazione di una direttiva comunitaria che desse una certa uniformità alla materia e che prevedesse uno *status* speciale per le associazioni o società sportive, anche con agevolazioni di carattere fiscale o previdenziale.

Anche il volontariato sportivo potrebbe trovare un riconoscimento in campo comunitario.

Vi è poi un altro grosso problema, quello del riconoscimento dei titoli e delle qualifiche, che è poi il problema degli allenatori sportivi, dei direttori tecnici, eccetera. Al fine di procedere ad emanare direttive in materia di armonizzazione dei modi di formazione dei tecnici e degli allenatori sportivi o di mutuo riconoscimento di titoli abilitanti rilasciati dalle federazioni sportive o dalle amministrazioni pubbliche dei vari Stati, è importante che la CEE distingua accuratamente tra le varie discipline sportive e dunque proceda non con provvedimenti a carattere generale bensì con provvedimenti *ad hoc*; che proceda sempre consultandosi, data la specificità della materia, con le organizzazioni sportive interessate.

Un altro problema è quello del professionismo sportivo. Nei vari Stati membri vi sono attualmente configurazioni giuridiche diverse del lavoro sportivo: gli sportivi professionisti sono ritenuti in alcuni casi lavoratori dipendenti (tale è l'ordinamento italiano ai sensi della legge n. 91 del 1981), in altri casi lavoratori autonomi ed in altri ancora un *tertium genus*. Si potrebbe allora prevedere un'armonizzazione a livello comunitario delle diverse discipline normative nazionali relative allo svolgimento professionale di attività sportiva.

Vi sono poi degli aspetti fiscali. Dato che la Comunità si sta occupando dell'armonizzazione delle imposte indirette e in particolare dell'IVA, il Consiglio CEE potrebbe riconoscere esplicitamente la funzione sociale dello sport e prevedere, per le sponsorizzazioni, le attrezzature sportive, gli spettacoli sportivi o le altre attività connesse allo sport, una esenzione fiscale o un'aliquota IVA più bassa. Va segnalato che la Commissione ha già proposto alcune direttive con uno speciale regime IVA per certe situazioni (ad esempio, in materia di beni di seconda mano e di oggetti d'arte, antichi e da collezione).

Vi è poi il problema della diffusione radiotelevisiva. Il mio collega ha ricordato che il Consiglio CEE, il 3 ottobre 1989, ha approvato la direttiva sulla cosiddetta «televisione senza frontiere», estendendo ai programmi televisivi il principio della libera circolazione dei servizi. Inoltre, il 7 novembre 1989, i dodici Stati membri hanno raggiunto una posizione comune volta ad ottenere, a livello mondiale, l'omologazione della propria norma tecnica per l'alta definizione. La Commissione CEE è particolarmente interessata alla promozione dell'uso delle nuove tecnologie per gli eventi sportivi.

Volevo anche precisare che la posizione della Comunità economica europea in materia di sport è contenuta in una comunicazione della Commissione al Consiglio CEE e al Parlamento europeo, che reca la data del 19 settembre 1991: è un documento piuttosto complesso di cui forse posso fare una breve sintesi.

Riassumendo, il pensiero della Commissione CEE è che il completamento del mercato interno ha un impatto sul settore dello sport come sugli altri settori della vita economica. Lo sport si trova così confrontato a problemi fondamentali per il suo futuro.

Tenuto conto dell'importanza sociale ed economica dell'attività sportiva nella Comunità europea, si propone alla Commissione di svolgere un'azione di informazione che permetta agli ambienti interessati di cogliere meglio le opportunità offerte dal completamento del mercato interno e di garantire ove necessario, nelle migliori condizioni possibili, l'adattamento della regolamentazione sportiva al diritto comunitario.

Inoltre, l'azione della Commissione dovrà continuare a perseguire l'obiettivo di rafforzare il sentimento di appartenenza dei cittadini alla Comunità tramite un programma di comunicazione di tipo mirato.

Infine, si tratterà di indirizzare lo sforzo per meglio promuovere determinate attività comunitarie in settori quali quello della sanità, dell'ambiente, della tutela dei consumatori, del turismo, dei trasporti e dell'istruzione.

La presente comunicazione, che risponde ai desideri del Parlamento europeo, che aveva appunto chiesto alla Commissione di presentargli una comunicazione sullo sport, intende definire la linea di condotta globale che la Commissione dovrà seguire nelle sue relazioni col mondo dello sport.

L'azione da svolgere dovrà in ogni caso rispettare il principio di sussidiarietà nei confronti sia delle autorità pubbliche che delle organizzazioni competenti in materia.

Vorrei anche accennare che vi sono altri due problemi di notevole importanza. Il primo è quello del *doping* nello sport. A questo riguardo va fatto presente che già la Conferenza dei ministri europei responsabili dello sport, che si svolge nell'ambito del Consiglio d'Europa (a questo proposito ricordo che la materia dello sport è trattata a due livelli: a livello di Consiglio d'Europa con un proprio comitato e a livello di comunità, che se ne interessa soltanto indirettamente, in quanto la materia non è compresa nel Trattato), nel 1989, a Reykjavik, ha approvato una convenzione europea per la lotta contro il *doping*. Successivamente, i Ministri della sanità della CEE hanno adottato, il 3 dicembre 1990, una risoluzione con cui si invitava la Commissione a preparare e diffondere, di concerto con gli Stati membri, un codice europeo di condotta contro il *doping* e a proporre al Consiglio azioni di interesse comunitario in materia. Gli stessi Ministri della sanità, di concerto con quelli dello sport, hanno adottato il 4 giugno 1991 una dichiarazione che ha invitato gli atleti partecipanti alle olimpiadi di Albertville e Barcellona a non ricorrere al *doping*.

Altro problema rilevante è quello della sicurezza negli stadi, ma in questo campo l'Italia è perfettamente a posto, avendo sempre osservato le norme di sicurezza; da ultimo, con decreto del Ministro dell'interno del 10 settembre 1986, sono state dettate specifiche norme intese a creare una disciplina opportuna che garantisce la sicurezza.

Venendo poi al questionario della vostra Commissione, non tutti i punti in esso contenuti ci possono interessare, perchè, come ho già detto, non esistono direttive e regolamenti emanati dalla CEE in materia di sport. Comunque, per quanto riguarda il punto 5) del questionario, il

quale si riferisce alle conseguenze che comporta per il Ministero il decreto legislativo n. 358 del 1992 sulla disciplina in materia di appalti pubblici e di forniture, il problema potrebbe essere visto con riferimento alle forniture del materiale per il concorso pronostici Totocalcio, le quali, se fosse applicata la disciplina corrente, dovrebbero essere soggette alla disciplina comunitaria e quindi a gare aperte a tutti. Si è ritenuto che queste forniture non debbano essere soggette alla disciplina comunitaria, atteso che presentano particolarità tecniche di fabbricazione e di consegna. Le schedine e il materiale relativo richiedono una specializzazione delle ditte produttive sia per la stampa sia per la consegna, in quanto devono arrivare in tempo utile. Si tenga presente che questa è l'unica fonte di finanziamento dello sport italiano; come voi sapete, gli introiti del concorso Totocalcio vengono così divisi: una quota va allo Stato, una quota va al montepremi e una quota va al CONI per poter finanziare tutto lo sport.

In ordine al punto 9) del questionario, che si riferisce al modo in cui il Ministero concorre alla elaborazione dei programmi e delle azioni comunitarie, va tenuto presente che si è costituito il Forum europeo dello sport, nel corso della riunione informale del Consiglio dei ministri della CEE competenti per lo sport tenutasi a Roma il 17 dicembre 1990. Al Forum partecipano rappresentanti del Ministero e del Comitato olimpico nazionale italiano.

Si voleva sapere anche qual è la direzione generale competente della Commissione della CEE in materia di sport: e la Direzione generale X, quella della cultura, che ha una divisione per lo sport.

A questo punto non avrei altro da aggiungere. Sono comunque a vostra disposizione per eventuali chiarimenti.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Liggeri e il dottor Franco per la loro esposizione.

I senatori che intendono porre quesiti ai rappresentanti del Ministero del turismo e dello spettacolo hanno facoltà di parlare.

NOCCHI. Ringrazio gli intervenuti per le informazioni che ci hanno fornito.

I colleghi ricorderanno che quanto abbiamo affrontato la discussione sul Trattato di Maastricht in questa Commissione ebbi a sollevare un problema che stamane viene riproposto dai nostri interlocutori.

In quel Trattato, per la materia culturale, diversamente che per altre, sono contenute talune affermazioni di principio; tuttavia dal punto di vista non dico prescrittivo, ma ordinatorio, di indicazione dei comportamenti nazionali non vi è nulla, anzi si tende a salvaguardare le peculiarità nazionali, le identità culturali nazionali, specialmente nel campo della formazione, della ricerca e dell'istruzione, con un generico riferimento alle attività di promozione culturale. La mia parte politica ha sollevato questo problema anche per affermare il carattere parzialmente contraddittorio della regolamentazione di tale materia rispetto agli obiettivi complessivi di Maastricht, che trattano appunto della integrazione. Naturalmente comprendiamo il perché di queste sottolineature a favore della identità e peculiarità nazionale nel campo culturale; tuttavia i vari paesi membri, a cominciare dal nostro,

dovranno individuare i terreni, le questioni, i contenuti che possano favorire l'integrazione anche nel campo dell'attività culturale. Abbiamo ascoltato delle esemplificazioni nel campo delle attività teatrali; c'è stata una nostra azione di proposizione, nel tentativo di avviare un discorso, ma abbiamo ascoltato che la riuscita è stata per lo meno parziale.

Dal momento che stiamo affrontando in questa Commissione il dibattito sulle leggi di settore dei vari campi dello spettacolo, dovremmo prestare molta attenzione ad alcuni spunti, dato che quello che c'è di integrabile a livello europeo può essere affermato anche nell'ambito della legislazione nazionale. Il dottor Liggeri ha parlato del cinema e del teatro, ma sarebbe opportuno cercare di individuare pure nel campo musicale e della danza quei contenuti idonei per giungere all'integrazione con attività culturali nel campo europeo.

Il riferimento più concreto che il dottor Liggeri ha fatto è quello relativo al procedimento d'informazione notificato sulla legge Mammi. Purtroppo non è la nostra Commissione che se ne interessa in maniera diretta; vorrei tuttavia dire che le critiche che la CEE ha rivolto alla nostra legge non riguardano soltanto la percentuale di presenza delle pellicole nazionali nella programmazione, ma anche la ben più delicata questione delle interruzioni pubblicitarie. Sappiamo che sono in atto delle iniziative di altre Commissioni, non soltanto della Commissione di vigilanza, per fare in modo che in questa fase (non come vorrebbe il ministro Pagani, a tempo indeterminato) quello che si afferma a livello europeo sia accettato dalla nostra legislazione e finalmente si torni in perfetta armonia con la normativa europea.

Per quanto riguarda lo sport, devono essere fatte alcune analoghe considerazioni dal punto di vista generale.

Nel campo della promozione dell'attività sportiva la Comunità europea ha fatto poco o nulla; la promozione è stata sviluppata essenzialmente nel campo dell'agonismo, del professionismo. Non a caso il dottor Franco ha citato le uniche azioni più o meno prescrittive che riguardano il *doping*.

Anche quest'anno, al momento della ripresa dell'attività agonistica di calcio, abbiamo assistito alle dispute sui tre o quattro stranieri da tenersi in panchina o in tribuna, comunque da acquistarsi, e abbiamo visto la confusione che in seguito a ciò si è creata nella stragrande maggioranza delle squadre di serie A. Solo superando questa dicotomia, che purtroppo si è verificata nel nostro paese, nel rapporto tra Federazione e leghe c'è la possibilità di predisporre una legislazione nazionale che risenta di una prescrizione europea e che finalmente faccia chiarezza in questo campo molto delicato, così come nel campo del *doping*.

Per quanto riguarda l'omogeneizzazione dei titoli afferenti alle attività sportive, la nostra Commissione ha ultimato la discussione riguardante la riforma degli ISEF con la previsione di un corso di laurea in educazione fisica, motoria e dello sport, per affrontare in maniera definitiva la questione, dal momento che a livello europeo i titoli di studio sono universitari e non parauniversitari.

MANZINI. Vorrei fare delle domande molto precise, anche riallacciandomi ad alcune cose dette dal collega Nocchi.

Per quanto concerne la questione dei titoli degli operatori sportivi, ci si chiede se debbano essere universitari o parauniversitari: siccome stiamo discutendo questa materia, vorrei sapere se secondo il dottor Franco debba esserci una laurea in discipline sportive oppure no e quale è la situazione nei paesi europei.

FRANCO. Noi siamo d'accordo che gli ISEF debbano essere trasformati in corsi di laurea.

MANZINI. Sì, ma questi debbono qualificare solo gli insegnanti di educazione fisica o anche gli operatori sportivi?

FRANCO. Questo è un problema che va visto in prospettiva, anche in sede di legge-quadro sullo sport.

MANZINI. Negli altri paesi europei questo titolo di studio è di livello universitario?

FRANCO. In genere sì.

MANZINI. Dal momento che dal 1993 circolerà tutto più liberamente e visto che noi portiamo in Italia tutti i giocatori del mondo e stiamo mettendo a soqquadro il mercato europeo, vorrei sapere se in materia di sponsorizzazione ritenuta possibile che tutto ciò continui nel momento in cui dobbiamo avere pari condizioni con gli altri paesi, o se ci sarà qualcuno che interverrà per porre un freno.

FRANCO. Il problema sussiste e va risolto d'intesa con i Ministeri finanziari, in concorso con gli altri paesi.

MANZINI. Cosa ci può dire in ordine agli appalti pubblici di forniture per i concorsi pronostici? Io sono del parere che in qualche misura dobbiamo proteggere le industrie nazionali nel quadro europeo, come fanno gli altri paesi; però non vorrei che alla fine avessimo dei monopoli non convenienti.

FRANCO. Il decreto legislativo del 24 luglio 1992, n. 258, che è il testo unico in materia di appalti pubblici e forniture in attuazione di alcune direttive CEE, riprendendo le direttive comunitarie, prevede delle esclusioni dalle gare comunitarie per alcuni tipi di forniture, addirittura consentendo il ricorso alla trattativa privata. Infatti l'articolo 9 del decreto legislativo, al punto 6), prevede proprio tale caso. Questa fattispecie si viene a configurare per il Totocalcio, che, ricordo, è un concorso concesso dallo Stato, ed è la fonte di finanziamento dello sport. Infatti sussistono problemi legati alla stampa e alla distribuzione delle schedine e del materiale, che deve avvenire con particolari modalità. Per una maggiore garanzia si è fatto ricorso alla licitazione privata: non sono ammesse ditte di altri paesi della Comunità economica europea, però fra le ditte italiane chiunque può partecipare.

ZILLI. Mi pare di aver capito che nell'ambito della Comunità europea il caso italiano, in cui si dà ampia delega al CONI, è unico. Allora mi piacerebbe sapere quale è la parte residua che rimane al Ministero competente, anche alla luce di una gestione dello sport ai fini della salute e non solo ai fini agonistici. Io sono un preside di scuola media e la mia sensazione è di un'eccessiva ingerenza del CONI nell'indirizzare lo sport giovanile subito all'allevamento del campione, anziché fare un discorso di carattere educativo per tutti ai fini della salute. Questa mia sensazione corrisponde ad una valutazione anche del Ministero? È questa una domanda molto semplice, ma anche molto importante.

FRANCO. Le rispondo subito, senatrice Zilli. Con il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1967 le competenze in materia di sport sono state distinte: al CONI è rimasta la parte agonistica, mentre agli enti locali è stata affidata la promozione dell'attività sportiva di base.

Il CONI può svolgere al massimo un'azione di consulenza. Talvolta però, quando gli enti locali non sono in grado di provvedere, può anche sostituirsi ad essi in alcune attività. La promozione dell'attività sportiva di base - lo ripeto - compete agli enti locali (comuni, province e Regioni).

In materia di tutela sanitaria delle attività sportive la competenza spetta al Ministero della sanità e alle Unità sanitarie locali.

Tutti i certificati di abilitazione per la pratica sportiva, sia di primo livello che di livello superiore, devono essere rilasciati dalle Unità sanitarie locali. Quindi il CONI non ha più competenza in questo settore; interviene solo in via sussidiaria qualora le Regioni non siano in grado di provvedere al servizio di medicina sportiva. In qualche caso il CONI - come è avvenuto con la regione Emilia Romagna - stipula delle convenzioni per la utilizzazione dei propri centri di medicina sportiva. Il CONI può svolgere solo un'azione di supplenza nel settore di promozione dell'attività sportiva di base, tant'è vero che i vari finanziamenti che si sono avuti sono stati indirizzati verso gli enti locali.

PRESIDENTE. Se nessun altro collega chiede di intervenire, ringrazio a nome della Commissione i nostri ospiti per le relazioni esaurienti che ci hanno fornito e per le risposte complete che hanno offerto, estremamente utili a noi per la prosecuzione della nostra indagine e per le successive determinazioni che assumeremo.

Dichiaro quindi conclusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,40.